



和平利用外层空间委员会
法律小组委员会
第五十届会议
2011年3月28日至4月8日，维也纳
临时议程*项目12
向和平利用外层空间委员会提出的拟由法律小组委员会
第五十一届会议审议的新项目提案

审查和平利用外层空间委员会《空间碎片缓减准则》的法律方面，
以期将该《准则》转化为一套拟由大会通过的原则

捷克共和国提交的工作文件

1. 和平利用外层空间委员会法律小组委员会在 2010 年第四十九届会议上注意到捷克共和国代表团在小组委员会题为“向和平利用外层空间委员会提出的拟由法律小组委员会第五十届会议审议的新项目提案”的议程项目下提出的提案，即小组委员会应在其议程中添加一个新项目，审查和平利用外层空间委员会《空间碎片缓减准则》的法律方面，以期将该《准则》转化为一套空间碎片原则，这套原则应由法律小组委员会拟定并得到大会通过。法律小组委员会注意到，该提案的提案国希望保留其提案，以便可以在小组委员会今后的届会上进行讨论（A/AC.105/942，第 169 和 170(b)段）。

2. 众所周知，在过去几十年间，人造空间碎片已经成为与进一步发展外层空间活动有关的问题中讨论得最多的问题之一。有效保护宇航员、有功能的空间物体以及空间和地球环境免受空间碎片扩散的危害已经成为世界空间界公认的目标之一。因此，大会第 48/39 号决议核可了委员会的建议，即自科学和技术小组委员会 1994 年第三十一届会议起，在其议程中添加题为“空间碎片”的新项目（见 A/AC.105/571，第 63-74 段）。为了详细审议这一问题，科学和技术小组委员会在该项目下通过了 1996-1998 年多年期工作计划，并设立了一个工作组。

* A/AC.105/C.2/L.280。



通过讨论产生的《关于空间碎片的技术报告》(A/AC.105/720)已于1999年提交给第三次联合国探索及和平利用外层空间会议(第三次外空会议)。后来委员会一致认为,鉴于空间碎片问题的复杂性,应当继续进行讨论,以便确保在就这一问题达成共识方面取得进一步的进展(A/54/20及Corr.1,第43段)。

3. 科学和技术小组委员会在2001年举行的第三十八届会议上商定了2002-2005年期间的新工作计划(A/AC.105/761,第130段),该工作计划的目标是制定缓减碎片的自愿措施。机构间空间碎片协调委员会(空间碎片协委会)的参与也为空间碎片方面的进一步活动添加了一个新要素。该机构是政府机构国际论坛,负责协调与这些问题有关的活动。2003年,空间碎片协委会根据其成员的一致意见,提交了关于缓减空间碎片的建议(A/AC.105/C.1/L.260)。这份文件成为小组委员会及其空间碎片问题工作组在2005-2007年期间开展进一步谈判的基础。经过谈判,制定了《空间碎片缓减准则》,已得到科学和技术小组委员会通过(见A/AC.105/890,第99段和附件四),也得到了委员会核准(见A/62/20,第118段和附件)。大会第62/217号决议核可了该《准则》,同意其中“反映数个国家和国际组织采用的现有做法,”并请会员国通过相关国家机制实施这些准则。

4. 一般认为,《准则》是“近期内减少生成具有潜在危害性的空间碎片”并“从长远上限制此类碎片的生成”的一系列具体措施。(见《准则》中题为“背景”和“理由”的部分)。《准则》没有提及其目标之一是保护环境。

5. 尽管如此,保护空间和地球环境不受空间碎片污染已经成为非政府层面的世界空间法界所关切的问题。除了一些专著和在不同国际会议上发表的许多文件之外,对这一问题特别感兴趣的是国际法协会。该协会作为多年来一直在发起改进并汇编国际法的重要国际非政府组织,通过其空间法委员会拟订了《保护环境免遭空间碎片损害的国际文书》草案,在其1994年于布宜诺斯艾利斯举行的第六十六次会议上通过。¹该《文书》所应适用的空间碎片的法律定义与关于该问题的科学技术研究结果相符。还定义了“环境”(其中既应当包括在国家管辖权之内的,也应当包括在此之外的外层空间和地球环境)和“损害”这两个术语。该《文书》还提出了一整套实质性原则,其中涵盖了拟议条例的基本组成部分,包括对空间碎片造成的损害承担责任和赔偿责任的原则。该《文书》还建议采用一种将友好解决和仲裁与法院判决相结合的争议解决制度。

6. 委员会及其法律小组委员会的一些代表团还认识到有必要探讨与空间碎片有关的法律问题。他们在科学和技术小组委员会的技术报告通过前后均提出了与空间碎片有关的适当项目,以供在可能情况下纳入法律小组委员会的议程。委员会的一些成员国在关于审查适用于空间碎片的现行国际法规范并以此作为审议空间碎片法律方面问题的第一步的背景说明中提请小组委员会注意这些问题,捷克共和国便是这些成员国之一。后来希腊也成为该提案的共同提案国。捷克共和国代表团在1996年法律小组委员会第三十五届会议上提出的在小组委

¹ 见 James Crawford 和 Maureen Williams 编, *Report of the Sixty-sixth Conference of the International Law Association* (London, 1994), chap. I.

员会议程中纳入新项目的另一项建议侧重点较为广泛，题为“空间碎片的法律方面”（见 A/AC.105/639，第 54(d)段和附件三，E 部分）。

7. 法律小组委员会对空间碎片这一项目的讨论在 2002 年有了新的动力，当时欧洲空间局的观察员代表该组织成员国和与其合作的国家，介绍了欧洲空间局对空间碎片法律方面问题所作的分析。当时一些代表团虽然完全支持科学和小组委员会与空间碎片协委会开展的工作，但也强调最好尽快拟订并通过一项有关防止空间碎片的原则宣言（A/AC.105/787，第 49-50 段）。

8. 但委员会及其法律小组委员会当时并未就这些举措达成一致意见。

9. 科学和技术小组委员会审议空间碎片问题的进展，特别是《空间碎片缓减准则》的通过，以及外层空间活动的一些重大事件，再一次提出了一个问题，即法律小组委员会参与科学和技术小组委员会在实行普遍接受的有效措施缓减空间碎片并从而防止空间碎片污染环境方面的工作的时机是否已经成熟。必须考虑到，目前的《空间碎片缓减准则》尽管十分重要，但其适用仍然是自愿性的，而且《准则》将由各国和国际组织通过自己决定的空间碎片缓减做法加以执行。《准则》第 3 节第 2 段明确指出，这些准则不具有国际法的法律约束力。因此，这些准则不会激发遵守准则的责任感，违反准则的行为也不会产生任何国际责任感和赔偿责任。此外，单方面自愿适用《准则》还可能会在国际层面造成不统一的问题。

10. 到目前为止，已经同意在法律小组委员会会议程中列入“与空间碎片缓减措施有关的国家机制方面的一般信息交流”作为单项讨论议题/项目。在对这一议题的讨论中，从事空间活动最积极的各国代表团提请小组委员会注意它们在制定国内空间碎片政策和国内缓减标准方面的工作成果。还有一些代表团也提出了意见，其中一些代表团甚至建议科学和技术小组委员会与法律小组委员会合作制定具有法律约束力的与空间碎片有关的规则。小组委员会对这一项目的审议工作延长了一年（见 A/AC.105/942，第 163 段）。但必须指出，小组委员会的任务授权不包括审议空间碎片的实质性法律问题，也不包括详细分析《空间碎片缓减准则》的法律内容和效力。

11. 出于上述原因，捷克共和国代表团和委员会另外一些成员国在委员会 2010 年第五十三届会议上建议在法律小组委员会会议程中添加上述新项目（见 A/65/20，第 221 段）。按照工作计划对该项目进行审议后，应当以委员会《准则》为基础制定出一套原则，在大会的一项特别决议中颁布。此类原则将属于 1980 年代和 1990 年代期间通过的与外层空间活动有关的联合国原则系列。

12. 该决议草案的序言除了其他可能的段落，还可包含最近的关于国际合作和平利用外层空间的大会决议（第 65/97 号决议）所表达的重要观念，即国际合作发展法治的重要性，包括空间法有关规范及其在促进为和平目的探索和利用外层空间的国际合作方面的重要作用；确认空间碎片是有关所有国家的问题；承认进一步建立法律框架以加强这一领域国际合作的重要性。

13. 该决议草案的行动部分应当以委员会《准则》案文中具有规范性质的部分即每项准则的第一段为基础。但无须在原则中列入《准则》中的解释性段落；这些段落只能留在《准则》中，并保持其作为解释原则的补充手段的作用。
14. 除了以《准则》案文为基础的规定，这套原则作为法律文件，应当规定一些定义，特别是“空间碎片”的定义，并规定在哪些条件下《空间物体造成损失的国际责任公约》和《关于登记射入外层空间物体的公约》所定义的空间物体将成为失去功能的、无用的甚至有危害的空间碎片。
15. 这套原则还应表明各国对《关于各国探索和利用外层空间包括月球与其他天体活动所应遵守原则的公约》第六条中的国内空间活动负责，特别注重空间碎片责任和对空间碎片造成的损害承担赔偿责任的原则。国际组织进行的空间活动也适用类似的责任和赔偿责任。在拟订这些规定时，可以利用联合国其他原则的范例，特别是《关于从外层空间遥感地球的原则》和《关于在外层空间使用核动力源的原则》。
16. 还可考虑是否承认任何国家或国际组织均有权与其他相关国家合作对危险的空间碎片进行干预，特别是在危险性最大的空间区域。此类干预早已为人所知，海洋法为保护海洋环境对此作了规范。
17. 最后，不应忽略因对这套原则的解释和适用而产生的和平解决争议的制度。在这方面，可以考虑采用与国际法律协会通过的《文书》中的解决办法类似的办法解决这一问题。
18. 按照联合国的长期做法，法律小组委员会与科学和技术小组委员会密切合作制定的一套原则在得到委员会核可和大会决议通过后，将是当前和将来短时期内令人满意的碎片问题国际文书形式。在此类决议中，可通过一种“软性法律”文书奉行本世界组织的会员国的一致意见并确保某种程度的法治。一套具有建议性质的联合国原则将为将来谈判具有法律约束力的规则奠定基础。各国和国际组织遵守这些原则，相关国家对非政府实体的活动进行监督，久而久之将形成这一领域的统一做法，并使所有相关的法人确信有必要充分遵行这类原则。
19. 制定这套有关空间碎片的联合国原则的工作将成为法律小组委员会今后几年按照工作计划审议的新的核心议程项目。所产生的积极成果将有可能对“在为和平目的而探索和利用外层空间的科学以及法律方面的广泛国际合作”（《外层空间条约》序言部分第 4 段）作出贡献。这套原则如果得到一致通过，将会充实管辖外层空间活动的现行法律。