

Prawo do dna

3 listopada 2012

Coraz więcej jest sporów dotyczących bezludnych skał i wysepek, od których zależy przebieg granic w morzu i prawa do dna morskiego. A co mówi o tym prawo i konwencje międzynarodowe?

Niczym dzieci wyrywające sobie w wannie plastikowe rybki i kaczuszki, coraz więcej państw toczy spory o wysepki i skały na morzach, które je dzielą. Jednym z najgłośniejszych jest obecnie spor chińsko-japoński o wyspy Diaoyu/Senkaku, ale przecież tylko na Dalekim Wschodzie są i o wiele starsze spory między Chinami, Tajwanem, Wietnamem, Filipinami, Malezją, Japonią i Koreą, np. o wyspy Spratly i Paracelskie, oraz o inne bezludne archipelagi, głównie na Morzu Południowo-Chińskim. Jeśli by miały one zmieniać właścicieli, zmieniłyby także granicę morską między zainteresowanymi państwami.

Spory takie mają przed sobą sporą przyszłość na całym świecie. Więcej niż połowa granic morskich między państwami istnieje tylko w wyobraźni i nie jest jeszcze precyzyjnie ani formalnie wytyczona. Proces ten trwa ciągle i przypomina cierpliwie układane puzzle albo raczej grę w scrabble, jaką toczą między sobą wysoko opłacani prawnicy, a czasem i różni eksperci (historycy, kartografowie, tłumacze), tocząc niekończące się dysputy nad starymi mapami i księgami pokładowymi, analizując traktaty i dobijając targów. Tylko od czasu do czasu, głównie tam, gdzie ważne sporne fragmenty pozostawiono do późniejszych rozstrzygnięć, wybucha niedobry, groźny spór i narastają emocje.

Kiedyś, gdy życie było prostsze, granicę morską wytyczała donośność dźwięka z brzegu. Sięgała ona w przybliżeniu do trzech mil morskich i tak była zwyczajowo przyjęta przez wszystkie kraje. Obecnie, od trzydziestu lat suwerenność wód przybrzeżnych określa Konwencja ONZ o Prawie Morza (UNCLOS) z

10 grudnia 1982 roku. Mówiąc najogólniej z punktu widzenia prawa międzynarodowego jest w niej mowa o czterech strefach morza. Przede wszystkim sygnatariusze UNCLoS mogą rościć sobie prawa do wód terytorialnych na odległość do 12 mil morskich (jakieś 22 km) od tzw. linii podstawowej (ang. baseline), czyli od brzegu, z wyjątkiem wąskich cieśnin. Wewnątrz takich stref państwa nabrzeżne mogą stanowić własne prawa, pod warunkiem jednak, że nie będą one zakłócać międzynarodowej żeglugi morskiej, a więc np. państwa nie będą pobierać za nią opłat. Jest to strefa pierwsza – wody terytorialne (ang. territorial water), stanowiące integralną część terytorium państwa, w której suwerenność rozciąga się na przestrzeń powietrzną nad morzem oraz na dno i to, co jest pod nim. Statki cywilne obcych bander mają prawo tzw. nieszkodliwego przepływu przez te wody, jednakże bez zatrzymywania się, eksploatacji ich zasobów lub prowadzenia działalności badawczej. Natomiast obce okręty wojenne nie mogą wpływać na wody terytorialne bez zezwolenia. Wody terytorialne są wliczane do ogólnego terytorium państwa. Na przykład powierzchnia Polski wynosi 322 577 km², z czego na obszar lądowy przypada 311 904 km². Reszta to właśnie wody terytorialne.

Kolejny pas 12 mil może – ale nie musi – stanowić drugą strefę, zwaną strefą przyległą (ang. contiguous zone). Tu już zasady są bardziej zawiłe. Np. Polska, położona nad morzem zamkniętym, podobnie jak inne państwa nadbałtyckie, nie ma strefy przyległej. Wg konwencji genewskiej z 1958 roku, kiedy jeszcze nie było określonej szerokości morza terytorialnego i najczęściej wody terytorialne sięgały jeszcze tylko na trzy mile, dodana do nich strefa przyległa nie mogła sięgać dalej niż 12 mil od linii podstawowej. Biorąc historycznie, strefa przyległa była traktowana jako część morza otwartego, ale państwu nadbrzeżnemu przysługiwały w niej przywileje ochrony czterech dziedzin interesów: celne, handlowe, sanitarne i imigracyjne. W tym zakresie, głównie w celach zapobiegawczych, mogą one kontrolować statki pływające w tej strefie. Niektóre

strefy przyległe, np. w USA, wywodzą się z okresu prohibicji (1919-1933), kiedy je ustanowiono dla kontroli prewencyjnej obcych statków, mających pozwolenie na limit alkoholu tylko dla własnej załogi.

Poza morzem terytorialnym i ewentualnie strefą przyległą, rozciąga się reszta tego, co licząc 200 mil od brzegu stanowi wyłączną strefę ekonomiczną (ang. exclusive economic zone, EEZ), w której państwo leżące na brzegu ma wyłączne prawa do zasobów. Jest to trzecia strefa, licząc od brzegu. Tam, gdzie takie strefy na siebie nachodzą, jak np. w cieśninach, wąskich zatokach lub morzach zamkniętych, UNCLoS stanowi, że granicą obu EEZ będzie linia biegnąca w równej odległości od brzegów obu państw i równo pośrodku dzieląca cieśninę lub zatokę. W teorii wszystko brzmi więc dość prosto, ale w praktyce życie jest o wiele bardziej skomplikowane. Różne wyspy, wysepki, skały i rafy, a także zaszłości historyczne i zasoby naturalne potrafią nieźle poskręcać i powyginać tę linię. Obecnie większość przypadków spornych, jakie trafiają do międzynarodowego arbitrażu dotyczy takich właśnie naturalnych fragmentów stałych, często również w otwartym morzu poza EEZ. Jest to czwarta strefa, gdzie obowiązuje prawo wolności mórz sformułowane w XVII-wiecznej pracy pt. Mare liberum, pióra wielkiego Hugona Grocjusza (Huig de Groot), holenderskiego prawnika i filozofa, uważanego za ojca prawa międzynarodowego.

W maju tego roku Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości (ICJ) w Hadze pochylił się nad sporem pomiędzy Nikaraguą a Kolumbią, dotyczącym kawałka dna Morza Karaibskiego. Kolumbia twierdzi, że otrzymała go na mocy traktatu z 1928 roku, ale Nikaraguańczycy uważają ten traktat za nieważny, ponieważ w ich imieniu podpisali go wtedy okupujący ich kraj Amerykanie. O sprawie zadecyduje maleńki spłachetek piaszczystej rafy, tzw. bank, o nazwie Quitasueño (co nomen-omen znaczy „porzuć marzenie”). Jeśli sąd uzna go za wyspę, będzie on częścią terytorium Kolumbii, a tym samym przesądzi o statusie morza dookoła i Nikaragua będzie musiała porzucić marzenie o jego

odzyskaniu. A co jest potrzebne, aby skała lub plaża została uznana za wyspę, jeśli w oczywisty sposób samym wymiarem wydaje się na to za mała? Według najczęściej stosowanej definicji, musi ona zezwalać na całoroczne tj. stałe zamieszkiwanie tam ludzi, a więc w zasadzie powinna mieć przede wszystkim źródło słodkiej wody i podstawowe warunki do utrzymania życia. Gdy morze jest cenne, a gra warta świeczki, zazwyczaj wystarczy podtrzymywać na takiej skale latarnię morską ze stałą załogą i warunek jest spełniony. Tak zresztą przeważnie się robi. Zdarzają się jednak państwa, nie tylko skośnookie, które sztucznie podtrzymują na takiej skale np. tylko parę subsydiowanych straceńców poławiających tam kraby lub trepangi, byleby móc przywołać ich przykład na poparcie swoich praw do otaczającego morza. Szczególnie wiele takich przypadków pochodzi z okresu, gdy USA próbowały narzucić i egzekwować tzw. Prawo o Wyspach Guanowych z 1856 roku, którym samowolnie zagarnęły ponad sto bezludnych wysp na całym świecie. Przywłaszczyły sobie wtedy na nich pokłady ptasiego guana służącego do wyrobu prochu i saletry oraz stosowanego jako cenny, skoncentrowany nawóz rolniczy. Ten zaborczy akt przewidywał, że jurysdykcja USA nad tymi wyspami wygaśnie po wyeksploatowaniu guana. W większości przypadków tak się już stało, ale Amerykanie zachowali sobie zwykle wyłączne prawa połowowe i potencjalne prawa do innych, tzw. uśpionych roszczeń, gdyby się np. okazało, że pod dnem zalega coś cennego. Kilkanaście z tych wysp zagarnęli zresztą już na dobre. Z tego właśnie okresu pochodził zabór rafy Quitasueño, scedowanej następnie na Kolumbię, jakby trochę na otarcie łez po oderwaniu odeń Panamy. Nikaragua słusznie twierdzi, że Amerykanom łatwo było wtedy być w tej sprawie „wspaniałomyślnymi”. Guana tam nie było, no i nie ze swego oddali.

W innej sprawie, jaka toczy się przez ICJ Bangladesz pozwał Indie oczekując wyroku co do własności potencjalnie roponośnego obszaru pod dnem Zatoki Bengalskiej. Twierdząc, że linia poprowadzona w morze prostopadle do linii brzegowej jest

„nie fair”, ponieważ brzeg w miejscu granicy zawija się tworząc kartograficzną wklęsłość, Dhakka domaga się „zniuansowanej” granicy w morzu, uwzględniającej podmorską geologię i przybrzeżne diuny mułowe o zmiennej topografii. Byłoby to zapewne sprawiedliwsze, ale ze zrozumiałych względów Indie nie chcą się na to zgodzić i obstają przy zasadzie linii prostej wyprowadzonej prostopadle z brzegu. Wskazują na wiele innych przykładów tego typu, gdzie granic się tak nie koryguje. Rozstrzygnięcie w tej sprawie jest koniecznym warunkiem rozpoczęcia wierceń próbnych i ewentualnej eksploatacji złóż przez którąkolwiek ze stron.

To, że UNCLOS pozwala na takie zmagania jest właściwie jego największą siłą i wartością, twierdzi Richard Schofield, ekspert od granic morskich z King's College London. Ponieważ konwencja ta uznaje zasadę uczciwości i uwzględnia prawa historyczne, a nie tylko dogmatyczne trzymanie się geometrii, wydaje się, że zapobiegła już niejednemu ostremu konfliktowi. Linie arbitralnie wyrysowane niegdyś w morzu przez ówczesne mocarstwa, zwłaszcza kolonialne, są obecnie przedmiotem rozsądnych debat i zwykle odpowiednich korekt.

Czasami jednak rządy próbują zmanipulować proces prawny, a nawet oszukiwać. W ciągnącej się przed ICJ przez wiele lat sprawie przeciw Bahrajnowi (który jest wyspą), Katar (który jest półwyspem) przedstawił 81 starych map historycznych, locji i portolanów wykazujących jego zadawnioną suwerenność wobec morza otaczającego Dilmun, jak dawniej nazywano Bahrajn. Po bliższym zbadaniu mapy te okazały się jednak bardzo zręcznie i pieczołowicie podrobionymi imitacjami kartograficznymi. Nie jest to pierwsza taka próba fałszowania map przed sądem, ale w tym przypadku chyba naprawdę sięgnięto dna, ze względu na skalę przedsięwzięcia i upór w lansowaniu map, mimo oczywistych dowodów wykrycia fałszerstwa jakie przedstawili eksperci. Stawką było zresztą dno morza w okolicach, które prawie bez pudła skrywają kolejne przebogate zasoby ropy naftowej i gazu.

Jest oczywiste, że nie wszyscy są zadowoleni z takiego arbitrażu. Spośród trzech sądów międzynarodowych, które rozstrzygają w sprawach granic morskich – a są nimi ICJ, Stały Sąd Arbitrażowy (Permanent Court of Arbitration, PCA) oraz Międzynarodowy Trybunał Prawa Morza (International Tribunal for the Law of the Sea, ITLS) – tylko ICJ ma prawo egzekwowania swych decyzji, do czego przystępujące strony muszą się z góry zobowiązać i poddać (a na co nie zgadza się np. Japonia w swoim obecnym sporze z Chinami o wyspy Diaouyu/Senkaku). Tam, gdzie spór dotyczy roszczeń, które się wzajemnie na siebie nakładają lub terytorialnie zachodzą jedno na drugie, dominuje dyplomacja, a nie procedury sądowe, co zresztą i sam sąd doradza, a co ma miejsce szczególnie w przypadku Morza Południowo-Chińskiego, akwenu szczególnie trudnego, bogatego w zasoby, ućkanego skałami i bardzo przez to spornego dla wielu stron.

Mimo to, dla większości sporów sądy są w stanie zapewnić uczciwe rozwiązania. Trwa to często długie dziesiątki lat, ale i tak opłaca się bardziej, zwłaszcza prawnikom, niż wojna.

Autor: Bogusław Jeznach

Źródło: [Nowy Ekran](#)