

AD ASTRA

Program badań nad astropolityką
i prawem kosmicznym

Nr 10/2023



Ad Astra.
Center for Space
Policy and Law



SPACE ENTREPRENEURSHIP
INSTITUTE



**Uniwersytet
Gdański**
Centrum Prawa Nowych
Technologii Wydziału
Prawa i Administracji



**WYŻSZA SZKOŁA
ADMINISTRACJI
I BIZNESU**
IM. E. KWIATKOWSKIEGO W GDYNI

Aktualne prace Komitetu ONZ ds. Pokojowego Wykorzystania Przestrzeni Kosmicznej nad materią tak zwanego górnictwa kosmicznego

ROZMOWA Z AMBASADOREM ANDRZEJEM MISZTALEM

DOI: 10.53261/adastra20231001

Ambasador Andrzej Misztal

Przewodniczący Grupy Roboczej ds. Aspektów Prawnych Działalności z Zasobami Kosmicznymi ustanowionej w ramach Komitetu ONZ ds. Pokojowego Wykorzystania Przestrzeni Kosmicznej
e-mail: andrzej.misztal1@outlook.com

mgr Mariusz T. Kłoda

Przewodniczący Rady Fundacji Ad Astra. Center for Space Policy and Law; asystent w Katedrze Prawa Handlowego, Morskiego i Postępowania Cywilnego, Wydział Prawa i Administracji, Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu
e-mail: mtkloda@umk.pl
ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0547-8647>

Mariusz T. Kłoda: Szanowny Panie Ambasadore, w trakcie DroneTech World Meeting 2023, w Toruniu, odbył się panel dyskusyjny pt. „Górnictwo kosmiczne jako element długoterminowej strategii surowcowej Polski?”. Nie mieliśmy wówczas okazji poruszyć „wątków międzynarodowych”, co mam nadzieję nadrobić częściowo niniejszą rozmową. Pierwsze pytanie ma charakter ogólny. Jakże aktualnie stanowisko polityczne dominuje wśród członków Organizacji Narodów Zjednoczonych w odniesieniu do zagadnienia „komercyjnego górnictwa kosmicznego”? Jaka wykładnia przede wszystkim art. II Traktatu o przestrzeni kosmicznej z 1967 r. (*Outer Space Treaty – OST*)² przeważa?

Andrzej Misztal: Dla jasności, członkostwo w Organizacji Narodów Zjednoczonych nie pokrywa się z członkostwem w Komitecie ONZ ds. Pokojowego Wykorzystania Przestrzeni Kosmicznej (*Committee on the Peaceful Uses of Outer Space – COPUOS*), który jest odpowiedzialny za m.in. badanie natury prawnej działalności kosmicznej i proponowanie odpowiednich rozwiązań. W COPUOS mamy 102 państwa. Status członka można uzyskać po złożeniu stosownego wniosku, a następnie uzyskaniu na to zgody ze strony Komitetu. Tak więc powinniśmy raczej mówić o państwach

członkowskich COPUOS, które wyraziły chęć wpływania na politykę kosmiczną i rządzące nią regulacje.

Gdy chodzi o tak określoną grupę podmiotów państwowych, wydaje się, a jest to oczywiście mój własny pogląd jako obserwatora sceny politycznej w COPUOS, że na „komercyjne górnictwo kosmiczne” zdecydowana większość państw patrzy niechętnie lub zdaje się ten temat odsuwać w dalszą przyszłość. Dzieje się tak zapewne dlatego, że kwestia wykorzystania komercyjnego wiąże się z kosztami, które mogą być większe niż korzyści z takiego zastosowania. Mam na myśli koszty wyniesienia obiektów kosmicznych, ich ładunków, przygotowania odpowiednich narzędzi, koszty wreszcie przeniesienia ich na Ziemię. Oczywiście są i takie państwa, np. jak Luksemburg, które z perspektywy wykorzystania zasobów kosmicznych uczyniły ważny element swoich planów gospodarczych. Przypatrujemy się ich inicjatywom, uczestniczymy w kolejnych edycjach Europejskiego Tygodnia Zasobów Kosmicznych (*Space Resources Week*)³, patrzymy na inicjatywy ustawodawcze i ich efekty.

W kontekście eksploracji zasobów kosmicznych, państwa zaangażowane w nowy etap tej eksploracji widzą temat zasobów kosmicznych w aspekcie planowanej działalności kosmicznej. Chodzi o wykorzystanie zasobów kosmicznych *in situ* – surowce pozyskiwane dla celów dalszych misji lub podtrzymania obecności głównie na Księżycu.

Z perspektywy Traktatu o przestrzeni kosmicznej (*Outer Space Treaty*), jako bazy prawnej dla działalności człowieka w kosmosie, prezentowane są dwa podejścia. Zgodnie z jednym z nich, wprawdzie mniejszościowym, OST jest instrumentem prawnym wystarczającym do prowadzenia takiej działalności. Chociaż kraje te uważają, że nie ma potrzeby wypracowywania innych dodatkowych zasad, to jednak nie sprzeciwiają się działalności Grupy Roboczej ds. Aspektów Prawnych Działalności z Zasobami Kosmicznymi (*Working Group on Legal Aspects of Space Resource Activities*, dalej również: „Grupa Robocza ds. Zasobów Kosmicznych”). Zdecydowana większość opowiada się za to za koniecznością dopracowania i uzupełnienia pewnych norm. Co do samego art. II OST, wszystkie państwa uważają, że ewentualna działalność z zasobami kosmicznymi nie stoi w sprzeczności z zasadą niezawłaszczalności ciał niebieskich.

Mariusz T. Kłoda: Czy można dostrzec tendencję w omawianym zakresie (tzn. przejście od negacji „komercyjnego górnictwa kosmicznego” do akceptacji/ od akceptacji do negacji)? Jakie znaczenie w tym zakresie odgrywają „inicjatywy” *Artemis Accords* oraz *International Lunar Research Station Cooperation Organization*?

Andrzej Misztal: Ewentualna zmiana tendencji musi się wyrazić w oficjalnych stanowiskach państw. Na razie mamy raczej do czynienia z ostrożną niechęcią. Natomiast z pewnością, inicjatywa *Artemis Accords* i inne podobne działania sprzyjają dyskusji. Ta refleksja prowadzi też między innymi do poszerzania kręgu państw, które stają się sygnatariuszami Porozumień Artemidzkich. O *International Lunar Research Station Cooperation Organization* (ILRSCO) jest póki co cicho. Pewnie z uwagi na krąg państw zaangażowanych w tą inicjatywę.

Artemis Accords – zgodnie z twierdzeniami strony amerykańskiej, proponenta ich zawarcia – nie są dokumentem prawnie wiążącym, są zgodne z Traktatem o przestrzeni kosmicznej i Kartą NZ. Zawierają jednak szereg nowych koncepcji i rozwinięcia definicji, które jeszcze nie zostały nigdzie ujęte, ani nie były dotychczas przedmiotem prac na forach międzynarodowych. Do nich należą na przykład: strefy bezpieczeństwa wokół obiektów kosmicznych, obiekty dziedzictwa kulturowego ludzkości, sprawy dotyczące tzw. *deconflicting*, itd. W pracach COPUOS te tematy zaczynają się pojawiać, zarówno w wystąpieniach państw, jak i stałych obserwatorów. Od samego początku pojawienia się propozycji *Artemis Accords* opowiadałem się za spokojnym i merytorycznym podejściem do tej inicjatywy, wskazując, że i tak na koniec dnia stanie się ona, wraz z tradycyjnym dorobkiem prawnomiędzynarodowym, włączając w to Porozumienie księżycowe z 1979 r. (*Moon Treaty*)⁴ itp., jednym z filarów obecnych dyskusji na temat pozyskiwania i wykorzystania zasobów kosmicznych. Nieufność towarzysząca początkowo temu tematowi słabnie. W tym zakresie widać zmiany tendencji.

Artemis Accords wywołują także krystalizowanie się stanowiska państw, które co do *Artemis* nie są jeszcze przekonane. Przy czym, tak jak mówię, to nie jest kwestia wyboru między jednym rozwiązaniem, a innym. Oba te nurty i szereg innych powinny być częścią wspólnego spojrzenia na zagadnienie i mam nadzieję, że to przysłuży się przyszłym normom.

Mariusz T. Kłoda: Jakie stanowisko polityczne co do materii tak zwanego komercyjnego górnictwa kosmicznego przyjmuje aktualnie Polska i jakie jest jego uzasadnienie?

Andrzej Misztal: Polska dotychczas skupiła się na aktywnym wspieraniu utworzenia Grupy Roboczej ds. Zasobów Kosmicznych. To było zadanie wymagające skupienia się na sprawach ogólnych, które było bardzo pomocne.

Delegacja polska brała udział w dyskusjach, sponsoruje razem z innymi państwami członkowskimi stosowne projekty dokumentów, które stanowią podstawę do dyskusji.

Jako przewodniczący Grupy Roboczej ds. Aspektów Prawnych w Zakresie Działalności z Zasobami Kosmicznymi, nie biorę udziału w wypracowywaniu stanowiska Polski.

Chciałbym jednak, aby stanowisko takie zostało przygotowane z kilku powodów. Po pierwsze, świadczyłoby to o bardzo poważnym podejściu do dyskusji na temat regulacji prawnych, podkreśliłoby wagę jaką Polska przywiązuje tradycyjnie do multilateralizmu oraz pomogłoby w określeniu roli tematyki zasobów kosmicznych wobec krajowej regulacji dotyczącej działalności kosmicznej. Kiedy rozmawialiśmy o projekcie polskiej ustawy kosmicznej było pytanie o to, czy zasoby kosmiczne włączyć do tej regulacji⁵. Mam nadzieję, że wkrótce uda się powrócić do prac nad ustawą i wybór w tę czy drugą stronę zostanie dokonany.

Należy jednak zachować dużą ostrożność, gdy chodzi o tzw. komercyjne górnictwo kosmiczne, zarówno jeśli chodzi o terminologię, jak i zgodność z dorobkiem prawnym istniejącym w tej dziedzinie, i nie tylko mówię o traktatach, których Polska jest stroną.

Mariusz T. Kłoda: Jakże zadania realizuje Grupa Robocza ds. Zasobów Kosmicznych, której Pan Ambasador przewodniczy? Czy jednym z nich jest wypracowanie projektu umowy międzynarodowej dotyczącej materii „komercyjnego górnictwa kosmicznego”, który miałby szansę zyskać szerokie poparcie członków COPUOS? Czy jest powszechna wola polityczna osiągnięcia takiego konsensusu?

Andrzej Misztal: Grupa Robocza ds. Aspektów Prawnych Działalności w Zakresie Zasobów Kosmicznych została utworzona w 2021 r. po długich debatach nad zagadnieniem zasobów kosmicznych w ramach COPUOS. Trzeba było przełamać wątpliwości kilku państw członkowskich, które chciały kontynuacji dyskusji w dotychczasowym formacie debat plenarnych.

W skład Grupy wchodzi wszystkie państwa członkowskie COPUOS, co oznacza, że praca w niej jest niezwykle trudna, a osiągnięcie konsensusu skomplikowanym procesem.

Harmonogram prac obejmuje okres od 2022 do 2027 roku (5 lat).

Podstawowe zadania wynikające z „Mandatu” Grupy obejmują: zebranie stosownych informacji dotyczących działalności z zasobami, w tym na temat rozwoju naukowo-technicznego i praktyk, studia nad aktualnie obowiązującymi ramami prawnymi, a w szczególności Traktatem z 1967 r., jak również dokumentami o niewiążącym charakterze, dokonanie oceny korzyści dalszego rozwoju ram dla tego typu działalności, w tym poprzez wynegocjowanie dodatkowych dokumentów dotyczących zarządzania; przygotowanie zespołu wstępnych rekomendowanych zasad, które zostaną następnie przekazane do zatwierdzenia w drodze konsensusu przez COPUOS, a także przyjęte ewentualnie przez Zgromadzenie Ogólne NZ w postaci rezolucji lub poprzez inne działanie. Grupa ma także zidentyfikować obszary dla dalszych prac w Komitecie i zarekomendować kolejne kroki, które mogą obejmować przygotowanie potencjalnych zasad oraz norm dla regulacji działalności z zasobami kosmicznymi.

Jak widać sformułowania „Mandatu” Grupy są dosyć ogólne, ale można w nich zauważyć wskazówkę, że wśród efektów jej pracy może być także umowa międzynarodowa. Co do możliwości osiągnięcia konsensusu, zakresu regulacji (czy „górnictwo komercyjne” też), to taki konsensus wypracowywany jest w długiej perspektywie i trudno jest powiedzieć aktualnie, kiedy wola polityczna się pojawi. Z pewnością są państwa, które chciałyby zwieńczenia prac Grupy w postaci dokumentu prawnie wiążącego, ale to nie jest zjawisko powszechne. Trzeba nad tym dalej pracować.

Mariusz T. Kłoda: Wydaje się więc, że do ewentualnego działania regulacyjnego jeszcze daleka droga. Czy wobec tego nie obawia się Pan Ambasador, że za kilka lat działalność prowadzonej przez Pana Grupy Roboczej stanie się po prostu niepotrzebna?

Andrzej Misztal: Na to pytanie właśnie czekałem. Nie chciałbym się tutaj powoływać na wieloletni już dylemat, czy system wielostronny jest jeszcze potrzebny, skoro (parafrazując jednego z prezydentów USA [Reagan]) nie przewiduje rozwiązań problemu, lecz sam jest problemem; czy może jeszcze urodzić jakieś konkretne rezulta-

ty? W moim przekonaniu ten dylemat nie jest tak dramatyczny, a stwierdzenia nie muszą nosić charakteru ostatecznego.

Oczywiście bardzo często słyszy się zarzuty, że system wielostronny jest nieefektywny, czasochłonny, procedury są archaiczne, a szlachetna skądinąd zasada dążenia do konsensusu jest tylko przeszkodą w osiągnięciu porozumienia.

Nie ma co zaprzeczać. Jednak wszystko w rękach państw i ich przedstawicieli. Jakoś pomimo wszystkich problemów, konfliktów, udaje się póki co uchronić COPUOS i „moją” Grupę Roboczą przed ich skutkami. Powoli dochodzimy do wspólnego porozumienia, minimalizujemy problemy, myślimy o efektach naszej pracy w 2027 r. i o tym, co możemy zaproponować podmiotom zainteresowanym. Wykorzystujemy elastycznie procedury, myślimy o nowatorskich rozwiązaniach.

Oczekiwania co do zasobów kosmicznych są duże i być może nie uda się zaspokoić je wszystkie, ale przynajmniej w zakresie najważniejszych dyrektyw i zasad, społeczność międzynarodowa musi mieć wyraźne, solidne i rzetelne normy, którymi wszyscy będą się kierować. Postęp technologiczny pcha nas szybko do przodu, ale nawet przy tym plany działalności w kosmosie są rozłożone na wiele lat. Skoro Traktat o przestrzeni kosmicznej z 1967 r. jest nadal uznawany za aktualny, to powinno to być zachętą do pozytywnego spojrzenia. Dla nas pracujących nad tematem w ramach COPUOS – do wiary w powodzenie prawnego ćwiczenia, dla innych – zachętą do cierpliwego oczekiwania?

Mariusz T. Kłoda: Dziękuję serdecznie za rozmowę.

¹ Z zapisem tej dyskusji można zapoznać się na stronie internetowej <http://prawo-ikosmos.pl/2023/10/25/gornictwo-kosmiczne-jako-element-dlugoterminowej-strategii-surowcowej-polski/> (dostęp 20.11.2023 r.).

² Układ o zasadach działalności państw w zakresie badań i użytkowania przestrzeni kosmicznej łącznie z Księżycem i innymi ciałami niebieskimi, sporządzony w Moskwie, Londynie i Waszyngtonie dnia 27 stycznia 1967 r. (Dz.U. z 1968 r. Nr 14, poz. 82).

³ Por. np. <https://www.spaceresourcesweek.lu/> (dostęp 20.11.2023 r.).

⁴ Mowa tu o Układzie normującym działalność państw na Księżycu i innych ciałach niebieskich, otwartym do podpisu w Nowym Jorku dnia 18 grudnia 1979 r. Układ ten nie został ratyfikowany przez Polskę. Jeżeli chodzi o jego tłumaczenie na język polski zob. P. Duryś, F. Jasiński, Wybór aktów prawnych do nauki międzynarodowego prawa lotniczego i kosmicznego, Warszawa 1999, s. 305 i n.

⁵ Prace nad kolejną wersją projektu ustawy o działalności kosmicznej toczyły się w pierwszej połowie 2022 r., w ramach Grupy Roboczej do spraw opracowania projektu ustawy o działalności kosmicznej (Ministerstwo Rozwoju i Technologii). W pracach tych brali udział m.in. uczestnicy niniejszej rozmowy.