

11 June 2015

English/Russian only

---

**Committee on the Peaceful  
Uses of Outer Space**  
Fifty-eighth session  
Vienna, 10-19 June 2015

## **Russian assessment of the initiative and actions of the EU to advance its draft Code of conduct in space**

### **Working paper submitted by the Russian Federation**


This working paper contains the text of the Statement by the delegation of the Russian Federation at the 58th session of the UN Committee on the Peaceful Uses of Outer Space in connection with the initiative and actions of the EU to advance its draft Code of conduct in space, made at the plenary session on 11 June 2015.

“The delegation of the Russian Federation considers it appropriate to outline views concerning the essential aspects of the situation that is developing both within and outside the UN Committee on the Peaceful Uses of Outer Space in connection with the decision by the European Union to side-step with the acknowledged competence and the authoritative opinion of the Committee and superimpose upon the international community negotiation process on the draft Code of conduct in space.

The delegation of Russia believes that the authors and co-sponsors are intended to negotiate in their own way and push through the concept of reaching the arrangements on space security that they would prefer. This scheme is executed at a time of the development of the regulatory framework for enhancing the safety of space operations in the context of obtaining the common understanding of the ways and means of ensuring the long-term sustainability of outer space activities, as consistent with the collective decision of the Member States of the UN COPUOS supported by the United Nations General Assembly.

The process of consultations on the draft Code of conduct in space which was organized outside the UN and lasted for several years has not proven successful. Such situation arose not least of all because of a corporate style of behaviour of the authors and co-sponsors of the document who demonstrated their reluctance to act in a way that would be motivated by the logics of partnership, responsibly manage the process of consultations, take the observations of the invited participants into

V.15-04175 (E)

Please recycle 

consideration and clear up their concerns. Indeed, that is why the draft Code, in fact, still remains essentially a “group manifest”.

The consultations in Kiev, Bangkok and Luxemburg vividly illustrated that it was worthless to expect the authors to be receptive to the point of view of the invited participants due to the fact that the motivation and the strategy which stipulated the contents and the way the draft Code was promoted, came to be determined not only by the authors but also, and increasingly, by the co-sponsors who, as practice shows, do not allow for a compromise in achieving their tasks. Meanwhile, the goals are clear — promoting concepts that would be premised on the replacement of basic norms of international law. Unauthorized suprajurisdictional actions against foreign space objects on rather indefinite motives are still basic constant fixture of the draft Code. The considerations given in the text of the draft Code are mostly absolute fallacies and meant as a pretext for variability of the use of force.

It is quite possible to regulate exceptional cases where an emergency intervention in the physical state and the process of orbital flight of a space object may be required for the purposes of humanitarian assistance missions and stay within legal boundaries at the same time, as confirmed by specific proposals made in the context of developing guidelines for ensuring long-term sustainability of outer space activities. As for the goal to mitigate space debris, it would be at least unwise to associate its implementation with in-orbit destruction of space objects. Worthy and exhaustive proposals regarding possible cases where it would be necessary to remove an object from the orbit in order to meet the abovementioned and other challenges have been introduced to the Scientific and Technical Subcommittee of the UN COPUOS for consideration and are awaiting an interested and attentive attitude.

Before advancing a position on the right to self-defence in any international regulatory instrument, it would be important to achieve a shared understanding in the framework of the UN COPUOS concerning the legal basis and modalities for exercising such right as applied to outer space. Justification of actions aimed at destroying or damaging foreign space objects on the grounds of undefined “imperative safety considerations”, as implied by the draft Code, should be considered totally reckless. Such focus on actions that can superinduce escalatory and dramatic aspects into space operations should, at least, cause concern. “Creativity” demonstrated by the drafters and co-sponsors of the draft Code in their approaches to ensuring security in outer space can come at a cost to the international community. Separate adoption of the Code with its emphasis on conflict interactions in outer space would mean reformatting the space policy and setting a long-term negative trend in regulating the safety and security of space activities. It is clear that, owing a new context, it would be virtually impossible to form a strategic consensus in favour of efficiency of this regulation. It would also be problematical to achieve a state of relations characterized by greater degree of trust and high level of mutual responsibility.

Analysis of other provisions of the draft Code proves that the real regulation model has not been worked out in a serious way. In fact, the draft Code merely fixates some of the functions of ensuring the safety of outer space operations and does nothing but reiterates recommendations agreed within the Group of Governmental Experts on Transparency and Confidence-Building Measures in Outer Space Activities without imparting the required regulatory qualities to them. In general, it

is obvious that the draft Code does not penetrate the core of the problem and thus is devoid of practical interest. It can be convincingly presumed that the substantive regulation was not in the original plans of the Code drafters due to the fact that the task of raising basic level of safety/security cannot be aligned with the illicit actions against foreign space assets and the policy driven by ulterior motives in general. Apparently, it is no coincidence that in the UN COPUOS the representatives of these very countries showed no intention to address the issue of safety of space operations in a more fundamental way or to advance in the joint analysis of its various complex aspects.

The emphasis on promoting the draft Code has already had a negative impact on the elaboration of a set of guidelines on ensuring the long-term sustainability of outer space activities. To achieve their goals the authors and co-sponsors of the Code have been demotivating the negotiation process within the Scientific and Technical Subcommittee in a more evident way. The continuation of such a policy would be an obvious mistake on their part.

The tasks of elaborating a normative regulation of a wide range of issues relating to ensuring the safety of space operations and long-term sustainability of outer space activities in general which have been set by the Committee's member States themselves are quite embracive and clear. The format of guidelines under preparation allows accomplishing these tasks in the most comprehensive way. Therefore, the beneficial objectives agreed on in 2011 can still be achieved, provided, of course, that all the participants of the process show enough common sense and determination.

The Committee's member States should take care to preserve rationality in the current rather resonating political reality. The actions of the group of States to promote the Code, bypassing the Committee, create a situation unworthy of benevolent appraisals. The assessment of this unprecedented situation at the 58th session will show how the Committee perceives its status, potential and prospects of activity.”

---

## **Российская оценка инициативы и действий ЕС по продвижению собственного проекта Кодекса поведения в космосе.**

### **Рабочий документ, представленный Российской Федерацией**

В настоящем рабочем документе приведен текст Заявления делегации Российской Федерации на 58-й сессии Комитета ООН по использованию космического пространства в мирных целях в связи с инициативой и действиями ЕС по продвижению собственного проекта Кодекса поведения в космосе, которое было сделано в ходе пленарного заседания 11 июня 2015 года.

“Делегация Российской Федерации считает уместным изложить точку зрения относительно существа той ситуации, которая развивается как в рамках Комитета ООН по использованию космического пространства в мирных целях, так и вне его в связи с решением Европейского союза пренебречь признанной компетенцией и авторитетным мнением Комитета и навязать международному сообществу переговорный процесс по проекту Кодекса поведения в космосе.

Делегация России считает, что имеет место стремление авторов и коспонсоров проекта Кодекса создать свой собственный сюжет переговоров и продвинуть желаемую ими концепцию достижения договоренностей по теме безопасности в космосе. Такая схема реализуется в то время, когда коллективным решением государств-членов Комитета ООН по космосу при поддержке Генеральной Ассамблеи ООН осуществляется разработка нормативных рамок деятельности по повышению уровня безопасности космических операций в контексте достижения общего понимания путей и средств обеспечения долгосрочной устойчивости космической деятельности.

Процесс консультаций по проекту Кодекса поведения в космосе, организованный вне ООН и продолжавшийся несколько лет, не оказался успешным. Подобная ситуация сложилась не в последнюю очередь вследствие корпоративного стиля поведения авторов и коспонсоров документа, которые продемонстрировали нежелание действовать в партнерской логике, ответственно выстраивать консультационный процесс, учитывать соображения и прояснять озабоченности приглашенных участников. Собственно, по этим причинам проект Кодекса, по своей сути, так и остаётся преимущественно “групповым манифестом”.

Консультации в Киеве, Бангкоке и Люксембурге наглядно показали: ожидать от авторов восприимчивости к точке зрения приглашенных участников оказалось делом бесполезным ввиду того, что мотивация и стратегия, которыми продиктованы содержание и сценарий продвижения проекта Кодекса, стали определяться не только авторами, но и во всё большей степени коспонсорами, которые, как показывает практика, не допускают компромисса в достижении преследуемых ими целей. Между тем, эти цели очевидны — продвинуть концепции, которые основывались бы на замещении базовых норм международного права. Основной константой проекта Кодекса продолжает оставаться установка на несанкционированные надъюрисдикционные действия

в отношении иностранных космических объектов по весьма неопределённому кругу мотивов. Приведенные в тексте проекта Кодекса соображения по большей части представляют собой абсолютно ложные доводы, призванные служить предлогом для разнопланового (вариабельного) применения силы.

Исключительные случаи, когда может потребоваться экстренное вмешательство в физическое состояние и процесс орбитального полёта космического объекта для целей содействия спасению человеческих жизней, вполне под силу регламентировать, оставаясь при этом в правовом поле, что подтверждают конкретные предложения, внесённые в контексте разработки руководящих принципов обеспечения долгосрочной устойчивости космической деятельности. Что касается задачи снижения засорённости космического пространства, то ассоциировать её решение с действиями по разрушению объектов на орбите было бы по меньшей мере неразумно. В отношении возможных случаев, когда для решения указанных выше и других задач потребуется удаление объекта с орбиты, в Научно-техническом подкомитете Комитета ООН по космосу внесены достойные и исчерпывающие предложения, ожидающие заинтересованного и внимательного отношения к себе.

Прежде чем позиционировать в каком бы то ни было международном регулятивном документе право на самооборону, было бы важно в рамках Комитета ООН по космосу достигнуть разделяемого всеми понимания относительно правовых оснований и модальностей осуществления такого права применительно к космическому пространству. Не иначе как совершенно безответственным следует рассматривать подразумеваемое в проекте Кодекса оправдание действий по уничтожению или повреждению иностранных космических объектов на основании “императивных соображений безопасности”, которые никак не определены. Подобная ориентированность на действия, которые способны привести в космические операции эскалационные, драматические аспекты, должна, как минимум, настораживать. Демонстрируемая авторами и коспонсорами проекта Кодекса “креативность” в подходах к обеспечению безопасности в космосе может дорого обойтись международному сообществу. Сепаратное принятие Кодекса с его нацеленностью на конфликтные взаимодействия в космосе будет означать переформатирование политики в космосе, задающее долгосрочный негативный тренд в регулировании безопасности космической деятельности. Понятно, что в новом контексте формировать стратегический консенсус в пользу эффективности такого регулирования станет практически невозможным. Проблематичным будет и достижение такого состояния отношений, которое характеризовалось бы большей степенью доверия и отражало высокий уровень взаимной ответственности.

Анализ остальных положений проекта Кодекса свидетельствует, что всерьёз модель реального регулирования не проработана. По сути, проект Кодекса лишь фиксирует некоторые из функций обеспечения безопасности космических операций, а также только подтверждает — не более — рекомендации, согласованные в рамках Группы правительственных экспертов по мерам транспарентности и укрепления доверия в космической деятельности, не сообщая им требуемых регулятивных свойств. В целом, очевидно, что положения проекта Кодекса не проникают в суть проблем и

поэтому в этой своей части не представляют какого-либо практического интереса. Можно с высокой долей уверенности презюмировать, что предметное регулирование и не входило в планы разработчиков Кодекса по той причине, что решение задач по повышению базового уровня безопасности не согласуется со схемами неправомерных действий в отношении иностранной космической собственности и, в целом, политикой, продиктованной скрытыми мотивами. Не случайно, по-видимому, также то, что и в Комитете ООН по космосу со стороны представителей тех же стран не просматривается стремление заняться темой безопасности космических операций фундаментальной и продвинуться в совместном анализе различных её сложных аспектов.

Акцент на продвижении проекта Кодекса уже негативно сказывается на разработке свода руководящих принципов обеспечения долгосрочной устойчивости космической деятельности. Для достижения своих целей авторы и коспонсоры Кодекса всё более явно выступают в качестве демотиваторов переговорного процесса в рамках Научно-технического подкомитета. Продолжение такой линии было бы очевидной ошибкой с их стороны.

Задачи по выработке нормативного регулирования широкого спектра вопросов обеспечения безопасности космических операций и долгосрочной устойчивости космической деятельности в целом, которые сами государства-члены Комитета поставили перед собой, являются достаточно ёмкими и чёткими. Формат подготавливаемых руководящих принципов позволяет наиболее полно реализовать такие задачи. Соответственно, согласованные в 2011 году благие цели всё ещё остаются достижимыми, конечно, при условии, что всем участникам процесса хватит здравого смысла и упорства.

Государствам-членам Комитета необходимо позаботиться о том, чтобы сохранить рациональность в своих действиях в нынешней весьма резонансной политической реальности. Действия группы государств по продвижению Кодекса в обход Комитета создают ситуацию, которая никак не достойна благожелательных оценок. То, как создавшаяся беспрецедентная ситуация будет оценена на 58-й сессии, во многом покажет, как Комитет оценивает свой статус, ресурс и перспективу.”