

О.В. Бєглий,
кандидат юридичних наук,
доцент,
З.І. Боярська,
кандидат історичних наук,
доцент,
Є.К. Єрашов,
старший викладач

ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ АВІАКОСМІЧНОЇ ГАЛУЗИ УКРАЇНИ: СТАН І ПЕРСПЕКТИВИ УДОСКОНАЛЕННЯ (продовження)

Стаття аналізує як історичні джерела, так і нові аспекти правового регулювання космічної діяльності в Україні

Ключові слова: правове забезпечення космічної галузі, міжнародне космічне право, національне космічне законодавство, правила космічної діяльності, космічна галузь, національна космічна програма України.

Розглядаючи становлення внутрішньодержавних правових регуляторів космічної діяльності на теренах України, треба неодмінно згадати, що першими законодавчими актами у цій галузі фактично були чотири Постанови Президії Верховної Ради УРСР 1967-1979 рр. Як член ООН Українська РСР свого часу приєдналась до чотирьох з п'яти договорів з космосу, прийнятих під егідою ООН: Договір про космос 1967 року Україна ратифікувала 31 жовтня 1967 року [1]; Угоду про рятування – 16 січня 1969 року [2]; Конвенцію про відповідальність – 16 жовтня 1973 року [3]; Конвенцію про реєстрацію – 14 вересня 1977 року [4].

Однак, системного характеру розвиток космічного права в Україні дійсно набув реальних обрисів тільки після проголошення незалежності та заснування Національного космічного агентства України на початку 90-х років минулого століття.

Виконання першої Державної космічної програми 1994–1997 років забезпечило вирішення комплексу організаційних, науково-технічних і правових питань становлення вітчизняної космічної галузі, серед яких найголовнішими були: реорганізація вітчизняної кооперації підприємств і організацій галузі, що максимально забезпечило замкнений цикл виготовлення ракетно-космічних виробів в Україні; структуризація та концентрація ресурсів, замовлень і засобів на обмеженій чисельності підприємств і організацій галузі; формування національного інституту головних підприємств-

розробників ракетно-космічної техніки; закладення підвалин національного космічного законодавства, започаткування його гармонізації з міжнародним космічним правом.

За роки Першої програми було прийнято Закон України «Про космічну діяльність» (15.11.96 р.), а також множину нормативно-правових актів, що стосувались державного регулювання космічної діяльності в Україні: Укази Президента України: «Про заходи щодо вдосконалення державного регулювання космічної діяльності в Україні» (7.10.95 р.), «Про Національний центр управління і випробування космічних засобів» (12.08.96 р.), «Про заходи щодо дальшого розвитку космічних технологій» (4.03.97 р.), «Про Положення про Національне космічне агентство України» (22.07.97 р.), Постанови Кабінету Міністрів України: «Про додаткові заходи щодо державного регулювання космічної діяльності» (01.04.96 р.), «Про створення Єдиної супутникової системи передачі даних» (02.12.96 р.), «Про заходи щодо підвищення ефективності космічної діяльності» (23.12.96 р.) та низку інших.

Космічне законодавство України наразі знаходиться на стадії активного розвитку. Його складовими частинами є:

1. Конституція України, Закони України та Постанови Верховної Ради, зокрема «Про космічну діяльність», «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з питань діяльності галузі зв'язку», «Про внесення змін до статті 4 Закону України «Про підприємництво», «Про Загальнодержавну

(Національну) космічну програму України», «Про внесення доповнень до Закону України «Про страхування», «Про порядок введення в дію Закону України «Про космічну діяльність» та понад два десятка Законів і Постанов про ратифікацію міжнародних договорів України [5, с. 15-81].

2. Укази Президента України, основні з яких: «Про створення Національного космічного агентства України», «Про заходи щодо вдосконалення державного регулювання космічної діяльності в Україні», «Про Національний центр управління та випробувань космічних засобів», «Про заходи щодо дальшого розвитку космічних технологій», «Про заходи щодо підвищення ефективності космічної діяльності», «Про державну підтримку космічної діяльності» та низка інших [5, с. 82-104].

3. Постанови Кабінету Міністрів України з врегулювання різноманітних питань космічної діяльності в Україні [5, с. 105-194].

Крім того, відносини суб'єктів космічної діяльності значною мірою регулюються міжнародними комерційними контрактами, деякі законодавчі акти побічно торкаються правового регулювання питань космічної діяльності. Крім цього, на підставі положень Закону України «Про міжнародні договори України» до національного космічного законодавства треба віднести 4 з 5 багатосторонніх міжнародних договорів з питань космічної діяльності, розроблених під егідою ООН і ратифікованих Україною, понад 30 інших договорів України, у тому числі з міжнародними організаціями [5, с. 195 – 463], [6-8].

Загальнодержавна (Національна) космічна програма України (З(Н)КПУ) на 1998-2002 роки, ухвалена 23 грудня 1997 року Верховною Радою України, законодавчо встановила основні цілі, завдання, пріоритети та шляхи реалізації національної космічної діяльності на період, який відповідає перехідному стану економіки, і передбачала формування внутрішнього ринку космічних послуг, вихід на міжнародний космічний ринок із власною продукцією та послугами (у тому числі космічними ракетними комплексами та апаратами, інформацією з орбіти, елементами космічних систем тощо), інтеграцію України у міжнародне космічне співтовариство, створення наземної космічної інфраструктури, розгортання багатофункціонального національного орбітального угруповання космічних засобів.

Основною метою Другої космічної програми України були розроблення та реалізація єдиного державного підходу до космічної діяльності як до однієї з найважливіших сфер державної політики, підпорядкування цілей і завдань космічної діяльності довгостроковим інтересам держави в економічній, політичній, соціальній та оборонній сферах. На реалізацію цієї мети, а також на подальше вдосконалення правових механізмів державного регулювання космічної діяльності й були спрямовані нормативні акти, прийняті в процесі виконання першого етапу З(Н)КПУ (1998-1999 рр.).

Указ Президента України від 28.10.98 р. «Про державну підтримку космічної діяльності» визначив мету та обсяги державної підтримки космічної діяльності в Україні: збереження і подальший розвиток науково-технічного, технологічного та виробничого потенціалу космічної галузі на рівні, який забезпечує національну безпеку і не допускає критичного відставання від найбільш розвинутих країн світу; підвищення експортного потенціалу космічної галузі та конкурентоспроможності розробок (виробів) національних суб'єктів космічної діяльності; створення економічних умов та правових гарантій для залучення інвестицій (у тому числі іноземних) у розвиток космічної галузі.

Зазначені цілі переслідує й прийнятий відповідно до положень Конституції Закон України «Про державну підтримку космічної діяльності» від 16 березня 2000 року. Цей Закон встановив засади державної підтримки космічної діяльності в Україні та спрямований на вдосконалення правових регуляторів космічної діяльності з метою збереження, розвитку та ефективного використання створеного високого науково-технічного, виробничого та експортного потенціалу національної космічної галузі для забезпечення національних інтересів держави.

Цим самим Законом України запроваджено й сприятливий фінансово-економічний режим для вітчизняного інвестора.

Зазначеними та розробленими (і запровадженими) згодом заходами започатковано комплексну програму проведення реструктуризації та комерціалізації космічної галузі, що дозволить не тільки запровадити в ній нові технології та створити умови для конкуренції і приватної ініціативи, але й сприяти налагодженню співробітництва з іншими країнами на засадах партнерства та взаємної вигоди, залученню фінансових ресурсів, активізації співробітництва з міжнародними фінансовими структурами.

Сучасний стан нормативно-правового забезпечення космічної діяльності в Україні, співставлення його рівня з рівнем національного космічного права провідних держав світу дозволяє констатувати, що в Україні в результаті виконання трьох перших національних космічних програм утворено в загальних рисах основу національного космічного законодавства.

Це дозволяє, з однієї сторони, планувати вже протягом четвертої національної космічної програми [9] завершення побудови національного космічного законодавства, а, з другої, накреслити та реалізувати його системну гармонізацію з міжнародним космічним правом.

Ст. 92 Конституції України проголошує, що «виключно законами України визначаються: ... 5) засади використання природних ресурсів, виключної (морської) економічної зони, континентального шельфу, **освоєння космічного простору** (виділено нами – О.В., З.І., Є.К.), організації та експлуатації енергосистем, транспорту і зв'язку...» [5, с. 15].

Таким чином, законодавство через положення Основного Закону затвердило надзвичайну державну вагу цієї діяльності, запровадило у внутрішньодержавну, зовнішньополітичну та зовнішньоекономічну практику пильну увагу і прискіпливе відношення до цього сектора економіки, науки і техніки з боку центральних органів влади та державного нагляду. Однак, на практиці більшість напрямів космічної діяльності в Україні регулюється наразі підзаконними актами з притаманними їм недоліками. Так, питання повноважень спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади (НКАУ), сертифікації космічної техніки, порядок розслідування надзвичайних подій та низка інших видів космічної діяльності в Україні регулюються Указами Президента України, постановами Уряду, іншими підзаконними актами.

Закон України «Про космічну діяльність» [1, С. 15-28] став першим національним законодавчим актом, що комплексно увібрав в себе більшість міжнародно-правових норм і принципів космічної діяльності. Розроблюючи Закон, автори виходили з положень сучасного МКП, в першу чергу, Договору про космос 1967 року, який встановив міжнародно-правові засади космічної діяльності, правовий режим космічного простору, а також основи правового статусу об'єктів і суб'єктів космічної діяльності.

Преамбула Договору про космос зазначає, що, визнаючи прогрес людства в освоєнні космічного простору та беручи до уваги

зацікавленість усіх держав у подальшому прогресі в цій сфері людської діяльності, космічна діяльність повинна спрямовуватись «...на благо народів усіх країн, незалежно від ступеня їх економічного та наукового розвитку, ...сприяти розвитку міжнародного співробітництва як в наукових, так і юридичних аспектах дослідження та використання космічного простору в мирних цілях, ...розвитку взаєморозуміння та зміцнення дружніх відносин між державами та народами...» [5, с. 195]. Вже ці загальні положення Преамбули Договору про космос набули свого відображення в ст. 4 та 18 Закону України «Про космічну діяльність»: серед основних засад цієї діяльності в Україні зазначені, відповідно, «...сприяння міжнародному співробітництву» і «...збереження та подальший розвиток існуючих міжнародних зв'язків...» [5, с. 17, 18, 25].

Правові підвалини, на яких ґрунтуються положення Договору про космос також набули свого віддзеркалення у Законі України «Про космічну діяльність»:

– основні принципи міжнародного права, у тому числі положення Статуту ООН (ст. 17, 18 Закону України підтверджують забезпечення дотримання загально-визначених принципів і норм міжнародного права в ході космічної діяльності);

– резолюція ГА ООН 1884 (XVIII) щодо заклику до усіх держав щодо утримання від виводу в космічний простір будь-яких об'єктів із ядерною зброєю або будь-якими іншими видами зброї масового знищення (ст. 9 Закону України: «При здійсненні космічної діяльності в Україні забороняється: виведення на орбіту чи розміщення в космосі будь-яким чином ядерної зброї та всіх інших видів зброї масового знищення чи випробування такої зброї»);

– резолюція ГА ООН 1962 (XVIII) «Декларація правових принципів діяльності держав з дослідження та використання космічного простору» і Договір про космос 1967 року передбачається також, що: дослідження космічного простору провадиться в інтересах усього людства, на благо усіх країн, незалежно від їх економічного або наукового розвитку (ст. 3 Закону України «Про космічну діяльність»: «Космічна діяльність має на меті ...участь у розв'язанні загальних проблем людства»);

– космічний простір є надбанням усього людства і не підлягає національному присвоєнню;

– космічний простір, включаючи Місяць та інші небесні тіла, використовується виключно у мирних цілях, і що ніякі види зброї масового знищення, включаючи ядерну зброю, не повинні виводитися на навколоразомну орбіту або розміщуватися будь-яким іншим способом у космосі (див. ст. 9 Закону України);

– держави несуть міжнародно-правову відповідальність за національну діяльність у космічному просторі та за шкоду, заподіяну об'єктами, які запускаються цими державами у космос або з їх територій чи устаткування (відповідно ст. 17 Закону: «Україна... ..несе відповідальність згідно з загальновизнаними нормами міжнародного права...»);

– держави повинні публікувати інформацію про свою діяльність у космічному просторі (ст. 23 Закону);

– держава, у реєстр якої занесено об'єкт, запущений у космічний простір, зберігає контроль над цим об'єктом і над будь-яким екіпажем цього об'єкту під час їх знаходження у космічному просторі або на небесному тілі (ст. 13, 14 Закону встановлюють порядок обов'язкової реєстрації об'єктів космічної діяльності в Україні);

– держави на рівних підставах розглядають будь-які прохання інших держав-учасниць Договору про космос про надання їм можливостей для спостереження за польотами космічних об'єктів;

– космічні станції, устаткування, обладнання та космічні кораблі на Місяці та інших небесних тілах відкриті для відвідування представників держав-членів Договору на засадах взаємності;

– держави-члени Договору повинні за необхідністю надавати усю можливу допомогу космонавтам – «посланцям людства»;

– держави-члени Договору зобов'язуються уникати шкідливого забруднення космічного простору, включаючи Місяць та інші небесні тіла, в процесі їх дослідження та уникати несприятливих змін земного середовища (довкілля) внаслідок доставки позаземної речовини (ст. 9 Закону: «При здійсненні космічної діяльності в Україні забороняється: ...порушення міжнародних норм та стандартів щодо забруднення космічного простору»).

Треба зазначити, що вперше в національній законотворчій практиці в Законі України «Про космічну діяльність» наведено системне визначення специфічних термінів у сфері космічної діяльності (ст. 1 Закону), максимально наближених до своїх міжнародно-правових аналогів, або таких, які взагалі не мають аналогів (космічна діяльність, інциденти та надзвичайні

події, космічні послуги і технології, унікальні об'єкти космічної діяльності та ін.).

Другий розділ Закону висвітлює концепцію та норми державного регулювання в сфері космічної діяльності, що, з однієї сторони, здається важливим з точки зору дотримання принципу міжнародної відповідальності держави за національну діяльність в космічному просторі за шкоду, заподіяну об'єктами, які запускаються цими державами в космос або з їх територій чи устаткування (тобто, положень «Конвенції про міжнародну відповідальність за шкоду, спричинену космічними об'єктами», а з іншої, є в умовах перехідної економіки України надзвичайно важливим для забезпечення національних інтересів та безпеки держави.

Закон України серед інших механізмів цього регулювання передбачає ліцензування космічної діяльності (ст. 10 Закону), сертифікацію, реєстрацію та нормування умов експлуатації об'єктів космічної діяльності (ст. 12-16 Закону), обов'язкове страхування в цій сфері (ст. 24 Закону). Ці механізми державного регулювання вводяться з метою убезпечити космічну діяльність, оптимізувати економічні, нормативно-правові, екологічні та інші умови створення та експлуатації об'єктів цієї діяльності, забезпечити високу якість їх виготовлення (тобто, конкурентоспроможність на зовнішньому ринку) та запобігти некваліфікованим діям у космічній галузі.

У третьому розділі наведено положення правового режиму об'єктів космічної діяльності в Україні, що повністю відповідають нормам міжнародного права.

Четвертий розділ висвітлює участь України в міжнародній співпраці у космосі. У ст. 17-19 цього розділу Закону викладено основні принципи міжнародного співробітництва, найважливіші положення, якими потрібно керуватися суб'єктам космічної діяльності при цьому, відстоюючи інтереси України.

Таким чином, роблячи висновок щодо умов інтеграції України до світового ринку космічних послуг і технологій, треба підкреслити, що, в першу чергу, ці умови залежать від ефективності трансформації положень міжнародного космічного права в національне законодавство. Із прийняттям 15 листопада 1996 року Верховною Радою України у другому читанні Закону України «Про космічну діяльність», який акумулює на національному рівні основні міжнародно-правові принципи та норми космічної діяльності, зроблено перший і дуже важливий крок у цьому напрямку.

В основу розвитку космічного законодавства України із самого початку запроваджено системний підхід. Це впливає як з вітчизняного досвіду, так і з досвіду передових космічних держав світу. Стрижневим актом цієї системи (галузі права) став Закон України «Про космічну діяльність». Він створив правові передумови для побудови взаємно узгодженої діяльності всіх складових системи національного космічного законодавства. Як уже було зазначено, цей Закон, однак, не зміг врегулювати всю палітру суспільних відносин, пов'язаних з дослідженням та використанням космічного простору. До цього треба додати, що досить повільно йде процес імплементації положень міжнародних угод з питань космічної діяльності, учасницею яких є Україна. І, нарешті, певна множина напрямів космічної діяльності в Україні регулюються сьогодні підзаконними актами з притаманними їм недоліками щодо обов'язковості їх виконання.

Подальший розвиток космічного законодавства України здійснюватиметься різними шляхами, в тому числі й шляхом імплементації норм міжнародного космічного права в цю галузь національного космічного законодавства. При встановленні необхідності в імплементації конкретних норм МКП ці норми переносяться в національне законодавство при прийнятті нових законодавчих актів чи внесенні до чинних актів відповідних змін і доповнень.

Питання про імплементацію пов'язане з іншим кардинальним питанням: чи достатньо для регламентації відповідних відносин у сфері космічної діяльності діючих норм міжнародного космічного права? Відповідь на це запитання потребує певної «інвентаризаційної» роботи щодо множини цих норм, в ході якої повинно бути з'ясованим: чи охоплюють існуючі міжнародно-правові норми діяльність не тільки держав і міжнародних організацій, а й юридичних та фізичних осіб у космосі; чи можуть поряд з космічною діяльністю суб'єктів міжнародного публічного права, що врегульовані відповідними нормами, виникати аналогічні відносини між суб'єктами міжнародного права та несuverенними суб'єктами, або тільки між несuverенними суб'єктами; чи потрібна імплементація відповідних норм міжнародного права у національне законодавство?

Мабуть лишнім буде говорити про важливість системного та планового вивчення цих проблем для розвитку не тільки національного космічного права, але й самої

космічної галузі з огляду на її міжнародну спрямованість (і за коопераційними зв'язками в процесі створення космічної техніки, і за експортною спроможністю галузі). Але фактично ці роботи здійснюються дуже повільно, причому не тільки через брак коштів, але й у зв'язку з вкрай недостатньою кадровою укомплектованістю відповідних правових інституцій. Між тим, вже на разі є потреба в імплементації в національне космічне законодавство багатьох норм і правил таких міжнародно-правових актів, як Угода про рятування 1968 року, Конвенція про відповідальність 1972 року, Конвенція про реєстрацію 1975 року тощо. З цієї проблемою пов'язане й питання про ратифікацію Україною інших міжнародних договорів і угод з питань використання космічного простору.

Зважаючи на стан розбудови національного космічного права, необхідність виконання міжнародних зобов'язань України, потреби практики (національної космічної галузі) та зарубіжний досвід, вже в найближчій перспективі доцільно законодавчо врегулювати питання, що стосуються:

- удосконалення (посилення) механізмів державного регулювання космічної діяльності;
- розробки та впровадження в практику національної космічної діяльності правил космічної діяльності (з попередження утворення космічного сміття; охорони інтелектуальної власності в космічній галузі; з відповідальності за шкоду, спричинену космічною діяльністю; комерційного використання космічних технологій, у тому числі комерційного використання даних ДЗЗ з космосу; здійснення безпосереднього телемовлення через ШСЗ та інш.), яких все ще бракує порівняно з вимогами того ж Закону України «Про космічну діяльність» [5, С. 20-21].

Це вбачається вкрай необхідним для подальшого розвитку правового забезпечення процесів інтеграції національної космічної галузі до світового космічного ринку, структурної перебудови галузі та її інноваційного розвитку.

Література

1. Указ Президії Верховної Ради УРСР «Про ратифікацію Договору про принципи діяльності держав з дослідження і використання космічного простору, включаючи Місяць та інші небесні тіла» // ВВР УРСР. – 1967 р. – № 11. – ст. 3.
2. Указ Президії Верховної Ради УРСР «Про ратифікацію Угоди про рятування космонавтів,

повернення космонавтів і повернення об'єктів, запущених у космічний простір». – Там само. – 1970 р. – № 19. – ст. 32.

3. *Указ* Президії Верховної Ради УРСР «Про ратифікацію Конвенції про міжнародну відповідальність за шкоду, завдану космічними об'єктами». – Там само. – 1973 р. – № 21. – ст. 37.

4. *Указ* Президії Верховної Ради УРСР «Про ратифікацію Конвенції про реєстрацію об'єктів, що запускаються в космічний простір». – Там само. – 1979 р. – № 10. – ст. 53.

5. *Космічне право України: Збірник національних і міжнародних правових актів.* – Вид. 5-те, переробл. та допов. / Відпов. Редактори: Е. І. Кузнецов, Н. Р. Малишева. – К.: Атіка, 2007. – 464 с.

6. *Європейська конвенція про транскордонне телебачення.* – [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://www.un.org/russian/conferen/wsis>.

7. *Угода між Урядом України та Європейським космічним агентством щодо*

співробітництва у використанні космічного простору в мирних цілях від 25.01.2008. – [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/982_001/ed20081030.

8. *Рамкова угода між Кабінетом Міністрів України і Урядом Республіки Індонезія про співробітництво у сфері дослідження та використання космічного простору в мирних цілях від 06.11.2008.* – [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/360_005/ed20091217.

9. *Закон України «Про затвердження Загальнодержавної цільової науково-технічної космічної програми України на 2008-2012 роки» від 30.09.2008 № 608-VI.* – [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/main/tt1001y2008>.

А. Беглый, З. Боярская, Е. Еряшов.

Правовое обеспечение деятельности авиакосмической отрасли Украины: состояние и перспективы совершенствования

Статья анализирует как историю становления национального космического законодательства, так и новые аспекты правового регулирования национальной космической деятельности в Украине.

O. Begliy, Z. Boyarskaja, Y. Yeryashov.

Legal providing of aerospace industry activity of Ukraine: the state and perspectives of perfections

The article analyzes history of becoming of national space legislation and new aspects of legal regulation of national space activity by the space law mechanisms of Ukraine.