

LEONARD ŁUKASZUK

ROLA ORGANIZACJI NARODÓW ZJEDNOCZONYCH W KODYFIKACJI PRAWA MORZA¹

Organizacja Narodów Zjednoczonych rozpoczęła prace nad kodyfikacją prawa morza dopiero w 1958 r., kiedy to przyjęto w Genewie cztery konwencje: o morzu terytorialnym i strefie przyległej, o morzu pełnym, o rybołówstwie i konserwacji zasobów żywych na morzu pełnym oraz szelfie kontynentalnym. Weszły one w życie w 1960 r.

Była to pierwsza konferencja ONZ Prawa Morza i odbyła się pod auspicjami Komisji Prawa Międzynarodowego. Zwołana w 1960 r. II genewska konferencja ONZ prawa morza zajmowała się jedynie określeniem morza terytorialnego, ale nie doprowadziła do uzgodnienia szerokości sześciu mil morza terytorialnego i sześciomilowej strefy rybołówstwa.

III Konferencja ONZ Prawa Morza odbyła się w latach 1973–1982. Konwencja NZ o prawie morza z 1982 r. potwierdziła prawo każdego państwa do ustalania jego morza terytorialnego do 12 mil morskich.

W konferencjach prawa morza brało udział coraz więcej państw. W III konferencji ONZ uczestniczyło 157 przedstawicieli państw. Oprócz problemu szerokości morza terytorialnego pracowano też nad: badaniem i korzystaniem z zasobów morskich poza jurysdykcją państwową, statusem prawnym obszarów morskich i ich państw, prawami i obowiązkami głównych podmiotów działających na morzach i oceanach oraz zasad ich współpracy.

Autor artykułu wysoko ocenia kodyfikacje prawa ukształtowane w procesie kodyfikacji z udziałem ONZ.

Pierwsze działania kodyfikacyjne (dotyczące szerokości morza terytorialnego) zostały zapoczątkowane przez Ligę Narodów na Konferencji kodyfikacyjnej w Hadze w 1930 r., a następne już przez ONZ – dopiero w 1958 r., kiedy to przyjęto w Genewie cztery konwencje: o morzu terytorialnym i strefie

¹ Zob. także: J. Symonides, *Nowe prawo morza*, Warszawa 1986; *idem: Konstytucja mórz i oceanów – refleksje w dziesięciolecie wejścia w życie Konwencji o prawie morza*, Prawo Morskie, 2004, t. XX, s. 165–186; M.H. Nordquist (ed.), *State practice and the 1982 Law of the Sea Convention*. Fourteenth Annual Seminar. Center for Oceans Law and Policy University of Virginia School of Law, April 19–22 1990, Cascais, Portugal, Charlottesville 1991; M.N. Shaw, *Prawo międzynarodowe*, Warszawa 2000, s. 298–300; L. Łukaszuk, *Międzynarodowe prawo morza*, Warszawa 1967, s. 16–47; J. Gilas, J. Łopuski, *Prawo morskie*, t.I, Bydgoszcz 1996; J.R. Stevenson, B.H. Oxman, *The future of the UN Convention on the Law of the Sea*, American Journal of International Law, vol. 88, 1994.

przyległej, o morzu pełnym, o rybołówstwie i konserwacji zasobów żywych na morzu pełnym oraz o szelfie kontynentalnym, które weszły w życie w 1960 r.² Była to pierwsza Konferencja ONZ Prawa Morza, której rezultaty zawdzięczano pracom kodyfikacyjnym prowadzonym przez Komisję Prawa Międzynarodowego. Zwołana w 1960 r. II genewska konferencja ONZ prawa morza zajmowała się jedynie określeniem szerokości morza terytorialnego, ale nie doprowadziła do uzgodnień szerokości sześciu mil morza terytorialnego i sześciomilowej strefy rybołówstwa. Była to propozycja amerykańsko-kanadyjska. Następnym braku uzgodnienia szerokości morza terytorialnego na I i II Konferencji genewskiej prawa morza były dążenia do wysuwania roszczeń o obszary morskie poza strefę dwunastu mil morskich. Problem szerokości morza terytorialnego pojawił się też na III Konferencji NZ prawa morza, której prace toczyły się w latach 1973–1982. Powstała w jej wyniku Konwencja NZ o prawie morza z 1982 r. potwierdziła prawo każdego państwa do ustalania szerokości jego morza terytorialnego do 12 mil morskich.

W procesie kodyfikacji międzynarodowego prawa morza największe znaczenie miały dotychczas konferencje Narodów Zjednoczonych zajmujące się prawem morza, angażujące coraz większą liczbę państw do udziału w ich pracach. W ostatniej fazie prac nad Konwencją NZ o prawie morza z 1982 r. uczestniczyło 157 przedstawicieli wielu państw z różnych kontynentów.

Stopniowo, oprócz wspomnianego problemu szerokości morza terytorialnego, pojawiały się nowe potrzeby związane z regulowaniem kwestii: badań i korzystania z zasobów morskich poza granicami obszarów znajdujących się pod jurysdykcją państw; statusu prawnego poszczególnych obszarów morskich i ich granic; praw i obowiązków głównych podmiotów działających na morzach i oceanach oraz zasad ich współpracy. Rozwijano więc prace legislacyjne tworzące elementy systemu nowego prawa morza. W kształtowaniu jego struktury i treści znaczące były nie tylko koncepcje ponadnarodowe, ale także pewne opcje regionalne i narodowe. Kodyfikacja prawa morza miała znaczenie normatywne i praktyczne dla polityki morskiej społeczności międzynarodowej i kształtowania międzynarodowych stosunków morskich, stanowiących integralną część gospodarki światowej, a zwłaszcza handlu, żeglugi i rybołówstwa.

Rada Gospodarcza i Społeczna ONZ, mająca za zadanie (zgodnie z art. 55 lit. b) popierać „rozwiązywanie międzynarodowych zagadnień gospodarczych”, działając na mocy art. 62 Karty NZ, podjęła w 1960 r. rezolucję zalecającą Sekretarzowi Generalnemu NZ zajęcie się oceną badań zasobów morskich, znajdujących się poza szelfem kontynentalnym oraz technologiami niezbędnymi do ich eksploatacji. Był to podstawowy impuls do podjęcia prac kodyfikacyjnych prawa morza, w szerszym niż dotychczas zakresie, przez ONZ.

² Zob. teksty w: A. Przyborowska-Klimczak, *Prawo międzynarodowe publiczne. Wybór dokumentów*, Lublin 1992, s. 310–341.

W jego następstwie zagadnienia zainicjowane przez wspomnianą Radę były po raz pierwszy dyskutowane w 1967 r. na forum XXII sesji Zgromadzenia Ogólnego ONZ (także z inicjatywy Malty) oraz powołano wówczas specjalny Komitet *ad hoc* do zbadania tego zagadnienia. W roku następnym stał się on Stałym Komitetem do spraw Pokojowego Wykorzystania Dna Morskiego poza granicami jurysdykcji państw. W przyjętej przez Zgromadzenie Ogólne NZ 15.12.1969 r. rezolucji (2574/XXIV) stwierdzono, że państwa oraz ich osoby fizyczne i prawne powinny powstrzymać się od wszelkiej działalności eksploatacyjnej zasobów dna mórz i oceanów oraz roszczeń do jakiegokolwiek części tego obszaru lub jego zasobów – do czasu ustanowienia odpowiednich uregulowań prawnomiędzynarodowych w tym zakresie. W roku następnym, 17.12.1970 r. Zgromadzenie Ogólne NZ uchwaliło Deklarację zasad dotyczących dna mórz i oceanów oraz wnętrza ziemi pod tym dnem poza granicami jurysdykcji państw (tj. tzw. obszaru), uznając, że obowiązujący status prawny morza otwartego nie reguluje badań tego obszaru i eksploatacji jego zasobów. W Deklaracji tej uznano dna mórz i oceanów znajdujących się poza granicami jurysdykcji państw za wspólne dziedzictwo ludzkości. Wezwano też państwa do popierania współpracy międzynarodowej w dziedzinie badań naukowych oraz zapobiegania zanieczyszczeniom środowiska morskiego. Zakładano, że badania i wykorzystywanie eksploatacyjne „obszaru” będą prowadzone dla dobra całej ludzkości, ze szczególnym uwzględnieniem interesów i potrzeb krajów rozwijających się. Miało to zapewnić racjonalne gospodarowanie tym „obszarem” i jego zasobami, przy zapewnieniu sprawiedliwego w nim udziału państw, z preferencją dla interesów i potrzeb państw rozwijających się.

Na XXV sesji Zgromadzenia Ogólnego ONZ w 1970 r. podjęto rezolucję nr 2750 w sprawie zwołania Konferencji o prawie morza w celu ustanowienia sprawiedliwego reżimu międzynarodowego na morzach, łącznie z systemem regulacji dla obszaru dna morskiego i dna Oceanu poza granicami jurysdykcji państw, a także w celu uregulowania zagadnienia statusu prawnego: morza otwartego, szelfu kontynentalnego, morza terytorialnego wraz z jego cieśninami, strefy przyległej oraz uregulowania spraw rybołówstwa, zachowania żywych zasobów morza, ochrony środowiska morskiego i morskich badań naukowych. Na Sesji organizacyjnej III Konferencji prawa morza (Nowy Jork, grudzień 1973) zajmowano się strukturą organów Konferencji, a w czerwcu 1974 r. na sesji w Caracas uzgodniono procedury prac Konferencji. Prace kodyfikacyjne trwały podczas dziesięciu sesji roboczych.

III Konferencja prawa morza, z udziałem wielu państw i organizacji międzynarodowych, miała także charakter polityczny, gospodarczy i strategiczny. Państwa Trzeciego Świata dążyły do przyjęcia koncepcji dwustumilowej wyłącznej strefy ekonomicznej, aby zapewnić państwom nadbrzeżnym szerokie uprawnienia poza ich wodami terytorialnymi, oraz do ustanowienia międzynarodowej kontroli nad dnem mórz i oceanów usytuowanym poza jurysdykcją państw, aby uniemożliwić państwom zachodnim, dysponującym nowoczesnymi

technologiami wydobywczymi, wykorzystywanie bez jakichkolwiek ograniczeń znajdujących się tam minerałów o dużym znaczeniu gospodarczym. Natomiast państwa wysokorozwinięte (zachodnie) dążyły do zachowania swoich szlaków żeglugowych, służących do celów handlowych i militarnych, sprzeciwiając się ograniczeniom swobód przepływu przez międzynarodowe cieśniny i wody archipelagowe. Zabiegały też o zapewnienie ochrony swoich interesów gospodarczych w obszarach morza pełnego i jego dna.

Polityczny charakter III Konferencji sprawił, że jej zagadnienia nie były wcześniej prawniczo dokumentowane i omawiane na forum Komitetu Szóstego (Prawnego) ONZ, ale w ramach Komitetu Pierwszego, zajmującego się sprawami polityki i bezpieczeństwa.

Różne koalicje i ugrupowania państw, a wśród nich: Grupa 77 skupiająca ponad sto państw rozwijających się, grupa państw zachodnich oraz grupa państw tzw. bloku wschodniego, a także „sojusze” państw o wspólnych interesach (tj. państw śródlądowych, o niekorzystnym położeniu geograficznym, archipelagowych oraz nadbrzeżnych) komplikowały dochodzenie do kompromisowych ustaleń. Przyjęcie końcowego projektu Konwencji NZ o prawie morza umożliwiła koncepcja „transakcji pakietowej”³, według której m.in. zostało zaakceptowane przez państwa Trzeciego Świata prawo przepływu przez cieśniny międzynarodowe oraz nastąpiło rozszerzenie wyłącznej strefy ekonomicznej poza granicę dwustu mil w zamian za ustanowienie umiędzynarodowienia eksploatacji tzw. obszaru, tj. dna mórz i oceanów znajdujących się poza jurysdykcją państw.

W podpisanej przez 119 państw 10.12.1982 r. w Montego Bay na Jamajce Konwencji NZ o prawie morza zawarto nowe koncepcje i nowe kategorie pojęciowe, takie jak: wyłączna strefa ekonomiczna (*Exclusive Economic Zone* – EEZ); dno morskie i jego podziemie poza jurysdykcją państw, zwane obszarem i zaliczane do „wspólnego dziedzictwa ludzkości”; 12-milowe morze terytorialne; koncepcja wód archipelagowych; rozszerzony szelf kontynentalny poza 200-milową strefę ekonomiczną. Uregulowano także wolność rybołówstwa⁴ oraz wolność eksploatacji zasobów naturalnych i wolność badań naukowych.

Na rozwój norm międzynarodowego prawa morza wywarły wpływ dwie główne funkcje mórz i oceanów: jako głównych szlaków żeglugowych oraz jako olbrzymiego rezerwuaru zasobów biologicznych i mineralnych. Podstawową zasadą prawa międzynarodowego stała się przeto zasada wolności mórz – z wyjątkiem obszarów pasa nadbrzeżnego, zawłaszczanego przez państwa nadbrzeżne, włączanego do jego terytorium – jako morze terytorialne. Prawo morza, w swym rozwoju historycznym, kształtowało się głównie wraz z wyłania-

³ Zob. H. Caminos, M.R. Molitor, *Progressive development of international law and the package deal*, American Journal of International Law, vol. 79, 1985, s. 871.

⁴ Zob. M.H. Kosiński, „Wolność” rybołówstwa morskiego, Prawo Morskie, t. XXI, s. 311–313.

niem się i regulowaniem problemów morza terytorialnego i wyznaczaniem dalszych stref morskich, a zwłaszcza strefy morza otwartego (pełnego⁵).

Pierwotnie 3-milowa szerokość morza terytorialnego miała chronić państwo przed agresją obcą, ostrzałem z okrętów. Później rozwinęto koncepcję innych stref morskich, poddanych częściowej jurysdykcji państw. Była tendencja do tworzenia szerszych stref, a państwa dążyły do korzystania z nich na zasadzie wyłączności, czego wyrazem było tworzenie wyłącznych stref rybołówstwa i wyłącznych stref ekonomicznych.

Następowało stopniowe rozszerzanie morza terytorialnego z 3 do 12 mil morskich, jako wyraz zmiany stosunku państw do morza, co głównie jest związane z gospodarką.

W XX wieku, zwłaszcza w jego drugiej połowie, prawo morza ulegało dość radykalnym i szybkim zmianom. Towarzyszyło temu zjawisku wysuwanie niekiedy kolidujących ze sobą zasad, mających legitymizować korzystanie z obszarów morskich i ich zasobów przez różne państwa.

Po II wojnie światowej uwidoczniły się tendencje do uznawania prawa państwa nadbrzeżnego do rozszerzania jego jurysdykcji na obszarach przybrzeżnych i przyczyniła się do tego rewizja w latach 60. i 70. konwencji genewskich prawa morza z 1958 r., co wywarło wpływ na uregulowania przyjęte przez III kodyfikacyjną Konferencję prawa morza.

Tendencja państw nadbrzeżnych do rozszerzania wyłącznych, szerszych uprawnień w obszarach morza przybrzeżnego, zapoczątkowana w latach 60. przez państwa rozwijające się, a w latach 70. przez szereg państw wysoko rozwiniętych gospodarczo i technologicznie, zmierzała do znacznego ograniczenia zasady wolności mórz. Wpłynął na to postęp technologiczny, umożliwiający eksploatację zasobów szelfu kontynentalnego oraz zasobów mineralnych dna morskiego.

Koordinację działalności kodyfikacyjnej prawa morza zapoczątkowały w latach 1966–1968 rezolucje Zgromadzenia Ogólnego NZ. I temu etapowi przygotowawczemu kodyfikacji towarzyszyły wysuwane przez różne grupy państw koncepcje zasad korzystania z mórz: patrymonialne – państw amerykańskich, wyłącznej strefy ekonomicznej – państw należących do Organizacji Jedności Afrykańskiej, priorytetu prawa i równouprawnienia państw – państw należących do tzw. bloku wschodniego (RWPG).

Propozycje alternatywne dotyczyły zasad: wolności morza pełnego, wolności żeglugi po nim, tranzytowego przepływu przez cieśniny międzynarodowe, nieszkodliwego (pokojowego) przepływu przez morze terytorialne, wolności rybołówstwa na morzu pełnym, wolności badań naukowych na tym morzu, ochrony środowiska morskiego, wspólnego

⁵ Według Jana Białocerkiewicza: „Status prawny mórz otwartych jest zmienną zależną od etapu rozwoju handlu, floty handlowej i wojennej, odkrywania nowych szlaków morskich i rozwoju stosunków międzynarodowych”. Zob. *idem*, *Prawo międzynarodowe publiczne. Zarys wykładu*, Olsztyn 2003, s. 193.

dziedzictwa ludzkości, uniwersalności zasad i norm międzynarodowego prawa morza, sprawiedliwego uwzględniania interesów wszystkich państw.

W procesie kodyfikacji nowego prawa morza zbiegły się dwa nurty: normatywna ewolucja tego prawa oraz określone procesy rozwoju polityki morskiej państw, w tym także podejmowane próby znajdowania kompromisu między ich żywotnymi interesami. Należy tu także uwzględnić wpływ nowego, proekologicznego myślenia o przyszłości – inspirowanego niewątpliwie prawem natury jako doktryną – co odnosiło się również do Oceanu Światowego. Znalazło to wyraz w pracach Klubu Rzymskiego w latach 1972–1976 oraz w raporcie pt. *Przyszłość Oceanów* z 1986 r. autorstwa Elisabeth Mann-Borgese.

W nowej konwencji o prawie morza można wyróżnić dwie zasadnicze części: w pierwszej zostały skodyfikowane i uporządkowane systemowo dawniejsze akty prawa morza, w drugiej zaś wprowadzono zupełnie nowe, dotychczas nieznanne sytuacje i instytucje prawne, związane z podziałem obszarów morskich i korzystania z nich. Dotyczy to zwłaszcza: zasobów dna morskiego poza jurysdykcją państw – jako wspólnego dziedzictwa ludzkości; powołania i określenia zasad działania Międzynarodowej Organizacji Dna Morskiego; zasady przeciwdziałania zanieczyszczeniom antropogenicznym morza i ich kontroli; zasady współpracy państw i właściwych organizacji międzynarodowych w tej i innych dziedzinach aktywności na morzach; zasad organizowania badań naukowych i transferu technologii związanej z eksploatacją oceanów; zasad wiążących strony podczas rozwiązywania sporów na morzu⁶.

Współczesne międzynarodowe prawo morza charakteryzuje się tym, że: reguluje materie odnoszące się m.in. do zawłaszczania obszarów morskich, a nie tylko żeglugi po nich; odnosi się także do instytucji suwerenności, a nie tylko określa status osób i statków (okrętów); jest nie tylko prawem powszechnym, ale także „prawem regionalnym”⁷.

Konwencja o prawie morza z Montego Bay (1982) obejmująca zakresem swych regulacji ponad 2/3 powierzchni Ziemi: ustanawia jurysdykcję państw na określonych obszarach morskich oraz wprowadza pewne ograniczenia w ich działalności; ustanawia zasady współpracy państw w organizacjach międzynarodowych, także regionalnych, we wszystkich dziedzinach ich działalności na wszystkich obszarach morskich; wprowadza przymusowy arbitraż w celu rozstrzygnięcia sporów związanych z interpretowaniem i stosowaniem jej przepisów, jeśli spory te nie zostały rozwiązane w inny sposób, innymi środkami⁸.

⁶ Zob. L. Łukaszuk, *Współczesne spory i konflikty międzynarodowe dotyczące obszarów morskich. Wybrane zagadnienia prawne i polityczne*, Gdynia 2004, s. 7–19.

⁷ Zob. J. Gilas, *Międzynarodowe prawo morza*, [w:] *Prawo morskie* (red. J. Łopuski), *op. cit.*, s. 303–304.

⁸ Zob. L. Łukaszuk, *Wybrane aspekty prawne sporów międzynarodowych na morzu*, *Prawo Morskie*, 2005, t. XXI, s. 31–33.

Następstwem nowego ukształtowania statusu prawnego obszarów morskich przez Konwencję NZ o prawie morza z 1982 r. jest: zapewnienie wolności żeglugi i przelotu nad morzem pełnym, co dotyczy także 200-milowej wyłącznej strefy ekonomicznej państw nadbrzeżnych, międzynarodowych cieśnin (jest ich ponad 135) oraz przejść tranzytowych na morzach archipelagowych; zagwarantowanie nieszkodliwego przepływu przez obce wody terytorialne (pod określonymi warunkami); ograniczenie szerokości morza terytorialnego do 12 mil morskich; wprowadzenie bardziej obiektywnej zasady dla określenia linii podstawowej, od której są odmierzane obszary morskie, ograniczając tym państwa nadbrzeżne w dążeniu do rozszerzania swej jurysdykcji na dalsze obszary morskie; zachowanie immunitetu dla okrętów i innych statków oraz samolotów będących w służbie publicznej; wprowadzenie ostrożnej równowagi między jurysdykcją państw w sytuacji zanieczyszczenia mórz a wolnością żeglugi, z jakiej korzysta społeczność międzynarodowa; zachowanie wolności dla poruszania się okrętów po obcych morzach terytorialnych bez potrzeby uzyskiwania zgody państw nadbrzeżnych.

W przepisach Konwencji z 1982 r. zakłada się równoważenie praw państw zajmujących się rybołówstwem i państw nadbrzeżnych w zarządzaniu obszarami morskimi; tworzy się i odpowiednio rozdziela odpowiedzialność państw nadbrzeżnych i państw bandery za podejmowanie działań i środków dla zachowania i ochrony środowiska morskiego; tworzy się: specjalne reżimy prawne dla ochrony ssaków morskich i migrujących gatunków ryb oraz morskie obszary ochronne na morzu pełnym (otwartym)⁹; wprowadza się specjalny reżim prawny dla górnictwa na dnie morskim; ustanawia się szeroki, elastyczny system regulowania sporów morskich różnego rodzaju.

W 24 artykułach Konwencji (1982) ustalono zasady delimitacji obszarów morskich – z uwzględnieniem podstawowych czynników geodezyjnych, hydrograficznych, kartograficznych, geologicznych oraz uwarunkowań prawnych.

Istotne kwestie prawne wynikają z praktyki delimitacji wód archipelagowych¹⁰ oraz niektórych mórz zamkniętych, jak na przykład Morza Kaspijskiego¹¹.

Znaczącym przymiotem nowej kodyfikacji prawa morza jest racjonalna instytucjonalizacja w kluczowych obszarach jej regulacji i praktycznego funkcjonowania. Zgodnie z postanowieniami Konwencji NZ o prawie morza z 1982 r. powołane zostały trzy instytucje:

- Międzynarodowa Organizacja Dna Morskiego wraz z podległym jej Przedsiębiorstwem,

⁹ Zob. D. Pyć, *Morskie obszary ochronne na morzu otwartym*, Prawo Morskie, 2005, t. XXI.

¹⁰ Zob. A. Straburzyński, *Delimitacja wód archipelagowych*, Prawo Morskie, 2004, t. XX, s. 187–194.

¹¹ Zob. B. Janusz, *Spory o przyszły status Morza Kaspijskiego*, Prawo Morskie, 2004, t. XX, s. 205–216.

- Międzynarodowy Trybunał Prawa Morza – z Izłą Sporów Dotyczących Dna Morskiego, działający jako właściwy do rozstrzygnięcia sporów morskich obok Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości, trybunału arbitrażowego (aneks VII) i specjalnego trybunału arbitrażowego (aneks VIII),
- Komisja Granic Szelfu Kontynentalnego (aneks II), skupiająca 21 członków-ekspertów niebędących prawnikami (wyspecjalizowanych w dziedzinie geologii, geofizyki lub hydrografii), wydająca wiążące zalecenia zainteresowanemu państwu nadbrzeżnym oraz udzielająca im porad naukowych i technicznych¹².

Konwencja o prawie morza z 1982 r. wywarła znaczący wpływ na rozwój prawa morza i politykę morską państw. Jej zinstytucjonalizowany system sterowania procedurami prawnymi i organizacyjnymi z udziałem wielu podmiotów przyczynia się do racjonalnego użytkowania sektora morskiego gospodarki światowej, do rozwoju i transferu technologii morskiej oraz do powstawania i rozwoju regionalnych ośrodków i programów międzynarodowej współpracy morskiej. Stworzyła jednolitą, szeroką podstawę do dalszych regulacji prawnych, a w dokumentach ONZ podkreśla się niekiedy pewną autonomiczność międzynarodowego prawa morza w obrębie współczesnego prawa międzynarodowego. W jego strukturze można wyróżnić regulacje ramowe, instytucje prawne, normy i zasady prawa, a także normy techniczne odpowiednio skorelowane z normami prawa w ich tradycyjnym ujęciu. Konwencja o prawie morza z Montego Bay wytyczyła także nowe obszary wyodrębnionych regulacji prawnych do działań organizacji międzynarodowych, właściwych w sprawach morskich, włączenia z ich funkcjami prawotwórczymi w tej dziedzinie.

Biuro Spraw Prawnych ONZ – Oddział Spraw Oceanicznych i Prawa Morza przedstawia corocznie Sekretarzowi Generalnemu i Zgromadzeniu Ogólnemu NZ kompleksowo ujęte przeglądy rozwoju polityki morskiej w skali globalnej, z uwzględnieniem aktualnych zagadnień prawnych¹³. Oddzielnie jest publikowana także dokumentacja prawna dotycząca zagadnień dna morskiego oraz Międzynarodowego Trybunału Prawa Morza. Dokumentacja ta obejmuje m.in. zagadnienia: pokojowego wykorzystania mórz, bezpieczeństwa żeglugi i transportu, przestępczości morskiej, ochrony środowiska morskiego, przemysłu nadbrzeżnego, rybołówstwa morskiego, morskich badań naukowych, hydrografii morskiej.

W zinstytucjonalizowanym systemie działania społeczności międzynarodowej w sprawach morskich, ukształtowanym w Konwencji NZ o prawie

¹² Zob. szerzej: J. Symonides, *Konstytucja mórz i oceanów – refleksje w dziesięciolecie wejścia w życie konwencji...*, op. cit., s. 175–183.

¹³ Są one publikowane jako: *The Law of the Sea. Annual Teview of Ocean Affairs, Law and Policy. Main Documents*. United Nations, New York (z oznaczeniem roku, którego dotyczą i roku wydania – przeważnie z kilkuletnim opóźnieniem).

morza z 1982 r., istotne miejsce zajmuje Organizacja Narodów Zjednoczonych i jej organy – włącznie z jej Sekretarzem Generalnym, będącym depozytariuszem Konwencji oraz adresatem różnych wniosków i podmiotem uczestniczącym w określonych procedurach, m.in. związanych z rozstrzyganiem sporów międzynarodowych. Kompetencje i obowiązki Sekretarza Generalnego NZ wynikają głównie z treści ust. 2 art. 319 Konwencji i dotyczą działań organizacyjnych, sprawozdawczych i notyfikacyjnych obejmujących m.in.: ratyfikacje, przystąpienia do Konwencji i jej wypowiedzenia oraz poprawki do niej.

Sprawozdania Sekretarza Generalnego na temat problemów ogólnych związanych z Konwencją są dyskutowane na kolejnych sesjach Zgromadzenia Ogólnego NZ, które podejmuje stosowne rezolucje, dotyczące głównie implementacji Konwencji, poprzedzone wprowadzonym w 2000 r. procesem konsultacyjnym z udziałem państw członkowskich. Przygotowaniem sprawozdań i koordynowaniem działań związanych z Konwencją zajmuje się Oddział Spraw Oceanicznych i Prawa Morza w Sekretariacie ONZ.

Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych zajmuje się m.in. zagadnieniami pomocy dla państw słabiej rozwiniętych, w tym dla wyspiarskich małych państw rozwijających się – także w dziedzinie gospodarki morskiej¹⁴ oraz popieraniem współpracy regionalnej na morzach, jak na przykład na Południowym Atlantyku, stanowiącym „strefę pokoju i współpracy” między Afryką i Ameryką Południową. Nawiązano tu (punkt 7 i 8) do treści Konwencji Narodów Zjednoczonych o prawie morza z 1982 r., podkreślając globalne znaczenie Południowego Atlantyku dla „transakcji morskich i handlowych” oraz potrzebę regulacji transportu odpadów radioaktywnych i toksycznych drogą morską – zgodnie ze wspomnianą Konwencją oraz regulacjami Międzynarodowej Organizacji Morskiej i Międzynarodowej Agencji Energii Atomowej¹⁵.

Jak wiadomo, Konwencja o prawie morza z 1982 r. weszła w życie dla 67 państw w dniu 16.11.1994 r., a pod koniec 2003 r. było z nią związanych 145 państw. Z ogólnej liczby 152 państw nadbrzeżnych Konwencję tę ratyfikowało 127 państw. Nie przystąpiło do niej 25 państw śródlądowych, na ogólną ich liczbę 42, a także 29 państw będących jej pierwotnymi sygnatariuszami, mimo

¹⁴ Na 56. sesji tego Zgromadzenia 28.11.2001 r. przedstawiono Raport Sekretarza Generalnego NZ zatytułowany: *Follow-up mechanism for coordinating, monitoring and reviewing the implementation of the Programme of Action for the Least Developed Countries for the Decade 2001–2010*, Report of the Secretary – General. Zob. dokument sygnowany A/56/645/Add.1. W Sekretariacie ONZ jest usytuowane Biuro Wysokiego Przedstawiciela ds. Krajów Słabo Rozwiniętych, Krajów Rozwijających się, Krajów Rozwijających się Pozbawionych Dostępu do Morza i Krajów Rozwijających się Położonych na Małych Wyspach.

¹⁵ Zob. United Nations. General Assembly. Resolution adopted by the General Assembly/without reference to a Main Committee /A/56/L.12 and Add.1/, 4 December 2001, A/RES/56/7.

ponawianych przez Zgromadzenie Ogólne NZ apeli o przystąpienie do niej i nadanie jej przez to pełnej uniwersalności.

Do Konwencji przystąpiła Wspólnota Europejska (1998), ale mimo że są już w niej reprezentowane wszystkie regiony i grupy interesu, dotychczas brak jest jej ratyfikacji przez tak znaczące mocarstwo morskie, jakim są Stany Zjednoczone. Nie doszło do niej mimo nieformalnych działań Sekretarza Generalnego NZ w latach 1990–1994 na rzecz zrewidowania części XI Konwencji dotyczącej zagadnień dna morskiego, co zostało osiągnięte na forum Zgromadzenia Ogólnego NZ w 1994 r.¹⁶. Poprzednio obowiązujące zasady zarządzania zasobami mineralnymi dna morskiego, będące przyczyną impasu związanego z przystąpieniem do Konwencji USA i innych wysoko-uprzemysłowionych państw, mimo tego aktu rewidującego je, nie zmieniły sytuacji w odniesieniu do USA. W październiku 1994 r. prezydent Clinton przesłał senatowi Konwencję (wraz z Porozumieniem z 1994 r. zmieniającym jej część XI) do zatwierdzenia. Do października 2003 r. sprawa nie była rozpatrywana przez senacką Komisję do spraw Stosunków Zagranicznych. Stanowisko Departamentu Stanu w tej sprawie przedstawił jej 21 października radca prawny William H. Taft IV. Stany Zjednoczone optują za kontynuowaniem swej polityki morskiej na podstawie międzynarodowego prawa morza zwyczajowego¹⁷.

Wspomniane Porozumienie z 1994 r., które weszło w życie 28.07.1996 r., uwzględniając interesy państw wysokorozwiniętych przemysłowo, oparło działalność Międzynarodowej Organizacji Dna Morskiego i podległego jej Przedsiębiorstwa na zasadach wolnorynkowych oraz spowodowało zmniejszenie zobowiązań finansowych państw i korporacji prywatnych¹⁸. Wynikało to m.in. z założeń przyjętych w preambule do Porozumienia, gdzie odnotowuje się pozmnowojenne: „przemiany polityczne i ekonomiczne obejmujące rynkowe podejście do gospodarki, wpływające na implementację Części XI” (Konwencji); pragnienie ułatwienia powszechnego uczestnictwa państw w Konwencji¹⁹.

Dodatkowym, istotnym czynnikiem, ułatwiającym przystępowanie państw jako stron do Konwencji z Montego Bay, było podpisanie 4.08.1995 r. porozumienia w sprawie implementacji postanowień Konwencji dotyczących

¹⁶ Zob. Agreement relating to the implementation of Part XI of the United Nations Convention on the Law of the Sea of 10 December 1982, July 28, 1994, S. Treaty Doc. No. 103-39, at 263/1994/.

¹⁷ Zob. *Senate testimony regarding U.S. adherence to Law of the Sea Convention*, American Journal of International Law, vol. 98, no. 1, January 2004, s. 173–175.

¹⁸ Zob. B. O x m a n, *The 1994 Agreement and Convention*, American Journal of International Law, vol. 88, 1994, s. 687 i nast.

¹⁹ Zob. Dz.U. RP. Załącznik do nr 59, poz. 543 z 20.05.2002 r. Konwencja Narodów Zjednoczonych o prawie morza. Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, Warszawa 2002. *Ibidem*: Porozumienie w sprawie implementacji Części XI Konwencji Narodów Zjednoczonych o prawie morza z dnia 10.12.1982 r. – w języku polskim s. 362 i nast., w języku angielskim – s. 386 i nast.

zachowania i gospodarowania określonymi w Aneksie I Konwencji gatunkami ryb „daleko migrującymi” i tzw. okołogranicznymi, występującymi w EEZ i przemieszczającymi się do przylegającej części morza pełnego²⁰. Państwa nadbrzeżne uzyskały prawo do regulowania połowów na tych obszarach, po wejściu w życie Porozumienia 11.12.2001 r., którego stronami w 2004 r. było 51 państw.

Tak więc treści normatywne Konwencji NZ o prawie morza z 1982 r. należy rozpatrywać z uwzględnieniem dwóch wspomnianych tu porozumień.

W wypadku Konwencji NZ o prawie morza z 1982 r. mamy sytuację szczególną, bowiem nastąpiło wprowadzenie do niej, jako do traktatu wielostronnego, istotnych zmian merytorycznych przed jej wejściem w życie²¹. Konwencja, jako integralny akt prawny, nie powinna być dzielona na części dotyczące dna morskiego i na przepisy odnoszące się do innych obszarów. Przed zawarciem Porozumienia w sprawie dna morskiego rozważano w nocy informacyjnej z 4.06.1993 r. szczególnie kontrowersyjną kwestię prawną, jak zmienić merytoryczne treści traktatu międzynarodowego przed jego wejściem w życie. Rozważano cztery główne podejścia proceduralne:

- zmianę Konwencji formalnym protokołem, aprobowanym – po przystąpieniu do niego uprawnionych podmiotów – przez Zgromadzenie Ogólne NZ;
- przyjęcie jedynie odpowiedniego protokołu interpretacyjnego, co jednak utrudniałoby wyraźne rozgraniczenie między przepisami wymagającymi zmian a tymi, które mogłyby być przedmiotem interpretacji;
- zapewnienie ochrony interesów państw, które Konwencję już ratyfikowały, bądź do niej przystąpiły, zaś dodatkowy, prawny instrument interpretacyjny byłby akceptowany w innym trybie;
- przyjęcie dodatkowego porozumienia, stanowiącego integralną część Konwencji.

Problem zmian w tej Konwencji, przed jej wejściem w życie, nie był w istocie problemem prawnym, a politycznym, co wynika chociażby z Rezolucji Zgromadzenia Ogólnego NZ z dnia 12.12.1991 r. (UN Res. 46/78) i z 11.12.1992 r. (UN Res. 47/65), podkreślających przemiany ustrojowe, zmierzające do rozwiązań właściwych gospodarce rynkowej.

²⁰ W.T. Burke, *The new international law of fisheries*, Oxford 1994; E. Meltzer, *Global overview of straddling and high migratory fish stocks: The unsustainable nature of high seas fisheries*, Ocean Development and International Law, vol. 25, 1994, s. 256; H. Gherari, *L'accord de 4 août 1995 sur les stocks chevauchants et les stocks de poisson grands migrants*, Revue Générale de Droit International Public, 1996, t. C, s. 367.

²¹ R. Platzöder, *Substantive changes in a multilateral treaty before its entry in force. The case of the 1982 Convention on the Law of the Sea*, European Journal of International Law, 1993, nr 4, s. 390–402.

Konwencja NZ o prawie morza, wraz z jej nowymi rozwiązaniami dotyczącymi także górnictwa podmorskiego, może być oceniana jako znaczące osiągnięcie dyplomacji wielostronnej okresu pozimnowojennego. Zawiera też pewne symptomy ewolucji roli prawa międzynarodowego i związanych z nim instytucji. Wyznacza czołowe miejsce właściwym do spraw morskich organizacjom międzynarodowym. W tworzeniu międzynarodowego porządku prawnego i w jego ewolucji istotne znaczenie mają organizacje międzynarodowe systemu ONZ. Dotyczy to także prawa morskiego, „(...) jako pewnego zjawiska o istotnym znaczeniu w międzynarodowych stosunkach społecznych, gospodarczych i politycznych, związanym z korzystaniem z morza i jego zasobów”²².

Międzynarodowe prawo morza, ukształtowane w procesie kodyfikacji z udziałem ONZ, jest na ogół pozytywnie weryfikowane w praktyce jego stosowania – m.in. w orzecznictwie międzynarodowym. Oczekiwana jest większa skuteczność działania tego prawa w różnych dziedzinach i płaszczyznach współpracy międzynarodowej państw i organizacji międzynarodowych, zwłaszcza w obliczu występujących nowych zagrożeń, co dotyczy m.in. bezpieczeństwa masowego transportu morskiego, nadal narażonego na akty przemocy, ratownictwa w sytuacji dużych katastrof o podłożu klimatycznym oraz ochrony środowiska morskiego, szczególnie przyrodniczego.

THE ROLE OF THE UNITED NATIONS IN THE CODIFICATION OF THE LAW OF THE SEA

(Summary)

The United Nations began working on the codification of the Law of the Sea in 1958, when four conventions were adopted in Geneva, namely the Convention on the Territorial Sea and the Contiguous Zone, the Convention on the High Seas, the Convention on Fishing and Conservation of the Living Resources of the High Seas, and the Convention on the Continental Shelf. The conventions came into force in 1960.

This was the first UN Law of the Sea conference and was organized under the auspices of the International Law Commission. In 1960 the second UN conference on maritime law was also held in Geneva and was dedicated to

²² J. Łopuski, *Wstęp do teorii współczesnego prawa morskiego. Wprowadzenie*, [w:] *Prawo morskie* (red. J. Łopuski), *op. cit.*, s. 17, 19–21.

describing territorial seas. However, it did not succeed in reaching agreement regarding the six-mile territorial sea and six-mile fisheries zone.

The third UN Conference on the Law of the Sea took place between 1973 and 1982. The UN Convention on the Law of the Sea from 1982 confirmed the right of each country to declare its territorial seas at limits of up to 12 nautical miles.

The number of participating countries represented at the Law of the Sea conferences had increased with 157 national representatives in attendance at the third UN conference. In addition to issues of territorial sea width, other topics discussed included investigations and exploitation of marine resources outside of state jurisdiction, the legal status of sea areas and their countries, the rights and obligations of the largest exploiters of seas and oceans and principles of their cooperation.

The author gives a high evaluation of the Law of the Sea codifications, which were prepared with the participation of the United Nations.