



Porozumienie Artemis – w kierunku nowych zasad eksploatacji kosmosu

Mateusz Piotrowski, Szymon Zaręba

Zaproponowane przez USA porozumienie Artemis ma służyć wypracowaniu nowych zasad pokojowego wykorzystania kosmosu, zwłaszcza wydobywania surowców mineralnych. Ostateczny kształt części rozwiązań zostanie jednak ustalony dopiero w praktyce. O sukcesie porozumienia rozstrzygnie stopień jego międzynarodowej akceptacji, która jest zagrożona z powodu niechęci Chin i Rosji, krytykujących inicjatywę jako jednostronne narzucanie norm przez USA. Dla Polski, zaangażowanej w programy NASA i zainteresowanej ściślejszą współpracą dwustronną z agencją, dołączenie do porozumienia może okazać się korzystne.

Porozumienie i program eksploracji Księżyca.

Porozumienie Artemis to zbiór zasad cywilnej eksploracji i wykorzystania przestrzeni kosmicznej ogłoszony w maju 2020 r. przez NASA z poparciem Departamentu Stanu USA. Jest niewiążącą deklaracją polityczną, do której mogą przystąpić poszczególne państwa. Dotyczy m.in. wymiany informacji, współpracy oraz wydobycia i wykorzystania surowców mineralnych. USA liczą, że zawarte w nim zasady upowszechnią się i doprowadzą do wykształcenia praktyki, która umożliwi powstanie wiążących wszystkie państwa norm zwyczajowego prawa międzynarodowego.

Porozumienie ma służyć jako punkt odniesienia dla wdrażających je dwustronnych umów zawieranych przez NASA z jej partnerami z innych państw w celu realizacji zainicjowanego przez NASA w 2017 r. międzynarodowego programu eksploracji kosmosu Artemis. Celem programu jest ponowne wysłanie ludzi na Księżyc do 2024 r., które ma stanowić krok na drodze do realizacji załogowej misji na Marsa. W programie Artemis uczestniczą [prywatne przedsiębiorstwa amerykańskiego sektora kosmicznego](#), inne państwa oraz Europejska Agencja Kosmiczna (ESA), za pośrednictwem której uczestnikiem jest także Polska.

Chociaż program Artemis został zainaugurowany przez NASA podczas kadencji prezydenta Donalda Trumpa, jego realizacja nie jest zagrożona na poziomie politycznym – załogowa eksploracja kosmosu cieszy się ponadpartyjnym poparciem. W związku ze zmianą ogólnych priorytetów NASA prawdopodobne jest tylko rozluźnienie ram

czasowych jego realizacji, np. w postaci powrotu do pierwotnego założenia ponownego lądowania na Księżycu w 2028 r.

Współpraca międzynarodowa. Po przedstawieniu propozycji w maju ub.r. NASA i Departament Stanu rozpoczęły rozmowy z agencjami kosmicznymi i ministerstwami państw zainteresowanych zawarciem porozumienia w celu uzgodnienia ostatecznej treści dokumentu. 13 października 2020 r. porozumienie podpisały USA oraz 7 innych państw – Australia, Japonia, Kanada, Zjednoczone Emiraty Arabskie oraz Luksemburg, Wielka Brytania i Włochy (3 z 22 państw zrzeszonych w ESA). W listopadzie dołączyła Ukraina, a w grudniu zainteresowanie wyraziła Brazylia. Sygnatariuszami porozumienia jest więc obecnie 9 państw, a niewykluczone, że inni członkowie ESA zdecydują się dołączyć. Sama ESA, mimo udziału w programie Artemis, nie wyraziła dotychczas zainteresowania przystąpieniem do porozumienia, bo wiąże się to z koniecznością ustalenia wspólnego stanowiska przez wszystkich członków. Wskazuje też, że porozumienie ma charakter międzypaństwowy.

Wątpliwości i wyzwania. Do porozumienia nie dołączyło dotąd kilka państw z najbardziej zaawansowanymi programami kosmicznymi. Chiny podeszły do inicjatywy krytycznie, na co mógł wpłynąć fakt, że amerykańska ustawa z 2011 r. zabrania m.in. NASA współpracy z podmiotami chińskimi. Wraz z równie krytyczną Rosją ChRL twierdziła, że USA i wąska grupa ich sojuszników dążą

do narzucenia swojej wizji eksploatacji przestrzeni kosmicznej, podczas gdy odpowiednie rozwiązania powinny zostać wypracowane w ramach utworzonego w 1959 r. Komitetu ds. Pokojowego Wykorzystania Przestrzeni Kosmicznej ONZ. Z kolei Indie nie zajęły stanowiska. Niezależnie od presji lub sceptycyzmu części państw podjęcie przez USA negocjacji w ramach komitetu ONZ, a tym bardziej ich sukces, wydają się mało realne. Państwa rozwijające mogłyby domagać się redystrybucji korzyści wynikających z wydobycia surowców kosmicznych, a to od lat budzi silny sprzeciw USA i państw rozwiniętych.

Zarzuty krytyków porozumienia dotyczą głównie trzech kwestii. Pierwszą z nich jest instytucja stref bezpieczeństwa. Porozumienie dopuszcza tworzenie ich na tych obszarach ciał niebieskich, w których jest prowadzona działalność wydobywcza lub badawcza. Pozostali sygnatariusze mają obowiązek koordynacji swoich działań w takiej strefie z państwami, które już je prowadzą, by uniknąć ich zakłócania. Zdaniem Rosji jest to próba rozciągania przez państwa suwerenności nad ciałami niebieskimi, sprzeczna z Traktatem o przestrzeni kosmicznej z 1967 r. Utworzenie strefy bezpieczeństwa nie musi jednak oznaczać zawłaszczenia danego obszaru – jest ono dopuszczalne np. w przypadku platform wiertniczych na morzu pełnym, które również nie podlega niczyjej suwerenności zgodnie z Konwencją o prawie morza z 1982 r. Porozumienie przewiduje też, że zarządzanie strefami ma być dokonywane z poszanowaniem zasady swobodnego dostępu do wszystkich obszarów ciał niebieskich zawartej w traktacie z 1967 r. Z drugiej strony uzależnienie zasad wyznaczania stref od przepisów krajowych (przewidziane w porozumieniu) może skłaniać państwa do nadużyć. O ile więc sama koncepcja stref nie jest sprzeczna z traktatem z 1967 r., ocena ich legalności będzie zależeć od praktyki.

Drugim przedmiotem sporów jest możliwość przywłaszczenia surowców wydobywanych w kosmosie. Traktat z 1967 r. pomija tę kwestię, zakazuje tego natomiast Układ księżycowy z 1973 r., który stanowi, że zasoby Księżyca są „wspólnym dziedzictwem ludzkości”. Przewiduje on utworzenie prawnego reżimu eksploatacji Księżyca, który służyłby m.in. redystrybucji korzyści wynikających z wydobycia surowców (nie został dotąd wypracowany). Zarzut naruszania układu z 1973 r. jest jednak o tyle chybiony, że jego stronami jest tylko 18 ze 193 państw ONZ, niemal wyłącznie rozwijających się. Nie tworzy więc zobowiązań dla USA, Rosji, Chin ani Polski. Nie dotyczy też innych ciał niebieskich.

Trzecim źródłem kontrowersji jest pominięcie w porozumieniu kwestii kontroli działań podmiotów

prywatnych w kosmosie. Jest to jednak problem wyolbrzymiony. Każde państwo-strona traktatu z 1967 r. (a więc także USA) ma jurysdykcję nad obiektami, które zostały w nim zarejestrowane i nad ich załogami. Musi więc sprawić, by przestrzegały wiążących je umów międzynarodowych – traktat nie narzuca tu konkretnego rozwiązania. W przypadku szkód popełnionych przez takie obiekty lub osoby odpowiedzialność ponosi państwo, które wypuściło obiekt w przestrzeń kosmiczną lub z którego został on wypuszczony. Te zasady dotyczą też aktywności podmiotów prywatnych podejmowanej na podstawie porozumienia Artemis, choć egzekwowanie kontroli i odszkodowań od USA może rodzić praktyczne trudności.

Wnioski. Mimo zmiany na stanowisku prezydenta USA należy spodziewać się, że administracja Joe Bidena zasadniczo nie odstąpi od dotychczas przyjętego modelu realizacji programu Artemis, w tym poparcia dla porozumienia Artemis. Choć jego treść nie jest sprzeczna z prawem międzynarodowym, część przepisów może zostać zastosowana w sposób, który będzie je naruszać. Wiele zależy od praktyki jego uczestników, zwłaszcza USA. Konieczne jest monitorowanie jej przez społeczność międzynarodową pod kątem zgodności z obowiązującym prawem kosmicznym, zwłaszcza traktatem z 1967 r. Z perspektywy Polski, dążącej do ściślejszej współpracy dwustronnej z NASA, przystąpienie do porozumienia Artemis może być korzystne i pozwolić wspólnie z sojusznikami wpływać na kształtowanie nowych zasad eksploatacji kosmosu.

Wypracowanie jasnych zasad eksploatacji ciał niebieskich obniży ekonomiczne i prawne ryzyko związane z taką działalnością, co jest ważne szczególnie dla USA, gdzie program kosmiczny w dużym stopniu realizują podmioty prywatne, kierujące się logiką biznesową. Można więc zakładać, że Chiny i Rosja będą dążyć do opóźnienia tego procesu, który skutkowałby utrwaleniem się przewagi USA w rywalizacji o surowce kosmiczne. W ich interesie leży przeciąganie stanu niepewności, gdyż w odróżnieniu od USA czy UE ich sektor kosmiczny jest silniej upaństwowiony. Będą więc dalej nalegać na rozstrzygnięcie sprawy w ramach Komitetu ds. Pokojowego Wykorzystania Przestrzeni Kosmicznej mimo ograniczonych realnych perspektyw sukcesu negocjacji. W dalszej perspektywie mogą dążyć do stworzenia zbioru zasad alternatywnego wobec zaproponowanego przez USA i szukać dla niego szerszego poparcia. Ewentualne powstanie kilku konkurencyjnych reżimów prawnych skutkowałoby jednak napięciami i mogłoby być zarzewiem konfliktów, np. o dostęp do surowców.