

МЕЖДУНАРОДНОЕ КОСМИЧЕСКОЕ ПРАВО

Берлинский протокол по космическому имуществу 2012 года

*Десятов А.А.**

*Волынская О.А.***

В марте этого года произошло знаковое событие для мирового космического сообщества: на дипломатической конференции УНИДРУА в Берлине был принят Космический протокол к Конвенции о международных гарантиях в отношении подвижного оборудования. За последние три с лишним десятка лет это первый международно-правовой инструмент международного космического права, а также первый в истории документ по коммерческой космической деятельности.

Протокол и Конвенция должны обеспечить международно-правовой режим гарантирования прав кредиторов в отношении космического имущества и тем самым создать благоприятный инвестиционный климат в отрасли. Однако, несмотря на очевидные преимущества, внедрение такого режима в практику создаст значительные трудности для участников КД, которые будут детально рассмотрены в настоящей статье.

Ключевые слова: Космический протокол; Кейптаунская конвенция; космическое имущество; международные гарантии прав кредиторов.

Как показывает опыт мировых космических держав, стабильное развитие космической деятельности (далее – КД) и максимально

* Десятов Александр Алексеевич – руководитель Юридической службы Федерального космического агентства (Роскосмос). desyatov@yandex.ru.

** Волынская Ольга Александровна – аспирант Международно-правового факультета Всероссийской академии внешней торговли. aоегjia88@mail.ru.

эффективное использование ее результатов на практике возможны только при наличии привлекательных условий для инвестиций, обеспеченных соответствующим международно-правовым режимом. Сегодня международное космическое право представлено пятью универсальными многосторонними соглашениями (Договор по космосу 1967 г.¹, Соглашение о спасании 1968 г.², Конвенция об ответственности 1972 г.³, Конвенция о регистрации 1975 г.⁴ и Соглашение о Луне 1979 г.⁵), которыми урегулированы лишь правоотношения исключительно государств и международных организаций. Что касается коммерческой космической деятельности, ст. VI Договора по космосу говорит лишь о международной ответственности и обязанности государств осуществлять наблюдение и контроль национальной КД, участниками которой могут выступать неправительственные лица.

Закрепление в международном космическом праве системы обеспечительных мер для защиты прав инвесторов в ракетно-космическую промышленность является одной из главных проблем в современных условиях глобализации торговых и финансовых рынков. Уникальным частноправовым инструментом для решения обозначенной проблемы призвана стать Кейптаунская конвенция о международных гарантиях

¹ UN GA Res. 2222 (XXI). Treaty On Principles Governing The Activities Of States In The Exploration And Use Of Outer Space, Including The Moon And Other Celestial Bodies. 1499th plenary meeting, 19 December 1966 / United Nations Treaties and Principles on Outer Space. NY: United Nations Publ., 2008. P. 3-9. Договор был открыт для подписания 27.01.1967, вступил в силу 10.10.1967.

² UN GA Res. 2345 (XXII). Agreement on the Rescue of Astronauts, the Return of Astronauts and the Return of Objects Launched into Outer Space. 1640th plenary meeting, 19 December 1967 / United Nations Treaties and Principles on Outer Space. NY: United Nations Publ., 2008. P. 9-13. Соглашение было открыто для подписания 22.04.1968 и вступило в силу 03.12.1968.

³ UN GA Res. 2777 (XXVI). Convention on International Liability for Damage Caused by Space Objects. 1998th plenary meeting, 29 November 1971 / United Nations Treaties and Principles on Outer Space. NY: United Nations Publ., 2008. P. 13-22. Конвенция была открыта для подписания 29.03.1972 и вступила в силу 01.09.1972.

⁴ UN GA Res. 3235 (XXIX). Convention on the Registration of Objects Launched into Outer Space. 2280th plenary meeting, 12 November 1974 / United Nations Treaties and Principles on Outer Space. NY: United Nations Publ., 2008. P. 22-27. Конвенция была открыта для подписания 15.01.1975 и вступила в силу 15.09.1976.

⁵ UN GA Res. 34/68. Agreement Governing the Activities of States on the Moon and Other Celestial Bodies. 89th plenary meeting, 5 December 1979 / United Nations Treaties and Principles on Outer Space. NY: United Nations Publ., 2008. P. 27-35. Соглашение было открыто для подписания 18.12.1979 и вступило в силу 11.07.1984.

в отношении подвижного оборудования 2001 г.⁶ и Космический протокол к ней.

История вопроса

Экспертная группа УНИДРУА, объединившая мировых специалистов в области правовой теории и практики, в 1997 году подготовила проект Конвенции УНИДРУА о международных гарантиях в отношении подвижного оборудования⁷. После утверждения данного текста в рамках сессий правительственных экспертов, организованных совместно УНИДРУА и Международной организацией гражданской авиации (ИКАО) Конвенция о международных гарантиях в отношении подвижного оборудования и Протокол к Конвенции по авиационному оборудованию были открыты для подписания 16 ноября 2001 г. на дипломатической Конференции в г. Кейптауне под эгидой УНИДРУА и ИКАО.

Вслед за этим был принят текст Люксембургского протокола к Конвенции о международных гарантиях в отношении подвижного оборудования применительно к подвижным железнодорожным составам и открыт для подписания 23 февраля 2007 года на Дипломатической конференции в г. Люксембурге под эгидой УНИДРУА

⁶ Convention on International Interests in Mobile Equipment. Принята 16.11.2001, вступила в силу 01.03.2006. По состоянию на 26.06.2012, в Конвенции участвует 51 государство//Convention on International Interests in Mobile Equipment Status, UNIDROIT: <http://www.unidroit.org/english/implement/i-2001-convention.pdf> (дата обращения: 26.06.2012). Российская Федерация участвует в Конвенции с 1 января 2011 г.: Федеральный закон от 23.12.2010 № 361-ФЗ «О присоединении Российской Федерации к Конвенции о международных гарантиях в отношении подвижного оборудования и Протоколу по авиационному оборудованию к Конвенции о международных гарантиях в отношении подвижного оборудования» // Российская газета, 27.12.2010, № 293.

⁷ Подробнее о работе над проектом Конвенции см. например: Goode R. The Cape Town Convention on International Interests in Mobile Equipment: a Driving Force for International Asset-Based Financing//UNIDROIT, URL: <http://www.unidroit.org/english/conventions/mobile-equipment/depositaryfunction/information/overview.pdf> (дата обращения: 28.06.2012); Stanford M.J. The preliminary Draft Protocol to the Convention on International Interests in Mobile Equipment on Matters specific to Space Assets // United Nations/Thailand Workshop on Space Law «Activities of states in outer space in light of new developments: meeting international responsibilities and establishing national legal and policy frameworks» (Bangkok, 16-19 November 2010); Poulain B. L'avant-projet de Protocole portant sur les questions spécifiques aux biens spatiaux à la Convention relative aux garanties internationales portant sur des matériels d'équipement mobiles//UNIDROIT, URL: <http://www.unidroit.org/english/conventions/mobile-equipment/bibliography/articles/space/poulain.pdf> (дата обращения: 29.06.2012).

и Межправительственной организации международных железнодорожных перевозок (ОТИФ).

Работа над третьим протоколом к Кейптаунской конвенции – о гарантиях в отношении космического имущества – велась последние десять лет и завершилась 9 марта 2012 года принятием Протокола⁸. Для вступления его в силу требуется подача десяти ратификационных грамот или документов о присоединении (ст. XXXVIII(1)(а) Протокола). На сегодняшний день в Протоколе участвуют только Буркина-Фасо, Зимбабве и Саудовская Аравия⁹.

Данный документ оказался наиболее проблемным, учитывая специфику правового статуса космического имущества, неприменимость к нему классического частноправового принципа *lex rei sitae*. В настоящей статье будут рассмотрены ключевые нормы Протокола и возможные трудности его применения.

Общая характеристика Конвенции и протоколов

Кейптаунская конвенция и протоколы призваны создать надежный международно-правовой режим гарантирования интересов кредиторов в рамках обеспеченного залогом кредитования, по сделкам условной продажи с сохранением титула и лизинга. Такой режим предположительно снизит риски финансовых потерь кредиторов, которые удерживают их от инвестирования в коммерческие проекты, и позволит сократить затраты на финансирование подвижного оборудования высокой стоимости, пересекающего национальные границы в ходе нормального его использования (корпуса воздушных судов, авиадвигатели, железнодорожные подвижные составы, космическое имущество и др.).

Вследствие того, что указанное оборудование при передвижении подпадает под юрисдикцию разных государств, причем не все эти

⁸ Final Act of the diplomatic Conference for the adoption of the draft Protocol to the Convention on International Interests in Mobile Equipment on Matters specific to Space Assets held at the invitation of the Government of the Federal Republic of Germany and under the auspices of the International Institute for the Unification of Private Law (UNIDROIT) in Berlin from 27 February to 9 March 2012 // UNIDROIT, URL: <http://www.unidroit.org/english/workprogramme/study072/spaceprotocol/conference/documents/dcme-sp-43-e.pdf> (дата обращения: 29.06.2012).

⁹ Diplomatic Conference for the adoption of the draft Protocol to the Convention on International Interests in Mobile Equipment on Matters specific to Space Assets (Berlin, 27 February–9 March 2012)//UNIDROIT, URL: <http://www.unidroit.org/english/workprogramme/study072/spaceprotocol/conference/main.htm> (дата обращения: 28.06.2012).

юрисдикции в равной степени признают права кредитора, кредиторы сталкиваются с повышенными рисками, что повышает стоимость получения кредита. В этой связи задачей документов является унификация подходов правовых систем к вопросам обеспечения гарантий прав кредиторов с одновременным сохранением за сторонами права выбора применимого права к договору. При присоединении к Конвенции и протоколам государства могут заявить о неприменении или частичном (условном) применении отдельных норм, противоречащих национальному законодательству.

Авторы Конвенции и протоколов полагают, что стабильное правовое поле, упрощающее создание, гарантирование исполнения (perfection) и реализацию обеспечительных мер и эквивалентных гарантий прав кредитора (security interests) предоставит большую уверенность кредиторам и институциональным инвесторам в заинтересованной стране и за рубежом и обеспечит активное привлечение внутреннего и иностранного капитала.

Ключевым элементом нового режима является международная регистрация прав требования кредиторов в отношении имущества, которая может послужить доказательством приоритета данных прав перед незарегистрированными или позднее зарегистрированными правами прочих кредиторов в случае дефолта должника. Конвенция и протоколы предоставляют кредиторам ряд базовых средств судебной защиты, включая возможность принятия судом промежуточного решения об удовлетворении их требований до момента вынесения окончательного решения по существу иска.

Таким образом, Конвенция устанавливает базовые правовые рамки, а протоколы создают специфические условия обеспечения потребностей заинтересованной отрасли промышленности. Каждый протокол подлежит применению только вместе с Конвенцией и составляет с ней единое целое.

Ключевые нормы Космического протокола

Космический протокол является инструментом привлечения кредиторов в коммерческий космический сектор, обеспечения общего роста мировой коммерческой космической деятельности и для реализации поставленных задач устанавливает единый международно-правовой режим, учитывающий требования практичности, предсказуемости,

прозрачности, принцип свободы договора, а также особенности различных национальных правовых культур.

В ходе десятилетних переговоров по тексту протокола были выявлены и разрешены следующие важнейшие проблемы:

1. Определение космического имущества

В основе Космического протокола лежит определение «космическое имущество» (space assets), под которым понимается любое искусственно созданное уникально идентифицируемое имущество, находящееся в космосе или предназначенное для запуска в космос и включающее любые космические аппараты (спутник, космическая станция, космическая капсула, космический корабль и т.д.), полезную нагрузку, а также их элементы, в отношении которых может быть проведена отдельная регистрация, включая всю информацию о космическом имуществе, документацию и иные сопроводительные материалы (ст. I(2)(k) Протокола).

Авторы проекта подчеркнули, что понятия «космическое имущество» и «космический объект» неравнозначны: второе является публично-правовой категорией и подразумевает государственное финансирование производства объекта.

2. Публичные услуги как основание ограничения прав кредитора

Принципиальные разногласия сторон касались закрепления в Протоколе права государств накладывать ограничения на права кредиторов приостанавливать или прекращать оказание должником публичных услуг с использованием космического имущества в случае дефолта должника. По итогам переговоров был достигнут компромисс о том, что если операторы таких услуг (то есть потенциальные должники) надлежащим образом регистрируют в Международном реестре уведомление о публичном характере оказываемых ими услуг, кредиторы будут лишены возможности применить в отношении такой деятельности средства судебной защиты.

3. Регистрационные критерии космического имущества

Авторы Протокола выбрали в качестве таких критериев наименование производителя, серийный заводской номер, наименование модели и прочие, которые будут введены Наблюдательным органом.

4. Взаимоотношения между кредиторами, имеющими зарегистрированные права в отношении одного объекта или его элементов

Права кредиторов в отношении космического имущества сохраняются, если оно пристыковывается, иным образом присоединяется

к другому космическому имуществу или возвращается на Землю (ст. III Протокола).

Участники переговоров согласились, что Протокол должен создать общие рамки взаимодействия кредиторов и должников в отношении космических проектов, а отдельные вопросы подлежат разрешению согласно национальному законодательству стран, резидентами которых являются заинтересованные стороны, определяемому в каждом отдельном случае индивидуально или исходя из норм международного частного права.

Таким образом, Кейптаунская конвенция и Космический протокол, действующие в совокупности, представляют собой первый за последние тридцать с лишним лет универсальный договор по космосу и призваны стать первым частноправовым источником международного космического права. Отдельные авторы относят их к первому источнику международного *частного* космического права¹⁰.

Действие Протокола не затрагивает юрисдикцию государств в отношении запусков и управления космическим имуществом, лицензирование, передачу прав на аппараты, использование орбитальных позиций и радиочастот, командных кодов. Кроме того, государства вправе не исполнять предписания Протокола, если такое исполнение противоречит национальному законодательству по экспорту и национальной безопасности.

Космический протокол: за и против

В принятии Космического протокола заинтересован целый круг лиц: производители космических аппаратов, ракет-носителей, операторы спутниковой связи, инвесторы (кредитные организации, производственные и финансовые структуры), страховые компании, международные организации, национальные космические агентства и т.д. Наибольшую выгоду от установления нового правового режима получают, прежде всего, страны с развивающейся экономикой.

Ожидается, что Протокол сыграет ключевую роль для предприятий малого и среднего бизнеса, нуждающихся в существенном финансировании своих космических проектов, будет способствовать росту конкуренции на мировом космическом рынке.

¹⁰ Юзбашян М. Международно-правовые основы решения экономических проблем использования космоса: Автореф. дис. канд. юрид. наук. – М., 2009. – С. 3.

Несмотря на очевидные преимущества нового режима, ведущие мировые спутниковые операторы¹¹, провайдеры пусковых услуг¹², финансовые структуры и банки¹³, страховщики и брокеры¹⁴ (в общей сложности порядка 100 компаний) обратились в УНИДРУА с заявлением о преждевременности принятия Космического протокола^{15, 16}.

Заявители подчеркнули в своем обращении, что на сегодняшний день в принятии Протокола нет необходимости, так как отсутствует проблема недофинансирования космического рынка. Спутниковая промышленность традиционно является наиболее успешной сферой частного бизнеса, максимально эффективно сотрудничающей со стабильным и динамичным финансовым рынком. Любые наднациональные правовые ограничения, ненужные бюрократические препятствия будут иметь резко негативные последствия для нормальных деловых операций, так как двухуровневые требования к коммерческим компаниям – по международному и национальному праву – станут «ненужным, сбивающим с толку и громоздким препятствием для финансовых операций»¹⁷, противоречащим сложившейся рыночной практике.

Представители бизнеса настаивают, что на практике Протокол значительно повысит стоимость финансирования и страховые тарифы, что негативно скажется на всей отрасли и в частности воспрепятствует доступу развивающихся стран к услугам спутниковой связи¹⁸.

¹¹ Arabsat, AsiaSat, Astrium Services, Eutelsat, Globalstar, Hughes Communications Inc., Intelsat, Inmarsat, Iridium, RapidEye, SES, Telespazio и др., а также ассоциации спутниковых операторов: the European Satellite Operators Association (ESOA), the US Satellite Industry Association (SIA), the Canadian Satellite and Space Industry Forum (CSSIF), the Space Industry Association of Australia (SIAA), the Cable and Satellite Broadcasting Association of Asia (CASBAA).

¹² Arianespace, Astrium Satellites, Boeing, ILS, Lockheed Martin, Sea Launch, Space Systems/Loral, SpaceX и др.

¹³ Bank of America Merrill Lynch, Barclays Capital, Commerzbank, Deutsche Bank, Goldman Sachs, JP Morgan, Morgan Stanley, UBS и др.

¹⁴ Aon Risk Services, Atrium Space Insurance Consortium, Brit Insurance, Global Aerospace Underwriting Managers Ltd., Marsh Space Projects, Swiss Reinsurance Company, Willis Inspace, XL Insurance America и др.

¹⁵ Letter to UNIDROIT//ESOA, URL: <http://www.esoa.net/upload/files/news/unidroit/20111209industryletter.pdf> (дата обращения: 28.06.2012).

¹⁶ Global Satellite Industry reiterates opposition to UNIDROIT Space Assets Protocol. 23.02.2012//ESOA, URL: <http://www.esoa.net/news-info-25.htm> (дата обращения: 28.06.2012).

¹⁷ Letter to UNIDROIT, p. 2.

¹⁸ Подробнее см.: Unidroit Approves Space Assets Protocol Despite Satellite Industry Protests. 09.03.2012 // Satellite News, URL: http://www.satellitetoday.com/st/topsonicnews/Unidroit-Approves-Space-Assets-Protocol-Despite-Satellite-Industry-Protests_38475.html

Юридический подкомитет Комитета ООН по космосу, следящий за ходом работ над Протоколом, отметил, что для имплементации нового режима на практике необходимо обеспечить соответствие норм Протокола действующим космическим соглашениям и принципам МКП, соблюдение баланса государственных и частных интересов, принципа помощи развивающимся странам в доступе к космическим возможностям¹⁹. Оценка соответствия текста вновь принятого Протокола международным нормам проведена не была.

Также остается открытым вопрос о выборе организации, которая будет вести международный реестр, и Наблюдательного органа для контроля ведения реестра. В ходе Дипломатической конференции наблюдатель от Международного союза электросвязи (МСЭ) сообщил о заинтересованности Генерального секретаря МСЭ в рассмотрении вопроса о том, чтобы союз стал Наблюдательным органом²⁰, однако окончательное решение еще не принято.

Со своей стороны, Юридический подкомитет затронул возможные последствия вступления в силу нового частноправового режима для норм МКП: в частности, в рамках 54-й сессии Подкомитета было высказано мнение о необходимости пересмотра концепции «запускающее государство», которая содержится в ст. I(c) Конвенции об ответственности и ст. I Конвенции о регистрации, и включения в данную категорию государства, финансирующего космическое имущество²¹. Мониторинг статуса и хода событий, касающихся Космического протокола внесен отдельным пунктом в повестку дня сессии Юридического подкомитета Комитета ООН по космосу на 2013 год²².

(дата обращения: 28.06.2012); Nesgos P. FAQs about the UNIDROIT Protocol to the Convention on International Interests in Mobile Equipment on Matters Specific to Space Assets // ESOA, URL: <http://www.esoa.net/upload/files/news/unidroit/peternesgos.pdf> (дата обращения: 28.06.2012).

¹⁹ UN. Doc. A/AC.105/990 Report of the Legal Subcommittee on its fiftieth session, held in Vienna from 28 March to 8 April 2011. Clause 95-96, p. 15 // UNOSA, URL: http://www.oosa.unvienna.org/pdf/reports/ac105/AC105_990E.pdf (дата обращения: 28.06.2012).

²⁰ UN. Doc. A/AC.105/1003 Report of the Legal Subcommittee on its fifty-first session, held in Vienna from 19 to 30 March 2012. Clause 109, p. 21 // UNOOSA, URL: http://www.oosa.unvienna.org/pdf/reports/ac105/AC105_1003E.pdf (дата обращения: 28.06.2012)

²¹ UN. Doc. A/AC.105/990 Report of the Legal Subcommittee on its fiftieth session, held in Vienna from 28 March to 8 April 2011. Clause 100, p. 16 // UNOSA, URL: http://www.oosa.unvienna.org/pdf/reports/ac105/AC105_990E.pdf (дата обращения: 28.06.2012).

²² UN. Doc. A/AC.105/1003. Clause 116, p. 22.

Итак, учитывая сложившуюся ситуацию, не исключена возможность, что Протокол не будет воспринят на практике и останется лишь результатом теоретических экспертных изысканий. Несмотря на принятие текста Протокола в марте этого года, работа над ним продолжается – теперь при активном участии ведущих представителей космического бизнеса Европы и США, авторитетных представителей финансовой и страховой областей. Чтобы предотвратить лоббирование интересов узкого круга лиц в рамках данного процесса, ход работы отслеживается в Комитете ООН по космосу. Насколько успешными окажутся его результаты для обеспечения баланса между потребностями космической промышленности и государственными интересами, покажет время.

Библиографический список

Юзбашян М. Международно-правовые основы решения экономических проблем использования космоса: Автореф. дис. канд. юрид. наук. – М., 2009. – 30 с.

Goode R. The Cape Town Convention on International Interests in Mobile Equipment: a Driving Force for International Asset-Based Financing // UNIDROIT, URL: <http://www.unidroit.org/english/conventions/mobile-equipment/depositaryfunction/information/overview.pdf> (дата обращения: 28.06.2012).

Nesgos P. FAQs about the UNIDROIT Protocol to the Convention on International Interests in Mobile Equipment on Matters Specific to Space Assets // ESOA, URL: <http://www.esoa.net/upload/files/news/unidroit/peternesgos.pdf> (дата обращения: 28.06.2012).

Poulain B. L'avant-projet de Protocole portant sur les questions spécifiques aux biens spatiaux à la Convention relative aux garanties internationales portant sur des matériels d'équipement mobiles // UNIDROIT, URL: <http://www.unidroit.org/english/conventions/mobile-equipment/bibliography/articles/space/poulain.pdf> (дата обращения: 29.06.2012).

Stanford M.J. The preliminary Draft Protocol to the Convention on International Interests in Mobile Equipment on Matters specific to Space Assets // United Nations/Thailand Workshop on Space Law “Activities of states in outer space in light of new developments: meeting international responsibilities and establishing national legal and policy frameworks” (Bangkok, 16-19 November 2010).

Berlin Space Assets Protocol 2012 (Summary)

*Alexander A. Desyatov**

*Olga A. Volynskaya***

In March 2012 a milestone event for the international space society took place: at the UNIDROIT Diplomatic conference held in Berlin was adopted the Space Assets Protocol to the Convention on International Interests in Mobile Equipment. For the last thirty years it is the first international space treaty and the very first document governing commercial space activities.

The Convention and the Protocol are aimed at the establishment of an international legal regime for guaranteeing creditors' rights in space assets and thus shall create investor-friendly climate in space industry. Although, despite the evident advantages, implementation of such a regime into practice will create substantial difficulties for space activity participants, which are considered in detail in the present article.

Key words: Space Assets Protocol, Cape Town Convention, space assets, international interests, security rights.

* Alexander A. Desyatov – Head of the Legal Department of the Federal Space Agency (Roscosmos). desyatov@yandex.ru.

** Olga A. Volynskaya – postgraduate student of the International Law Department, Russian Foreign Trade Academy of the Ministry for Economic Development of Russia. aoejia88@mail.ru.