

*Бек М. В.,
здобувач кафедри міжнародного права
Інституту міжнародних відносин
Київського національного університету імені Тараса Шевченка*

НАЦІОНАЛЬНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ З ДИСТАНЦІЙНОГО ЗОНДУВАННЯ ЗЕМЛІ З КОСМОСУ У КРАЇНАХ, ЩО РОЗВИВАЮТЬСЯ (НА ПРИКЛАДІ ІНДІЇ ТА КАЗАХСТАНУ)

Анотація. Стаття присвячена основним сучасним моделям національного регулювання діяльності з ДЗЗ у країнах, що розвиваються, прийнятим в Індії та Казахстані.

Ключові слова: дистанційне зондування Землі з космосу (ДЗЗ), діяльність з ДЗЗ, національне регулювання, політика, міжгалузеве регулювання, космічне законодавство, країни, що розвиваються.

Постановка проблеми. Останнім часом спостерігається тенденція створення країнами, що розвиваються, національних систем дистанційного зондування Землі з космосу (далі – ДЗЗ). Розвиток національної діяльності з ДЗЗ країн, що розвиваються, ставить перед ними вимогу реформування їхнього законодавства у сфері діяльності з ДЗЗ. Таким чином, актуальну проблемою, що потребує дослідження, є правовий аналіз національного регулювання діяльності з ДЗЗ у країнах, що розвиваються.

Проблема правового аналізу національного регулювання діяльності з ДЗЗ у країнах, що розвиваються, не була об'єктом спеціальних досліджень іноземних та вітчизняних вчених, і, відповідно, потребує дослідження.

Метою статті є визначення моделей і юридичного змісту національного регулювання діяльності з ДЗЗ у країнах, що розвиваються.

Виклад основного матеріалу. Країни, що розвиваються, зазвичай, прирівнюються до «некосмічних» держав (англ. – non-spacefaring states) [1, с. 24]. Однак сьогодні вже сформувалась група країн, що розвиваються, які реалізовують власні програми з ДЗЗ. Серед таких держав є як держави, які здійснюють діяльність з ДЗЗ ще з 1980-х рр. ХХ століття (Бразилія, Індія, Китай та ін.), так і держави, які лише розпочали здійснювати діяльність з ДЗЗ (Казахстан, Білорусь та ін.). У зв'язку з цим вважаємо за доцільне проаналізувати національні підходи до регулювання діяльності з ДЗЗ країн, що розвиваються, на прикладі Індії як держави з тривалою практикою здійснення діяльності з ДЗЗ (перший супутник «Bhaskara» було запущено 07.07.1979 року) та Казахстану як нового суб'єкта діяльності з ДЗЗ пострадянського походження (перший супутник «KazEOSat-1» було запущено 30.04.2014 року).

Незважаючи на реалізований космічний потенціал більш ніж за півстоліття, зокрема у сфері діяльності з ДЗЗ Індія залишається державою, в якій відсутній не лише спеціальний закон у сфері діяльності з ДЗЗ, але й закон про космічну діяльність. Як результат, здійснення прикладних видів космічної діяльності регулюється за допомогою таких документів, як політики (англ. – policy), які приймаються урядом Індії, зокрема: Національна політика у сфері супутників телекомунікацій 2012

року (англ. – National Telecom Policy–2012), Політика у сфері супутникового зв'язку 2000 року (англ. – Satcom Policy–2000), Політика даних ДЗЗ 2011 року (англ. – Remote Sensing Data Policy–2011, далі – Політика 2011) [10], Національна політика у сфері картографії 2005 року (англ. – National Map Policy–2005) [9, с. 7]. З юридичної точки зору, політика – це концепція, згідно з якою уряд приймає рішення, здійснює певну діяльність або вирішує інші питання, які принесуть вигоду для суспільства в цілому. Політика передує закону, який в подальшому повинен надати їй юридично-обов'язковий характер [8].

Враховуючи юридичну природу такого документа як політика, а також те що Політика 2011 є єдиним актом у сфері діяльності з ДЗЗ Індії, Політику 2011 слід розглядати як національне регулювання Індії у сфері діяльності з ДЗЗ.

Насамперед, слід зазначити, що Політика 2011 замінила попередній аналогічний за формою документ Політику даних ДЗЗ 2001 року, яка регулювала три блоки питань, зокрема: 1) збирання та поширення даних ДЗЗ, 2) питання національної безпеки та 3) задоволення суспільних потреб і питання розвитку [9, с. 8]. У порівнянні з актом 2001 року Політика 2011 зменила поріг доступності даних ДЗЗ, які повинні поширюватися на недискримінаційній основі на вимогу за просторовою розрізненістю з 5,8 м. до 1 м.

Історично метою науково-космічного розвитку Індії було задоволення суспільних потреб і створення самодостатньої національної космічної діяльності, а не комерціалізація космічної діяльності. Як наслідок, здійснення космічної діяльності, включаючи ДЗЗ, належить до виключної компетенції уряду Індії. У зв'язку з цим Політика 2011 не спрямована на регулювання ринку даних ДЗЗ, створеного іноземними провайдерами даних ДЗЗ, а зорієнтована на виконання заздалегідь визначених цілей уряду за посередництво Індійської організації космічних досліджень (англ. – Indian Space Research Organization, далі – ISRO) [8] та державної компанії Antrix Corporation Ltd. У Політиці 2011 реалізація державної програми ДЗЗ «Indian Remote Sensing Satellites» визначається як національне зобов'язання та суспільне благо (англ. – national commitment and public good).

Предметом регулювання Політики 2011 є правовідносини, пов'язані з управлінням та/або санкціонуванням збирання і поширення даних ДЗЗ на підтримку розвитку держави. Концептуальними принципами-цілями документа є принципи: 1) верховенства національних інтересів та безпеки держави та 2) захист національної безпеки, міжнародних зобов'язань і зовнішніх відносин. Уповноваженим органом згідно з Політикою 2011 є Департамент комічних досліджень уряду Індії (далі – Департамент), який видає дозволи та ліцензії та здійснення діяльності з ДЗЗ.

Структурно документ складається з преамбули та 5 пунктів, які регулюють 4 блоки питань, зокрема:

- 1) діяльність з експлуатації супутника ДЗЗ з території Індії;
- 2) отримання і поширення даних ДЗЗ на території Індії;
- 3) отримання і поширення даних, одержаних у результаті реалізації державної програми «Indian Remote Sensing Satellites» (далі – дані IRS), поза межами Індії;
- 4) керівні принципи поширення даних ДЗЗ в Індії.

Діяльність із ДЗЗ диференціється за функціональним принципом на: 1) експлуатацію системи ДЗЗ (зирання і передача даних ДЗЗ), 2) отримання даних ДЗЗ (прийом даних ДЗЗ) та 2) поширення даних ДЗЗ. За територіальним принципом діяльність з ДЗЗ можна класифікувати на: 1) здійснення ДЗЗ (зирання, передача та отримання даних ДЗЗ) з/на території Індії та поширення даних ДЗЗ на території Індії та 2) здійснення ДЗЗ (отримання даних ДЗЗ) та поширення даних IRS поза межами Індії.

Політика 2011 закріплює принцип дозвільного порядку здійснення діяльності з ДЗЗ шляхом видачі ліцензій та дозволів. Обов'язковому ліцензуванню підлягають такі види діяльності з ДЗЗ, зокрема: 1) здійснення ДЗЗ із території Індії (зирання і передача даних ДЗЗ), 2) здійснення ДЗЗ на території Індії (отримання або прийом даних ДЗЗ) та 3) здійснення ДЗЗ (отримання або прийом даних ДЗЗ) і поширення даних IRS поза межами Індії.

Здійснення ДЗЗ з території Індії підлягає ліцензуванню. Уряд в особі Департаменту визначається єдиним та виключним власником даних IRS. Всім користувачам надається дозвіл виключно на використання даних IRS та на створення продуктів із доданою вартістю на основі супутникових даних. Уряд зберігає за собою право контролювати завдання візуалізації та поширення даних IRS або даних із будь-яких інших індійських супутників ДЗЗ, якщо цього вимагають інтереси національної безпеки та/або міжнародних зобов'язань, та/або зовнішніх відносин Індії.

Здійснення ДЗЗ на території Індії підлягає ліцензуванню, а поширення даних ДЗЗ на території Індії – отриманню дозволу. В процесі видачі ліцензії/дозволу Департамент визначає розміри ліцензійних зборів. З метою задоволення потреб розвитку держави Національний центр ДЗЗ ISRO (далі – Центр ДЗЗ) уповноважений збирати та поширювати всі супутникові дані в Індії як з індійських, так і з іноземних супутників. Центр ДЗЗ та/або компанія Antrix Corporation Ltd., підпорядкована Департаменту, уповноважені укладати угоди з іноземними операторами щодо збирання та поширення даних ДЗЗ іноземних супутників в Індії. Центр ДЗЗ веде систематичний Національний архів даних ДЗЗ і реєстр усіх операцій збирання та продажу даних ДЗЗ.

Здійснення ДЗЗ (отримання або прийом даних ДЗЗ) і поширення даних IRS поза межами Індії передбачає отримання відповідними органами або агентствами ліцензій Департаменту за спеціальними процедурами. Компанія Antrix Corporation Ltd. уповноважена: 1) отримувати заяви на отримання ліцензії на отримання/поширення даних IRS за межами Індії; 2) розглядати заяви та приймати рішення про видачу ліцензії або відмову у такій видачі в процесі обговорення урядом; 3) укладати ліцензійні угоди з майбутніми користувачами від імені уряду та 4) визначати розмір ліцензійного збору. Уряд залишає за собою право накладати обмеження на завдання візуалізації та поширення даних IRS у будь-якій державі, якщо цього вимагають інтереси національної безпеки та/або міжнародних зобов'язань, та/або зовнішніх відносин Індії.

Керівними принципами поширення даних ДЗЗ в Індії є, зокрема:

- 1) усі дані з просторовим розрізненням до 1 м повинні поширюватися на недискримінаційній основі на вимогу;
- 2) з метою захисту інтересів національної безпеки, всі субметричні дані (дані з просторовим розрізненням точніше аніж 1 м) повинні бути переглянуті та схвалені відповідним агентством до моменту їхнього поширення.

Умови отримання субметричних даних відрізняються залежно від особи користувачів, зокрема:

– урядові користувачі (міністерства, департаменти, державний сектор, автономні органи, урядові науково-дослідні інститути, освітні та академічні інститути) можуть отримати субметричні дані без додаткового схвалення;

– агентства приватного сектора, рекомендовані хоча б одним урядовим агентством, з метою підтримки діяльності з розвитку можуть отримати субметричні дані без додаткового схвалення;

– інші приватні іноземні та інші користувачі, включаючи провайдерів веб-сервісів, можуть отримати готові для використання субметричні дані після одержання додаткового схвалення міжвідомчого Комітету знімків високої просторової розрізності;

– виконання спеціальних запитів на отримання даних чутливих сфер обумовлене схваленням Комітету знімків високої просторової розрізності;

– угоди про спеціальні продажі субметричних даних та угоди про нерозголошення субметричних даних укладаються між Центром ДЗЗ та іншими користувачами.

Індія не єдина космічна держава, яка використовує для регулювання діяльності з ДЗЗ такий інструмент як політику. При цьому індійський підхід передбачає існування єдиної загальної політики, яка поширюється на всіх суб'єктів діяльності з ДЗЗ, незалежно від конкретного супутника чи системи ДЗЗ. Натомість регуляторний підхід Японії базується на концепції множинної спеціальної (індивідуальної) політики, яка передбачає прийняття політик за «супутниковим принципом» (англ. – satellite-by-satellite principle) [7, с. 8].

Таким чином, національне регулювання діяльності з ДЗЗ Індії є прикладом збереження державної монополії на здійснення діяльності з ДЗЗ на принципах захисту національних інтересів, безпеки держави, міжнародних зобов'язань, зовнішньої політики та задоволення суспільних потреб. Політика 2011 не регулює питання здійснення комерційної діяльності з ДЗЗ в Індії ані національними, ані іноземними операторами або провайдерами. Позитивним досягненням політики 2011 є надання користувачам права доступу до: 1) даних із просторовою розрізненістю до 1 м на недискримінаційній основі та 2) субметричних даних – після додаткового схвалення відповідним органом. Хоча модель політики сприймається як переходна до спеціального закону, практика свідчить про використання політики як зручного регуляторного інструмента в державах із державною монополією на діяльність із ДЗЗ.

Реалізовуючи проект створення національної системи ДЗЗ у 2006–2014 рр., Казахстан також здійснював підготовку законодавчої бази для здійснення діяльності з ДЗЗ. Зокрема у 2012 році було прийнято три нормативно-правових акти, які становлять національно-правове регулювання Казахстану у сфері діяльності з ДЗЗ, а саме:

- 1) Закон Республіки Казахстан «Про космічну діяльність» № 528-IV від 06.01.2012 року (далі – Закон 2012) [2];

2) Правила планування космічної зйомки, прийому, обробки і поширення даних ДЗЗ національним оператором космічної системи ДЗЗ, затверджені постановою уряду Республіки Казахстан № 722 від 31.05.2012 року (далі – Правила 2012) [5], приняті згідно з пунктом 10 частини першої статті 8 Закону 2012;

3) постанова Республіки Казахстан «Про визначення національних операторів космічних систем, а також їх завдань і функцій» № 721 від 31.05.2012 року (далі – Постанова про оператора 2012) [4].

Закон 2012 не є спеціальним законом у сфері діяльності з ДЗЗ. Згідно з статтями 1 і 17 цього Закону, ДЗЗ – це процес отримання інформації про поверхню Землі шляхом спостереження і вимірювання з космосу власного та відбитого випромінювання елементів суходолу, океану та атмосфери для збирання просторових даних про поверхню та структуру поверхні Землі, опису характеру і тимчасової мінливості природних параметрів природи і явищ, природних ресурсів, навколошнього середовища, а також антропогенних факторів і утворень у цілях вирішення наукових, соціально-економічних, екологічних і оборонних завдань.

Закон 2012 визначає ДЗЗ як напрям космічної діяльності Казахстану. Згідно зі статтею 13 цього Закону космічна діяльність підлягає ліцензуванню. Відповідно до статті 21 Закону Республіки Казахстан «Про ліцензування» № 214 від 11.01.2007 року [3], ліцензуванню підлягають всі види діяльності, пов’язані з використанням космічного простору. Відповідно, експлуатація системи ДЗЗ, тобто ДЗЗ як вид діяльності з ДЗЗ (збирання, передача і прийом первісних даних ДЗЗ), підлягає ліцензуванню.

Частина друга статті 17 Закону 2012 визначає, що національний оператор космічної системи ДЗЗ планує космічну зйомку, отримує, обробляє та поширює дані ДЗЗ фізичним або юридичним особам, державним органам у порядку, визначеному Правилами 2012. Згідно з пунктом 3 Постанови про оператора 2012 національним оператором космічної системи ДЗЗ призначено Акціонерне товариство «Національна компанія «Казахстан Фарыш Сапары». Пунктами 4 і 5 цієї Постанови визначено завдання і функції (для виконання завдань) національного оператора.

Предметом правового регулювання Правил 2012 є право-відносини, пов’язані з плануванням космічної зйомки, отриманням, обробкою та поширенням даних ДЗЗ національним оператором. Структурно документ складається з 27 пунктів, об’єднаних у 3 частини, зокрема: 1) «Загальні положення», 2) «Планування космічної зйомки» та 3) «Порядок отримання, обробки та поширення даних ДЗЗ».

Правила 2012 визначають дані ДЗЗ, як: 1) первісні дані ДЗЗ (космічні знімки і метадані), отримані безпосередньо за допомогою апаратури, встановленої на борту космічного апарату ДЗЗ та 2) матеріали, отримані в результаті їх обробки (інтерпретації). Слід зупинитися на двох моментах. По-перше, метадані (дані про дані ДЗЗ), як правило, не входять у поняття «дані ДЗЗ», оскільки становлять довідкову інформацію про дані. По-друге, незважаючи на те, що поняття «обробка» та «інтерпретація» вжиті у визначенні як синоніми, мова йде виключно про оброблені дані ДЗЗ, оскільки первісні дані ДЗЗ не можуть бути піддані інтерпретації без попередньої обробки. Отже, Правила 2012 під даними ДЗЗ розуміють первісні дані ДЗЗ, оброблені дані ДЗЗ та метадані. Крім того, в Правилах 2012 замість поняття ДЗЗ (яке визначено в Законі 2012) використовується поняття «комічна зйомка».

Крім того, Правила 2012 визначають правовий режим такої категорії даних ДЗЗ, як дані ДЗЗ високого просторового розріз-

нення (далі – ВПР). При цьому, казахстанське законодавство за аналогією до російського [6] встановило фіксований норматив ВПР на рівні точніше аніж 2 м. Планування діяльності з ДЗЗ ВПР та поширення даних ВПР здійснюється згідно з вимогами законодавства Казахстану про захист державної таємниці, про охорону авторських і суміжних прав, умовами та обмеженнями експортного контролю, нормами міжнародного права та вимогами Правил 2012.

Розділ 2 Правил 2012 визначає порядок планування космічної зйомки шляхом затвердження плану та каталогу районів космічної зйомки з урахуванням районів обмеження космічної зйомки.

Розділ 3 Правил встановлює правила поширення даних ДЗЗ. Діяльність, пов’язана з прийомом, обробкою та поширенням даних ДЗЗ, здійснюється згідно з планом та каталогом районів космічної зйомки. Отримання даних про території іноземних держав здійснюється як через оператора системи ДЗЗ, так і через сертифіковані наземні станції прийому цих даних, які перебувають на абонентському обслуговуванні оператора системи ДЗЗ. Користувачі (національні – державні органи та фізичні і юридичні особи Казахстану; іноземні – іноземні фізичні і юридичні особи) можуть звертатися з запитом на отримання даних ДЗЗ, зібраних у рамках планових або оперативних зйомок, а також за наданням архівних даних. Оператор системи ДЗЗ може надавати такі послуги, зокрема: програмно-апаратна обробка даних, створення продуктів тематичної обробки, консультації, розробка та впровадження геоінформаційних систем. Оператор системи ДЗЗ та військовий сектор системи ДЗЗ ведуть відомчі архіви даних ДЗЗ. Архів оператора є основою для створення і розвитку національної інфраструктури просторowych даних Казахстану.

Законодавство Казахстану у сфері діяльності з ДЗЗ, зокрема щодо поширення даних ДЗЗ, як відповідні спеціальні закони США та ФРН, базується на принципі забезпечення інтересів національної безпеки та оборони. Зокрема згідно з пунктом 25 Правил 2012 технологічні та організаційні особливості взаємодії оператора системи ДЗЗ із військовим сектором системи ДЗЗ у процесі прийому, контрольного перегляду, обробки та поширення даних ДЗЗ визначаються Інструкцією з планування, зберігання і поширення даних ДЗЗ національним оператором при забезпеченні інтересів оборони і безпеки Казахстану, що затверджується спільним наказом Національного космічного агентства Казахстану та Міністерства оборони Казахстану.

Реформувавши своє законодавство у сфері діяльності з ДЗЗ, Казахстан прийняв національну модель регулювання діяльності з ДЗЗ у рамках загального космічного законодавства, запозичену ним у Росії, а також притаманну Франції, Аргентині та Австралії [7, с. 8]. Така модель не передбачає прийняття спеціального закону про діяльність з ДЗЗ, врегульовуючи здійснення цієї діяльності нормативно-правовими актами космічного законодавства. Метою розробки та прийняття проаналізованого законодавства Казахстану у сфері діяльності з ДЗЗ є створення, впровадження і розвиток національної інфраструктури геопросторowych даних на основі даних ДЗЗ (як частини Глобальної системи спостережень за планетою Земля GEOSS).

Крім того, існує третя група країн, що розвиваються, яка готовиться розпочати або розпочинає створення національних систем ДЗЗ. До цієї групи належать, наприклад, Україна (програма «Січ» 2014–2020 рр.) та Китай (програма «Gaofen» 2013–2020 рр.). Держави третьої групи поки що застосовують переходну модель міжгалузевого національного регулювання діяльності з

ДЗЗ, притаманну державам, у яких або відсутній закон про космічну діяльність (Китай), або такий закон не містить необхідного обсягу спеціальних норм щодо діяльності з ДЗЗ (Україна). Модель міжгалузевого національного регулювання передбачає в подальшому або розробку закону про космічну діяльність та перехід до регулювання діяльності з ДЗЗ у рамках загального космічного законодавства зі спеціальними нормами щодо діяльності з ДЗЗ (Китай), або розробку спеціального закону про діяльність з ДЗЗ (Україна).

Висновки. Виходячи з результатів проведеного дослідження, можна зробити висновок, що сьогодні існує три основні моделі національного регулювання діяльності з ДЗЗ у країнах, що розвиваються, а саме: 1) політика (Індія), 2) загальне космічне законодавство зі спеціальними нормами щодо здійснення діяльності з ДЗЗ (Казахстан), 3) міжгалузеве регулювання (Україна, Китай).

Перспективи подальших досліджень полягають у здійсненні правового аналізу національного регулювання провідних космічних держав.

Література:

1. Дистанционное зондирование Земли: Космическое законодательство стран мира: [в 7 т.] тематическое собрание (на русском и английском языках) / Ответственные редакторы Н.Р. Малышева, Ю.С. Шемшученко. – К.: Аттика, 2010. – Т. 5. – 264 с.
2. Закон Республики Казахстан «О космической деятельности» № 528-IV от 6 января 2012 года. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31112199&sublink=360000.
3. Закон Республики Казахстан «О лицензировании» № 214 от 11.01.2007 года. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30087221.
4. Постановление Правительства Республики Казахстан «Об определении национальных операторов космических систем, а также их задач и функций» № 721 от 31 мая 2012 года. – [Электронный ресурс] / НОРМАТИВ.kz . – Режим доступа: <http://normativ.uchet.kz/view.php?ID=41624>.
5. Постановление правительства Республики Казахстан «Об утверждении Правил планирования космических съемок, получения, обработки и распространения данных дистанционного зондирования Земли национальным оператором космической системы дистанционного зондирования Земли» № 722 от 31 мая 2012 года. – [Электронный ресурс] / Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан. – Режим доступа: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/P1200000722>.
6. Постановление правительства Российской Федерации «О порядке получения, использования и предоставления геопространственной информации» № 326 от 28.05.2007 г. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.pravo.gov.ru/>.
7. A Brief Survey of Remote Sensing Law around World. – [Electronic resource] / Activities of States in Outer Space in Light of New Developments: Meeting International Responsibilities and Establishing National Legal and Policy Frameworks: UN/Thailand Workshop on Space Law, 18 November 2010. – Access mode: <http://www.oosa.unvienna.org/pdf/pres/2010/SLW2010/02-13.pdf>.
8. Adhikari M. Remote Sensing: An Analysis of Policy and Law with Reference to India. – [Electronic resource] / 14th Annual International Conference and Exhibition of Geospatial Information Technology and Applications, 7–9 February 2012, India Geospatial Forum. – Access mode: <http://indigeospatialforum.org/2012/proceedings/ppt/Malay%20Adhikari.pdf>.
9. Balakista Reddy V., Vineet Naga P. Space Law & Space Policy in India: Need of Hour. – [Electronic resource] / National Remote Sensing Center. – Access mode: http://www.nrsc.gov.in/uim_2014_proceedings/papers_ppts/UIM2014_US4P_BalakistaReddy.pdf.
10. Remote Sensing Data Policy of India–2011. – [Electronic resource] / ISRO. – Access mode: <http://www.isro.org/news/pdf/RSDP-2011.pdf>.

Бек М. В. Национальное регулирование деятельности по дистанционному зондированию Земли из космоса в развивающихся странах (на примере Индии и Казахстана)

Аннотация. Статья посвящена основным современным моделям национального регулирования деятельности по ДЗЗ в развивающихся странах, принятым в Индии и Казахстане.

Ключевые слова: дистанционное зондирование Земли из космоса (ДЗЗ), деятельность по ДЗЗ, национальное регулирование, политика, межотраслевое регулирование, космическое законодательство, развивающиеся страны.

Bek M. National regulation of Earth remote sensing activities in developing countries (by example of India and Kazakhstan)

Summary. The article discusses principle modern models of national regulation of Earth remote sensing activities in developing countries, adopted in India and Kazakhstan.

Key words: Earth remote sensing (ERS), ERS activities, national regulation, policy, inter-branch regulation, space legislation, developing countries.