

## Status prawny i roszczenia do Arktyki oraz Bieguna Północnego

1. *Przyczyny wzrastającego zainteresowania Arktyką.* Ostatnie lata przyniosły ogromny wzrost uwagi, jaką międzynarodowa opinia publiczna, społeczność międzynarodowa i środki masowego przekazu - prasa, radio i telewizja - poświęcają Arktyce. Towarzyszą temu nierzadko udratyzowane, przesadne tytuły i sformułowania: „wyścig do Bieguna Północnego”, „nowa zimna wojna”, „początek wojny o minerały”, „wojna lodowa”, „Rosja przeciw Zachodowi”, „nowy podział świata”, „wielka gra w zimnym klimacie” itp.<sup>1</sup> Jakie są źródła tego zainteresowania odległym, pokrytym lodem regionem?

Przyczyn jest wiele, a wśród nich szczególną rolę odgrywa postępujące ocieplenie klimatu. Jego skutki, odczuwalne we wszystkich rejonach kuli ziemskiej, są szczególnie wyraźne w Arktyce. Odnotowany wzrost temperatury w tym regionie jest dwukrotnie szybszy w porównaniu z pozostałymi częściami świata. Końcowy raport wieńczący czteroletnie badania kilkuset specjalistów nad wzrostem temperatury w Arktyce wskazuje, że wzrosła ona od 3 do 4 stopni w ciągu ostatnich 50 lat na Alasce, w zachodniej Kanadzie i wschodniej Rosji, przy czym może się podnieść o dodatkowe 4-7 stopni do 2100 r.<sup>2</sup> Jak podkreślają niektórzy eksperci, arktyczna pokrywa lodowa zmniejsza się w nieobserwowanym dotychczas tempie. Prowadzi to czasem do stawiania tezy, że Arktyka będzie wolna od lodów w ciągu najbliższych 23 lat<sup>3</sup>. Należy odnotować, że w 2007 r. po-

---

<sup>1</sup> Por. G. Killaby: *Great Game in a Cold Climate*, „*Canadian Military Journal*”, vol. 6, s. 31 i n.; A. Chung: *The Arctic Cold War*, „*Toronto Star*” z 6 IX 2007; A. Pélouas: *Canadian Arctic, The New Geo-Strategic Issue*, „*Le Monde*” z 26 V 2006; N. Sorokina: *Ice War, One Step Away from Re-diving the Wased*, <http://www.rbth.rg.ru/article.php?id=31>; T. Halprin: *Mineral Wars begins as Russians plant flag 2½ miles beneath pole*, „*The Times*” z 3 VIII 2007; G. Scott: *Another Race to Pole?*, „*Zero Hostel*” z 24 VIII 2007.

<sup>2</sup> *Arctic Climate Change and Its Impacts (2004)*, <http://www.acia.nat.edu>.

<sup>3</sup> D. Adam: *Ice-free Arctic could be here in 23 years*, „*The Guardian*” z 5 IX 2007.

krywa lodowa w lecie zmniejszyła się do 4,4 mln km<sup>2</sup>. Poprzedni rekord padł w 2005 r., kiedy wynosiła ona 5,3 mln km<sup>2</sup>.

Jakie są następstwa zmniejszenia się pokrywy lodowej w tym rejonie świata? Pomijając wpływ na środowisko i klimat, można odnotować dwie ważne dla całej społeczności międzynarodowej konsekwencje. Po pierwsze, topnienie lodów oznacza, że otwierają się nowe możliwości eksploatacji ogromnych zasobów naturalnych (ryb, ssaków), a zwłaszcza bogactw mineralnych znajdujących się na szelfie arktycznym. Obejmują one ropę, gaz, rudy metali, a nawet diamenty. Wedle ocen amerykańskiej służby geologicznej, w Arktyce znajduje się czwarta część nieodkrytych jeszcze zasobów energetycznych<sup>4</sup>. Niektórzy uważają te oceny za zaniżone, twierdząc, że w rzeczywistości w Arktyce znajduje się aż 50% niewykrytych jeszcze zasobów węglowodorów.

Ocieplenie Arktyki i topnienie lodów nie oznaczają tylko otwarcia dostępu do znajdujących się w niej ogromnych bogactw naturalnych; stwarzają też nowe możliwości jej potencjalnego wykorzystania dla żeglugi międzynarodowej. Uwolnienie w 2007 r. północnozachodniej drogi morskiej przebiegającej przez kanadyjski archipelag arktyczny od stałej pokrywy lodowej oznacza, że przed społecznością międzynarodową pojawia się szansa skrócenia drogi z Pacyfiku na Atlantyk o około 7 tys. km oraz rezygnacji bądź to z żeglugi przez Kanał Panamski, bądź z opływania Przylądka Horn. Również północnowschodnia droga morska, przebiegająca wzdłuż wybrzeży Rosji, staje się dostępna dla żeglugi międzynarodowej, co pozwala ponadto wydatnie skrócić trasę z Azji do Europy<sup>5</sup>.

Wzrost zainteresowania społeczności międzynarodowej i opinii publicznej Arktyką jest także pochodną licznych wypraw, ekspedycji naukowych oraz deklaracji i symbolicznych aktów państw nadbrzeżnych. Jednak powód intensyfikacji badań, jak się wydaje, nie jest do końca właściwie rozumiany i komentowany. Wśród podejmowanych w Arktyce badań należy wymienić duńską wyprawę naukową w kwietniu i maju 2006 r. (Lorita) i realizowany w ramach Międzynarodowego Roku Polarnego program Lomrog (sierpień-wrzesień 2007 r.). Wiele komentarzy sprowokowała rosyjska ekspedycja statku badawczego „Akademik Fiodorow” w początkach sierpnia 2007 r., kiedy dwa miniatki podwodne, Mir 1 i Mir 2, pobrały próbki gruntu z dna, a pierwszy z nich umieścił na głębokości ponad 4200 m kapsułę z flagą rosyjską. Rozległy program badań w Arktyce jest w chwili obecnej prowadzony także przez Kanadę, Norwegię i Stany Zjednoczone.

---

<sup>4</sup> P. Reynolds: *The Arctic New Gold Rush*, „BBC News” z 25 X 2005.

<sup>5</sup> Ograniczone ramy artykułu uniemożliwiają szersze omówienie problemów prawnych, które wiążą się z potencjalnym wykorzystaniem tych szlaków żeglugowych. Problemy te wynikają z rozbieżności między stanowiskiem Kanady i Rosji, wymagających zezwoleń na korzystanie z nich, a stanowiskiem USA i UE, broniących prawa do tranzytu przez te drogi morskie.

Jaki jest cel tych intensywnych badań naukowych? Czy chodzi o zgłoszenie roszczeń do Bieguna Północnego przez umieszczenie na dnie flagi? Jak słusznie zauważył minister spraw zagranicznych Kanady, P. MacKay, możliwość zgłaszania roszczeń i uzyskiwania tytułu do terytorium przez symboliczne zawłaszczenie (umieszczenie flagi) istniała w XV wieku, ale nie obecnie. Przyznał to zresztą minister spraw zagranicznych Rosji, S. Ławrow, stwierdzając, że celem ekspedycji było uzyskanie dowodów naukowych dotyczących struktury geologicznej dna. Co jest więc rzeczywistym motywem tej intensywnej działalności badawczej? Odpowiedź na to pytanie znajdujemy w konwencji o prawie morza z 1982 r. Daje ona prawo państwom nadbrzeżnym do ustanowienia nie tylko 200-milowej wyłącznej strefy ekonomicznej, lecz również prawo do szelfu kontynentalnego wychodzącego poza tę granicę aż do 350 mil. Jednakże warunkiem akceptacji takich roszczeń jest zebranie oraz przedstawienie niezbędnych informacji i danych, i to jest właśnie zasadniczym celem prowadzonych obecnie w Arktyce badań i ekspedycji naukowych<sup>6</sup>.

2. *Pierwsze roszczenia do Arktyki - koncepcja sektorów arktycznych.* Państwem, które jako pierwsze proklamowało (w 1925 r.) rozszerzenie swoich granic w Arktyce aż do Bieguna Północnego, była Kanada. Jej roszczenie objęło obszary wyznaczone południkami, a znajdujące się w trójkącie opartym na jej wybrzeżu i rozciągającym się do Bieguna Północnego między 60° a 141° długości geograficznej zachodniej. Próby zgłoszenia roszczenia do Arktyki były podejmowane w Kanadzie wcześniej, gdyż już w 1907 r. w Senacie proponowano przyjęcie deklaracji o wzięciu w posiadanie lodów i wysp w sektorze arktycznym. W 1926 r. Związek Radziecki wysunął identyczne roszczenie w dekrete stwierdzającym, że wszystkie lody i wyspy już odkryte oraz te, które mogą być odkryte w przyszłości, położone między jego wybrzeżem a Biegunem Północnym, wchodzi w skład jego terytorium<sup>7</sup>.

Wyznaczenie sektorów arktycznych przez te dwa państwa w trybie jednostronnym określiło granice sektora amerykańskiego oraz częściowo granice sektorów duńskiego i norweskiego. W przypadku Danii, jej suwerenność nad całą Grenlandią została uznana przez Stany Zjednoczone w 1916 r. i przez Stały Trybunał Sprawiedliwości w 1933 r. w orzeczeniu w

---

<sup>6</sup> W przypadku programu badawczego Rosji, Danii i Kanady, jego celem jest ustalenie struktury geologicznej Grzbietu Łomonosowa, rozciągającego się na przestrzeni 1800 km między Syberią a kanadyjską wyspą Ellesmere. Państwa te przedstawiają sprzeczne dane mające udowodnić ich tytuł do tego grzbietu, a tym samym także do Bieguna Północnego.

<sup>7</sup> Dekret precyzował, że chodzi o obszary znajdujące się między południkami 32°4'30" długości geograficznej wschodniej a 168°49'30" długości zachodniej. W związku z cesją części fińskiego terytorium na podstawie traktatu z 1947 r., granice radzieckiego obszaru arktycznego zostały przesunięte na zachód.

sprawie Grenlandii Wschodniej. W 1920 r. w traktacie paryskim Norwegia uzyskała uznanie jej suwerenności nad Spitsbergenem.

Koncepcja sektorów arktycznych opierała się na teorii „przylegania i ciągłości”. Miała na celu wyłączenie możliwości nabycia tytułów do wysp i archipelagów znajdujących się w Arktyce przez inne państwa łącznie z sąsiednimi, które, z uwagi na brak efektywnej okupacji przez państwa wysuwające roszczenia do sektorów, mogłyby być uznane za *terra nullius*. Koncepcja sektorów nie zyskała jednak aprobaty społeczności międzynarodowej, a nawet pozostałych państw arktycznych<sup>8</sup>. Zdecydowanie odrzuciły ją Stany Zjednoczone, które konsekwentnie kwestionowały roszczenia Kanady, zwłaszcza do uznania wód arktycznych za wody wewnętrzne i do regulowania żeglugi w jej sektorze. Protesty te przybrały na sile szczególnie po wydaniu przez Kanadę w 1970 r. ustawy dającej jej prawo regulowania kwestii związanych z zapobieganiem zanieczyszczeniu wód arktycznych (*Arctic Waters Pollution Act*). Prace III konferencji prawa morza, przyjęcie w 1982 r. konwencji z Montego Bay i jej wejście w życie w 1994 r.<sup>9</sup> ostatecznie spowodowały odejście od roszczeń do Arktyki, opartych na teorii sektorów (także przez Kanadę i Rosję), i ustanowienie w niej obszarów morskich zgodnie z obowiązującym prawem morza.

Państwa nadbrzeżne ustanawiały w Arktyce wyłączne strefy ekonomiczne. Zgodnie z art. 56 części V konwencji o prawie morza, mają one w nich suwerenne prawa w celu badania, eksploatacji i ochrony zasobów naturalnych, zarówno żywych, jak i nieożywionych, wód morskich, a także dna morskiego i jego podziemia oraz jurysdykcję odnośnie do budowania i wykorzystywania sztucznych wysp, instalacji i konstrukcji, badań naukowych, ochrony i zachowania środowiska morskiego. Innym państwom przysługuje w wyłącznej strefie ekonomicznej korzystanie z takich wolności morza otwartego jak wolność żeglugi i przelotu oraz układania podmorskich kabli i rurociągów.

Konwencja o prawie morza nie uznała teorii sektorów; nie ma tam też do niej żadnych odesłań. Jedynym - odległym zresztą - refleksem uprawnień państw nadbrzeżnych w obszarach pokrytych lodem jest art. 234 konwencji, który przyznaje tym państwom prawo wydawania i zapewnienia wykonania niedyskryminacyjnych ustaw i innych przepisów prawnych dla zapobiegania, zmniejszania i kontroli zanieczyszczeń środowiska morskiego ze statków na obszarach pokrytych lodem w obrębie wyłącznej

---

<sup>8</sup> Takie stanowisko prezentowane jest powszechnie w doktrynie prawa międzynarodowego, zob. R.L. Bledsoe, B.A. Banek: *The International Law Dictionary*, Santa Barbara 1987, s. 141-142; J. Combacau, S. Sur: *Droit international public*, Paris 1999, s. 409-410; Nguyen Quoc Dinh: *Droit international public*, Paris 1999, s. 528-529; M.N. Shaw: *International Law*, Cambridge 2003, s. 455-456.

<sup>9</sup> Dz.U. nr 59/2002, poz. 543, załącznik. Polska ratyfikowała konwencję w 1998 r. Stronami konwencji w 2007 r. było 155 państw.

strefy ekonomicznej<sup>10</sup>. Korzystając z prawa do ustanawiania wyłącznej strefy ekonomicznej, w sposób niemal niezauważony przez społeczność międzynarodową, na znacznych obszarach sektorów arktycznych państwa nadbrzeżne uzyskały prawa suwerenne i jurysdykcję<sup>11</sup>, choć ustanawiane obszary mają szczególny status; nie są częścią ich terytoriów.

3. *Konwencja o prawie morza podstawą roszczeń do szelfu arktycznego wychodzącego poza granice 200-milowej wyłącznej strefy ekonomicznej.* O ile koncepcja sektorów arktycznych odnoszona była do wysp i archipelagów znajdujących się na Oceanie Arktycznym, a w przypadku Kanady także do wód, o tyle państwa nadbrzeżne wysuwają obecnie roszczenia do dna Arktyki i do Bieguna Północnego, które wychodzą poza granice 200-milowej strefy ekonomicznej. Przewiduje to konwencja o prawie morza. Antycypując dalsze wywody, należy odnotować, że daje ona prawo państwom nadbrzeżnym do szelfu kontynentalnego sięgającego aż do 350 mil, licząc od linii podstawowej. Możliwość taka jest pochodną przyjęcia nowej koncepcji szelfu kontynentalnego w prawie międzynarodowym. Koncepcja ta przeszła daleką idącą ewolucję od jednostronnych roszczeń, przez regulacje IV konwencji genewskiej z 1958 r., do obecnie obowiązujących postanowień konwencji o prawie morza z 1982 r. Ewolucja ta zasługuje na krótkie przedstawienie.

Dla wykształcenia się prawnomiędzynarodowej koncepcji szelfu zasadnicze znaczenie miała proklamacja prezydenta Trumana dotycząca dna morskiego z 1945 r. Stany Zjednoczone ogłosiły w niej, że zasoby naturalne dna morskiego szelfu kontynentalnego znajdującego się pod morzem otwartym, lecz przylegającego do ich wybrzeży, należą do Stanów Zjednoczonych oraz podlegają ich jurysdykcji i kontroli. Mimo że roszczenie stanowiło wyraźne pogwałcenie obowiązującego podówczas prawa międzynarodowego, nie zostało odrzucone. Przeciwnie: wiele państw, idąc śladami Stanów Zjednoczonych, ogłosiło podobne deklaracje.

Przyjęta na I konferencji prawa morza w 1958 r. IV konwencja wprowadziła do prawa międzynarodowego uzgodnioną koncepcję szelfu kontynentalnego. Szelf kontynentalny został w niej zdefiniowany jako „dno morskie i podziemie obszarów morskich przylegających do wybrzeża, lecz znajdujących się poza obszarem morza terytorialnego do głębokości 200 metrów lub poza tę granicę, jeżeli głębokość znajdujących się nad nim wód pozwala na eksploatację zasobów naturalnych wymienianych obszarów”. Kryterium możliwości eksploatacyjnych było krytykowane jako nieprecyzyjne i podlegające różnym interpretacjom. Jego

---

<sup>10</sup> Szerzej zob. B. Kwiatkowska: *The 200 Mile Exclusive Economic Zone In the New Law of the Sea*, Dordrecht - Boston - London 1989, s. 176-177.

<sup>11</sup> W przypadku Rosji, ponad 2/3 jej sektora arktycznego zostało przekształcone w wyłączną strefę ekonomiczną.



przyjęcie, jak pokazała przyszłość, otworzyło drogę nowym roszczeniom, gdyż w latach 70. przestały istnieć jakiegokolwiek granice możliwości eksploatacyjnych nie tylko szelfu, ale i głębokiego dna morskiego.

W momencie rozpoczęcia merytorycznych negocjacji przeciwko propozycji, by szelf kontynentalny wychodził poza zewnętrzną 200-milową granicę strefy ekonomicznej, wypowiadały się kraje śródlądowe i o niekorzystnym położeniu geograficznym, część krajów rozwijających się, a także rozwiniętych. Stanowisko przeciwne reprezentowały przede wszystkim kraje o szerokich szelfach oraz państwa Ameryki Łacińskiej i Stany Zjednoczone. Państwa te zaproponowały nową definicję szelfu kontynentalnego, uzasadniającą ich roszczenia.

Przedstawiane propozycje operowały pojęciem „kontynentalnego obrzeża” i jego „zewnętrznej krawędzi”. Weszło ono ostatecznie do konwencji, która w pkt 1 art. 76 stanowi: „Szelf kontynentalny państwa nadbrzeżnego obejmuje dno morskie i podziemie obszarów podmorskich, które rozciągają się poza jego morzem terytorialnym na całej długości naturalnego przedłużenia jego terytorium lądowego do zewnętrznej krawędzi obrzeża kontynentalnego albo na odległość 200 mil morskich od linii podstawowych, od których mierzy się szerokość morza terytorialnego, gdy zewnętrzna krawędź obrzeża kontynentalnego nie sięga do tej odległości”. Artykuł 76 w punkcie 3 objaśnia dalej: „Obrzeże kontynentalne stanowi podwodne przedłużenie masywu lądowego państwa nadbrzeżnego i składa się z dna i podziemia szelfu, zbocza i wzniesienia. Nie obejmuje ono dna oceanicznego na dużych głębokościach wraz z jego grzbietami ani podziemia”.

Zwolennicy nowej definicji odwoływali się do kilku argumentów. Po pierwsze, wskazywali, że z uwagi na nieprecyzyjność „kryterium eksploatacyjnego” definicja szelfu znajdująca się w IV konwencji genewskiej powinna być zmieniona. Po drugie, szeroko powoływano się na orzeczenie Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości dotyczące szelfu kontynentalnego Morza Północnego z 1969 r., w którym MTS kilkakrotnie mówi o „naturalnym przedłużeniu terytorium lądowego jako podstawie praw państwa nadbrzeżnego do szelfu, i to praw istniejących *ipso facto* i *ab initio*”<sup>12</sup>. Państwa nadbrzeżne argumentowały nadto, że w miarę postępu technicznego udzielały licencji na eksploatację szelfu także na zboczu i wzniesieniu, i wobec tego nie ma już możliwości odwrócenia tej sytuacji.

Przeciwnicy rozszerzenia definicji szelfu wskazywali, że w istocie nowa propozycja zastępuje pojęcie szelfu pojęciem obrzeża kontynentalnego, sięgającego do jego zewnętrznej krawędzi. To zaś jest niezgodne z koncepcją „przylegania” zawartą w IV konwencji genewskiej (o której

---

<sup>12</sup> *International Court of Justice, North Sea Continental Shelf Cases, Judgment of 20 February 1969, s. 29.*

wspominał MTS), ta bowiem nie uzasadnia roszczeń do obrzeża. Trudno mówić o przyleganiu obszarów znajdujących się w odległości kilkuset mil morskich od brzegów. Wreszcie odnotowywano, że szelf kontynentalny należy do wszystkich państw danego kontynentu i wobec tego ich interesy będą lepiej zabezpieczone, gdy całe dno morskie poza 200 milami uznane będzie za wspólne dziedzictwo ludzkości.

Nowa definicja szelfu kontynentalnego, mimo znacznej opozycji, została ostatecznie zaaprobowana. Zadecydowały o tym nie tyle przedstawiane argumenty, ile zręczna taktyka krajów o szerokich szelfach oraz względy praktyczne. Sprzeciw krajów rozwijających się został osłabiony, z jednej strony, zapowiedzią opłat za eksploatację zasobów mineralnych poza 200-milową granicą, z drugiej zaś tym, że zaproponowana definicja przyznawała wielu nadbrzeżnym krajom rozwijającym się szelf w granicach 200 mil, mimo że w wypadku wielu państw Ameryki Łacińskiej i Afryki kończy się on w odległości kilkudziesięciu mil od brzegu. Nie należy nadto zapominać, że grupa państw, które posiadają obrzeże kontynentalne poza 200 milami, jest dość znaczna i wynosi około 40 państw. Co prawda, tylko kilkanaście z nich może liczyć na większe zasoby ropy i gazu<sup>13</sup>. W grupie tej znalazły się państwa, których uczestnictwo w przyszłej konwencji miało istotne znaczenie, przeto zapewnienie ich przystąpienia do konwencji stało się ważną przesłanką decydującą o przyjęciu nowej definicji szelfu.

Aprobata dla nowej koncepcji szelfu i roszczeń państwa nadbrzeżnego, sięgających zewnętrznej krawędzi obrzeża kontynentalnego, nie zamykała dyskusji i negocjacji. Istotnym elementem osiągnięcia kompromisu w ramach swoistego minipakietu było bowiem precyzyjne określenie zewnętrznej krawędzi obrzeża, a tym samym - ustalenia granicy szelfu. Próby znalezienia kompromisu podejmowane były między dwiema skrajnymi pozycjami - stanowiskiem postulującym przyjęcie 200 mil i stanowiskiem przenoszącym te granice do, jak to obrazowo określono, „ostatniego ziarenka piasku, czyli do ostatnich śladów skał osadowych na kontynentalnym wzniesieniu na dnie”.

Propozycję zdefiniowania zewnętrznej krawędzi obrzeża kontynentalnego przedstawiła Irlandia<sup>14</sup>. Stosownie do jej stanowiska, zewnętrzna krawędź obrzeża kontynentalnego mogła być wytyczona: a) linią łączącą punkty, w których grubość skał osadowych stanowi co najmniej 1% najkrótszej odległości od takiego punktu do podnóża zbocza kontynentalnego, albo b) linią łączącą stałe punkty znajdujące się w odległości nie większej

---

<sup>13</sup> Są to: Argentyna, Australia, Brazylia, Dania, Hiszpania, Indonezja, Irlandia, Kanada, Madagaskar, Mauritius, Nowa Zelandia, Portugalia, Rosja, Sri Lanka, Stany Zjednoczone i Wielka Brytania.

<sup>14</sup> Propozycja ta została rozpowszechniona w 1976 r. przez delegację Irlandii wraz z odpowiednim rysunkiem ułatwiającym jej interpretację. Nieformalny dokument został później przedstawiony w pracy VI grupy negocjacyjnej NG 6/1 w 1976 r.

niż 60 mil morskich od podnóża zbocza kontynentalnego. Propozycja ta została przyjęta przez konferencję i jest uwzględniona w art. 76 pkt 4.

Odległość, do jakiej sięgać może szelf kontynentalny, jest określona w pkt 5, w myśl którego punkty tworzące linię zewnętrznych granic szelfu kontynentalnego na dnie morskim mogą się znajdować: „albo w odległości nieprzekraczającej 350 mil morskich od linii podstawowych, od których mierzy się szerokość morza terytorialnego, albo w odległości nieprzekraczającej 100 mil morskich od izobaty 2500 metrów, która jest linią łączącą punkty leżące na głębokości 2500 metrów”<sup>15</sup>.

Państwo nadbrzeżne wytycza zewnętrzne granice swojego szelfu kontynentalnego tam, gdzie szelf rozciąga się poza 200 mil morskich od linii podstawowych, od których mierzy się szerokość morza terytorialnego, łącząc liniami prostymi o długości nieprzekraczającej 60 mil morskich stałe punkty określone za pomocą współrzędnych szerokości i długości geograficznej. Postanowienia te, łącznie z omawianym dalej obowiązkiem przedstawiania informacji dotyczących granic szelfu kontynentalnego rozciągającego się poza 200 milami morskimi od linii podstawowych, są wiążące dla państw arktycznych<sup>16</sup>.

4. *Ustalanie zewnętrznej granicy szelfu - Komisja Granic Szelfu Kontynentalnego.* Przyjęta w Konwencji z Montego Bay formuła irlandzka odwołująca się do kryteriów geomorfologicznych, takich jak „podnóże zbocza kontynentalnego” czy „grubość skał osadowych”, stwarza możliwości arbitralnego wytyczania granicy zewnętrznej szelfu kontynentalnego. Państwo nadbrzeżne, kierując się swoimi partykularnymi interesami, mogłoby - w braku jakiegokolwiek obiektywizującego czynnika - uszczuplać obszar międzynarodowy będący wspólnym dziedzictwem ludzkości i przedstawiać zbyt daleko idące roszczenia. Aby zwiększyć szansę zaakceptowania tej metody ustalania granicy szelfu wychodzącego poza 200 mil, Irlandia przedstawiła propozycję przewidującą utworzenie specjalnej Komisji Granic Szelfu Kontynentalnego, która po otrzymaniu opisu granicy akceptowałaby go, a ustalona w ten sposób granica byłaby ostateczna i wiążąca. Powołanie zatem do życia Komisji, mającej spełniać funkcje kontrolne i doradcze, stało się istotnym elementem (obok opłat za eksploatację) mającym umożliwić osiągnięcie kompromisu<sup>17</sup>.

---

<sup>15</sup> Punkt ten wyjaśnia dalej: „Na podmorskich grzbietach zewnętrzna granica szelfu kontynentalnego nie przekracza 350 mil morskich od linii podstawowych, od których mierzy się szerokość morza terytorialnego. Ustęp ten nie ma zastosowania do podmorskich wzniesień, które są naturalnymi składnikami obrzeża kontynentalnego, takich jak jego płaskowyże, progi, wierzchołki, ławice i odnogi”.

<sup>16</sup> Wyjątkiem są Stany Zjednoczone, które nie są jeszcze związane postanowieniami konwencji.

<sup>17</sup> O ile sama idea utworzenia Komisji Granic Szelfu Kontynentalnego została zaakceptowana, o tyle od razu powstały istotne rozbieżności co do kompetencji Komisji i charak-



Artykuł 76 konwencji w pkt 8 jednoznacznie rozstrzygnął wszelkie wątpliwości co do charakteru przyjmowanych przez Komisję zaleceń. Stwierdza on: „Informacje o granicach szelfu kontynentalnego rozciągającego się poza 200 milami morskimi od linii podstawowych, od których mierzy się szerokość morza terytorialnego, są przedstawiane przez państwo nadbrzeżne Komisji Granic Szelfu Kontynentalnego, utworzonej zgodnie z aneksem II, z uwzględnieniem sprawiedliwej reprezentacji geograficznej. Komisja wydaje zalecenia państwom nadbrzeżnym w sprawach dotyczących ustanowienia zewnętrznych granic ich szelfu kontynentalnego. Granice szelfu ustanowione przez państwo na podstawie tych zaleceń są ostateczne i wiążące” [podkr. - J.S.]. Zalecenia nie mają więc charakteru niewiążącej opinii, lecz stanowią podstawę ustanowionych przez państwo nadbrzeżne zewnętrznych granic szelfu.

Aneks II określa sposób powołania do życia, skład i zadania Komisji. Składa się ona z 21 członków niezależnych od państw, będących ekspertami w dziedzinie geologii, geofizyki lub hydrografii, wybranymi przez strony konwencji z uwzględnieniem potrzeby zapewnienia sprawiedliwej reprezentacji geograficznej. Członkowie wybierani są na 5 lat.

Komisja rozpoczęła działalność w 1997 r. W jej składzie nie ma, jak dotąd, Polaka. Zadaniem Komisji jest: a) rozpatrywanie danych i innych materiałów przedstawionych przez państwa nadbrzeżne, dotyczących zewnętrznych granic szelfu na tych obszarach, gdzie wychodzą one poza 200 mil, oraz wydawanie zaleceń zgodnie z art. 76; b) udzielanie konsultacji naukowych i technicznych, na wniosek zainteresowanego państwa nadbrzeżnego, w czasie przygotowywania przezeń danych dla Komisji.

W ramach Komisji działają dwie podkomisje złożone z 7 członków. Zalecenia podkomisji są zatwierdzane przez Komisję większością 2/3 głosów. Są one przedstawiane w formie pisemnej państwu nadbrzeżnemu, które dokonało zgłoszenia, i Sekretarzowi Generalnemu ONZ. Jeżeli państwo nadbrzeżne nie zgadza się z zaleceniami Komisji, dokonuje zmienionego lub nowego zgłoszenia do Komisji. Istotne znaczenie ma art. 9 aneksu, zgodnie z którym „czynności Komisji pozostają bez uszczerbku dla kwestii dotyczących definicji granic między państwami, których wybrzeża leżą naprzeciw siebie lub sąsiadują ze sobą”. Innymi słowy, problemy rozgraniczenia szelfu między państwami są wyłączone spod jej kompetencji. Państwa nadbrzeżne, zamierzające ustanowić granicę zewnętrzną szelfu poza 200 milami, zobowiązane są do przedstawienia

---

teru jej zaleceń (czy państwa nadbrzeżne zobligowane są do ich uwzględnienia). Zrozumiałe jest, że państwa o szerokich szelfach starały się zminimalizować rolę Komisji i jej rekomendacji. Po raz pierwszy postanowienie dotyczące Komisji znalazło się w zrewidowanym scalonym tekście negocjacyjnym w 1979 r. (art. 76 pkt 7 A/CONF. 62/WP. 10/Rev. 1). Zostało ono zmodyfikowane w projekcie konwencji z 1981 r. (art. 76 pkt 8. A/CONF. 62/L. 78).

szczegółowych danych naukowych i technicznych (zgłoszenia) nie później niż przed upływem 10 lat od wejścia w życie konwencji<sup>18</sup>.

Zdecydowana większość państw, których szelfy kontynentalne wychodzą poza 200 mil morskich, nie przedstawiła jednak zgłoszeń w przewidzianym terminie, tj. w ciągu 10 lat od wejścia w życie w stosunku do nich konwencji. Spowodowało to, że na spotkaniu państw-stron konwencji uzgodniono, że dziesięcioletni okres dla państw, które ratyfikowały konwencję przed majem 1999 r., a więc przed przyjęciem przez konwencję naukowych i technicznych wytycznych co do przygotowania zgłoszeń zewnętrznych granic szelfu kontynentalnego, liczyć się będzie od momentu przyjęcia tych wytycznych, czyli od 13 V 1999 do maja 2009 r.<sup>19</sup> W odpowiedzi na noty przesłane w 2004 r. przez Departament Spraw Oceanicznych i Prawa Morza do zainteresowanych państw nadbrzeżnych z zapytaniem, kiedy można się spodziewać przedstawienia przez nie zgłoszeń, 13 państw odpowiedziało, że uczyni to do końca 2009 r. Kilka państw oświadczyło, że przygotowuje zgłoszenia, ale nie jest w stanie podać, kiedy to nastąpi.

Zgłoszenia dotyczące zewnętrznej granicy szelfu przedstawiły: w 2001 r. - Rosja, w 2004 r. - Australia i Brazylia, w 2005 r. - Irlandia, w 2006 r. - Nowa Zelandia oraz wspólnie Irlandia, Hiszpania i Wielka Brytania, a także Norwegia. Ostatnie zgłoszenie przedstawiła w 2007 r. Francja<sup>20</sup>. Z przedstawionych zgłoszeń dwa (Rosji i Norwegii) dotyczą Arktyki i stąd zasługują na bardziej szczegółowe omówienie. Ponieważ gdy chodzi o pozostałe państwa arktyczne, konwencja została ratyfikowana przez Kanadę w 2003 r., a przez Danię w 2004 r., termin złożenia zgłoszeń upływa dla nich, odpowiednio, w 2013 i 2014 r. Stany Zjednoczone nie przystąpiły jeszcze do konwencji.

5. *Roszczenia Rosji do szelfu arktycznego przedstawione w 2001 r.* W grudniu 2001 r. Rosja przedstawiła oficjalne zgłoszenie do Komisji Granic Szelfu Kontynentalnego, zgodnie z pkt 8 art. 76 konwencji o prawie morza<sup>21</sup>. Przedstawione informacje i argumentacja mają uzasadnić prawa Rosji do proponowanej zewnętrznej granicy szelfu kontynentalnego w Arktyce, wychodzącego poza 200-milową strefę ekonomiczną i obejmującego także Bie-

<sup>18</sup> Art. 4 aneksu II.

<sup>19</sup> Stanowisko to zostało uzasadnione tym, że do przyjęcia wytycznych państwa nadbrzeżne nie były poinformowane, w jaki sposób zgłoszenia (informacje) powinny być przygotowane, *United Nations, Press Release SEA/1708*.

<sup>20</sup> Por. *Commission on the Limits of the Continental Shelf (CLCS), Oceans and Law of the Sea, Division for Ocean Affairs and the Law of the Sea*, [http://www.un.org/Depts/los/clcs\\_new/clcs\\_home.htm](http://www.un.org/Depts/los/clcs_new/clcs_home.htm).

<sup>21</sup> *Oceans and Law of the Sea, Division for Ocean Affairs and the Law of the Sea, Commission on the Limits of the Continental Shelf (CLCS). Outer limits of the continental shelf beyond 200 nautical miles from the baselines: Submissions to the Commission: Submission by the Russian Federation*, [http://www.un.org/Depts/los/clcs-new/submissions-files/submission\\_rus.htm](http://www.un.org/Depts/los/clcs-new/submissions-files/submission_rus.htm).

gun Północny. Zgłoszenie ma udowodnić tezę, że dno arktyczne i szelf syberyjski stanowią całość. Koronnym argumentem jest teza, że znajdujące się pod wodą pasmo wzniesień nazywane Grzbietem Łomonosowa, przebiegające przez Biegun Północny, jak też Grzbiet Mendelejewa, są przedłużeniem kontynentu euroazjatyckiego. Należy podkreślić, że roszczenia rosyjskie nie wychodzą poza granicę sektora arktycznego.

Zgłoszenie rosyjskie dotyczy czterech obszarów: Morza Barentsa, Morza Beringa, Morza Ochockiego i Oceanu Arktycznego. Informacje i dokumentacja były przedmiotem analizy na 10. i 11. sesji Komisji oraz na posiedzeniach jej podkomisji. Po serii debat i nieformalnych konsultacji Komisja zakończyła rozważanie zaleceń podkomisji i przyjęła zalecenia, które zostały przesłane zainteresowanemu państwu oraz Sekretarzowi Generalnemu ONZ<sup>22</sup>.

Komisja ani nie odrzuciła, ani nie zaakceptowała propozycji rosyjskich. W odniesieniu do obszarów Morza Barentsa i Beringa, zalecenia wskazują, że po osiągnięciu porozumienia w sprawie delimitacji z Norwegią na Morzu Barentsa i Stanami Zjednoczonymi na Morzu Beringa, Rosja powinna przekazać Komisji mapy i koordynaty linii rozgraniczenia, które będą wyznaczały zewnętrzną granicę szelfu kontynentalnego, wychodzącego poza granice 200 mil morskich w tych obszarach. Odnosnie do Morza Ochockiego, rekomendacje wskazują na konieczność przedstawienia dobrze udokumentowanego częściowego zgłoszenia dotyczącego granicy zewnętrznej szelfu w północnej części tego morza. Komisja zalecała także Rosji podjęcie wysiłków mających na celu osiągnięcie porozumienia z Japonią<sup>23</sup>. W kwestii obszaru Oceanu Arktycznego, Komisja rekomendowała przygotowanie przez Rosję zrewidowanego zgłoszenia opartego na ustaleniach zawartych w zaleceniach.

Zgodnie z zasadą 50 regulaminu Komisji, Sekretarz Generalny notyfikuje wszystkim członkom ONZ i wszystkim stronom konwencji otrzymanie zgłoszenia oraz podaje do publicznej wiadomości jego streszczenie (*executive summary*). W ciągu 3 miesięcy państwa mogą przedstawić Sekretarzowi Generalnemu swoje komentarze, które z kolei są przesyłane wszystkim członkom ONZ i Komisji. Komentarze zostały, w odniesieniu do zgłoszenia rosyjskiego, przesłane przez Danię, Japonię, Kanadę, Norwegię i Stany Zjednoczone. Dania i Kanada nie oceniają roszczeń i nie sprzeciwiają się rozpatrzeniu zgłoszenia przez Komisję, wskazują jednak na istnienie nierozwiązanych jeszcze problemów delimitacyjnych z Rosją<sup>24</sup>. Bardziej zdecydowane stanowisko zajęły Stany Zjednoczone, które

<sup>22</sup> Zalecenia są przedstawione w sprawozdaniu Sekretarza Generalnego na 57. sesji Zgromadzenia Ogólnego, w punkcie porządku dziennego poświęconego oceanom i prawu morza. Dok. A/57/57/Add. 1, § 38-41.

<sup>23</sup> Zalecenie wprawdzie nie wskazuje tego wyraźnie, ale dotyczy osiągnięcia porozumienia w sprawie Wysp Kurylskich.

<sup>24</sup> Kraje te podkreślają, że ani nie akceptują, ani nie odrzucają roszczeń Rosji, któ-

oceniły, że roszczenia dotyczące szelfu kontynentalnego w Arktyce mają poważne wady (*major flaws*). Japonia w swej nocie wskazuje na konieczność uregulowania kwestii Wysp Kurylskich.

6. *Przedstawione w 2007 r. propozycje norweskie ustalenia zewnętrznej granicy szelfu*. Drugim państwem arktycznym, które przedstawiło roszczenia do zewnętrznej granicy szelfu kontynentalnego wychodzącej poza 200 mil morskich, jest Norwegia. W przedstawionym 27 XI 2006 zawiadomieniu umieściła ona informację o proponowanych granicach szelfu w trzech obszarach: Loop Hole na Morzu Barentsa, Zachodniego Basenu Nansenowskiego na Oceanie Arktycznym i Banana Hole na Morzu Norweskim<sup>25</sup>. Jak wyjaśnia zainteresowane państwo, zawiadomienie traktuje o zewnętrznej granicy tylko w tych trzech obszarach, a następne zgłoszenie może być przedstawione odnośnie do innych obszarów. Komisja rozpoczęła badanie złożonych materiałów i dokumentów na 19. sesji w kwietniu 2006 r. Zgodnie z przyjętą procedurą, powołano podkomisję, która odbyła wiele spotkań z delegacjami Norwegii i zakończyła wstępne rozpatrywanie zgłoszenia. Zalecenia Komisji zostaną przyjęte na jej 20. sesji<sup>26</sup>.

Sekretarz Generalny przesłał wszystkim członkom ONZ notyfikację zawierającą streszczenie zgłoszenia ze wszystkimi mapami i koordynatami wskazującymi przebieg proponowanej zewnętrznej granicy norweskiego szelfu kontynentalnego. Cztery kraje - Dania, Islandia, Rosja i Hiszpania - przedstawiły komentarze. Trzy pierwsze stwierdziły, że nie mają zastrzeżeń do rozpatrywania zgłoszenia norweskiego przez Komisję i przedstawienia zaleceń. Zwróciły jednak uwagę na istniejące między nimi kwestie dotyczące delimitacji, które nie zostały jeszcze rozstrzygnięte i są przedmiotem konsultacji, a więc muszą być rozwiązane przez zainteresowane (przylegające czy leżące naprzeciwko siebie) państwa. Kwestie nie mogą być przedmiotem rozważań Komisji.

Interesujący problem, także dla Polski, podniosła w swych komentarzach Hiszpania. Zwróciła uwagę, że zgodnie z postanowieniami traktatu paryskiego z 9 II 1920 dotyczącego Spitsbergenu<sup>27</sup>, którego stroną jest

---

rych ocena wymaga przedstawienia dodatkowych informacji i danych. Dania zauważa, że roszczenia dotyczące szelfu grenlandzkiego mogą pokrywać się z rosyjskimi.

<sup>25</sup> *Oceans and Law of the Sea, Division for Oceans Affairs and the Law of the Sea, Commission on the Limits of the Continental Shelf (CLCS). Outer limits of the continental shelf beyond 200 nautical miles from the baselines: Subcommission to the Commission: submission by Norway*, [http://www.un.org/Depts/los/clcs\\_new/submissions\\_files/submission\\_nor.htm](http://www.un.org/Depts/los/clcs_new/submissions_files/submission_nor.htm).

<sup>26</sup> Dok. A/62/66/Add. 1, § 49-50.

<sup>27</sup> Traktat uznaje suwerenność Norwegii nad archipelagiem Spitsbergenu, jednak wszystkie strony traktatu uzyskały pewne prawa do prowadzenia działalności gospodarczej (eksploatacyjnej) na wyspach. Polska stała się stroną traktatu 2 IX 1931 i ma wobec tego tytuł do prowadzenia, jak przewiduje art. 3, „wszystkich morskich, przemysłowych,

Hiszpania, ma ona prawa w sferze eksploatacji zasobów znajdujących się na szelfie kontynentalnym, łącznie z obszarem wychodzącym poza archipelag Spitsbergenu. Podobnie, Rosja w swej nocie formułowała zastrzeżenie, że rekomendacje Komisji dotyczące zgłoszenia Norwegii nie mogą naruszać postanowień traktatu odnoszącego się do Spitsbergenu i odpowiednio przylegających do niego obszarów morskich. W odpowiedzi na notę hiszpańską Norwegia stwierdziła, że istnieją różnice co do interpretacji niektórych postanowień traktatu z 1920 r., jednak nie mają one żadnego wpływu na ustalenie zewnętrznej granicy szelfu ani na pracę Komisji.

Jak się wydaje, istnieje duża szansa zaakceptowania przez Komisję proponowanej granicy zewnętrznej szelfu norweskiego, wychodzącego poza granicę 200 mil morskich w trzech przedstawionych obszarach. Zdają się za tym przemawiać dwa argumenty. Po pierwsze, zebranie danych niezbędnych dla przedstawienia zgłoszenia miało miejsce w ścisłej współpracy z instytucjami naukowymi wielu państw (łącznie z państwami sąsiadującymi). Po drugie, żaden z komentarzy zainteresowanych państw nie wskazuje na konieczność uzupełnienia czy przedstawienia nowych danych. Jedynie Rosja zarezerwowała sobie prawo do zgłoszenia uwag co do przebiegu zewnętrznej granicy szelfu w obszarach, które zostaną przedstawione Komisji w następnym zgłoszeniu norweskim.

7. *Perspektywy ostatecznego ustalenia w Arktyce zewnętrznych granic szelfu kontynentalnego wychodzącego poza granicę wyłącznej strefy ekonomicznej.* Na pytanie, kiedy dojdzie do ustalenia ostatecznych i wiążących zewnętrznych granic szelfu na podstawie zaleceń Komisji Granic Szelfu Kontynentalnego, można odpowiedzieć, że nieprędko. Jak wynika z wcześniejszych rozważań, całościowe zgłoszenie przedstawiła tylko Rosja; częściowe, zapowiadając złożenie dodatkowego - Norwegia. Gdy chodzi o Rosję, winna ona przedstawić w 2009 r. kolejne, poprawione zgłoszenie, zawierające nowe i dodatkowe dane. Pozostałe państwa, czyli Dania i Kanada, z uwagi na późniejsze przystąpienie do konwencji i 10 lat, jakie mają od tego momentu do dyspozycji, zapewne przedstawią roszczenia Komisji w drugim dziesięcioleciu obecnego stulecia (2013 i 2014). Dodajmy, że Stany Zjednoczone, nie będąc stroną konwencji, w ogóle nie są związane żadnym terminem.

Sprawę ostatecznej delimitacji szelfu dodatkowo komplikują liczne spory dotyczące jego rozgraniczenia między sąsiadującymi krajami. Nie ma państwa arktycznego, które nie miałoby problemów delimitacji z są-

---

górniczych i handlowych operacji na zasadach absolutnej równości”. Por. R. Churchill: *The maritime zones of Spitsbergen* [w:] *The Law of the sea and international shipping: Anglo-Soviet post UNCLoS perspectives*, red. W.E. Butler, New York 1985, s. 189 i n.; C.A. Fleischer: *Le regime d'exploitation du Spitsberg (Svalbard)*, „*Annuaire français de droit international*” 1978, vol. 24, s. 275 i n.



siadami<sup>28</sup>. Artykuł 83 konwencji stwierdza: „Delimitacja szelfu kontynentalnego między państwami, których wybrzeża leżą naprzeciwko siebie lub sąsiadują ze sobą, następuje w drodze umowy na podstawie prawa międzynarodowego i rozumieniu artykułu 38 Statutu Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości, w celu osiągnięcia sprawiedliwego rozwiązania” [podkr. - J.S.]. Zawarcie umowy obejmującej „sprawiedliwe rozwiązanie” nie jest łatwe, jak dowodzi tego zdecydowana większość dotychczasowych sporów delimitacyjnych, łącznie ze sporem między Polską a Danią dotyczącym Bornholmu. Wprawdzie część XV konwencji nakłada na strony obowiązek załatwiania sporów środkami pokojowymi, jednak dwa z państw arktycznych (Rosja i Kanada) złożyły deklaracje wyłączające spod wiążących sposobów załatwiania sporów, tzn. arbitrażu oraz kompetencji Międzynarodowego Trybunału Prawa Morza i Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości, spory dotyczące delimitacji. Dodajmy, że Stany Zjednoczone - niebędące, jak dotąd, stroną konwencji - nie są związane postanowieniami jej XV części. Oznacza to, że proces rozgraniczania szelfu arktycznego, mającego duże znaczenie ekonomiczne, strategiczne i polityczne, między sąsiadującymi państwami prawdopodobnie ciągnąć się będzie latami, przez czas trudny do precyzyjnego określenia.

Dotyczy to także prestiżowej i symbolicznej kwestii - do kogo należeć ma Biegun Północny. Obecnie roszczenia do niego zgłasza Rosja. Jeśli jednak przyjąć, że głównym argumentem w tej sprawie jest usytuowanie w pobliżu Grzbietu Łomonosowa, to z uwagi na przebieg tego pasma wzniesień od obszarów morskich Rosji do obszarów Danii i Kanady, również i te państwa mogą zgłosić roszczenia do włączenia Bieguna Północnego w obręb swoich szelfów. Dania uzasadniać może swoje roszczenia dodatkowo tezą, że Biegun Północny znajduje się na szelfie grenlandzkim. By uniknąć tego rodzaju sytuacji - wysuwania nakładających się na siebie roszczeń do Bieguna Północnego - Rosja utrzymała swoje roszczenie w obrębie własnego sektora. Można to rozumieć jako milczącą propozycję, by i inne państwa arktyczne nie wychodziły z roszczeniami poza swoje sektory, tzn. by granice szelfów dochodziły do Bieguna, ale nie dalej. Innymi słowy: by stał się on punktem, w którym spotykałyby się zewnętrzne granice szelfu państw arktycznych.

---

<sup>28</sup> Piszą na ten temat: E. Franckx: *Maritime claims in the Arctic: Canadian and Russian perspectives*, Dordrecht - Boston 1993, s. 360; M. Frederick: *La delimitation du plateau continental entre le Canada et les Etats-Unis dans la Mer Beaufort*, „*Canadian Yearbook of International Law*” 1979, vol. 17, s. 30 i n.; A. Jorgensen-Dahl: *The Soviet-Norwegian maritime disputes in the Arctic: law and politics*, „*Ocean and development and international law*” nr 4/1990, s. 411 i n.; K.L. Lawson: *Delimiting continental shelf boundaries in the Arctic: the United States-Canada Beaufort Sea Boundary*, „*Virginia Journal of International Law*” nr 22/1981, s. 221 i n.; W. Ostreng: *Delimitation arrangements in Arctic seas, cases of precedence or securing of strategic economic interests?*, „*Maritime Policy*” nr 10/1986, s. 132 i n.

Teoretycznie można by rozważać jeszcze inną możliwość. Należy pamiętać, że zgodnie z konwencją o prawie morza, dno mórz i oceanów poza granicami jurysdykcji narodowej (poza szelfami) stanowi obszar międzynarodowy będący wspólnym dziedzictwem ludzkości, znajdujący się pod zarządem Organizacji Dna Morskiego. Można dowodzić, że obecnie, do momentu ustalenia zewnętrznych granic szelfów, dno Arktyki poza granicą 200 mil ma taki właśnie status. Wydaje się, że utrzymanie tego statusu w stosunku do samego Bieguna Północnego i uzgodnionego, stosunkowo niedużego obszaru wokół niego, mógłby z wielu względów być pożądanym rozwiązaniem, umożliwiającym uniknięcia przynajmniej części sporów i konfliktów terytorialnych, które mogą negatywnie wpływać na stosunki międzynarodowe.