

AD ASTRA

Program badań nad astropolityką
i prawem kosmicznym

Nr 4/2022

O polskim prawie kosmicznym i jego pożądanym kształcie

ROZMOWA Z DR HAB. KATARZYŃĄ MALINOWSKĄ, PROF. ALK

DOI: 10.53261/adastra20220401

dr hab. Katarzyna Malinowska, prof. ALK

radczyni prawna; Dyrektorka Centrum Studiów Kosmicznych Akademii

Leona Koźmińskiego w Warszawie; Grupa Robocza ds. Polskiego Prawa Kosmicznego

<https://orcid.org/0000-0003-0623-402X>

Jakub H. Szlachetko: Szanowna Pani Profesor, dziękuję serdecznie za przyjęcie zaproszenia. Śledząc media internetowe, w tym portale branżowe, wnoszę, że astroprawnicy mają co robić, bo wokół kosmicznej legislacji się sporo dzieje, tym bardziej dziękuję za rozmowę.

Katarzyna Malinowska: Bardzo dziękuję za zaproszenie do rozmowy. Rzeczywiście w temacie legislacji kosmicznej mamy do czynienia z istną gorączką złota, lub może nawet wyścigiem zbrojeń, patrząc na propozycje zgłaszane ostatnio przez licznych interesariuszy polskiego sektora kosmicznego. Niemniej jednak prace ruszyły pełną parą, tak w organizacjach branżowych, jak i w Ministerstwie Rozwoju i Technologii, i prawdziwą satysfakcją należy odnotować, że niemal każdy astroprawnik ma okazję się wypowiedzieć.

Pierwsze i kluczowe pytanie. Czy Rzeczypospolita Polska rzeczywiście potrzebuje prawa kosmicznego? Ani z Polski mocarstwo kosmiczne, ani gospodarcze czy technologiczne. Po co więc taka regulacja prawna? Czemu ona ma służyć?

Polska z całą pewnością potrzebuje prawa kosmicznego. Ale to jest faktycznie pytanie, które i ja zadaję zawsze na początku zajęć o krajowym prawie kosmicznym czy to studentom, czy też słuchaczom studiów podyplomowych, lub też na konferencjach. Wątpliwości jednak nie ma, a dowodem na to jest chociażby bardzo ambitny Krajowy Program Kosmiczny przygotowany przez Ministerstwo Rozwoju i Technologii wraz z Polską Agencją Kosmiczną. Program ten zakłada dynamiczny rozwój polskiego sektora kosmicznego. Trudno sobie wyobrazić istnienie jakiegokolwiek wyspecjalizowanej branży bez otoczenia prawnego. I chociaż mamy słabe uwarunkowania geograficzne do wynoszenia rakiet orbitalnych, to już z pewnością możemy nie tylko marzyć o lotach suborbitalnych. Poza tym regulacje prawne w istocie są częścią procesu zarządzania ryzykiem w organizacji i całej branży, a trudno sobie wyobrazić bardziej ryzykowną branżę niż kosmiczna. Tym bardziej prawo jest nam potrzebne – i to dobre prawo, i to szybko.

Co w takim razie powinno się w takiej ustawie znaleźć. Czy mogłaby Pani Profesor przekrojowo i syntetycznie wskazać zagadnienia, których regulacji prawodawca powinien sprostać? Nie wchodząc jeszcze w szczegóły.

Mówiąc wielkim skrótem, w prawie kosmicznym powinno znaleźć się to o czym mowa w Krajowym Programie Kosmicznym, a nie zostało dotychczas uregulowane. Oczywiście nie wszystkie zagadnienia mogą i powinny się znaleźć konkretnie w ustawie o działalności kosmicznej, która zasadniczo jest miejscem do regulacji działalności upstreamowej. Nie powinniśmy się jednak do niej ograniczać i zapewnić możliwość albo wręcz zobowiązać chociażby administrację publiczną do korzystania z danych satelitarnych. Nie jest to jednak materia na ustawę o działalności kosmicznej, lecz na regulacje jej „towarzyszące”. W samej ustawie powinniśmy skoncentrować się zarówno na postanowieniach, do przyjęcia których zobowiązują Polskę traktaty kosmiczne (choćby Traktat o Przestrzeni Kosmicznej z 1967 roku, który wyraźnie wprowadza obowiązek licencjonowania i nadzoru, co oznacza również prowadzenie rejestru obiektów kosmicznych), a także na takich kwestiach, które wyjdą naprzeciw polskim przedsiębiorcom kosmicznym i ich zamierzeniom (np. działalność suborbitalna czy górnictwo kosmiczne). Objęcie reżimem ustawy kosmicznej będzie być może oznaczało dodatkowe obowiązki, ale jednocześnie może pozwolić na skorzystanie z przejścia części odpowiedzialności odszkodowawczej przez państwo. Czekają nas jeszcze wiele dyskusji na temat pożądanego kształtu tej ustawy, poczynając od kontrowersji związanych z definicją działalności kosmicznej.

Wspominała Pani, że mamy słabe uwarunkowania geograficzne do wynoszenia rakiet orbitalnych, ale z pewnością możemy nie tylko marzyć o lotach suborbitalnych. Wnioskuje więc, że organizacja lotów suborbitalnych jest – a przynajmniej w krótkim czasie będzie – w technologicznym i logistycznym zasięgu możliwości polskich przedsiębiorstw kosmicznych. Pojawia się jednak pytanie, o zasadność ich organizacji? Zakładam, że ustawa powinna odpowiadać rzeczywistym potrzebom. Czy istnieje potrzeba organizacji lotów suborbitalnych? Czy ta potrzeba jest związana z działalnością naukowo-badawczą jednostek naukowych i instytutów badawczych? Czy ta potrzeba wynika z rozwijającego się rynku usług komercyjnych? Innymi słowy, jakie jest ratio legis?

Ratio legis lotów suborbitalnych to po pierwsze możliwość wytwarzania środowiska mikrogravitacji, które może zaistnieć na pokładzie rakiety. Różne procesy fizyczne zachodzą tam zupełnie inaczej lub nie zachodzą w ogóle. Może ona być więc platformą badawczą do rozwiązań stosowanych następnie w przemyśle aerokosmicznym, a więc do celów eksperymentalnych, które są bardzo ważne dla dalszego rozwoju. Mogą to być zarówno rozwiązania cywilne, jak i podwójnego zastosowania.

Ponadto loty suborbitalne mogą być wykorzystywane jak w ubiegłych dekadach (tj. polskie rakiety z linii Meteor), do badania wysokich warstw atmosfery. Należy tu zwrócić uwagę, że takie badania mogą prowadzić zarówno jednostki krajowe, tak publiczne, jak i prywatne, jak i inne jednostki z innych krajów regionu, które nie posiadają dostępu do morza, a przez to możliwości zabezpieczenia bezpieczeństwa takich lotów. Należy zwrócić uwagę, że europejska infrastruktura badawcza służąca zapewnieniu warunków mikrogravitacji (wieże zrzutów, poligony raketowe w Skandynawii) charakteryzują się wysokim stopniem obciążenia, a więc małą dostępnością dla zespołów badanych. Być może polskie miejsce mogłoby konkurować pod względem dostępności, a także cenowo, z tymi ośrodkami. Skoro więc istnieje potencjał

naukowy i komercyjny, uregulowanie lotów suborbitalnych wydaje się dość oczywistą koniecznością.

Intrygująca jest wizja prawnej regulacji górnictwa kosmicznego w ustawie o działalności kosmicznej. Zrozumiałe jest dla mnie, że mocarstwa kosmiczne choćby tj. Stany Zjednoczone czy Chińska Republika Ludowa wprowadzają do krajowych prawodawstw stosowne regulacje. Wydaje się bowiem, że górnictwo kosmiczne jest – w krótkiej perspektywie – w realnym zasięgu możliwości ich agencji rządowych czy przedsiębiorstw kosmicznych. W tym kontekście nasuwa się chyba oczywista wątpliwość co do pozycji i roli Rzeczypospolitej Polskiej? Zastanawiam się na ile te postulaty są uzasadnione twardymi danymi i rzeczywistą prognozą trendów. Czy mówimy tutaj o regulacjach, które znajdują potencjalne wykorzystanie w bliżej niezdefiniowanej przyszłości?

Rzeczywiście mówimy tu o regulacjach, które będą miały zastosowanie w bliżej nieokreślonej przyszłości. Jednak rolą takich regulacji jest przede wszystkim promocja, a więc zachęta do podejmowania działań. Rola stymulacyjna prawa jest w tym wypadku oczywista. Ustawodawstwo promujące górnictwo kosmiczne stworzyłoby od podstaw środowisko regulacyjne dla prywatnych inwestorów i zapewniłoby im pewności prawa, której obecnie brakuje. Należy przez to rozumieć objęcie takiej działalności pozwoleniem, sankcją i ochroną niezależnie od niekończących się sporów w doktrynie prawa międzynarodowego publicznego. Jednocześnie polskie ustawodawstwo mogłoby zwrócić uwagę na Polskę jako miejsce docelowej inwestycji, szczególnie jeżeli w ślad za taką regulacją podążałoby odpowiednie wsparcie dla działalności B+R. Równocześnie rodziłoby to szansę na zaangażowanie krajowych dostawców komponentów, co można uznawać za polską specjalność.

W pełni podzielam opinię, że ustawa o działalności kosmicznej jest konieczna. W końcu, jak stanowi art. 9 Konstytucji: „Rzeczpospolita Polska przestrzega wiążącego ją prawa międzynarodowego”. Jednakże poza warstwą realizacji zobowiązań traktatowych, które w dużej mierze sprowadzają się do regulacji i reglamentacji działalności kosmicznej, nie zawiera ona dużo więcej. Jest „kij”, nie ma „marchewki”. Przedsiębiorcy – tak obstawiam, to nie są wyniki badań – nie będą szczęśliwi z takiego obrotu spraw. Czy nie uważa Pani, że należałoby – w tym przypadku, ale generalnie w polskim ustawodawstwie – zacząć inaczej patrzeć na kwestię regulowania gospodarki? Podejście powinno być prorozojowe, skoncentrowane na stymulowaniu, a regulacyjne i reglamentacyjne nijako przy okazji?

Należy zwrócić uwagę, że w dalszym ciągu to państwo jest jednym z głównych mecenasów działalności badawczo-rozwojowej w obszarze kosmicznym – a takich badań i rozwoju działalność kosmiczna wymaga jeszcze wielu. Dla takiego wsparcia działalności kosmicznej przez państwo należy uznać za politycznie niezbędne zapewnienie zgodności planowanych działań w przestrzeni kosmicznej z prawem międzynarodowym. Z dochodzących do mnie sygnałów ma to także znaczenie dla rodzącej się współpracy z partnerami zagranicznymi spoza kręgu ESA. Najlepszym przykładem są wyniki ostatniej marcowej wizyty Prezesa POLSY w USA i zawarcie bardzo konkretnych porozumień w tym obszarze. Nie zrealizujemy tych zamierzeń bez dobrego ustawodawstwa kosmicznego.

Dziękuję uprzejmie za rozmowę!