

Космическое право

ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ МЕЖДУНАРОДНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА США И РОССИИ В СТРОИТЕЛЬСТВЕ МЕЖДУНАРОДНОЙ ОРБИТАЛЬНОЙ КОСМИЧЕСКОЙ СТАНЦИИ «АЛЬФА»

А.Н. Афанасьев *

Стремительное развитие событий после августа 1991 года в общественной, политической и экономической жизни России, связанное с капитализацией всех сфер жизнедеятельности государства, заставляет нас переосмыслить подходы к международному сотрудничеству России с зарубежными странами. Более всего это касается международного сотрудничества в области освоения и исследования космического пространства.

С начала космической эры наметились два подхода к международному сотрудничеству в космосе: коммерческий и некоммерческий. Они были обусловлены существованием в мире двух противоборствующих систем, во главе которых стояли США и СССР.

Концепция международного сотрудничества СССР в космосе сводилась к следующему: участники космической деятельности — государства — в межгосударственных соглашениях закрепляли равные права на обладание результатами деятельности в космосе, каждая из сторон при этом вносила посильный вклад в реализацию международного космического проекта. Таким образом, СССР строил свои отношения, исходя из принципа равноправного и взаимовыгодного сотрудничества.

США с самого начала космической эры строили международные отношения в области исследования и использования космического пространства на коммерческой основе. Для этой страны равноправие и взаимная выгода существуют только тогда, когда за ними скрывается неоспоримое превосходство и выгода для самих Соединенных Штатов.

* Аспирант кафедры международного права Дипломатической академии МИД РФ.

С самого начала становления США как самостоятельного государства основным принципом американской внешней политики стал «просвещенный эгоизм», который требовал от руководителей страны рассматривать все внешнеполитические шаги и акции сквозь призму прагматических национальных интересов. Сегодня национальный интерес США в области международного космического сотрудничества сводится к получению максимальных экономических, политических и научно-технических выгод. США не знают и, по сути дела, никогда не знали такого понятия, как партнерство между реально равными, они не имеют ни опыта партнерства между фактически равными, ни хотя бы концепции такого типа отношений. Более того, американская сторона не имеет и стимула к выработке такой концепции, поскольку Российская Федерация, в отличие от Советского Союза, не рассматривается в Вашингтоне как фактически равный партнер¹.

И поэтому международное сотрудничество США с Россией в космосе также нельзя рассматривать как качественно новый уровень взаимоотношений, отличающихся от подобного рода сотрудничества США с другими странами—партнерами Соединенных Штатов по международному сотрудничеству в области освоения и исследования космического пространства. Международное сотрудничество в космосе США традиционно рассматривают как существенный вспомогательный элемент реализации национальной космической программы.

Четко организованный государственный механизм реализации космических программ и развитое национальное космическое законодательство позволяют США получать от партнерства в космосе максимальную коммерческую, политическую и научно-техническую выгоду. Национальное космическое законодательство играет при этом роль правового инструмента, регулирующего не только внутригосударственные отношения в области космической деятельности, но и отношения в области сотрудничества США в космосе с другими странами.

Правовые механизмы, закрепленные в национальном космическом законодательстве США, позволяют подписывать только такие межгосударственные соглашения по космосу, в которых неоспоримости выгод для США очевидна. Более того, американской стороне в них необходимо превосходить своего партнера по всем аспектам: финансовым, правовым, политическим, что позволяет ей подвести правовые отношения, возникающие в результате совместной деятельности, под действие своего национального космического законодательства.

Вильям Смойсер, доктор Джорджтаунского университета, на 101-м заседании дискуссионного клуба Бергедорфской конферен-

ции, проходившем в Санкт-Петербурге в 1994 году, так определил некоторые принципы партнерства США с другими странами: «Во внешнеполитических делах так же трудно, а порой еще труднее быть другом Соединенных Штатов, чем их врагом. Это так, поскольку американская внешняя политика осуществляется очень странным образом и, по сути, покоится на непредсказуемой смеси двух вещей: во-первых, зачастую выставляются моральные принципы, а во-вторых, ярко выраженное чувство национальных стратегических интересов американцев, то бишь политических, военных и экономических...

Хочу подчеркнуть, что американцы неважно себя чувствуют с друзьями, которые преследуют противоречащие американской политике цели, или же с теми, кто нарушает желаемую ими стабильность»².

Для того чтобы понять, что на сегодняшний день представляет американо-российский проект по строительству орбитальной космической станции «Альфа», как сделать будущую станцию действительно международной с точки зрения российского понимания принципа равноправного и взаимовыгодного сотрудничества национальных интересов России, если это еще возможно, и какие шаги нужно предпринять России для того, чтобы по крайней мере защитить свои национальные интересы в этом проекте, необходимо взглянуть на происходящее глазами наших сегодняшних американских партнеров, вернувшись к предыстории создания орбитальной космической станции «Альфа».

В 1984 году президент Рональд Рейган торжественно заявил, что в течение десяти лет США построят орбитальную космическую станцию, способную на все, от обслуживания спутников Земли до предоставления опорной базы для полетов на Марс. Эта станция должна была называться «Фридом». Она позволила бы также Америке отобрать у Советского Союза, бывшего в те годы мировым лидером строительства космических станций, пальму первенства.

На строительство станции «Фридом» предусматривалось израсходовать 27,5 млрд. долларов. После того как было израсходовано 12 млрд. долларов, оказалось, что этих денег хватило лишь на строительство незначительной доли американского аппаратного оборудования. В связи с неэффективным расходованием средств из-за бесконечных изменений конструкций и громоздкой системы управления, конгресс то и дело сокращал финансирование и обращался с просьбами о внесении крупных изменений в производственные мощности, что влекло за собой дорогостоящие задержки из-за изменения конструкции.

Неприятности преследовали амбициозный проект «Фридом» с самого начала. Тратились сотни миллионов долларов ежегодно, а

станция к 1994 году так и не появилась в космосе, так как возникали различного рода проблемы с ее сборкой в космическом пространстве. И только с лета 1993 года станция «Фридом» получила свое второе рождение, когда администрация НАСА и правительство США переработали программу создания станции, видоизменив ее конструкцию и дав ей наименование «Альфа»³.

Так, в «Альфе» прежние системы двигателей и навигационного оборудования будут заменены российским оборудованием или совершенно новыми системами. Эти изменения содействовали усилению поддержки в конгрессе. Примерно 75% прежней аппаратуры, предназначавшейся для «Фридом», будет использовано на станции «Альфа». В результате около 62% затрат на проект «Фридом» пригодятся для новой станции.

НАСА и администрация Клинтона обещают американцам довести до конца строительство станции «Альфа» к 2002 году, израсходовав на это дополнительно 17,4 млрд. долларов. Ответственность за проект «Фридом» несли четыре учреждения: Центр космических исследований им. Л.Джонсона в Хьюстоне (Техас), Центр космических полетов им. Дж.Кеннеди на мысе Канаверал (Флорида), Центр космических полетов им. Маршалла в Кантсвилле (Алабама) и Центр космических полетов им. Годдарда в Гринбелте (Мэриленд). После переработки программы управление переключилось с трех основных подрядчиков на одного — компанию «Бринг» и переместило свою руководящую команду в Центр им. Л.Джонсона.

Сотрудники НАСА указывают, что в реализации программы «Альфа» идут на большой риск, так как вместо строительства прототипов, всесторонних их испытаний и создания затем окончательного полетного оборудования группа, строящая «Альфу», планирует, например, включить в рабочий вариант многие из деталей их первого испытания.

Почему американцы торопятся? Ответ на этот вопрос очевиден. Положение российской стороны в реализации совместного проекта с технической точки зрения является определяющим, а с точки зрения политико-правовой и экономической — второстепенным. Российская сторона выступает в этом проекте с точки зрения американского национального космического законодательства всего лишь иностранным подрядчиком НАСА.

Насколько выгоден этот проект России? На сегодняшний день реализация данного совместного проекта дает России хороший источник поступления столь необходимой для поддержания отечественной космонавтики валюты, но вместе с тем она теряет приоритет в строительстве орбитальных космических станций. Станция «Мир» признается сегодня российскими специалистами выработавшейся, а весь российский интеллектуальный потенциал

и новейшие технологии идут на создание «проекта века» — орбитальной космической станции «Альфа».

Для американцев станция «Альфа» однозначно является их станцией, для российской стороны — это международная российско-американская станция. Если американцы могут обосновать свои притязания на станцию с помощью национального космического законодательства США и многолетним опытом международного сотрудничества в космосе по претворению в жизнь совместных коммерческих космических проектов с другими странами, то Россия в данном случае может опираться только на межгосударственные и рабочие соглашения по реализации этого проекта. В этой связи следует обратить внимание на слова помощника директора НАСА по проблемам координации политики и международным отношениям, который на раннем этапе работ над проектом международной коммерческой станции «Альфа», когда американская сторона формулировала права собственности на саму станцию и на информацию, получаемую в ходе ее эксплуатации, так прокомментировал сложившееся тогда положение. Р.Кларк сказал: «У русских нет опыта в правовых вопросах (касающихся взаимодействия подрядчиков по проекту «Альфа». — Г.Х.). И они хорошо знают, что мы не можем иметь наши законы, регулирующие закупку техники, чтобы сделать исключение для одного контракта»⁴.

Наиболее ярко выразил тогда же отношение США к «равноправному» международному сотрудничеству с Россией в космосе один из самых авторитетных американских законодателей, председатель комитета палаты представителей по науке, космосу и технике Дж.Браун. Выступая в январе 1993 года в Национальном космическом клубе в Вашингтоне, он заявил: «США следует принять новую модель международного сотрудничества в (космосе)... Сейчас время огромных возможностей в отношениях с русскими потому, что они голодны, дешевы и в то же время обладают научно-техническими центрами мирового уровня, которые могли бы быть полезными для нас. Если мы позволим им развалиться, растерять их научные и технические ресурсы, они не будут помогать никому, включая нас и самих себя, напротив, вероятнее всего, их подхватит какое-нибудь другое государство, которое воспользуется этими их ресурсами в ущерб нам»⁵.

Следует добавить, что в США, согласно Закону об авионавигации и исследовании космического пространства 1958 года и судебной практике, к национальной может быть отнесена любая космическая деятельность, каким-либо образом контролируемая правительством, независимо от того, кто ее финансирует и фактически проводит. А согласно разделу 6 Закона о коммерческих запусках 1984 года гражданами США считаются не только индивиды, но и «любая корпорация, товарищество, совместное предприятие, ассо-

цияция или иное объединение, организованное или существующее по законам США, а равно по законам другого государства, если контролирующий интерес в этих объединениях принадлежит гражданам США (в собственном значении этого слова. — *В.П.*) или их национальным юридическим лицам. Что такое «контролирующий интерес», в каждом случае должен определять министр транспорта, который будет учитывать при этом не только традиционные факторы, в частности долевое участие американского капитала в той или иной деятельности, но и факторы, специфические для американской космонавтики: какая-либо формальная связь с НАСА (например, соглашение о сотрудничестве или коммерческий контракт, безопасность и иные национальные интересы)»⁶.

Необходимо отметить, что США имеют специальный правовой механизм контроля за космической технологией. Согласно закону о космосе 1958 года, каждый контракт НАСА должен содержать положения, **обязывающие** контрагентов своевременно представлять директору НАСА письменный доклад с полной информацией, касающейся открытий и изобретений, которые могут быть сделаны при осуществлении соответствующих работ. Причем любое открытие или изобретение, а равно любое открытие или изобретение, сделанное при каком-либо содействии правительства, является исключительной собственностью США, право распоряжения которой принадлежит НАСА. И только если НАСА откажется от исключительных прав на то или иное изобретение или открытие, на него может, согласно специальной и довольно сложной процедуре, быть выдан патент действительному автору. Эти положения широко применяются в международных программах НАСА, что позволяет США, по существу, присваивать результаты труда ученых и специалистов разных стран⁷.

Именно это подразумевал Р.Кларк, когда говорил, что у русских нет опыта в правовых вопросах и что американцы не могут менять законы, регулирующие закупку техники, чтобы сделать исключение для одного контракта (т.е. для России. — *Прим.авт.*).

Таким образом, мы видим, что национальное космическое право играет роль определяющего фактора осуществления успешной внешней космической политики в условиях все возрастающей коммерциализации космической деятельности, как национальной, так и международной.

Россия на сегодняшний день не имеет такого эффективного национального правового инструмента, защищающего ее национальные интересы.

Единственный Закон РФ о космической деятельности 1993 года отдает приоритет при осуществлении международного сотрудничества в космосе международным договорам. Повторяющаяся почти что

в каждой статье Закона оговорка «если иное не предусмотрено международным договором» сводит нормы внутригосударственного права, защищающие национальные интересы России, на нет.

Такая оговорка в Законе РФ о космической деятельности обусловлена категорическим императивом примата международного права над внутригосударственным, закрепленного в Конституции РФ.

В США действует общая норма: «Международное право есть часть права страны», что означает лишь допущение для применения нормы международного права.

Более того, международный договор по космосу, становясь частью права страны, подпадает под влияние национального космического права США, которое активно используется при обосновании притязаний США как на право собственности международного космического объекта, так и на право распоряжаться достижениями, открытиями в результате совместной деятельности.

Строительство орбитальной космической станции «Альфа» только начинается, и без участия российской стороны оно для американцев не состоялось бы в этом веке, что косвенно и подтверждают сегодня в своих выступлениях в печати многие высокопоставленные американские политические деятели и ведущие специалисты.

Без всякого сомнения, материальный вклад России в создание новой орбитальной космической станции «Альфа» намного превышает затраченные американской стороной впустую 12 млрд. долларов на создание станции «Фридом».

В этой связи, по нашему мнению, России следовало бы принять национальный закон, регулирующий отношения собственности на космический объект, создающийся совместно с иностранным государством, интеллектуальной собственности, открытий, отношений между членами смешанного экипажа и других вопросов, касающихся создания и функционирования российско-американской международной космической станции «Альфа».

Для того чтобы стать равноправным членом проекта «Альфа», необходимо, по крайней мере, закрепить это право в своем национальном космическом законодательстве. Параллельно с разработкой и принятием соответствующего Закона необходимо также принять соответствующие поправки к ныне действующему Закону РФ о космической деятельности 1993 года.

Поправки, на наш взгляд, должны касаться прежде всего оговорок в статьях Закона «если иное не предусмотрено международным договором», а также закрепления правового механизма защиты национальных интересов России при осуществлении международного сотрудничества в области освоения и исследования космического пространства.

Только после того, как право на владение станцией и результатами деятельности на ней будет закреплено в российском национальном космическом законодательстве и тем самым уравниваются притязания на нее американской стороны, только после этого можно будет ставить вопрос о приобретении международного правового статуса станции и разработке международного договора, регулирующего как отношения при создании, совершенствовании, функционировании самой станции «Альфа», так и порядок работы на ней международного экипажа. Этот договор должен иметь универсальный характер и регулировать вопросы, связанные со строительством и функционированием подобных станций с другими государствами для решения в рамках мирового сообщества глобальных проблем цивилизации.

Принятие такого универсального договора означало бы начало отработки и внедрения в практику организационных форм и принципов в полном смысле равноправного и взаимовыгодного сотрудничества в исследовании и использовании космического пространства на благо живущих и будущих поколений.

Функционирование международных орбитальных станций затрагивает жизненно важные интересы практически всех государств. В связи с этим возникает необходимость в научной разработке проблемы международно-правового регулирования использования и функционирования международных орбитальных космических станций, дальнейшем развитии и конкретизации общих положений международного космического права, а также в выработке новых международно-правовых норм применительно к специфическим условиям создания и функционирования таких объектов с должным учетом политико-правовых, научно-технических, экономических и иных последствий их применения.

¹ Богатуров А.Д., Давыдов Ю.П., Трофименко Г.А. Российско-американские отношения: испытания выбором// США: экономика, политика, идеология. — 1995. — № 9.

² Смайсер В. Быть другом Америки так же трудно, как и ее врагом// Международная жизнь. — 1995. — № 2. — С. 66, 68.

³ Кэри Джон. Космическая одиссея: возможно ли это?// США: экономика, политика, идеология. — 1995. — № 2. — С. 103.

⁴ Хозин Г.С. Международное сотрудничество в космосе после «холодной войны»// США: экономика, политика, идеология. — 1995. — № 12. — С. 24.

⁵ Там же. — С. 23.

⁶ Постышев В.М. Коммерческая космонавтика (некоторые особенности правового регулирования)// Новое в космическом праве. — М., 1990. — С.20.

⁷ Там же. — С. 30.