

JAKUB WOJAS

Koncepcje statusu prawnego Arktyki

Arktyka jest miejscem, które budzi obecnie na arenie międzynarodowej spore zainteresowanie. Ten – wydawałoby się – zapomniany po zakończeniu zimnej wojny region świata znów staje się przedmiotem wielkiej rywalizacji. Jest to skutkiem przede wszystkim kurczenia się pokrywy lodowej na tym obszarze, co stwarza szerokie możliwości eksploatacji bogatych złóż surowców naturalnych oraz wykorzystania nowych atrakcyjnych szlaków morskich.

Zgodnie z szacunkami agencji naukowo-badawczej United States Geological Survey (USGS) w źródłach hydrotermalnych na dnie Północnego Oceanu Lodowatego mogą istnieć ogromne złoża metali (złoto, srebro, miedź) oraz diamentów. Do tego dochodzi też aż jedna czwarta światowych rezerw ropy naftowej i gazu ziemnego¹.

Ponadto użytkowanie nowych linii żeglugowych spowoduje skrócenie drogi z Dalekiego Wschodu do państw basenu północnego Atlantyku nawet o 40%. Przykładem może być szlak Jokohama-Hamburg, który drogą arktyczną jest krótszy o 5000 km niż przez Kanał Sueski i o 6000 km od trasy przez Kanał Panamski².

Problem, jaki może pojawić się podczas realizacji tych projektów, to określenie statusu prawnego Arktyki. Kwestii tej nie reguluje bowiem żadna specjalna umowa międzynarodowa, jak ma to miejsce na przykład w wypadku Antarktyki. Od wielu lat główne państwa arktyczne – USA, Rosja, Kanada, Norwegia i Dania – w imię zabezpieczenia swoich interesów podejmują próby przedstawienia koncepcji ustalenia reżimu prawnego wokół bieguna północnego. Za najpoważniejsze propozycje uznaje się: koncepcję sektorów, wspólne dziedzictwo ludzkości oraz poddanie Arktyki regułom prawa morza.

1 P.F. Johnston, *Arktyka rękojmia bezpieczeństwa energetycznego Europy?*, <<http://ppg.ibngr.pl/sector-ropy-i-gazu/arktyka-rekojmia-bezpieczenstwa-energetycznego-europy>>

2 D.R. Bugajski, *Żegluga arktyczna w świetle międzynarodowego prawa morza i praktyki państw nadbrzeżnych*, [w:] *Arktyka na początku XX wieku. Między współpracą a rywalizacją*, M. Łuszczuk [red.], Lublin 2013, s. 89

Koncepcja sektorów

Koncepcja ta, opierająca się na teorii „przylegania i ciągłości”, polega na podziale Arktyki między państwa, do których ten obszar przylega. Granice każdego sektora ustanowione są poprzez dwie linie boczne wyznaczone od bieguna do terytorium danego państwa. W obrębie powstałego w ten sposób trójkąta dany kraj może rozciągnąć swoją suwerenność na wyspy, lądy, obszary morskie wraz z ich dnem. W ten sposób chciano uniemożliwić innym państwom, w tym sąsiadującym, nabycie wysp oraz archipelagów arktycznych, które ze względu na fakt niemożności przeprowadzenia efektywnej okupacji mogłyby zostać uznane za *terra nullis*³.

Źródłem koncepcji sektorowej można doszukiwać się już w średniowieczu. 4 maja 1493 roku papież Aleksander VI w bulli *Pater Cetera* dokonał podziału mórz i lądów między „sektory” Portugalii oraz Hiszpanii, co potwierdził Traktat z Tordesillas z 7 czerwca 1494 roku. Współczesnym przykładem jej wykorzystania może być podział sektorowy wykorzystany przy rozgraniczeniu roszczeń na obszarze Antarktyki na podstawie Traktatu Antarktycznego z 1959 roku⁴.

W stosunku do Arktyki pierwsza próba zastosowania takiego podziału miała miejsce w 1907 roku. Wtedy to na forum izby wyższej parlamentu Kanady senator Pascal Poirer zaproponował rozszerzenie kanadyjskiej suwerenności nad lądami i wyspami leżącymi na północ od niej.

Obszar, który miał obejmować sektor, składał się z ziem, do jakich Kanada rościła swoje prawa na podstawie odkrycia ich przez brytyjskich podróżników i faktu scedowania w 1870 i 1880 roku wszystkich praw Korony Angielskiej na Kanadę (w tym francuskich roszczeń przejętych przez Anglię w 1763 roku) oraz praw Kompanii Hudsonskiej⁵. Koncepcja senatora zakładała podział Arktyki na kilka terytoriów należących odpowiednio do: Norwegii, Rosji, Stanów Zjednoczonych, Kanady oraz Danii. Takie rozwiązanie miało zapobiec w przyszłości ewentualnym sporom między tymi państwami⁶.

Stanowisko senatora Poirera nie zyskało aprobaty rządu Kanady, który stwierdził, że dotychczasowe działania kanadyjskich władz są wystarczające dla dbania o interesy w Arktyce. Ponadto padały argumenty, że nie jest możliwe nabycie przez państwo obszarów, o których się niczego nie wie i nie jest się w stanie sprawować nad nimi efektywnej kontroli. Zmiana tego stanowiska nastąpiła w latach dwudziestych. 1 czerwca 1925 roku w czasie parlamentarnej debaty dotyczącej ustawy o Północno-Zachodnich Terytoriach

3 J. Symonides, *Status prawny i roszczenia do Arktyki oraz Bieguna Północnego*, „Państwo i Prawo”, t. 734, zeszyt 1, 2008, s. 33

4 L. Lucchini, M. Voeckel, *Droit de la mer, tome 1. La mer et son droit les espaces maritimes*, Paris 1990, s. 19–20.

5 Przedsiębiorstwo to, działające nieprzerwanie od 1670 r., swego czasu administrowało znacznymi obszarami Ameryki Północnej.

6 I. L. Head, *Canadian Claims to Territorial Sovereignty in the Arctic Regions*, „McGill Law Journal”, vol. 9, no 3, 1991, s. 201–206

(*Northwest Territories Act*) minister spraw wewnętrznych Stewardt stwierdził, że Kanada rozciąga swoją suwerenność nad obszarem aż do Bieguna Północnego. Od tego momentu Ottawa starała się traktować te terytoria jako własne, a nie jak do tej pory, jako część do wspólnego używania, wolnego dla badaczy i naukowców. Granice tego sektora zostały określone między 60° a 141° W. Od bieguna do najbardziej wysuniętych na północ wybrzeży Kanady dzieliła odległość ok. 420 mil morskich.

19 lipca 1926 roku rząd przyjął dekret o ustanowieniu Terytorium Wysp Arktycznych, w którym użyto koncepcji sektorów dla wykreowania północnej części tej strefy. Potwierdzenie tego znalazło się również w dekrecie z 15 maja 1929 r. na nowo regulującym kwestie tego obszaru⁷.

Kolejnym państwem, które pokusiło się o sięgnięcie do koncepcji sektorów, był Związek Radziecki. 15 kwietnia 1926 roku Rada Komisarzy Ludowych ZSRR wydała dekret, gdzie stwierdzono, że wszystkie ziemie i wyspy, zarówno te odkryte, jak i mające zostać odkryte w przyszłości, a znajdujące się na Oceanie Arktycznym między 32o 04' 35" E i 168o 49' 30" W i jednocześnie nie stanowiące terytorium żadnego innego państwa, są uznane za terytorium ZSRR. Wschodnia granica sowieckiego sektora opierała się na linii ustanowionej w Traktacie Granicznym z 1867 r. między Rosją a USA. W 1947 roku zachodnia granica uległa przesunięciu wraz zajęciem przez Związek Sowiecki fińskiego okręgu Petsamo⁸.

W koncepcji sowieckiej szybko jednak zaczęto odchodzić od traktowania sektora jak terytorium właściwego ZSRR. Granice sektorów nie były granicami w ścisłym tego słowa znaczeniu, lecz kartograficznymi liniami rozgraniczającymi, które określały obszary zainteresowania danego państwa. Miało to zabezpieczyć gospodarczą i naukową ekspansję Związku Radzieckiego. Taką interpretację potwierdza wprowadzony w 1937 roku program wykorzystania gór lodowych jako stacji naukowych, które swobodnie przekraczały linie sektorów. W wypadku uznania ich za granice państwa, taka praktyka nie byłaby możliwa. Podobny pogląd przyjęła zresztą później także Kanada⁹.

Do koncepcji sektorowej nawiązano również podczas negocjacji nad delimitacją granicy norwesko-radzieckiej (rosyjskiej) w latach 1974–2010. Wtedy to strona sowiecka (rosyjska) wskazywała, że zachodnia linia powinna się pokrywać z granicą sektora, który został uznany za specjalny region na tym obszarze. W związku z tym jego granice nie powinny być naruszane. Podobne rozwiązanie przyjęto także przy delimitacji granicy na Morzu Czukockim między ZSRR a USA w 1990 roku. Choć tu należy przyznać,

⁷ *Ibidem*, s. 205.

⁸ J. Symonides, *Status prawny i roszczenia...*, s. 33.

⁹ L. Timtchenko, *The Russian Arctic Sectoral Concept: Past And Present*. Arctic, vol. 50, no. 1, March 1997, s. 30.

że w samej umowie została wspomniany traktat z 1867 roku o sprzedaży Alaski, a nie odwoływano się wprost do koncepcji sektorów¹⁰.

Wiele argumentów na rzecz teorii sektorowej dostarczyli sowieccy uczeni. W wydanej 1928 roku pracy *Prawa do regionów Arktyki* Lakhtine, bazując na teoriach marksistowsko-leninowskich, usprawiedliwiał wysunięcie roszczeń wobec obszarów arktycznych przez ZSRR względami gospodarczymi oraz wskazywał na konieczność zabezpieczenia kraju przed prawdopodobnym atakiem od strony północnej. Autor opowiadał się za tym, żeby wyspy i lądy w ramach sektora traktować jako suwerenną część państwa sektorowego, jeżeli jest w stanie dowieść, że sprawuje nad nim rzeczywistą kontrolę. W odniesieniu do ZSRR Lakhtine wywodził prawa do obszarów sektora jeszcze m. in. z carskiego dekretu z 1831 roku wprowadzającego rosyjskie regulacje na Morzu Barentsa. Ze względu na zasadę „regionu przylegania” ląd i wyspy tego obszaru, zarówno odkryte, jak i nieodkryte przynależą do państwa sektorowego, a nie do tego, które sprawowało tam nawet efektywną okupację.

Zdaniem Lakhtinea stały lód powinien również być uznawany za terytorium lądowe i tym samym także jako część państwa sektorowego, natomiast kry lodowe oraz wody mórz jako obszary z ograniczoną suwerennością. Suwerenność miała być też rozciągnięta nad przestrzenią powietrzną całego sektora.

Pomimo że stanowisko Lakhtinea było dość ogólne i nie mało wyraźnego poparcia w normach oraz zasadach prawa międzynarodowego, stało się punktem wyjścia dla innych naukowców popierających koncepcję sektorów¹¹.

Korwin twierdził, że użyty w Dekrecie z 1926 roku termin „lądy i wyspy” tak naprawdę zawiera w sobie wody otaczających ich mórz oraz bloki lodowe. Sabanin, doradca prawni Ludowego Komisariatu Spraw Zagranicznych ZSRR, uważał, że sam dekret określa współrzędne geograficzne obszaru, co do którego Związek Radziecki ma roszczenia. Zatem linii sektora nie można traktować jako granicy w sensie prawnomiędzynarodowym.

Przeciwnie stanowisko prezentował Pashukinis, który uznawał granice sektorów za granice państwowe, z zastrzeżeniem jednak konieczności udowodnienia przez państwo sprawowania efektywnej kontroli nad obszarami, co do których zgłasza swe roszczenia¹².

W 1950 r. za pełną kontrolą państwa przybrzeżnego nad obszarem sektora jako zwyczajem międzynarodowym opowiedział się Durdeniewski oraz podobnie, jak inni sowieccy prawnicy, aż do wczesnych lat osiemdziesiątych utrzymywał stanowisko, że wszystkie państwa arktyczne posiadają swój sektor.

Opinie prawników dzieliła również kwestia tego, co może być uznane za terytorium na obszarze sektora. Według pierwszego poglądu jedynie wyspy w sektorze stanowią część terytorium danego państwa. Zgodnie z drugim jest to zarówno ląd, jak i morze.

10 *Ibidem*, s. 32.

11 W. E. Butler, *Northeast Arctic Passage*, vol. 1, Sijthof & Noordoff, Haga 1978, s. 80.

12 L. Timchenko, *op.cit.*, s. 33.

Po wejściu w życie Konwencji o prawie morza z 1982 r., która w praktyce eliminowała możliwość zastosowania teorii sektorów, próbę pogodzenia tych dwóch form podjął Klimenio. Przyjmując, że jedynie wyspy w ramach sektora stanowią terytorium państwa, uznawał, że w wypadku mórz na tym obszarze powinny być stosowane zasady Konwencji z możliwym uwzględnieniem specyfiki tego regionu. Niemniej od lat osiemdziesiątych w doktrynie sowieckiej zaczęto powoli odchodzić od wspierania teorii sektorów¹³.

Wśród uczonych z państw zachodnich opinia odnośnie do teorii sektorów nie była jednolita. Francuski prawnik Fauchille zaproponował w 1925 r. rozróżnienie między regionami arktycznymi (*region arctique*) a regionami polarnymi (*region polorais*). Zasada efektywnej okupacji mogła być zastosowana w stosunku do regionów arktycznych, czyli takich, które są usytuowane wzdłuż kręgu arktycznego. Regiony polarne, czyli centralne części Arktyki, jako niezdatne do zasiedlenia były wyłączone z możliwości aneksji, dlatego winny zostać poddane we wspólne posiadanie przez wszystkie zainteresowane państwa. Fauchille sugerował sektorowy podział regionu arktycznego, ale nie między państwa, a kontynenty, które w ramach swojego sektora zajmowałyby się wspólnie badaniami i zarządem. Z kolei amerykański prawnik Miller opowiadał się za podziałem Arktyki między trzy największe kraje tego regionu: Kanadę, USA i ZSRR (Rosję).

Jednakże zdecydowana większość doktryny opowiedziała się przeciwko koncepcji sektorów, nie widząc dla niej podstaw w prawie międzynarodowym (m. in. Pharand, Smedal, Mouton)¹⁴.

Polityka arktyczna Kanady opierała się na koncepcji sektorowej aż do początku lat osiemdziesiątych. Utrzymywano za częścią doktryny, że jest to element zwyczaju międzynarodowego. Warto jednak zaznaczyć, że Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości w Hadze w sprawie szelfu kontynentalnego na Morzu Północnym stwierdził, że aby dana aktywność uznać za zwyczaj, konieczne jest zaistnienie dwóch sytuacji: po pierwsze, powszechności stosowania, a po drugie, istnienia przeświadczenia, że dane działanie jest zgodne z prawem¹⁵. Stwierdzenie to, szczególnie w części dotyczącej aspektu powszechności, poważnie nadwyrężyło siłę argumentacji dla konceptu teorii sektorów jako zwyczaju międzynarodowego.

Pewną nadzieję na utrzymanie tej idei dawało zastosowanie koncepcji sektorów w Traktacie Antarktycznym z 1959 roku. Jednakże pozostałe zainteresowane państwa nie zgodziły się na zastosowanie tej zasady przy podziale Arktyki. Dlatego też ten przypadek zastosowania teorii sektorów należałoby uznać za wyjątek potwierdzający regułę,

13 K. Kubiak, *Interesy i spory państw w Arktyce*, Wrocław 2009, ss. 205–208.

14 L. Timtchenko, *op.cit.*, s. 31–33.

15 Orzeczenie MTS w sprawie *szelfu kontynentalnego na Morzu Północnym* z 20 lutego 1969, ICJ Reports 1969, s. 3.

ale nie czyniący precedens. Sam Traktat zresztą dokonywał jedynie specyfikacji roszczeń, a nie podziału terytorium Antarktyki¹⁶.

W Arktyce granice sektorów pozostałych państw zostały ustalone pośrednio, po sprecyzowaniu roszczeń kanadyjskich i sowieckich. Zdecydowanie przeciwko omawianej koncepcji występowały Stany Zjednoczone. Zważył na tym przede wszystkim spór z Kanadą o status Przejścia Północno-Zachodniego, którego USA nie chciało uznać za wody wewnętrzne Kanady. Jednocześnie jednak rząd w Ottawie zrezygnował z dochodzenia swoich roszczeń przed MTS, wiedząc, że są oparte na słabych podstawach i jest nikła szansa na uzyskanie korzystnego orzeczenia¹⁷.

Dziś koncepcja sektorów nie jest podnoszona wprost jako argument w podziale Arktyki. Niemniej państwa arktyczne nadal wysuwają roszczenia odpowiadające granicom sektorów, lecz na poparcie tego nie odwołują się do koncepcji, ale do Konwencji o prawie morza z 1982 r. Przykładem działającego w ten sposób państwa jest Dania, która choć oficjalnie nigdy nie opowiedziała się za teorią sektorów, to jej roszczenia wobec Arktyki pokrywają się właśnie z obszarem przypisywanym jej sektorowi, który rozwartý jest od bieguna między południkami 10o i 60o W¹⁸.

Koncepcja Wspólnego Dziedzictwa Ludzkości

Inna koncepcją określenia statusu prawnego Arktyki wiąże się z ideą wspólnego dziedzictwa ludzkości. Jej korzenie sięgają końca XIX w., kiedy to – wraz z odkryciem na dnie oceanu bogatych zasobów mineralnych – pojawiły się obawy, że ich nadmierna eksploatacja może wywołać negatywne konsekwencje dla środowiska.

Trudno jednak podać jednoznaczną definicję tego pojęcia. Składają się na nie trzy elementy:

- zakaz zawłaszczania przez jakiegokolwiek państwo dna mórz i oceanów, które znajdują się poza jurysdykcją,
- wykorzystywanie tych stref jedynie dla celów pokojowych,
- wspólny zarządu tych obszarów i równego podziałów zysków z eksploatacji.

16 A. Głogowska, *Do kogo będzie należeć biegun? Status prawny Arktyki*. <<http://www.stosunki.pl/?q=content/do-kogo-b%C4%99dzie-nale%C5%BCe%C4%87-biegun-status-prawny-arktyki>>.

17 M. Byers, S. Lalonde, *Who controls the Northwest Passage?*, <<http://www.vanderbilt.edu/jotl/manager/wp-content/uploads/Lalonde-Byers-final-cr-v2.pdf>> p. 1146 – 1148.

18 K. Kubiak, *Dania wobec arktycznych wyzwań*, „Rocznik Bezpieczeństwa Międzynarodowego” 2014, vol. 8, nr 1, s. 88–89

Niektórzy dodają do tych elementów takie czynniki jak: wolność prowadzenia badań naukowych czy nakaz ochrony środowiska naturalnego¹⁹.

Ważne jest również rozróżnienie między obszarem wspólnego dziedzictwa ludzkości a *res communis*. W tym ostatnim przypadku możliwe jest korzystanie z zasobów bez ograniczeń. W wypadku wspólnego dziedzictwa ludzkości eksploatacja pozostaje ograniczana ze względu na ochronę środowiska oraz nieodnawialność znajdujących się tam surowców. Tym samym należałoby uznać, że wspólne dziedzictwo jest trzecią obok *res nullis* i *res communis* opcją odnoszącą się do szczególnego rodzaju zasobów umieszczonych w określonej morskiej przestrzeni. Konceptja ta znalazła najpełniejsze odzwierciedlenie w Konwencji o prawie morza z 1982 roku w kwestii dotyczącej określenia statusu wspomnianego dna morskiego.

Konceptja wspólnego dziedzictwa ludzkości legła też u podstaw Traktatu Antarktycznego z 1 grudnia 1959 roku. Wszedł w życie 23 czerwca 1961 roku. Przyczyną jego powstania był wzrost zainteresowania Antarktyką po II wojnie światowej. Obszar ten stał się bardzo ważny zarówno ze względów wojskowo-strategicznych, politycznych, jak i naukowych oraz gospodarczych. Dlatego wiele państw zaczęło wysuwać roszczenia wobec tego terytorium. Arbitralnie tworzone sektory podbiegunowe określające zwierzchność poszczególnych państw. W celu zastopowania dalszej rywalizacji, która mogłaby przerodzić się w poważny konflikt międzynarodowy, 12 krajów zdecydowało się na wspólne uregulowanie sytuacji prawnej w Antarktyce²⁰.

Traktat zapewnia leżące w interesie całej ludzkości wykorzystanie Antarktydy jedynie w celach pokojowych. Tym samym zabronione są działania o charakterze militarnym. Ponadto wszelkie badania naukowe powinny stanowić wynik współpracy i pozostawać dostępne dla wszystkich. W artykule 4. Traktatu znalazły się rozwiązania odnośnie do zgłaszanych wobec tego obszaru roszczeń. Nie zostały one w żaden sposób zanegowane, jednakże nie jest możliwe zgłaszanie nowych, dopóki układ ten pozostaje w mocy. Do tego czasu to właśnie Traktat Antarktyczny określa sytuację prawną tych terenów, zatem nie mogą być podejmowane żadne działania, które w jakiś sposób naruszyłyby ten stan. W 1991 r. został podpisany tzw. Protokół Madrycki, który przedłużył czas funkcjonowania postanowień Traktatu o kolejne 50 lat²¹.

W odniesieniu do Arktyki konceptja ta wysuwana jest głównie ze strony organizacji pozarządowych. Podnoszony jest przede wszystkim argument unikatowości środowiska naturalnego, które może zostać trwale zniszczone przez rozpoczęcie szerokiej eksplo-

19 E. Guntrip, *The Common Heritage of Mankind: an Adequate Regime for Managing the deep seabed?*, Melbourne, „Journal of International Law,” vol. 4, no. 2., 2003, s. 2.

20 M. Głuchowska-Wójcicka, *Zastosowanie koncepcji wspólnego dziedzictwa ludzkości w spornej kwestii statusu prawnego Arktyki*, [w:] *Arktyka na początku XX wieku. Między współpracą a rywalizacją*, M. Łuszczuk [red.], Lublin 2013, s. 74–77.

21 The Antarctic Treaty, December 1 1959, <http://www.ats.aq/documents/ats/treaty_original.pdf>.

atacji. Najczęściej w tym kontekście pojawia się pomysł powołania rezerwatu pod auspicjami ONZ. Jednakże problemy może sprawiać fakt, że w Arktyce – prócz obszarów morskich – są też terytoria lądowe, które wprost są terytoriami państw przybrzeżny i na niektórych nich, zgodnie z prawem, trwa już eksploatacja. Do tego należałoby dodać konieczność uwzględnienia praw wszystkich państw na morzu otwartym np. wolność żeglugi, zakładania kabli, rurociągów²².

W ten sposób powołanie takiego rezerwatu mogłoby budzić sprzeciw niektórych państw, a przez to jego zasięg byłby mocno ograniczony i nieefektywny. Obecnie jedynym fragmentem Arktyki uznanym za wspólne dziedzictwo ludzkości są fragmenty dna morskiego (wyłączając szelf kontynentalny). Obszar ten jest pod auspicjami Organizacji Dna Morskiego.

Prawo morza

Inną metodą, mającą pomóc ustalić status prawny Arktyki, która przecież w znacznie swojej części jest Północnym Oceanem Lodowatym, jest wykorzystanie norm prawa morza.

Podstawowym aktem prawnym w tej dziedzinie jest Konwencja o prawie morza powstała podczas III Konferencji Prawa Morza w latach 1972–1982, a podpisana w Montego Bay na Jamajce 10 grudnia 1982 roku.

Przyjęcie konwencji uznano za wielkie osiągnięcie. Jest ona bowiem pierwszą swoistą kodyfikacją tej dziedziny prawa, z tego względu – prócz nowych regulacji – znalazło się tam wiele powtórzeń z konwencji genewskich: o morzu terytorialnym i strefie przyległej; o morzu otwartym; o rybołówstwie i ochronie zasobów morza otwartego oraz o szelfie kontynentalnym. Większość zapisów opiera się jednak na prawie zwyczajowym. Konwencja składa się z 320 artykułów zawartych w 17 rozdziałach oraz 9 załączników. Obecnie stroną Konwencji jest 167 państwa oraz Unia Europejska²³.

Konwencja powołała do życia szereg instytucji. Należą do nich: Organizacja Dna Morskiego, Komisja Granic Szelfu Kontynentalnego oraz Międzynarodowy Trybunał Prawa Morza.

Powstanie ostatniego z tych organów związane było z ustanowieniem zasady obowiązkowego załatwiania sporów dotyczących interpretacji lub stosowania konwencji. Ponadto jurysdykcja Trybunału obejmuje spory o interpretację lub stosowanie porozu-

22 *Stwórzmy Arktyczny Park Narodów Zjednoczonych* – wywiad z prof. Januszem Symonidesem dla portalu Sprawy nauki, <http://www.sprawynauki.edu.pl/index.php?option=com_content&view=article&id=2686:stworzmy-arktyczny-park-narodow-zjednoczonych&catid=321&Itemid=30>.

23 Chronologiczna lista ratyfikacji Konwencji o prawie morza z 1982 r., <http://www.un.org/Depts/los/reference_files/chronological_lists_of_ratifications.htm>.

mienia z 1994 r. (traktującego o implementacji części IX Konwencji o morzach zamkniętych i półzamkniętych) oraz w stosunku do innych umów, które mu taką jurysdykcję przyznały. Stronami przed Trybunałem mogą być nie tylko państwa konwencji, ale też inne kraje oraz organizacje międzynarodowe. Państwa-strony mogą też rozwiązać spór na drodze rokowań lub innych środków pokojowych zgodnie z Kartą Narodów Zjednoczonych. Jeżeli nie zostanie rozwiązany tą drogą, wtedy znajduje zastosowanie procedura obowiązkowa.

Konwencja zawiera jednak kilka białych plam i kwestii do dziś nieuregulowanych. Należy do nich m. in. status wraków oraz podwodnego dziedzictwa kulturowego. Rozwój naukowo-techniczny, a także ciągle zmieniająca się sytuacja polityczna powodują, że przynajmniej niektóre z zagadnień prawa morza powinno się podjąć na nowo. Do takich kwestii należy m. in. piractwo i terroryzm morski, sztuczne wyspy, kable i rurociągi, środowisko wraz z nowymi metody wydobycia.

Mimo to dziś można bez wątpienia stwierdzić, że Konwencja Prawa Morza z 1984 wraz porozumieniami z 1994 i 1995 roku (o zachowaniu i gospodarowaniu ryb około granicznych oraz migrujących) stanowi najważniejszy i najpełniejszy akt prawny dotyczący prawa morza.

Zgodnie z zapisami Konwencji Ocean Światowy podzielny jest na określone strefy:

- morskie wody wewnętrzne,
- morze terytorialne,
- strefa przyległa,
- wyłączna strefa ekonomiczna,
- szelf kontynentalny,
- morze otwarte,
- dno mórz i oceanów²⁴.

W kontekście Arktyki bardzo duże znaczenie mają regulacje dające możliwość gospodarczej eksploatacji obszarów morskich. Na morskich wodach wewnętrznych oraz morzu terytorialnym (tj. do 12 mil morskich od linii podstawowej) państwo przybrzeżne posiada taką samą suwerenność jak na lądowym terytorium z zastrzeżeniem prawa nieszkodliwego przepływu na morzu terytorialnym²⁵.

Na tym jednak się nie kończą możliwości eksploatacji akwenu morskiego przez dane państwo przybrzeżne. Daje je bowiem także wyłączna strefa ekonomiczna. Jest to obszar rozciągający się poza morzem terytorialnym do 200 mil morskich (370 km) mierzonych

24 Konwencja Narodów Zjednoczonych o prawie morza, sporządzona w Montego Bay dnia 10 grudnia 1982 r., Dz. U. z dnia 20 maja 2002 r., <http://www.abc.com.pl/du-akt/-/akt/dz-u-02-59-543>, dostęp: 18.04.2015 r.

25 J. Pieńkos, *Pravo międzynarodowe publiczne*, Kraków 2004, s. 576.

od linii podstawowej, na którym to obszarze państwo nadbrzeżne posiada wyłączne prawa suwerenne do:

- badania i eksploatacji, ochrony i gospodarowania zasobami naturalnymi, zarówno żywymi, jak i nieożywionymi dna morza, jego podziemia oraz pokrywających je wód;
- wznoszenia i użytkowania sztucznych wysp, instalacji i konstrukcji;
- badań naukowych morza;
- ochrony i zachowania środowiska morskiego.

Poza wymienionymi wyłącznymi prawami państwa nadbrzeżnego, wszystkie państwa na jednakowych zasadach korzystają z wolności morza otwartego, w tym z wolności żeglugi, przelotu, układania kabli i rurociągów²⁶.

Niektóre państwa nadbrzeżne utrzymują jeszcze starszą instytucję – strefę wyłączną rybołówstwa. Jest to strefa morska znajdująca się poza wodami terytorialnymi państwa, w której państwo nadbrzeżne ma w odniesieniu do rybołówstwa takie same uprawnienia jak na morzu terytorialnym. W konsekwencji może zastrzec wyłączność tej działalności dla własnych obywateli, natomiast dla obywateli innych państw wydawać odpłatne lub nieodpłatne licencje²⁷.

Poza granicą wyłącznej strefy ekonomicznej jest morze otwarte. Na nim panuje zasada wolności mórz przejawiająca się głównie w wolności żeglugi, rybołówstwa, zakładania kabli podmorskich i rurociągów, wolności przelotu, a także budowania sztucznych wysp oraz prowadzenia badań naukowych²⁸.

Możliwość rozszerzenia swojego władztwa poza obszarem strefy ekonomicznej daje jednak posiadanie przez dane państwo szelfu kontynentalnego.

Szelf kontynentalny stanowi część kontynentu zanurzoną w płytkim morzu, którego głębokość nie przekracza 200 m, natomiast jego szerokość różni się w zależności od miejsca. Szelfy zajmują ok. 8% ogólnej powierzchni oceanów. Ich cechą charakterystyczną jest występowanie bogatych złóż gazu oraz ropy naftowej oraz nierzadko również obfitych zasobów ryb²⁹.

W Konwencji o prawie morza jego definicja znalazła się w artykule 76 ust. 1. Stwierdzono w niej, że szelf kontynentalny państwa nadbrzeżnego stanowi dno morskie i podziemie obszarów podmorskich rozciągające się poza morzem terytorialnym danego państwa na całej długości naturalnego przedłużenia jego lądowego terytorium aż do

26 M. N. Shaw, *Prawo międzynarodowe*, Warszawa 2006, s. 351–352.

27 W. Czapliński, A. Wyrozumka, *Prawo międzynarodowe publiczne. Zagadnienia systemowe*, Warszawa 2014, s. 201.

28 J. Symonides, *Nowe Prawo Morza*, Warszawa 1986, s. 169–174.

29 P. Migoń, S. Grykień, R. Pawlak, M. Sobik, *Słownik geograficzny*, Wrocław 2005, s. 305.

zewewnętrznej krawędzi obrzeża kontynentalnego bądź też na odległość 200 mil morskich od linii podstawowych, będących wewnętrzną granicą morza terytorialnego, jeżeli zewnętrzna krawędź obrzeża kontynentalnego nie sięga do tej odległości.

W tym samym artykule pojawiło się nieznane wcześniej pojęcie obrzeża kontynentalnego, które jest podwodnym przedłużeniem masywu lądowego danego państwa składającym się z dna, podziemia szelfu, zbocza oraz wzniesienia. Spod tego pojęcia wyłączone jest jednak dno oceaniczne na dużej głębokości wraz z jego grzbiecami oraz podziemiem³⁰.

W świetle Konwencji o prawie morza istnieje możliwość rozszerzenia jurysdykcji państwowej do zewnętrznej granicy szelfu. Do 200 mil morskich każde państwo ma prawo do szelfu bez uruchomienia jakiegokolwiek oficjalnej procedury w tej sprawie. Ponad tę odległość państwo nadbrzeżne jest zobowiązane złożyć uargumentowany wniosek do Komisji Granic Szelfu Kontynentalnego. Zgodnie z art. 76 państwo może rozszerzyć linię szelfu kontynentalnego będącego pod jego jurysdykcją na odległość nieprzekraczającą 350 mil morskich od linii podstawowej bądź na odległość 100 mil od izobaty 2500 metrów. Jeżeli jednak na danym obszarze występują podmorskie wzniesienia (płaskowyże, progi, wierzchołki, ławice, czy odnogi) będące naturalnym przedłużeniem obrzeża kontynentalnego, możliwe jest, za zgodą Komisji Granic Szelfu Kontynentalnego, rozciągnięcie jurysdykcji państwowej poza linię 350 mil morskich³¹.

Od momentu stania się stroną Konwencji, państwowemu przysługuje dziesięcioletni okres na złożenie wniosku do Komisji Granic Szelfu Kontynentalnego. Organ ten składa się 21 członków – ekspertów z takich dziedzin jak geologia, geofizyka lub hydrografia – którzy zostali wybranych przez strony Konwencji na pięcioletnią kadencję. Zadaniem Komisji jest wydawanie zaleceń państwom chcącym wyznaczyć granice na szelfie kontynentalnym poza linię 200 mil morskich. W tym celu konieczne jest także dokonanie oceny materiału dostarczonego przez dane państwo dla poparcia swoich roszczeń. Każdy przypadek bada się oddzielnie, co ma sprzyjać obiektywizmowi. Wydana decyzja jest ostateczna i wiążąca³². Jeżeli dane państwo nie zastosuje się do rekomendacji Komisji, musi się liczyć z wielkim prawdopodobieństwem niezaakceptowania swojej suwerenności na danym obszarze przez społeczność międzynarodową³³.

Najwięcej emocji wśród państw arktycznych budzi spór toczący się o Grzbiet Łomonosowa. Ma on długość 1800 km i rozciąga się od Wysp Ellesmere'a do Wysp Nowosyberyjskich i przecina Arktykę na wysokości bieguna północnego na dwa baseny morskie:

30 M. N. Shaw, *op.cit.*, s. 339–340.

31 W. Czapliński, A. Wyrozumka, *Prawo międzynarodowe publiczne. Zagadnienia systemowe*, Warszawa 2014, s. 199–200.

32 J. Symonides, *Status prawny i roszczenia...*, s. 38–40.

33 *Ibidem*, s. 39.

Euroazjatycki i Amerykańskoozjatycki. Rozwiązanie kwestii jego przynależności decydowałoby o panowaniu nad znaczną częścią Arktyki³⁴.

Wszystkie państwa arktyczne proklamowały swoje prawa do szelfu kontynentalnego rozciągającego się na odległość do 200 mil morskich. Pierwsze takie działania podjęła Grenlandia w 1963 r. i Stany Zjednoczone w 1961 r. Za podstawę roszczeń posłużyła wówczas Konwencja o szelfie kontynentalnym w 1958 r. Na podstawie Konwencji o prawie morza jak dotąd swoje prawa do obszaru wykraczającego do 200 mil zgłosiły Kanada w 1981, Norwegia w 1985 i Rosja w 1995³⁵.

Jako pierwsze państwo arktyczne wniosek do Komisji Granic Szelfu Kontynentalnego złożyła 20 grudnia 2001 roku Rosja. Dotyczył on między innymi właśnie Grzbietu Łomonosowa. 28 czerwca 2002 roku Komisja wydała rekomendacje, w których zwróciła się do Federacji Rosyjskiej o przedstawienie dodatkowych dowodów mających potwierdzić tezę zawartą we wniosku. Tym samym nie odrzuciła, ale jednocześnie nie zaakceptowała propozycji rosyjskich. Złożenie kolejnego wniosku władze na Kremlu zapowiedziały na wiosnę 2015 roku³⁶.

Wnioski dotyczące Grzbietu Łomonosowa złożyły również Kanada i Dania – odpowiednio w grudniu 2013 i 2014 roku³⁷. Komisja nie ustosunkowała się jeszcze do tych roszczeń.

Z pełną aprobatą spotkał się natomiast wniosek Norwegii z 27 listopada 2006 roku dotyczący zachodniego basenu Nansena na Oceanie Arktycznym³⁸. Tym sposobem Norwegia nie ma obecnie aspiracji terytorialnych na Dalekiej Północy, a kierunek jej polityki koncentruje przede wszystkim na umocnieniu swojej pozycji i zachowania stanu posiadania.

Z kolei większość wysiłków Danii, Kanady i Rosji zmierza do uzyskania naukowych dowodów przynależności Grzbietu Łomonosowa do ich szelfu kontynentalnego. Głośnym echem odbiła się wyprawa „Arktyka 2007”, podczas której rosyjska łódź podwodna umieściła na Grzbiecie Łomonosowa flagę Federacji Rosyjskiej, nawiązując w ten sposób do już nieco archaicznego rytuału symbolicznego zawłaszczenia, znanego głównie z okresu wielkich odkryć³⁹.

34 A. Makowski, *Szelf kontynentalny Arktyki: źródło kryzysu czy współpracy międzynarodowej*, [w:] *Arktyka na początku XX wieku. Między współpracą a rywalizacją*, M. Łuszczuk [red.], Lublin 2013, s. 44.

35 M. Mieczkowski, *Jurysdykcja państwowa na obszarach morskich Arktyki*, [w:] *Arktyka na początku XXI wieku*, M. Łuszczuk [red.], Lublin 2013, s. 35.

36 *Ibidem*, s. 87.

37 Kanada ratyfikowała Konwencję w 2003 r., natomiast Dania w 2004 r.

38 M. Jarocki, *Polityka Norwegii wobec Arktyki*, FAE Policy Paper nr 23/2012, s. 23.

39 M. Tarnawski, *Problem Arktyki w polityce zagranicznej i strategii bezpieczeństwa Rosji*, [w:] *Arktyka na początku XX wieku. Między współpracą a rywalizacją*, M. Łuszczuk [red.], Lublin 2013, s. 456.

Niebagatelne znaczenie dla ustalenia statusu prawnego Arktyki ma tak zwana deklaracja z Ilulissat. W tym grenlandzkim mieście 28 i 29 maja 2008 roku odbyło się spotkanie nadbrzeżnych państw arktycznych: Danii, Kanady, USA, Rosji i Norwegii. Omówiono wówczas wszystkie najważniejsze problemy regionu i związane z nim wyzwania. Do tych ostatnich należy zakończenie trwających sporów terytorialnych. Uczestnicy konferencji zadeklarowali pełną determinację w ich zażegnaniu i wskazana została szczególna rola regulacji prawa morza dla tego procesu⁴⁰.

W tym kontekście problem stwarza pozycja Stanów Zjednoczonych, które nie są stroną Konwencji o prawie morza. Należałoby się przychylić w tej kwestii do opinii prezesa MTPM w latach 2005–2008 sędziego Wilfruma, który dokonał podziału na państwa nadbrzeżne mające prawa do wysuwania roszczeń do szelfu do 200 mil morskich i państwa-strony mogące dodatkowo wystąpić z wnioskiem do Komisji Granic Szelfu Kontynentalnego jako organizacji traktatowej⁴¹.

Jednakże, co znamienne, Stany Zjednoczone od 2001 roku również zbierają dane sankcjonujące rozszerzenie władztwa na szelf kontynentalny. Potwierdza to informacje o możliwości ratyfikacji przez Waszyngton Konwencji Prawa Morza⁴².

W jego kontekście natomiast warto pochylić się nad statusem wysp lodowych. Problem ten, niestety, został pominięty w Konwencji Prawa Morza. Obszary takie nie mogą zostać uznane za wyspy, gdyż *de facto* nie są lądem. Nie są również nieruchome oraz związane na stałe z dnem, lecz pływają po powierzchni mórz i oceanów. Stopień ich stabilności znacznie odbiegała od jakiegokolwiek fragmentu lądu. Z kolei od tak zwanych sztucznych wysp wyróżnia je to, że są pochodzenia naturalnego jako fragmenty pól lodowych i lodowców.

Ze względu na to, że wyspy lodowe niekiedy są znacznej wielkości, mogą być wykorzystywane przez człowieka. Przykładem są prowadzone na nich badania naukowe dotyczące między innymi lodowców, klimatu czy środowiska morskiego. Wyspy lodowe bywają niekiedy także bazami dla rybołówstwa i polowań. Jednak możliwości wykorzystania tych obiektów są o wiele większe – tak jako źródła wody pitnej, jak i ze względu na aspekty militarne.

40 Ilulissat Declaration Arctic Ocean Conference Ilulissat, Greenland, 27 – 29 May 2008 <http://www.oceanlaw.org/downloads/arctic/Ilulissat_Declaration.pdf>.™

41 R. Wolfrum, *The Outer Continental Shelf: Some Consideration Concerning Applications and the Potential Role of the International Tribunal for the Law of the Sea*, [w:] "Statement by President of the International Tribunal for the Law of the Sea at the 73rd Biennial Conference of the International Law Association", Rio de Janeiro, Brazil, 21. 08. 2008 r. <https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/statements_of_president/wolfrum/ila_rio_210808_eng.pdf>.

42 M. Przygocka-Markiewicz, *Rola Komisji Granic Szelfu Kontynentalnego w kontekście rywalizacji w regionie Arktyki*, [w:] *Arktyka na początku XX wieku. Między współpracą a rywalizacją*, red. M. Łuszczuk, Lublin 2013, s. 65.

Bak określonego statusu prawnego wysp lodowych powoduje wiele problemów. Część z nich jest rozwiązywanych na drodze analogii do sztucznych wysp. W doktrynie nie budzi raczej sporów teza, że wyspy lodowe, podobnie zresztą jak te sztuczne, nie posiadają prawa do morza terytorialnego. Inaczej jest z kwestią tak zwanych stref bezpieczeństwa. Według niektórych ich ustanowienie byłoby uzasadnione w wypadku wykorzystywania obiektów tego typu na przykład w celach eksploatacji jako platformy wiertnicze⁴³.

W kwestii jurysdykcji na takiej wyspie przyjmuje się, że podstawą powinna być jurysdykcja personalna i obywatelstwo osób znajdujących się na niej lub przynależność państwowa wyspy. Ostatni wypadek wiąże się z rejestracją danej wyspy lodowej przez państwo, podobnie jak rzecz się ma ze statkami morskimi⁴⁴.

Nie jest jasne również, czy wyspy lodowe stanowią *res nullis* czy *res communis*. W przypadku wyspy lodowej, nieokupowanej czy nieużytkowanej sugeruje się przyjęcie za decydujący status obszaru morskiego na jakim ona się znajduje⁴⁵.

Uwagi końcowe

Trudno się dziś spodziewać ustanowienia specjalnego reżimu prawnego dla Arktyki. Zarówno istniejące okoliczności, jak i deklaracje polityków wskazywałyby raczej, że zostanie on ukształtowany właśnie w oparciu o prawo morza. Teoria sektorów i koncepcja wspólnego dziedzictwa ludzkości nie zyskała w odniesieniu do tego obszaru aż tak szerokiego poparcia, jak właśnie zapisy Konwencji o prawie morza.

Rozwiązaniu temu sprzyja kilka faktów. Wspomniana Konwencja jest układem całościowym, który rozwiązuje zdecydowaną większość problemów wynikających z użytkowania obszarów morskich, a nie należy zapominać, że Arktyka coraz bardziej staje się w morzem. Ponadto sama Konwencja dość dobrze zabezpiecza prawa wszystkich państw do morza otwartego oraz zawiera mechanizmy rozstrzygania sporów przed Międzynarodowym Trybunałem Prawa Morza.

Inny aspekt przemawiający na rzecz tej umowy to fakt, że kwestie statusu prawnego poszczególnych obszarów można określić dość szybko przez decyzję niezależnego organu i to z korzyścią dla któreś z zainteresowanych stron.

Te kluczowe argumenty wydają się zdecydowanie przemawiać na rzecz koncepcji poddania Arktyki regułom prawa morza i rezygnacji z idei ustanawiania specjalnego statusu dla tego obszaru.

43 J. Symonides, *Norwe Prawo...*, s. 345.

44 D. Pharand, *The Legal Status of Shelves and Ice Islands in the Arctic*, Les cahiers de droit, vol. 10, n 3, 1969, s. 475.

45 J. Symonides, *Norwe Prawo...*, s. 346.

SUMMARY

The legal status of the Arctic as a concept

The Arctic is a place which generates widespread interest on the international stage. This region, which was seemingly forgotten after the end of the Cold War, has again become a place of great rivalry. The reason for this is primarily the shrinking of the Arctic ice cap, which has opened up the possibility of exploiting the region's rich natural resources and using new, attractive, maritime routes.

The problem which arises in connection with these possibilities is the lack of a specific legal status for this area. Arctic countries, in this case meaning the big five of the Arctic, which are the states which have direct access to the Arctic Sea: Denmark (via Greenland), Canada, Norway, Russia and the United States, have submitted their own proposals for the regulation of the legal regime around the North Pole. The most important issues are considered to be: the concept of sectors, the common heritage of humanity and the rule of law subjecting the Arctic sea. These three issues arise from different periods and though many of their elements are varied, they also have convergent points. It is likely that the status of this strategic area will be based on one of them .

KEYWORDS: international law, international state policy, Arctic legal status,

