

«Гагская модель» правового регулирования деятельности в области космических ресурсов и перспективы трансформации международного космического права

Исследования космоса. 2018. № 2. С. 78-96

Попова Светлана Михайловна

кандидат политических наук
ведущий научный сотрудник, Институт социально-политических исследований РАН
119333, Россия, г. Москва, ул. Фотиевой, 6, оф. 1

Popova Svetlana Mikhailovna

PhD in Politics
Leading Scientific Associate, Institute of Socio-Political Research of the Russian Academy of Sciences
119333, Russia, gorod federal'nogo znacheniya Moskva, g. Moscow, ul. Fotievoi, 6, of. 1

DOI: 10.7256/2453-8817.2018.2.28631.

Аннотация

Статья посвящена анализу ключевых подходов к модели правового регулирования деятельности в области разведки, добычи и использования космических ресурсов, предложенных Гагской рабочей группой по управлению космическими ресурсами в качестве основы для переговоров по будущему международному соглашению или международному документу, не имеющему обязательной силы. Особое внимание уделяется инструментальному, политико-правовому характеру анализируемого документа, призванного стимулировать темпы международного правотворчества и создать в разумные сроки правовую определенность для потенциальных участников деятельности в области космических ресурсов. В работе использованы общенаучные (анализ, синтез, обобщение, выдвижение гипотез), а также сравнительно-правовые и эмпирические методы исследования. Анализ активности Гагской рабочей группы и подготовленного ею Проекта ключевых положений показывает наличие внутренней связи между разрабатываемыми экспертными рекомендациями для международного сообщества и реализованными в законах США и Люксембурга концептуальными подходами. Сделан вывод, что политико-правовой процесс создания международных «правил игры» для нового космического рынка находится в активной стадии, является полицентричным, многоуровневым и требует не только пристального экспертного внимания, но и проактивного участия заинтересованных стейкхолдеров Российской Федерации.

Ключевые слова: Космические ресурсы; Адаптивное управление; Космическая экономика; Космическое право; Космическая политика; Использование космических ресурсов; Космический объект; Космический продукт; Международная ответственность

Введение

Многие современные государства видят в стимулировании роста космической экономики ресурс для решения задач устойчивого социально-экономического развития [1-7]. В логике рыночной экономики ускорителем прогресса в космосе должна стать частная инициатива. В силу того, что космический бизнес является высоко рисковым и затратным, частным компаниям необходимы четкие представления о том, какими будут «правила игры», а также уверенность в их неизменности в обозримом будущем. Не удивительно, что с появлением новых амбициозных космических программ и увеличением доли частного предпринимательства в космосе, возник устойчивый запрос на ясные, прозрачные и стабильные правовые режимы для новых, в том числе, еще не существующих в реальности видов космической деятельности. Отсутствие правовой определенности и необходимых политико-правовых решений самым непосредственным образом влияют на перспективы развития новых секторов глобальной космической экономики в целом и на конкурентные позиции стран – участниц в особенности.

Одним из таких еще только складывающихся, но уже конкурентных секторов является деятельность, связанная с космическими ресурсами, – их разведкой, добычей и использованием. Как известно, базовые акты международного космического права [8-9] не дают определенного ответа на значимые для экономики вопросы, в первую очередь, касающиеся возможности для частных физических и юридических лиц свободно заниматься разработкой планет и астероидов, а также владеть и распоряжаться полученными ресурсами. Теоретические дебаты по поводу возможности национального контроля космических ресурсов начались еще до того, как был

принят первый Договор о космосе (1967) и активно развивались весь последующий период, а сюжеты о правовых перспективах практической реализации права частной собственности в космосе широко зазвучали в 2000-х и особенно – в последние несколько лет [10-19], в связи с инициативным принятием США и Люксембургом национальных законов, направленных на стимулирование коммерческого космоса и гарантирующих собственность на добытые в космосе «небиологические» ресурсы [20-21].

Как пишет один из сторонников идеи модернизации действующих норм космического права, «сохранение международного характера космического пространства при одновременном предоставлении частным компаниям возможности разрабатывать свои собственные регулирующие нормы в рамках “слегка пересмотренного” Договора о космосе (1967) предотвратило бы начало новой гонки суверенных правительств по колонизации космоса; обеспечило бы большую определенность для тех, кто занимается деятельностью в области космических ресурсов; и позволило бы разработать эффективную систему, способную максимизировать отдачу от инвестиций в космос. Астероидная добывающая промышленность может принести пользу всему человечеству как средство, способствующее космическим путешествиям, стимулирующее развитие науки и техники, снижающее последствия катастрофического столкновения с астероидами и содействующее усилиям по смягчению последствий изменения климата. Поэтому в интересах всех стран пересмотреть Договор о космосе с тем, чтобы обеспечить большую определенность в этом начинании» [19, с. 213].

Очевидно, что вопрос о разработке и согласовании принципиальной модели регулирования деятельности по разведке, добыче и использованию космических ресурсов не является чисто правовым. Его решение – это сложный, многоуровневый политико-правовой процесс, который требует не только тщательного мониторинга и анализа на экспертном уровне, но практического вовлечения заинтересованных стейкхолдеров Российской Федерации. Несмотря на то, что нынешнее состояние рынка использования внеземных ресурсов характеризуется повышенной турбулентностью (из-за отсутствия необходимого институционального оформления и высокого уровня неопределенности для бизнеса, включая риски, связанные с возвратом каких бы то ни было коммерческих (сколь угодно венчурных!) инвестиций в соответствующие проекты [40]), проактивное участие российских стейкхолдеров в текущих процессах глобального институционального проектирования представляется необходимым, поскольку именно сейчас происходит определение будущих «правил игры» в новом и, по различным оценкам, исключительно перспективном [22-24] секторе космической экономики.

В отличие от авторских заключений, сделанных в ряде предыдущих работ [25-27], новый раунд аналитического мониторинга показал, что законы США и Люксембурга, гарантирующие свободу предпринимательства в космосе и право частной собственности на космические ресурсы, нужно считать не столько локальными событиями с неожиданно большими последствиями для международного космического права, сколько составными частями единого глобального процесса легализации нужд частного сектора космической экономики, для которого возникшая более полувека назад императивная система базовых принципов деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства, сегодня представляется едва ли не барьером на пути экономического роста.

Основания для такого вывода дает анализ деятельности Гагской Рабочей группы по вопросу управления космическими ресурсами (The Hague Space Resources Governance Working Group), которая является «мотором» разработки политико-правовых инструментов, нацеленных на создание системы глобального управления деятельностью в области космических ресурсов. Важнейшим результатом ее работы стал Проект ключевых положений для разработки международной рамочной системы регулирования деятельности в области космических ресурсов (Draft Building Blocks for the Development of an International Framework on Space resource Activities) – один из наиболее детально проработанных вариантов будущей модели политико-правового регулирования сферы разведки, добычи и использования ресурсов космоса, который был широко представлен и активно продвигается на международных форумах самого высокого уровня [28-31].

Международная Гагская Рабочая группа по вопросам управления космическими ресурсами

Международная Гагская Рабочая группа по вопросам управления космическими ресурсами была учреждена еще до принятия первого национального закона, разрешающего право частной собственности на добытые в космосе ископаемые (Закон США от 25 ноября 2015 г.). Группа возникла по итогам круглого стола по вопросам управления космическими ресурсами, созванного 1 декабря 2014 года Гагским Институтом глобального правосудия (The Hague Institute for Global Justice, международный глобалистский think tank, создан в 2011 году

муниципалитетом Гааги и академической коалицией международных организаций при поддержке голландского правительства, председателем Консультативного совета института является г-жа Мадлен Олбрайт). В работе круглого стола приняли участие лидеры аэрокосмической индустрии, ученые, дипломаты, а также эксперты в области политики из многих стран мира, что позволило организаторам позиционировать мероприятие как международный форум для обсуждения проблем и предложения решений в связи с отсутствием правовой основы для использования космических ресурсов, обнаруженных на астероидах и других небесных телах. Для того, чтобы стимулировать процесс создания основ такого правового регулирования «в разумные сроки и в соответствии с международным правом», и была создана Гаагская рабочая группа по вопросам управления космическими ресурсами (далее – Гаагская рабочая группа).

В течение первого этапа деятельности Гаагской рабочей группы (январь 2016–декабрь 2017) были определены и сформулированы основные структурные элементы правовой модели регулирования деятельности в области космических ресурсов, изложенные в упомянутом выше Проекте ключевых положений 13 сентября 2017 года. Как было заявлено участниками процесса, этот документ «должен стать основой для переговоров по будущему международному соглашению или не имеющему обязательной юридической силы документу» [29].

До 1 июля 2018 года был проведен раунд сбора экспертных замечаний и предложений по проекту, а в течение второго этапа деятельности группы (январь 2018–декабрь 2019) предполагается выполнить следующие задачи:

- провести «всеобъемлющие консультации по Проекту ключевых положений и изучить вопрос о необходимости создания в будущем какого-либо механизма (глобального) управления деятельностью в области космических ресурсов и его возможных форм»;

- создать техническую группу в составе представителей университетов, космических агентств и промышленных заинтересованных сторон для обеспечения того, чтобы рабочая группа стала полноценной платформой для обсуждения текущих и будущих технических вопросов наряду с юридическими и политическими соображениями;

- подготовить рекомендации по стратегии имплементации разработанных позиций и проведению переговоров по будущему международному соглашению или не имеющему обязательной юридической силы документу [29, с. 2].

Проект ключевых положений

Проект ключевых положений для разработки международной рамочной системы регулирования деятельности в области космических ресурсов [32] (далее – Проект ключевых положений) по форме носит рекомендательный характер («международная система регулирования должна...») и содержит многочисленные отсылки на необходимость соответствия будущей модели управления ресурсами космоса действующему международному космическому праву и его базовым принципам. В частности, неоднократно подчеркивается, что система должна быть устроена таким образом, чтобы «космические ресурсы использовались исключительно в мирных целях»; деятельность в этой сфере осуществлялась «на благо и в интересах всех стран и человечества, независимо от степени их экономического и научного развития», и не сказывалась негативно на других видах космической деятельности (см., например, п. 4.3. Проекта ключевых положений).

Документ состоит из 19 разделов, из которых наибольший интерес представляют положения, содержащие:

- принципы, предлагаемые в качестве основы создаваемой системы и стратегии действий международного сообщества (раздел 4);

- правовые дефиниции (раздел 2);

- решение проблемы о юрисдикции и праве собственности (разделы 5-7);

- способы, которыми авторы документа предлагают разрешить конфликт между позицией о допустимости национального или частного использования космических ресурсов и императивом об использовании космоса исключительно на благо и в интересах всех стран и человечества (разделы 8, 12);

- предложения о механизмах международного контроля деятельности в области космических ресурсов, включая обеспечение гарантий ее безопасности и ликвидацию возможных вредных последствий (разделы 9-11, 13);

- возможные институциональные решения (раздел 17).

Принципы, предлагаемые в качестве основы создаваемой системы и стратегии действий международного сообщества

Если оставить в стороне нормативно обязательные отсылки к соблюдению действующих норм международного космического права (без чего, следуя логике Пьера Бурдьё [41], невозможен символический «вход» на площадку, где сегодня происходят процессы создания глобальных «правил игры» на новом рынке), то международному сообществу предлагается создать систему регулирования деятельности в области космических ресурсов, действуя в соответствии с *принципом адаптивного управления* (principle of adaptive governance) (п. 4.2 «а»). Речь идет о структурированном итеративном процессе принятия решений на базе системного мониторинга происходящих изменений. Фактически, этот метод является одновременно способом изменения и изучения ситуации, поскольку накопленная в результате мониторинга информация становится основой для совершенствования управленческих стратегий. Этот подход используется в социально-экологическом менеджменте и управлении международными программами развития с целью обеспечения надежных решений в условиях сложности, неопределенности и непредсказуемости современного мира, наличия полицентризма при разработке различных стратегий и политик, а также необходимости учета множественности интересов стейкхолдеров [33-36].

Представляется, что постановка на первое место (после принципа уважения международного права) концепции адаптивного управления означает ни что иное, как теоретическое обоснование позиции, согласно которой стоит прекратить тратить время на философские дискуссии и начать действовать, решая проблемы по мере их возникновения.

Прочие принципы носят рамочный характер и со всей очевидностью потребуют дальнейшей конкретизации и операционализации. В частности, согласно проекту, модель международного регулирования деятельности в области космических ресурсов должна быть устроена так, чтобы:

- обеспечивать согласованность систем, устанавливаемых государствами на национальном уровне, и правил, создаваемых межправительственными организациями на международном уровне;
- содействовать устойчивому развитию;
- предотвращать споры, возникающие в связи с деятельностью в области космических ресурсов;
- поощрять и обеспечивать упорядоченное и безопасное использование космических ресурсов;
- содействовать рациональному, эффективному и экономичному использованию космических ресурсов;
- содействие использованию устойчивых технологий;
- обеспечивать правовую определенность и предсказуемость для операторов (участников космической деятельности);
- учитывать особые потребности развивающихся стран, науки и пионерных операторов - «первопроходцев» в сфере разведки, добычи и использования космических ресурсов (см. п. 4.2 «b»-«k»).

Правовые дефиниции

В Проекте ключевых положений предложены следующие основные понятия и их определения, которые могут (должны) быть использованы в будущем правовом акте:

Космический ресурс - извлекаемый абиотический ресурс *in situ* в космическом пространстве (п. 2.1). Согласно пониманию рабочей группы, в состав космических ресурсов входят минералы и летучие вещества, в том числе вода. К ним не относятся спутниковые орбиты; радиочастотный спектр; солнечная энергия.

Использование космических ресурсов - добыча космических ресурсов и извлечение из них минерального сырья или летучих веществ (п. 2.2). К этой категории не относится вторичное использование космических ресурсов, а именно (а) использование сырья, полученного из космических ресурсов; б) купля-продажа и распределение космических ресурсов.

Деятельность в области космических ресурсов - деятельность, осуществляемая в космическом пространстве в целях поиска космических ресурсов, добычи этих ресурсов и извлечения из них минерального сырья или летучих веществ, включая строительство и эксплуатацию соответствующих систем добычи, переработки и транспортировки (п. 2.3).

Космический объект - объект, запущенный в космическое пространство с Земли, включая его составные части, а также ракету-носитель и ее части (п. 2.4). В эту категорию также входят объекты, полностью или частично изготовленные из космических ресурсов.

Космический продукт - продукт, изготовленный в космическом пространстве полностью или частично из космических ресурсов (п. 2.5). К этой категории не относятся собственно космические ресурсы – минеральное сырье и летучие вещества, включая воду, независимо от их формы.

Оператор - правительственная, межправительственная или неправительственная организация (юридическое лицо), осуществляющая деятельность в области космических ресурсов.

Решение проблемы о юрисдикции и праве собственности на космические ресурсы

Правовая модель регулирования деятельности в сфере космических ресурсов, предлагаемая Гаагской рабочей группой, основана на признании права государств и частных компаний на мирную разведку, добычу и использование космических полезных ископаемых, а также на владение добытыми ресурсами и произведенной на их основе космической продукцией.

Согласно идеям раздела 5 Проекта ключевых положений, разведка, добыча и использование космических ресурсов должна осуществляться с предварительного разрешения и под постоянным надзором, как межправительственных организаций, так и государств, которые несут ответственность за деятельность, санкционированную ими в соответствии с международными обязательствами. При этом «международные рамки должны предусматривать, что государства и межправительственные организации осуществляют юрисдикцию и контроль над космической продукцией, используемой в санкционированной ими деятельности в области космических ресурсов» (п. 5.3).

Эти подходы соответствуют позициям, использованным при разработке Закона США от 25 ноября 2015 года о конкурентоспособности коммерческих запусков в космос и Закона Люксембурга от 20 июля 2017 года о добыче и использовании космических ресурсов.

В разделе 6 «Доступ к космическим ресурсам» изложено требование, согласно которому будущая модель международного правового регулирования должна гарантировать свободу поиска космических ресурсов, давать операторам приоритетное право на их разведку и/или добычу *in situ* на максимально возможный период времени и на максимально возможной территории (с обязательной регистрацией в международном регистре) и обеспечивать международное признание этих приоритетных прав. Присвоение операторам приоритетных прав, срок и территория их действия должны определяться с учетом конкретных обстоятельств планируемой деятельности в области космических ресурсов.

Будущие международные правила «должны обеспечивать возможность законного приобретения прав на ресурсы в отношении минерального сырья и летучих веществ, добываемых в космосе, а также получаемых из них продуктов, и предусматривать взаимное признание государствами таких прав» (п. 7.1).

При этом в документе указывается, что международная система управления космическими ресурсами «должна обеспечивать, чтобы использование космических ресурсов не противоречило принципу неприсвоения, установленного статьей II Договора о принципах деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела (1967) (п. 7.2). Однако Гаагская рабочая группа не предлагает каких-либо идей и решений, каким образом можно согласовать принцип частной собственности и принцип неприсвоения в сфере использования космических ресурсов.

Способы разрешения конфликта между позицией о допустимости национального или частного использования космических ресурсов и императивом об использовании космоса исключительно на благо и в интересах всех стран и человечества

Раздел 8 декларирует, что будущая международная система должна быть устроена таким образом, чтобы «государства и межправительственные организации, санкционирующие деятельность в области космических ресурсов, должным образом учитывали интересы всех стран

и человечества», и не содержит каких-либо конкретных механизмов реализации этого положения.

Ряд общих предложений по возможным путям разрешения противоречия между позицией о допустимости национального или частного использования космических ресурсов и императивом об использовании космоса исключительно на благо и в интересах всех стран и человечества, перечисленных в разделе 12, базируются на принципе совместного использования выгод от деятельности в области космических ресурсов. В частности, указывается, что система международных правил должна предусматривать, что государства и межправительственные организации, санкционирующие деятельность в области космических ресурсов, должны обеспечивать совместное использование выгод путем поощрения участия в этой деятельности всех стран, особенно - развивающихся.

Согласно п. 12.1 выгоды для всех стейкхолдеров могут включать, но не ограничиваться, созданием возможностей, содействием, поощрением и стимулированием:

- развития космической науки и техники и их приложений;
- развития соответствующего потенциала в заинтересованных государствах;
- сотрудничества и вклада в развитие образования и повышение квалификации;
- доступа к информации и обмена ею;
- создания совместных предприятий;
- обмена опытом и технологиями между государствами на взаимоприемлемой основе.

В качестве одного из инструментов реализации принципа совместного использования выгод от деятельности в области космических ресурсов Гагская рабочая группа предлагает создать Международный фонд, но при этом настаивает, что будущие международные нормы не должны устанавливать требования обязательного распределения денежных выгод (п. 12.2) и создавать такие условия, чтобы операторы были сами заинтересованы в предоставлении выгод для других стран и всего человечества (п. 12.3).

Предложения о механизмах международного контроля деятельности в области космических ресурсов, включая обеспечение гарантий ее безопасности и ликвидацию возможных вредных последствий

Наиболее широко в Проекте ключевых положений представлены сюжеты, демонстрирующие внимание к проблемам обеспечения безопасности нового вида космической деятельности. Этим вопросам посвящены несколько разделов.

В разделе 9 «Предотвращение вредного воздействия деятельности в области космических ресурсов» указывается, что будущая международная система должна обязать государства и межправительственные организации, санкционирующие деятельность в области космических ресурсов, применять осторожный подход, с тем, чтобы избежать вредных последствий, включая:

- риски для безопасности людей, окружающей среды или имущества;
- ущерб лицам, окружающей среде или имуществу;
- неблагоприятные изменения в окружающей среде Земли с учетом согласованных на международном уровне стратегий планетарной защиты;
- вредные загрязнения небесных тел, с учетом согласованных на международном уровне политики планетарной защиты;
- вредное загрязнение космического пространства, включая образование вредного неустраняемого космического мусора;
- вредные помехи иной космической деятельности, в том числе иной деятельности в области космических ресурсов;
- изменения мест, которые на международном уровне признаны объектами природного или культурного наследия в космосе;
- неблагоприятные изменения мест, которые обозначены и согласованы в качестве объектов научного интереса.

Раздел 10 документа посвящен вопросам разработки технических стандартов, обеспечивающих безопасность и отсутствие вреда от деятельности в области космических ресурсов.

В частности, предусматривается, что до выдачи разрешения на осуществление деятельности в области космических ресурсов, государства и межправительственные организации должны требовать проведения обследований для получения доказательств, что все работы будут осуществляться безопасным образом во избежание вредных последствий (п. 10.1).

Кроме того, будущие международные нормы должны поощрять:

- разработку национальных систем лицензирования, подтверждающих что оборудование, рабочие процедуры и процессы, применяемые в деятельности, связанной с космическими ресурсами, не будут оказывать вредного воздействия;
- разработку методологий оценки соответствия оборудования, рабочих процедур и процессов, применяемых для разведки, добычи и переработки космических ресурсов, общим техническим стандартам (подтверждение соответствия);
- операторов к разработке технических стандартов на оборудование, рабочие процедуры и процессы, применяемые в деятельности, связанной с космическими ресурсами (стандартизация) (п. 10.2).

Особый интерес представляет довольно противоречивое положение, согласно которому государства и межправительственные организации должны получить право (с учетом принципа неприисвоения, установленного статьей II Договора о космосе 1967 года) создавать вокруг мест, где ведется разработка космических ресурсов, «зону безопасности», чтобы ограничить как возможные вредные воздействия от самой деятельности, так и негативное вмешательство в нее. С одной стороны, отмечается, что в соответствии с действующими нормами международного права такая зона безопасности не должна препятствовать свободному доступу персонала, транспортных средств и оборудования других правительственных, межправительственных и неправительственных организаций, осуществляющих космическую деятельность. С другой стороны, указывается, что государство или межправительственная организация может санкционировать ограничение такого доступа на некий период времени при условии своевременного уведомления общественности с указанием причин такого ограничения (п. 10.3).

Согласно положениям раздела 11, государства и межправительственные организации должны вести систематический мониторинг и контроль последствий санкционированной ими деятельности в области разведки, добычи и использования космических ресурсов с тем, чтобы в случае обнаружения вреда своевременно принять меры реагирования и рассмотреть вопрос о необходимости корректировки или прекращения деятельности в области космических ресурсов (адаптивное управление).

Что касается ответственности в случае ущерба, причиненного деятельностью в области космических ресурсов, то, по мнению Гаагской рабочей группы, в этой части должны быть применимы нормы статей VI и VII Договора о космосе 1967 года и Конвенции о международной ответственности за ущерб, причиненный космическими объектами 1972 года [37] (п. 15.1). Кроме того, будущая международная система регулирования должна поощрять инициативы операторов по предоставлению, индивидуально или коллективно, компенсации за ущерб, причиненный в результате их деятельности в области космических ресурсов (п. 15.2).

В качестве одного из основных инструментов международного контроля деятельности в области космических ресурсов Гаагская рабочая группа предлагает использовать систему регистрации и обмена информацией (см. раздел 13). Будущие международные правила должны обязать государства и межправительственные организации:

а) регистрировать приоритетные права оператора на разведку и добычу космических ресурсов *in situ* в соответствии с международными нормами;

б) заблаговременно уведомлять международное сообщество о санкционированной ими деятельности в области космических ресурсов через международный репозиторий информации (хранилище данных);

в) регистрировать космические объекты в соответствии положениями Конвенции о регистрации 1974 года [38], статьи XI Договора о космосе 1967 года и ряда резолюций Генеральной Ассамблеи ООН в области сотрудничества по безопасному использованию космоса и регистрации космических объектов;

г) уведомлять о присвоении частот для записи в Международный справочный регистр частот (Master International Frequency Register) в соответствии с Регламентом радиосвязи Международного союза электросвязи (ITU Radio Regulations [39]);

д) предоставлять через международный репозиторий, с учетом положений статьи XI Договора о космосе 1967 года и законных интересов операторов, информацию о санкционированной и контролируемой ими деятельности в области космических ресурсов и соответствующую передовую практику, в том числе:

- о цели, местоположении, параметрах орбиты и продолжительности деятельности в области космических ресурсов;
- о характере, осуществлении и месте проведения работ в области космических ресурсов и связанной с ними логистической деятельностью (например,

размещение станций, промышленных установок, оборудования и транспортных средств);

- о результатах деятельности в области космических ресурсов;
- о любых обнаруженных в космическом пространстве явлениях, которые могут угрожать жизни или здоровью человека, а также любых признаках жизни;
- о любом вредном воздействии, возникшем в результате санкционированной ими деятельности в области космических ресурсов, и планируемых или осуществляемых мерах по устранению такого воздействия.

е) уведомлять через международный репозиторий информации о прекращении разрешенной ими деятельности в области космических ресурсов вместе с заявлением о состоянии места, на котором осуществлялась деятельность в области космических ресурсов, включая указания на наличие там каких-либо космических объектов или космических продуктов или их частей.

Возможные институциональные решения

Предлагаемые Гаагской рабочей группой организационные решения включают:

а) создание и ведение общедоступного международного реестра для регистрации приоритетных прав оператора на поиск и восстановление космических ресурсов *in situ*;

б) создание и ведение международного репозитория в дополнение к международному реестру, чтобы сделать доступными общественности:

- информацию и передовую практику в области космической деятельности;
- перечень международно-признанных объектов природного и культурного наследия в космическом пространстве;
- перечень международно-признанных объектов, представляющих научный интерес;

в) назначение или учреждение международного органа или органов, ответственных за:

- выявление передовой практики;
- ведение перечня международно-признанных объектов природного и культурного наследия в космическом пространстве и объектов, представляющих научный интерес;
- мониторинг и обзор имплементации международных регулирующих норм, а также их изменений или дополнений;
- управление международным регистром, международным репозиторием информации и любыми другими механизмами, которые могут быть созданы для имплементации устанавливаемого международного правового режима в области управления космическими ресурсами.

Заключение

Анализ активности Гаагской рабочей группы и подготовленного ею Проекта ключевых положений для разработки международной рамочной системы регулирования деятельности в области космических ресурсов показывает наличие внутренней связи между разрабатываемыми экспертными рекомендациями для международного сообщества и реализованными в законах США и Люксембурга концептуальными подходами. Проект Гаагской рабочей группы является не столько юридическим документом, сколько политико-правовым инструментом, предназначенным для легализации позиции ряда государств (в первую очередь, США) об экономической целесообразности коммерциализации деятельности в области космических ресурсов, что предполагает реализацию принципа свободы в доступе к этим ресурсам и права частной собственности на то, что было добыто или произведено *in situ* в космосе.

Если коротко резюмировать, то суть предлагаемой модели заключается в том, что государства вправе «под собственную ответственность» и при соблюдении ряда условий не только санкционировать действия частных компаний на разведку, добычу и использование космических ресурсов, но и защитить места, где ведутся разработки, от вмешательства других стран и межправительственных структур, путем создания «зон безопасности». При этом модель международного регулирования должна быть сконструирована таким образом, чтобы обеспечить учет и защиту интересов государств и компаний-первопроходцев («пионерных операторов») в особом (первоочередном) порядке.

Хотя положения проекта неоднократно декларируют обязательность соблюдения основополагающих норм действующего международного космического права, они практически не содержат конкретных предложений по разрешению очевидных конфликтов между принципом свободы экономической деятельности и императивом использования космоса и его ресурсов исключительно в интересах всех стран и человечества в целом.

Политико-прикладной характер документа, представленного Гаагской рабочей группой, не предполагает особой детализации. Тем не менее, следует отметить несколько неучтенных, но практически значимых сюжетов.

В частности, в проекте не отражены вопросы, касающиеся деятельности в области космических ресурсов, осуществляемой на малых небесных телах (астероиды, кометы, метеороиды). Эти сюжеты важны, поскольку подобная активность может привести к частичному или полному уничтожению малого небесного тела или изменению его орбиты движения. Представляется необходимым уже сейчас начать исследования, прогнозирующие отдаленное воздействие космической деятельности на космическое пространство. Прежде всего, необходимо оценить последствия деятельности, которая может привести к частичному или полному уничтожению малых небесных тел или изменению орбит их движения.

Еще одним важным сюжетом является вопрос о том, каким образом можно остановить уже ведущиеся разработки космических ресурсов и обеспечить приоритетный допуск на объект ученых в случае обнаружения явлений, которые могут угрожать жизни или здоровью человека, а также любых признаков жизни. В документе речь идет лишь о контроле вредных последствий деятельности в области космических ресурсов и ответственности государств и межправительственных организаций за своевременное принятие мер реагирования и решений на принципах адаптивного управления.

Представляется, что помимо указанных в Проекте ключевых положений объектов регистрации и видов публично доступной информации, необходимо включать в регистры и репозиторий следующие позиции:

- сведения обо всех абиотических веществах и феноменах, характеризующихся ранее неизвестными или необычными структурными свойствами, агрегатными состояниями или активностью;
- информацию о структуре, свойствах (химических, физических, биологических и др.), а также активности новых материалов, полученных из космических ресурсов;
- информацию обо всех технологиях разведки, добычи, переработки и использования космических ресурсов;
- информацию обо всех классах космической продукции.

Кроме того, в целях реализации принципа совместного использования выгод от деятельности в области космических ресурсов необходимо сделать общедоступной информацию о технологиях, используемых для разведки, добычи и использования космических ресурсов. Открытый доступ к регистру (репозиторию) таких технологий будет стимулировать развитие потенциала стран, не входящих в число космических.

Как отмечалось выше, политико-правовой процесс создания международных «правил игры» для новых космических рынков находится в активной стадии, является полицентричным, многоуровневым и требует не только пристального экспертного внимания, но и проактивного участия заинтересованных стейкхолдеров Российской Федерации. Проведенный анализ показывает, что баланс между «модернизационной» и «охранительной» позициями со всей очевидностью сдвигается в пользу необходимости перемен. При этом речь идет не столько о пересмотре действующих принципов международного космического права, сколько о создании новой прагматичной модели регулирования новой сферы космической деятельности, теоретическое обоснование которой (как и непротиворечивое «вписывание» в существующую международно-правовую систему) все большему кругу участников представляется вторичным в сравнении с текущими нуждами экономических агентов.

Литература

- {1} Duesterberg T. Revitalizing Space Exploration Would Boost U.S. Manufacturing // The Forbes. May 10, 2018. URL: <https://www.forbes.com/sites/thomasduesterberg/2018/05/10/revitalizing-space-exploration-would-boost-u-s-manufacturing/#186d02fc6ebe> (дата обращения: 13.12.2018)
- {2} High Level Fora: Space as a Driver for Socio-Economic Sustainable Development. URL: <http://www.unoosa.org/oosa/en/ourwork/hlf/hlf.html> (дата обращения: 11.12.2018).
- {3} Piva A., Sasanelli N. Societal and Economic Benefits of a Dedicated National Space Agency for Australia. 2017. - 125 p. URL:

- <http://www.defencesa.com/upload/capabilities/space/FINAL%20version%2029.08.2017.pdf> (дата обращения: 13.12.2018).
- {4} Obama B. Advancing the Frontiers of Space Exploration // SpaceRef. August 16, 2008. URL: <http://spaceref.com/news/viewsr.html?pid=28880> (дата обращения: 13.12.2018).
- {5} Societal Impact of Spaceflight / Eds. S.J. Dick, R.D. Launius. NASA SP-2007-4801. Washington, DC: NASA History Division, 2007. – 659 p.
- {6} The Impact of Space Activities upon Society, European Space Agency BR-237. Noordwijk: ESA Publications Division, 2005. – 137 p.
- {7} Presidential Memorandum on Reinvigorating America’s Human Space Exploration Program. December 11, 2017. URL: <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/presidential-memorandum-reinvigorating-americas-human-space-exploration-program/> (дата обращения: 13.12.2018).
- {8} The Treaty on Principles Governing the Activities of States in the Exploration and Use of Outer Space, including the Moon and Other Celestial Bodies. October 10, 1967. URL: http://disarmament.un.org/treaties/t/outer_space/text# (дата обращения: 13.12.2018).
- {9} The Agreement Governing the Activities of States on the Moon and Other Celestial Bodies. 1979. URL: <http://disarmament.un.org/treaties/t/moon/text> (дата обращения: 13.12.2018).
- {10} Brooks E. National control of natural planet bodies – preliminary considerations // Journal of Air Law and Commerce. 1966. Vol. 32. P. 315-328.
- {11} Brooks E. Control and use of planetary resources // Proceedings of the Colloquium on the Law of Outer Space. 1968. Vol. 11. P. 339-360.
- {12} Ervin S. Law in a Vacuum: The Common Heritage Doctrine in Outer Space Law // Boston College International and Comparative Law Review. 1984. Vol. 7. Iss. 2. Pp. 403-431.
- {13} Husby E. Sovereignty and Property Rights in Outer Space // Journal of Intellectual Property Law and Practice. 1994. Vol. 3. P. 359-372.
- {14} Dunk, von der, F. Private Enterprise and Public Interest in the European “Spacescape”. Towards Harmonized National Space Legislation for Private Space Activities in Europe. Leiden. 1998.
- {15} Lewis J., Lewis C. A Proposed International Legal Regime for the Era of Private Commercial Utilization of Space // The George Washington International Law Review. 2005. Vol. 37. P. 745-767.
- {16} Cherian J. G., Abraham J. Concept of Private Property in Space – An Analysis // Journal of International Commercial Law and Technology. 2007. Vol. 2. Issue 4. P. 211-220.
- {17} Bonin J.R., Tronchetti F. Constructing a regulatory regime for the exploitation of resources on the Moon and other celestial bodies: a balancing act // The Indian Journal of International Economic Law. 2010. Vol. 3. P. 1-27.
- {18} Masson-Zwaan T., Richards B. International Perspectives on Space Resource Rights // SpaceNews. December 8, 2015. URL: <http://spacenews.com/op-ed-international-perspectives-on-space-resource-rights/#sthash.qUo6j9VQ.dpuf> (дата обращения: 12.13.2018).
- {19} Heise J. Space, the Final Frontier of Enterprise: Incentivizing Asteroid Mining Under a Revised International Framework // Michigan Journal of International Law. 2018. Vol. 40. Pp. 189-213.
- {20} The U.S. Commercial Space Launch Competitiveness Act of 2015. Public Law 114-90. Nov. 25, 2015. URL: <https://www.congress.gov/bill/114th-congress/house-bill/2262/text> (дата обращения: 13.12.2018).
- {21} Loi du 20 juillet 2017 sur l’exploration et l’utilisation des ressources de l’espace // Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg. 28.07.2017. URL: <http://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2017/07/20/a674/jo> (дата обращения: 13.12.2018).
- {22} Rothkopf J. Neil deGrasse Tyson Reveals How the World’s First Trillionaires Will Make Their Fortunes // Salon. May 4, 2015. URL: https://www.salon.com/2015/05/04/neil_degrasse_tyson_the_first_trillionaire_will_be_whoever_figures_out_how_to_mine_asteroids (дата обращения: 13.12.2018).
- {23} Edwards J. Goldman Sachs: Space-Mining for Platinum Is ‘More Realistic Than Perceived’ // BUS. INSIDER. Apr. 6, 2017. URL: <http://www.businessinsider.com/goldman-sachsspace-mining-asteroid-platinum-2017-4> (дата обращения: 13.12.2018).
- {24} Parnell B.-A. NASA Will Reach Unique Metal Asteroid Worth \$10,000 Quadrillion Four Years Early // Forbes. May 26, 2017. URL: <https://www.forbes.com/sites/bridaineparnell/2017/05/26/nasa-psyche-mission-fast-tracked/#5dfa4f754ae8> (дата обращения: 13.12.2018).
- {25} Попова С.М. Закон США о коммерческом космосе 2015 г. и вопросы модернизации международного космического права // Исследования космоса. 2016. № 1. С. 51-65.
- {26} Попова С.М. Современные тенденции развития международного космического права // Право и государство (Казахстан). 2016. № 4 (73) С. 66-71.
- {27} Попова С.М. Инициатива Люксембурга SpaceResources.lu и возможные последствия для регулирования мирового рынка космической деятельности // Исследования космоса. 2017. № 4. С. 273-285.

- {28} The Final Report. The Hague Space Resources Governance Working Group. Ref. No: HSRGWG/FR/1/15122017. Leiden, 18 December 2017. URL: https://www.universiteitleiden.nl/binaries/content/assets/rechtsgeleerdheid/instituut-voor-publiekrecht/lucht--en-ruimterecht/space-resources/final-report_the-hague-space-resources-governance-working-group.pdf (дата обращения: 13.12.2018).
- {29} The Hague Space Resources Governance Working Group. Information provided by the Netherlands. A/AC.105/C.2/2018/CRP.18. April 12, 2018 / Committee on the Peaceful Uses of Outer Space. Legal Subcommittee. Fifty-seventh session. Vienna, 9–20 April 2018. URL: http://www.unoosa.org/res/oosadoc/data/documents/2018/aac_105c_22018crp/aac_105c_22018crp_18_0_html/AC105_C2_2018_CRP18E.pdf (дата обращения: 13.12.2018).
- {30} The Hague Space Resources Governance Working Group Newsletter. 1st edition, Summer 2018. URL: <https://us18.campaign-archive.com/?u=8720f02a367c7be626177e54e&id=21d24f4eb1&fbclid=IwAR0Lw0DF9KeVrXeVrcrXnkrk8zWQm9RXqRmb71YjUNzBSb1s54Mj7PKujqs> (дата обращения: 13.12.2018).
- {31} First United Nations Conference on Space and Policy. September 11-13, 2018. URL: <http://www.unoosa.org/oosa/en/ourwork/spacelaw/first-united-nations-conference-on-space-law-and-policy.html> (дата обращения: 13.12.2018).
- {32} Draft Building Blocks for the Development of an International Framework on Space resource Activities. URL: <https://www.universiteitleiden.nl/binaries/content/assets/rechtsgeleerdheid/instituut-voor-publiekrecht/lucht--en-ruimterecht/space-resources/draft-building-blocks.pdf?fbclid=IwAR3nZ2uEk25wstw7wljSb51wrnbnb0oFBYONkK7IzEgBhm8wguCshhk1cU> (дата обращения: 13.12.2018).
- {33} Adaptive environmental assessment and management / ed. by C.S.Holling. - Chichester; New York: Wiley, 1978. - xviii, 377 p.
- {34} Carey G., Crammond B., Malbon E., Carey N. Adaptive Policies for Reducing Inequalities in the Social Determinants of Health // International Journal of Health Policy and Management. 2015. No 4 (11). Pp. 763–767.
- {35} Marshall G.R. Polycentricity and adaptive governance. A paper presented to the panel 'The new polycentricity? Conceptual basis and operationalisation for the study of the commons' convened during the 15th Biennial Global Conference of the International Association for the Study of the Commons, Edmonton, Canada, 25-29 May 2015. URL: https://www.researchgate.net/publication/277598119_Polycentricity_and_adaptive_governance (дата обращения: 13.12.2018).
- {36} Stankey G. H., Clark R. N., Bormann B. T. Adaptive management of natural resources: theory, concepts, and management institutions. U.S. Department of Agriculture, Forest Service, Pacific Northwest Research Station, 2005. - 73 p.
- {37} The Convention on International Liability for Damage Caused by Space Objects (1972). URL: <http://www.unoosa.org/oosa/en/ourwork/spacelaw/treaties/introliability-convention.html> (дата обращения: 13.12.2018).
- {38} The Convention on the Registration of Objects Launched into Outer Space (1974). URL: <http://www.unoosa.org/oosa/en/ourwork/spacelaw/treaties/introregistration-convention.html> (дата обращения: 13.12.2018).
- {39} Radio Regulations. Edition of 2016. URL: <https://www.itu.int/pub/R-REG-RR> (дата обращения: 13.12.2018).
- {40} Foust J. The asteroid mining bubble has burst // The Space Review. January 7, 2019/ URL: <http://www.thespacereview.com/article/3633/1> (дата обращения: 08.01.2019).
- {41} Бурдьё П. Социология политики: Пер. с фр. / Сост., общ. ред. и предисл. Н. А. Шматко М.: Socio-Logos, 1993. — 336 с.