

МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО И ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ

А. С. Воронина

ЕВРОПЕЙСКОЕ КОСМИЧЕСКОЕ АГЕНТСТВО И СОДРУЖЕСТВО НЕЗАВИСИМЫХ ГОСУДАРСТВ: МОДЕЛИ СОТРУДНИЧЕСТВА В КОСМОСЕ

Аннотация. В статье проведен анализ механизмов сотрудничества государств в космической области двух международных организаций: ЕКА и СНГ. Особое внимание уделено используемым формам сотрудничества, решаемым задачам, механизмам координации усилий государств-членов. Сравнительный анализ правовых основ и практических результатов показал принципиальное различие используемых механизмов сотрудничества. Сотрудничество в рамках СНГ на данном этапе сталкивается со значительными трудностями как организационного, так и политического характера. В ЕКА на первый план выходит перспектива все большей интеграции государств-членов ЕКА и ЕС для наиболее эффективного решения поставленных задач на общеевропейском, а не национальном уровне. Автор приходит к выводу о возможности использования опыта ЕКА для развития сотрудничества в космосе на универсальном уровне.

Ключевые слова: международное право, космос, сотрудничество, СНГ, ЕКА, интеграция, коммерциализация, финансирование, формы, Байконур.

Сотрудничество государств по исследованию и использованию космического пространства на региональном уровне осуществляется в рамках множества разнообразных международных организаций. В рамках данной статьи рассмотрим деятельность двух организаций, которые наиболее тесно сотрудничают с Россией в области исследования и использования космического пространства, а именно Европейское космическое агентство (далее – ЕКА) и Содружество Независимых Государств (далее – СНГ). Эти две организации представляют собой две совершенно различные модели межгосударственного сотрудничества в космосе, что мы постараемся показать в рамках данной работы.

ЕКА представляет собой уникальную организацию, осуществляющую деятельность в космической области. Ее уникальность, на наш взгляд, состоит в теснейшей связи ЕКА с Европейским Союзом. После подписания Лиссабонского договора 2009г. ЕКА получил некоторые функции,

которые можно условно именовать наднациональными. Более того, ЕКА с каждым годом становится все более активным участником космической отрасли: ежегодно бюджет ЕКА растет примерно на 10%, а доходы увеличиваются ежегодно примерно на 300 тыс. евро¹.

ЕКА в его современном виде было создано в 1975 г. как результат объединения Европейского Агентства по развитию запусков и Европейской Организации космических исследований. По мнению зарубежных ученых, это было вызвано неуспешным опытом запуска спутников «Европа I» и «Европа II»². В то время как Европейская Организация космических исследований успешно осуществляла эксперименты научного характера, запуски, проводимые под руководством

¹ ESA annual financial reports 2000-2010// URL: <http://www.esa.int>

² Dr. W. Brado. The European Space Agency: Example of a Successful Regional Cooperation// Journal of Space Law, Vol. 13, No.2 P. 169-170.

Европейского Агентства по развитию запусков оказались неуспешными ввиду того, что за каждую из трех ступеней космического аппарата отвечало отдельное государство. Таким образом, стало очевидно, что такой путь развития, где каждое государство работает в своем направлении независимо от других участников проекта, не является перспективным и продуктивным. Появилась необходимость в координации всех усилий в деле исследования и использования космического пространства европейскими государствами единым центром.

ЕКА является международной межправительственной организацией, которой входящими в нее государствами поручено определять и проводить научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы в области космических технологий и приложений. В первую очередь, эти виды деятельности касаются науки, связи, метеорологии, навигации, ракет-носителей и космических транспортных систем. Для запусков космических аппаратов Агентство располагает базой в Космическом центре Французской Гвианы, откуда производится запуск создаваемых Агентством ракет «Ариан»³.

Согласно статье 2 Конвенции о создании Европейского космического агентства 1980 г., ЕКА создано для осуществления и продвижения сотрудничества Европейских государств исключительно в мирных целях в области исследований космоса, космических технологий и их применения в научных целях и для практического применения систем, во-первых, путем разработки и применения долгосрочной Европейской космической стратегии. Во-вторых, путем согласования и наиболее полной интеграции Европейской космической стратегии и национальных космических программ. И, наконец, путем согласования и применения необходимой промышленной политики, а также путем выработки соответствующих рекомендаций для государств-членов⁴.

Годовые отчеты о деятельности ЕКА являются наиболее достоверными источниками о деятельности Агентства. Ежегодно публикуемые отчеты вместе с ежегодно публикуемыми финансовыми отчетами показывают, что на данный момент ЕКА является динамично развивающейся международной организацией с широкой программой действий, увеличивающимся бюджетом и пропорционально возрастающей прибылью от осуществляемых программ. В частности, в соответствии с годовым отчетом ЕКА 2010, Агентство осуществляло свою деятельность в таких областях как: наука и роботизированное исследование космоса; наблюдения за Землей; телекоммуникации и интегрированные программы их применения; проект Галилео и иные проекты с использованием навигационных технологий; запуски и некоторые иные⁵.

На данный момент ЕКА объединяет 19 европейских государств. Однако, необходимо отметить, что членами ЕКА являются не все члены Европейского Союза, равно как и не все члены ЕКА являются членами Европейского Союза. Этот факт дает возможность обсуждать перспективу вступления России в ЕКА, однако на данный момент России предлагается стать не членом организации, а являться ассоциированным членом. По мнению экспертов, хотя объединение с Европой может принести финансовую выгоду нашей космической отрасли, итогом кооперации может стать потеря Россией статуса самостоятельной космической державы. Россия не собирается расставаться со своим статусом великой космической державы и пока не принимает предложение Европейского космического агентства об объединении⁶.

Необходимо отметить тот факт, что в настоящее время активизировался процесс расширения ЕКА. В ноябре 2011г. еще 10 государств были приглашены стать постоянными наблюдателями ЕКА, в первую очередь государства Восточной Европы. Более того, уже в марте 2012г. Польша

³ Практика регистрации космических объектов государствами и международными организациями: ответы государств-членов. Записка Секретариата ГА ООН A/AC.105/C.2/L.250/ Add.1. 9 March, 2004.

⁴ Article II of Convention for the establishment of European Space Agency/ ESA SP-1300, September 2005.

⁵ ESA Annual Report 2010. ESA Communication department, 2011.

⁶ Баша В.В. Войдет ли Россия в число стран-членов Европейского Космического Агентства? // Общефедеральная газета «Единая Россия», 30/07/2004.

официально стала новым членом ЕКА⁷. Кроме того активно разрабатываются планы о вступлении всех государств-членов Европейского Союза в ЕКА⁸.

На наш взгляд, такое развитие данной организации вполне возможно. Уже сейчас подготовлены правовые, организационные и финансовые основы такого расширения. Стоит отметить, что этому поспособствовал Лиссабонский договор, который в статье 189 Договора о функционировании Европейского Союза установил положения, способствующие развитию полезных взаимосвязей с Европейским космическим агентством. Кроме этого, политика в сфере космоса была отнесена Лиссабонским договором, в соответствии со статьей 4, к совместной компетенции Европейского Союза и государств-членов.

Статьей 14 Конвенции об учреждении Европейского космического агентства ЕКА предоставлено право сотрудничать с другими международными организациями. В рамках данной статьи было заключено Рамочное соглашение 2004г. между Европейским Сообществом и Европейским космическим агентством. Целью данного соглашения является развитие единой европейской космической политики и создание единой системы регулирования космической политики в Европе, основанной на общей инфраструктуре. Статья 5 Рамочного соглашения Европейского Сообщества и Европейского космического агентства устанавливает пять форм сотрудничества двух организаций. Во-первых, это управление деятельностью ЕКА с помощью Европейского Сообщества (ныне – Европейского Союза). Во-вторых, Европейский Союз может принимать участие в Дополнительных программах ЕКА, предусмотренных в статье 6 Конвенции об учреждении Европейского космического агентства. Также предусматривается создание дополнительных органов, направленных на исследование и развитие деятельности. Четвертой формой сотрудничества является проведение семинаров, конференций и иных научных мероприятий, направленных на развитие космической политики, обмен сотрудниками. Пятой формой

сотрудничества названо проведение совместных мероприятий, которые осуществляются и финансируются обеими сторонами.

Сейчас можно с уверенностью говорить о том, что большинство предусмотренных форм и направлений сотрудничества активно используется. Рамочный договор устанавливает, что стратегии развития космической отрасли, разработанные в рамках ЕКА, будут обсуждаться и согласовываться с Европейской комиссией для наиболее полного соответствия как планам Европейского Союза в целом, так и стратегиям развития отдельных государств. Выполнение данного положения подтверждается разработанной системой финансирования.

Финансирование ЕКА осуществляется за счет обязательных взносов государств-членов, а также на 20% за счет взноса Европейской Комиссии. Более того, у каждого государства есть возможность оплачивать дополнительные взносы при желании участвовать в дополнительных проектах и программах, разрабатываемых в рамках ЕКА.

Рассматривая финансовую сторону работы ЕКА, необходимо обратить внимание на применяемую в рамках Агентства политику «справедливого возврата». Во многом разработка и применение данной политики способствует заинтересованности государств во вступлении в ЕКА, а также в активном участии в разрабатываемых проектах и программах, в том числе и в тех, которые относятся к числу дополнительных. С 2003г. действует минимальный коэффициент 0,8. Минимальный коэффициент определяет, какой процент от вложенных каждым государством средств в деятельность ЕКА «вернется» путем размещения Агентством промышленных и иных заказов на предприятиях соответствующего государства. Механизм определения государств, предприятиям которым будут переданы заказы от Агентства, предполагает, что в среднем предприятия соответствующих государств будут получать заказов на ту же сумму, которую внесло государство, с учетом справедливого географического распределения, то есть коэффициент должен быть примерно равен 1. Если коэффициент конкретного государства в отчетный период снижается, в следующем году государство

⁷ Европейское космическое агентство расширится на Восток в 2012 году // Lenta.ru, 22.11.2011.

⁸ URL: <http://www.esa.int>

получит компенсацию либо путем снижения размера взноса, либо путем соответствующего перераспределения заказов⁹.

Данный механизм, являясь уникальным в международной практике, безусловно, выступает эффективным стимулирующим фактором к расширению масштабов участия государств-членов ЕКА в космических проектах и программах. Кроме того, данная политика явно отражает сложившуюся тенденцию к коммерциализации космического пространства, которая предполагает не только более активное участие частного сектора в космической деятельности, но и превращение космической отрасли в экономически выгодную отрасль экономики. Это, несмотря на обоснованные опасения Комитета ООН по космосу о превращении космоса исключительно в выгодное предприятие, которое игнорирует нужды развивающихся государств¹⁰, все же в том измерении, в котором это представлено в рамках ЕКА, является положительной тенденцией, как с точки зрения развития космической отрасли, так и с точки зрения общего укрепления экономик государств-членов ЕКА.

В 2007г. была разработана Европейская космическая программа, подготовленная совместно Европейской Комиссией и Генеральным директором ЕКА¹¹. Резолюция Совета Европейского Союза по вопросам европейской космической политики отметила, что космический сектор является стратегическим активом к независимости, безопасности и процветанию Европы и укреплению ее роли в мире. В рамках развития космического сектора концепция Европейской космической политики уделяет пристальное внимание развитию следующих направлений: безопасности и обороны, правомерного доступа к космическому пространству, развитию науки, техники и образования, развитию промышленного сектора, развитию международных отно-

шений¹². Таким образом, мы видим, что данная концепция нацелена на всестороннее развитие космического сектора Европы.

25 ноября 2010г. в Брюсселе прошло заседание 7-го Совета по космосу, который является совместным Советом ЕКА и Европейского Союза на уровне министерств. Как было заявлено на заседании Совета, в настоящее время европейская космическая политика опирается на три столпа: государства-члены, Европейское космическое агентство и Европейский Союз. По мнению 7-го Совета по космосу, европейская космическая политика нацелена на развитие научно-технического прогресса и инновационных технологий в космическом секторе, на развитие глобальной навигационно-спутниковой системы Galileo и глобального мониторинга окружающей среды и безопасности GMES, развитие политики безопасности в рамках космического сектора, развитие европейской концепции космических исследований, развитие международных отношений и дальнейшее укрепление связей между Европейским Союзом и Европейским космическим агентством¹³.

Решением Совета стало фактическое распределение обязанностей между ЕКА и Европейским Союзом. ЕКА осуществляет научные исследования, подготовку и практическое осуществление космических программ, в то время как Европейский Союз разрабатывает план наиболее полного использования достижений космической науки и техники для нужд граждан государств-членов¹⁴, таким образом, согласовывая научную и практическую деятельность ЕКА с потребностями государств-членов Европейского Союза и их граждан.

На данном этапе помимо дальнейшей разработки и использования указанных выше космических проектов в рамках ЕКА при участии Американского космического агентства (НАСА)

⁹ Eiserman K.S. The «fair return» Principle in Programmes of the European Space Agency. – ‘Project 2001’ – Legal Framework for the Commercial Use of Outer Space, Vol. 16, 2001. P. 657-669.

¹⁰ Проект доклада по результатам пятьдесят третьей сессии Комитета по использованию космического пространства в мирных целях / A/AC.105/L.279, 16 June 2010.

¹¹ ESA BR-269 Resolution on the European Space Policy. 22 May 2007.

¹² Османова А.Х. Правовое регулирование отношений Европейского Союза с международными организациями (на примере взаимодействия с Европейским Космическим Агентством) // Интеграционное право: опыт Европы для постсоветского пространства. – М., 2011.

¹³ Seventh Space Council 2010: European Leadership in Space // URL: <http://www.esa.int>

¹⁴ Seventh Space Council supports strong European leadership in space // URL: <http://www.esa.int>

разрабатывается смелый проект по осуществлению роботизированной миссии на Марс под названием ExoMars. Предполагается создание робота, который будет осуществлять поиски следов жизни на Марсе с использованием бурильных установок, передвижных химических лабораторий. Формально старт миссии назначен на 2016г.¹⁵, однако в связи с возникшими финансовыми трудностями, вероятно, практическое осуществление проекта будет отложено до 2018г.

Также ЕКА активно сотрудничает и с другими государствами. ЕКА заключены соглашения о сотрудничестве при использовании космического пространства со Швейцарией, Украиной, Японией, Россией, Канадой и иными государствами¹⁶.

Взаимодействие ЕКА с государствами, не являющимися членами Европейского Союза, осуществляется на уровне национальных космических агентств. В частности, Россия взаимодействует с ЕКА через Федеральное космическое агентство (Роскосмос).

Таким образом, ЕКА, являясь международной межправительственной организацией, представляет собой уникальную форму сотрудничества государств по исследованию и использованию космического пространства. Помимо иных функций, которые свойственны многим международным организациям, а именно проведение научных и прикладных исследований, осуществление практической деятельности по исследованию и использованию космического пространства, взаимодействие с иными государствами и международными организациями для разработки и реализации конкретным космических проектов, ЕКА также осуществляет деятельность по разработке и реализации космических программ государств-членов организации. Безусловно, говорить о полной подмене национальных космических программ стратегиями и программами, разрабатываемыми ЕКА, говорить нельзя. Однако деятельность, осуществляемая в рам-

ках Советов по космосу, в рамках Совместной Комиссии говорит о движении ко все большей интеграции национальных космических программ в Единую европейскую космическую стратегию. Согласованность действий ЕКА и ЕС, обеспечиваемая деятельностью Совместной Комиссии, позволяет говорить о практической возможности замены множества национальных космических ведомств одной межправительственной международной организацией, которая успешно выполняет поставленные перед ней задачи с неуклонным соблюдением интересов государств-членов.

Еще в 1985г. на заседании Совета Министров ЕКА подчеркивалось, что европейские государства разделяют единую точку зрения на будущее Европы в космосе, а также что существует вполне определенная единая воля государств принимать и выполнять решения, необходимые для упрочения роли Европы как активного игрока в исследовании и использовании космического пространства¹⁷. Решения Совета министров показали, что не угасает тот энтузиазм и желание действовать совместно в рамках Европы, который привел к созданию ЕКА. По мнению зарубежных авторов, успешная деятельность ЕКА является результатом одновременно эффективного организационного управления, превосходного уровня европейской промышленности, а также, что еще более важно, высокого уровня сотрудничества государств на политическом уровне. Последний фактор, а именно общая политическая воля, создают прочную основу для дальнейшего развития межгосударственного сотрудничества в Европе¹⁸.

СНГ, начав активно свою деятельность в первые годы после создания, на данном этапе снизил активность и эффективность своей деятельности. Исследователи сходятся во мнении, что сейчас сотрудничество в космической отрасли в рамках СНГ, в первую очередь, формирует правовую базу для дальнейшего детализированного сотрудни-

¹⁵ Vago J., Gardini B., Kminek G., Baglioni P. ExoMars // ESA bulletin 126, May 2006. P. 17-23.

¹⁶ Например, Соглашение между Украиной и Европейским космическим агентством о сотрудничестве в использовании космического пространства в мирных целях от 25 января 2008г.

¹⁷ Dr. W. Brado. The European Space Agency: Example of a Successful Regional Cooperation// Journal of Space Law, Vol. 13, No.2 P. 171.

¹⁸ Dr. W. Brado. The European Space Agency: Example of a Successful Regional Cooperation// Journal of Space Law, Vol. 13, No.2 P. 174-175.

чества государств-членов в рамках двусторонних соглашений, особенно в рамках сотрудничества Россия-Украина, Россия-Казахстан. Тем не менее, в последние годы стали заметны шаги по интенсификации сотрудничества в космосе в рамках данной организации.

Одной из основных целей, согласно Уставу СНГ 1992г., является международная кооперация и интеграция, в том числе в целях сбалансированного экономического развития. На данный момент уже невозможно представить сбалансированное экономическое развитие без соответствующего развития космической отрасли. Россия, Казахстан и Украина обладают значительными материальными и научными ресурсами в космической отрасли, которые во время существования СССР представляли собой единый материально-технический комплекс советской космической отрасли. Ввиду этого и после распада СССР сотрудничество этих государств жизненно необходимо для продолжения рационального и эффективного использования накопленной материально-технической базы.

Сотрудничество государств-членов СНГ в области исследования и использования космического пространства сталкивается со значительными трудностями и проблемами. Большая их часть носит ярко выраженный политический характер, а, значит, их решение зависит, в первую очередь, от политической воли государств, от степени их готовности перейти на новый уровень исследования космоса, используя ресурсы и возможности нескольких государств для проведения практически более сложных и затратных, но одновременно более эффективных и успешных космических программ.

В силу политических, экономических, социальных и иных факторов космическая деятельность в странах СНГ находится под жестким государственным контролем, фактически частный капитал почти полностью исключен из данной отрасли¹⁹. В то же время мировая практика, равно как и рассмотренный выше опыт деятельности в рамках ЕКА, показывает, что все более активная коммерциализация космоса – основная тенденция

¹⁹ Молдабеков Е.М., Винокуров Е.Г. Перспективы сотрудничества стран СНГ в космической отрасли. Отраслевой обзор ЕАБР №9, 2010. С.45-46.

развития современной космической отрасли, что одновременно оказывает значительное влияние и на международное космическое право²⁰. Как учеными, так и практиками в последнее десятилетие изучаются вопросы и перспективы модернизации действующих норм космического права с целью их большего соответствия тенденции все более активного участия частного сектора в реализации космических программ.

Несмотря на тенденцию огосударствления космической отрасли в странах СНГ, происходит процесс все более активного участия стран в региональных программах по исследованию и использованию космического пространства. Основными разрабатываемыми программами являются проект по созданию стартового и технического космического ракетного комплекса «Байтерек» на космодроме «Байконур»; запуск и эксплуатация глобальной навигационной спутниковой системы ГЛОНАСС; предоставление пусковых услуг «Наземный старт», а также некоторые другие.

Эти проекты являются наиболее масштабными из всех имеющихся в рамках СНГ космических программ. В частности, создание комплекса «Байтерек» оценивается в 223 млн. долл. США; проекты по строительству и использованию системы ГЛОНАСС и предоставление пусковых услуг оцениваются примерно в 500 млн. долл. США каждый²¹.

Но, несмотря на столь масштабные проекты, несмотря на активное развитие этой отрасли путем значительных государственных инвестиций, а также путем привлечения иностранных государственных финансовых ресурсов, космическая отрасль в странах СНГ испытывает значительные трудности в свете долгосрочного, перспективного развития.

Во-первых, сказывается отсутствие четкой программы привлечения частных ресурсов в финансирование и развитие данной отрасли²². Более

²⁰ Yun Zhao. An international space authority: A governance model for a space commercialization regime // Journal of Space Law, Vol. 30, Fall 2005, No. 2. P. 277-279.

²¹ Молдабеков Е.М. Сотрудничество стран СНГ в космосе: перспективы и проблемы. // Евразийская экономическая интеграция, №4 (9), ноябрь 2010. С. 76.

²² Выступление В.Матвиенко на Международной научно-

того, даже фундаментальные научные исследования в данной области, которые значительно активизировались в последние годы, должны преодолеть массу препятствий, прежде чем они могут быть рассмотрены как основа для практической деятельности. В частности, в России для участия в космической деятельности, заинтересованное лицо обязано получить лицензию от Роскосмоса. Для получения указанной лицензии предприятие должно предоставить массу технической и технологической документации, что, безусловно, оправдано спецификой рассматриваемой отрасли. Однако, кроме этого, предприятие обязано также предоставить технический заказ, международный договор о сотрудничестве по вопросам исследования и использования космического пространства, в соответствии с которыми осуществлялась разработка соответствующего оборудования²³. Таким образом, предприятие должно получить заказ, выполнить все изыскательские работы, наладить производство того или иного оборудования, не будучи уверенным в получении соответствующей лицензии. В итоге вероятность участия предприятий среднего размера, специализирующихся на научных разработках, практически исключена, не говоря об участии малого бизнеса.

Во-вторых, в России и Украине действует жесткое законодательство, запрещающее трансферт космических технологий за пределы страны. Безусловно, в отдельных ситуациях подобные ограничения оправданы. Однако в России к подобным закрытым технологиям относится большинство научных разработок в космической области. Зачастую подобная закрытость может приводить к уменьшению масштабов международного сотрудничества или даже срыву отдельных проектов. В частности, при запуске программы «Морской старт» запускающим государством была признана Великобритания. В соответствии с национальным законодательством этой страны для выполнения функций запускающего государства ответственному органу должна быть предоставлена основная техническая документа-

ция. Россия и Украина отказались предоставлять такую документацию, сославшись на свое внутреннее законодательство²⁴. Таким образом, закрытый режим космической информации поставил под угрозу безопасность проведения проекта, и вообще реализацию космического проекта, скрыв от запускающего государства технологические особенности, которые должны были быть учтены при проведении запуска.

На наш взгляд, решение данной проблемы возможно, в первую очередь, путем использования эффективных механизмов защиты интеллектуальной собственности. Однако в настоящий момент и Россия, и Украина настаивают на дальнейшем использовании режима государственной тайны для большинства космических разработок.

В-третьих, значительной преградой на пути развития космической отрасли в рамках СНГ являются таможенные и налоговые препятствия. Например, для создания совместного предприятия организациями, имеющими различную государственную принадлежность, для объединения производственных и научно-технических мощностей такие предприятия должны заплатить значительную сумму налога. Более того, перемещение производственных мощностей между предприятиями связано со значительными таможенными сборами²⁵. Кроме того, перемещение персонала и выплата заработной платы гражданину одного государства на территории другого приведет к двойному налогообложению: налоги с дохода должны быть уплачены и по месту получения дохода, и в государстве гражданства. Аналогичная ситуация возникает с уплатой налога на прибыль. Разрешение указанных проблем на данный момент осуществляется путем заключения двусторонних договоров об избежании двойного налогообложения, однако количество

практической Конференции «Космические исследования в государствах-участниках СНГ: интеграция, потенциал развития и правовой аспект» 3-4 октября 2011г.

²³ URL: <http://www.federal.space.ru>

²⁴ Яковенко А.В. Международно-правовые проблемы международных программ исследования и использования космоса. М., 2001. С. 54.

²⁵ Тем не менее, необходимо отметить, что в связи с принятием Таможенного кодекса Таможенного Союза России, Беларуси и Казахстана, перемещение товаров внутри таможенного союза осуществляется без оформления таможенных документов и уплаты таможенных сборов: п. 1 ст. 1 Таможенного кодекса Таможенного Союза в ред. Протокола от 16 апреля 2010г.

и активность применения подобных договоров недостаточны.

В-четвертых, несмотря на активное использование космодрома «Байконур», несмотря на регулярные встречи представителей Роскосмоса и Казкосмоса, между Россией и Казахстаном все еще остаются нерешенные проблемы, как то вопрос компенсаций за неотделимые улучшения, производимые Россией на космодроме, вопрос компенсации экологического ущерба, наносимого запусками, а также вопросы правового статуса граждан Казахстана, проживающих на территории города Байконур²⁶. На данный момент решение этих вопросов также идет медленными темпами, а потому осуществляемые Россией запуски большей частью перенесены на космодром Плисецк. Такое положение негативно сказывается на эффективности осуществляемых программ, что со всей очевидностью продемонстрировал запуск спутника системы ГЛОНАСС, который откладывался дважды по техническим причинам.

Таким образом, сотрудничество стран СНГ по вопросам исследования и использования космического пространства на данный момент имеет две основные тенденции. С одной стороны, масштабы совместных космических программ и проектов значительно возрастают. Наряду с уже ставшими традиционными запусками космических кораблей для доставки экипажа на Международную Космическую Станцию, разрабатываются и претворяются в жизнь многочисленные новые проекты²⁷. Эти проекты и программы несут в себе значительный научный и практический потенциал. С другой стороны, страны СНГ, несмотря все более активное развитие рыночной экономики, по-прежнему сохраняют многие административные барьеры для эффективного развития рыночных отношений, в том числе и в космической отрасли. Взаимодействие двух этих тенденций обуславливает значительно более медленное развитие масштабов сотрудничества по исследованию и использованию космического пространства, чем этого можно было бы ожидать.

²⁶ Молдабеков Е.М. Сотрудничество стран СНГ в космосе: перспективы и проблемы. // Евразийская экономическая интеграция, №4 (9), ноябрь 2010. С. 78.

²⁷ Выступление В.Матвиенко на Международной научно-практической Конференции «Космические исследования в государствах-участниках СНГ: интеграция, потенциал развития и правовой аспект» 3-4 октября 2011г.

Основным органом, координирующим деятельность СНГ в области исследования и использования космического пространства, является Межгосударственный комитет по космосу. Протокол об утверждении Положения о Межгосударственном совете по космосу 1992г. определяет функции Совета, к которым, в том числе относятся: координация работ, проводимых в рамках межгосударственных программ по исследованию и использованию космического пространства; разработка рекомендаций и принятие решений по вопросам сотрудничества в рамках Соглашений и межгосударственных программ по исследованию и использованию космического пространства и контроль за их выполнением²⁸.

Соглашением о порядке содержания и использования объектов космической инфраструктуры в интересах выполнения космических программ 1992г., кроме того, предусмотрено, что координацию использования космической инфраструктуры для выполнения межгосударственных и самостоятельных программ исследования и использования космического пространства будет также осуществлять Межгосударственный совет по космосу. Необходимость данной функции определяется тесной взаимосвязью производственных и инфраструктурных мощностей космического комплекса бывшего СССР. А несоответствие технических характеристик космического комплекса стран СНГ делает невозможным запуск российских и украинских ракет-носителей с космодромов США и ЕС, равно как невозможно и обратное²⁹. Этот фактор обеспечивает объективную необходимость сотрудничества и координации усилий в данной области.

Однако на данный момент как учеными, так и политиками признается, что сотрудничество по исследованию и использованию космического пространства в рамках СНГ явно недостаточно, первоначальный темп развития сотрудничества в данной области затормозился как ввиду недостаточности финансирования, так и ввиду политических

²⁸ Статья 2 Протокола об утверждении Положения о Межгосударственном совете по космосу от 13 ноября 1992г.

²⁹ Молдабеков Е.М., Винокуров Е.Г. Перспективы сотрудничества стран СНГ в космической отрасли. Отраслевой обзор ЕАБР №8, 2010. С.37.

факторов³⁰. Кроме того, исторически сложилось, что сотрудничество государств-членов СНГ наиболее активно осуществляется на двустороннем уровне. С одной стороны, многостороннее сотрудничество является фундаментом и каркасом СНГ и взаимоотношений между его членами. С другой стороны, без двустороннего сотрудничества подлинно многостороннее сотрудничество, также не было бы возможно³¹, а именно сейчас наблюдается активизация многостороннего сотрудничества в рамках СНГ по вопросам исследования и использования космического пространства.

Учитывая тенденцию прошлых лет к преимущественно двустороннему сотрудничеству, осознавая необходимость возобновления многостороннего сотрудничества в рамках СНГ, в октябре 2011г. в Москве была проведена международная научно-практическая конференция «Космические исследования в государствах-участниках СНГ: интеграция, потенциал развития и правовой аспект». По результатам данной Конференции участники рекомендовали государственным органам исполнительной власти государств-членов СНГ следующие меры, необходимые для развития сотрудничества стран СНГ в космосе:

- проводить эффективную государственную политику по поддержке проведения космических исследований в рамках национальных и совместных проектов и программ, создавать благоприятные условия для привлечения инвестиций и продвижения на мировой рынок разработок государств – участников СНГ, космической продукции и космических услуг;
- принимать меры по развитию и углублению интеграции в космической сфере;
- выделять отдельной строкой расходов в национальных бюджетах расходы на финансирование фундаментальных космических исследований;
- проводить более действенную государственную политику по подготовке и переподготовке профессиональных кадров для отраслей хозяйства, связанных с космической сферой;
- подготовить предложения по совершенствованию законодательной и международной норма-

тивно-правовой базы, регулирующей различные аспекты космической деятельности;

- рассмотреть с участием национальных академий наук возможность создания международной межправительственной научно-исследовательской организации “Объединенный институт космических исследований” в целях обеспечения совместного проведения учеными государств – участников СНГ теоретических и экспериментальных исследований космического пространства и небесных тел³².

В целом стоит признать, что уже сейчас можно говорить о наметившейся тенденции развития сотрудничества в рамках СНГ по вопросам исследования и использования космического пространства, но лишь со значительными оговорками. Во-первых, подлинное развитие сотрудничества на международном уровне возможно лишь при формировании активной политической воли. Во-вторых, значительную роль играют используемые механизмы и формы сотрудничества. И, наконец, следуя докладом Юридического подкомитета Комитета ООН по космосу, значительное внимание должно уделяться приведению в соответствие норм национального законодательства.

Подводя итог, следует признать, что сложившаяся в рамках СНГ система сотрудничества в космической области не может рассматриваться в качестве эффективного механизма взаимодействия государств по исследованию и использованию космического пространства. Одновременно ЕКА представляет собой уникальную по эффективности систему сотрудничества. Именно такой комплексный, многоплановый подход, учитывающий все стороны деятельности государств в космосе, начиная от научных исследований и механизмов финансирования, заканчивая влиянием космических исследований на экономику каждого отдельного государства, должен стать основой межгосударственного сотрудничества в космосе в будущем. Тем не менее, следует признать, что современный этап межгосударственных отношений позволяет сомневаться в вероятности скорейшего применения предложенного механизма на универсальном уровне.

³⁰ URL: <http://cis.minsk.by>

³¹ Моисеев Е.Г. Международно-правовые основы сотрудничества стран СНГ. – М.: Юрист, 1997. С. 9.

³² Итоговая Резолюция Международной научно-практической конференции «Космические исследования в государствах-участниках СНГ: интеграция, потенциал развития и правовой аспект», 4 октября 2011г.

Библиография

1. Баша В.В. Войдет ли Россия в число стран-членов Европейского Космического Агентства? // Общефедеральная газета «Единая Россия», 30/07/2004.
2. Европейское космическое агентство расширится на Восток в 2012 году // Lenta.ru, 22.11.2011.
3. Моисеев Е.Г. Международно-правовые основы сотрудничества стран СНГ. – М.: Юрист, 1997. 272 с.
4. Молдабеков Е.М., Винокуров Е.Г. Перспективы сотрудничества стран СНГ в космической отрасли. Отраслевой обзор ЕАБР №9, 2010. 52 с.
5. Молдабеков Е.М. Сотрудничество стран СНГ в космосе: перспективы и проблемы. // Евразийская экономическая интеграция, №4 (9), ноябрь 2010. 165 с.
6. Османова А.Х. Правовое регулирование отношений Европейского Союза с международными организациями (на примере взаимодействия с Европейским Космическим Агентством) // Интеграционное право: опыт Европы для постсоветского пространства. – М., 2011. – С. 142-147.
7. Яковенко А.В. Международно-правовые проблемы международных программ исследования и использования космоса. М., 2001. 112 с.
8. Dr. W. Brado. The European Space Agency: Example of a Successful Regional Cooperation// Journal of Space Law, Vol. 13, No.2 P. 169-174.
9. Eiserman K.S. The «fair return» Principle in Programmes of the European Space Agency. – ‘Project 2001’ – Legal Framework for the Commercial Use of Outer Space, Vol. 16, 2001. P. 657-669.
10. Vago J., Gardini B., Kminek G., Baglioni P. ExoMars // ESA bulletin 126, May 2006. P. 17-23.
11. Yun Zhao. An international space authority: A governance model for a space commercialization regime // Journal of Space Law, Vol. 30, Fall 2005, No. 2. P. 267-279.

References (transliteration)

1. Basha V.V. Voydet li Rossiya v chislo stran-chlenov Evropeyskogo Kosmicheskogo Agentstva? // Obshefederal'naya gazeta «Edinaya Rossiya», 30/07/2004.
2. Moiseev E.G. Mezhdunarodno-pravovye osnovy sotrudnichestva stran SNG. – M.: Yurist, 1997. 272 s.
3. Moldabekov E.M., Vinokurov E.G. Perspektivy sotrudnichestva stran SNG v kosmicheskoy otrasli. Otrasleyvoy obzor EABR №9, 2010. 52 s.
4. Moldabekov E.M. Sotrudnichestvo stran SNG v kosmose: perspektivy i problemy. // Evraziyskaya ekonomicheskaya integratsiya, №4 (9), noyabr' 2010. 165 s.
5. Osmanova A.Kh. Pravovoe regulirovanie otnosheniy Evropeyskogo Soyuzha s mezhdunarodnymi organizatsiyami (na primere vzaimodeystviya s Evropeyskim Kosmicheskim Agentstvom) // Integratsionnoe pravo: opyt Evropy dlya postsovetskogo prostranstva. – M., 2011. – S. 142-147.
6. Yakovenko A.V. Mezhdunarodno-pravovye problemy mezhdunarodnykh programm issledovaniya i ispol'zovaniya kosmosa. M., 2001. 112 s.