

Maciej Piotrowski  
Izba Adwokacka w Warszawie

## PROJEKT POLSKIEGO PRAWA KOSMICZNEGO – REGULACJA NA MIARĘ XXI WIEKU?

### 1. WSTĘP

Niniejszy artykuł jest podsumowaniem referatu wygłoszonego podczas I Konferencji Doktorantów Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego zatytułowanej „Najważniejsze wyzwania prawne na kolejne 100-lecie Państwa Polskiego”. Niewątpliwie – biorąc pod uwagę rosnącą liczbę przedsięwzięć kosmicznych, rozwój nowych technologii, a także wpływ technik satelitarnych (nawigacji, radiodyfuzji, teledetekcji) na codzienne życie każdego z nas – problematyka szeroko rozumianego prawa kosmicznego staje się coraz bardziej aktualna. W świetle powyższego, uchwalenie ustawy o działalności kosmicznej i Krajowym Rejestrze Obiektów Kosmicznych jest jednym z najważniejszych wyzwań prawnych na kolejne 100-lecie Państwa Polskiego.

Dlatego też stosowne działania legislacyjne zostały poczynione przez Ministerstwo Rozwoju i Finansów (obecnie Przedsiębiorczości i Technologii), które dnia 10 lipca 2017 r. przyjęło projekt ustawy o działalności kosmicznej oraz Krajowym Rejestrze Obiektów Kosmicznych<sup>1</sup>. Jest to odpowiedź ustawodawcy na potrzeby dynamicznie rozwijającego się nie tylko na świecie, ale także w Polsce rynku kosmicznego<sup>2</sup>. Wobec powyższego konieczne staje się uregulowanie pod-

<sup>1</sup> Projekt ustawy o działalności kosmicznej oraz Krajowym Rejestrze Obiektów Kosmicznych z dnia 10 lipca 2017 r., <https://legislacja.rcl.gov.pl/docs//2/12300856/12449052/12449053/dokument300886.pdf> (dostęp: 7.07.2018 r.).

<sup>2</sup> Jak dotychczas w przestrzeń kosmiczną wypuszczono trzy polskie *nanosatellity typu CubeSat*: pierwszy – PW-Sat w 2012 r., drugi – Lem w 2013 r. i trzeci – Heweliusz w 2014 r. Ze względu na brak krajowego rejestru obiekty te nie zostały zarejestrowane, natomiast stosowna informacja została przekazana Sekretarzowi Generalnemu ONZ zgodnie z postanowieniami Konwencji o międzynarodowej odpowiedzialności za szkody wyrządzone przez obiekty kosmiczne z 1972 r. (Dz.U. z 1973 r., nr 27, poz. 154). Pierwszy polski satelita komercyjny – Światowid – ma zostać umieszczony na orbicie jeszcze w 2019 r. w ramach programu *Bridge Alfa*, współfinansowanego przez Narodowe Centrum Badań i Rozwoju. Obecnie w Polsce funkcjonuje ok. 100–200 przedsiębiorstw wykorzystujących wysokie technologie z potencjałem do uczestniczenia w pracach na rzecz rozwoju przemysłu kosmicznego, por. <https://legislacja.rcl.gov.pl/docs//2/12300856>

stawowych kwestii dotyczących prowadzenia działalności kosmicznej takich, jak: licencjonowanie działalności kosmicznej, jurysdykcja i kontrola nad obiektem kosmicznym, zasady jego rejestracji, zagadnienie odpowiedzialności państwa za ewentualne szkody przezeń wyrządzone<sup>3</sup>, czy też kwestia wyboru odpowiedniego ubezpieczenia. Wewnętrzne prawo kosmiczne przyjęło już wiele państw: m.in. Japonia, Kanada, Francja, Wielka Brytania, Niemcy, Rosja, Ukraina, Holandia, Indie, Chiny, Argentyna, Brazylia, Republika Południowej Afryki, przy czym kompleksowe zdają się być jedynie regulacje w Stanach Zjednoczonych Ameryki oraz Australii. W styczniu 2018 r. własne prawo kosmiczne uchwaliła Finlandia<sup>4</sup>. Polski ustawodawca za sprawą wspomnianego wyżej projektu stara się dołączyć do grona tych państw. Pytanie tylko, czy przygotowany projekt ustawy jest regulacją prawną na miarę XXI wieku i wyzwań, jakie niesie ze sobą rozwój nowych aktywności w przestrzeni kosmicznej?

## 2. ZAGADNIENIA OGÓLNE

Jak wskazano we wstępie, dnia 10 lipca 2017 r. Ministerstwo Rozwoju i Finansów przyjęło projekt ustawy o działalności kosmicznej oraz Krajowym Rejestrze Obiektów Kosmicznych<sup>5</sup>. Zgodnie z uzasadnieniem projektu ma on na celu realizację zobowiązań Rzeczypospolitej Polskiej wynikających z prawa międzynarodowego, tj. z wiążących ją umów międzynarodowych w zakresie prawa kosmicznego – przy czym wskazano na trzy umowy międzynarodowe: Układ o zasadach działalności Państw w zakresie badań i wykorzystywania przestrzeni kosmicznej, łącznie z Księżycem i innymi ciałami niebieskimi, sporządzony w Moskwie, Londynie i Waszyngtonie dnia 27 stycznia 1967 r. (dalej: układ kosmiczny)<sup>6</sup>, Konwencję o międzynarodowej odpowiedzialności za szkody wyrządzone przez obiekty kosmiczne, sporządzoną w Moskwie, Londynie

/12449052/12449053/dokument300885.pdf (dostęp: 21.07.2018 r.). Związek pracodawców Sektora Kosmicznego, którego misją jest konsolidacja polskiego sektora kosmicznego, zrzesza obecnie 60 członków, por. <http://space.biz.pl/liczba-czlonkow-zpsk-60/> (dostęp: 21.07.2018 r.).

<sup>3</sup> Opinia Rady Legislacyjnej przy Prezesie Rady Ministrów z dnia 22 września 2017 r. o projekcie ustawy o działalności kosmicznej oraz Krajowym Rejestrze Obiektów Kosmicznych, RL-0303-33/17, <https://radalegisacyjna.gov.pl/dokumenty/opinia-z-22-wrzesnia-2017-r-o-projekcie-ustawy-o-dzialalnosci-kosmicznej-oraz-krajowym> (dostęp: 21.07.2018 r.).

<sup>4</sup> Ustawa o działalności kosmicznej – *Act on Space Activities* (63/2018) – weszła w życie dnia 23 stycznia 2018 r., por. <https://tem.fi/documents/1410877/3227301/Act+on+Space+Activities/a3f9c6c9-18fd-4504-8ea9-bff1986fff28/Act+on+Space+Activities.pdf> (dostęp: 6.07.2018 r.).

<sup>5</sup> Projekt ustawy o działalności kosmicznej oraz Krajowym Rejestrze Obiektów Kosmicznych z dnia 10 lipca 2017 r., <https://legislacja.rcl.gov.pl/docs/2/12300856/12449052/12449053/dokument300886.pdf> (dostęp: 6.07.2018 r.).

<sup>6</sup> Dz.U. z 1968 r., nr 14, poz. 82.

i Waszyngtonie dnia 29 marca 1972 r. (dalej: konwencja o odpowiedzialności)<sup>7</sup> oraz Konwencję o rejestracji obiektów wypuszczonych w przestrzeń kosmiczną, otwartą do podpisania w Nowym Jorku dnia 14 stycznia 1975 r. (dalej: konwencja o rejestracji)<sup>8</sup> – w związku ze wzrostem aktywności polskich podmiotów w użytkowaniu przestrzeni kosmicznej<sup>9</sup>. Ponadto celem przygotowywanej ustawy jest stworzenie ram prawnych dla podmiotów prowadzących w Polsce działalność kosmiczną. Wreszcie przyjęcie polskiego prawa kosmicznego stanowi niezbędny warunek do wykonania jednego z głównych celów operacyjnych Ministerstwa Rozwoju i Finansów, jakim jest: „Rozwinięcie i wdrożenie krajowego programu dotyczącego sektora kosmicznego” (lata 2014–2020)<sup>10</sup>.

Projekt ustawy o działalności kosmicznej oraz Krajowym Rejestrze Obiektów Kosmicznych składa się z 51 artykułów ujętych w dziesięciu rozdziałach: Zakres regulacji (rozdział 1), Definicje (rozdział 2), Zezwolenie na wykonywanie działalności kosmicznej (rozdział 3), Krajowy Rejestr Obiektów Kosmicznych (rozdział 4), Opłaty (rozdział 5), Odpowiedzialność za szkodę (rozdział 6), Ubezpieczenie odpowiedzialności cywilnej za szkodę (rozdział 7), Nadzór nad działalnością kosmiczną (rozdział 8), Kary (rozdział 9) oraz Zmiany w przepisach obowiązujących, przepis epizodyczny, przejściowy i końcowy (rozdział 10). Najistotniejsze przepisy dotyczą rejestracji obiektów kosmicznych i prowadzenia Krajowego Rejestru Obiektów Kosmicznych, zasad odpowiedzialności za szkodę oraz licencjonowania i nadzoru działalności kosmicznej.

W poprzedniej wersji projektu uregulowane miały być tylko zasady prowadzenia rejestru<sup>11</sup>. Rozszerzenie zakresu regulacji o zagadnienia dotyczące szeroko rozumianej działalności kosmicznej jest niezwykle pożądane. W ten sposób polski projektodawca podąża za wzorem innych państw europejskich, co powoduje, że projektowane przepisy korespondują zakresem chociażby z ustawą francuską<sup>12</sup>

<sup>7</sup> Dz.U. z 1973 r., nr 27, poz. 154.

<sup>8</sup> Dz.U. z 1979 r., nr 5, poz. 22.

<sup>9</sup> Uzasadnienie do projektu ustawy o działalności kosmicznej oraz Krajowym Rejestrze Obiektów Kosmicznych z dnia 10 lipca 2017 r., s. 1, <https://legislacja.rcl.gov.pl/docs//2/12300856/12449052/12449053/dokument300887.pdf> (dostęp: 6.07.2018 r.).

<sup>10</sup> Opinia Rady Legislacyjnej...

<sup>11</sup> Por. projekt założeń do projektu ustawy o Krajowym Rejestrze Obiektów Kosmicznych z dnia 3 lutego 2016 r., <https://legislacja.rcl.gov.pl/docs/1/242743/242774/242775/dokument207085.pdf> (dostęp: 28.07.2018 r.).

<sup>12</sup> Ustawa dotycząca działalności kosmicznej z dnia 3 czerwca 2008 r. (*Loi n° 2008-518 du 3 juin 2008 relative aux opérations spatiales*). Ustawa weszła w życie dnia 10 grudnia 2010 r., a jej tekst dostępny jest w serwisie: <https://www.legifrance.gouv.fr/afchTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000018931380> (dostęp: 6.07.2018 r.). Zakres jej regulacji objął: zdefiniowanie pojęć użytych w ustawie, zakres podmiotowy, zasady uzyskiwania zgody/licencji na prowadzenie działalności kosmicznej, rejestrację obiektów kosmicznych, odpowiedzialność za szkody kosmiczne, rolę Państwowego Ośrodka Badań Kosmicznych w implementacji ustawy, własność intelektualną, dane pozyskane z teledetekcji, przepisy przejściowe. Poza zakresem ustawy znalazło się wysyłanie w przestrzeń rakiet balistycznych oraz inna działalność Ministerstwa Obrony, natomiast

czy fińską<sup>13</sup>. Przytoczone w tym miejscu zostały regulacje wewnętrzne tych dwóch państw, bowiem model francuski stanowi przykład stosunkowo kompleksowej regulacji wewnętrznego prawa kosmicznego i może być cenną wskazówką dla polskiego projektodawcy. Francja jest liczącym się podmiotem na rynku kosmicznym w Europie, a pierwszy polski sztuczny satelita Ziemi, PW-Sat, został wypuszczony w przestrzeń kosmiczną z jedyne europejskiego kosmodromu, jakim jest należąca właśnie do Francji Gujańskie Centrum Kosmiczne (*Centre Spatial Guyanais* – CNES)<sup>14</sup>. Natomiast ustawa fińska została przyjęta na początku bieżącego roku i – jako najbardziej aktualna regulacja prawna w tej materii, a zarazem niezwykle pozytywnie przyjęta w środowisku prawników internacjonalistów – także może stanowić wzór dla polskiego ustawodawcy.

### 3. LICENCJONOWANIE DZIAŁALNOŚCI KOSMICZNEJ

Stosowne przepisy odnośnie do licencjonowania krajowej działalności kosmicznej zostały zapisane w rozdziale 3 projektowanej regulacji prawnej, który obejmuje 9 artykułów (od 4 do 12). Zgodnie z art. 4 ust. 1 projektu działalność kosmiczna może być wykonywana wyłącznie po uzyskaniu zezwolenia, które wydaje (ewentualnie odmawia wydania, zmienia lub cofa) Prezes Polskiej Agencji Kosmicznej w drodze decyzji administracyjnej w terminie 6 miesięcy od dnia przedłożenia wniosku wraz z kompletną dokumentacją potwierdzającą spełnienie warunków, o których mowa w art. 4 ust. 2. Wspomniane warunki to: 1) zapewnienie bezpieczeństwa działalności kosmicznej; 2) posiadanie wiedzy i doświadczenia w realizacji przedsięwzięć w zakresie działalności kosmicznej<sup>15</sup>;

---

szczególным zasadom podlega działalność kosmiczna wykonywana w ramach zadań francuskiego Państwowego Ośrodka Badań Kosmicznych; por. Z. Kulińska-Kępa, *Francuskie regulacje dotyczące prawa kosmicznego – czy warto się inspirować?*, (w:) K. Myszone-Kostrzewa (red.), *Kosmos w prawie i polityce, prawo i polityka w kosmosie*, Warszawa 2017, s. 188–201. Należy zauważyć, że polski projektodawca pomija zagadnienia związane z własnością intelektualną oraz problematykę pozyskiwania danych z teledetekcji.

<sup>13</sup> Por. <https://tem.fi/documents/1410877/3227301/Act+on+Space+Activities/a3f9c6c9-18fd-4504-8ea9-bff1986fff28/Act+on+Space+Activities.pdf> (dostęp: 6.07.2018 r.). Ustawa składa się z czterech rozdziałów: pierwszy zawiera przepisy ogólne (art. 1–4), drugi traktuje o obowiązkach operatora (art. 5–11), trzeci odnosi się do problematyki zmian i nadzoru (art. 12–15), czwarty natomiast zawiera regulacje różne (art. 16–22).

<sup>14</sup> Z. Kulińska-Kępa, *Francuskie regulacje dotyczące prawa kosmicznego – czy warto się inspirować?*, (w:) K. Myszone-Kostrzewa (red.), *Kosmos...*, s. 187–188.

<sup>15</sup> W najnowszej wersji projektu (po uwzględnieniu zestawienia uwag do projektu w ramach konsultacji międzyresortowych) zostanie doprecyzowane określenie „posiadanie wiedzy i doświadczenia w realizacji przedsięwzięć w zakresie działalności kosmicznej” poprzez bliższe do-

3) brak zagrożenia dla bezpieczeństwa państwa; 4) *nie zakłócanie*<sup>16</sup> działalności innych państw w zakresie pokojowych badań i użytkowania przestrzeni kosmicznej; 5) *nie przenoszenie*<sup>17</sup> broni atomowej albo innej broni masowego rażenia; 6) zawarcie umowy ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej za szkodę zgodnie z przepisami rozdziału 7; 7) uzyskanie pozwolenia radiowego na używanie urządzenia radiowego wypuszczanego w przestrzeń kosmiczną, a w przypadku, w którym wnioskodawca jest zwolniony z obowiązku uzyskania pozwolenia radiowego na używanie tego urządzenia zgodnie z art. 115 ust. 2a ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. – Prawo telekomunikacyjne (tekst jedn. Dz.U. z 2016 r., poz. 1489), decyzji w sprawie rezerwacji częstotliwości albo dzierżawienia częstotliwości objętych tą decyzją lub prawa do ich użytkowania na podstawie innego tytułu prawnego<sup>18</sup>; 8) uzgodnienie parametrów orbitalnych obiektu kosmicznego oraz bezpieczeństwa związanego z użyciem urządzeń i materiałów niebezpiecznych pomiędzy operatorem a podmiotem świadczącym usługę wyniesienia obiektu kosmicznego; 9) posiadanie zezwolenia na wywiezienie poza granice Rzeczypospolitej Polskiej w celu wyniesienia technik i usług o znaczeniu strategicznym dla bezpieczeństwa państwa wydane przez ministra właściwego do spraw gospodarki, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 listopada 2000 r. o obrocie z zagranicą towarami, technologiami i usługami o znaczeniu strategicznym dla bezpieczeństwa państwa, a także dla utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa (tekst jedn. Dz.U. z 2017 r., poz. 1050)<sup>19</sup>; 10) zastosowanie technik ograniczających zaśmiecanie przestrzeni kosmicznej, z uwzględnieniem uznanych międzynarodowych zaleceń; 11) opracowanie szczegółowego opisu planowanej działalności kosmicznej, w tym jego celu z uwzględnieniem szczegółów technicznych, zwłaszcza charakterystyki ładunku, rozwiązań technicznych dotyczących stacji naziemnej, użytych technologii, planowanego czasu trwania i zakończenia działalności kosmicznej; 12) zapewnienie finansowania działalności kosmicznej; 13) zawarcie umowy określającej, które państwo jest państwem

---

określenie zakresu wymaganej wiedzy i doświadczenia; por. <https://legislacja.rcl.gov.pl/docs//2/12300856/12449058/12449061/dokument329837.pdf> (dostęp: 23.07.2018 r.).

<sup>16</sup> Należy odnotować uwagę Rady Legislacyjnej, która wskazuje, że partykuła „nie” z rzeczownikami jest pisana razem, zatem należałoby poprawić pisownię wyrazów „niezakłócanie” i „nieprzenoszenie” użytych w art. 4 ust. 2 pkt 4 i 5. Por. Opinia Rady Legislacyjnej ...

<sup>17</sup> *Ibidem*.

<sup>18</sup> W najnowszej wersji projektu (po uwzględnieniu zestawienia uwag do projektu w ramach konsultacji międzyresortowych) treść przepisu zostanie przeredagowana ze względu na fakt, że to nie urządzenie radiowe jest wypuszczane w przestrzeń kosmiczną, a obiekt kosmiczny przenoszący urządzenie radiowe. Ponadto uwzględnione zostaną stylistyczne uwagi co do treści tego przepisu Ministerstwa Cyfryzacji; por. <https://legislacja.rcl.gov.pl/docs//2/12300856/12449058/12449061/dokument329837.pdf> (dostęp: 23.07.2018 r.).

<sup>19</sup> W najnowszej wersji projektu (po uwzględnieniu zestawienia uwag do projektu w ramach konsultacji międzyresortowych) wymóg określony w przedmiotowym punkcie zostanie usunięty; por. <https://legislacja.rcl.gov.pl/docs//2/12300856/12449058/12449061/dokument329837.pdf> (dostęp: 23.07.2018 r.).

wypuszczającym, w przypadku gdy więcej niż jedno państwo można uznać za państwo wypuszczające<sup>20</sup>.

W art. 6 ust. 1 projektu zapisano, że zezwolenie wydaje się na wniosek operatora, natomiast treść wniosku o zezwolenie określono w art. 6 ust. 2 projektu. W przypadku planowanej zmiany operatora, nowy operator jest obowiązany zgodnie z art. 8 projektu wystąpić do Prezesa Polskiej Agencji Kosmicznej o wydanie zezwolenia na warunkach określonych w ust. 1, przedstawiając dokument potwierdzający uzgodnienia w zakresie zmiany operatora<sup>21</sup>. Na mocy art. 9 projektu operator obiektu kosmicznego zobowiązano do niezwłocznego zgłaszania Prezesowi Polskiej Agencji Kosmicznej wszelkich zmian danych, o których mowa w art. 4 ust. 2 i art. 6 ust. 2, w tym o zakończeniu działalności kosmicznej, a także informacji o nieprzewidzianych zdarzeniach mających wpływ na działalność kosmiczną<sup>22</sup>. Prezes Polskiej Agencji Kosmicznej może zmienić zakres zezwolenia z urzędu w ramach sprawowania nadzoru, o którym mowa w rozdziale 8, w sytuacji, gdy zostanie stwierdzona niezgodność stanu faktycznego z warunkami, które stanowiły podstawę do udzielenia zezwolenia lub jeśli ze względu na zaistniałe okoliczności konieczna jest taka zmiana (art. 10 projektu). W projekcie przewidziano także za sprawą art. 11 sankcjonowanie operatora w sytuacji, gdy prowadzi on działalność kosmiczną niezgodnie z warunkami określonymi w art. 5. W takiej sytuacji Prezes Polskiej Agencji Kosmicznej wzywa operatora do usunięcia stwierdzonych naruszeń, wskazując termin ich usunięcia. W przypadku nieusunięcia naruszeń w wyznaczonym terminie zezwolenie zostanie cofnięte. Prezes Polskiej Agencji Kosmicznej może także określić w drodze decyzji warunki bezpiecznego zakończenia działalności kosmicznej lub wprowadzić zakaz wydawania zezwolenia na wykonywanie przez

---

<sup>20</sup> W najnowszej wersji projektu (po uwzględnieniu zestawienia uwag do projektu w ramach konsultacji międzyresortowych) ze względu na wiele zastrzeżeń Rządowego Centrum Legislacji do treści warunków określonych w przedmiotowym przepisie zostanie on w dużej mierze przeredagowany; por. <https://legislacja.rcl.gov.pl/docs//2/12300856/12449058/12449061/dokument329837.pdf> (dostęp: 23.07.2018 r.).

<sup>21</sup> W najnowszej wersji projektu (po uwzględnieniu zestawienia uwag do projektu w ramach konsultacji międzyresortowych) zostanie poprawione odesłanie użyte w tym przepisie – art. 8 projektu nie został podzielony na ustępy. Ponadto uwzględnione zostaną uwagi Ministerstwa Spraw Zagranicznych odnośnie do dodania do przepisu odesłania „na warunkach określonych w art. 4 ust. 1 i 2” oraz dodania zapisu, że „zmiana operatora jest skuteczna dopiero po uzyskaniu zezwolenia Prezesa Polskiej Agencji Kosmicznej (PAK) przez nowego operatora. Uzasadnione uwagi do treści przepisu zgłosiło także Rządowe Centrum Legislacji; por. <https://legislacja.rcl.gov.pl/docs//2/12300856/12449058/12449061/dokument329837.pdf> (dostęp: 23.07.2018 r.).

<sup>22</sup> W najnowszej wersji projektu (po uwzględnieniu zestawienia uwag do projektu w ramach konsultacji międzyresortowych) zostanie uwzględniona uwaga Rządowego Centrum Legislacji dotycząca potrzeby zdefiniowania pojęcia „zakończenia działalności kosmicznej” oraz zawężenia zakresu obowiązku informacyjnego operatora w zakresie „nieprzewidzianych zdarzeń mających wpływ” na działalność kosmiczną; por. <https://legislacja.rcl.gov.pl/docs//2/12300856/12449058/12449061/dokument329837.pdf> (dostęp: 23.07.2018 r.).



operatora działalności kosmicznej przez okres od roku do 5 lat (art. 11 ust. 3)<sup>23</sup>. Zgodnie z pierwotną wersją projektu wniosek o wydanie, zmianę lub przeniesienie zezwolenia miał podlegać opłacie, o której mowa w art. 20 ust. 1 (należy nadmienić niedopatrzenie projektodawcy, który nie zauważył, że w projekcie nie przewidziano art. 20 ust. 1, a jedynie art. 20). Natomiast brak opłaty miał skutkować pozostawieniem wniosku bez rozpoznania<sup>24</sup>.

#### 4. REJESTRACJA OBIEKTÓW KOSMICZNYCH

Informacje ujawnione w rejestrze mają stanowić podstawę do uznania Rzeczypospolitej Polskiej za państwo wypuszczające i rejestrujące. Oznacza to możliwość pociągnięcia Rzeczypospolitej Polskiej do odpowiedzialności za ewentualne szkody wyrządzone przez te obiekty<sup>25</sup>. W art. 3 ust. 2 projektu zdefiniowano termin „obiekt kosmiczny” jako „obiekt, który będzie wypuszczony lub który został wypuszczony w przestrzeń kosmiczną, jego części składowe, a także jego pojazd i jego części”<sup>26</sup>. Definicja ta spotkała się z krytyczną oceną Rady Legislacyjnej ze względu na jej niejednoznaczność<sup>27</sup>, niemniej jednak polskiego projektodawcę usprawiedliwia w tym zakresie brak definicji legalnej terminu „obiekt kosmiczny” czy „sztuczny satelita” oraz niekonsekwencja terminologiczna *corpus iuris spatialis*.

Zgodnie z art. 13 projektu Krajowy Rejestr Obiektów Kosmicznych zawiera informacje o obiektach kosmicznych wypuszczonych na orbitę okołoziemską lub poza nią, dla których Rzeczpospolita Polska jest państwem wypuszczającym.

<sup>23</sup> W najnowszej wersji projektu (po uwzględnieniu zestawienia uwag do projektu w ramach konsultacji międzyresortowych) na skutek uwag Rządowego Centrum Legislacji przepisy art. 10 i 11 projektu jako regulacje środków nadzoru zostaną przeniesione do rozdziału 8. Zastrzeżenia zostały poczynione ponadto odnośnie do zbyt ogólnie sformułowanych przesłanek podjęcia decyzji oraz zbyt dużego marginesu uznaniowości organu podejmującego decyzje w sprawie zmiany albo cofnięcia zezwolenia. Ponadto – jak wskazuje Rządowe Centrum Legislacji – niejasna jest proponowana treść art. 11 ust. 1 w zakresie, w jakim błędnie odsyła do warunków „określonych w art. 5”, bowiem projektodawca nie określa tam warunków wykonywania działalności kosmicznej. Skutkiem powyższego jest niejasność, co w ramach sprawowanego nadzoru nad działalnością kosmiczną organ ma uznać za działalność prowadzoną niezgodnie z tymi warunkami; por. <https://legislacja.rcl.gov.pl/docs//2/12300856/12449058/12449061/dokument329837.pdf> (dostęp: 23.07.2018 r.).

<sup>24</sup> W najnowszej wersji projektu (po uwzględnieniu zestawienia uwag do projektu w ramach konsultacji międzyresortowych) na skutek uwag Rządowego Centrum Legislacji projektodawca wskazał, że nie będzie opłat za rejestrację; por. <https://legislacja.rcl.gov.pl/docs//2/12300856/12449058/12449061/dokument329837.pdf> (dostęp: 23.07.2018 r.).

<sup>25</sup> Uzasadnienie do projektu ustawy..., s. 2.

<sup>26</sup> Projekt ustawy o działalności kosmicznej...

<sup>27</sup> Opinia Rady Legislacyjnej...

Rzeczpospolita Polska zachowuje jurysdykcję i kontrolę nad zarejestrowanym w rejestrze obiektem wypuszczonym w przestrzeń kosmiczną oraz nad znajdującą się na jego pokładzie załogą, gdy znajduje się on w przestrzeni kosmicznej lub na ciele niebieskim (art. 13 ust. 3<sup>28</sup>). Natomiast w art. 14 projektu ustawy wskazano, jakie informacje podlegają wpisowi do rejestru. Rejestr ma być jawny (art. 15 projektu) i będzie prowadzony w postaci elektronicznej przez Prezesa Polskiej Agencji Kosmicznej. Zgodnie z projektem wpis do rejestru będący czynnością o charakterze technicznym (deklaratoryjnym) będzie dokonywany na wniosek operatora, którego zobowiązano do złożenia wniosku niezwłocznie po wypuszczeniu obiektu kosmicznego na orbitę okołozemską lub poza nią<sup>29</sup>. Na mocy art. 18 projektu zobowiązano Prezesa Polskiej Agencji Kosmicznej do niezwłocznego przekazywania Sekretarzowi Generalnemu ONZ, za pośrednictwem ministra właściwego do spraw zagranicznych, informacji o wpisaniu obiektu kosmicznego do rejestru<sup>30</sup>.

Utworzenie Krajowego Rejestru Obiektów Kosmicznych jest konieczne nie tylko ze względu na aktywność polskich podmiotów na rynku kosmicznym, o czym była mowa powyżej, ale także ze względu na wiążące Polskę umowy międzynarodowe. Już w 1961 r. Zgromadzenie Ogólne ONZ przyjęło zasadę, że każdy obiekt kosmiczny podlega jurysdykcji i kontroli państwa, do którego rejestru został wpisany (rezolucja nr 1721/XVI o międzynarodowej współpracy i pokojowym wykorzystaniu przestrzeni kosmicznej z 1961 r.)<sup>31</sup>. Wprawdzie był to niewiążący państwa akt prawny, niemniej jednak doprowadził ostatecznie do przyjęcia art. VIII układu kosmicznego obowiązku rejestracji obiektów kosmicznych w krajowych rejestrach. Finalnie wyżej wymieniony obowiązek potwierdzono w art. II

<sup>28</sup> Przepis ten został uznany przez Rządowe Centrum Legislacji jako zbędny, co spotkało się z aprobatą projektodawcy ze względu na fakt, że stanowi powtórzenie art. VIII zdanie 1 układu kosmicznego. Tożsame zastrzeżenie dotyczy również art. 16 ust. 4 projektu („Dokumenty stanowiące podstawę wpisu w Rejestrze podlegają ochronie zgodnie z przepisami o tajemnicach prawnie chronionych”); por. <https://legislacja.rcl.gov.pl/docs//2/12300856/12449058/12449061/dokument329837.pdf> (dostęp: 23.07.2018 r.).

<sup>29</sup> Projekt ustawy o działalności kosmicznej...

<sup>30</sup> Jest to wykonanie zobowiązania wpływającego z art. IV konwencji o rejestracji, w którym zobowiązano państwa wysyłające obiekty kosmiczne do dostarczania Sekretarzowi Generalnemu ONZ informacji dotyczących nazwy państwa lub państw wypuszczających, odpowiedniego znaku rozpoznawczego obiektu kosmicznego lub jego numeru rejestracyjnego, daty i terytorium lub miejsca wypuszczenia, głównych parametrów orbity. Sekretarz wpisuje przedmiotowe dane do rejestru międzynarodowego. Ze względu na fakt, że państwa nie dopełniają obowiązku rejestracji w rejestrze Sekretarza ONZ przyjęto rezolucję nr 62/101 z 2007 r., w której ponownie zostały przedstawione zasady odnoszące się do rejestracji obiektów kosmicznych; por. K. Myszońska-Kostrzewa, *Nawigacja satelitarna w świetle prawa międzynarodowego*, Warszawa 2011, s. 39; Ł. Kułaga, *Kodyfikacja i postępowy rozwój międzynarodowego prawa kosmicznego przez soft law*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjalistyczny” 2017, Rok LXXIX, z. 4, s. 168.

<sup>31</sup> RES 1721 (XVI) *International Co-operation in the Peaceful Uses of Outer Space*, A/AC.105/INF/series documents.



ust. 1 konwencji o rejestracji<sup>32</sup>. W zestawieniu uwag do projektu ustawy wskazano, że dotychczas wypuszczone niezarejestrowane trzy obiekty kosmiczne (z czego obecnie w przestrzeni kosmicznej znajdują się dwa) powinny być wpisane do Krajowego Rejestru Obiektów Kosmicznych. Z uwagi na fakt, że spełniają one kryteria obiektów z art. 28 projektu ustawy (obiekt kosmiczny wykorzystywany dla celów podstawowego interesu bezpieczeństwa państwa, nauki, badań lub edukacji) i tak byłyby one zwolnione z obowiązku ubezpieczenia.

## 5. ODPOWIEDZIALNOŚĆ ZA SZKODY WYRZĄDZONE PRZEZ OBIEKTY KOSMICZNE I UBEZPIECZENIE ODPOWIEDZIALNOŚCI OC

Przechodząc do omówienia zagadnienia odpowiedzialności za szkody wyrządzone przez obiekty kosmiczne, której to materii został poświęcony rozdział 6 projektu ustawy, podnieść należy, że projektowane przepisy stanowią realną odpowiedź ustawodawcy na potrzeby dynamicznie rozwijającego się rynku kosmicznego w Polsce. Komercjalizacja kosmosu jest dziś bodaj największym wyzwaniem współczesności dla sektora kosmicznego. Przestrzeń kosmiczna, niegdyś zarezerwowana tylko dla państw, dziś staje się przestrzenią działalności prywatnych przedsiębiorstw<sup>33</sup>. Wokół Ziemi krąży około 6000 ton odpadów kosmicznych, a tylko 800 z 4700 jest nadal aktywnych<sup>34</sup>. Ocenia się, że w przestrzeni kosmicznej wokół naszej planety znajduje się ok. 19 000 obiektów większych niż 10 cm, które klasyfikuje się jako gruz, zaś obiektów wielkości 1–10 cm jest aż 0,5 miliona<sup>35</sup>. Każde przedsięwzięcie w kosmosie wiąże się z groźnymi niebezpieczeństwami wyrządzenia szkód, na które narażone są wszystkie społeczeństwa naszego globu<sup>36</sup>. Szkody kosmiczne mogą polegać na kolizji (z innym działającym satelitą, kosmicznym śmieciem czy ciałem niebieskim) albo zakłóceniach elektromagnetycznych w transmisji danych satelity spowodowanych przez

<sup>32</sup> Natomiast uregulowanie treści i zakresu rejestrów krajowych pozostawiono do określenia państwom, które je prowadzą (art. II ust. 3 konwencji o rejestracji).

<sup>33</sup> K. Garapich, M. Piotrowski, *Loty suborbitalne – aspekty prawne*, (w:) K. Myszon-Kostrzewa (red.), *Kosmos w prawie i polityce, prawo i polityka w kosmosie*, Warszawa 2017, s. 183.

<sup>34</sup> Ł. Kułaga, *Odpowiedzialność międzynarodowa za szkody wyrządzone przez obiekty kosmiczne*, (w:) Z. Galicki, T. Kamiński, K. Myszon-Kostrzewa (red.), *Manfred Lachs – wybitny prawnik świata*, Warszawa 2011, s. 447.

<sup>35</sup> D. M. Bielicki, *Gruz kosmiczny – problem Polski, Europy i świata*, (w:) Z. Galicki, T. Kamiński, K. Myszon-Kostrzewa (red.), *Wykorzystanie przestrzeni kosmicznej. Świat – Europa – Polska*, Warszawa 2010, s. 119.

<sup>36</sup> J. Rajski, *Konwencja o międzynarodowej odpowiedzialności za szkody wyrządzone przez obiekty kosmiczne*, „Państwo i Prawo” 1972, z. 2, s. 35.

system innego satelity<sup>37</sup>. Z uwagi na coraz większe zagęszczenie środowiska kosmicznego rośnie znaczenie takich kwestii, jak chociażby zarządzanie ruchem kosmicznym. Wynika to ze stale zwiększającej się liczby obiektów kosmicznych oraz wzrostu aktywności kosmicznej poszczególnych obiektów, a także ilości podmiotów zaangażowanych w ten proces<sup>38</sup>. Również w Polsce wypuszczone są nanosatelity typu *CubeSat*, o czym była mowa we wstępie. Wszystko to powoduje, że tematyka odpowiedzialności za szkody wyrządzone przez obiekty kosmiczne staje się bardzo istotnym zagadnieniem tak w prawie międzynarodowym publicznym, jak i prawie wewnętrznym państw.

Zgodnie z art. 22 projektu ustawy Rzeczpospolita Polska ponosi odpowiedzialność za szkodę na zasadach określonych w prawie międzynarodowym. *De lege ferenda* określenie „szkoda na zasadach określonych w prawie międzynarodowym” powinno zostać dookreślone, tak jak chociażby w ustawie o działalności kosmicznej oraz o ustanowieniu rejestru obiektów kosmicznych przyjętej w Holandii<sup>39</sup>. W art. 23 projektu wskazano, że Skarbowi Państwa w sytuacji naprawienia przez Rzeczpospolitą Polską szkody przysługuje roszczenie zwrotne (*regres*) przeciwko właścicielowi obiektu kosmicznego<sup>40</sup>. Celem tego przepisu jest ochrona majątkowych interesów Skarbu Państwa, bowiem podmioty inne niż państwa wypuszczające i określone w konwencji o odpowiedzialności międzynarodowej organizacje międzyrządowe nie ponoszą międzynarodowej odpowiedzialności za szkody wyrządzone przez obiekty kosmiczne. W przypadku konieczności zapłaty przez Rzeczpospolitą Polską odszkodowania w związku ze szkodą powstałą w wyniku działalności kosmicznej, środki na jej pokrycie pochodzą z rezerwy celowej budżetu państwa przeznaczonej na finansowanie zobowiązań Skarbu Państwa (art. 24 projektu).

Z kwestią odpowiedzialności za szkody nierozzerwalnie związana jest problematyka ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej, która została uregulowana w rozdziale 7 projektu ustawy. Eksploatacja przestrzeni kosmicznej niesie ze sobą ryzyko wyrządzenia szkód innym podmiotom, co może powodować odpowiedzialność odszkodowawczą sprawcy. Aby zabezpieczyć się przed ewentualnymi roszczeniami, istnieje możliwość wykupienia ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej w związku z działalnością w kosmosie. Wystrzelenie w 1961 r. pierwszego sztucznego satelity Ziemi – Sputnika 1, oraz pierwszy lot człowieka – J. Gagarina, w przestrzeń kosmiczną w 1965 r. spowodowały rozwój przemysłu kosmicznego.

<sup>37</sup> P. Manikowski, *Ubezpieczenie odpowiedzialności cywilnej za szkody kosmiczne na światowym rynku ubezpieczeniowym*, „Prawo Asekuracyjne” 2003, nr 2, s. 86.

<sup>38</sup> Ł. Kułaga, *Kodyfikacja i postępowy rozwój...*, s. 169.

<sup>39</sup> Ustawa o działalności kosmicznej oraz o ustanowieniu rejestru obiektów kosmicznych; por. [http://www.unoosa.org/oosa/en/ourwork/spacelaw/nationalspacelaw/netherlands/space\\_activities\\_actE.html](http://www.unoosa.org/oosa/en/ourwork/spacelaw/nationalspacelaw/netherlands/space_activities_actE.html) (dostęp: 12.07.2018 r.).

<sup>40</sup> W najnowszej wersji projektu ustawy (po uwzględnieniu zestawienia uwag w ramach uzgodnień międzyresortowych) właściciela obiektu kosmicznego zastąpiono operatorem. Skarb Państwa będzie miał zatem zwrotne roszczenie do operatora, a nie właściciela obiektu kosmicznego.

Pierwsza polisa ubezpieczeniowa na rynku kosmicznym została wystawiona 6 kwietnia 1965 r. dla satelity telekomunikacyjnego *Early Bird (Intelsat I-FI)*<sup>41</sup>. Jak wskazano w art. 25 ust. 1 projektu ustawy, właściciel obiektu kosmicznego<sup>42</sup>, przed wystąpieniem operatora z wnioskiem o wydanie zezwolenia na wykonywanie działalności kosmicznej, jest zobowiązany do zawarcia umowy ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej za szkodę z zastrzeżeniem art. 28 projektu (przewiduje możliwość zwolnienia z obowiązku zawarcia umowy ubezpieczenia, jeśli obiekt kosmiczny będzie wykorzystywany dla celów podstawowego interesu bezpieczeństwa państwa, nauki, badań lub edukacji). Kryteria, jakie kwalifikują do uzyskania statusu obiektu wykorzystywanego dla celów nauki, badań lub edukacji zostały określone w art. 28 ust. 2 projektu. Ponadto zgodnie z art. 28 ust. 3 projektu ustawy<sup>43</sup> o zwolnienie z obowiązku zawarcia umowy ubezpieczenia może ubiegać się właściciel obiektu będący podmiotem wymienionym w przepisie. Podsumowując, uzyskanie statusu „obektu kosmicznego wykorzystywanego dla celów nauki, badań lub edukacji” będzie stosunkowo trudne, bowiem obiekt taki będzie musiał spełniać łącznie kryteria wymienione w projekcie ustawy. Dodatkowo z wnioskiem o zwolnienie z obowiązku zawarcia umowy ubezpieczenia OC za szkodę będzie mógł wystąpić zamknięty katalog podmiotów wymienionych w przepisie. Wreszcie w pierwotnej wersji projektu ministra właściwego do spraw nauki wyposażono w dużą swobodę decyzyjną, o czym świadczy treść art. 28 ust. 2 projektu<sup>44</sup>. W przypadku podmiotów, o których mowa w art. 28 projektu, pełną odpowiedzialność za szkody wyrządzone przez obiekty kosmiczne poniesie Skarb Państwa. Zgodnie z art. 25 ust. 3 projektu ubezpieczenie, o którym mowa w art. 25 ust. 1 projektu, będzie ubezpieczeniem obowiązkowym, ale nie będzie podlegać przepisom ustawy z dnia 22 maja 2003 r. o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze

<sup>41</sup> Ubezpieczenie obejmowało szkody powstałe w samym sztucznym satelicie w fazie przedstartowej (suma ubezpieczenia wynosiła 3,5 mln dolarów amerykańskich) oraz odpowiedzialność cywilną za szkody wyrządzone przez satelitę od momentu startu do chwili osiągnięcia przestrzeni kosmicznej (suma gwarancyjna ubezpieczenia wynosiła 5 mln dolarów amerykańskich); por. P. Manikowski, *Ubezpieczenie odpowiedzialności cywilnej...*, s. 86. Wyróżnia się trzy rodzaje ubezpieczeń satelitarnych: 1) ubezpieczenie mienia; 2) ubezpieczenie odpowiedzialności cywilnej; 3) ubezpieczenie gwarancyjne (finansowe), które stanowi uzupełnienie pierwszej grupy; por. C. Szyjko, *Kosmiczna polisa*, „Wiadomości Ubezpieczeniowe” 1999, nr 1, s. 27.

<sup>42</sup> W najnowszej wersji projektu ustawy (po uwzględnieniu zestawienia uwag w ramach uzgodnień międzyresortowych) nie właściciel a operator.

<sup>43</sup> Wobec zastrzeżeń co do treści art. 28 ust. 3 pkt 1 w pierwotnej wersji projektu, nowa treść art. 29 pkt 2 zostanie przyjęta zgodnie z propozycją Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego. Przeredagowany zostanie także art. 31 ust. 1 pkt 5; por. <https://legislacja.rcl.gov.pl/docs//2/12300856/12449058/12449061/dokument329837.pdf> (dostęp: 23.07.2018 r.).

<sup>44</sup> W najnowszej wersji projektu (po uwzględnieniu zestawienia uwag w ramach uzgodnień międzyresortowych) projektodawca zrezygnuje z uznaniowości przy wydawaniu przedmiotowej decyzji; por. <https://legislacja.rcl.gov.pl/docs//2/12300856/12449058/12449061/dokument329837.pdf> (dostęp: 23.07.2018 r.).

Ubezpieczycieli Komunikacyjnych<sup>45</sup>. W świetle faktu, że obecnie rynek ubezpieczeń kosmicznych w Polsce praktycznie nie istnieje, powyższe wyłączenie należy ocenić pozytywnie, bowiem nie da się pogodzić obowiązków, jakie nakłada na ubezpieczycieli ustawa o ubezpieczeniach obowiązkowych, z praktyką specjalistycznych ubezpieczeń indywidualnych.

Zgodnie z art. 23 ust. 1 projektu ustawy odpowiedzialność właściciela<sup>46</sup> obiektu kosmicznego za szkodę kosmiczną będzie ograniczona kwotowo do wysokości sumy ubezpieczeniowej określonej w zawartej umowie ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej. Natomiast z treści art. 25 ust. 2 projektu wynika, że w umowie ubezpieczenia OC za szkodę jako ubezpieczony będzie wskazany Skarb Państwa<sup>47</sup>. Ubezpieczeniem odpowiedzialności OC za szkodę będzie objęta odpowiedzialność za szkodę wyrządzoną w związku z działalnością kosmiczną w okresie trwania ochrony ubezpieczeniowej i w okresie roku po ustaniu tej ochrony, przy czym zakład ubezpieczeń nie może umownie ograniczyć wypłaty odszkodowania, co zapisano w art. 26 projektu. Ograniczenie kwotowe nie znajdzie zastosowania w sytuacji, w której szkoda kosmiczna powstała z winy operatora lub w związku z naruszeniem warunków zezwolenia (art. 23 ust. 2 projektu ustawy). Natomiast wysokość minimalnej sumy ubezpieczenia w odniesieniu do jednego zdarzenia, którego skutki są objęte umową ubezpieczenia, zostanie określona w drodze rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów, który weźmie pod uwagę rodzaj obiektu kosmicznego oraz skalę potencjalnych zagrożeń, jakie niesie ze sobą jego wykorzystywanie (art. 27 projektu)<sup>48</sup>. Zgodnie z założeniami minimalna suma gwarancyjna ubezpieczenia ma wynieść 60 mln euro w odniesieniu do jednego obiektu kosmicznego. Wydaje się, że jest to kwota zbyt duża, w szczególności w przypadku startupów<sup>49</sup>. Wskazać jednak należy, że projektowane w tym zakresie przepisy korespondują ze wspomnianymi już regulacjami prawnymi przykładowo we Francji<sup>50</sup> i w Finlandii<sup>51</sup>, czy praktyką również innych państwach prowadzących działalność kosmiczną.

<sup>45</sup> Tekst jedn. Dz.U. z 2018 r., poz. 473, z późn. zm.

<sup>46</sup> W najnowszej wersji projektu (po uwzględnieniu zestawienia uwag w ramach uzgodnień międzyresortowych) właściciel obiektu kosmicznego zostanie zastąpiony operatorem. Poprawione zostaną także definicje.

<sup>47</sup> W najnowszej wersji projektu (po uwzględnieniu zestawienia uwag w ramach uzgodnień międzyresortowych) to operator będzie zobowiązany do przedstawienia umowy ubezpieczenia obiektu kosmicznego.

<sup>48</sup> Przy czym zasady ustalania minimalnej sumy ubezpieczenia zostaną określone w rozporządzeniu ministra właściwego ds. instytucji finansowych.

<sup>49</sup> Uzasadnienie do projektu ustawy..., s. 5.

<sup>50</sup> Zgodnie z obowiązującym prawem francuskim kwota limitu ubezpieczenia mieści się w przedziale od 50 do 70 mln euro. Obecnie przyjęto, że kwota ta dla działalności kosmicznej wynosi 60 mln euro.

<sup>51</sup> Zgodnie z ustawą fińską operator powinien pozyskać ubezpieczenie OC na wypadek szkody wyrządzonej stronom trzecim w związku z prowadzeniem przez niego działalności kosmicznej w wysokości co najmniej 60 mln euro.

W projekcie uregulowano także procedurę postępowania w przypadku wystąpienia szkody. W takiej sytuacji Prezes Polskiej Agencji Kosmicznej powołuje komisję. Jej zadaniem będzie ustalenie okoliczności, przyczyn i skutków zdarzenia, które wywołało szkodę oraz sformułowanie wniosków i wydanie zaleceń mających na celu zapobieżenie podobnym zdarzeniom w przyszłości. Oznacza to, że komisja będzie powoływana *ad hoc*, a jej ustalenia będą miały charakter opiniodawczo-doradczy. W art. 31 ust. 1 projektu wymieniono kryteria, jakie musi spełniać członek komisji<sup>52</sup>. W skład komisji wchodzi przewodniczący, zastępca przewodniczącego, sekretarz i pozostali członkowie. Członkowie komisji przy podejmowaniu uchwał kierują się zasadą swobodnej oceny dowodów oraz nie są związani poleceniami odnośnie do treści podejmowanych uchwał (art. 33 ust. 1 projektu).

## 6. PODSUMOWANIE

Podsumowując poczynione rozważania, należy wskazać, że polski projektodawca za sprawą proponowanych przepisów podąża za wzorcem prawnomiędzynarodowym. Utworzenie Krajowego Rejestru Kosmicznego jest niezbędne ze względu na rosnącą aktywność polskich podmiotów zaangażowanych w działalność kosmiczną. Problematiczny nadal pozostaje fakt, że w międzynarodowym prawie kosmicznym nie uregulowano warunków prowadzenia rejestru i kwestie te pozostawiono wewnętrznym regulacjom państw. Może to powodować problemy, z którymi zmagają się międzynarodowe prawo morza, a polegające na wyborze przez podmioty zainteresowane tanią, a przez to niebezpieczną eksploatacją przestrzeni kosmicznej państw, w których standardy rejestracji obiektów kosmicznych są niskie (proste procedury, brak obowiązku zawarcia umowy ubezpieczenia OC)<sup>53</sup>. W tym aspekcie jasne procedury rejestracji opisane w polskim projekcie ustawy (szczególnie w wersji po uwzględnieniu uwag w ramach uzgodnień międzyresortowych) należy przyjąć z aprobatą. Spełniają one międzynarodowy standard, korespondują z praktyką i przepisami przyjmowanymi przez inne państwa.

---

<sup>52</sup> W najnowszej wersji projektu (po uwzględnieniu zestawienia uwag w ramach uzgodnień międzyresortowych) kryteria, jakie musi spełniać członek komisji, zostaną przededagowane zgodnie z uwagą Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego. Ponadto zostanie określone wynagrodzenie przysługujące członkom komisji, tak jak ma to miejsce w innych ustawach regulujących kwestie organów doradczych; por. <https://legislacja.rcl.gov.pl/docs//2/12300856/12449058/12449061/dokument329837.pdf> (dostęp: 23.07.2018 r.).

<sup>53</sup> M. Irmiński, *Regres w odpowiedzialności za szkodę wyrządzoną przez obiekt kosmiczny wobec innych uczestników wspólnego wypuszczenia i podmiotów prywatnych*, (w:) K. Myszon-Kostrzewa (red.), *Kosmos w prawie i polityce, prawo i polityka w kosmosie*, Warszawa 2017, s. 79.

Odnosząc się do zasad odpowiedzialności przewidzianych w projekcie ustawy, należy podnieść, że niewątpliwie przyjęte tam konstrukcje prawne są prawidłowe. Jak już wielokrotnie wskazywano, komercjalizacja przestrzeni kosmicznej wymusza na ustawodawcy wewnętrznym przyjęcie przepisów umożliwiających zwrócenie się z regresem do sprawcy faktycznie odpowiedzialnego za szkodę. Przewidziany w projekcie obowiązek zawarcia umowy ubezpieczenia również przyczynia się do rozwoju rynku kosmicznego, bowiem pozwala na ocenę ryzyka związanego z podejmowaniem działalności kosmicznej i umożliwia praktyczne wyłączenie odpowiedzialności operatora w sytuacji wystąpienia szkody. Ponadto ubezpieczenie przyczyni się do ochrony majątkowych interesów Skarbu Państwa, bowiem to państwo zgodnie z konwencją o odpowiedzialności ponosi międzynarodową odpowiedzialność za szkody wyrządzone przez obiekty kosmiczne zarejestrowane w krajowym rejestrze.

Odnosząc się do zakresu projektowanej ustawy, należy jednakże zauważyć, że rozwój nowych aktywności w kosmosie, czy w tzw. przestrzeni okołokosmicznej (ang. *Near Space Exploration*), niesie ze sobą nowe wyznaczniki dla ustawodawcy krajowego w poszczególnych państwach. *Near Space Exploration* polega na wypuszczaniu obiektów w wysokie warstwy atmosfery, na granicę przestrzeni kosmicznej, ale bez jej osiągnięcia. W takiej działalności wykorzystuje się balony oraz rakiety sondażowe<sup>54</sup>, które z założenia nie są przeznaczone do osiągnięcia przestrzeni kosmicznej. Zgodnie zatem z teorią funkcjonalną nie podlegają reżimowi prawa kosmicznego, a jednocześnie nie można ich uznać za statki powietrzne w rozumieniu przepisów prawa lotniczego. Definicja „statku powietrznego” obejmuje balony jako należące do kategorii aerostatów, co pozwala na zastosowanie względem nich przepisów prawa międzynarodowego (załączniki do Konwencji o międzynarodowym lotnictwie cywilnym z 1944 r.<sup>55</sup>) i krajowego<sup>56</sup> regulujących ich obowiązkowe wyposażenie, konstrukcję oraz zasady lotu w przestrzeni powietrznej. Natomiast przelot raket, niemieszczących się w definicji statku powietrznego (poruszają się bez względu na oddziaływanie powietrza), nie został poddany regulacji w przepisach prawa międzynarodowego<sup>57</sup>. Taka sytuacja rodzi wiele problemów w kontekście zapewnienia bezpieczeństwa żeglugi powietrznej (szczególnie w zakresie kontroli ruchu lotniczego) oraz zasad odpowiedzialności

<sup>54</sup> K. Garapich, *Problematyka prawna zasad bezpieczeństwa przy wypuszczaniu i powrocie obiektów kosmicznych*, (w:) E. Dynia, A. Marcisz-Dynia (red.), *Prawne i techniczne aspekty wykorzystania przestrzeni powietrznej i kosmicznej*, Rzeszów 2018, s. 184.

<sup>55</sup> Konwencja o międzynarodowym lotnictwie cywilnym, podpisana w Chicago 7 grudnia 1944 r., Dz.U. z 1959 r., nr 35, poz. 212, z późn. zm.

<sup>56</sup> Por. rozporządzenie Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 22 lutego 2015 r. w sprawie przepisów ruchu lotniczego (Dz.U. z 2015 r., poz. 141).

<sup>57</sup> M. Piotrowski, *Status prawny statku powietrznego w świetle prawa międzynarodowego – wybrane zagadnienia*, (w:) E. Dynia, L. Brodowski (red.), *Prawo lotnicze i kosmiczne oraz technologie*, Rzeszów 2017, s. 12.



w przypadku zaistnienia szkód wywołanych przez takie obiekty<sup>58</sup>. Polski projekt ustawy zupełnie nie dostrzega tej coraz bardziej aktualnej problematyki<sup>59</sup>.

W ostatnich latach dynamicznie rozwija się zjawisko określane za pomocą pojęcia „turystyka kosmiczna” (loty suborbitalne, loty orbitalne, krótkotrwałe loty paraboliczne czy długoterminowe pobyty na stacjach kosmicznych)<sup>60</sup>. Kwestia załogowych lotów suborbitalnych i komercyjnej działalności na tym polu została całkowicie pominięta w projektowanej ustawie. Jeśli nawet przyjąć, że w obecnych realiach w Polsce nie jest prowadzona działalność kosmiczna nakierowana na jej aspekt turystyczny, co mogłoby wskazywać na brak potrzeby regulacji w tym zakresie, to niewątpliwie dostrzeżenie tej problematyki przez ustawodawcę zdaje się być niezwykle pożądane. Wprowadzenie innowacyjnych, jasnych reguł prawnych prowadzenia działalności kosmicznej z uwzględnieniem specyfiki nowych aktywności w kosmosie mogłoby stanowić wyraźny asumpt do rozwoju tej gałęzi przemysłu w Polsce, również przez zagraniczne podmioty prywatne dysponujące odpowiednim kapitałem<sup>61</sup>.

Ponadto brak jest w projekcie wystarczających regulacji prawnych odnośnie do ochrony środowiska kosmicznego, przede wszystkim zapobiegania powstawaniu tzw. śmieci kosmicznych (gruzu kosmicznego). W ustawie fińskiej materii tej została poświęcona cała jej sekcja 10. We Francji natomiast *CNES Standards* dotyczące ograniczania gruzu kosmicznego zostały ustanowione już w 1999 r. Były one wzorem dla Europejskiego Kodeksu Postępowania z gruzem kosmicznym z 2004 r. W świetle powyższego nie wydaje się, aby wymienienie wśród warunków uzyskania zezwolenia na wykonywanie działalności kosmicznej w art. 4 ust. 1 pkt 10 projektu wymogu zastosowania „technik ograniczających

---

<sup>58</sup> K. Garapich, *Problematyka prawna zasad bezpieczeństwa przy wypuszczaniu i powrocie obiektów kosmicznych*, (w:) E. Dynia, A. Marcisz-Dynia (red.), *Prawne...*, s. 185.

<sup>59</sup> W wywiadzie z dnia 15 czerwca 2018 r. Prezes Polskiej Agencji Kosmicznej, dr Grzegorz Brona, wskazał, że: „Do 2022 roku powinniśmy być w stanie, przynajmniej teoretycznie, wysłać rakieta na granicę kosmosu. Powinniśmy móc przekroczyć rakieta suborbitalna pułap 100 kilometrów. To jest cel całkowicie realny do zrealizowania w tej perspektywie czasowej. Zrobię jednak wszystko, aby to jeszcze bardziej przyspieszyć. W tej chwili staramy się wesprzeć proces zmiany przepisów, tak żebyśmy mogli choćby na określony czas otworzyć przestrzeń powietrzną nad Polską do wysokości przynajmniej 25 km”, por. <https://www.space24.pl/prezes-pak-dla-space24-do-2022-r-polska-rakieta-suborbitalna-powinna-przekroczyc-granice-kosmosu> (dostęp: 29.07.2018 r.).

<sup>60</sup> K. Garapich, M. Piotrowski, *Loty suborbitalne – aspekty prawne*, (w:) K. Myszona-Kostrzewa (red.), *Kosmos...*, s. 155.

<sup>61</sup> Wbrew pozorom nie jest to kwestia odległej przyszłości. Już obecnie gdyńska firma *SpaceForest* realizuje projekt *Suborbital Inexpensive Rocket* (SIR), który zakłada budowę rakiety będącej w stanie wynosić małe satelity o maksymalnym ładunku do 50 kg na wysokość 150 km. Oznacza to, że problematyka odpowiedzialności za szkody wyrządzone przez obiekty wykorzystywane w lotach suborbitalnych staje się aktualna również w Polsce, por. <http://www.rp.pl/Zycie-Pomorza/301089874-W-2022-roku-rakieta-z-Gdyni-poleci-w-kosmos.html> (dostęp: 12.07.2018 r.).

zaśmiecanie przestrzeni kosmicznej z uwzględnieniem uznanych międzynarodowych zaleceń<sup>62</sup> było wystarczające.

Jedynie na marginesie warto zasygnalizować, że polski projekt ustawy o działalności kosmicznej i Krajowym Rejestrze Obiektów Kosmicznych pomija także – coraz bardziej aktualną – kwestię tzw. górnictwa kosmicznego, tj. działalności gospodarczej polegającej na wydobywaniu surowców mineralnych na Księżycu i innych ciałach niebieskich. Przyjęcie w ostatnich latach przez Stany Zjednoczone Ameryki<sup>63</sup> oraz Luksemburg<sup>64</sup> prawa wewnętrznego dopuszczającego prowadzenie działalności wydobywczej na Księżycu i innych ciałach niebieskich powoduje, że temat górnictwa kosmicznego przestał mieć wymiar jedynie teoretyczny, ale stał się realnym wyzwaniem. Ponadto – wzorem regulacji francuskich – korzystne byłoby uregulowanie podstawowych kwestii związanych z zagadnieniami własności intelektualnej oraz pozyskiwania i przetwarzania danych z tele-detekcji Ziemi.

Niewątpliwie projektowane wewnętrzne prawo kosmiczne powinno być atrakcyjne dla podmiotów prywatnych oraz spełniać standardy i realizować założenia ogólnoświatowe, a także być spójne w Unii Europejskiej. Podmioty bezpośrednio zainteresowane projektowanymi przepisami muszą dysponować odpowiednim czasem na przygotowanie się do wejścia w życie ustawy. We Francji *vacatio legis* trwało od dnia 3 czerwca 2008 r. do dnia 10 grudnia 2010 r., a zatem ok. 2,5 roku. W Polsce natomiast planowane są jedynie 3 miesiące, co wydaje się okresem stanowczo za krótkim.

Dokonując jednak kompleksowej oceny projektowanych przepisów, należy podnieść, że są co do zasady prawidłowe, spójne oraz korespondują z tymi uchwalonymi w innych państwach i jako takie – pomijając podnoszone powyżej zastrzeżenia – stanowią regulację prawną na miarę XXI w. i nowych wyzwań, jakie niesie ze sobą rozwój sektora kosmicznego.

## BIBLIOGRAFIA

Bielicki D. M., *Gruz kosmiczny – problem Polski, Europy i Świata*, (w:) Z. Galicki, T. Kamiński, K. Myszone-Kostrzewa (red.), *Wykorzystanie przestrzeni kosmicznej. Świat – Europa – Polska*, Warszawa 2010

<sup>62</sup> Projekt ustawy o działalności kosmicznej...

<sup>63</sup> *U.S. Commercial Space Launch Competitiveness Act* (H.R.2262). W akcie uregulowano m.in. kwestię nabycia własności zasobu asteroidalnego oraz kosmicznego przez obywatela Stanów Zjednoczonych Ameryki, por. <https://www.congress.gov/114/plaws/publ90/PLAW-114publ90.pdf> (dostęp: 28.07.2018 r.).

<sup>64</sup> Dnia 1 lipca 2017 r. Parlament Wielkiego Księstwa Luksemburga przyjął *draft law on the exploration and use of space resources*, por. <https://spaceresources.public.lu/en/actualites/2017/Luxembourg-is-the-first-European-nation-to-offer-a-legal-framework-for-space-resources-utilization.html#> (dostęp: 28.07.2018 r.).

- Garapich K., Piotrowski M., *Loty suborbitalne – aspekty prawne*, (w:) K. Myszone-Kostrzewa (red.), *Kosmos w prawie i polityce, prawo i polityka w kosmosie*, Warszawa 2017
- Garapich K., *Problematyka prawna zasad bezpieczeństwa przy wypuszczaniu i powrocie obiektów kosmicznych*, (w:) E. Dynia, A. Marcisz-Dynia (red.), *Prawne i techniczne aspekty wykorzystania przestrzeni powietrznej i kosmicznej*, Rzeszów 2018
- Irmiński M., *Regres w odpowiedzialności za szkodę wyrządzoną przez obiekt kosmiczny wobec innych uczestników wspólnego wypuszczenia i podmiotów prywatnych*, (w:) K. Myszone-Kostrzewa (red.), *Kosmos w prawie i polityce, prawo i polityka w kosmosie*, Warszawa 2017
- Kulińska-Kępa Z., *Francuskie regulacje dotyczące prawa kosmicznego – czy warto się inspirować?*, (w:) K. Myszone-Kostrzewa (red.), *Kosmos w prawie i polityce, prawo i polityka w kosmosie*, Warszawa 2017
- Kułaga Ł., *Kodyfikacja i postępowy rozwój międzynarodowego prawa kosmicznego przez soft law*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjalistyczny” 2017, Rok LXXIX, z. 4
- Kułaga Ł., *Odpowiedzialność międzynarodowa za szkody wyrządzone przez obiekty kosmiczne* (w:) Z. Galicki, T. Kamiński, K. Myszone-Kostrzewa (red.), *Manfred Lachs – wybitny prawnik świata*, Warszawa 2011
- Manikowski P., *Ubezpieczenie odpowiedzialności cywilnej za szkody kosmiczne na światowym rynku ubezpieczeniowym*, „Prawo Asekuracyjne” 2003, nr 2
- Myszone-Kostrzewa K., *Nawigacja satelitarna w świetle prawa międzynarodowego*, Warszawa 2011
- Piotrowski M., *Status prawny statku powietrznego w świetle prawa międzynarodowego – wybrane zagadnienia*, (w:) E. Dynia, L. Brodowski (red.), *Prawo lotnicze i kosmiczne oraz technologie*, Rzeszów 2017
- Rajski J., *Konwencja o międzynarodowej odpowiedzialności za szkody wyrządzone przez obiekty kosmiczne*, „Państwo i Prawo” 1972, z. 2
- Szyjko C., *Kosmiczna polisa*, „Wiadomości Ubezpieczeniowe” 1999, nr 1

## **POLISH DRAFT SPACE LAW – A REGULATION APPROPRIATE FOR THE 21TH CENTURY?**

### **Summary**

The purpose of this article is to present the provisions of the draft *Act of 10 July 2017 on space activities and the National Register of Space Objects*, adopted by the Ministry of Development and Finance, in the context of solutions adopted in selected European countries and in international public law in the era of the development of the space sector (*New Space*). The main research hypothesis is the question whether the proposed legal regulation constitutes a solution meeting the challenges of the 21st century.

The proposed regulations have been analysed in detail in terms of the rules of licensing of space activities, the registration of space objects and liability for damage inflicted by them, as well as in terms of third party insurance with reference to solutions adopted in France, Finland and Holland and the international standard. The formal-doctrinal method and the comparative law method have been applied in the analysis.

The conclusion contains the assessment of the Polish space law provisions under analysis, which have been found to be in principle correct and relatively coherent. It has been stressed that, in general, the assumptions of the Polish draft act comply with the international law standard and the legal regulations of selected European countries. Nevertheless, the absence of regulations concerning, for example, the issue of suborbital space flights or space mining, and insufficient regulations concerning the protection of space environment (space debris) have been evaluated critically. A thesis is presented in the conclusion whereby, despite the deficiencies noted, the Polish draft space law is a real answer of the lawmaker to the challenges involved in the development of the space market and is a regulation appropriate for the 21st century.

#### **KEYWORDS**

space law, space object, registration, liability, third-party insurance, *New Space*

#### **SŁOWA KLUCZOWE**

prawo kosmiczne, obiekt kosmiczny, rejestracja, odpowiedzialność, ubezpieczenie OC, *New Space*