

Draft Building Blocks for the Development of an International Framework on Space Resource Activities

The Hague International Space Resources Governance Working Group byla založena v roce 2016. Zakládajícím Consortium partnerem je the International Institute of Air and Space Law of Leiden University. Jejimi členy jsou zástupci vlád, mezinárodních organizací, vesmírných agentur, zástupci průmyslu a akademici. The Hague International Space Resources Governance Working Group usiluje o vytvoření základů budoucího (a ve světě České republiky žádoucího) mezinárodního právního rámce pro těžbu nerostných surovin ve vesmíru.¹ Její poslední iniciativou je *Draft Building Blocks for the Development of an International Framework on space resource activities*.

Stran vztahu a pozice České republiky k *Draft Building Blocks for the Development of an International Framework on space resource activities* je nezbytné zaujmout pozici k následujícím klíčovým otázkám:

1) Souhlasí ČR s tím, že je žádoucí vytvořit mezinárodní právní rámce regulující těžbu nerostných surovin ve vesmíru?

S ohledem na stanovisko MZV a samotnou existenci tohoto projektu TAČR předpokládáme, že ČR považuje současný vývoj vesmírných aktivit vč. těžby nerostných surovin ve vesmíru za příležitost. Česká republika by se měla do těchto aktivit zapojit a vytvořit tak prostředí a podmínky pro český průmysl a vědu.

2) Považuje ČR the Hague International Space Resources Governance Working Group za vhodné fórum k tvorbě mezinárodního právního rámce regulujícího těžbu nerostných surovin ve vesmíru?

MZV považuje za vhodné fórum k tvorbě mezinárodního právního rámce regulujícího těžbu nerostných surovin ve vesmíru COPUOS a jeho Legal Subcommittee.

S názorem MZV nesouhlasíme.

The Hague International Space Resources Governance Working Group považujeme za důležitý orgán. Zejména s ohledem na technologický vývoj a rozhodnutí soukromého sektoru investovat do vesmírných aktivit konstatujeme, že současný právní rámec, tvořený 5 mezinárodními smlouvami uzavřenými v rámci OSN (nejmladší z nich - the Moon Agreement- vstoupila v platnost v roce 1984), je absolutně nedostačující. Očekáváme vzrůstající tlak zejména ze strany soukromého sektoru na to, aby mezinárodní kosmické právo reflektoval současný technologický vývoj. Aktivní účast na jednáních *The Hague International Space Resources Governance Working Group* umožní ČR aktivně ovlivňovat budoucí podobu mezinárodního kosmického práva, stejně jako

¹ Více: <https://www.universiteitleiden.nl/en/law/institute-of-public-law/institute-for-air-space-law/the-hague-space-resources-governance-working-group>

aktivně spolupracovat se zeměmi, které vidí v budoucích těžebních aktivitách ve vesmíru stejný potenciál jako Česká republika.

3) Jaké parametry budoucího mezinárodního právního rámce regulujícího těžbu nerostných surovin ve vesmíru bude ČR prosazovat?

Úvod

Klíčovou otázkou je, zda současný mezinárodní právní rámec, tvořený smlouvami OSN a dále principy přijatými Valným Shromážděním OSN, vůbec umožňuje těžbu nerostných surovin ve vesmíru.

Důvody, pro které je *správné* se domnívat, že mezinárodní kosmické právo umožňuje těžbu nerostných surovin ve vesmíru:

- 1) Mezinárodní kosmické právo těžbu nerostných surovin explicitně nevylučuje.
- 2) Klíčová Smlouva OSN o zásadách činnosti států při výzkumu a využití kosmického prostoru včetně Měsíce a jiných nebeských těles sama presumuje „výzkum vesmíru“ a jeho „využití“.
- 3) Smlouva OSN o Měsíci ve své Preambuli explicitně odkazuje na benefity, které mohou plynout z těžby nerostných surovin na Měsíci a jiných nebeských tělesech. Toto ustanovení je následně rozpracováno v článku 11 Smlouvy, který uvádí, že Měsíc a jeho nerostné bohatství je součástí společného dědictví lidstva a státy by měly vytvořit potřebný mezinárodněprávní režim pro jeho těžbu.

Překážky těžby nerostných surovin ve vesmíru:

- 1) Článek 2 Smlouvy OSN o zásadách činnosti států při výzkumu a využití kosmického prostoru včetně Měsíce a jiných nebeských těles vylučuje možnost přivlastnění si vesmíru či nebeských těles prohlášením suverenity, užíváním, okupací nebo jakýmkoliv jiným způsobem. Neumožňuje-li mezinárodní právo přivlastnění žádné části vesmíru či nebeských těles, státy nemohou s žádnou částí vesmíru disponovat a jen stěží mohou udělit právo těžby. Ve světle zákazu přivlastnění si jakékoliv části vesmíru si lze jen obtížně představit atraktivní a důvěryhodný právní režim pro soukromé subjekty.
- 2) Smlouva OSN o Měsíci uvádí: „Neither the surface nor the subsurface of the Moon, nor any part thereof or natural resources in place, shall become property of any State, international intergovernmental or non-governmental organization, national organization or non-governmental entity or of any natural person.“ Smlouva OSN o Měsíci tak dále rozvádí princip *non-appropriation*.

Závěrem: Jsme názoru, že těžba nerostných surovin ve vesmíru není v rozporu s mezinárodním kosmickým právem. Smlouva OSN o Měsíci, která staví na principech dosavadního mezinárodního kosmického práva a výslovně se jich v preambuli dovolává, těžbu nerostných surovin ve vesmíru předpokládá a členské státy vyzývají k přijetí vhodného mezinárodního právního rámce.

Building Blocks (1) Objective

Komentář:



Domníváme se, že principiální cíl Návrhu vypracovaného Hague WG – vytvoření mezinárodního právního rámce pro těžbu nerostných surovin ve vesmíru – je plně v souladu s vesmírnou politikou ČR.

Podstatné je, že již článek 1.1 podmiňuje těžbu surovin zachováním jednoho ze základních principů kosmického práva – výzkum a využití kosmického prostoru má být prováděno pro blaho všech národů bez ohledu na stupeň jejich rozvoje; vesmír patří všemu lidstvu. Ostatně, s vytvořením mezinárodněprávního rámce pro těžbu nerostných surovin ve vesmíru počítá i Moon Agreement. ČR ovšem tuto mezinárodní smlouvu nikdy nepodepsala ani neratifikovala.

Žádoucí je tedy, jak uvádí článek 1.2 a), identifikovat a definovat vztah existujícího mezinárodního kosmického práva a těžebních aktivit, zejména s ohledem na Smlouvu OSN o zásadách činnosti států při výzkumu a využití kosmického prostoru včetně Měsíce a jiných nebeských těles. Doporučujeme též podporovat snahu k naplnění cílů 1.2 c), d).

Ministerstvo dopravy by mělo důkladně zvážit pozici k cíli 1.2 b) – doporučení k vytvoření jednotlivých národních právních rámců. Doporučujeme důkladně zvážit jaké aktivity je vhodné upravit na mezinárodněprávní úrovni a které naopak na úrovni národní (toto doporučení se prolíná celou analýzou).

Mezinárodněprávní úprava práv a povinností – jejich zakotvení do mezinárodní smlouvy bude představovat silnější právní titul, který nebude závislý na změnách nálad a priorit v jednotlivých zemích.

Building Blocks (2) Definitions

Komentář:

Bez komentáře.

Building Blocks (3) Scope

Komentář:

Doporučujeme zvážit, zda nerozšířit budoucí mezinárodněprávní rámeček i na jednotlivce a právnické osoby.

Building Blocks (4) Principles

Komentář:

Domníváme se, že uvedené principy jsou v souladu s pozicí ČR.

Building Blocks (5) International Responsibility for space resource activities and jurisdiction over space products

Komentář:

Komercializace těžby nerostných surovin je v Návrhu vypracovaném Hague WG postavena na principu autorizace ke těžebním aktivitám a následném dohledu ze strany států, případně mezivládních organizací. Státy budou odpovědné za ty

těžební aktivity, které samy autorizují. Stejně tak budou mít tyto země jurisdikci ve vztahu k produktům těžby.

S ohledem na výše uvedené, Návrh vypracovaný Hague WG nevysvětluje právní základ udělování autorizace. Nezapomeňme, že státy, na rozdíl od těžby na planetě Zemi, nemohou uplatnit suverenitu k žádné části vesmíru. Buď tedy mohou autorizovat k těžbě všude, anebo nikde. Návrh uvádí, že autorizaci přiděluje „the appropriate State“. Dokument neuvádí, na základě jakých kritérií lze stát považovat za „appropriate“. Díky tomu, může velmi snadno dojít ke konfliktům mezi státy, stejně jako ke konfliktním autorizacím.

Pozornost si zaslouží též ustanovení, podle kterého stát, který autorizoval k těžbě získává jurisdikci a kontrolu nad vesmírnými produkty. Dokument tento termín dále nerozvádí. Lze jen obtížně předvídat důsledky takové formulace. Pokud by vesmírný produkt po vytěžení automaticky spadal pod jurisdikci státu, které jej autorizoval, potom by zřejmě vlastnický titul vycházel z národního práva daného státu.

Building Blocks (6) Access to space resources

MZV se obává, že systém udělování prioritních práv k průzkumu a těžbě povede ve svém důsledku k porušení (omezení) principu volného průzkumu a využití vesmíru, zejména volného přístupu ke všem nebeským tělesům, se kterým počítá Smlouva OSN o zásadách činnosti států při výzkumu a využití kosmického prostoru včetně Měsíce a jiných nebeských těles.

Komentář:

Dalším principem, na kterém Návrh vypracovaný Hague WG staví, je **přidělování prioritních práv k průzkumu a následné těžbě**. Takové právo bude mezinárodně uznávané. S ohledem na předchozí ustanovení tedy bude na diskreci státu komu, v jakém územním rozsahu a na jakou dobu prioritní právo na průzkum a těžbu udělí.

Building Blocks (7) Utilization of space resources

Komentář:

Návrh vypracovaný Hague WG uvádí, že budoucí mezinárodněprávní rámec umožní nabytí vesmírného produktu (produktu těžby), který bude mezinárodně uznávaný. Návrh se ovšem nevěnuje vztahu mezi článkem 5 a článkem 7.

Podle článku 7, operátor získá právo ve vztahu k vesmírnému produktu (resource right), zatímco podle článku 5 získává stát, který autorizoval těžbu, jurisdikci a kontrolu nad vesmírnými produkty, což evokuje úpravu vztahu operátora a vesmírného produktu národním právem. Znění článku 7 na rozdíl od článku 5 evokuje existenci práva k vesmírnému produktu, které vychází z mezinárodního práva. Taková konstrukce významným způsobem posílí právní postavení soukromých investorů.

Building Blocks (8) Due regard for interests of all countries and humankind

Komentář:

Budoucí mezinárodněprávní rámec by měl zajistit, že státy a mezivládní organizace, které budou autorizovat těžbu nerostných surovin, budou zohledňovat zájmy všech zemí a lidstva.

Velmi vágní ustanovení, které může být naplněno různými způsoby. Považujeme za důležité důsledně rozlišovat mezi komplexní mezinárodněprávní úpravou naplňování zájmů všech zemí (zakotvenou přímo v mezinárodní smlouvě) a pouhou mezinárodněprávní proklamací s tím, že jednotlivé státy (které vydaly autorizaci) budou naplňování tohoto principu řešit na národní úrovni formou národního práva.

Building Blocks (9) Avoidance of harmful impacts resulting from space resources activities

Komentář:

Rozumné ustanovení.

Building Blocks (10) Technical standards for, prior review of, and safety zones around space resource activities

Komentář:

Článek 10 Návrhu vypracovaného Hague WG předpokládá důsledné posouzení jednotlivých aspektů těžby, jež bude udělení autorizace předcházet.

Jsme názoru, že Návrh vypracovaný Hague WG postrádá možnost přezkumu ze strany ostatních států či organizací. Jinými slovy, proces autorizace je plně v rukou státu, který jej uděluje.

Možnost vytvářet „safety zone“ jistě do určité míry omezí ostatní subjekty v jejich vesmírných aktivitách. Bude-li ovšem „safety zone“ zřízena za účelem zvýšení bezpečnosti vesmírných operací, považujeme takové opatření za přiměřené.

Návrh vypracovaný Hague WG ovšem opomíjí rizika nekoordinované těžby. Nedostatečná koordinace zemí v udělování autorizací k těžbě (Návrh ji nezavádí) může vést například k tomu, že nebeské těleso bude natolik zatíženo/přetíženo těžbou, že bude ohrožena jeho stabilita (např. dojde ke jeho rozlomení)

Building Blocks (11) Monitoring and redressing harmful impacts resulting from space resource activities

Komentář:

Budoucí mezinárodněprávní režim by měl zahrnovat mechanismus přísné kontroly možných negativních důsledků těžby. Návrh vypracovaný Hague WG počítá s tím, že státy a mezivládní organizace budou dohlížet na řádné provádění těžby. Obzvláště s ohledem na možné katastrofické důsledky porušení povinností ze strany operátorů je v zájmu celého lidstva těžbu důsledně monitorovat.

Upozorňujeme však, že velmi pravděpodobně nebude v možnostech převážné většiny států (z důvodů technologických a ekonomických) budoucí těžbu jakkoliv monitorovat. Stejně tak nepovažujeme za vhodné, aby primárním subjektem povinným dohledu byl stát, který autorizaci k těžbě udělil. Navrhujeme proto zřízení mezinárodního orgánu, který by disponoval nezbytnými oprávněními a dohlížel nad řádným prováděním těžebních aktivit (a reprezentoval tak zájmy zemí, které vesmírné programy nemají).

Building Blocks (12) Sharing of benefits arising out of the utilization of space resources

Komentář:

Návrh vypracovaný Hague WG v článku 12 rozpracovává (žel poměrně stručně) jeden z klíčových principů mezinárodního kosmického práva: Výzkum a využití kosmického prostoru má být prováděno pro blaho všech národů bez ohledu na stupeň jejich rozvoje; vesmír patří všemu lidstvu. Návrh počítá s tím, že subjektem povinným sdílet prospěch (užitek, bohatství) z těžby nerostných surovin ve vesmíru jsou státy a mezivládní organizace. Klíčové tedy bude, jak si daný stát nastaví svoje vnitrostátní právo. Vedle toho Návrh v článku 12.3 předpokládá sdílení prospěchu (užitku) z těžby nerostných surovin ve vesmíru i ze strany operátorů (těch, kteří těžbu provádí).

Vzhledem k tomu, že naplnění principu Výzkum a využití kosmického prostoru má být prováděno pro blaho všech národů bez ohledu na stupeň jejich rozvoje; vesmír patří všemu lidstvu, a následné sdílení užitků bude pro globální podporu budoucího mezinárodněprávního rámce zcela zásadní, považujeme za důležité tomuto ustanovení věnovat mimořádnou pozornost. Systém sdílení prospěchu (bohatství) též nezanedbatelně ovlivní investiční rozhodnutí soukromých subjektů začít s těžbou nerostných surovin ve vesmíru.

S výše uvedeným bude též souviset, zda eventuální povinnosti operátorů sdílet prospěch z těžby zakotvit jednotně ve formě mezinárodního práva, či ponechat implementaci tohoto principu na státech a národním právu.

Building Blocks (13) Registration and sharing of information

Komentář:

Rozumné ustanovení. Doporučujeme doplnit – informace o tom, jak daná vesmírná mise plánuje naplnit/naplnila princip „výzkum a využití kosmického prostoru má být prováděno pro blaho všech národů bez ohledu na stupeň jejich rozvoje“.

Building Blocks (14) Provision of assistance in case of distress

Komentář:

Rozumné ustanovení, které navrhuje aplikovat principy Smlouvy o záchraně astronautů, návratu astronautů a navrácení objektů vypouštěných do kosmického prostoru.

Building Blocks (15) Liability in case of damage resulting from space resources activities

Komentář:

Návrh vypracovaný Hague WG vychází z platných ustanovení Smlouvy OSN o zásadách činnosti států při výzkumu a využití kosmického prostoru včetně Měsíce a jiných nebeských těles a Úmluvy o mezinárodní odpovědnosti za škodu způsobenou (umělými) kosmickými objekty. Státy by tak nesly odpovědnost za objekty, které byly do vesmíru vypuštěny z jeho území (článek VII. OST). Ustanovení 15.2 Návrhu potom počítá s tím, že mezinárodněprávní režim by měl přimět či motivovat (bez upřesnění) operátory (ti, kdo těžební činnost provádí) ke kompenzaci škody, kterou způsobí.

Z Návrhu tak jasně neplyne, zda mezinárodněprávní odpovědnost nesou pouze státy s tím, že odpovědnost operátorů založí právo vnitrostátní. Taková úprava by však znamenala:

- a) poškozené státy budou moci žalovat stát, který vydal autorizaci k těžbě, při které došlo ke škodě, podle mezinárodního práva,
- b) pokud nebude zřízen specifický systém řešení sporů, který umožní řešení sporu mezi operátorem a státem, poškozený operátor bude žalovat stát, který vydal autorizaci k těžbě, při které došlo ke škodě, podle mezinárodního práva před vnitrostátním soudem státu, který vydal autorizaci,
- c) pokud nebude zřízen specifický systém řešení sporů, který umožní řešení sporu mezi operátorem a operátorem, poškozený operátor bude žalovat odpovědného operátora (v důsledku jehož těžby došlo ke škodě) podle národního práva státu, který vydal autorizaci odpovědnému operátorovi, před národními soudy téhož státu.

Takové řešení nepovažujeme za vhodné z následujících důvodů: a) je vždy obtížnější vést spor se státem (pro jeho specifickou povahu a roli v mezinárodních vztazích), b) lze si představit, že stát nebude schopen kompenzaci uhradit pro nedostatečné finanční prostředky, c) vést spor podle národního práva před národními soudy s operátorem/státem může být časově náročné a komplikované, d) národní soudy nepovažujeme za vhodné fórum pro řešení sporů z mezinárodního kosmického práva.

Stát, který těžební činnost autorizoval, by neměl být kompletně mimo soudní spor o kompenzaci s odpovědným operátorem. Doporučujeme zvážit sdílenou odpovědnost pro případ, že z právnícké osoby – operátora bude kapitál vyveden a nebude schopna kompenzaci uhradit.

Building Blocks (16) Visits relating to space resource activities

Komentář:

Bez komentáře.

Building Blocks (17) Institutional arrangements

Komentář:

Bez komentáře.

Building Blocks (18) Settlement of disputes

Komentář:

Mimořádně důležité ustanovení. Mechanismus řešení sporů bude jistě zásadní pro zapojení soukromého sektoru do těžby nerostných surovin ve vesmíru. S ohledem na investiční náklady jakékoliv vesmírné mise bude třeba soukromým investorům poskytnout mezinárodně právní ochranu, stejně jako důvěryhodný a nezávislý mechanismus řešení sporů. Pro inspiraci uvádím systém mezinárodního investičního práva a ISDS (investor – state disputes settlement).

Z Návrhu vypracovaného Hague WG jasně neplyne, zda bude právní ochrana investorům poskytnuta formou národního anebo mezinárodního práva. Od této volby se budou následně odvíjet úvahy stran zajištění efektivního a nezávislého řešení sporů.

Vzhledem ke specifičnosti vesmírných aktivit bude třeba poskytnout též specifický systém řešení sporů. Například, s ohledem na investiční náklady vesmírných misí, bude třeba zavést zrychlené řešení sporů.

Považujeme za žádoucí, aby budoucí mezinárodněprávní režim disponoval též mechanismem pro řešení sporů mezi státy (typicky formou arbitráže). I v tomto případě, s ohledem na náklady spojené s vesmírnými misemi a rizika vzniku neodvratitelných škod, opět klademe důraz na rychlost řešení takových sporů.

Též doporučujeme zřízení mechanismu řešení sporů mezi operátory.

Building Blocks (19) Monitoring and review

Komentář:

Budoucí mezinárodněprávní režim bude jistě vyžadovat efektivní mechanismus za účelem kontroly jeho řádné implementace. Též z důvodu revize režimu. Obáváme se, že teprve první vesmírná mise odhalí slabá místa nově vzniklého mezinárodněprávního rámce, na což bude třeba adekvátně reagovat.