

AD ASTRA

Program badań nad astropolityką
i prawem kosmicznym

Nr 5/2022

Prawo kosmiczne. Kilka uwag tytułem wprowadzenia

KOMUNIKAT

DOI: DOI: 10.53261/adastra20220507

dr hab. Małgorzata Polkowska, prof. ASzWoj

Katedra Prawa Międzynarodowego i Europejskiego,
Wydział Prawa i Administracji Akademii Sztuki Wojennej
<https://orcid.org/0000-0002-66332222>

Jeszcze przed powstaniem ery kosmicznej (czyli przed wystrzeleniem radzieckiego Sputnika w roku 1957) rozpoczęły się dyskusje na temat gdzie zaczyna się Kosmos. W związku z kwestią rozgraniczenia przestrzeni kosmicznej i powietrznej powstało co najmniej kilkadziesiąt koncepcji w oparciu o różnego rodzaju kryteria – m.in. fizyczne, astronomiczne, astronautyczne, geofizyczne. Poszczególne państwa lub ich grupy, występowały z propozycjami ustalenia umownej granicy między przestrzenią powietrzną a przestrzenią kosmiczną. Granicę tę lokowano w przedziale od kilkudziesięciu do stu kilkudziesięciu kilometrów nad powierzchnią Ziemi. W obu najważniejszych umowach regulujących status prawny dwóch przedmiotowych sfer – przestrzeni powietrznej i kosmicznej – to jest w konwencji chicagowskiej o międzynarodowym lotnictwie cywilnym z 1944 r. oraz w układzie kosmicznym z 1967 r. nie ma ani definicji tych stref przestrzennych, ani określenia zasad prawnych umożliwiających ich precyzyjne rozgraniczenie. Mimo wieloletnich usiłowań, uzupełnienia tego braku w wiążącej formie prawnej, jak dotąd, nie zdołano osiągnąć.

Start pierwszego sztucznego satelity Ziemi, mającego przelatywać nad obszarami (czy też przez przestrzeń powietrzną) różnych państw, odbył się pod rządami powszechnie obowiązującej zasady zwierzchnictwa państw w terytorialnej przestrzeni powietrznej. W okresie poprzedzającym lot sputnika ani państwa przodujące w dziedzinie techniki raketowej i przygotowań do lotów w górnych strefach atmosfery i w przestrzeni pozaatmosferycznej, jak USA i ZSRR, ani inne państwa nie deklarowały swego stanowiska w tych sprawach. Tym bardziej nie można było mówić o jakiejś międzynarodowo uznanej zasadzie; doktryny prawa międzynarodowego w tych sprawach też nie były sprecyzowane. Wprawdzie coraz częściej wypowiedziano się za szczególnym traktowaniem lotów na dużych wysokościach, to jednak nie było jeszcze zdecydowanych czy chociażby przeważających poglądów ani co do górnej granicy przestrzeni powietrznej poddanej suwerenności państw, ani co do dopuszczalności przelotów (nieszkodliwego tranzytu) pojazdów i urządzeń kosmicznych przez przestrzeń powietrzną obcych państw.

Trudności z rozgraniczeniem przestrzeni powietrznej i kosmicznej spowodowały praktyczne problemy i niemożność precyzyjnego ustalenia, co w istocie rzeczy decydować ma o kosmicznym charakterze określonej działalności związanej z eksploatacją czy wykorzystywaniem przestrzeni ponadziemskiej, jakie cechy specyficzne odróżniają ją mają od działalności nieposiadającej takiego charakteru, a realizowanej także w tej przestrzeni.

Trudność ta wydaje się nie do pokonania w rzeczywistości, czego przykładem jest kosmiczny wahadłowiec amerykański (ang. *space shuttle*). Promy kosmiczne, wahadłowce, w zasadzie podlegające prawu kosmicznemu, obejmują jednak szerszy obszar zagadnień, nie tylko same loty, ale i wszelkie ludzkie zadania w kosmosie. Jeżeli w miarę rozwoju techniki pojazdy typu uzyskają możliwość swobodnego (od strony technicznej) poruszania się także w przestrzeni powietrznej, wówczas nie wydaje się, aby państwa były skłonne traktować takie obiekty obce poruszające się w ich przestrzeni powietrznej, jako obiekty kosmiczne, ze wszystkimi przywilejami wynikającymi dla nich z międzynarodowego prawa kosmicznego. Taka sytuacja mogłaby doprowadzić do nieoczekiwanego impasu prawnego.

Choć nie ustalono dotąd granicy – i zapewne nie zostanie ona ustalona – między przestrzenią powietrzną i kosmiczną, to wydaje się, że o przyszłym rozwoju prawa kosmicznego zdecyduje kryterium nie terytorialne, lecz funkcjonalne, a w związku z tym możliwe są przepisy wspólne dla lotów w przestrzeni powietrznej i kosmicznej. Rozwój prawa kosmicznego wskazuje na to, że obejmie ono nie tylko kwestie przelotów, lecz całokształt działań ludzkich w Kosmosie. Jeżeli w zakresie lotów powietrze-kosmos-powietrze zostałyby przyjęte kryteria funkcjonalne w miejsce terytorialnych, oznaczałoby to swego rodzaju ograniczenie zakresu suwerenności państw w przestrzeni powietrznej.

Normy umów międzynarodowych składających się na kanon międzynarodowego prawa kosmicznego nie precyzują na jakiej wysokości nad powierzchnią Ziemi (poziomem morza) rozpoczyna się kosmos (tzw. dolna granica przestrzeni kosmicznej). Przeważnie przyjmuje się, że dolna granica kosmosu przebiega na wysokości 100 kilometrów nad powierzchnią Ziemi, licząc od poziomu morza. Taką wartość uwzględnia między innymi Międzynarodowa Federacja Lotnicza (*Fédération Aéronautique Internationale* – FAI). W rzeczywistości żaden samolot nie może być zaprojektowany do długotrwałego lotu na wysokości 100 km ze względu na ryzyko dekompresji (komercyjne samoloty latają nie wyżej niż na 18 km.) Z drugiej strony żaden satelita nie może utrzymać lotu orbitalnego w pobliżu 100 km.

Wobec braku normatywnego określenia dolnej granicy Kosmosu w międzynarodowym prawie kosmicznym, kwestię tę niekiedy reguluje się w prawie krajowym (powszechnie i wewnętrznie obowiązującym). W tym zakresie krajowi ustawodawcy odwołują się przeważnie do wysokości 100 kilometrów nad poziomem morza).

Niezależnie od tego problemu proces tworzenia się prawa kosmicznego następował szybko; pomogło w tym prawo zwyczajowe i praktyka państw. Milczące przyjęcie przez państwa, bez protestów, przelotów sztucznych satelitów nad ich terytoriami można traktować, jako ustalenie się z dnia na dzień nowej zasady zwyczajowego prawa międzynarodowego (ang. *instant customary law*), według której zwierzchnictwo państwa nie rozciąga się na wysokość umożliwiającą umieszczenie sztucznego satelity na orbicie. Można by jednak także interpretować tę zgodę jedynie, jako dopuszczenie do nieszkodliwego przelotu satelitów, nie przesądzając statusu wykorzystywanej przez nie przestrzeni, podobnie jak uznaje się prawo nieszkodliwego przepływu obcych statków morskich przez wody terytorialne.

Reasumując, można wskazać na dwie koncepcje, które pojawiły się w 1957 roku. Pierwsza z nich dotyczyła nieszkodliwego przelotu statków kosmicznych przez przestrzeń powietrzną poddaną suwerenności państw, druga – uznania że przestrzeń

pozapowietrzna nie podlega już suwerenności państw, lecz jest rzeczą wspólną dla wszystkich (*res omnium communis*). W obu przypadkach mamy do czynienia z ograniczeniem suwerenności państw.

Praktyka z 1957 r. i późniejsza potwierdziła wolność lotów kosmicznych, chociaż nie rozstrzygnęła kwestii górnej granicy przestrzeni powietrznej. Niezależnie od interpretacji pewnych elementów prawa zwyczajowego powstałych bezpośrednio po 1957 r. dalszy rozwój prawa kosmicznego poszedł w kierunku uznania przestrzeni kosmicznej za dobro wspólne. Rezygnując z roszczeń wynikających z suwerenności terytorialnej, państwa podjęły działania na rzecz realizacji wspólnych celów w Kosmosie.

Uznanie prawa nieszkodliwego przelotu statków kosmicznych przez przestrzeń powietrzną nie pozbawiło żadnego państwa możliwości ingerencji z tytułu jego podstawowych praw do samoobrony i zapewnienia bezpieczeństwa swego terytorium, niezależnie od tego, na jakiej wysokości i z jakiego państwa przybył statek stwarzający zagrożenia. Nie mogło też oznaczać zgody na naruszanie zasad prawa lotniczego, dotyczących bezpieczeństwa i porządku żeglugi powietrznej.

Podstawowe i trwałe znaczenie prawa nieszkodliwego (to jest niezagrażającego bezpieczeństwu obcych państw) przelotu statków kosmicznych – przy wspomnianych ograniczeniach tego prawa – polegało przede wszystkim na tym, że stało się ono punktem wyjścia dla uznania i potwierdzenia prawem pisany innych zasad nowego prawa kosmicznego, dotyczących wolności lotów kosmicznych, a w pewnym sensie także statusu prawnego przestrzeni kosmicznej i statków kosmicznych oraz odpowiedzialności za ich używanie, niezawłaszczalności przestrzeni kosmicznej i ciał niebieskich, zakazu umieszczania broni oraz współpracy międzynarodowej w Kosmosie.

Treść pojęcia „prawo kosmiczne” próbowano definiować w bardzo różnorodny sposób. Obecnie prawo kosmiczne definiuje się jako gałąź prawa zajmującą się działalnością kosmiczną.

Źródłem prawa kosmicznego są dwustronne i wielostronne umowy państwowe, w tym te dotyczące stworzenia funkcjonalnych agencji kosmicznych, jak na przykład Europejska Agencja Łączności Satelitarnej (EUTELSAT). Taki charakter mają także akty prawne tworzone przez wyspecjalizowane organizacje, takie jak np. International Telecommunications Satellite Organization (INTELSAT) czy International Maritime Satellite (INMARSAT). Duże organizacje (głównie ONZ) zawierają umowy z innymi państwami oraz z innymi organizacjami międzynarodowymi.

Również organizacje regionalne, takie jak Unia Europejska, wpływają na rozwój prawa kosmicznego. Zawierane są także (głównie przez administracyjne i naukowe agencje państwowe) umowy bilateralne dotyczące Kosmosu, przeważnie dotyczą one naukowej i technologicznej współpracy, m.in. teledetekcji, ochrony środowiska, współpracy misji kosmicznych, meteorologii, wymiany wykwalifikowanego personelu, czy wystrzeliwania satelitów z państw trzecich. Oprócz takich umów do źródeł prawa kosmicznego zaliczyć należy praktykę zwyczajową. Trzy zwyczajowe zasady kosmiczne zostały wpisane do układu kosmicznego z roku 1967: zakaz zawłaszczania kosmosu przez państwa, wolność eksploracji oraz zasada wykorzystania kosmosu. Po 1967 roku wiele zwyczajów kosmicznych zostało skodyfikowanych w różnych traktatach przyjętych przez ONZ. Choć wiele państw nie przyjęło tych traktatów, są one zobligowane do uznawania ich norm.

Kolejnym źródłem prawa kosmicznego są ogólne zasady prawa uznawane przez narody cywilizowane. Do źródeł prawa kosmicznego należy także zaliczyć jednostronne akty państw. W takich aktach państwo nakłada ogólne normy, prawa i obowiązki w swoich relacjach z innymi podmiotami prawa międzynarodowego. Istnieją różne kategorie unilateralnych aktów: akty jurysdykcyjne, akty konferencji i organizacji międzynarodowych. Akty unilateralne mogą być odzwierciedlone w prawie krajowym, albo mogą być aktami administracyjnymi, które stanowią ważny element w procesie tworzenia traktatów (na przykład deklaracje państw na temat pokojowego wykorzystania kosmosu). W wielu przypadkach unilateralne akty państw konstytuują akty w międzynarodowym prawie kosmicznym, nawet jeśli stanowią tylko część prawa zwyczajowego, dla których były precedensami.

Rezolucje międzynarodowych organizacji (głównie ONZ) mogą także posłużyć jako źródło przepisów międzynarodowego prawa kosmicznego w różny sposób. Po pierwsze, mogą stanowić natychmiastowy albo ostateczny krok w ewolucji norm zwyczajowych dotyczących kosmosu. W rezolucji ONZ z 1962 roku o prawach rządzących kosmosem i działalności kosmicznej zawarto przepisy, które później stały się prawem traktatowym. Ponadto rezolucje Zgromadzenia Ogólnego ONZ mogą manifestować uznanie pewnych praw przez państwa członkowskie, takie jak zasady wykorzystania sztucznych satelitów w celu bezpośredniego przekazu radiowo-telewizyjnego z 1982 roku, rezolucja o *remote sensing* (obserwacji obiektów) z 1986 roku czy rezolucja z 1992 roku o użyciu broni nuklearnych w kosmosie. Mogą się one przyczynić do sformułowania zasady zwyczajowej albo są dowodem na to, iż zwyczaj powstaje zawsze, jeśli rezolucje zostały przyjęte przez większość lub bez opozycji. Rezolucje mogą przyczynić się do stworzenia mechanizmu kontroli zastosowania przez państwa zasad i przyspieszyć stworzenie prawa zwyczajowego..

Z pewnością liczba źródeł prawa będzie rosła. Wydaje się, że znaczna część nowych źródeł prawa będzie pochodzić z sektora prywatnego, co zmieni charakter międzynarodowego prawa kosmicznego z publicznego na mieszany, to jest o naturze publicznoprawnej

Prawo kosmiczne, zajmujące się wykorzystywaniem i użytkowaniem przestrzeni kosmicznej i ciał niebieskich jest stosunkowo młodą dyscypliną prawa międzynarodowego publicznego. Przyspieszenie rozwoju prawa kosmicznego nastąpiło w 1958 roku, kiedy to Zgromadzenie Ogólne ONZ ustanowiło ad hoc Komitet d/s Pokojowego Wykorzystania Przestrzeni Kosmicznej – (COPUOS). Kolejny znaczący krok w rozwoju prawa kosmicznego został uczyniony w 1963 roku, kiedy to Zgromadzenie Ogólne ONZ przyjęło Deklarację zasad prawnych rządzących działalnością w dziedzinie eksploracji i wykorzystania kosmosu.

W rezultacie tych działań w latach 1967–1979 powstało pięć traktatów kosmicznych, tworzących tak zwany *corpus iuris spatialis*. Pierwsze międzynarodowe porozumienie w kwestii Kosmosu to Układ o zasadach działalności państw w zakresie badań i użytkowania przestrzeni kosmicznej, łącznie z Księżycem i innymi ciałami niebieskimi. Układ przyjęto w styczniu 1967 r., podpisując go równocześnie w Moskwie, Londynie i Waszyngtonie. Artykuł I zdanie 2 traktatu stanowi o wolności przestrzeni kosmicznej. Potwierdza on, że przestrzeń kosmiczna, łącznie z Księżycem i innymi ciałami niebieskimi, nie podlega w żaden sposób zawłaszczeniu oraz podkreśla, iż eksploracja i wykorzystanie przestrzeni kosmicznej powinny służyć dobru całej ludzkości. Przestrzeń kosmiczna, łącznie z Księżycem i innymi ciałami niebieskimi,

jest wolna dla badań i użytkowania przez wszystkie państwa, bez jakiegokolwiek dyskryminacji, na zasadzie równości i zgodnie z prawem międzynarodowym. Podobne przepisy o niezawłaszczaniu zawiera Traktat o Księżycu z 1979 r.

Wcześniej w roku 1968 powstał układ o ratowaniu kosmonautów, powrocie kosmonautów i zwrocie obiektów wyniesionych w przestrzeń kosmiczną. Dorobek międzynarodowego prawa kosmicznego został w 1972 r. powiększony o konwencję o odpowiedzialności za szkody spowodowane przez obiekty kosmiczne oraz konwencję o rejestracji obiektów wypuszczonych w przestrzeń kosmiczną (1975). Faktycznie jednak międzynarodowe umowy kosmiczne ratyfikowało tylko część państw; najmniejszą liczbę ratyfikacji uzyskał Traktat o Księżycu. Po roku 1979 nie udało się stworzyć żadnej kosmicznej umowy międzynarodowej, gdyż największe państwa chcą prowadzić własną politykę kosmiczną i preferują niewiążące układy, czyli tzw. prawo miękkie.

Takim prawem są m.in. tzw. kodeksy postępowania w Kosmosie, stanowiące dobrowolny, niewiążący instrument prawny. Pomimo tych zalet ostatecznie idea kodeksu nie została przez większość państw przyjęta. W tej sytuacji z inicjatywą stworzenia prawa miękkiego wystąpił Komitet ONZ ds. Pokojowego Wykorzystania Przestrzeni Kosmicznej – COPUOS. 21 czerwca 2019 r. podczas 62. Sesji UN COPUOS przyjęto preambułę i 21 wytycznych dotyczących „długoterminowej stabilności działań w przestrzeni kosmicznej” (LTS). Dokumenty te zawierają programy dotyczące polityki i ram regulacyjnych działań w Kosmosie. Komitet zwrócił się do państw i organizacji międzynarodowych z apelem o podjęcie odpowiednich działań w celu wdrożenia uchwalonych wytycznych.

Długoterminowa stabilność (ang. sustainability) działań w przestrzeni kosmicznej jest definiowana, jako zdolność do utrzymania zasady prowadzenia działań w przestrzeni kosmicznej przez nieokreślony czas w przyszłości, w sposób, który realizuje cele polegające na sprawiedliwym dostępie do korzyści płynących z badania i wykorzystywania przestrzeni kosmicznej do celów pokojowych, aby zaspokoić potrzeby obecnych pokoleń, zachowując jednocześnie środowisko przestrzeni kosmicznej dla przyszłych pokoleń. Jest to zgodne z celami pięciu międzynarodowych układów kosmicznych. Uchwalenie wytycznych, czyli prawa „miękkiego” stanowi duży sukces społeczności międzynarodowej, ale nie wiadomo czy wszystkie państwa będą je realizowały.

ABSTRAKT:

PL: Komunikat zawiera kilka ogólnych refleksji na temat prawa kosmicznego – działu prawa, który się obecnie bardzo dynamicznie rozwija.

ENG: The text contains some general reflections on space law – a branch of law that is currently developing very rapidly.

SŁOWA KLUCZOWE:

PL: prawo kosmiczne, źródła prawa kosmicznego, granice prawa kosmicznego

ENG: space law, sources of space law, limits of space law