

Genowefa Grabowska

Zasady wykorzystywania dna i podziemia morskiego w pracach III Kodyfikacyjnej Konferencji Prawa Morza

Prawne Problemy Górnictwa 3, 84-106

1979

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach
dozwolonego użytku.

Zasady wykorzystania dna i podziemia morskiego w pracach III Kodyfikacyjnej Konferencji Prawa Morza

Genowefa Grabowska

I. Wprowadzenie

Rozwój i doskonalenie międzynarodowych norm prawa morza wiązały się zawsze z realnymi możliwościami wykorzystania przez państwa mórz i oceanów. Początkowo państwa traktowały przestrzenie oceaniczne albo jako magazyn zasobny w żywe i przydatne człowiekowi organizmy, albo jako dogodne szlaki komunikacyjne ułatwiające kontakty z odległymi partnerami. W przypadku konfliktu zbrojnego obszary morskie stanowiły także miejsce konfrontacji aktualnych potęg morskich. Przez długie wieki do uregulowania tych wszystkich problemów wystarczyło prawo zwyczajowe, niekiedy tylko uzupełniane szczegółowymi umowami bezpośrednio zainteresowanych państw¹.

Konieczność skodyfikowania międzynarodowego prawa morza² stała się szczególnie pilna po II wojnie światowej. Podjęła się tego zadania działająca w ramach ONZ Komisja Prawa Międzynarodowego (KPM), a niemal równoległe prace nad konstrukcją prawną szelfu kontynentalnego prowadziło Stowarzyszenie Prawa Międzynarodowego. Kodyfikacja prawa morza została ostatecznie przeprowadzona na I konferencji genewskiej w 1958 roku, a jej efektem są cztery konwencje: 1) o mo-

¹ J. Colombos: *The International Law of the Sea*, London 1972, s. 24—44.

² W skład całego działu nazywanego ogólnie międzynarodowym prawem morza wchodzi wiele zagadnień szczegółowych, jak np. sytuacja prawna morza terytorialnego, morza otwartego, szelfu kontynentalnego, rybołówstwa i ochrony biologicznej zasobów morza pełnego, zatok historycznych, stref ekonomicznych, tranzytu przez cieśniny morskie, górniczej eksploatacji zasobów mórz i oceanów itp. Szerzej o kodyfikacji prawa morza pisze K. Wolfke w pracy *Rozwój kodyfikacji prawa międzynarodowego*, Wrocław 1972, s. 20—30.

rze terytorialnym i morskiej strefie przyległej, 2) o morzu otwartym, 3) o rybołówstwie i ochronie zasobów biologicznych morza pełnego oraz 4) o szelfie kontynentalnym³. Wkrótce jednak okazało się, że nowo przyjęte normy konwencyjne, podobnie jak i od lat niewzruszone zwyczajowe zasady prawa morza, nie wystarczają już państwu i wymagają dalszej rewizji. Przyczyniły się do tego przede wszystkim indywidualne decyzje państw, które nie znajdowały bezpośredniego potwierdzenia, a niekiedy były wręcz sprzeczne z obowiązującymi konwencjami genewskimi. Można tu wymienić przykłady jednostronnego rozszerzania jurysdykcji państw nadbrzeżnych poza ustalone w I konwencji granice 12-milowego morza terytorialnego. Islandia, Kanada, Norwegia postanowiły np. ustanowić wzdłuż swoich wybrzeży 200-milowe strefy wyłącznego rybołówstwa, państwa Ameryki Łacińskiej przyjęły natomiast odległość 200 mil morskich jako zewnętrzną granicę swych wód terytorialnych⁴, a Europejska Wspólnota Gospodarcza wprowadziła 200-milową strefę ekonomiczną dostępną tylko dla państw członków tej organizacji.

Wzrastające w świecie zapotrzebowanie na cenne surowce mineralne sprawiło, że państwa rozpoczęły badania oraz eksploatację dna i podziemia morskiego. Dzięki postępowi technicznemu obejmowano eksploatacją coraz głębiej położone obszary, znacznie przesuwając tym samym ogólnie określone w IV konwencji genewskiej granice szelfu kontynentalnego⁵. Penetracja dna i podziemia morskiego wykraczała z czasem poza obszary szelfowe, sięgając tych części dna, które leżą poza granicami jurysdykcji narodowej państw nadbrzeżnych. Ten problem jako szczególnie ważny, a pominięty w konwencjach genewskich z 1958 roku, wymagał niezwłocznego uregulowania. Należało także kompleksowo zająć się kwestią ochrony morza, jego wybrzeży i zasobów biologicznych przed zanieczyszczeniami spowodowanymi np. wadliwym transportem lub przemysłową działalnością człowieka. Brak powszech-

³ Teksty konwencji zob. *Wybór dokumentów do nauki prawa międzynarodowego*, oprac. K. Kocot, K. Wolfke. Wrocław 1976, s. 234—266.

⁴ W. Góralczyk: *Zasięg władzy państwa nadbrzeżnego a zasada wolności mórz*, Warszawa 1972, s. 16.

⁵ Już w amerykańskiej deklaracji z 28 września 1945 r. ówczesny prezydent Harry Truman, występując w imieniu rządu Stanów Zjednoczonych, stwierdził: „[...] uwzględniając światowe zapotrzebowanie na nowe źródła ropy naftowej i inne minerały, należy popierać wszelkie wysiłki zmierzające do odkrycia i udostępnienia nowych zasobów [...] pożądanym jest także uznanie jurysdykcji nad tymi zasobami w celu ich ochrony i właściwego wykorzystania wówczas, gdy nastąpi ich eksploatacja [...] Z tych względów [...] Rząd Stanów Zjednoczonych uważa zasoby naturalne dna i podziemia szelfu kontynentalnego [...] za należące do Stanów Zjednoczonych, podlegające ich jurysdykcji i kontroli [...]” — „*American Journal of International Law*” (dalej: AJIL) 1945, nr 40, suppl., s. 45.

nie obowiązujących w tej dziedzinie przepisów prawnych był częściowo niwelowany jednostronnymi decyzjami państw nadbrzeżnych⁶, a niekiedy porozumieniami międzynarodowymi ustanawiającymi przepisy ochronne dla określonego obszaru morskiego⁷.

Różnorodność problemów wymagających nowej regulacji lub zmiany obowiązującego prawa morza sprawiły, że kodyfikacja tego działu stała się koniecznością. W tym celu Zgromadzenie Ogólne ONZ postanowiło 17 grudnia 1970 roku na swej XXV sesji zwołać III Kodyfikacyjną Konferencję Prawa Morza (rezolucja A/RES/2750). W celu wykonania tej decyzji prowadzono w latach 1971—1973 zakrojone na szeroką skalę prace przygotowawcze. Szczególnie aktywną działalność podjął utworzony już w 1968 roku Stały Komitet ONZ ds. pokojowego wykorzystania dna mórz i oceanów poza granicami jurysdykcji państw⁸. Według wcześniejszych założeń⁹ Komitet miał przygotować podstawy prawne do dalszej współpracy międzynarodowej w dziedzinie badań i wykorzystania dna mórz i oceanów oraz ich podziemia poza granicami jurysdykcji państwowej. Rozbieżności w łonie 42 państw, członków Komitetu, utrudniły w znacznym stopniu jego działalność. Próbę przygotowania roboczego projektu konwencji o prawie morza podjęła już bezpośrednio I sesja III Konferencji Prawa Morza obradująca w grudniu 1973 roku w Caracas¹⁰.

W procesie kodyfikacji prawa międzynarodowego rzadko się zdarza, aby opracowanie projektu konwencji międzynarodowej powierzono tak licznemu gronu, jak np. Konferencja Prawa Morza. Najczęściej obciąża się tym zadaniem Komisję Prawa Międzynarodowego, która przygotowuje projekt konwencji, wprowadza do niego poprawki zgłoszone przez państwa i wreszcie przedstawia go Zgromadzeniu Ogólnemu NZ. Zgromadzenie może albo przyjąć tylko do wiadomości projekt Komisji,

⁶ A. Kowalski: *III Kodyfikacyjna Konferencja Prawa Morza*, „Przegląd Stosunków Międzynarodowych” 1977, nr 2, s. 69—70.

⁷ Np. konwencja o ochronie środowiska morskiego obszaru Morza Bałtyckiego z 22 marca 1974 r., *Wybór dokumentów...*, s. 614; konwencja o ochronie Morza Śródziemnego przed zanieczyszczeniami z 16 lutego 1976 r., „Zbiór Dokumentów” 1976, nr 2—3, s. 165; zob. także B. Kwiatkowska: *Zagadnienia prawnomiędzynarodowego systemu ochrony środowiska morskiego na forum ONZ*, „Sprawy Międzynarodowe” 1972, nr 3, s. 105—111 oraz K. Kocot: *Prawnomiędzynarodowe zasady zoologii*, Warszawa 1977, s. 70 i nn.

⁸ W. Góralczyk: *Podstawy prawne pokojowego wykorzystania dna mórz i oceanów*, „Sprawy Międzynarodowe” 1971, nr 1, s. 39.

⁹ Zob. rezolucja z XXIII sesji Zgromadzenia Ogólnego ONZ, A/RES/2467.

¹⁰ Komitet do spraw pokojowego wykorzystania dna mórz i oceanów poza granicami jurysdykcji państw został rozwiązany przez Zgromadzenie Ogólne NZ w 1973 r.

albo zwołać specjalną konferencję, która na podstawie przedłożonego projektu opracuje nową umowę międzynarodową¹¹. Uzgodnienie projektu konwencji o prawie morza w gronie około 150 państw reprezentujących odmienne interesy polityczne oraz różny stopień rozwoju gospodarczego jest, jak wykazuje dotychczasowa praktyka, bardzo trudne. Jednak ogromne znaczenie prawa morza oraz bezpośrednie skutki nowych przepisów dla wszystkich bez wyjątku państw stwarzają konieczność włączenia najszerszego grona państw już w fazie projektowania konwencji.

Wskazane trudności wystąpiły wyraźnie w czasie obrad wspomnianej już pierwszej sesji w Caracas w 1973 roku. Ustalenia tej sesji ograniczyły się w efekcie do sformułowania zasad proceduralnych rządzących obradami Konferencji.

Druga sesja III Konferencji Prawa Morza odbyła się także w Caracas w okresie od 20 czerwca do 20 sierpnia 1974 roku¹². Poważne rozbieżności uczestniczących w niej aż 140 państw uniemożliwiły osiągnięcie pełnego porozumienia wyrażonego przyjęciem projektu konwencji. Po prezentacji stanowisk poszczególnych państw w tak niewyalgicznych sprawach, jak szerokość wód terytorialnych, strefa ekonomiczna, eksploatacja zasobów naturalnych dna i podziemia morskiego zdecydowano o przesunięciu przygotowań w sprawie projektu konwencji o prawie morza na następną sesję.

W dniach od 26 marca do 10 maja 1975 roku odbyła się w Genewie trzecia sesja, należąca ograniczająco także do III Konferencji Prawa Morza. Jej przebieg charakteryzowały ożywione negocjacje prowadzone w specjalistycznych komitetach i grupach roboczych. Jednak i ta sesja nie przyniosła jeszcze zamierzonego efektu, tj. projektu konwencji o prawie morza. Przyczyniła się natomiast do zeromadzenia opinii oraz propozycji większości państw o najistotniejszych kwestiach spornych.

Podobny przebieg miała czwarta sesja III Konferencji Prawa Morza, którą zwołano w dniach od 15 marca do 7 maja 1976 roku do Nowego Jorku. Obrady tej sesji toczyły się niemal wyłącznie w grupach roboczych. Dyskusje plenarne, tzn. odbywające się przy udziale wszystkich państw, zostały ograniczone do minimum. Uzgadnianie stanowisk w konkretnych sprawach przebiegało nadal dosyć opornie. Rezultaty rokowań prowadzonych w ramach czwartej sesji zostały ujęte w formę jed-

¹¹ S. E. Nahlik: *Wstęp do nauki prawa międzynarodowego*, Warszawa 1967, s. 421—424.

¹² B. H. Oxman, J. Stevenson: *The Third United Nations Conference on the Law of the Sea. The 1974 Caracas Session*, AJIL 1975, nr 1, s. 1; *Aktualne problemy prawa morza*, praca zbiorowa, Gdańsk 1976.

nolitych tekstów¹³, które stały się podstawą dalszych negocjacji. Nieformalne ustalenia czwartej sesji przybliżyły jednak nieco próbę przygotowania projektu konwencji o prawie morza.

W kolejnej, piątej już sesji zwołanej w dniach od 2 sierpnia do 17 września 1976 roku do Nowego Jorku uczestniczyła rekordowa liczba 146 państw¹⁴. Obrady państw uczestniczących w tej sesji nie doprowadziły ani do wyeliminowania dotychczasowych rozbieżności między nimi, ani też nie pozwoliły na sprecyzowanie projektu przyszłej konwencji o prawie morza. Nikły postęp dał się zauważyć jedynie w procesie kodyfikacji norm dotyczących ochrony środowiska morskiego¹⁵ oraz transferu technologii umożliwiających eksploatację zasobów mineralnych dna morskiego¹⁶. Najtrudniejsze do uzgodnienia okazały się natomiast kwestie dotyczące zasad i organizacji badań oraz eksploatacji dna i podziemia morskiego poza granicami jurysdykcji narodowej. Państwa rozwijające się uznały, że obszar ten powinien podlegać w całości władzy nowej, specjalnie w tym celu utworzonej organizacji międzynarodowej. Państwa rozwinięte usiłowały natomiast przeforsować stanowisko, według którego prawo do badań i eksploatacji dna morskiego poza granicami jurysdykcji narodowej miałyby w określonych przypadkach także przedsiębiorstwa prywatne¹⁷.

Brak wyraźnych postępów w procesie kodyfikacji prawa morza, przedłużające się obrady i nie kończące kolejne sesje III Konferencji zaniepokoiły nie tylko delegacje państw, ale także Organizację Narodów Zjednoczonych, która jako inicjator Konferencji miała czuwać nad jej przebiegiem. Trosce Organizacji o stan prawa morza dał wyraz sekretarz generalny ONZ Kurt Waldheim, stwierdzając: „Kwestia prawa morza wymaga szybkich i kompleksowych międzynarodowych porozumień. Wiemy, że jeśli nie zostaną one osiągnięte w najbliższym czasie, może

¹³ Przygotowanie jednolitych tekstów negocjacyjnych prezydent Konferencji H. S. Amerasinghe powierzył przewodniczącym trzech głównych Komitetów. Pełna swoboda, jaką dysponowali przewodniczący, wywołała zarzuty, że teksty są subiektywne i odzwierciedlają osobisty punkt widzenia ich autorów — zob. A. Kowalski: *III Kodyfikacyjna...*, s. 74.

¹⁴ Sprawozdanie z przebiegu czwartej i piątej sesji przedstawia B. H. Oxman: *The Third United Nations Conference on the Law of the Sea. The 1976 New York Session*, AJIL 1977, nr 2, s. 247.

¹⁵ A. Kowalski: *III Kodyfikacyjna...*, s. 75.

¹⁶ T. Treves: *Le transfert de technologie et la Conférence sur le droit de la mer*, „Jurnal du Droit International” 1977, nr 1, s. 50.

¹⁷ Rozbieżności między państwami wysoko rozwiniętymi a rozwijającymi się dotyczące prawa do eksploatacji zasobów neutralnych dna morskiego poza granicami jurysdykcji narodowej sygnalizował już nieco wcześniej L. Angrand w artykule *Exploitation des ressources du fond des mers*, „Revue de Droit International” 1976, nr 2, s. 89.

nastąpić nieodwracalny rozwój wydarzeń, które na zawsze oddalić mogą od nas możliwość ustanowienia reżymu mórz, który pozwoliłby zachować oceany jako spuściznę dla przyszłych pokoleń ludzkości. Tego rodzaju fiasko spowoduje z pewnością powstanie wielu nowych spornych problemów międzynarodowych na przyszłość.”¹⁸

Apel sekretarza generalnego uwieńczony został częściowym powodzeniem podczas kolejnej, szóstej już sesji III Konferencji Prawa Morza. Sesja ta odbyła się w dniach od 23 maja do 15 lipca 1977 roku w Nowym Jorku. Na szczególną uwagę zasługuje opracowany podczas tej sesji jednolity tekst negocjacyjny (A/CONF.62/WP.10) z 15 lipca 1977 roku, który jako nieformalny projekt przyszłej konwencji o prawie morza stanowi podstawę do dalszych szczegółowych rokowań w kwestiach spornych.

II. Charakterystyka projektu konwencji o prawie morza

Różnorodność problemów omawianych w projekcie konwencji sprawiła, że dokument ten charakteryzuje się rzadko spotykaną w prawie międzynarodowym objętością. Jego tekst składa się z 303 artykułów podzielonych na XVI części oraz z siedmiu dodatkowych załączników. Zważywszy, że znaczna część artykułów składa się z kilku, a nawet kilkunastu punktów, całość projektu konwencji zajmuje aż 198 stron.

Zamiarem omawianego projektu było ujęcie w jednolitym tekście wszystkich zagadnień wchodzących w skład prawa morza. W tekście tym zostały zamieszczone także problemy kontrowersyjne, co do których państwa uczestniczące w sesji nie osiągnęły jeszcze porozumienia¹⁹. I tak kolejno skodyfikowano następujące kwestie szczegółowe: użycie terminów (część I); morze terytorialne i strefa przyległa (cz. II, art. 2—33); cieśniny międzynarodowe (cz. III, art. 34—45); państwa wyspiarskie (cz. IV, art. 46—54); strefa ekonomiczna (cz. V, art. 55—75); szelf kontynentalny (cz. VI, art. 76—85); morze otwarte (cz. VII, art. 86—120); wyspy (cz. VIII, art. 121); morza zamknięte i półzamknięte (cz. IX, art. 122—123); prawo dostępu do morza państw śródziemnych i swoboda tranzytu (cz. X, art. 124—132); obszar poza granicami jurysdykcji narodowej (cz. XI, art. 133—172); ochrona i zabezpieczenie środowiska morskiego (cz. XII, art. 193—238); morskie badania naukowe

¹⁸ Wstęp do sprawozdania sekretarza generalnego ONZ Kurta Waldheima, za okres od 16 czerwca 1975 do 15 czerwca 1976, Nowy Jork 1976, „Zbiór Dokumentów” 1976, nr 8, s. 738.

¹⁹ Np. nowe określenie szelfu kontynentalnego, organizacji eksploatacji dna morza.

(cz. XIII, art. 239—266); rozwój i transfer technologii morskich (cz. XIV, art. 267—278); załatwianie sporów (cz. XV, art. 279—297); postanowienia końcowe (cz. XVI, art. 298—303).

Mimo tak bogatej problematyki regulowanej wymienionymi przepisami projekt konwencji nie rezygnuje z możliwości stosowania zwyczajów międzynarodowego. We wstępie do omawianego dokumentu, podobnie jak i we wstępach do wielu innych konwencji międzynarodowych²⁰, wyraźnie stwierdzono, że w sytuacjach nie uregulowanych niniejszym projektem państwa nadal powinny stosować prawo zwyczajowe.

Przedstawiony na zakończenie szóstej sesji jednolity tekst negocjacyjny ma poważne znaczenie dla dalszych prac kodyfikacyjnych prowadzonych w ramach III Konferencji Prawa Morza. Tekst ten nie zawiera jeszcze przepisów uzgodnionych w gronie wszystkich uczestników Konferencji, ale stanowi przegląd wyników obrad poszczególnych komitetów, grup roboczych, a niekiedy nawet indywidualnych propozycji zgłaszanych przez zainteresowane państwa. Mimo umieszczonego w tytule zastrzeżenia, że jest to tekst nieformalny (Informal Composite Negotiating Text), z analizy jego treści wynika, że zamiarem autorów było przedstawienie pełnego projektu konwencji o prawie morza. Po raz pierwszy w prawie międzynarodowym ujęto w jednym dokumencie tak szeroki wachlarz różnorodnych problemów zaliczanych do tego działu. Zważywszy jego podmiotowy oraz przedmiotowy zakres stosowania, można będzie z chwilą przyjęcia nazwać ten dokument „kodeksem prawa morza”.

Omawiany projekt stanowi jak dotąd jedyną podstawę do dalszej dyskusji nad niektórymi, nie uzgodnionymi jeszcze kwestiami. Szczegółową i wnikliwą dyskusję prowadzono na podstawie tego projektu zarówno podczas siódmej sesji (wiosna 1978), jak i obecnie, na ósmej sesji III Konferencji Prawa Morza. Wydaje się jednak, że proces kodyfikacji prawa morza zmierza ku końcowi. Ukoronowaniem długotrwałych rokowań angażujących przecież nie tylko polityków i prawników, ale także liczną grupę ekspertów będzie z pewnością konwencja o prawie morza, która jako norma powszechnie obowiązująca uporządkuje reżym prawny mórz i oceanów.

Pełna ocena omawianego projektu wymaga przede wszystkim odpowiedzi na pytanie, jakie zmiany w statusie prawnym mórz i oceanów proponuje on w porównaniu z obowiązującymi w tym zakresie czterema konwencjami genewskimi z 1958 roku.

²⁰ Zob. np. wstępy do konwencji o stosunkach dyplomatycznych z 1961 r., o stosunkach konsularnych z 1963 r. — *Wybór dokumentów...*, s. 177, 192.

Na pierwszy plan wysuwa się zagadnienie zasięgu jurysdykcji narodowej państw wobec obszaru morskiego. Wyraźne sprecyzowanie granic władzy państw nadbrzeżnych wobec ich terytoriów morskich staje się niezbędne w celu oddzielenia tej części mórz i oceanów oraz ich dna i podziemia, jaka korzysta ze szczególnego statusu prawnego i nie podlega jurysdykcji narodowej państw nadbrzeżnych.

III. Obszar morski podlegający władzy państw nadbrzeżnych

Jurysdykacja państw nadbrzeżnych, według zamierzeń autorów projektu konwencji o prawie morza z 1977 roku, powinna się rozciągać na następujące strefy:

1) morza terytorialnego, jego dna i podziemia oraz przestrzeni powietrznej nad tym morzem (art. 2). Zgodnie z brzmieniem art. 3 projektu szerokość morza terytorialnego ustalono na 12 mil morskich mierzonych od linii zasadniczej. Zwierzchnictwo państw nadbrzeżnych wobec morza terytorialnego zostało ograniczone²¹ tylko prawem nieszkodliwego przepływu (art. 17 i nast. projektu konwencji);

2) władzy państw nadbrzeżnych ma podlegać również strefa przyległa (art. 33), która łącznie z morzem terytorialnym nie może rozciągać się poza granicę 24 mil morskich, licząc od linii zasadniczej. Prawa państw nadbrzeżnych w strefie przyległej ograniczają się do sprawowania kontroli w zakresie przepisów celnych, fiskalnych i sanitarnych²²;

3) państwo, w myśl art. 55 projektu konwencji, może także ustanowić wyłączną strefę ekonomiczną²³ (exclusive economic zone) obejmującą dno i podziemie morskie oraz pokrywające je wody poza obrębem morza terytorialnego. Dopuszczalna szerokość strefy ekonomicznej miałyby wynosić na podstawie art. 57 projektu 200 mil morskich, licząc od linii zasadniczej. Państwo nadbrzeżne dysponuje w tej strefie suwerennymi prawami w zakresie badań, eksploatacji i konserwacji żywych i mineralnych zasobów wód, dna i podziemia morskiego (art. 56). Ustanowienie strefy ekonomicznej pozostaje bez wpływu na prawa innych państw w zakresie swobodnej żeglugi i przelotu nad tym obszarem (art. 58);

²¹ Por. art. 14 I konwencji genewskiej z 1958 r., *Wybór dokumentów...*, s. 238.

²² Por. art. 24 pkt 2 konwencji genewskiej z 1958 r., *Wybór dokumentów...*, s. 242.

²³ Konwencje genewskie z 1958 r. nie regulują tego problemu. W literaturze o strefie ekonomicznej pisali m.in. J. Queneudec: *La Zone economique*, „Revue Général de Droit International Public” 1975, nr 2, s. 248; J. Simonides: *Morska strefa ekonomiczna*, „Sprawy Międzynarodowe” 1976, nr 12, s. 7—20.

4) każde państwo nadbrzeżne obejmuje swą władzą również obszar szelfu kontynentalnego²⁴. Proponowana w omawianym projekcie definicja szelfu kontynentalnego znacznie odbiega od tradycyjnego określenia tego obszaru zamieszczonego w art. 1 konwencji o szelfie kontynentalnym z 1958 roku²⁵. W rozumieniu tego artykułu określenie „szelf kontynentalny” oznacza dno i podziemie morskie przyległe do wybrzeża, lecz znajdujące się poza obrębem morza terytorialnego, aż do miejsca w którym głębokość morza nie przekracza 200 m, albo poza tę granicę, jeżeli głębokość morza pozwala na eksploatację zasobów naturalnych wymienionych obszarów. W nowej definicji szelfu zrezygnowano zarówno z kryterium głębokości, jak i z nieprecyzyjnego kryterium technicznych możliwości eksploatacyjnych państw, wprowadzając w to miejsce do geograficznego pojęcia szelfu jeszcze kryterium odległości. Według art. 76 projektu termin „szelf kontynentalny” oznacza dno i podziemie morskie poza obrębem morza terytorialnego stanowiące naturalne przedłużenie terytorium lądowego państwa aż do zewnętrznej krawędzi zbocza kontynentalnego, albo do granicy 200 mil morskich, licząc od linii zasadniczej, jeśli zewnętrzna krawędź zbocza kontynentalnego nie sięga tej odległości.

Nie uległ natomiast zmianie zakres uprawnień państwa nadbrzeżnego wobec jego szelfu. Treścią suwerennych uprawnień państwa w tej strefie pozostaje nadal prawo do prowadzenia badań i eksploataowania zasobów naturalnych szelfu (art. 77 projektu). Zwierzchnictwo państw nad ich bogactwami naturalnymi zostało w przeszłości uznane i wielokrotnie potwierdzone w dokumentach ONZ²⁶. Najnowszą w tej materii jest rezolucja nr 3171 (XXVIII) z 1973 roku w sprawie stałej suwerenności nad bogactwami naturalnymi, potwierdzająca niezbywalne prawo państw do ich bogactw naturalnych na lądzie, jak również na dnie morza i położonego pod nim wnętrza ziemi w granicach ich jurysdykcji narodowej oraz na wodach nad tymi obszarami²⁷.

²⁴ Tylko niektóre państwa, np. Chile, Ekwador, Peru, wskutek specyficznego położenia geograficznego nie mają w ogóle szelfu kontynentalnego. Stanowiące zachodnie granice tych państw strome stoki Andów opadają wprost do Pacyfiku, aż do głębokości około 7 000 m, zob. W. Góralczyk: *Szelf kontynentalny*, Warszawa 1957, s. 97.

²⁵ *Wybór dokumentów...*, s. 262.

²⁶ Zob. np. rezolucja Zgromadzenia Ogólnego NZ 1803 (XVII) z 14 grudnia 1962 r. w sprawie stałej suwerenności państw nad ich bogactwami naturalnymi; rezolucja ZO ONZ 3016 (XXVII) z 18 grudnia 1972 r. w sprawie stałej suwerenności krajów rozwijających się nad ich zasobami naturalnymi, R. Jásica: *Wybór ważniejszych rezolucji Zgromadzenia Ogólnego ONZ*, Katowice 1976, s. 39 i 124.

²⁷ AJIL 1974, nr 2, s. 381—383.

Z badaniami, a szczególnie z poszukiwaniami geologicznymi prowadzonymi w szelfie wiąże się konieczność dokonywania wierceń. W projekcie konwencji prawo państw do udzielania zezwoleń na dokonywanie wierceń w obszarze ich szelfu zostało wyodrębnione w postaci osobnego artykułu (art. 81). Może to świadczyć nie tylko o rozmiarach zjawiska, ale także o jego poważnych konsekwencjach zarówno w sferze ekonomicznej, jak i prawnej.

Może się zdarzyć, że w trakcie eksploatacji zasobów mineralnych szelfu kontynentalnego państwo nadbrzeżne wykroczy poza ustaloną w art. 76 projektu granicę 200 mil morskich. Konsekwencje takiego działania (bez względu na stopień winy) przewiduje art. 82 projektu, nakładając na takie państwo obowiązek zapłaty stosownego odszkodowania. Zwolnienie z tego obowiązku przysługuje tylko państwom rozwijającym się, które są importerami surowców i minerałów zalegających eksploatowanych przez nie szelf (art. 82 pkt 3 projektu). Nadzór nad środkami uzyskanymi z wypłacanych kar za przekroczenie prawa do eksploatacji szelfu miałyby sprawować Międzynarodowa Organizacja ds. Dna Morza. Do niej należałoby także sprawiedliwy rozdział tych środków, który zgodnie z art. 82 pkt 4 projektu powinien uwzględniać interesy i potrzeby państw rozwijających się oraz państw śródlądowych.

W punktach 1—4 określono granice obszaru morskiego (tj. wody mórz i oceanów, dno i podziemie morskie oraz powietrze nad tymi wodami), nad którym sprawują zwierzchnictwo terytorialne państwa nadbrzeżne. Władza tych państw sięgać ma najdalej na odległość 200 mil morskich, licząc od linii zasadniczej, pod żadnym pozorem nie może tej granicy przekroczyć. Natomiast morze, jego dno i podziemie poza granicą 200 mil morskich ma charakter obszaru międzynarodowego; nie podlega, według projektu, władzy żadnego państwa.

IV. Międzynarodowy obszar morski

Morza i oceany rozciągające się poza granicami wód terytorialnych i stref przyległych lub stref ekonomicznych (jeżeli państwa takie strefy ogłosiły) obejmuje się mianem morza pełnego lub otwartego, a jego sytuację prawną określać będzie w przyszłości część VII projektu konwencji (art. 86—120). Status natomiast prawny dna i podziemia morskiego nie podlegającego jurysdykcji narodowej, tzn. wykraczającego poza granicę 200 mil morskich, reguluje część XI projektu konwencji (art. 133—192).

Analizę tej części projektu należy rozpocząć od wyjaśnień natury terminologicznej. Do omawianego tekstu wprowadzono bowiem nowe

określenia, dotychczas nie stosowane ani w prawie morza, ani w innych działach prawa międzynarodowego. Dno i podziemie mórz i oceanów poza granicami jurysdykcji narodowej nazwano krótko „Area”, tj. obszarem, strefą; Międzynarodową Organizację ds. Dna Morza (International Sea-Bed Authority) określono mianem „Authority”, czyli „Władzy”; natomiast zwrot „działalność w obszarze” oznacza wszelką działalność polegającą na prowadzeniu poszukiwań, badań i eksploatacji zasobów dna i podziemia morskiego²⁸.

Projekt konwencji proponuje szczegółową specyfikację zasobów zalegających dno i podziemie morza²⁹, uwzględniając nie tylko ich właściwości fizyczne, ekonomiczne i użytkowe, ale także miejsce (przede wszystkim głębokość) ich występowania. Ten ostatni aspekt ma bowiem decydujący wpływ na opłacalność eksploatacji całego złoża.

Przez „zasoby obszaru” rozumie się najogólniej jego zasoby mineralne z tym, że przepisy decydujące o ich wydobyciu i wykorzystaniu stosuje się także do innych (niemineralnych) bogactw dna i podziemia morza.

Uwzględnienie fizycznych i ekonomicznych właściwości pozwala na wyodrębnienie wśród zasobów mineralnych kilku zasadniczych kategorii³⁰. Zgodnie z art. 133 (c) projektu, są to:

1) substancje stałe, płynne i gazowe, jak np.: ropa naftowa, gaz, a w szczególności hel i azot, węgiel, woda, para, gorące źródła, a także siarka i płynne roztwory soli (solanki);

2) minerały użytkowe leżące na powierzchni dna morskiego oraz nie głębiej niż 3 metry pod jego powierzchnią, jak również конкреcje fosforytów i innych minerałów;

3) bryły minerałów w dnie oceanów położone głębiej niż 3 metry pod powierzchnią;

4) naniesione osady rudy.

Prawo do wydobywania zasobów mineralnych zalegających dno i podziemie morskie przysługuje temu, kto sprawuje zwierzchnictwo terytorialne nad eksploatowanym obszarem. Usytuowanie zasobów mineralnych w obszarze podlegającym jurysdykcji państwa nadbrzeżnego

²⁸ „Activities in the Area means all activities of exploration for, and exploitation of, resources of the Area” — art. 1 pkt 1 (3) projektu. Objaśnienia wszystkich wymienionych terminów zawierają: art. 1 pkt 1 (1, 2, 3) oraz art. 133 (a) projektu konwencji.

²⁹ Szerzej o morskich bogactwach naturalnych zob. G. Grabowska: *Problemy eksploatacji dna mórz i oceanów poza zasięgiem jurysdykcji państwowej*, [w:] *Problemy prawne górnictwa*, pod red. A. Agopszowicza, t. 2, Katowice 1978, s. 31.

³⁰ Zob. na ten temat A. Agopszowicz: *Zarys systemu prawa górnictwa*, Warszawa 1974, s. 25.

powoduje, że tylko od woli tego państwa (i od jego możliwości technicznych) będzie zależała eksploatacja. W przypadku podjęcia eksploatacji bogactw naturalnych w obszarze szelfu kontynentalnego stosuje się prawo wewnętrzne, w tym prawo górnicze, państwa nadbrzeżnego.

Odmierna jest natomiast sytuacja prawna zasobów mineralnych zalegających dno i podziemie morza poza jurysdykcją państw nadbrzeżnych. Rozpoczęcie wydobywania tych bogactw wymaga przede wszystkim wyraźnego sprecyzowania granic obszaru objętego eksploatacją. Proponowane zasady prawa międzynarodowego pozwalają określić zewnętrzne i zarazem maksymalne granice władzy państw wobec morza i jego dna. Jednak problem wytyczenia granic, także granic morskich, jest przede wszystkim sprawą wewnętrzną każdego państwa, które powinno jednak w tym okresie przestrzegać także zasad obowiązujących w prawie międzynarodowym. Ustalenie granic morskich następuje najczęściej w drodze jednostronnego oświadczenia zainteresowanego państwa, rzadziej w drodze porozumienia międzynarodowego o rozgraniczeniu wód terytorialnych czy szelfu kontynentalnego³¹. W tej sytuacji decydujące znaczenie do precyzyjnego określenia granic międzynarodowego obszaru morskiego mają postanowienia państw nadbrzeżnych o zasięgu ich władzy zwierzchniej. Wszystkie państwa nadbrzeżne powinny także poinformować Międzynarodową Organizację ds. Dna Morza o dokładnym przebiegu ich granic morskich (art. 134 projektu). Znajomość stanu faktycznego pozwoli Organizacji na dokładne wytyczenie (według współrzędnych geograficznych) granic międzynarodowego obszaru morskiego, w którym będzie skoncentrowana jej działalność.

Problem jurysdykcji nad zasobami mineralnymi dna morskiego może się znacznie skomplikować wówczas, gdy złoża zalegają po obydwu stronach linii oddzielającej szelf kontynentalny od międzynarodowego obszaru morskiego. Jeżeli są to jeszcze substancje płynne lub gazowe (np. ropa naftowa, gaz ziemny), to eksploatacja części złoża, np. w szelfie kontynentalnym, może powodować naturalne, chociaż niezmierzone, uszczuplenie zasobów leżących poza szelfem, które nie są już własnością państwa nadbrzeżnego. W takiej sytuacji podjęcie eksploatacji którejkolwiek części złoża (czy to przez państwo nadbrzeżne, czy przez Organizację) powinno być, zgodnie z sugestią art. 142 projektu, poprzedzone konsultacjami zainteresowanych stron.

³¹ Zob. np. ustawy: z 17 grudnia 1977 r. o morzu terytorialnym i szelfie kontynentalnym Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (Dz.U. 1977, nr 37, poz. 162 i 164); a także umowy PRL: o rozgraniczeniu szelfu kontynentalnego z NRD (Dz.U. 1969, nr 15, poz. 106 i 107) i o przebiegu granicy szelfu kontynentalnego w Zatoce Gdańskiej i w południowo-wschodniej części Morza Bałtyckiego z ZSRR (Dz.U. 1970, nr 15, poz. 127 i 128).

1. Status prawny międzynarodowego obszaru morskiego

Dno i podziemie morza poza granicami jurysdykcji narodowej wraz z jego zasobami naturalnymi stanowią wspólne dziedzictwo ludzkości (art. 136 projektu)³². Ta niekwestionowana już zasada powszechnego prawa międzynarodowego wywołuje określone konsekwencje zarówno polityczne, ekonomiczne, jak i prawne.

Skutki prawne uznania tej części dna i podziemia morza za wspólne dziedzictwo ludzkości zostały ujęte w projekcie w formę zakazów — dyrektyw adresowanych zarówno do państw, jak i do osób fizycznych i prawnych. Art. 137 projektu formułuje zakaz rozciągania suwerenności oraz wykonywania suwerennych praw wobec całości lub części międzynarodowego obszaru morskiego i jego zasobów naturalnych. Gdyby jednak pomimo zakazu jakiegokolwiek państwo, osoba fizyczna lub prawna zgłosiły pretensje do tego obszaru, to ich roszczenia nie będą uznawane przez pozostałych członków Organizacji. Zagwarantowana w projekcie konwencji nieskuteczność indywidualnych pretensji państw, osób fizycznych i prawnych do międzynarodowego obszaru morskiego ma zapewnić przede wszystkim jego niepodzielność. Wszelkie prawa do zasobów tego obszaru przysługują całej ludzkości, a bezpośredni zarząd nimi, w jej imieniu, ma sprawować Międzynarodowa Organizacja ds. Dna Morza.

Wszystkie państwa powinny przestrzegać w stosunku do międzynarodowego obszaru morskiego nie tylko szczegółowych przepisów projektu konwencji, ale także powszechnych norm międzynarodowych w zakresie utrzymania pokoju i bezpieczeństwa, rozwijania współpracy i wzajemnej pomocy (art. 138 projektu). Szczególnie mocno, co zasługuje na uwagę, podkreślono obowiązek wykorzystania dna i podziemia morskiego wyłącznie do celów pokojowych (art. 141) i dla dobra całej ludzkości, niezależnie od położenia geograficznego państw (art. 140 projektu). Na państwach — stronach przyszłej konwencji — ciąży obowiązek zapewnienia, aby one same, a także przedsiębiorstwa państwowe oraz osoby prawne i fizyczne posiadające ich obywatelstwo prowadziły w międzynarodowym obszarze morskim działalność zgodną z zasadami ustalonymi w projekcie. Taki sam obowiązek ciąży na organizacjach międzynarodowych, jeśli podejmą one w tym obszarze bezpośrednią działalność (art. 139 projektu).

Jeżeli w trakcie eksploatacji obszaru morskiego państwo albo organizacja wyrządzi szkodę, to odpowiedzialność za tę szkodę egzekwuje

³² Szerzej na temat tej zasady zob. A. O. Adede: *The System for Exploitation of the „Common Heritage of Mankind” at the Caracas Conference*, AJIL 1975, nr 1, s. 32.

się na podstawie zasad powszechnego prawa międzynarodowego, uzupełnionych § 16 drugiego Aneksu do projektu konwencji omawiającego podstawowe warunki badania i eksploatacji obszaru. Państwo odpowiada nie tylko za własne działania, ale także za działania tych osób prawnych i fizycznych, które noszą jego obywatelstwo. Zwolnienie od odpowiedzialności jest możliwe tylko wówczas, gdy państwo udowodni, że zastosowało wszelkie przewidziane w projekcie środki w zakresie kontroli nad działalnością tych osób. Na szczególne podkreślenie zasługuje wprowadzenie do projektu konwencji przepisu w sprawie odpowiedzialności organizacji międzynarodowych (art. 139 pkt 3). Stwierdzenie, że organizacje mogą w określonych sytuacjach ponosić odpowiedzialność międzynarodową analogiczną jak państwa, jest konsekwencją coraz szerzej interpretowanej podmiotowości organizacji w prawie międzynarodowym³³. Jednak praktyczna możliwość pociągnięcia organizacji do odpowiedzialności oraz wyegzekwowania ewentualnego odszkodowania za powstałą szkodę wydaje się na obecnym etapie rozwoju prawa międzynarodowego bardzo trudna, by nie powiedzieć niemożliwa.

2. „Authority” — Międzynarodowa Organizacja do spraw Dna Morza

Prowadzenie wszelkiej działalności w międzynarodowym obszarze morskim, a w szczególności administrowanie jego zasobami mineralnymi powierza projekt Międzynarodowej Organizacji do spraw Dna Morza. Członkami tej Organizacji stają się z mocy prawa wszystkie państwa-strony przyszłej konwencji o prawie morza (art. 154 projektu). Jamajka będzie siedzibą Organizacji³⁴. Oprócz siedziby głównej Organizacja może tworzyć w celu lepszego wypełniania swoich funkcji ośrodki i biura regionalne. Suwerenna równość wszystkich członków oraz obowiązek wypełniania w dobrej wierze przyjętych wcześniej zobowiązań, to fundamentalne zasady gwarantujące prawidłową działalność Organizacji³⁵.

Funkcje

Podstawowym zadaniem Organizacji ma być prowadzenie w międzynarodowym obszarze morskim działalności zgodnej z projektem kon-

³³ O odpowiedzialności organizacji międzynarodowych wspomina w swojej pracy J.M. Kołosow: *Otwietstwiennost w mieždunarodnom prawie*, Moskwa 1975, s. 242.

³⁴ Malta i Fidzi także zgłosiły propozycję, aby ulokować siedzibę Organizacji na ich terytorium, zob. *Informal Composite Negotiating Text*, A/CONF. 62/WP.10, 15 july 1977, s. 86.

³⁵ Por. art. 155 (2, 3) projektu konwencji z art. 2 pkt. 1—2 Karty NZ.

wencji, stosownymi aneksami oraz regulaminami Organizacji. Zaproponowano, aby Organizacja prowadziła swą działalność w dwojaki sposób:

1) samodzielnie, tzn. za pośrednictwem własnego, specjalnie utworzonego przedsiębiorstwa;

2) wspólnie, tzn. wraz z państwami członkowskimi, innymi uprawnionymi państwami albo ich osobami fizycznymi czy też prawnymi (art. 151 projektu).

Współpraca Organizacji z państwami, względnie ich osobami fizycznymi lub prawnymi, odbywa się zawsze na podstawie porozumienia, które określa wzajemne prawa i obowiązki stron.

Kontrola nad całością prac prowadzonych w międzynarodowym obszarze morskim także należy do Organizacji. Ma ona czuwać za pomocą państw członkowskich, aby wszyscy uprawnieni działali w obszarze morskim zgodnie z obowiązującymi przepisami.

Organizacja może prowadzić samodzielne badania naukowe w międzynarodowym obszarze morskim, a także — koordynować i nadzorować badania prowadzone przez uprawnione państwa oraz osoby fizyczne i prawne (art. 151 pkt 7 projektu).

Wśród szczególnych obowiązków Organizacji należy wymienić:

- nabywanie technologii i śledzenie osiągnięć naukowych ułatwiających działalność w obszarze, jak również popieranie i zachęcanie wszystkich państw do transferu technologii i wymiany naukowo-technicznej;
- opracowanie systemu sprawiedliwego podziału korzyści uzyskanych z eksploatacji obszaru. Sprawiedliwy podział powinien według autorów projektu uwzględniać potrzeby i interesy państw i narodów rozwijających się, państw śródlądowych i o niekorzystnym położeniu geograficznym, terytoriów nie posiadających pełnej niepodległości i nie rządzących się samodzielnie.

Wykonanie tak szeroko zakreślonych funkcji wymaga współdziałania wszystkich organów Organizacji, a także wyraźnego określenia ich zadań, w tym ich udziału w procesie podejmowania decyzji. Organy Organizacji mają decydować nie tylko o wysokości np. składek członkowskich, ale także o sprawach tak ważkich, jak to — czy i komu powierzyć prowadzenie eksploatacji bogactw mineralnych podległego jej dna morza. Przepisy określające skład i kompetencje organów, mimo że decydują przede wszystkim o życiu wewnętrznym Organizacji, wywierają także poważny wpływ na zewnętrzną, operatywną działalność całej Organizacji.

Organizacja będzie się składała z trzech głównych organów: Zgromadzenia, Rady i Sekretariatu. Jest to najprostsza, obecnie już niemal klasyczna struktura organizacji międzynarodowej³⁶. W razie potrzeby mogą być tworzone organy pomocnicze, w tym np. przedsiębiorstwo jako organ powołany do prowadzenia bezpośredniej działalności w międzynarodowym obszarze morskim (art. 156 projektu).

Zgromadzenie. W skład tego organu będą wchodzić wszyscy członkowie Organizacji (art. 157). Zgromadzenie ma odbywać się raz do roku w siedzibie Organizacji sesję zwyczajną. Istnieje także możliwość zwołania w określonych warunkach sesji specjalnych. Na sesję Zgromadzenia każdy członek Organizacji będzie wysyłał jednego reprezentanta, któremu mogą towarzyszyć zastępcy i doradcy. Na początku każdej sesji zwyczajnej Zgromadzenie wybierze przewodniczącego i potrzebnych funkcjonariuszy, którzy razem utworzą biuro działające aż do następnej sesji zwyczajnej (art. 157 pkt 4 projektu).

Każdy członek Zgromadzenia ma jeden głos. Wszystkie decyzje w sprawach ważnych będą zapadały większością 2/3 głosów obecnych i głosujących, a w sprawach proceduralnych, włączając w to kwestię zwołania sesji specjalnej, zwykłą większością głosów.

Zgromadzenie jest najwyższym organem Organizacji i może decydować o generalnych założeniach polityki całej Organizacji. Zgromadzenie może rozpatrywać każdą kwestię oraz decydować w razie wątpliwości, który organ jest najwłaściwszy do załatwienia konkretnej sprawy. Do zadań Zgromadzenia należy w szczególności: wybór sekretarza generalnego Organizacji, członków Rady, członków Izby Morskiej do spraw Sporów; powoływanie niezbędnych organów pomocniczych; ustalanie wysokości składek członkowskich; zatwierdzanie budżetu Organizacji; uchwalanie regulaminów; ogólna kontrola działalności Rady i Przedsiębiorstwa itp. (art. 158 projektu).

Rada. Organ ten ma się składać z 36 członków Organizacji, wybieranych na cztery lata przez Zgromadzenie według następującego porządku (art. 159 projektu):

— 4 członków spośród państw wnoszących największy wkład w badania i eksploatację obszaru morskiego, w tej liczbie przynajmniej jedno państwo będzie reprezentowało Wschodnią (socjalistyczną) Europę,

— 4 członków spośród państw największych importerów minerałów wydobywanych z międzynarodowego obszaru morskiego, w tym co najmniej jedno państwo socjalistyczne;

³⁶ Zob. W. Morawiecki: *Funkcje organizacji międzynarodowej*, Warszawa 1971, s. 58.

— 4 członków spośród państw eksporterów tych minerałów, które będą wydobywane z obszaru, włączając przynajmniej dwa państwa rozwijające się;

— 6 członków spośród szczególnie zainteresowanych państw rozwijających się. Szczególnie zainteresowane są między innymi państwa o wyjątkowo dużej liczbie ludności, państwa śródlądowe i o niekorzystnym położeniu geograficznym, państwa, które są głównymi importera-
mi wydobywanych minerałów, oraz państwa słabo rozwinięte;

— 18 członków wybieranych zgodnie z zasadą sprawiedliwego podziału geograficznego³⁷ przewidującą, że każdy region geograficzny będzie miał przynajmniej jednego przedstawiciela wybranego na mocy tego punktu. Do tych celów wyodrębniono następujące regiony geograficzne: Afryka, Azja, Europa Wschodnia (socjalistyczna), Ameryka Łacińska, Europa Zachodnia i inne.

W składzie Rady powinny się znaleźć w odpowiednich proporcjach także państwa śródlądowe i państwa o niekorzystnym położeniu geograficznym. Rada będzie działała w siedzibie Organizacji, a jej sesje będą odbywać się tak często, jak będą wymagać interesy Organizacji, ale nie rzadziej niż trzy razy do roku (art. 159 projektu konwencji).

Każdy członek Rady ma jeden głos. Do podjęcia decyzji w sprawach merytorycznych niezbędna jest większość 3/4 obecnych i głosujących, w sprawach proceduralnych wystarcza zwykła większość głosów.

Rada jako organ wykonawczy jest uprawniona (art. 160 projektu), do ustanawiania szczegółowych zasad polityki Organizacji, zgodnej z generalnymi wytycznymi Zgromadzenia. Wśród kompetencji szczegółowych wymienia się m.in. obowiązki kontrolne Rady wobec Przedsiębiorstwa, innej działalności w obszarze, wydatków Organizacji, prawa zawierania umów z ONZ i innymi organizacjami, czy np. prawo do tworzenia organów pomocniczych Rady.

Projekt konwencji przewiduje także trzy organy pomocnicze Rady: Komisję Planowania Gospodarczego, Komisję Techniczną i Komisję Regulaminową (art. 161).

Komisja Planowania Gospodarczego ma się składać z 18 ekspertów mianowanych przez Radę na okres trzech lat. Będzie to organ złożony z fachowców posiadających odpowiednie kwalifikacje i doświadczenia w zarządzaniu eksploatacją zasobów mineralnych, handlu międzynarodowym i finansach. Zadaniem tej Komisji będzie czuwanie nad prawidłową i fachową eksploatacją bogactw obszaru oraz dystrybucją uzyskanych dochodów.

³⁷ Szerzej na temat zasady „sprawiedliwego podziału geograficznego” zob. J. Kolas: *Głosowanie w powszechnych organizacjach międzynarodowych*, Wrocław 1973, s. 38 i nn.

Komisja Techniczna będzie się składała z 15 ekspertów, którzy z kolei muszą wykazać się doświadczeniem i kwalifikacjami w dziedzinie prowadzenia poszukiwań i eksploatacji morskich zasobów mineralnych oraz odnośnych technologii i działalnością w zakresie instalacji podmorskich. Kompetencje Komisji Technicznej są szerokie i wiążą się z prowadzeniem operatywnej działalności Organizacji. Wśród najważniejszych można wymienić prawo wstrzymywania tych działań państw i organizacji, które grożą powstaniem szkody w środowisku morskim.

W przypadku, gdy zachodzi obawa wyrządzenia niepowetowanej szkody w środowisku unikalnym, Komisja Techniczna będzie mogła zarządzić wyłączenie określonego obszaru morskiego spod eksploatacji.

Komisja Regulaminowa, działająca także w składzie 15 ekspertów, powinna skupiać prawników orientujących się w problematyce górnictwa podmorskiego i w pokrewnych sprawach morskich. Zadaniem Komisji będzie formułowanie i interpretacja wskazanych przepisów prawnych (art. 164).

Sekretarz generalny i Sekretariat Organizacji wypełniają analogiczne zadania, jak w innych organizacjach międzynarodowych (art. 166).

Finanse

Organizacja powinna dysponować budżetem ogólnym i specjalnym. O wysokości budżetu ogólnego zadecyduje Zgromadzenie. Budżet ogólny obejmuje wszelkie dochody uzyskane ze składek członkowskich, z działalności Organizacji w obszarze morskim, włączając w to dochód z Przedsiębiorstwa, po potrąceniu jego wydatków w proporcji ustalonej przez Radę (art. 170).

Wysokość budżetu rocznego obejmującego roczne wydatki Organizacji proponuje Rada, ale ostatecznie zatwierdzi Zgromadzenie. Wydatki Organizacji obejmą zarówno wydatki administracyjne, w tym koszty związane z funkcjonowaniem organów, z sesjami Organizacji i utrzymaniem jej personelu, jak i inne wydatki dokonywane przez Organizację w trakcie wypełniania jej funkcji (art. 172).

Budżet specjalny składać się ma z dobrowolnych składek państw członkowskich oraz z określonej przez Radę części dochodów Organizacji. Budżet specjalny pozwoliłby na finansowanie nadzwyczajnej działalności Organizacji.

Charakterystyka Organizacji byłaby niepełna bez podkreślenia, że ma ona zdolność prawną i zdolność do działań prawnych, umożliwiających wykonywanie jej funkcji. Podczas wypełniania funkcji Organizacja korzysta na terytorium każdego państwa członkowskiego z określonych przywilejów i immunitetów (art. 176—184 projektu).

3. Działalność w międzynarodowym obszarze morskim

Prowadzoną przez „Authority” działalność w międzynarodowym obszarze morskim można w zasadzie sprowadzić do dwu nurtów. Nurt pierwszy obejmuje organizację i prowadzenie poszukiwań zasobów mineralnych oraz badań naukowych w międzynarodowym obszarze morskim. Drugi nurt umożliwia praktyczne wykorzystanie efektów poszukiwań poprzez eksploatację nowo odkrytych zasobów mineralnych.

Poszukiwania i badania naukowe dna morskiego można prowadzić wyłącznie w celach pokojowych. Wszystkie państwa członkowskie powinny uczestniczyć w programach badawczych Organizacji z tym, że państwa rozwijające się powinny mieć w tym stadium szanse wzmocnienia i udoskonalenia swoich możliwości badawczych oraz szkolenia personelu i podnoszenia jego kwalifikacji. Cele te można będzie osiągnąć wówczas, gdy nastąpi stały przepływ nowych technologii między państwami rozwiniętymi, rozwijającymi się a Przedsiębiorstwem Organizacji (art. 143—144).

Eksploatacja dna i podziemia morskiego powinna być prowadzona tak, aby nie stanowiła zagrożenia ani dla życia ludzkiego (art. 146), ani dla środowiska morskiego (art. 145). Oprócz tych generalnych zasad przy eksploataowaniu obszaru morskiego obowiązują liczne przepisy szczegółowe. Odnoszą się one np. do instalacji stałych i ruchomych urządzeń niezbędnych do badania lub eksploatacji dna morskiego. Projekt konwencji przewiduje w tej materii następujące warunki (art. 147 pkt 2):

— informacja o zainstalowaniu urządzeń (jak również o ich montowaniu, usytuowaniu, przeniesieniu, demontażu) musi być podana do wiadomości publicznej. Wymagają tego względy bezpieczeństwa innych użytkowników obszaru morskiego. Stałe platformy wydobywcze zainstalowane np. na morzu pełnym są na pewno istotnym utrudnieniem żeglugi;

— ani urządzenia stałe, ani ruchome nie będą umieszczane w obszarze, jeżeli stanowią przeszkodę (czy nawet utrudnienie) dla przepływu przez szlaki morskie posiadające istotne znaczenie dla międzynarodowej żeglugi, oraz w obszarze, gdzie prowadzi się intensywne połowy (łowiska);

— wokół urządzeń instalowanych do celów eksploatacji należy ustanawiać strefy bezpieczeństwa;

— zainstalowane urządzenia nie mogą mieć, ani z czasem uzyskać, statusu wysp. Posiadanie tych urządzeń pozostaje bez wpływu na granice jurysdykcji narodowej państw.

Organizacja ma zarządzać międzynarodowym obszarem morskim

w imieniu całej ludzkości. Ten fakt powinien ją obligować do racjonalnego wykorzystania zasobów mineralnych tego obszaru. Zasoby te nie podlegają odnowie i dlatego Organizacja powinna określić limity dotyczące wielkości produkcji i czas przeznaczony na ich eksploatację. Eksploatacja nowych zasobów mineralnych spowoduje napływ na światowy rynek zwiększonej liczby surowców. Może to w konsekwencji prowadzić do niekorzystnych zmian w gospodarce, głównie w eksporcie państw rozwijających się. Organizacja może wówczas ustalić system kompensat dla tych państw rozwijających się, które poniosły straty w eksporcie wskutek obniżenia cen surowców, jeżeli obniżka została spowodowana wprowadzeniem do obrotu takich samych surowców pochodzących z obszaru morskiego (art. 150 (D)).

Międzynarodowa Organizacja ds. Dna Morza ma prowadzić swą działalność, jak już wspomniano, albo za pośrednictwem własnego Przedsiębiorstwa, albo kontrahentów wybranych przez nią z grona państw osób fizycznych lub prawnych.

Przedsiębiorstwo

Statut Przedsiębiorstwa ujęty został w Aneksie III dołączonym do projektu konwencji³⁸. W punkcie 4 Aneksu ustalono, że Przedsiębiorstwem kieruje Rada Zarządzająca, dyrektor generalny oraz inne organy utworzone w razie potrzeby. Za operatywną działalność przedsiębiorstwa odpowiada Rada Zarządzająca. W jej skład wchodzi 15 wysoko wykwalifikowanych kompetentnych i doświadczonych członków, wybranych na okres czterech lat przez Zgromadzenie Organizacji (pkt 5 Aneksu III). Dyrektor generalny, wybierany przez Zgromadzenie na zalecenie Rady, reprezentuje na zewnątrz przedsiębiorstwo, uczestniczy w posiedzeniach Rady i sesjach Zgromadzenia, ale bez prawa głosowania (pkt 6 Aneksu III). Przedsiębiorstwo sporządza projekt swej działalności w obszarze morskim i przedkłada go Radzie do zatwierdzenia. Projekt powinien zawierać szczegółowy opis rodzaju działalności. Minerale i ich pochodne uzyskane z eksploatacji mogą być przez Przedsiębiorstwo sprzedawane na warunkach ustalonych przez Radę z tym, iż możliwość nabycia tych surowców powinny mieć wszystkie państwa członkowskie, bez żadnej dyskryminacji (pkt. 11 Aneksu III).

Przedsiębiorstwo powinno posiadać własne fundusze, na które złożą się: środki przekazane przez Zgromadzenie z budżetu specjalnego, dobrowolne składki państw wyłożone specjalnie w celu finansowania działalności przedsiębiorstwa, zaciągnięte pożyczki, dochody ze wspólnej działalności Przedsiębiorstwa i innych podmiotów uprawnionych do

³⁸ *Informal...*, s. 170.

działania w obszarze oraz dochód netto Przedsiębiorstwa pozostały po odprowadzeniu określonych sum na rzecz Organizacji. Należy tu wyraźnie zaznaczyć, że działalność finansowa Przedsiębiorstwa ma być w pełni niezależna od finansowej działalności Organizacji (pkt 10 Aneksu III).

Kontrahenci

Prawo do prowadzenia poszukiwań, badań i eksploatacji międzynarodowego obszaru morskiego mogą, obok Przedsiębiorstwa, uzyskiwać także inne uprawnione podmioty. Projekt konwencji wymienia wśród nich: państwa członkowskie Organizacji, inne uprawnione państwa, osoby prawne lub fizyczne, jeżeli posiadają obywatelstwo lub znajdują się pod rzeczywistą kontrolą państwa członkowskiego, i wreszcie grupy wymienionych poprzednio państw i osób (art. 151 pkt 2 projektu). Szczegółowe zasady udzielania zezwoleń na prowadzenie działalności w obszarze morskim, prawa i obowiązki kontrahentów zostały określone w Aneksie II dołączonym do projektu konwencji, zatytułowanym *Podstawowe warunki prowadzenia poszukiwań i eksploatacji*³⁹.

Podmioty zainteresowane eksploatacją międzynarodowego dna morskiego zgłaszają Organizacji swoje kandydatury, określając przy tym, w miarę możliwości obiektywnie, własne możliwości techniczne, technologiczne i finansowe. Organizacja przeprowadzi z wszystkimi zainteresowanymi indywidualne rozmowy, w których stara się porównać i ocenić ich kwalifikacje oraz realne możliwości. Z grona zgłoszonych kandydatów Organizacja wybierze to państwo (osobę fizyczną lub prawną), które — jej zdaniem — gwarantuje najwłaściwsze wykonanie przyjętych zobowiązań. Po wyborze kandydata Organizacja wszczyna z nim negocjacje w sprawie szczegółowych warunków kontraktu. W charakterze strony kontraktu międzynarodowego obok państwa, osoby fizycznej lub prawnej (albo grupy państw, osób fizycznych lub prawnych) może wystąpić Międzynarodowa Organizacja ds. Dna Morza lub jej Przedsiębiorstwo, albo obydwie te podmioty łącznie (pkt 5 Aneksu II)

Możliwość występowania w charakterze stron państw, osób prawnych i fizycznych, Organizacji lub jej Przedsiębiorstwa powoduje, że trudno uznać taki kontrakt za umowę międzynarodową w rozumieniu konwencji o prawie traktatów z 1969 roku⁴⁰. Wydaje się, że proponowane dopuszczenie do obrotu międzynarodowego na równych prawach podmiotów innych niż państwa i organizacje zmusi z czasem do wprowadzenia pewnych korekt w prawie umów międzynarodowych.

³⁹ *Informal...*, s. 155.

⁴⁰ *Wybór dokumentów...*, s. 493.

W kontrakcie powinny zostać określone w sposób wyraźny i nie budzący wątpliwości granice obszaru morskiego przekazanego do badania lub eksploatacji. Rozmiary obszaru są każdorazowo uzależnione od rodzaju działalności, w przypadku prowadzenia poszukiwań geologicznych lub badań naukowych wyznaczony obszar powinien być znacznie większy niż w przypadku wszczęcia eksploatacji. Wielkość obszaru przeznaczanego do eksploatacji określa się w zależności od czasu trwania kontraktu, technicznych możliwości kontrahenta, a zwłaszcza jego doświadczeń w górnictwie podmorskim, jak również od cech fizycznych i geologicznych obszaru oraz od kategorii wydobywanych minerałów. Przy zastosowaniu tego ostatniego kryterium należy wziąć pod uwagę, czy w obszarze znajdują się minerały, które można wydobywać przy użyciu prostych metod górniczych, względnie czy usytuowanie złóż pozwala na równoczesną ale bezkolizyjną eksploatację przez różnych kontrahentów minerałów leżących w tym samym obszarze (pkt 11 (b) Aneksu II).

Organizacja może także przyznać wybranemu kontrahentowi wyłączne prawo do badania i eksploatacji określonej części dna morskiego oraz zapewnić mu wyłączność w zakresie wydobycia określonej kategorii minerałów. W czasie realizacji takiego kontraktu Organizacja zapewni, aby nikt inny nie został uprawniony do prowadzenia działalności zakłócającej wykonywanie kontraktu (pkt 10 Aneksu II).

Postanowienia kontraktów powinny obejmować zarówno stronę organizacyjną badań i eksploatacji obszaru morskiego, jak i czuwać nad prawidłowym przebiegiem procesów wydobywczych. Należy przypuszczać, że udział kontrahentów w procesach badania i eksploatacji dna morskiego będzie tak poważny, że ich zdyscyplinowanie i dobra wola w wykonywaniu obowiązków stale kontrolowanych przez Organizację zadecydują o stopniu wykorzystania międzynarodowego obszaru morskiego.

V. Uwagi końcowe

Dotychczasowy przebieg III Kodyfikacyjnej Konferencji Prawa Morza dowodzi, że ten dział prawa jest w stanie stałego rozwoju. Poważny wpływ na rozwój i konieczność kodyfikacji prawa morza wywierały i nadal wywierają zarówno przesłanki o charakterze politycznym, jak i rozbieżne interesy gospodarcze państw, czy wreszcie szybki światowy rozwój techniki i technologii morskich. Na szczególną uwagę zasługuje fakt, że państwa wbrew wcześniejszym obawom nie tylko nie zerwały z tradycyjnymi, zwyczajowymi normami prawa morza, ale poważną ich część potwierdziły w prezentowanym projekcie konwencji (np. zasadę

wolności mórz, prawo nieszkodliwego przepływu, prawo do eksploatacji zasobów naturalnych szelfu kontynentalnego itp.). Zasady te, w większości ustalone w długowiekowej praktyce, nadal zachowały swą przydatność i nadal są uważane za niezbędne w projekcie konwencji o prawie morza.

Oprócz tego nurtu działalności państw, który stanowi akceptację zastanych już instytucji prawa międzynarodowego, można dostrzec proces tworzenia nowych instytucji prawa morza i nowych zasad rządzących współpracą państw w środowisku morskim. Do tej grupy można zaliczyć przepisy przewidujące możliwość utworzenia strefy ekonomicznej Organizacji ds. Dna Morza oraz zasady obowiązujące państwa, a nawet osoby fizyczne i prawne w trakcie prowadzenia przez nie działalności badawczej i eksploatacyjnej w międzynarodowym obszarze morskim. Są to oczywiście propozycje niewiążące, a w wielu wypadkach co najmniej dyskusyjne. Niezależnie od tego można jednak stwierdzić, że proces kodyfikacji prawa morza powoli, ale systematycznie nabiera ostatecznego kształtu. Wszystko w tym procesie wskazuje, że prace III Konferencji powinny już wkrótce zostać uwieńczone przyjętą przez państwa konwencją o prawie morza, która generalnie uregułuje sytuację prawną mórz i oceanów.

Геновефа Грабовска

ПРИНЦИПЫ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ МОРСКОГО ДНА И ПОДЗЕМНЫХ ЗАЛЕЖЕЙ В РАБОТАХ III КОДИФИКАЦИОННОЙ КОНФЕРЕНЦИИ ПО МОРСКОМУ ПРАВУ

Содержание

III Кодификационная конференция по морскому праву поставила себе основной целью разработку и принятие новой конвенции, регулирующей все существенные проблемы, входящие в состав морского права. В настоящей статье кратко представлены кодификационные работы, проводимые в рамках этой конференции, а также ее наиболее важные, существовавшие установления. Среди них особого внимания заслуживает проблема использования дна и подземной части морей и океанов, находящихся вне власти прибрежных государств, для блага всего человечества.

На основании неформального проекта конвенции о морском праве, заключающего заседания VI сессии конференции, обсуждены позиции, касающиеся правового статуса, принципов использования и границ международного морского пространства. Новые предложения в этой области сравнивались с действующими до настоящего времени принципами, вытекающими из четырех Женевских конвенций от 1958 года.

Передача в будущем исследований и эксплуатации минералов, залегающих на морском дне и в его подземной части, составляющих „общее наследие человечества”, специальной организации по делам морского дна, составляет существенное новум в действующем международном праве. Характеристика внутренней структуры, предлагаемой организации, а также обсуждение принципов, направляющих ее деятельность, заканчивает настоящую статью.