

МЕЖДУНАРОДНОЕ КОСМИЧЕСКОЕ ПРАВО

Актуальные проблемы международной ответственности в сфере космической деятельности

*Жуков Г.П.**

*Волынская О.А.***

Современная космическая деятельность (КД) переживает процесс интенсивной коммерциализации. Увеличение числа неправительственных участников космической деятельности, создание и внедрение новых передовых технологий в космической промышленности стимулируют рост конкуренции на мировом космическом рынке. Главной целью исследования и использования космоса становится извлечение прибыли.

В то же время динамичное развитие частной КД, сопряженное с активизацией коммерческих запусков и расширением состава коммерческих спутниковых группировок на околоземных орбитах, повышает угрозу опасных сближений и столкновений функционирующих аппаратов, что представляет потенциальную опасность не только для космического имущества, но прежде всего для жизни и здоровья людей – как в космосе, так и на Земле.

* Жуков Геннадий Петрович – д.ю.н., профессор кафедры международного права Российского университета дружбы народов, заслуженный юрист Российской Федерации; академик Международной академии астронавтики и Академии дипломатических наук, почетный директор Международного института космического права. zhukovgp@gmail.com.

** Волынская Ольга Александровна – аспирант кафедры международного права международно-правового факультета Всероссийской академии внешней торговли Минэкономразвития России. o.a.volynskaya@roscosmos.org..

В связи с указанными процессами особую актуальность приобретает вопрос о достаточности и эффективности действующего международного космического права (МКП) для обеспечения стабильности и безопасности космических операций в современных условиях, прежде всего – механизмов международной ответственности в космической сфере, которая является системообразующим элементом в МКП и стимулом развития национального космического законодательства.

Ключевые слова: международная ответственность; космическая деятельность; коммерциализация; международное космическое право.

Общее международное право рассматривает международную ответственность как обязанность субъектов международного права нести юридические последствия международно-противоправных деяний¹, а также причинения ущерба в результате деятельности, не запрещенной нормами международного права.

В то же время в МКП термин «ответственность» используется в ином значении. Так, статья VI Договора по космосу 1967 г.² вводит международную ответственность государств («responsibility») за космическую *деятельность в соответствии с принятыми обязательствами*, а не за их нарушение. В свою очередь, в статье VII Договора по космосу, а также принятой в развитие его норм Конвенции об ответственности 1972 г.³, используется категория «liability», которая означает ответственность за *ущерб* вследствие как правомерной КД, так и нарушения международно-правового обязательства (п. 2 ст. VI Конвенции об ответственности).

Согласно ст. 4-11 Проекта статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния⁴, государства несут международную ответственность за *противоправное поведение своих органов и должностных лиц*, фактически действующих под руководством или контролем данного государства. Что касается иных (физических и юридических) лиц, их деяния не входят в сферу международно-правовой ответственности государств⁵.

Поскольку КД может нанести значительный вред как отдельным государствам и лицам под их юрисдикцией, так и человечеству в целом, мировое сообщество пришло к выводу о том, что общий международно-правовой режим ответственности в полной мере не гарантирует стабильность и правопорядок в области КД. В этой связи была

выработана уникальная для международного космического права формула (ст. VI Договора по космосу):

«Государства-участники Договора несут международную ответственность за национальную деятельность в космическом пространстве, включая Луну и другие небесные тела, независимо от того, осуществляется ли она правительственными органами или неправительственными юридическими лицами⁶, и за обеспечение того, чтобы национальная деятельность проводилась в соответствии с положениями, содержащимися в настоящем Договоре. Деятельность неправительственных юридических лиц в космическом пространстве, включая Луну и другие небесные тела, должна проводиться с разрешения и под постоянным наблюдением соответствующего государства – участника Договора».

Таким образом, впервые в международном праве международная ответственность государств была распространена на деятельность *частных лиц* под их юрисдикцией.

Международная космическо-правовая ответственность⁷ за ущерб

Повышенный риск наступления негативных последствий космической деятельности обусловил необходимость разработки принципа международной ответственности за ущерб, причиненный космическими объектами, как логическое продолжение принципа международной ответственности за национальную КД (ст. VII Договора по космосу):

«Каждое государство – участник Договора, которое осуществляет или организует запуск объекта в космическое пространство, включая Луну и другие небесные тела, а также каждое государство – участник Договора, с территории или установок которого производится запуск объекта, несет международную ответственность за ущерб, причиненный такими объектами или их составными частями на Земле, в воздушном или в космическом пространстве, включая Луну и другие небесные тела, другому государству – участнику Договора, его физическим или юридическим лицам».

Определение ущерба закреплено в п. «а» ст. I Конвенции об ответственности: это «лишение жизни, телесное повреждение или иное повреждение здоровья; либо уничтожение или повреждение имущества государств, либо физических или юридических лиц или имущества международных межправительственных организаций». Однако как показала практика⁸, данное определение не охватывает все случаи

причинения вреда (например, вред экологии Земли и космоса, в том числе небесных тел)⁹.

Согласно конвенционному определению, ущерб должен быть причинен непосредственно космическим объектом или его элементами¹⁰, а не результатами его использования. Так, использование неverified спутниковых данных, повлекшее ущерб, не подпадает под определение п. «а» ст. 1, так как отсутствует причинно-следственная связь между космическим объектом, предоставившим такие данные, и неблагоприятными последствиями. Следовательно, в подобных случаях нет оснований для применения Конвенции об ответственности, хотя налицо причинение вреда.

В данном контексте важно отметить следующее: сравнительно-правовой анализ ст. VII Договора по космосу и п. «а» ст. I Конвенции об ответственности показывает, что ущерб в контексте Конвенции понимается ограниченно в сравнении с Договором. С формально-юридических позиций определение ущерба введено «для целей настоящей Конвенции [об ответственности]», как сказано в абз. 1 указанной статьи. Следовательно, в иных источниках МКП, в первую очередь Договоре по космосу, ущерб может пониматься в ином, расширенном смысле – что очевидно следует из формулировки ст. VII Договора. Тем самым, Договор по космосу предоставляет лучшую защиту нарушенных прав третьих лиц, пострадавших в результате космической деятельности, чем Конвенция об ответственности.

Проблема ответственности в зависимости от вины и абсолютной ответственности за ущерб в МКП

В МКП выделяются две категории международной ответственности за ущерб: абсолютная ответственность и ответственность в зависимости от вины (ст. II и III Конвенции об ответственности).

Статья VII Договора по космосу возлагает на государства международную ответственность за ущерб, причиненный их космическими объектами, а ст. XII Конвенции об ответственности конкретизирует, что запускающее государство несет **абсолютную ответственность** (вне зависимости от наличия и степени вины) за выплату компенсации за ущерб, который может быть причинен космическим объектом данного государства на поверхности Земли или воздушному судну в полете¹¹.

Если же «ущерб космическим объектом запускающего государства причинен космическому объекту другого запускающего государства

либо лицам или имуществу на борту такого космического объекта в любом месте, помимо поверхности Земли», применяется **критерий вины** для определения ответственности (ст. III Конвенции об ответственности). Однако установление вины запускающего государства на практике осложняется в силу отсутствия универсальных критериев вины.

По мере увеличения числа запусков растет угроза столкновений в космосе, особенно на низких околоземных орбитах, где наблюдается максимальное число космических аппаратов, отработанных частей ракет-носителей, а также неизмеримое количество фрагментов космического мусора, каждый из которых представляет потенциальную опасность для космических операций. В этой связи представляется целесообразным ужесточить систему международной ответственности в МКП вплоть до установления абсолютной ответственности запускающих государств за любой ущерб, причиненный в ходе КД¹². Подобный подход с юридической точки зрения вполне оправдан, так как риску подвергаются все находящиеся на околоземных орбитах космические объекты, включая пилотируемые. Однако проблема возникает в технической части: как отмечалось выше, для определения запускающего государства, на которое должна быть возложена такая ответственность за причиненный ущерб, необходимо обладать более совершенными системами и методами идентификации вредоносного объекта или его фрагмента, чем имеются на сегодняшний день.

Значение термина «запускающее государство» для определения международной ответственности за ущерб

Как следует из ст. II и III Конвенции об ответственности, международная ответственность за ущерб, причиненный космическим объектом, возлагается на государство, которое является запускающим в отношении такого объекта. В п. «с» ст. I Конвенции перечислены четыре критерия отнесения государств к рассматриваемой категории: данное государство осуществляет или организует запуск космического объекта, либо запуск производится с его территории или установок.

Наибольшую трудность для понимания вызывает критерий организации запуска («procure the launching»). В российской правовой науке отсутствует прямой аналог английскому термину «procurement», который в частноправовых отношениях понимается как поставка, закупка, снабжение, приобретение. В случае с космическим запуском по смыслу Конвенции об ответственности целесообразно оперировать

термином «организация запуска», то есть фактически заказ государства осуществить космический запуск в его интересах¹³. Проблема при использовании данного критерия состоит в определении степени участия государства в подготовке и проведении запуска, чтобы такое государство было квалифицировано запускающим. К примеру, если государство принимает участие в проведении небольшого эксперимента на борту частного космического объекта, или предоставляет незначительные компоненты в процессе производства такого объекта, или направляет технических специалистов для контроля процесса производства¹⁴ – в подобных случаях вряд ли можно однозначно утверждать, что данное государство организует запуск и, тем самым, является запускающим. Очевидно, данный вопрос будет решаться индивидуально в каждом практическом случае.

Территориальный критерий представляется наиболее очевидным, однако на практике встречаются случаи, когда космические запуски осуществляются вне территории какого-либо государства. Ярким примером является проект «Морской старт», в рамках которого коммерческие запуски производятся с дрейфующей платформы, расположенной в открытом море вне пределов государственной юрисдикции. Платформа зарегистрирована по праву Либерии, пусковые установки на ней принадлежат российской Ракетно-космической корпорации «Энергия», запуски иностранных космических аппаратов организует консорциум «Морской старт», штаб-квартира которого находится в Берне (Швейцария), а пусковым оператором является компания «Energia Logistics Ltd.», зарегистрированная по праву США. Налицо целый круг запускающих государств, среди которых главным ответчиком в случае причинения ущерба третьим лицам, учитывая структуру собственности (95% акций консорциума «Морской старт» принадлежат РКК «Энергия», доля государственного участия в которой составляет 38,22%), будет Российская Федерация¹⁵.

Также непросто определить запускающее государство при передаче прав в отношении космического объекта, находящегося на орбите. Конвенция об ответственности не содержит норм о «погашении» ответственности, тем самым, государство лица, передающего свои права на космический аппарат, остается запускающим, хотя и теряет возможность осуществлять юрисдикцию и контроль в отношении данного аппарата¹⁶.

Солидарная ответственность за ущерб в результате совместной космической деятельности государств

Современные космические проекты слишком затратны для одного государства, поэтому залогом их эффективной реализации является объединение производственных, технологических, финансовых, людских и иных ресурсов двух и более государств. Каждый подобный проект сопряжен с риском наступления неблагоприятных последствий, прежде всего – для третьих лиц, непосредственно не участвующих в КД. Чтобы обеспечить защиту их прав и гарантировать возмещение причиненного им ущерба, в МКП была выработана формула солидарной ответственности запускающих государств за вред, причиненный их космическими объектами третьим лицам (п. 1 ст. IV Конвенции об ответственности):

«Если в любом месте, помимо поверхности Земли, космическому объекту одного запускающего государства либо лицам или имуществу на борту такого объекта причинен ущерб космическим объектом другого запускающего государства и тем самым причиняется ущерб третьему государству либо его физическим или юридическим лицам, то два первых государства несут солидарную ответственность перед этим третьим государством».

Пострадавшее третье лицо не обязано доказывать, какой именно космический объект привел к ущербу; достаточно лишь установить связь между изначальным происшествием и наступившими негативными последствиями для третьей стороны, что позволит выявить запускающие государства, обязанные компенсировать такой ущерб. Тем самым, пострадавшая сторона имеет более широкие возможности для получения компенсации за причиненный вред.

Запуск космического объекта является наиболее сложным и рисковым этапом КД, особенно если он осуществляется усилиями нескольких государств. В этой связи в ст. V Конвенции об ответственности предусмотрена солидарная ответственность участников совместного запуска за любой причиненный ущерб. Согласно п. 2 ст. V Конвенции об ответственности, государство-участник совместного запуска, возместившее ущерб единолично, вправе предъявить прочим участникам запуска регрессное требование о возмещении своих расходов. Иные правила распределения финансовых обязательств между участниками совместных запусков могут быть закреплены отдельными межправительственными соглашениями¹⁷, однако подобные договоренности

никоим образом не затрагивают права пострадавшего лица требовать выплаты компенсации в полном объеме от любого, нескольких или всех запускающих государств.

Роль коммерциализации в области космической деятельности

Государства поощряют всемерное участие коммерческих компаний в осуществлении перспективных и экономически выгодных космических проектов, постепенно отстраняясь от непосредственного участия в КД. Как показывает практика, современная КД может успешно осуществляться исключительно частными компаниями без участия государств, что порождает неопределенность при попытке международно-правового обоснования новых правоотношений в космосе.

Основополагающие международные соглашения по космосу не регулируют вопросы коммерческого использования космического пространства и в то же время не содержат прямого запрета частных операций в космосе¹⁸. Только упомянутая выше статья VI Договора по космосу содержит положения, косвенно затрагивающие правовой статус коммерческой КД, в том числе обязанность государств-участников Договора обеспечить разрешительный порядок и наблюдение за национальной частной космической деятельностью. Таким образом, государства наряду с механизмами стимулирования роста коммерческого сектора обязаны обеспечить соблюдение фундаментальных принципов КД, одним из которых является принцип международной ответственности за причиненный космическими объектами ущерб – вне зависимости от формы собственности в отношении таких объектов.

Участвующая практика передачи прав на функционирующие коммерческие космические аппараты приводит к тому, что в случае ущерба с участием таких аппаратов компенсация может быть истребована у государств, которые изначально являлись запускающими, но вследствие передачи прав на космический объект утратили возможность осуществлять юрисдикцию и контроль в его отношении. Возникновение подобных правовых коллизий можно предупредить путем заключения соглашений о совместных запусках или проектах сотрудничества между запускающими государствами и государством, под юрисдикцией которого находится космический объект после передачи соответствующих прав в его отношении¹⁹. Преимуществом таких договоренностей является возможность для государств, осуществляющих запуск

национальных космических аппаратов за рубежом, обеспечить эффективное наблюдение и контроль за деятельностью своих частных операторов, а также определенность в отношении границ потенциально-го финансового бремени ответственности.

Заключение

Как показывает практика и подтверждает проведенный выше анализ, космическая деятельность связана с повышенным риском и представляет потенциальную опасность для жизни и здоровья людей, имущества, окружающей среды Земли и космоса. Поэтому КД требует усиленного контроля государств, четкой регламентации международной ответственности за причиненный ущерб и действенных механизмов защиты пострадавших от неблагоприятных последствий такой деятельности. Особую актуальность данное требование приобретает в условиях коммерциализации КД.

Международно-правовой режим коммерческой деятельности в космосе необходим, чтобы гармонизировать и усовершенствовать действующее национально-правовое регулирование частных космических операций, стимулировать выработку соответствующих внутригосударственных правовых механизмов новыми государствами-участниками «космического клуба», гарантировать соответствие национального законодательства по коммерческой космической деятельности фундаментальным принципам МКП. В то же время такой международно-правовой режим должен быть максимально гибким, чтобы привлечь частный сектор к участию в КД и стимулировать инвестирование коммерческих проектов.

Таким образом, главной проблемой МКП в современных условиях является соблюдение баланса государственных и коммерческих интересов: с одной стороны, необходимо стимулировать и поощрять проекты, имеющие целью коммерческую выгоду, а с другой – гарантировать неукоснительное следование фундаментальным принципам и нормам МКП, прежде всего об исследовании и использовании космоса на благо и в интересах всего человечества в мирных целях на основе недискриминации и международного сотрудничества. Решением обозначенной проблемы является создание всестороннего международного частноправового режима коммерческой космической деятельности,

причем такой режим должен быть неотъемлемой частью международного космического права.

Current Problems of International Responsibility and Liability in the Domain of Space Activities (Summary)

*Gennady P. Zhukov**

*Olga A. Volynskaya***

Modern space activities are undergoing intensive commercialization. The widening of the private space sector, creation and implementation of advanced technologies in the space industry are stimulating competition growth in the world space market. Profit becomes the main purpose of the exploration and use of outer space.

At the same time the dynamic development of private space activities, which leads to activation of commercial space launching and enlargement of non-governmental orbital satellite constellations, elevates the threat of dangerous approximation of spacecraft and even accidents in orbit thus posing a real danger not only to space equipment, but in the first place to lives and health of people – both in outer space and on the Earth.

In the above circumstances the issue of sufficiency and effectiveness of International Space Law to ensure stability, safety and security of space operations, and first of all – of its international responsibility and liability mechanism as a cornerstone of International Space Law and an incentive for the enhancement of national space legislations, comes to the fore.

Keywords: international responsibility and liability; space activities; commercialization; international space law.

* Gennady P. Zhukov – Doctor of laws, Professor of the International Law Department of the People's Friendship University, Honoured Jurist of Russia; Academician of the International Academy of Astronautics gennady.zhukov@gmail.com.

** Olga A. Volynskaya – postgraduate student of the International Law Department, Russian Foreign Trade Academy of the Ministry for Economic Development of Russia. o.a.volynskaya@roscosmos.org.

¹ Согласно ст. 1 Проекта статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния, разработанного Комиссией международного права ООН и принятого к сведению резолюцией ГА ООН 56/83 от 12.12.2001, «каждое международно-противоправное деяние государства влечет за собой международную ответственность этого государства».

² Договор о принципах деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела (Договор по космосу). Принят резолюцией ГА ООН 2222 (XXI) от 19.12.1966, открыт для подписания 27.01.1967, вступил в силу 10.10.1967.

³ Конвенция о международной ответственности за ущерб, причиненный космическими объектами (Конвенция об ответственности). Утверждена резолюцией ГА ООН 2777 (XXVI) от 29.11.1971, открыта для подписания 29.03.1972, вступила в силу 01.09.1972.

⁴ Принят к сведению резолюцией ГА ООН 56/83 от 12.12.2001.

⁵ См.: Международное право: учебник / Отв. ред. Ю.М. Колосов, В.И. Кузнецов. М.: Международные отношения, 2004. С. 259.

⁶ В русском тексте Договора по космосу термин «non-governmental entities» был переведен как «неправительственные юридические лица», что, однако, не вполне корректно, так как к категории «entities» относятся также и физические лица.

⁷ Термин введен проф. Рубановым А.А. См.: Международная космическо-правовая имущественная ответственность / Отв. ред. П.И. Лукин. – М.: Наука, 1977. – 267 с.

⁸ См.: Volynskaya O.A. Landmark space-related accidents and the progress of space law // German Journal of Air and Space Law. – 2013. – № 2. – P. 220–236.

⁹ На момент разработки Конвенции об ответственности проблемы ущерба окружающей среде не были приоритетными и не принимались во внимание. Однако на сегодняшний день ввиду угрожающих темпов роста химического, биологического, радиологического засорения космического пространства и атмосферы Земли конвенционное определение не является исчерпывающим и требует доработки. Подробнее см.: Жуков Г.П. Международное космическое право и вызовы XXI столетия. М.: РУДН, 2011. – С. 20–21.

¹⁰ Интересно, что ст. VII Договора по космосу и Конвенция об ответственности рассматривают причинение ущерба космическим объектом, не затрагивая случаи негативного нематериального воздействия на космический объект, например, при помощи лазерных излучений или радиоволн. Очевидно, что такое воздействие способно вывести из строя космический аппарат или как минимум свести его с орбиты. Более того, как показал инцидент 2007 года с китайским метеорологическим спутником (Китай сбил спутник // Онлайн-журнал «ВЗГЛЯД». 19.01.2007. URL: <http://www.vz.ru/politics/2007/1/19/65008.html> (дата обращения: 15.09.2013)), случайное или преднамеренное разрушение космического аппарата на орбите влечет образование огромного числа фрагментов космического мусора, потенциально для космических операций.

¹¹ Размер компенсации, как следует из ст. XII Конвенции об ответственности, должен восстановить положение пострадавшей стороны, которое существовало бы, если бы ущерб не был причинен. Данный принцип *restitutio in integrum* был заимствован из решения Постоянного суда международного правосудия по делу о заводе в Chorzow от 26 июля 1927 г. – Publications of the Permanent Court of International Justice. – 1927. – Series A, № 9. – 63 p.

¹² См.: Kerrest A. The Liability Convention and Liability for Space Activities // Proceedings of the UN/IIASL Workshop on Capacity Building in Space Law. The Hague: United Nations,

2003. P. 30; Zhukov G.P. The Problem of Absolute Liability on the Moon // International Astronautical Congress. AIAA, 2009. P.251–254.

¹³ Такой подход коррелирует с содержанием соответствующих терминов в редакциях п. «с» ст. I Конвенции об ответственности на других языках ООН: *faire procéder* (фр.) – обеспечить осуществление, выполнение; *promover* (исп.) – способствовать, содействовать; *促使* (*cùshǐ*) (кит.) – побуждать, способствовать, стимулировать; *أمر* (араб.) – устраивать, принимать меры, заранее подготавливать.

¹⁴ Hermida J. International Space Law / Legal Basis for a National Space Legislation. The Hague, London, Boston: Kluwer Academic Publishers, 2004. URL: <http://julianhermida.com/algoma/intlawreadingspacelaw.pdf> (дата обращения: 20.08.2013).

¹⁵ Как показал неудачный запуск спутника «Интелсат-27» в феврале 2013 г., требуются четкие механизмы государственного контроля деятельности РКК «Энергия» и ее аффилированных компаний в рамках проекта «Морской старт», чтобы минимизировать финансовое бремя государства в случае причинения ущерба в результате запуска. В настоящее время проводится анализ перспектив приобретения Российской Федерацией контрольного пакета акций РКК «Энергия». – Энергия, достойная лучшего применения // Газета «Коммерсантъ». 01.03.2013 (№ 37 (5068)). URL: www.kommersant.ru/doc/2138306/print (дата обращения: 24.08.2013).

¹⁶ Kerrest A. The Liability Convention... P. 25–30.

¹⁷ Яркий пример такой договоренности – п. 2 ст. 10 Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Французской Республики о долгосрочном сотрудничестве в области разработки, создания и использования ракет-носителей и размещении ракеты-носителя «Союз-СТ» в Гвианском космическом центре (ГКЦ): «Финансовые расходы по возмещению ущерба, причиненного третьей стороне в результате запуска РН [ракеты-носителя. – Прим. авторов] «Союз-СТ» из ГКЦ оператором запуска, несет оператор запуска в пределах 60 миллионов евро за один запуск. В случае если расходы по возмещению ущерба превысят 60 миллионов евро, то расходы свыше указанной суммы компенсируются Сторонами согласно принципу паритетности».

¹⁸ См.: Верешетин, В.С. Космическое право в общем правовом поле (общность и особенности) // Международное право. – 2010. – № 1 (41). – С. 45–79.

¹⁹ Такая рекомендация была закреплена в резолюции Генеральной Ассамблеи ООН 59/115 (резолюция ГА ООН 59/115 от 10.12.2004).