

ANDRZEJ MAKOWSKI

## KONWENCJA O PRAWIE MORZA Z 1982 R. A PODRĘCZNIK Z SAN REMO STOSOWANY W KONFLIKTACH ZBROJNYCH NA MORZU

*Podręcznik z San Remo nie jest prawnie obowiązującym dokumentem. Został przygotowany przez grupę prawników i ekspertów marynarki wojennej biorących udział w serii spotkań okrągłego stołu w latach 1988–1994.*

*Podręcznik z San Remo stanowi współczesny odpowiednik Oxfordzkiego podręcznika prawa wojny morskiej regulującego stosunki między stronami wojującymi z 1913 r.*

*Podręcznik z San Remo uwzględnia praktykę międzynarodową, rozwój technologiczny, treść Karty Narodów Zjednoczonych, Konwencję o Prawie Morza z 1982 r., prawo lotnicze i prawo ochrony środowiska.*

*Autor artykułu omawia treść Konwencji o Prawie Morza z 1982 r. w sformułowaniach Podręcznika z San Remo.*

*Podręcznik z San Remo jest od roku 1995 obowiązującym materiałem do kształcenia i szkolenia w siłach morskich państw NATO. Do chwili obecnej nie został przetłumaczony na język polski.*

### WPROWADZENIE

*Podręcznik z San Remo* prawa międzynarodowego stosowanego w konfliktach zbrojnych na morzu (dalej *Podręcznik*) nie jest prawnie obowiązującym dokumentem, ale wychodzi naprzeciw potrzebom przebudowy prawa międzynarodowego w odniesieniu do konfliktów zbrojnych<sup>1</sup>, którą wymuszają przemiany cywilizacyjne i naukowo-techniczne. Należy przy tym zaznaczyć, że regulacje prawne (przede wszystkim zwyczaj) odnoszące się do konfliktów

---

<sup>1</sup> W polskim piśmiennictwie, odnoszącym się do przedmiotu wojny na morzu konieczność takich zmian sygnalizowali: R. Bierzanek, T. Leško, M. Flemming, T.M. Gelewski, L. Łukaszuk, M. Ilnicki, A. Makowski. Ponadto w pracach nad *Podręcznikiem* jako eksperci i obserwatorzy ze strony Polski uczestniczyli: R. Bierzanek, T. Leško i B. Wierzbicki.

zbrojnych na morzu były zawsze ważną częścią prawa wojennego, od momentu jego powstania do próby pierwszych kodyfikacji w połowie XIX w.

Pierwsze wielostronne umowy odnoszące się do „wojny na morzu” biorą swój początek w 1856 r. – Deklaracja paryska i w 1899 r. – III Konwencja haska. W 1907 r. podczas Haskiej Konferencji Pokojowej kwestie wojny na morzu stały się treścią ośmiu konwencji (konwencje haskie z 1907 r.: VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII i XIII)<sup>2</sup>. Późniejsze regulacje odnoszą się do Deklaracji londyńskiej z 1909 r. (podpisanej przez uczestniczące w niej państwa, ale nigdy nieratyfikowanej), Morskiego Traktatu Londyńskiego z 1930 r. (ograniczenia i redukcja uzbrojenia morskiego), Londyńskiego *Procès-Verbal* z 1936 r. i II Konwencji genewskiej z 1949 r. Ponadto, niektóre z postanowień I protokołu genewskiego z 1977 r. mają również zastosowanie do konfliktów zbrojnych na morzu.

*Podręcznik z San Remo* został przygotowany przez grupę prawników międzynarodowych i ekspertów marynarki wojennej, biorących udział w serii spotkań okrągłego stołu zwoływanych w latach 1988–1994 przez Międzynarodowy Instytut Prawa Humanitarnego z siedzibą w San Remo. Przygotowawczy okrągły stół odbył się w 1987 r. i został zwołany przez Międzynarodowy Instytut Prawa Humanitarnego we współpracy z Uniwersytetem w Pizie (Włochy) i Uniwersytetem w Syracuse (USA)<sup>3</sup> i podjął kwestię przeglądu prawa w zakresie konfliktów zbrojnych na morzu. Okrągły stół zwołany w Madrycie (1988 r.) rozwinął przyjęty wcześniej plan działania o zarys przystosowania do warunków współczesnych prawa konfliktów zbrojnych na morzu. Zgodnie z jego mandatem, dotyczącym rozwoju międzynarodowego prawa humanitarnego, Międzynarodowy Komitet Czerwonego Krzyża poparł w całości przedstawiony projekt. Realizując plan przyjęty w Madrycie, Instytut zwoływał doroczne posiedzenia okrągłego stołu kolejno: w Bochum (1989), w Tulonie (1990), w Bergen (1991), w Ottawie (1992), w Genewie (1993) i ostatni w Livorno (1994). Na podstawie raportów sporządzanych pomiędzy spotkaniami, komentarzy do nich wnoszonych przez uczestników oraz szczegółowych dyskusji podczas bezpośrednich spotkań wypracowano projekt podręcznika, który zaakceptowano na posiedzeniu w Livorno w czerwcu 1994 r.

Celem, jaki postawili sobie twórcy *Podręcznika*, była współczesna interpretacja prawa międzynarodowego dotyczącego konfliktów zbrojnych na morzu i chociaż zawiera on kilka zapisów, które mogą być traktowane jako jego rozwinięcie, to większość postanowień wyraża stan prawny obowiązujący już wcześniej, ale przystosowany do obecnych warunków. W zamyśle jego autorów stanowi on współczesny odpowiednik *Oxfordzkiego podręcznika prawa wojny morskiej regulującego stosunki pomiędzy stronami wojującymi*, który został

---

<sup>2</sup> W 1936 r. Polska ratyfikowała wymienione konwencje, oprócz VIII, X, XII i XIII.

<sup>3</sup> Jako głównych twórców spotkań okrągłego stołu i później koncepcji podręcznika należy w kolejności wymienić następujących profesorów: J. Patrnogic, N. Ronzitti i A. Goldie.

przyjęty przez Instytut Prawa Międzynarodowego w roku 1913<sup>4</sup>. Jak stwierdził przewodniczący Międzynarodowego Instytutu Prawa Humanitarnego „*Podręcznik* uwzględnia praktykę międzynarodową, rozwój technologiczny oraz oddziaływanie różnych obszarów prawa, w szczególności, Karty Narodów Zjednoczonych, Konwencji o prawie morza z 1982 r., prawa lotniczego i prawa ochrony środowiska”<sup>5</sup>.

Dodatkowo treść *Podręcznika* obejmuje rozległe obszary użycia sił morskich i zawiera liczne postanowienia odnoszące się do użycia lotnictwa, część z nich wiąże się ściśle z walką zbrojną na morzu, natomiast inne są związane z ogólnymi zasadami użycia lotnictwa w konfliktach zbrojnych. Dlatego też stanowi ona znaczące uzupełnienie Reguł haskich wojny powietrznej z 1923 r., a także uwzględnia współczesne realia operacji połączonych.

XXVI Konferencja Międzynarodowego Czerwonego Krzyża, która odbyła się w Genewie w 1995 r., zobowiązała państwa do przerehabilitowania podręczników międzynarodowego prawa humanitarnego stosowanego w konfliktach zbrojnych na morzu i zachęciła je do „uwzględnienia, jak można najszybciej, postanowień *Podręcznika z San Remo*”<sup>6</sup>.

Będący przedmiotem rozważań<sup>7</sup> *Podręcznik* składa się z przedmowy, spisu treści, słowa wstępnego oraz sześciu części. Niezwykle istotny jest fakt, że zawiera on jak gdyby dwa równorzędne pod względem treści tomy, przy czym umowny tom I, to „suchy” zapis przepisów prawa, natomiast tom II, powtarzający wcześniejsze zapisy, zawiera ich wyjaśnienie (wykładnię)<sup>8</sup>, co w znakomity sposób ułatwia jego zastosowanie w praktyce. Ponadto tom I zawiera aneks, który omawia poszczególne spotkania okrągłego stołu i wykaz osób biorących udział w „projekcie”, natomiast tom II kończy się indeksem tematycznym, który z kolei ułatwia poszukiwanie odpowiednich zagadnień.

Z punktu widzenia użytkownika *Podręcznika*, tom II stanowi najbardziej istotny wkład w nowoczesną interpretację prawa konfliktów zbrojnych na morzu. Jego autorzy uwzględnili tutaj praktykę obu wojen światowych, konfliktów zbrojnych na morzu po II wojnie światowej, regulacje zawarte w obowiązujących poradnikach prawnych (narodowych) dla dowódców morskich, a także dokumenty międzynarodowe o tak istotnym znaczeniu, jak Karta Narodów

<sup>4</sup> Przekładu *Podręcznika* na język polski dokonali: M. Ilnicki i A. Makowski (konsultacja naukowa R. Bierzanek i L. Łukaszuk); zob. *Oxfordzki podręcznik prawa wojny morskiej*, AMW, Gdynia 1993.

<sup>5</sup> A. Roberts, R. Guelff, *Documents on the Laws of War*, Third Edition, Hampshire 2000, s. 573.

<sup>6</sup> *Ibidem*. Praktyczną realizację powyższego zalecenia, zob. *The Manual of the Law of Armed Conflict*, UK Ministry of Defence, Oxford 2004, s. 347–375.

<sup>7</sup> *San Remo Manual on International Law Applicable to Armed Conflicts at Sea*, Grotius Publications Cambridge University Press 1995.

<sup>8</sup> Autorami tomu II (Wyjaśnienia) są: prof. Salah El-Din Amer, Louise Doswald-Beck, Vice-Admiral James H. Doyle, Jr, US Navy (ret.), Commander William J. Fenrick, Christopher Greenwood, prof. Wolff Heintschel von Heinegg, prof. Horace B. Robertson, Jr, Rear-Admiral, US Navy (ret.), Gert-Jan F. van Hegelsom.

Zjednoczonych, Konwencja o prawie morza z 1982 r., czy prawo lotnicze oraz ochrony środowiska. Dodatkowo skorzystali oni z bogatego dorobku prawników międzynarodowych publikowanego w czasopiśmie: „Appeal Casus” (Wielka Brytania), „American Journal of International Law”, „Annual Digest of Public International Law Cases”, „Lords Prize Cases”, „Reports of International Arbitral Awards”, „Revue général de droit international public” *etc.* Przypisy tomu II świadczą, że jego autorzy skorzystali również z wydawnictw zwartych uznanych autorytetów prawa międzynarodowego, specjalistów prawa konfliktów zbrojnych na morzu oraz z bogatego piśmiennictwa Międzynarodowego Komitetu Czerwonego Krzyża, w odniesieniu do zagadnień międzynarodowego prawa humanitarnego.

Każdą z sześciu części *Podręcznika* podzielono na sekcje, a te z kolei na paragrafy (kolejno numerowane – 183) i podpunkty (literowe).

Celem tego artykułu jest omówienie tych fragmentów *Podręcznika z San Remo*, które uwzględniają zapisy Konwencji o prawie morza z 1982 r. i – zdaniem autora – stanowią nową jakość w odniesieniu do prowadzenia działań zbrojnych na morzu, biorąc pod uwagę zarówno konstrukcje prawne wprowadzone przez Konwencję, jak i jej szczegółowe regulacje.

## TREŚCI KONWENCJI O PRAWIE MORZA W SFORMUŁOWANIACH PODRĘCZNIKA Z SAN REMO

Przyjęty na spotkaniu w Madrycie terminarz spotkań oraz wykaz ich tematyki przewidywał zwołanie okrągłego stołu: „Teatr działań zbrojnych na morzu – różne obszary morskie”<sup>9</sup>, jako czwarte spotkanie, które odbyło się w Ottawie (Kanada) we wrześniu 1992 r.<sup>10</sup>

W wyniku przyjętych tam ustaleń umieszczono w tekście *Podręcznika* dwa zapisy. Pierwszy, zatytułowany „Obszary działań zbrojnych na morzu”<sup>11</sup>, wymienia obszary, na których mogą być prowadzone działania zbrojne (operacje morskie), przy czym od razu określona jest ich trójwymiarowość do powierzchni morza, toni morskiej i dna morskiego oraz przestrzeni powietrznej nad tymi obszarami. Zaznaczono wyraźnie, że działania sił morskich walczących stron mogą być prowadzone na wodach terytorialnych i wewnętrznych, na lądzie, w wyłącznych strefach ekonomicznych i szelfie kontynentalnym i, „gdzie jest to możliwe”, na wodach archipelagowych walczących stron, na morzach pełnych

<sup>9</sup> W oryginale *Theatre of Operations in Naval Warfare – Different Maritime Areas*.

<sup>10</sup> Współorganizatorami spotkania byli Ministerstwo Obrony Narodowej Kanady oraz Kanadyjski Czerwony Krzyż, natomiast sprawozdawcą z obrad okrągłego stołu prof. H. Robertson (kontradm. rez. U.S.Navy) z Duke University. Sprawozdania i specjalne dokumenty z prac poszczególnych obrad okrągłych stołów oraz komentarze do nich zostały opublikowane w języku angielskim w *Bochumer Schriften zur Friedensicherung und zum Humanitären Völkerrecht*, red. prof. W. Heintschel v. Heinegg.

<sup>11</sup> Zob. Część I *Zasady ogólne*, sekcja IV *Podręcznika*, pkt 10–12.

oraz zgodnie z zapisem § 34 i 35 w wyłącznej strefie ekonomicznej i szelfie kontynentalnym państw neutralnych. Autorzy podręcznika uwzględnili tutaj treść **art. 88 i 301** Konwencji o prawie morza oraz dokonali ich interpretacji.

Zapis § 10 mówi, że „stosownie do paragrafów 34 i 35” wrogie działania mogą być również prowadzone „w wyłącznych strefach ekonomicznych i szelfie kontynentalnym państw neutralnych”. Jednocześnie w § 11 **zachęca się** strony konfliktu, że żadne wrogie działania nie będą prowadzone na obszarach, na których znajdują się rzadkie i zagrożone ekosystemy lub malejące habitaty czy zagrożone gatunki lub inne formy życia morskiego.

Jak można zauważyć, powyższe zapisy w odniesieniu do obszarów morskich ustanowionych przez UNCLOS, zdecydowanie podkreślają koncepcję *mare liberum* stosowaną dotychczas podczas działań zbrojnych na morzu (nienaruszalność morza terytorialnego państw nie biorących udziału w konflikcie zbrojnym) i jednocześnie zwalczają koncepcję „kontrolowanego dostępu” państw nadbrzeżnych (neutralnych), w odniesieniu do ich EEZ i szelfu kontynentalnego. Jednocześnie zabezpieczają interesy tych państw poprzez zapis § 12, który stanowi: „Prowadząc operacje morskie na obszarach, gdzie państwa neutralne mają niezawisłe prawa lub inne prawa wynikające z ogólnego prawa międzynarodowego, walczące strony powinny wziąć pod uwagę uzasadnione prawa i obowiązki tych neutralnych państw”. Twórcy *Podręcznika* mieli tu na uwadze obszar zarówno EEZ państw neutralnych (połowy, eksploatacja dna morskiego i jego podziemia), jak i morza pełnego (uprawianie handlu morskiego i inne prawa).

Pojawia się również zapis (co prawda w formie niewiążącej) uwzględniający kwestie ekologiczne, które można odnieść *mutatis mutandis* do części V UNCLOS (wyłączna strefa ekonomiczna) i art. 61–67 oraz części VII – morze pełne, rozdział 2 (zachowanie żywych zasobów morza pełnego i gospodarowanie nimi), art. 116–120, a także art. 145 (b), część XI, rozdział 2 (zasady rządzące obszarem). Istotne dla omawianego zapisu są postanowienia części XII Konwencji o prawie morza – ochrona i zachowanie środowiska morskiego – zwłaszcza art. **192 (zobowiązania ogólne) oraz 194(5), (środki zmierzające do zapobiegania, zmniejszenia i kontroli zanieczyszczenia środowiska morskiego)** i 195 (obowiązek nieprzemieszczania szkody lub zagrożeń i nieprzekształcania jednego typu zanieczyszczeń w inny). Jako ważny można wymienić art. 210 – zanieczyszczenia w następstwie zatapiania, a szczególnie art. 236 – immunitet wynikający z suwerenności; można także wziąć pod uwagę zapis art. 237 – zobowiązania przyjęte na podstawie innych konwencji o ochronie i zachowaniu środowiska morskiego.

Paragraf 11 *Podręcznika* odnosi się również do zakazu prowadzenia działań zbrojnych w tych częściach obszarów morskich, które zostały umieszczone na

liście światowego dziedzictwa kulturalnego i naturalnego, wprowadzonej Konwencją z 1972 r.<sup>12</sup>.

Reasumując, problematyka dotycząca kwestii ochrony i zachowania środowiska morskiego została potraktowana w zapisach § 11 jako tzw. linia *soft law*, uwzględniająca w miarę możliwości podczas konfliktu zbrojnego na morzu międzynarodowe standardy obowiązujące w zakresie ochrony środowiska w czasie pokoju w odniesieniu do art. 192 i 194(5) Konwencji.

Zasadniczą częścią *Podręcznika*, odnoszącą się w całości do UNCLOS jest jego część II, zatytułowana „Rejony działań”, która składa się z czterech sekcji o następujących tytułach:

Sekcja I. Wody wewnętrzne, morze terytorialne i wody archipelagowe

Sekcja II. Cieśniny wykorzystywane do żeglugi międzynarodowej i archipelagowe szlaki morskie

Zasady ogólne

Przejście tranzytowe i archipelagowe szlaki morskie

Nieszkodliwy przepływ

Sekcja III. Wyłączna strefa ekonomiczna i szelf kontynentalny

Sekcja IV. Morza pełne i dno morskie poza jurysdykcją państwa

Zapisy sekcji I (§ 14–22) odnoszą się w całości do obszarów morskich państw neutralnych<sup>13</sup> i stanowią, że na wody neutralne składają się wody wewnętrzne, morze terytorialne i, kiedy ma to zastosowanie, wody archipelagowe (np. Indonezja, Filipiny, Wyspy Bahama), natomiast neutralna przestrzeń powietrzna składa się z przestrzeni powietrznej nad wodami neutralnymi i lądem tych państw. Dalej zakazuje się prowadzenia wrogich działań na wodach neutralnych, stanowiących cieśniny wykorzystywane do żeglugi międzynarodowej i archipelagowe szlaki morskie.

Podobnie jak w UNCLOS *Podręcznik* wylicza *inter alia*, jakie działania uważane są za wrogie<sup>14</sup>:

- atak na lub zatrzymanie osób lub obiektów znajdujących się w, na neutralnych wodach lub terytorium, albo ponad nimi;
- używanie jako bazy do działań, włączając atak na osoby lub obiekty znajdujące się poza neutralnymi wodami lub ich zatrzymanie, jeśli atak lub przechwycenie jest prowadzone przez walczące siły znajdujące się w, na wodach neutralnych lub ponad nimi;
- stawianie min; lub
- wizyta, rewizja, nakazanie zmiany kursu lub zajęcie/zniszczenie.

<sup>12</sup> Konwencja w sprawie ochrony światowego dziedzictwa kulturalnego i naturalnego, Paryż, 16.11.1972 r., zob. M. Flemming, *Międzynarodowe prawo humanitarne konfliktów zbrojnych. Zbiór dokumentów*, M. Gąska, E. Mikos-Skuzia (uzupełnienie i redakcja), Warszawa 2003, s. 477–485.

<sup>13</sup> Szerzej zob. R. Bierzanek, *Wojna a prawo międzynarodowe*, Warszawa 1982, s. 308–311 i 315–318.

<sup>14</sup> Zob. *San Remo...*, *op. cit.*, s. 11.

Następnie w sekcji I, w § 19–22 zostały omówione uprawnienia państw neutralnych wynikające z XIII Konwencji haskiej z 1907 r. (konwencja dotycząca praw i obowiązków mocarstw neutralnych podczas wojny morskiej), przy czym za nowe rozwiązanie należy uznać zapis § 21, który stwierdza, że prawo azylu, określające pobyt okrętu wojennego strony walczącej na okres nie dłuższy niż 24 godziny, nie ma zastosowania w przypadku cieśnin wykorzystywanych do żeglugi międzynarodowej i archipelagowych szlaków morskich.

Sekcja II omawia status prawny cieśnin używanych do żeglugi międzynarodowej<sup>15</sup> i archipelagowych szlaków morskich podczas konfliktu zbrojnego na morzu. Jest ona najbardziej „rozbudowaną” sekcją omawianej części i zawiera trzy podrozdziały, na które składają się paragrafy od 23 do 33. W § 23–26 zostały zawarte zasady ogólne. Za istotny z punktu widzenia UNCLOS należy uznać zapis przyznający prawo przejścia tranzytowego okrętom wojennym i pomocniczym oraz samolotom wojskowym i pomocniczym państw walczących przez omawiane w sekcji obszary morskie. Uwzględnia on art. 38 (prawo przejścia tranzytowego) i 45 (nieszkodliwy przepływ) UNCLOS, przy czym ten ostatni wyłącza treść art. 38(1), jednocześnie w odniesieniu do cieśnin używanych do żeglugi międzynarodowej są respektowane dotychczasowe umowy międzynarodowe, np. cieśniny czarnomorskie, których reżim reguluje Konwencja z Montreux z 1936 r.

Z kolei w § 26 gwarantuje się prawo do takiego przejścia dla neutralnych okrętów wojennych i pomocniczych oraz samolotów wojskowych i pomocniczych przez cieśniny używane do żeglugi międzynarodowej i wody archipelagowe państwa walczącego, przy czym niezbędna jest uprzednia notyfikacja takiego przejścia w odniesieniu do beligerenta, jako środek ostrożności.

Paragrafy 27–30<sup>16</sup> odnoszą się do problematyki przejścia tranzytowego i archipelagowymi szlakami morskimi i stanowią:

27. Prawo do przejścia tranzytowego i archipelagowymi szlakami morskimi stosowane do cieśnin międzynarodowych i wód archipelagowych w okresie pokoju ma zastosowanie w czasie konfliktu zbrojnego. Prawa i regulacje dotyczące państw graniczących z cieśninami i państw archipelagowych odnoszące się do przejścia tranzytowego i archipelagowych szlaków morskich są stosowane zgodnie z zasadami prawa międzynarodowego i pozostają aktualne.

Pierwsza część zapisu przyznaje zatem prawo do przejścia tranzytowego zarówno przez cieśniny międzynarodowe, jak i przez archipelagowe szlaki morskie również podczas konfliktu zbrojnego, na tych samych zasadach, co podczas pokoju, odnosi się i powtarza § 23 i 26. Natomiast druga jego część potwierdza

<sup>15</sup> Wśród takich cieśnin znajdują się między innymi Kaletańska, Gibraltarska, Beringa, Bab-el-Mandeb, Ormuz, liczne przejścia pomiędzy Malesją i wyspami Indonezji oraz Filipin łącznie z Cieśniną Malakka, cieśniny na Morzu Karaibskim i Egejskim oraz wiele innych. Łącznie przyjmuje się ich liczbę na 100–120.

<sup>16</sup> Zob. *San Remo...*, *op. cit.*, s. 13.

obowiązywanie powszechnych zasad prawa międzynarodowego i nakłada na państwa graniczące z cieśninami międzynarodowymi i archipelagowymi szlakami morskimi przestrzeganie tych zasad.

28. Okręt nawodny, okręt podwodny i samolot państwa będącego stroną konfliktu i państwa neutralnego mają prawo do przejścia tranzytowego i archipelagowymi szlakami morskimi przez, pod i ponad wszystkimi cieśninami i wodami archipelagowymi, w stosunku do których wymienione prawa mają zastosowanie.

Powyższy zapis akceptuje zatem interpretację art. 39 i 54 UNCLOS (obowiązki statków morskich i powietrznych podczas przejścia tranzytowego oraz obowiązki statków morskich i powietrznych podczas ich przejścia, działalność badawcza i obserwacyjna, obowiązki państwa archipelagowego oraz ustawy i inne przepisy prawne państwa archipelagowego dotyczące archipelagowego przejścia szlakami morskimi – odpowiednio). Warto przy tym zauważyć, że w odniesieniu do art. 54 mają zastosowanie *mutatis mutandis* art. 39, 40 (działalność badawcza i obserwacje hydrograficzne), 42 (ustawy i inne przepisy prawne państw położonych nad cieśninami dotyczące przejścia tranzytowego) i 44 (obowiązki państw położonych nad cieśninami). Dodatkowo dopuszcza się wszystkie trzy sposoby przejścia tranzytowego, podwodne, nawodne i powietrzne. Ponieważ podczas redagowania omawianego paragrafu powstały wątpliwości, w jaki sposób interpretować sformułowania „w zwyczajny sposób, nieprzerwany i szybki”, w odniesieniu do przejścia tranzytowego podczas konfliktu zbrojnych, gdy siły morskie zarówno stron walczących, jak i państw neutralnych znajdują się w podwyższonej gotowości bojowej, zdecydowano się dodać oddzielny § 30.

29. Państwo neutralne nie może znosić, zakłócać lub ograniczać w inny sposób prawa do przejścia tranzytowego ani prawa do przejścia archipelagowym szlakiem morskim.

Paragraf 29 „wzmacnia” wcześniejszy zapis § 23 (zasady ogólne), odwołując się do regulacji UNCLOS zawartych w art. 38 (prawo przejścia tranzytowego), 42, 53 (prawo archipelagowego przejścia szlakami morskimi) oraz 54 i w zamiarze jego autorów ma zapobiegać ograniczeniom nakładanym przez państwa nadbrzeżne położone nad cieśninami i archipelagowymi szlakami morskimi.

30. Strona walcząca dokonująca przejścia tranzytowego przez, pod i ponad neutralną cieśniną używaną do żeglugi międzynarodowej lub archipelagowym szlakiem morskim, przez, pod i ponad neutralnymi wodami archipelagowymi, jest zobowiązana zrobić to w sposób nieprzerwany i szybki, powstrzymując się od groźby lub użycia siły przeciw integralności terytorialnej lub politycznej niezawisłości neutralnego państwa nadbrzeżnego lub archipelagowego lub w jakikolwiek inny sposób sprzeczny



z Kartą Narodów Zjednoczonych oraz powstrzymywać się od innych wrogich zachowań lub innej działalności niezwiązanej z przejściem tranzytowym. Jednocześnie stronom walczącym, które dokonują wymienionych przejść, zezwala się na stosowanie środków obronnych zapewniających bezpieczeństwo, włącznie z zestrzeleniem lub zawróceniem samolotu, stosowaniem zakłóceń, prowadzeniem nasłuchu akustycznego i elektronicznego. Strony walczące podczas przejścia tranzytowego lub archipelagowym szlakiem morskim nie mogą pod jakimkolwiek pozorem prowadzić działań ofensywnych przeciwko siłom nieprzyjaciela ani używać wód neutralnych jako miejsca schronienia ani jako bazy operacyjnej.

Paragraf 30 wprowadza do *Podręcznika* zasady zachowania się stron walczących oraz państw położonych nad cieśninami międzynarodowymi i państw archipelagowych, zgodnie z przywoływanymi wcześniej art. 38, 39, 53 i 54 UNCLOS. Omawiany paragraf uwzględnia również możliwość bezprawnego ataku na okręty jednego z beligerentów, dokonujące przejścia tranzytowego, naruszającego neutralność państwa nadbrzeżnego, stąd szczegółowy zapis odnoszący się do ich samoobrony, co z kolei uwzględnia artykuł 51 Karty NZ, natomiast w sposób oczywisty jest sprzeczny z zasadami żeglugi i przelotu w zwyczajny sposób, wyłącznie w celu nieprzerwanego, szybkiego i niezakłóconego tranzytu. Jak można sądzić, twórcy *Podręcznika* uznali tutaj nadrzędność zapisu Karty NZ i praktykę opartą na zasadach *Rules of Engagement* (ROE)<sup>17</sup>. Jednocześnie § 30 przywołuje w ostatnim zdaniu zapis XIII Konwencji haskiej, zabraniającej prowadzenia na wodach państwa neutralnego (morze terytorialne, wody archipelagowe) działań wojennych, używania ich jako miejsca schronienia lub bazy operacyjnej.

Paragrafy 31–33<sup>18</sup> omawiają zagadnienia nieszkodliwego przepływu i kolejno dotyczą: prawa do przejścia tranzytowego i archipelagowymi szlakami morskimi w odniesieniu do statków i statków pomocniczych stron walczących, zgodnie z art. 19 (znaczenie terminu „nieszkodliwy przepływ”) i 21 (ustawy i inne przepisy prawne państwa nadbrzeżnego dotyczące nieszkodliwego przepływu) UNCLOS, przez neutralne cieśniny międzynarodowe i wody archipelagowe. Paragraf 31 potwierdza prawo do nieszkodliwego przepływu takich jednostek przez wymienione obszary morskie, zgodnie z zapisem przywołanych artykułów. Należy przy tym podkreślić, że uczestnicy „okrągłego stołu” poruszyli podczas dyskusji problem wymaganej przez niektóre państwa wcześniejszej notyfikacji takiego przejścia nawet w czasie pokoju, w związku z czym omawiany paragraf przyjęto niejednogłośnie.

Paragraf 32 przyznaje na zasadzie wzajemności statkom neutralnym prawo do nieszkodliwego przepływu przez cieśniny międzynarodowe i wody archipe-

<sup>17</sup> Polski odpowiednik tego terminu – „reguły podjęcia działań przy użyciu siły”, szerzej zob. A. Makowski, M. Ilnicki, *Wojna na morzu we współczesnym prawie międzynarodowym*, Warszawa–Toruń 1996, s. 22–36.

<sup>18</sup> Zob. *San Remo...*, op. cit., s. 13.

lagowe stron wojujących. Jest on analogiczny i symetryczny, wraz z § 31, do wcześniejszych zapisów § 23 i 26 i wyjaśnia, że przysługujące w okresie pokoju okrętom neutralnym prawo swobodnego przepływu przez cieśniny międzynarodowe i wody archipelagowe obowiązuje również podczas konfliktu zbrojnego. Również i ten paragraf przyjęto niejednogłośnie, z takich samych przyczyn, jak w przypadku § 31.

Paragraf 33 stanowi komentarz do art. 45 (nieszkodliwy przepływ) UNCLOS, w szczególności do jego ust. 2, który dotyczy zakazu zawieszania prawa nieszkodliwego przepływu przez cieśniny międzynarodowe i rozszerza powyższy zakaz również na okres konfliktu zbrojnego. Zakaz ten jest ściśle związany art. 19 UNCLOS, który czyni go jeszcze bardziej wyraźnym. Zapis § 33 nie odnosi się natomiast do tych cieśnin międzynarodowych, przez które reżim przejścia regulują oddzielne traktaty międzynarodowe dopuszczające zawieszenie prawa do nieszkodliwego przepływu podczas konfliktu zbrojnego. Paragraf 33 został przyjęty niejednogłośnie.

Sekcja III obejmuje dwa paragrafy: 34 oraz 35 i dotyczy obszarów wyłącznej strefy ekonomicznej oraz szelfu kontynentalnego.

34. Jeśli wrogie działania są prowadzone w granicach wyłącznej strefy ekonomicznej lub na szelfie kontynentalnym państwa neutralnego, to państwo walczące powinno, oprócz poszanowania innych stosownych reguł prawa konfliktów zbrojnych na morzu, mieć należyty wzgląd na prawa i obowiązki państwa nadbrzeżnego, *inter alia*, do eksploracji i eksploatacji surowców ekonomicznych znajdujących się w wyłącznej strefie ekonomicznej i szelfie kontynentalnym oraz do ochrony i zachowania środowiska morskiego. Powinny one w szczególności mieć odpowiedni wzgląd na sztuczne wyspy, instalacje, budowle i strefy bezpieczeństwa utworzone przez państwo neutralne w wyłącznej strefie ekonomicznej i na szelfie kontynentalnym.

Powyższy paragraf stanowi rozszerzenie ogólnego zapisu § 12 (część I, sekcja IV) i przypomina o wykonaniu obowiązków przez państwa walczące uwzględniania praw i obowiązków państw neutralnych na wszystkich obszarach, na których one występują. Ponieważ wyłączna strefa ekonomiczna i szelf kontynentalny są obszarami, w których państwu nadbrzeżnemu przysługują szczególnie istotne ekonomiczne prawa i obowiązki, a które są narażone na przerwanie lub zniszczenie podczas prowadzenia działań zbrojnych, strony walczące muszą uwzględniać działalność ekonomiczną państw neutralnych na tych obszarach morskich.

Paragraf 34 nie odwołuje się bezpośrednio do części V (wyłączna strefa ekonomiczna) i VI (szelf kontynentalny) UNCLOS, jednakże zawiera w swojej treści sformułowania używane w obu wymienionych częściach – oznacza to, że powinny być one interpretowane zgodnie z duchem Konwencji. Jeśli strony walczące podejmują działania w EEZ lub na szelfie kontynentalnym państwa nadbrzeżnego, to są zobowiązane do przestrzegania jego praw i obowiązków

w odniesieniu do środowiska morskiego w taki sam sposób, jak odbywa się to w odniesieniu do wcześniej wspomnianych praw i obowiązków państwa nadbrzeżnego na wymienionych obszarach.

35. Jeśli strona walcząca uzna za niezbędne postawienie min w EEZ lub szelfie kontynentalnym państwa neutralnego, wówczas strona prowadząca wojnę powinna notyfikować to temu państwu i zapewnić, *inter alia*, że rozmiar pola minowego i użyte typy min nie zagrażają sztucznym wyspom, instalacjom i budowlom, nie wpływają na dostęp do nich i powinny unikać jak daleko jest to możliwe, praktycznego wpływu na eksplorację i eksploatację tych stref przez państwo neutralne. Należy także mieć stosowny wzgląd na ochronę i zachowanie środowiska morskiego.

Podczas ustalania treści § 35 sprawą najbardziej dyskusyjną była legalność stawiania min w EEZ lub na szelfie kontynentalnym państwa neutralnego, jednakże ustalono, że skoro na wymienionych obszarach morskich obowiązują wolności wymienione w art. 87 UNCLOS (wolność morza pełnego), to nie występuje przyczyna, by walczące strony obowiązywał całkowity zakaz użycia uzbrojenia minowego na tych obszarach. Jednocześnie, biorąc pod uwagę prawa przysługujące państwu neutralnemu w EEZ, art. 56 (prawa, jurysdykcja, i obowiązki państwa nadbrzeżnego w wyłącznej strefie ekonomicznej oraz na szelfie kontynentalnym), art. 77 (prawa państwa nadbrzeżnego w odniesieniu do szelfu kontynentalnego), strony walczące, które stawiają miny, powinny zastosować specjalne środki ostrożności, zapewniające, że postawione miny nie będą miały wpływu na eksplorację i eksploatację zasobów ekonomicznych w wymienionych strefach przez państwo nadbrzeżne.

Dodatkowo przyjęto, że każdorazowe postawienie min w EEZ i na szelfie kontynentalnym państwa neutralnego będzie notyfikowane temu państwu i nie będzie narażać na niebezpieczeństwo sztucznych wysp, instalacji i budowli. Zatem starano się zrównoważyć tutaj prawo stron walczących do prowadzenia działań zbrojnych w wymienionych obszarach z prawem neutralnego państwa nadbrzeżnego do ich eksploracji i eksploatacji tak dalece, jak tylko jest to możliwe w praktyce – oznacza to odpowiednie zaplanowanie rozmiarów pola minowego i typów min, które zostaną użyte. Ponadto użyte sformułowanie *inter alia* świadczy, że muszą być brane również pod uwagę takie czynniki, jak czas stawiania i żywotność użytych min, metoda stawiania i trałowania min, a także dostęp do instalacji i budowli w wymienionych obszarach morskich. Rozszerzono także zapis § 12 *Podręcznika* w aspekcie ochrony i zachowania środowiska morskiego w EEZ i na szelfie kontynentalnym.

Sekcja IV zawiera dwa paragrafy: 36 i 37<sup>19</sup> i odnosi się do morza pełnego (część VII UNCLOS) oraz dna morskiego poza państwową jurysdykcją – Obszar (część XI UNCLOS).

---

<sup>19</sup> Zob. *San Remo...*, *op. cit.*, s. 14.

36. Wrocie działania na morzach pełnych powinny być prowadzone z należyтым uwzględnieniem działalności państw neutralnych w odniesieniu do prawa eksploracji i eksploatacji surowców naturalnych znajdujących się na dnie morskim, oceanicznym i w jego podziemiu poza państwową jurysdykcją.

Zapis cytowanego paragrafu świadczy, że twórcy *Podręcznika* nie uwzględniają treści art. 88 (wykorzystywanie morza pełnego wyłącznie do celów pokojowych) i 301 (korzystanie z mórz w celach pokojowych) UNCLOS, które *de facto* wyłączają prowadzenie działań zbrojnych na obszarach morza pełnego, co stanowi potwierdzenie zapisu przyjętego w § 10 (część I, sekcja IV *Podręcznika*). Biorąc pod uwagę działalność ekonomiczną państw neutralnych w EEZ i na szelfie kontynentalnym, która podlega ochronie, w sposób logiczny rozszerzają ją na podobną działalność na obszarach koncesjonowanych, poza państwową jurysdykcją (zgodną z częścią XI UNCLOS). Jednocześnie podobna działalność prowadzona przez jedną ze stron konfliktu na morzu pełnym (instalacje, statki służące do komunikacji z nimi) może stanowić uzasadnione cele wojskowe, zgodnie z prawem „targetingu”, którego kryteria zawiera część III *Podręcznika*.

Można zatem skonstatować, że twórcy *Podręcznika* wzięli pod uwagę zasadnicze obowiązki beligerentów wobec państw trzecich, dotyczące uwzględniania ich działalności i obecności instalacji w odniesieniu do Obszaru. Natomiast pominieli w swoich rozważaniach treść art. 141 (wykorzystywanie Obszaru wyłącznie w celach pokojowych) Konwencji, która, jak można sądzić, stanowi logiczną konsekwencję wcześniejszej interpretacji jej art. 88 i 301.

37. Strony walczące powinny wykazać ostrożność, by uniknąć uszkodzenia kabli i rurociągów leżących na dnie morskim, które nie służą wyłącznie stronom walczącym.

Paragraf 37 odnosi się do ochrony kabli i rurociągów leżących na dnie morskim we wszystkich częściach oceanów. Jednocześnie dopuszcza, że kable i rurociągi służące stronom walczącym stanowią uzasadniony cel wojskowy. Można zauważyć, że zapis tego paragrafu stanowi swoistą interpretację art. 113 (zerwanie lub uszkodzenie podmorskiego kabla lub rurociągu) UNCLOS i odnosi się wyłącznie do wymienionych instalacji, które służą społeczności międzynarodowej, natomiast nie podlegają takiej ochronie kable i rurociągi służące wyłącznie stronom walczącym. Wydaje się również co najmniej dyskusyjne wskazanie kabli i rurociągów podmorskich beligerentów jako uzasadnionego celu wojskowego, choćby ze względu na treść Protokołu I do konwencji genewskich z dnia 8.06.1977 r., szczególnie art. 35 (zasady podstawowe), 52 (ogólna ochrona dóbr o charakterze cywilnym), 54 (ochrona dóbr niezbędnych dla przetrwania ludności cywilnej), 55 (ochrona środowiska naturalnego)<sup>20</sup>.

<sup>20</sup> Zob. Protokół dodatkowy do konwencji genewskich z 12.08.1949 r. dotyczący ochrony ofiar międzynarodowych konfliktów zbrojnych (protokół I), Genewa, 8.06.1977 r.; Dz.U. z 1992 r., Nr 41, poz. 175, załącznik.

Chociaż § 37 zamyka część II *Podręcznika*, poświęconą w całości treści UNCLOS, to warto w jej kontekście zwrócić uwagę na § 105–108, które znajdują się w części IV *Metody i środki walki na morzu*, w sekcji II *Metody walki*, w podtytule *Strefy*. Treści przytoczonych paragrafów znajdują się w opozycji do treści art. 89 (nieważność roszczeń do suwerenności nad morzem pełnym) UNCLOS. Chodzi o „uświęcone” zwyczajem wyznaczanie różnego rodzaju stref (zamkniętych, operacyjnych, wojennych, itp.), w których stosuje się atakowanie celu po jego wykryciu<sup>21</sup>. Przytoczone paragrafy sankcjonują i regulują ustanawianie takich stref, jednakże pod pewnymi warunkami, które zostały wyszczególnione w § 106.

Autorzy *Podręcznika* uwzględnili w nim przede wszystkim doświadczenia z konfliktu falklandzkiego (strefa zamknięta i strefa samoobrony) oraz Zatoki Perskiej (w odniesieniu do stref wprowadzanych podczas wszystkich konfliktów). Kryteria ustanowienia takiej strefy są następujące<sup>22</sup>:

Strona wojująca, może jako środek wyjątkowy ustanowić taką strefę gdy:

- a) ten sam podmiot prawa występuje wewnątrz i na zewnątrz strefy;
- b) rozmiar, położenie, czas ustanowienia strefy i zastosowane w niej środki nie powinny wykroczać ponad to, co jest bezpośrednio wymagane przez konieczność wojskową i zasadę proporcjonalności;
- c) należy uwzględnić prawa państw neutralnych do uznanego korzystania z mórz;
- d) powinno być zapewnione niezbędne bezpieczne przejście przez strefę dla neutralnych statków i samolotów:
  - (i) jeżeli geograficzny rozmiar strefy w sposób znaczący wpływa na wolny i bezpieczny dostęp do portów i wybrzeża państwa neutralnego;
  - (ii) w innych przypadkach, gdy korzystanie z normalnych szlaków żeglugowych jest niemożliwe lub gdy względy wojskowe na to nie pozwalają;
- e) rozpoczęcie, czas trwania, położenie i rozmiar strefy, jak również wprowadzone ograniczenia, powinny być publicznie zadeklarowane i notyfikowane.

Dobrze się stało, że *Podręcznik* usankcjonował zwyczaj obowiązujący podczas konfliktów zbrojnych, nakładając jednocześnie na strony wojujące obowiązek przestrzegania w ustanowionych strefach regulacji wynikających z międzynarodowego prawa humanitarnego. Natomiast notyfikacja powinna być przeprowadzona kanałami dyplomatycznymi lub poprzez odpowiednie organizacje międzynarodowe, przede wszystkim Międzynarodową Organizację Morską (IMO) i Międzynarodową Organizację Lotnictwa Cywilnego (ICAO).

<sup>21</sup> Zob. A. Makowski, M. Ilnicki, *op. cit.*, s. 93–106.

<sup>22</sup> Zob. *San Remo...*, *op. cit.*, s. 27–28.

## ZAKOŃCZENIE

Omawiane fragmenty *Podręcznika z San Remo* należy uznać za niewątpliwy krok naprzód w dostosowywaniu prawa konfliktów zbrojnych na morzu do współczesnego prawa międzynarodowego, w tym konkretnym przypadku, do Konwencji o prawie morza z 1982 r.

Istotny wkład naukowy twórców *Podręcznika* polega na tym, że potrafili oni dokonać interpretacji współczesnych działań zbrojnych na morzu w odniesieniu do reżimu prawnego poszczególnych obszarów morskich, który wprowadziła Konwencja.

Rozwiązania, które sugeruje *Podręcznik*, promują wyraźnie ideę wolności mórz podczas konfliktu zbrojnego i, jak można sądzić, znajdują się w opozycji do ducha Konwencji, który zdecydowanie stawia na pierwszym planie tzw. kontrolowany dostęp. Można zatem stwierdzić, że został w nim uwzględniony raczej hegemonistyczny duch prawa morza, funkcjonujący w rozwiązaniach anglosaskich, w odniesieniu do obszarów morskich, na których można prowadzić działania zbrojne.

Jednocześnie *Podręcznik* „zadbał” w sposób szczegółowy o interesy państw neutralnych w zakresie uprawiania żeglugi oraz eksploatacji i eksploracji dna i podziemia morskiego. Pojawiły się w nim elementy, co prawda niezbyt rygorystyczne, odnoszące się do ochrony i zachowania środowiska morskiego, zgodne z artykułami UNCLOS.

Dotychczasowe regulacje prawa konfliktów zbrojnych na morzu nie brały pod uwagę takich konstrukcji prawnych, jak wyłączna strefa ekonomiczna, szelf kontynentalny, wody archipelagowe, cieśniny używane do żeglugi międzynarodowej, archipelagowe szlaki morskie w kontekście metod i środków walki na morzu, a także w odniesieniu do praw i obowiązków zarówno beligerentów, jak i państw nieuczestniczących w działaniach zbrojnych (neutralnych).

Za niezwykle istotną należy uznać interpretację art. 88 i 301 Konwencji o prawie morza, która jednoznacznie udzieliła odpowiedzi na pytanie dotyczące wojskowego wykorzystania mórz i oceanów, w tym prowadzenia na nich działań zbrojnych.

W treści *Podręcznika* daje się zauważyć, że włączając w jego treść poszczególne artykuły UNCLOS, starano się przede wszystkim uwzględnić zachowanie bezpieczeństwa (prawo do samoobrony) szczególnie w odniesieniu do okrętów i statków powietrznych stron walczących, a także państw neutralnych, naruszając niekiedy zasady zawarte w Konwencji, np. nieszkodliwy przepływ czy przejście tranzytowe. Można powiedzieć, że zwyciężyła tutaj praktyka morską, przed zasadami prawa stanowionego.

Ogólnie należy stwierdzić, że w całości omawiane fragmenty *Podręcznika* stanowią udaną próbę transformacji międzynarodowego prawa morza do uregu-

lowań prawnych konfliktów zbrojnych na morzu. Należy sądzić, że zaprezentowane rozwiązania będą doskonalone podczas kolejnych spotkań ekspertów, jednak największe zmiany będą wymuszać konkretne działania morskie.

Na zakończenie wypada dodać, że omawiany *Podręcznik* stanowi od roku 1995 obowiązujący materiał do kształcenia i szkolenia w siłach morskich państw NATO, chociaż nie jest obowiązującym międzynarodowym dokumentem w zakresie prawa konfliktów zbrojnych na morzu. Do chwili obecnej nie został przetłumaczony na język polski, jak również jego treści nie zostały dotychczas uwzględnione w nowych redakcjach prawa humanitarnego konfliktów zbrojnych (zob. zalecenia XXVI Konferencji Międzynarodowego Czerwonego Krzyża – Genewa 1995) czy w poradniku prawnym dla dowódców okrętów.

THE 1982 CONVENTION ON THE LAW OF THE SEA  
AND THE SAN REMO MANUAL  
RELATING TO ARMED CONFLICTS AT SEA  
(Summary)

*The San Remo Manual is not a legal document. It was prepared by a group of experts in the area of naval conflict who took part in a series of round-table meetings between 1988 and 1994. The San Remo Manual is the modern equivalent of the Oxford Manual of the Laws of Naval War (1913) which regulated the relations between hostile forces.*

*The San Remo Manual takes account of international practice, technological development, the content of the UN Charter, the Convention on the Law of the sea (1982), law relating to air traffic, and environmental law.*

*The author of the article discusses the content of the Convention on the law of the Sea from 1982 in relation to the formulations in the San Remo Manual.*

*Since 1995, the San Remo Manual has been obligatory material for training and instruction in the navies of NATO states. It has not yet been translated into Polish.*