

ВОЗВРАЩАЯСЬ К НАУЧНОЙ ПУБЛИКАЦИИ К.Ю.Н., ДОЦЕНТА Ж.О. КУЛЖАБАЕВОЙ «МЕЖДУНАРОДНО- ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ КОСМОДРОМА «БАЙКОНУР»

Куликпаева Мира Жумагазыевна,

Руководитель отдела международного права и сравнительного правоведения

Института законодательства и правовой информации

Республики Казахстан, и.о. доцента кафедры международного права

юридического факультета Евразийского национального университета

им. Л.Н. Гумилева, PhD, г. Нур-Султан, Республика Казахстан; e-mail: kulikpaeva.m@zqai.kz

З.Ғ.К., ДОЦЕНТ Ж.О. ҚҰЛЖАБАЕВАНЫҢ «БАЙҚОҢЫР» ҒАРЫШ АЙЛАҒЫН ХАЛЫҚАРАЛЫҚ-ҚҰҚЫҚТЫҚ ҚАМТАМАСЫЗ ЕТҮ» ҒЫЛЫМИ ЖАРИЯЛАМЫНА ҚАЙТА ОРАЛҒАНДА

Мира Жумагазықызы Куликпаева

Қазақстан Республикасы Заңнама және құқықтық ақпарат институты

Халықаралық құқық және салыстырмалы құқықтану бөлімінің басшысы,

Л.Н. Гумилев атындағы Еуразия ұлттық университеті заң факультеті

халықаралық құқық кафедрасының доценті м.а., PhD,

Нұр-Сұлтан қ., Қазақстан Республикасы; e-mail: kulikpaeva.m@zqai.kz

BACK TO THE ARTICLE OF THE CANDIDATE OF LAW, DOCENT ZH.O. KULZHABAYEVA “INTERNATIONAL LAW SUPPORT OF THE BAIKONUR COSMODROME”

Kulikpaeva Mira

Head of the Department of international law and comparative legal study

of the Institute of Legislation and Legal Information of the Republic of Kazakhstan,

Assistant professor of the Department of international law, Faculty of law

at the L.N. Gumilyov Eurasian National University, PhD,

Nur-Sultan, Republic of Kazakhstan; e-mail: kulikpaeva.m@zqai.kz

Обретение независимости Республикой Казахстан стало новой вехой в истории страны. На конституционном уровне были провозглашены высшие ценности и основополагающие принципы деятельности молодого государства. При этом, уважая принципы и нормы международного права, Казахстан проводит политику сотрудничества и добрососедских отношений между государствами, их равенства и невмешательства во внутренние дела друг друга, мирного разрешения международных споров, отказывается от применения первой вооруженной силы. Наряду с этим, международные договоры, ратифицированные Республикой Казахстан, не только признаются действующим правом, но и обладают приоритетом перед национальным законодательством¹.

Такой подход к правовому обеспечению внешней политики придал импульс развитию науки международного права независимого Казахстана. Ученые из числа юристов-международников стали исследовать основы

международного права и ряда его отраслей – международное экологическое право, право международных договоров, международное космическое право и др.

И в этом смысле большой интерес представляет научная статья к.ю.н., доцента, ведущего научного сотрудника Института законодательства Республики Казахстан (на период 2005-2009 г.г.) Ж.О. Кулжабаевой на тему «Международно-правовое обеспечение космодрома «Байконур» [1]. Следует отметить, что имя Жанат Орынбековны Кулжабаевой занимает особое место в казахстанской науке международного права. Это видный ученый, признанный эксперт в сфере международного права, автор ряда научных монографий, учебников и статей по международному праву; обладатель звания «Лучший преподаватель вуза», наград за лучший учебник по международному праву, а также за вклад в создание ЕАЭС и мн. др. Более того, Ж.О. Кулжабаева продолжает заниматься наукой, успешно со-

¹ Конституция Республики Казахстан (принята на республиканском референдуме 30 августа 1995 года) / ИПС НПА РК «Әділет» <http://adilet.zan.kz/rus/docs/K950001000>

четая ее с практической работой в сфере законотворчества в должности заместителя директора Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан Министерства юстиции Республики Казахстан.

Упомянутая тема научной статьи Ж.О. Кулжабаевой (далее – автор) подпадает в сферу действия международного космического права и поэтому не теряет своей актуальности и по сей день. Более того, на уровне Организации Объединенных Наций космическое право признается прогрессивной отраслью современного международного права.

При этом нормы международного космического права большей частью не ограничиваются только сферой космического пространства. Такая деятельность может распространяться и на Землю, однако, должна быть органически связана либо с запуском космического объекта в космическое пространство и его эксплуатацией, либо с возвращением на Землю этого объекта [2, с. 326].

Прошло уже 13 лет с момента опубликования научной статьи Ж.О. Кулжабаевой, однако до сих пор остаются дискуссионными некоторые вопросы, связанные с регулированием космической деятельности в международном и национальном праве. За этот период времени можно констатировать как положительную, так и отрицательную динамику развития договорной и национально-правовой базы в области космической деятельности.

Юристы-международники еще несколько лет назад насчитывали до 900 правовых вопросов, возникающих в связи с освоением космоса. А в ходе практического освоения космического пространства, Луны и других небесных тел возникают и будут появляться все новые и новые правовые проблемы. Разнообразие видов космической деятельности государств за истекшее десятилетие свидетельствует о том, что нормы космического права могут носить как позитивный характер, утверждающий права и обязанности, так и запретительный [3, с. 67].

К примеру, в Казахстане среди ключевых позитивных изменений на национальном уровне следует выделить разработку программных документов, включение космической отрасли в число приоритетных (сектор «экономики будущего»), создание уполномоченного органа («Казкосмос») в 2007 году², принятие Закона «О космической деятельности» в 2012 году, запуск спутников «KazSat» и «KazEOSat» и др.³.

Что касается отрицательных аспектов, то одним из ключевых вопросов остается правовой статус комплекса «Байконур». И здесь мы вынуждены согласиться с автором, что «правовое обеспечение комплекса «Бай-

конур» несовершенно, а принципы функционирования крупнейшего казахстанского комплекса, переданного в долгосрочную аренду России, - космодрома «Байконур», - продолжает оставаться темой сложной дискуссии между экспертами и представителями правительств двух государств» [1, с. 48].

Об этом же вспоминает Президент Республики Казахстан К.К. Токаев в книге «Свет и тень» в свою бытность главой внешнеполитического ведомства: «Мне, как министру иностранных дел, довелось быть свидетелем многих встреч и переговоров между Н. Назарбаевым и Б. Ельциным. Это были взаимоотношения, отмеченные высокой ответственностью за принимаемые решения на благо народов; двух братских государств. Так было и в марте 1994 года, когда решалась судьба космодрома Байконур. Переговоры по этому вопросу были очень сложными и напряженными. Ни одна из сторон не проявляла удовлетворения по поводу предварительных договоренностей по статусу космодрома» [4].

Соглашение «Об основных принципах и условиях использования космодрома «Байконур» от 28 марта 1994 года (в отличие от предыдущего Соглашения «О порядке использования космодрома «Байконур»» от 25 мая 1992 года) рассматривает космодром в контексте «единого научно-технического и социального комплекса «Байконур»», который составляют испытательные, технологические объекты и обеспечивающая инфраструктура космодрома и города Ленинска с их движимым и недвижимым имуществом (ст.1), которые и передаются в аренду Российской Федерации. Кроме этого, арендодатель сохраняет за арендатором право пользования земельными участками, занятыми объектами комплекса «Байконур» и землями, отведенными под районы падения отделяющихся частей ракет-носителей. Помимо процедуры законной передачи объектов комплекса «Байконур» в аренду Российской Федерации, Соглашение 1994 года было призвано урегулировать вопрос разграничения юрисдикций обоих государств по поводу использования комплекса «Байконур», в том числе касательно соблюдения конституционных прав жителей города Ленинска (ныне – город Байконур). Более детально права и обязанности сторон, а также пределы их юрисдикций касательно использования комплекса регламентированы в соответствующем Договоре аренды комплекса «Байконур» между Правительством Республики Казахстан и Правительством Российской Федерации, подписанном в г. Москве 10 декабря 1994 года (далее – Договор аренды 1994 года)⁴. Это стало важным шагом к определе-

² Хроника космической деятельности Казахстана / <http://kazcosmos.gov.kz/ru/content/letopis>

³ Закон Республики Казахстан от 6 января 2012 года № 528-IV «О космической деятельности» / ИПС НПА РК «Әділет» <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1200000528>

нию статуса комплекса «Байконур». С этой даты начинается новый этап истории «Байконура» [5, с. 69].

Предметом такого Договора аренды 1994 года стали правоотношения, возникшие в результате сдачи арендодателем (Республика Казахстан) и приемом арендатором (Российской Федерацией) комплекса «Байконур». По смыслу п. 1.1 статьи 1 Договора аренды 1994 года под комплексом «Байконур» понимаются испытательные, технологические, научные, производственно-технические, социальные и обеспечивающие объекты космодрома «Байконур» и город Ленинск с их движимым и недвижимым имуществом. Таким образом, в аренду Российской Федерации перешел не только непосредственно космодром, но и сопутствующая ему инфраструктура на тот момент города Ленинск. В Договоре аренды 1994 года нашли отражение ключевые положения, касающиеся целей передачи в аренду, срока аренды, размер арендной платы и порядок расчетов между арендатором и арендодателем, порядок приема-передачи комплекса, права и обязанности сторон, общие условия аренды. Так, например, комплекс «Байконур» передавался в аренду на 20 лет с правом последующего продления срока сторонами на 10 лет. Арендная плата составляет 115 млн. долларов. Немаловажным аспектом Договора аренды 1994 года явилось положение о пределах юрисдикции Республики Казахстан над комплексом «Байконур», поскольку в первую очередь, необходимо было учесть права и интересы граждан Казахстана. В результате стороны договорились, что за гражданами Российской Федерации и Республики Казахстан, проживающими на комплексе «Байконур», сохраняются их конституционные права. При этом, контроль за соблюдением юрисдикции Республики Казахстан на комплексе «Байконур» в условиях его аренды и конституционных прав граждан Республики Казахстан осуществляет специальный представитель Президента Республики Казахстан на космодроме «Байконур». Следует отметить, что договорно-правовой базой устанавливается особый правовой статус города Байконур, о котором нельзя не упомянуть, учитывая факт единства космодрома и города. Байконур является административно-территориальной единицей Республики Казахстан, однако на период аренды комплекса в отношениях с Россией он наделяется статусом, соответствующим городу федерального значения Российской Федерации с особым режимом безопасного функционирования объектов, предприятий и организаций, а также проживания граждан [5, с. 71].

И в этом смысле показательным является приводимый автором пример – кейс в отношении граждан Казахстана Кияшева А.Т. и Кобырбаева А.К., когда возникла коллизия между нормами международного и национального права и за этим последовало обращение в Конституционный Совет Республики Казахстан.

Конституционный Совет вправе проверять конституционность и ратифицированных международных договоров по обращениям судов в порядке статьи 78 Конституции. В 2001 году по обращению Кызылординского областного суда Конституционный Совет признал неконституционными отдельные нормы Договора аренды комплекса «Байконур» и Соглашения о взаимной помощи правоохранительных органов в обеспечении правопорядка на территории комплекса «Байконур», заключенные между Казахстаном и Российской Федерацией (постановление от 7 мая 2001 г. № 6/2). По мнению Конституционного Совета, распространение юрисдикции Российской Федерации на территорию Казахстана и ее граждан нарушает положения пункта 2 статьи 2, пунктов 3 и 4 статьи 3 Конституции Республики, поскольку ущемляет суверенитет Казахстана. В последующем в эти двусторонние соглашения были внесены изменения, направленные на их приведение в соответствие с упомянутыми правовыми позициями Конституционного Совета [6, с. 489].

В своей статье автор высказывает мнение о том, что подобные «споры, возникающие в рамках правоохранительной деятельности на территории космодрома, должны решаться российско-казахстанской комиссией в каждом отдельном случае» и констатирует, что «до сих пор [по состоянию на 2006 год – М.К.] упомянутая комиссия так и не создана» [1, с. 51]. Вместе с тем, в 2012 году такая комиссия появилась и в текущем году прошло ее шестое заседание.

На рассмотрение шестого заседания комиссии был вынесен ряд вопросов, которые условно можно разделить на два блока — вопросы, касающиеся функционирования космодрома «Байконур», и вопросы обеспечения жизнедеятельности г. Байконура⁵.

Вместе с тем, одним из ключевых вопросов на повестке дня комиссии до сих пор остается проект создания космического ракетного комплекса «Байтерек». На пробелы договорной практики в рамках реализации данного проекта обращает внимание и Ж.О. Кулжабаева, когда проводит юридический аудит межгосударственных и межправительственных казахстанско-российских договоров по комплексу «Байконур», высказывая свои авторские позиции [1, с. 51-56].

⁴ Договор аренды комплекса «Байконур» между Правительством Республики Казахстан и Правительством Российской Федерации от 10 декабря 1994 года (г. Москва), ратифицированный Указом Президента Республики Казахстан от 17 апреля 1995 года №2195 / ИПС НПА РК «Әділет». URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/U950002195>

⁵ Заседание Российско-Казахстанской межправительственной комиссии / <https://www.roscosmos.ru/26715/>

Речь идет о Соглашении между Республикой Казахстан и Российской Федерацией о развитии сотрудничества по эффективному использованию комплекса «Байконур» от 9 января 2004 года⁶.

В связи с тем, что данное Соглашение до сих пор не реализовано в части создания космического ракетного комплекса (КРК) «Байтерек», остановимся на нем подробнее.

Помимо того, что данное Соглашение продлило срок аренды до 2050 года, оно также заложило основу для разработки и создания на космодроме «Байконур» КРК «Байтерек» с высоким уровнем экологической безопасности на базе российского КРК «Ангара».

В развитие положений Соглашения от 9 января 2004 года, Стороны подписали в г. Москве новое Соглашение между Правительством Республики Казахстан и Правительством Российской Федерации о создании на космодроме «Байконур» космического ракетного комплекса «Байтерек» от 22 декабря 2004 года. Целью нового Соглашения являлось определение основных принципов и условий сотрудничества Сторон при создании и совместном использовании нового экологически безопасного космического ракетного комплекса «Байтерек» на базе объектов наземной космической инфраструктуры космодрома «Байконур» в целях выполнения коммерческих космических программ и проектов, а также реализации национальных космических программ Республики Казахстан и Российской Федерации⁷.

Анализ положений упомянутых Соглашений 2004 года показывает, что в них неоднократно вносились изменения (касательно финансирования, замены ракетносителей, сроков создания проекта и др.), однако прошло 15 лет с момента подписания – а результатов нет.

Изначально планировалось создание КРК «Байтерек» на базе ракетносителя «Ангара», затем было предложено заменить на ракетноситель «Зенит» (с участием украинских партнеров, однако, ухудшение российско-украинских отношений сказалось на невозможности реализации проекта), далее на ракетносители «Союз-5», «Союз-6».

В ходе недавней встречи Первого Президента РК Н.А. Назарбаева и Президента РФ В.В. Путина в сентябре 2019 года, было предложено переименовать КРК «Байтерек» на «Назарбаевский старт» (в честь Н.А. Назарбаева). При этом летные испытания планируются на 2023-2025 годы.

Считаем, следует пояснить экономиче-

скую привлекательность и пользу реализации Соглашений 2004 года для Республики Казахстан, а также заострить внимание на некоторых трудностях в данном вопросе.

Дело в том, что даже если стороны достигнут полного взаимопонимания в отношении проекта «Байтерек», то его реализация будет возможна, только когда Казахстан станет участником Режима контроля за ракетными технологиями (РКРТ) и его основных документов. На сегодняшний день РКРТ представляет собой неформальное объединение 36 стран, которые стремятся ограничить распространение ракетного оружия и связанных с ним технологий. В число этих стран входят Россия, Канада, Япония, Индия, Нидерланды и др.

И поэтому, не будучи участником РКРТ, но приступив к реализации проекта «Байтерек», Казахстан может столкнуться с наложением санкций за незаконное распространение ракетных технологий. К примеру, в практике известна коллизия, когда Россия, еще не вступившая в РКРТ, заключила коммерческое соглашение с Индией о поставке криогенного (кислородно-водородного) разгонного блока (третьей ступени ракеты-носителя). За тот контракт участники РКРТ ввели на несколько лет экономические санкции против ряда российских предприятий. Поэтому процедура вступления в РКРТ и соблюдение ее уставных документов является важным для государств-участников космической деятельности.

К слову, Казахстан уже посещала неоднократно делегация представителей РКРТ и давала ряд рекомендаций по совершенствованию законодательства в области экспортного контроля, однако, пока вопрос о вступлении в РКРТ остается открытым. Однако, работа уполномоченных и ответственных государственных органов (Аэрокосмический комитет, Министерство иностранных дел и др.) продолжается.

Ракетно-космическая деятельность несет огромную пользу человечеству: научные исследования, смягчение последствий стихийных бедствий, космический мониторинг состояния озонового слоя, климатических изменений и сейсмической активности Земли, телемедицина, дистанционное обучение, сотовые телефоны, спутниковое телевидение, системы глобального местопределения и мн. др. учитывая зависимость мира от космоса в плане развития, странам надо работать сообща над защитой этого природного ресурса [7, с. 204].

Вступление в РКРТ будет способствовать успешной коммерциализации космической де-

⁶ Соглашение между Республикой Казахстан и Российской Федерацией о развитии сотрудничества по эффективному использованию комплекса «Байконур» от 9 января 2004 года / ИПС НПА РК «Әділет» <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z100000273>

⁷ Соглашение между Правительством Республики Казахстан и Правительством Российской Федерации о создании на космодроме «Байконур» космического ракетного комплекса «Байтерек» от 22 декабря 2004 года / ИПС НПА РК «Әділет» <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z050000082>

тельности в Республике Казахстан, и это в полной мере будет отвечать стратегическому курсу страны. Так, осознавая важность и перспективность развития космической деятельности для нашего государства, Первый Президент Н.А. Назарбаев поставил четкую задачу: к 2030 году Казахстан должен расширить свою нишу на мировом рынке космических услуг и довести до логического завершения ряд начатых проектов, имея в виду сборочно-испытательный комплекс космических аппаратов, космическую систему дистанционного зондирования, национальную систему космического мониторинга и наземной инфраструктуры, систему высокоточной спутниковой навигации [8].

Как видим, затронутые в статье Ж.О. Кулжабаевой проблемы международно-правового обеспечения комплекса «Байконур» сохраняют свою значимость и все еще

требуют совершенствования договорной практики, национального законодательства.

И хотя в настоящее время комплекс «Байконур» находится в аренде Российской Федерацией до 2050 года, тем не менее, это не препятствует сотрудничать с рядом других зарубежных государств в сфере мирного исследования космоса. Следуя нормам международного права, формируя эффективную национально-правовую базу, выделяя необходимые финансовые средства и готовя высококвалифицированные кадры, Казахстан стремится занять достойное место в числе космических держав мира. Вместе с тем, наличие собственной космической отрасли - яркий показатель демонстрации уровня развития любого современного государства, его экономического, научного и технического потенциала.

ЛИТЕРАТУРА

1. Кулжабаева Ж.О. Международно-правовое обеспечение космодрома «Байконур» // Вестник Института законодательства Республики Казахстан. – 2006. - №2(2). – С. 48-56
2. Международное право: Особенная часть / Отв. ред. А.Х. Абашидзе, Е.М. Абайдельдинов. – Воронеж: Наука-Юнипресс, 2013. – 463 с.
3. Колосов Ю.М. Борьба за мирный космос. – 2-е изд., стер. – М.: Статут, 2014. – 128 с.
4. Токаев К.К. Светитень. – Астана, 2007 / <http://bibliotekar.kz/chitat-onlain-svet-i-ten-kasym-zhomart-t>
5. Аренова Е.Д. Особый правовой статус комплекса «Байконур» в свете сотрудничества Казахстана и России в сфере космической деятельности // Международно-правовые вопросы освоения космоса [Текст]: материалы круглого стола X ежегодной Всероссийской научно-практической конференции «Актуальные проблемы современного международного права», посвященной памяти профессора И.П. Блищенко. Москва, 13-14 апреля 2012 г. / отв. ред. А.Х. Абашидзе, Г.П. Жуков, А.М. Солнцев. – М.: РУДН, 2012. – 181 с.
6. Конституция Республики Казахстан. Научно-практический комментарий. – Астана: 2018. – 640с.
7. Международное космическое право: учебник / под ред. Г.П. Жукова, А.Х. Абашидзе. – Москва: РУДН, 2014. – 524 с.
8. Послание Президента Республики Казахстан Н. Назарбаева народу Казахстана. 14 декабря 2012 г. «СТРАТЕГИЯ «Казахстан-2050». Новый политический курс состоявшегося государства / http://www.akorda.kz/ru/addresses/addresses_of_president/poslanie-prezidenta-respubliki-kazahstan-nazarbaeva-narodu-kazahstana-14-dekabrya-2012-g

REFERENCES

1. Kulzhabaeva Zh.O. Mezhdunarodno-pravovoe obespechenie kosmodroma «Bajkonur» // Vestnik Instituta zakonodatel'stva Respubliki Kazahstan. – 2006. - №2(2). – S. 48-56
2. Mezhdunarodnoe pravo: Osobennaja chast' / Otв. red. A.H. Abashidze, E.M. Abajdel'dinov. – Voronezh: Nauka-Junipress, 2013. – 463 s.
3. Kolosov Ju.M. Bor'ba za mirnyj kosmos. – 2-e izd., ster. – M.: Statut, 2014. – 128 s.
4. Tokaev K.K. Svet i ten'. – Astana, 2007 / <http://bibliotekar.kz/chitat-onlain-svet-i-ten-kasym-zhomart-t>
5. Arenova E.D. Osobyj pravovoj status kompleksa «Bajkonur» v svete sotrudnichestva Kazahstana i Rossii v sfere kosmicheskoj dejatel'nosti // Mezhdunarodno-pravovye voprosy osvoenija kosmosa [Tekst]: materialy kruglogo stola Hezhegodnoj Vserossijskoj nauchno-prakticheskoj konferencii «Aktual'nye problemy sovremennogo mezhdunarodnogo prava», posvjashhennoj pamjati professora I.P. Blishhenko. Moskva, 13-14 aprelya 2012 g. / отв. red. A.H. Abashidze, G.P. Zhukov, A.M. Solncev. – M.: RUDN, 2012. – 181 с.
6. Konstitucija Respubliki Kazahstan. Nauchno-prakticheskij kommentarij. – Astana: 2018. – 640s.
7. Mezhdunarodnoe kosmicheskoe pravo: uchebnik / pod red. G.P. Zhukova, A.H. Abashidze. – Moskva: RUDN, 2014. – 524 s.
8. Poslanie Prezidenta Respubliki Kazahstan N. Nazarbaeva narodu Kazahstana. 14 dekabrja 2012 g. «STRATEGIJA «Kazahstan-2050». Novyj politicheskij kurs sostojavshegosja gosudarstva / http://www.akorda.kz/ru/addresses/addresses_of_president/poslanie-prezidenta-respubliki-kazahstan-nazarbaeva-narodu-kazahstana-14-dekabrya-2012-g