

System Układu Antarktycznego: uwagi z perspektywy prawa międzynarodowego

dr Konrad Jan Marciniak¹

1. Wstęp

Upływająca w tym roku czterdziesta rocznica założenia Polskiej Stacji Antarktycznej imienia Henryka Arctowskiego (dalej: „Stacja Arctowskiego”) stanowi doskonałą okazję do przypomnienia podstawowych uwarunkowań prawnomiędzynarodowych, w których Stacja Arctowskiego funkcjonuje. Przedmiotem poniższej analizy jest właśnie dokonanie przeglądu najważniejszych uregulowań prawa międzynarodowego, kluczowych dla właściwego rozumienia zagadnień antarktycznych, w tym wpływających na działalność polskiej Stacji, a także innych działań podejmowanych w omawianym rejonie.

Już na wstępie zaznaczyć należy, że kontynent antarktyczny jest pod wieloma względami wyjątkowy. Można tu choćby wskazać, że cechuje go najwyższa średnia wysokość (ok. 2.200 metrów) w porównaniu do pozostałych kontynentów; jest też najbardziej suchy, wietrzny oraz zimny (zanotowany, na rosyjskiej Stacji Wostok, rekord najniższej temperatury na Ziemi: -89.2°C). Jest też kontynentem o znacznej powierzchni. Wprawdzie klasyczne mapy, z uwagi na odwzorowanie Merkatora, zdają się sugerować, że Antarktyka „nie ma końca”, ale mimo to nie zawsze pamięta się, że kontynent antarktyczny stanowi aż ok. 10% powierzchni lądowej Ziemi (zajmuje powierzchnię $14 \times 10^6 \text{ km}^2$). Jednak zaledwie niewielki ułamek tej powierzchni jest bezpośrednio dostępny (ok. 46.000 km^2 czyli ok. 0.33% całości); większość pokryta jest lodem. Jak się wskazuje, antarktyczna pokrywa lodowa stanowi największy pojedynczy obiekt na powierzchni Ziemi, zajmując ok. $30 \times 10^6 \text{ km}^3$, co zarazem odpowiada ok. 70% dostępnych zasobów słodkowodnych³.

¹ Zastępca Dyrektora, Departament Prawno – Traktatowy Ministerstwa Spraw Zagranicznych RP. Autor pragnie wyrazić wdzięczność dr A Kidawie i dyr. A Misztalowi, a także dr. Ł. Kuładze, dr. P. Rychlikowi, P. Dudzik oraz J. Krawczyk-Grzesiowskiej za uwagi i komentarze do pierwszej wersji tego opracowania. Naturalnie jednak, odpowiedzialność za wszelkie błędy spoczywa wyłącznie na autorze.

² Satelita NASA zanotowała nawet niższą temperaturę w sierpniu 2010 r.: -94.7°C . Zob.: <https://www.comnap.aq/Information/SitePages/Home.aspx>.

³ J. Turner, R. Bindshadler, P. Convey et al. (red.), *Antarctic Climate Change and the Environment*, SCAR, 2009, s. 30-33. Gwoli ścisłości, należałoby odnotować, że dane te są aktualne na 2009 r., nie uwzględniają więc m.in. ostatniego, szeroko komentowanego, pęknięcia lodowca szelfowego Larsen C i oddzielenia się od niego ogromnej (ok. 6.000 km^2) góry lodowej. Zob. np. informację PAP z 13.7.2017 r., Olbrzymia góra lodowa oderwała się od szelfu antarktycznego, a także informację NASA z 12.7.2017 r., Massive Iceberg Breaks Off from Antarctica, dostępne, odpowiednio, na stronach internetowych: <http://naukawpolsce.pap.pl/> oraz <https://www.nasa.gov/>.

Antarktyka ma również niebagatelne znaczenie dla regulacji klimatu, a także funkcjonowania i cyrkulacji prądów morskich⁴. Wszystkie te czynniki i jej położenie sprawiają, że Antarktyka jest miejscem nadzwyczaj istotnym dla prowadzenia badań naukowych w wielu dziedzinach, o czym – pośrednio – świadczy liczba (80) naukowych stacji antarktycznych (nie uwzględniając innego rodzaju infrastruktury) utrzymywanych w obszarze antarktycznym przez 30 państw⁵. Wśród nich jest m.in. polska Stacja Arctowskiego.

Wreszcie, wyjątkowe jest także geopolityczne znaczenie Antarktyki, jej rola w stosunkach międzynarodowych, co znajduje swoje odzwierciedlenie w mających zastosowanie do tego obszaru i regulacjach prawnomiędzynarodowych.

Na zakończenie niniejszych uwag wstępnych zauważyć można, że choć często mówi się łącznie o „obszarach polarnych”, a więc zarówno o Antarktyce, jak i Arktyce, to jednak międzynarodowa sytuacja obu regionów jest zasadniczo odmienna⁶. Nie jest tu możliwe pełne omówienie tego zagadnienia, ale podkreślić należy, że Arktyka, w uproszczeniu, znajduje się na Oceanie Arktycznym, który jest w dużej mierze pokryty lodem, a otoczona jest przez terytoria lądowe pięciu państw nadbrzeżnych (tzw. „Arktyczna Piątka”, A5), wysuwających roszczenia o charakterze terytorialnym lub zbliżonym (m.in. do szelfu kontynentalnego rozciągającego się ponad 200 mil morskich od linii brzegowej tych państw)⁷. Arktykę zamieszkuje też ludność rdzenna. Nie ma jednej umowy międzynarodowej, która regulowałaby w sposób kompleksowy status Arktyki⁸, a współpraca na tym obszarze ma charakter w przeważającej mierze regionalny, w ramach, powołanej na mocy deklaracji politycznej w 1996 r., Rady Arktycznej.

Sytuacja jest zgoła odmienna w przypadku Antarktyki, która jest terytorium lądowym (choć prawie całkowicie pokrytym lodem), bez żadnej autochtonicznej ludności, otoczonym generalnie przez morze otwarte, a jej status prawny (mimo pewnych roszczeń terytorialnych) jest obecnie określony przez postanowienia Układu Antarktycznego i związanych z nim umów międzynarodowych⁹. Współpraca antarktyczna ma charakter globalny¹⁰, dotyczy kilkudziesięciu państw na świecie i przejawia się ona zwłaszcza w postaci Spotkań Konsultatywnych Układu Antarktycznego.

⁴ J. Turner, R. Bindschadler, P. Convey et al. (red.), *Antarctic Climate Change and the Environment*, SCAR 2009.

⁵ Informacje za COMNAP: <https://www.comnap.aq/Members/SitePages/Home.aspx>. Dodatkowo, można wskazać, że Stacji całorocznych jest 40 i należą one do 20 państw.

⁶ Pełniejsze omówienie podobieństw i różnic obszarów polarnych w: K.N. Scott, D.L. VanderZwaag, *Polar Oceans and the Law of the Sea* [w:] D.R. Rothwell, A.G. Oude Elferink, K.N. Scott, T. Stephens (red.), *The Oxford Handbook on the Law of the Sea*, Oxford University Press 2015, s. 724-738.

⁷ Szerzej na temat pojęcia „Arktyki”, w tym w wymiarze geograficzno-politycznym: M. Łuszczuk, A. Stępień, *Zmieniająca się Arktyka* [w:] M. Łuszczuk, P. Graczyk, A. Stępień, M. Śmieszek (red.), *Cele i narzędzia polskiej polityki arktycznej*, Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP, Warszawa 2015, s. 21-30. Publikacja dostępna online: http://www.msz.gov.pl/pl/p/msz_pl/polityka_zagraniczna/baltyk/arktyka/opracowania/. Na temat statusu prawnego Arktyki: J. Symonides, *Status prawny i roszczenia do Arktyki oraz Bieguna Północnego, Państwo i Prawo*, 1/2008, s. 31-45.

⁸ Można jedynie odnotować, że z uwagi na to, że duża część Arktyki to wody oceaniczne, istotne znaczenie, zwłaszcza w kontekście (a) potencjalnie otwierających się nowych tras żeglugowych przez region arktyczny (w związku z kurczeniem się pokrywy lodowej), a także (b) roli Komisji Granic Szelfu Kontynentalnego, ma Konwencja Narodów Zjednoczonych o prawie morza, sporządzona w Montego Bay, dnia 10.12.1982 r. (Dz.U. z 2002 r. Nr 59, poz. 543). Dalej cytowana jako: „UNCLOS”.

W celu omówienia prawnomiędzynarodowych uregulowań mających zastosowanie w obszarze antarktycznym przyjęto następującą strukturę. W pierwszej kolejności omówiona jest geneza Układu Antarktycznego (pkt 2), która wyjaśnia historyczne, polityczne i prawne uwarunkowania jego powstania, a następnie podjęte są dwa zagadnienia o charakterze horyzontalnym: rola i znaczenie Systemu Układu Antarktycznego (pkt 3) oraz rola Stron Konsultatywnych, a także funkcjonowanie instytucjonalne Układu (pkt 4). Kolejne dwie, najbardziej obszerne, części omawiają kolejno postanowienia Układu (pkt 5) oraz Protokołu madryckiego (pkt 6). Zaprezentowane też zostaną wnioski i uwagi końcowe (pkt 7).

2. Geneza Układu Antarktycznego

Dwa zasadnicze elementy składają się na genezę Układu i oba są, mniej lub bardziej wprost, wyrażone w jego preambule. Wskazuje ona mianowicie, że „jest w interesie całej ludzkości, aby Antarktyka nadal w przyszłości zawsze była wykorzystywana wyłącznie w celach pokojowych i nie stała się areną lub przedmiotem sporów międzynarodowych” oraz, że takie właśnie jej wykorzystanie i wynegocjowany w tym celu Układ, sprzyjać będą „utrzymaniu harmonijnych stosunków międzynarodowych w Antarktyce”, a także rozwijaniu „celów i zasad Karty Narodów Zjednoczonych”. Z drugiej strony, preambuła Układu odnotowuje „istotny wkład wniesiony do nauki, dzięki współpracy międzynarodowej w dziedzinie badań naukowych w Antarktyce”, co miało miejsce podczas Międzynarodowego Roku Geofizycznego oraz „odpowiada interesom nauki i postępu całej ludzkości”.

Pierwsza z wymienionych kwestii, a więc chęć zapewnienia pokojowej współpracy w Antarktyce i zapobiegnięcie sporom międzynarodowym w tym zakresie, wiąże się z faktem zgłoszenia przez szereg państw, od początku XX wieku, roszczeń terytorialnych do fragmentów kontynentu antarktycznego. Możliwie bezkonfliktowe i efektywne rozwiązanie tej sprawy, zwłaszcza po zakończeniu II wojny światowej, ukształtowaniu się ONZ oraz wobec rozpoczynającej się tzw. „zimnej wojny”, stawało się zagadnieniem bardzo istotnym¹¹.

Choć pełne omówienie zagadnienia antarktycznych roszczeń terytorialnych nie jest możliwe w ramach niniejszego opracowania, to wskazać jednak należy na następujące kwestie. Po pierwsze, siedem państw (tzw. claimant States) istotnie zgłosiło takie roszczenia, a mianowicie: Wielka

⁹ Niniejsze porównanie Arktyki i Antarktyki zostało zainspirowane stwierdzeniem T. Koivurova, *Environmental Protection in the Arctic and Antarctic: Can the Polar Regimes Learn From Each Other?*, *International Journal of Legal Information*, Vol. 33 (2005), No 2, s. 204: „(...) the Arctic consists of ocean surrounded by continents, whereas the Antarctic is a continent surrounded by ocean; the Antarctic has no permanent human habitation, while the Arctic is inhabited by indigenous peoples and other local communities.”

¹⁰ Doskonale obrazuje to mapa przygotowana przez COMNAP („COMNAP Antarctic Facilities Map, Edition 5, 24 July 2009), zakładka: „Countries Involved in Antarctic Affairs”, dostępna tu: <https://www.comnap.aq/Publications/Comnap%20Publications/Forms/Publications.aspx?Category=Maps%20and%20Charts>.

¹¹ Można zauważyć, że pierwsze „tarcia” nastąpiły w latach 1947-1948 między Argentyną i Chile, z jednej strony, a Wielką Brytanią, z drugiej. Mniej więcej równolegle (lata 1946-1947) wystąpiły one również na linii Stany Zjednoczone Ameryki - Wielka Brytania. Zob.: F.M. Auburn, *Antarctic Law & Politics*, Indiana University Press 1982, s. 84-85, J. Hanessian, *The Antarctic Treaty 1959*, *International and Comparative Law Quarterly* (dalej: „ICLQ”), Vol. 9 (1960), s. 436-437.

Brytania (1908 r.; ok. 700.000 mil²), Nowa Zelandia (1923 r.; 175.000 mil²), Francja (1924 r.; 150.000 mil²), Australia (1933 r.; 2,4 mln mil²), Norwegia (1939 r.; 1,2 mln mil²), Chile (1940 r.; 500.000 mil²) i Argentyna (1940/1942 r.; 550.000 mil²)¹². Co do zasady, przyjmują one formę trójkątnych sektorów, gdzie podstawą jest północna linia „graniczna” wyznaczona zakresem zastosowania dzisiejszego Układu (60°S szerokości geograficznej), a „wierzchołek” wyznacza biegun południowy. Niemniej jednak, w niektórych przypadkach aspekty spornego roszczenia łączą się z problematyką wykraczającą poza 60° szerokości geograficznej południowej (dotyczy to zwłaszcza sporu argentyńsko-brytyjskiego o Falklandy/Malwiny). Z kolei roszczenie norweskie nie zostało określone przed odwołanie się do precyzyjnych współrzędnych geograficznych.

W rezultacie, tylko relatywnie niewielki fragment Antarktyki nie jest przedmiotem żadnych roszczeń (między 90°W a 150°W długości geograficznej, co stanowi ok. 20% powierzchni całego kontynentu; tzw. unclaimed sector, czyli Ellsworth Land oraz Marie Byrd Land)¹³. Co więcej, po drugie, część roszczeń pokrywa się (mianowicie te, wysuwane przez Argentynę, Chile oraz Wielką Brytanię). W trzeciej kolejności podkreślenia wymaga fakt, że różne (i generalnie dość kontrowersyjne) są podstawy prawne uzasadniające zasadność poszczególnych roszczeń. Odwołują się one do praw historycznych (włącznie z bullą papieską *Inter Caetera* z 1493 r.), teorii odkrycia, teorii sektorów, teorii bliskości terytorium lądowego oraz towarzysząc im dodatkowe argumenty o efektywnym i ciągłym wykonywaniu władztwa¹⁴. Wreszcie, po czwarte, tylko niektóre z roszczeń są wzajemnie uznawane przez państwa je wysuwające (nie mówiąc o ich międzynarodowym uznaniu)¹⁵. Z kolei USA i Rosja nie uznają żadnych z wyżej wymienionych roszczeń i nie wysunęły formalnie swoich, aczkolwiek zastrzegły, że mogą tak uczynić w przyszłości.

W tym stanie rzeczy, już w 1948 r. Stany Zjednoczone Ameryki wysunęły propozycję uregulowania współpracy antarktycznej i przedstawiły w tym zakresie alternatywne opcje. Mianowi-

¹² Z uwagi na istotne kontrowersje i niejasności dotyczące poszczególnych roszczeń, daty podane w nawiasach mają jedynie charakter symboliczny. Tytuły prawne i stanowiska prawno-polityczne poszczególnych państw wysuwających roszczenia kształtowały się i zmieniały w czasie, stąd też nie wszystkie źródła podają te same daty (zob. literaturę przywoływaną w przypisie nr 42). Orientacyjne wielkości (w milach kwadratowych) poszczególnych roszczeń podane za: P.J. Beck, *The International Politics of Antarctica*, Routledge 1986 (2014-revived edition; cytowana jest tu elektroniczna reedycja książki z 2014 r., która niestety nie zawiera numerów stron), Rozdział 6.

¹³ Obszar ten został nazwany też „największym terytorium na Ziemi nie będącym przedmiotem żadnego roszczenia”. Zob. Ch.C. Joyner, *Antarctica and the Law of the Sea*, Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht/Boston/London 1992, s. 89.

¹⁴ Szerzej na ten temat: A. Wyrozumka, *Ewolucja statusu prawnego Antarktyki a państwa trzecie*, Wyd. Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 1995, s. 32-46; J. Machowski, *Sytuacja Antarktyki w świetle prawa międzynarodowego*, Wyd. PAN, Wrocław/Warszawa/Kraków 1968, s. 18-23; Ch. Joyner, *Governing the Frozen Commons. The Antarctic Regime and Environmental Protection*, University of South Carolina Press 1998, s. 14-20; F.M. Auburn, *Antarctic...*, s. 5-47; G.D. Triggs, *Introduction* [w:] G.D. Triggs (red.), *The Antarctic Treaty Regime. Law, Environment and Resources*, Cambridge University Press 1987, s. 51 i n.; P.J. Beck, *The International Politics...*

¹⁵ Tylko Australia, Nowa Zelandia, Norwegia i Francja wzajemnie uznają swoje roszczenia. Nie czynią tego Argentyna, Chile oraz Wielka Brytania. Kwestia ta była również częściowo przedmiotem sporu, który w 1955 r. został skierowany przez Wielką Brytanię do Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości (MTS). Z uwagi jednak na fakt, że ani Argentyna, ani Chile nie uznały jurysdykcji Trybunału, została ona usunięta z listy spraw. Zob. decyzja MTS z 16.3.1956 r. w sprawie *Antarktyki (Wielka Brytania v. Argentyna; Wielka Brytania v. Chile)*, ICJ Reports 1956, s. 12 oraz 16.

cie, USA proponowały włączenie Antarktyki do systemu powierniczego ONZ¹⁶ bądź utworzenie „kondominium wielonarodowego” (ang. multiple condominium) tworzonego przez państwa wysuwające roszczenia terytorialne oraz same Stany Zjednoczone¹⁷. Z wielu przyczyn, propozycja nie wzbudziła entuzjazmu pozostałych państw, a negocjacje w tej mierze znacznie spowolniły po 1950 r.¹⁸ Zwrócić jednak należy uwagę na odpowiedź Chile, sformułowaną przez prof. Julio Escudero Guzmán w lipcu 1948 r., w której postulowano, aby ustanowić 5-letnie modus vivendi opierające się na wolności badań naukowych i zawieszeniu roszczeń terytorialnych¹⁹.

Druga z wskazanych kwestii, czyli pozytywne doświadczenia współpracy naukowej podczas Międzynarodowego Roku Geofizycznego (ang. International Geophysical Year, IGY) dostarczyły praktycznych przesłanek, w jaki sposób do „kwestii antarktycznej” podejść. Międzynarodowa Rada Zrzeszeń Naukowych (ang. International Council of Scientific Unions, ICSU), otrzymawszy stosowną rekomendację w 1950 r., ustanowiła specjalny Komitet ds. Międzynarodowego Roku Geofizycznego (fr. Comité Spécial de l'Année Géophysique Internationale, CSAGI; komitet przekształcił się następnie w działający do dziś SCAR – więcej poniżej). W 1952 r. ICSU podjęła decyzję, zgodnie z którą IGY miał trwać w okresie od 1 lipca 1957 r. do 31 grudnia 1958 r.²⁰ Z kolei zwłaszcza na spotkaniu CSAGI w Rzymie w 1954 r. sformułowano podstawowe cele naukowe jakie IGY miał osiągnąć²¹.

Współpraca w ramach IGY okazała się bardzo owocna, nie tylko z naukowej perspektywy. Choć początkowo przedstawiciele 46 państw wyrazili zainteresowanie uczestnictwem w IGY, pod jego koniec we współpracy naukowej brało udział już 67 państw²². Wprawdzie budżet „międzynarodowy” IGY był relatywnie skromny (\$250 tys.), to jednak całkowite wydatki szacuje się na aż \$2 mld. Ma to związek z tym, że na IGY składały się głównie wysiłki narodowych komitetów naukowych. Finansowanie tych wysiłków było co do zasady przewidziane tylko na okres IGY, co pośrednio także przełożyło się na to, że założone wówczas bazy naukowe były pomyślane jako mające charakter tymczasowy. Niemniej jednak, decyzja ZSRR, aby pozostawić swoje bazy

¹⁶ Por. art. 75-79 Karty Narodów Zjednoczonych (KNZ), sporządzonej w San Francisco, dnia 26.6.1945 r. (Dz. U. z 1947 r., nr 23, poz. 90).

¹⁷ F.M. Auburn, *Antarctic...*, s. 85.

¹⁸ Miało to związek w szczególności z kryzysem koreańskim w 1950 r., a także memorandum wystosowanym przez ZSRR w tym samym roku, wskazującym, że żadne uzgodnienia dotyczące Antarktyki nie mogą być prowadzone (oraz skutecznie zakończone) bez uwzględnienia ZSRR (która dotychczas w nich nie uczestniczyła) oraz przywołującym historyczne zainteresowanie tego państwa kontynentem antarktycznym (mając na myśli m.in. wyprawę Bellinghausena z lat 1819-1821). Zob. J. Hanessian, *op. cit.*, s. 438-447.

¹⁹ J. Hanessian, *op. cit.*, s. 440; F.M. Auburn, *Antarctic...*, s. 86.

²⁰ Było to w pewnej mierze trzecie wydarzenie naukowe dotyczące kwestii polarnych: po Międzynarodowym Roku Polarnym w okresie 1882-1883 oraz analogicznym w okresie 1932-1933. Zob. https://www.esrl.noaa.gov/gmd/obop/spo/igy_history.html. Ostatnio, Międzynarodowy Rok Polarny miał miejsce w latach 2007-2008.

²¹ F.M. Auburn, *Antarctic...*, s. 87.

²² Zob. <http://www.nas.edu/history/igy/>. Można więc odnotować, że w IGY uczestniczyło istotnie więcej państw niż formuła 7+2 (7 państw wysuwających roszczenia oraz dodatkowo USA i ZSRR). Niewiele jednak z pozostałych państw utworzyło bazy naukowe w obszarze antarktycznym. Spośród 55 baz wówczas założonych, tylko trzy państwa spoza formatu 7+2 to uczyniły: Belgia, Japonia, Republika Południowej Afryki.

(zlokalizowane m.in. w „sektorze australijskim”) także po zakończeniu IGY, w sposób oczywisty spowodowała, że pozostałe zainteresowane państwa musiały uczynić podobnie²³.

W rezultacie, tak jak chilijska propozycja prof. Escudero z 1948 r. dostarczyła teoretycznych podstaw rozwiązania „problemu Antarktyki”, tak doświadczenia podczas IGY w latach 1957-1958 dostarczyły praktycznych przesłanek jak to uczynić, a także stanowiły impuls do dalszych prac prawnodiplomatycznych, aby znaleźć długoterminowe rozwiązanie dla uregulowania statusu Antarktyki.

Wreszcie, należy odnotować, że pewną rolę w tym zakresie odegrały wówczas także pojawiające się sugestie, aby „kwestią antarktyczną” (ang. the question of Antarctica) zajęła się ONZ. Początkowo, taką propozycję wysunął Premier Nowej Zelandii W. Nash, sugerując uznanie Antarktyki „terytorium światowym” (ang. world territory) znajdującym się pod kontrolą ONZ²⁴. Wprawdzie m.in. Wielka Brytania oraz Australia odniosły się do tej propozycji sceptycznie, niemniej jednak pomysł został rozwinięty przez Indie, które zaproponowały formalne włączenie „kwestii antarktycznej” do programu prac XI sesji Zgromadzenia Ogólnego ONZ w 1956 r.²⁵ Inicjatywę tę Indie powtórzyły w 1958 r.²⁶ W obu przypadkach nie spotkała się ona ze znaczącym poparciem²⁷. Niemniej jednak, pojawiające się sugestie „umiędzynarodowienia” kwestii antarktycznej niewątpliwie również miały swoje przełożenie na państwa bezpośrednio zainteresowane Antarktyką, aby innego rodzaju starania intensyfikować.

W istocie, takie starania dyplomatyczne miały miejsce, a ich kulminacją było zaproszenie wy-stosowane dnia 2 maja 1958 r. przez Stany Zjednoczone jednocześnie do 11 państw „bezpośrednio zainteresowanych” Antarktyką – a więc tych, które były aktywne podczas IGY na kontynencie²⁸. Były to więc państwa formatu 7+2, a także Belgia, Japonia oraz Afryka Południowa²⁹. Nota wskazywała, że zasadne byłoby zawarcie traktatu, któremu przyświecałyby następujące zasady: (a) wolności badań naukowych w Antarktyce; (b) wykorzystania Antarktyki wyłącznie do celów pokojowych; oraz (c) jej wykorzystania także do innych celów, które nie byłyby sprzeczne z Kartą Narodów Zjednoczonych³⁰.

²³ F.M. Auburn, *Antarctic...*, s. 88-89; R. Hayton, *The Antarctic Settlement of 1959*, *American Journal of International Law*, Vol. 54 (1960), s. 352-353. Symboliczne jest też ulokowanie (w 1957 r.) amerykańskiej stacji Amundsen-Scott na samym biegunie, a więc w miejscu, w którym zbiegają się linie wyznaczające wszystkie sektory ew. roszczeń.

²⁴ J. Hanessian, *op. cit.*, s. 450-451.

²⁵ Provisional Agenda of the Eleventh Regular Session of the General Assembly: Item proposed by India, „The Question of Antarctica”, dok. A/3118 z 21.2.1956 r.

²⁶ Provisional Agenda of the Thirteenth Regular Session of the General Assembly: Item proposed by India, „The Question of Antarctica”, dok. A/3852 z 15.7.1958 r.

²⁷ Warto tu odnotować, że zagadnienie „kwestii antarktycznej” powróciło na agendę ONZ, tym razem z inicjatywy Malezji, w roku 1982. Zob. na ten temat: A. Wyrozumska, *Ewolucja statusu prawnego...*, s. 15-31; M. Hayashi, *The Antarctica Question in the United Nations*, *Cornell International Law Journal*, Vol. 19 (1986), Issue 2, s. 275-290. Por. poniżej, uwagi w pkt. 6.1 niniejszego opracowania.

²⁸ Zob. Department of State Bulletin, Vol. 38 (1958), No 988, s. 910-912 („United States Proposes Conference on Antarctica”).

²⁹ Por. supra, przypis nr 22.

³⁰ *Ibidem*.

Sama konferencja zebrała się w Waszyngtonie i trwała w okresie od 15 października do 1 grudnia 1959 r. Rozpoczęła się więc dopiero ok. 10 miesięcy po formalnym zakończeniu IGY. Czas ten był jednak konieczny, aby uzgodnić najbardziej fundamentalne kwestie między zainteresowanymi państwami i nie zwoływać konferencji, narażając się na istotne publiczne spory, a być może nawet jej fiasko³¹.

Negocjacje zakończyły się sukcesem, a więc podpisaniem Układu w dniu 1 grudnia 1959 r. Sam Układ, mimo dużej roli jaką odgrywa w prawie i stosunkach międzynarodowych, jest dokumentem relatywnie prostym i krótkim, składającym się z zaledwie 14 przepisów. Należy zwrócić uwagę na to, że ograniczenie kręgu negocjacyjnego do 12 państw miało naturalnie istotne konsekwencje dla logiki rozwiązań samego Układu, a także wysuwanej później krytyki, co do jego legitymizacji³².

Polska podejmowała próby dołączenia do grupy państw negocjujących Układ. W szczególności, polska Ambasada w Waszyngtonie wystosowała notę dyplomatyczną do 12 uczestniczących w negocjacjach państw, wskazującą m.in. na „bezpośrednie zainteresowanie Polski problemem Antarktyki”. Następnie, Ambasada wydała komunikat prasowy w dniu 3.4.1959 r. zatytułowany „Polska domaga się udziału w konferencji antarktycznej”³³. Informuje on o wystosowaniu przez Polskę poprzedzającego dnia stosownej noty dyplomatycznej, gdzie m.in. zwraca się w uwagę na przekazanie Polsce byłej radzieckiej stacji antarktycznej w Oazie Bungera³⁴ i prace prowadzone tam wówczas przez polskich uczonych. Dodatkowo, podkreśla się dorobek naukowy m.in. J. Forstera, A. Dobrowolskiego oraz H. Arctowskiego. Jednak główny postulat (popierany, spośród 12 państw do których nota była skierowana, tylko przez ZSRR), aby „zezwoić Polsce na udział zarówno w rokowaniach wstępnych do Konferencji Antarktycznej, jak również w samej konferencji”, pozostał niespełniony.

³¹ Zob. R. Hayton, op. cit., s. 354-355. W okresie 25.6.1958 r.-5.10.1959 r. odbyło się ponad 40 spotkań przygotowawczych do konferencji. A. van der Essen, *The Origin of the Antarctic System* [w:] F. Francioni, T. Scovazzi (red.), *International Law for Antarctica*, Kluwer Law International, The Hague/London/Boston 1996, s. 20.

³² Przegląd argumentów (i kontrargumentów) w tym zakresie daje: F. Orrego Vicuña, *The Antarctic Treaty System: a viable alternative for the regulation of resource-oriented activities* [w:] G.D. Triggs (red.), *The Antarctic Treaty Regime*..., s. 65-76. Zob. też: A. Wyrozumska, *Ewolucja statusu prawnego*..., s. 21.

³³ Zob. J. Machowski, *Sytuacja Antarktyki*..., s. 41 oraz 130 (Załącznik 1). Komunikat był wydany w języku angielskim, natomiast nawiązania w niniejszej pracy pochodzą z jego tłumaczenia na język polski zawartego w cytowanej tu pracy. Zob. też: R. Hayton, op. cit., s. 354 (przypis nr 22) oraz J. Machowski, *Poland's Policies Toward Antarctica*, *German Yearbook of International Law*, Vol. 34 (1991), s. 63-91; J. Hanessian, op. cit., s. 462-463.

³⁴ Pierwotnie radziecka stacja „Oazis”, następnie – po przekazaniu Polsce w sezonie 1958/1959 r. – nazwana Stacją im. A.B. Dobrowolskiego. Pierwsza wizyta ekspedycji polskiej na tę stację odbyła się pod przewodnictwem prof. W. Krzemińskiego i nastąpiło wówczas oficjalne przejęcie stacji (23.1.1959 r.). Następną ekspedycja (w ramach wyprawy radzieckiej) na tę stację odbyła się 10 lat później (styczeń 1966 r., ekspedycja pod kierownictwem inż. S.M. Zalewskiego; dok. PAN, Komisja Wypraw Geofizycznych, nr ZG-MWG-43A/6/67 z dnia 9.2.1967 r.), a następnie kolejne 10 lat później. Zob. W. Krzemiński, E. Wiśniewski, *The Polish Expedition to the A.B. Dobrowolski Station on the Antarctic continent in 1978/1979*, *Polish Polar Research*, Vol. 6 (1985), Issue 3, s. 377.

3. System Układu Antarktycznego i jego części składowe

3.1. Uwagi ogólne: znaczenie i zakres systemu Układu Antarktycznego

Na współczesny prawnomiędzynarodowy reżim dotyczący Antarktyki składa się przede wszystkim szereg umów międzynarodowych, które wspólnie tworzą tzw. system Układu Antarktycznego (ang. Antarctic Treaty System, ATS³⁵). Najważniejszą z nich jest naturalnie sam Układ Antarktyczny z 1959 r.³⁶ (dalej: „Układ”). Dodatkowo, w skład systemu wchodzi: Protokół o ochronie środowiska do Układu Antarktycznego z 1991 r.³⁷ (dalej: „Protokół” lub „Protokół madrycki”), a także Konwencja o ochronie fok antarktycznych z 1972 r.³⁸ oraz Konwencja o zachowaniu żywych zasobów morskich Antarktyki z 1980 r. (najczęściej nazywana, od jej anglojęzycznego tytułu, „Konwencją CCAMLR”)³⁹. Ponadto, choć najczęściej nie zalicza się tej umowy stricte do systemu Antarktycznego, to niewątpliwie powiązana z nim jest Konwencja o zachowaniu albatrosów i petreli z 2001 r.⁴⁰

Odnotować trzeba, że zgodnie z Protokołem pojęcie systemu Układu Antarktycznego jest zdefiniowane i obejmuje „(...) środki obowiązujące zgodnie z tym Układem, związane z nim odrębne instrumenty międzynarodowe będące w mocy i środki obowiązujące zgodnie z tymi instrumentami”⁴¹. Innymi słowy, system obejmuje nie tylko wskazane powyżej (choć nieokreślone precyzyjnie w przytoczonej definicji) umowy międzynarodowe, ale również „obowiązujące środki” przyjęte zgodnie z nimi. Pojęcie to należy odczytywać w szczególności w świetle art. IX Układu,

³⁵ Zob. też informacje na stronie internetowej Sekretariatu Układu Antarktycznego: http://www.ats.aq/e/ats_keydocs.htm oraz http://www.ats.aq/e/ats_related.htm. Stworzenie pojęcia „systemu” antarktycznego przypisuje się publikacji: R. Guyer, *The Antarctic System*, Collected Courses of the Hague Academy of International Law, Vol. 139 (1973). Ogólne uwagi na temat tego pojęcia: Ch. Joyner, *The Antarctic Treaty System and the Law of the Sea – Competing Regimes in the Southern Ocean?*, *International Journal of Marine and Coastal Law* (dalej: „IJMCL”), Vol. 10 (1995), No 2, s. 302-304.

³⁶ Układ Antarktyczny, sporządzony w Waszyngtonie dnia 1 grudnia 1959 r. (Dz.U. z 1961 r. nr 46, poz. 237; Dz.U. z 2000 r. nr 100, poz. 1087; Dz.U. z 2017 r., poz. 1915, Załącznik; pierwszy adres publikacyjny dotyczy pierwotnej publikacji Układu, drugi sprostowania tytułu: z „Antarktyda” na „Antarktyka”; trzeci wreszcie jest efektem bieżących prac DPT MSZ i zawiera obwieszczenie o sprostowaniu szeregu błędów, a także skonsolidowaną wersję Układu, zamieszczoną w załączniku. Ta wersja jest cytowana w niniejszej publikacji). Układ wszedł w życie dnia 23 czerwca 1961 r., Stronami Układu są obecnie 53 państwa.

³⁷ Protokół o ochronie środowiska do Układu Antarktycznego z 1991 r., sporządzony w Madrycie dnia 4 października 1991 r. (Dz. U. z 2001 r. nr 6, poz. 52; Dz. U. z 2017 r., poz. 1982, Załącznik - sprostowanie błędów oraz skonsolidowana wersja Protokołu). Protokół wszedł w życie dnia 14 stycznia 1998 r., a jego stronami jest obecnie 39 państw.

³⁸ Konwencja o ochronie fok antarktycznych, sporządzona w Londynie dnia 1 czerwca 1972 r. (Dz. U. z 1980 r. nr 28, poz. 119 i 120; Dz. U. z 2000 r. nr 100, poz. 1087). Konwencja weszła w życie dnia 11 marca 1978 r. i jej stronami jest obecnie 17 państw.

³⁹ Konwencja o zachowaniu żywych zasobów morskich Antarktyki, sporządzona w Canberrze dnia 20 maja 1980 r. (Dz. U. z 1984 r. nr 61, poz. 314; Dz. U. z 2000 r. nr 100, poz. 1087). Anglojęzyczny tytuł tej umowy międzynarodowej brzmi: „Convention on the Conservation of Antarctic Marine Living Resources”. Konwencja weszła w życie dnia 7 kwietnia 1982 r. i jej stronami jest obecnie 35 państw oraz dodatkowo Unia Europejska.

⁴⁰ Konwencja o zachowaniu albatrosów i petreli, sporządzona w Canberrze dnia 19 czerwca 2001 r. (United Nations Treaty Series, Vol. 2258, s. 257, no 40228). Konwencja weszła w życie dnia 1 lutego 2004 r. i jej stronami jest obecnie 13 państw. Polska nie jest stroną Konwencji, brakuje więc jej polskiego tłumaczenia. Jej tekst angielski jest dostępny m.in. tu: <http://www.acap.aq/en/acap-agreement>.

⁴¹ Art. 1 lit. e Protokołu.

zgodnie z którym Spotkania Konsultatywne Układu (ang. Antarctic Treaty Consultative Meetings, ATCM) mogą przyjmować takie właśnie środki dotyczące różnych kwestii związanych z obszarem antarktycznym⁴². Uznać więc należy, że system Układu Antarktycznego ma charakter dynamiczny. Zmienić się bowiem może zarówno zakres samych umów (i przedmiot ich regulacji) wchodzących w skład tego systemu (choć z pewnością będzie to rzadszy przypadek), jak również stale rozszerza się zakres środków przyjmowanych m.in. na mocy Układu Antarktycznego⁴³. Aby zilustrować skalę tego zjawiska, należy wskazać, że samych środków ATCM przyjął dotychczas ok. 200⁴⁴, natomiast wliczając także innego rodzaju instrumenty (zalecenia, decyzje, rezolucje) liczba ta urasta do ponad 650.

3.2. Uwagi szczegółowe: związki między elementami systemu Układu Antarktycznego

Mimo tego, że wskazane powyżej umowy stanowią część systemu Układu Antarktycznego, to jednak ich sposób powiązania z Układem jest różny. W przypadku Protokołu związek ten jest naturalnie najsilniejszy. Po pierwsze, samo jego wejście w życie było uzależnione od jego przyjęcia przez wszystkie Strony Konsultatywne Układu⁴⁵. Podobnie, zmiany i przyjęcie nowych Załączników do Protokołu jest, co do zasady, uzależnione od trybu określonego w samym Układzie (i stanowiska jego Stron Konsultatywnych)⁴⁶. Po drugie, sam Protokół wskazuje, że należy go traktować jako „dokument uzupełniający Układu Antarktycznego”, który „nie modyfikuje ani nie zmienia postanowień tego Układu”⁴⁷. Jeśli zaś chodzi o relację Protokołu z innymi elementami systemu, to wskazuje on, że jego wejście w życie „nie narusza praw i obowiązków” Stron wynikających z innych instrumentów międzynarodowych obowiązujących w systemie⁴⁸. Po trzecie, Strona Układu planująca wyznaczenie przedstawiciela do udziału w Spotkaniach Konsultatywnych Układu musi wcześniej związać się Protokołem⁴⁹. Po czwarte wreszcie, Protokół i Układ są ze sobą ściśle związane pod względem funkcjonalnym. W szczególności, Protokół ustanawia Komitet Ochrony Środowiska (dalej: „Komitet” lub „CEP”⁵⁰), który pełni istotną rolę naukowo-doradczą. Na podstawie rad i zaleceń CEP, ATCM przyjmuje środki w celu wykonania Protokołu (dotyczą więc one, w tym zakresie, ochrony środowiska Antarktyki i zależnych od niej i powiązanych z nią ekosystemów)⁵¹.

⁴² Kwestie te są ogólnie wskazane w art. IX ust. 1, lit. a-f Układu. Szerzej na temat „środków”: poniżej pkt 4 niniejszego opracowania.

⁴³ Por. A. Wyrozumska, *Ewolucja statusu prawnego...*, s. 9-10 oraz 193-196.

⁴⁴ Lista obowiązujących (a więc nie wszystkich przyjętych) jest reprodukowana w niniejszej książce.

⁴⁵ Art. 23 ust. 1 Protokołu. Na temat rozróżnienia między „Stroną” a „Stroną Konsultatywną” Układu: zob. poniżej pkt 4 niniejszego opracowania.

⁴⁶ Art. 9 Protokołu.

⁴⁷ Art. 4 ust. 1 Protokołu.

⁴⁸ Art. 4 ust. 2 Protokołu.

⁴⁹ Art. 22 ust. 4 Protokołu. Innymi słowy: państwo nie może uzyskać statusu Strony Konsultatywnej Układu nie wiążąc się wcześniej Protokołem.

⁵⁰ Art. 11 Protokołu. Angielska nazwa Komitetu to „Committee for Environmental Protection”.

⁵¹ Art. 10-12 Protokołu.

W przypadku Konwencji o ochronie fok antarktycznych z 1972 r., Konwencji CCAMLR, a także Konwencji o zachowaniu albatrosów i petreli z 2001 r.⁵² związek normatywny z Układem nie jest aż tak ścisły, aczkolwiek nadal bardzo wyraźny⁵³. Naturalnie, w pierwszej kolejności należy podkreślić, że geograficzny zakres zastosowania przedmiotowych umów generalnie pokrywa się z tym, określonym w Układzie (a więc na południe od 60 równoleżnika szerokości geograficznej południowej)⁵⁴.

Co więcej, zarówno Konwencja z 1972 r. oraz Konwencja CCAMLR „przejmują” podstawowe zasady określone w Układzie i zobowiązują do ich przestrzegania, niezależnie od tego, czy każdorazowe strony tych umów międzynarodowych są zarazem stronami Układu⁵⁵. W tym zakresie, szczególnie rozbudowane są postanowienia Konwencji CCAMLR⁵⁶, która dodatkowo uznaje „szczególne obowiązki i odpowiedzialność” Stron Konsultatywnych Układu w zakresie ochrony i zachowania środowiska w obszarze antarktycznym i, wobec tego, nakazuje przestrzeganie środków przyjętych w ramach Układu, a dotyczących ochrony fauny i flory⁵⁷. Z kolei Konwencja o ochronie fok antarktycznych jest dodatkowo normatywnie związana z środkami przyjętymi w ramach ATCM z uwagi na to, że strefy połowów fok ustanowione w jej załączniku opierają się na stosownej decyzji przyjętej przez państwa-strony Układu Antarktycznego⁵⁸.

Wreszcie, wyraźne jest też powiązanie instytucjonalne. Mianowicie, Komisja utworzona przez Konwencję CCAMLR ma obowiązek uwzględnić w realizacji swoich zadań „wszelkie właściwe środki i przepisy” przyjęte bądź zalecone przez ATCM⁵⁹. Podobnie Komitet Naukowy ustanowiony na potrzeby Konwencji CCAMLR zobligowany jest do uwzględnienia działalności naukowej pro-

⁵² Z uwagi na to, że Konwencja ta nie jest najczęściej zaliczana do systemu Układu Antarktycznego, nie będzie przedmiotem dalszych szczegółowych uwag. Zob. jednak m.in. art. XI ust. 2, lit. c oraz art. XIII ust. 1 Konwencji na temat jej związków z Układem.

⁵³ Zob. też na ten temat: Ch. Joyner, *Governing...*, s. 68-73.

⁵⁴ Art. 1 ust. 1 Konwencji o ochronie fok antarktycznych z 1972 r. oraz art. 1 ust. 1 Konwencji CCAMLR. Por. art. VI Układu. Konwencja o ochronie fok antarktycznych ma potencjalnie szerszy zakres zastosowania, z uwagi na postanowienie jej art. 5 ust. 7, który odnosi się także do obszaru „dryfujących lodów na północ od 60° szerokości geograficznej południowej”. Również Konwencja CCAMLR ma szerszy zakres terytorialny zastosowania, z uwagi na to, że obejmuje także żywe zasoby morskie pomiędzy 60° szerokości geograficznej a konwergencją antarktyczną (infra). Zakres tej ostatniej jest zmienny w czasie, ale generalnie przyjmuje się, że znajduje się ona między 42° a 62° szerokości południowej. Szerzej na temat przyczyn takiego ujęcia zakresu zastosowania Konwencji CCAMLR zob.: H. Fox, *The relevance of Antarctica to the lawyer* [w:] G.D. Triggs (red.), *The Antarctic Treaty Regime...*, s. 80 oraz G.D. Triggs, *The Antarctic Treaty System: some jurisdictional problems*, infra, s. 92 i n. Wreszcie, zwraca się również uwagę na to, że formalnie rzecz biorąc Konwencja CCAMLR stosuje się do żywych zasobów morskich opisanego powyżej obszaru, nie zaś do tego obszaru per se. Ch. Joyner, *Governing...*, s. 71.

⁵⁵ W szczególności dotyczy to art. IV Układu (zamrożenie roszczeń terytorialnych; por. art. 1 ust. 1 Konwencji z 1972 r. oraz art. IV Konwencji CCAMLR).

⁵⁶ Odwołuje się ona do zasad określonych w art. I, V oraz VI Układu (art. III oraz IV Konwencji CCAMLR).

⁵⁷ Art. V ust. 1-2 Konwencji CCAMLR. Szereg odwołań do roli Układu Antarktycznego, zwłaszcza w zakresie ochrony fauny i flory, czyni też preambuła Konwencji CCAMLR (m.in. jej ust. 5-8).

⁵⁸ Konwencja o ochronie fok antarktycznych z 1972 r., Załącznik, ust. 4.

⁵⁹ Art. IX ust. 5 Konwencji CCAMLR. W spotkaniach Komisji CCAMLR bierze udział – jako obserwator – Sekretarz Wykonawczy Sekretariatu Układu Antarktycznego oraz przedstawiciel CEP.

wadzonej w ramach Układu⁶⁰. Konwencja o ochronie fok antarktycznych z 1972 r. nie ustanawia żadnej stałej instytucji na swoje potrzeby, aczkolwiek można zwrócić uwagę, że dla jej funkcjonowania istotne znaczenie ma Komitet Naukowy Badań Antarktycznych⁶¹ (tzw. SCAR, Scientific Committee on Antarctic Research). Jest to zarazem instytucja, która dostarcza danych naukowych na potrzeby Układu Antarktycznego i ma na forum ATCM ustaloną pozycję i rolę⁶².

Reasumując, należy uznać, że system Układu Antarktycznego stanowi funkcjonalną całość⁶³. Niewątpliwie, podstawą jego działania jest Układ i, ściśle z nim związany, Protokół madrycki. Decyzje (środki) podejmowane w ramach ATCM sprawiają, że system ma charakter dynamiczny i relatywnie elastyczny, umożliwiając reagowanie na nowe problemy i wyzwania. System uzupełniają wyspecjalizowane umowy międzynarodowe: Konwencja CCAMLR oraz Konwencja o ochronie fok antarktycznych, które, mimo częściowo odmiennej listy ich państw-stron, uznają kluczową rolę Układu oraz zasad ustanowionych na jego podstawie, a także są z nim normatywnie, funkcjonalnie oraz instytucjonalnie powiązane.

Dodatkowo, w ramach szeroko rozumianego „klubu antarktycznego”, funkcjonują wyspecjalizowane organizacje o charakterze pozarządowym – wyżej wspomniany SCAR, a także COMNAP (Council of Managers of National Antarctic Programmes; Rada Menadżerów Narodowych Programów Antarktycznych). Odgrywają one istotną rolę w ramach swoich kompetencji, a więc, odpowiednio: (a) inicjowania, rozwijania i koordynowania antarktycznych badań naukowych⁶⁴ oraz (b) wspierania badań naukowych poprzez m.in. stworzenie forum koordynacji narodowych programów antarktycznych i wypracowanie wytycznych i najlepszych praktyk w dziedzinie efektywnego i odpowiedzialnego prowadzenia działalności w obszarze antarktycznym, zapewniając przy tym przestrzeganie wymogów ochrony środowiska⁶⁵. Polska jest członkiem obu wskazanych organizacji. Odnotować należy także funkcjonowanie IAATO (International Association of Antarctica Tour Operators), które wypracowuje standardy prowadzenia działalności turystycznej w obszarze antarktycznym, zraszając przy tym zaangażowanych operatorów turystycznych⁶⁶.

⁶⁰ Art. XV ust. 3 Konwencji CCAMLR. Przedstawiciel CEP bierze udział – jako obserwator – w spotkaniach Komitetu Naukowego CCAMLR.

⁶¹ Preambuła, ust. 6, art. 4 ust. 2 oraz art. 5 Konwencji o ochronie fok antarktycznych z 1972 r. Z kolei art. 6 tej Konwencji przewiduje możliwość ustanowienia Komisji, w przypadku rozpoczęcia połowów komercyjnych.

⁶² Była ona uznana już na pierwszym ATCM (zob. m.in. zalecenie I-4 z 1962 r., Advisory work of SCAR), a współcześnie rola SCAR dla państw-stron Układu zdaje się jeszcze rosnąć.

⁶³ W celu lepszego skoordynowania poszczególnych „komponentów” systemu, ATCM postanowił w 1985 r., aby na każdym jego posiedzeniu był wprowadzony punkt agendy „Funkcjonowanie Systemu Antarktycznego” (ang. Operation of the Antarctic Treaty System), który obejmowałby przedstawienie raportów o swojej działalności przez CCAMLR, SCAR oraz sprawozdanie z działalności Konwencji o ochronie fok antarktycznych przez jej depozytariusza. Zob. zalecenie nr XIII-2 (1985), Operational reports at ATCM.

⁶⁴ Zob. <https://www.scar.org/>. SCAR stanowi część Międzynarodowej Rady Zrzeszeń Naukowych. Jak już wskazano powyżej, rola SCAR jest wprost uznana w Konwencji o ochronie fok antarktycznych z 1972 r., ale również w Protokole madryckim (m.in. art. 10 ust. 2, art. 11 ust. 4, i art. 12 ust. 2) oraz ma duże znaczenie zwłaszcza dla prac CEP i – w konsekwencji – ATCM.

⁶⁵ Zob. <https://www.comnap.aq/SitePages/Home.aspx>.

⁶⁶ Zob. <https://iaato.org/home>.

4. Rola ATCM i Stron Konsultatywnych, a także wymiar instytucjonalny

Przed przystąpieniem do analizy poszczególnych przepisów Układu, zasadne jest zwrócenie uwagi na pewne horyzontalne rozwiązania instytucjonalno-prawne w nim (i następnie w Protokole madryckim) przyjęte. Wyróżnić tu można trzy, związane ze sobą, kwestie. Mianowicie: (a) rolę ATCM oraz (b) powiązaną z nią problematykę znaczenia Stron Konsultatywnych Układu. Ponadto, (c) ciekawy jest również rozwój instytucjonalny w ramach Układu (i Protokołu), z czym wiąże się w szczególności ustanowienie stałego Sekretariatu.

Jako uwagę wstępną w tym kontekście należy poczynić spostrzeżenie, że pierwotnie Układ Antarktyczny nie ustanowił żadnej stałej struktury instytucjonalnej (w tym w szczególności Sekretariatu) oraz, tym bardziej, nie powołano na jego mocy żadnej organizacji międzynarodowej⁶⁷. Jedynym forum podejmowania decyzji były wspomniane już Spotkania Konsultatywne Układu, czyli ATCM⁶⁸. Sama ich nazwa nie wynika wprost z Układu i ma raczej charakter zwyczajowy, choć powszechnie stosowany⁶⁹. Częstotliwość spotkań ATCM nie została precyzyjnie określona w Układzie⁷⁰. Istotnie, pierwotnie spotkania odbywały się w cyklu dwuletnim, rotacyjnie w kolejnych państwach-Stronach Konsultatywnych, natomiast od 1991 r. spotkania mają charakter dorocznego⁷¹. Pierwotnie (tj. aż do ustanowienia Sekretariatu), większość obowiązków „administracyjnych” spoczywała na państwie goszczącym posiedzenie ATCM w danym roku, które w szczególności: (a) przygotowywało spotkanie i dokumentację; (b) zapewniało wszelką obsługę podczas samego spotkania; (c) zapewniało publikację raportu końcowego i jego przesłanie wszystkim uczestnikom; oraz (d) zapewniało dystrybucję przyjętych zaleceń⁷².

⁶⁷ Zabieg ten był celowy i wiązał się z obawą niektórych państw negocjujących (zwłaszcza Argentyny, Australii oraz Chile), że ustanowienie jakiejś „trwałej” struktury (nie wspominając już o pełnoprawnej organizacji międzynarodowej) „umiędzynarodowi” Antarktykę i, tym samym, osłabi ich status jako państwa mającego roszczenia terytorialne. Por. F.M. Auburn, *Antarctic...*, s. 155; J. Hanessian, *op. cit.*, s. 462. Chile zaproponowało wprawdzie utworzenie „Antarktycznego Instytutu Badawczego” (*Antarctic Scientific Research Institute*), a USA „Stałego Komitetu” (*Standing Committee*), ale obie propozycje zostały odrzucone. J. Berquño, *Institutional Issues for the Antarctic Treaty System with the Protocol in Force: An Overview* [w:] D. Vidas (red.) *Implementing the Environmental Protection Regime for the Antarctic*, Kluwer Academic Publishers, Dordrecht/Boston/London 2000, s. 101.

⁶⁸ Art. IX Układu.

⁶⁹ Ta sama uwaga odnosi się do pojęcia „Stron Konsultatywnych”, które również w Układzie nie występuje. Posługuje się on jedynie opisowym sformułowaniem: „Stron, których przedstawiciele uprawnieni są do udziału w naradach przewidzianych w artykule IX” – czyli w ATCM.

⁷⁰ Poza pierwszym spotkaniem w Canberze, które miało się odbyć „nie później niż w dwa miesiące po wejściu w życie niniejszego Układu”. Art. IX ust. 1 Układu.

⁷¹ W praktyce, można odnotować większą różnorodność spotkań, przynajmniej w początkowym okresie funkcjonowania Układu. Mianowicie, odbywały się regularne spotkania ATCM, a dodatkowo „spotkania ekspertów” (zob. zalecenie nr IV-24 (1966), *Procedure for meetings of experts*). Wreszcie, na potrzeby przyznania Statusu Konsultatywnego wybranym państwom odbywały się Specjalne Spotkania Konsultatywne Układu (ang. *Special Antarctic Treaty Consultative Meetings*, SATCM).

⁷² Te podstawowe ustalenia administracyjne w zakresie organizacji i sporządzania dokumentacji ze spotkań ATCM przyjęto w zaleceniu nr I-XIV (1961), *Administrative arrangements for ATCMs*. Dwie dekady później wprowadzono także instytucję „krajowych punktów kontaktowych” (ang. *national contact point*), co usprawniło wymianę informacji w okresie międzysesyjnym. Zob. zalecenie nr XIII-1 (1985), *Improvements to the ATCM*.

Niewątpliwie jednak, rola ATCM jest znacząca. Zgodnie z Układem, ATCM jest zarówno forum wymiany informacji oraz „wzajemnych konsultacji w sprawach Antarktyki, będących przedmiotem wspólnego zainteresowania”, ale przede wszystkim „opracowania i zalecenia swoim Rządom środków mających się przyczynić do realizacji zasad i celów niniejszego Układu”⁷³. Omawiany przepis wymienia także przykładowy katalog takich środków, który generalnie odpowiada systematyce przepisów samego Układu⁷⁴, a także precyzuje, że stają się one obowiązujące po ich zatwierdzeniu przez wszystkie Strony Konsultatywne⁷⁵.

Trzeba tu zwrócić uwagę na dwie kwestie. Po pierwsze, już od początków funkcjonowania Układu pewne wątpliwości budził status prawny owych „zalecanych środków”⁷⁶. Po drugie, rosnąca liczba różnorodnych dokumentów dyskutowanych i przyjmowanych w praktyce ATCM (dotychczas nazywanych zbiorczo „zaleceniami”, ang. recommendations) wymusiła konieczność wprowadzenia pewnej systematyzacji. Stało się to w roku 1995, kiedy to uznano, że ATCM przyjmował będzie: (a) środki (ang. measures); (b) decyzje (ang. decisions); (c) rezolucje (ang. resolutions); oraz (d) raporty końcowe (ang. final reports) spotkań ATCM⁷⁷. Zgodnie z treścią tej decyzji należy przyjąć, że środki przyjmowane przez ATCM mają charakter prawnie wiążący. Konstatacja ta nie wyklucza naturalnie uznania, że przynajmniej część wcześniej przyjętych zaleceń ATCM (tj. przed 1995 r.) ma w istocie status np. „środków” (wg. nowej nomenklatury)⁷⁸.

W tym kontekście zaznaczyć także należy, że w ramach ATCM decyzje podejmowane są w drodze konsensusu. Niewątpliwie podkreśla to wyjątkową rolę Stron Konsultatywnych w zarządzaniu obszarem antarktycznym, wymusza osiąganie kompromisów oraz, oceniając rzecz cało-

⁷³ Art. IX ust. 1 Układu.

⁷⁴ Art. IX ust. 1, lit. a-f Układu. Środki dotyczyć więc mogą m.in. pokojowego wykorzystania Antarktyki (por. art. I oraz IV); wolności badań naukowych (por. art. II), współpracy naukowej (por. art. III), wykonywania inspekcji (por. art. VII), wykonywania jurysdykcji (por. art. VIII)). Logika ta nie dotyczy pkt f dotyczącego – jako jedyny przepis w całym Układzie – ochrony środowiska (a dokładnie: żywych zasobów) Antarktyki. Kompetencje ATCM w tym zakresie rozwija Protokół madyrycki, zgodnie z którym ATCM są także właściwe dla „określenia ogólnej polityki wszechstronnej ochrony środowiska Antarktyki i zależnych od niej i powiązanych z nią ekosystemów” oraz przyjęcia środków w tym zakresie (art. 10 ust. 1). W tym zakresie ATCM jest wspomagany przez CEP (art. 12 Protokołu).

⁷⁵ Art. IX ust. 4 Układu. Szczególną procedurę zatwierdzania (tzw. fast approval) przewiduje Załącznik V do Protokołu madyryckiego. Mianowicie, statuuje on (art. 6 ust. 1), że środki zawierające Plany Zarządzania dla obszarów ASPA lub ASMA (por. poniżej, przypis nr 273 i tekst mu towarzyszący) wchodzą w życie po upływie 90 dni od zamknięcia Spotkania Konsultatywnego Układu Antarktycznego, na którym zostały przyjęte, o ile żadne państwo nie zażąda przedłużenia tego terminu lub nie poinformuje, że nie jest w stanie zatwierdzić danego środka. W tym więc zakresie nie wymaga się „wyraźnego” zatwierdzenia przez państwo, a raczej, stają się one obowiązujące w procedurze swoistej „milczącej zgody”.

⁷⁶ Art. IX ust. 1 Układu mówi o „zalecaniu” Rządom „środków”, które następnie stają się obowiązujące po ich zatwierdzeniu przez państwa (art. IX ust. 4). Problem dotyczy zarówno samej „natury prawnej” środków (wcześniej: „zaleceń”), a także tego, czy obowiązują one państwa, które uzyskały Status Konsultatywny po ich przyjęciu oraz, nawet, czy obowiązują państwa trzecie. Zob. np. zalecenie nr III-VII (1964), Acceptance of recommendations oraz: F.M. Auburn, *Antarctic...*, s. 165-170; C. Focarelli, *The Legal Nature of the Acts Adopted under Art. IX of the Antarctic Treaty and Their Implementation in Italy* [w:] F. Francioni, T. Scovazzi (red.), *op. cit.*, s. 505 i n.

⁷⁷ Decyzja nr 1 (1995). Zgodnie z nią: (a) środki przyjmowane są w sytuacjach, gdy tekst ma wywoływać skutki prawne, zgodnie z art. IX ust. 4 Układu; (b) decyzje dotyczą wewnętrznej struktury organizacyjnej; natomiast (c) rezolucje mają charakter zalecający (ang. hortatory) pewne działania.

⁷⁸ Stanowi o tym wyraźnie decyzja nr 1 (1995), ust. 5.

ściowo, jest proceduralnym elementem, któremu przypisuje się dużą rolę w ogólnej, pozytywnej ocenie jaką odgrywa Układ w Antarktyce⁷⁹.

Następnie, odnotować należy, że Układ rozpoznaje w praktyce trzy różne grupy państw. Współcześnie, najistotniejszy jest dychotomiczny podział na, z jednej strony, państwa Strony Konsultatywne (w tej grupie są zarówno pierwotne państwa sygnatariusze oraz państwa, które przystąpiły do Układu oraz następnie uzyskały Status Konsultacyjny) oraz, z drugiej strony, „zwykłe” państwa-strony (tj. państwa, które przystąpiły do Układu, lecz nie uzyskały Statusu Konsultacyjnego). Mimo, że państwa z obu grup mają status stron Układu, to jednak tylko Strony Konsultatywne są uprawnione do uczestniczenia w spotkaniach ATCM z prawem głosu.

Jeżeli chodzi o pierwotne państwa-sygnatariuszy, to wskazać należy, że to od ich ratyfikacji uzależnione było wejście w życie Układu⁸⁰ oraz, co istotne, tylko one zostały uprawnione, bezpośrednio na mocy postanowień Układu, do uczestniczenia w spotkaniach ATCM⁸¹. Tym samym, mają zarazem status Stron Konsultacyjnych (i nie musiały w tym celu spełnić żadnych dodatkowych warunków).

Druga i trzecia grupa państw, to te, które przystąpiły do Układu (wywodzą się więc spoza grona pierwotnej „dwunastki”), a różnica między nimi polega na posiadaniu lub nie Statusu Konsultacyjnego. Przypomnieć należy, że już sama kwestia dopuszczenia innych państw do negocjowania Układu (m.in. Polski) okazała się kontrowersyjna. Równie problematyczne okazało się przyjęcie zasady dotyczącej „otwarcia” Układu, a więc możliwości przystępowania do niego kolejnych państw (tj. nie uczestniczących w samych negocjacjach). Ścierały się tu poglądy państw dążących do utrzymania zamkniętego charakteru Układu, przez państwa pragnące zastosować tzw. formułę wiedeńską (ang. Vienna formula) umożliwiającą przystąpienie państw członkowskich ONZ i organizacji wyspecjalizowanych ONZ⁸², po woli umożliwienia przystąpienia wszystkim państwom, które wyrażą taką chęć.

W rezultacie, art. XIII Układu przyjmuje kompromisową formułę polegającą na umożliwieniu przystąpienia do niego bądź przez wszystkie państwa członkowskie ONZ bądź przez każde inne państwo, aczkolwiek na zaproszenie i za zgodą wszystkich Stron Konsultacyjnych Układu⁸³.

⁷⁹ B. Roberts, *International co-operation for Antarctic development: the test for the Antarctic Treaty*, *Polar Record*, Vol. 19 (1978), Issue 119, s. 118-119.

⁸⁰ Art. XIII ust. 1 Układu, zdanie pierwsze.

⁸¹ Art. IX ust. 1 Układu. Przepis ten odwołuje się do: „Przedstawicieli Umawiających się Stron, wymienionych w preambule niniejszego Układu” (a więc 12 państw sygnatariuszy), którzy zbierając się będą na spotkaniach ATCM.

⁸² Ogólnie na ten temat: D.B. Hollis, *Treaty Clauses* [w:] D.B. Hollis (red.), *The Oxford Guide to Treaties*, Oxford University Press 2012, s. 660. Współcześnie, z uwagi na szerokie członkostwo w ONZ, kwestia ta nie ma takiego znaczenia jak w latach 50-tych i 60-tych XX wieku (kiedy przyjęcie tej klauzuli stawiałoby pod znakiem zapytania możliwości przystąpienia choćby Korei, Szwajcarii czy Republiki Federalnej Niemiec (a także Niemieckiej Republiki Demokratycznej); problematyczna również mogła być kwestia uczestnictwa Chińskiej Republiki Ludowej). Zob. J. Machowski, *Sytuacja Antarktyki...*, s. 124-125; J. Hanessian, *op. cit.*, s. 474; R. Hayton, *op. cit.*, 365.

⁸³ Art. XIII ust. 1 Układu. Jak się wskazuje, takie rozwiązanie (w istocie przyznające prawo weta wszystkim Stronom Konsultacyjnym wobec każdego państwa nieczłonkowskiego ONZ) było motywowane głównie kwestią RFN i NRD. R. Hayton, *op. cit.*, 365.

Odnotować tu należy, że Polska była pierwszym państwem, które przystąpiło do Układu. Polska złożyła swój dokument ratyfikacyjny jeszcze przed wejściem Układu w życie tj. w dniu 8 czerwca 1961 r. W momencie więc wejścia w życie Układu (23 czerwca 1961 r.), zaczął on wiązać 12 pierwotnych państw negocjujących (mających, jako jedyne na tym etapie, Status Konsultatywny) oraz, dodatkowo, Polskę – która wówczas jednak Statusu Konsultatywnego nie posiadała.

Jak więc widać choćby na przykładzie Polski, samo przystąpienie do Układu nie gwarantuje możliwości wykonywania wszystkich praw w nim określonych. Zgodnie bowiem z art. IX ust. 2 Układu tylko państwom, które „wykazują zainteresowanie Antarktyką przez prowadzenie tam istotnej pracy naukowo-badawczej, takiej jak założenie stacji naukowej lub wysłanie wyprawy naukowej” przysługuje prawo mianowania przedstawicieli na spotkania ATCM i – tym samym – uzyskanie Statusu Konsultatywnego. Również i to zagadnienie budziło wiele kontrowersji, w szczególności z uwagi na to, że pojęcie „istotnej” pracy naukowo-badawczej jest stosunkowo nieprecyzyjne, aczkolwiek dalsza część przepisu dostarcza pewnych wskazówek interpretacyjnych w tym zakresie⁸⁴. Nie jest też jasne, czy sam fakt prowadzenia takich badań rodzi uprawnienie do automatycznego stania się Stroną Konsultatywną, czy też uzależnione jest ono od (mniej lub bardziej uznaniowej) decyzji aktualnych Stron Konsultatywnych⁸⁵.

Także i w tym przypadku kasus Polski jest bardzo pouczający. Podkreślić bowiem trzeba, że Polska była pierwszym państwem, które przystąpiło do Układu i uzyskało Status Konsultatywny. Należy tu zwrócić uwagę, na następujące, wybrane działania Polski, które ostatecznie zostały uwieńczone uzyskaniem takiego statusu. Po pierwsze, przypomnieć należy, że Polska otrzymała od ZSRR stację, nazwaną później stacją im. A.B. Dobrowolskiego, już w sezonie 1958/1959, aczkolwiek – z uwagi na ograniczenia logistyczne i finansowe – badania na niej nie miały regularnego charakteru i argument ten nie umożliwił też Polsce udziału w konferencji waszyngtońskiej⁸⁶. Następnie, Polska zorganizowała wyprawę naukową pod kierownictwem prof. S. Rakusa-Suszczewskiego i prof. D. Dutkiewicza w okresie grudzień 1975 – marzec 1976, na statku „Profesor Sieciecki” oraz statku rybackim „B-417” (tj. m/t „Tazar”)⁸⁷. Wreszcie, po trzecie, Polska zdecydowała się na budowę stacji naukowej w Antarktyce (na Wyspie Króla Jerzego w Archipelagu Szetlandów

⁸⁴ Wskazując mianowicie, że taka istotna praca dokonywać się może poprzez „założenie stacji naukowej lub wysłanie wyprawy naukowej” (art. IX ust. 2 Układu). Niemniej jednak, wiele pytań pozostaje otwartych, jak choćby: (a) działalność naukowa jednego państwa w ramach programu antarktycznego innego państwa (a więc nie zakładając stacji naukowej czy nie wysyłając „samodzielnej” wyprawy naukowej); (b) pozarządowa działalność naukowa (jak np. prywatna ekspedycja włoska w 1976 r.), nie stanowiąca działalności państwa. Zob. F.M. Auburn, *Consultative Status Under the Antarctic Treaty*, ICLQ, Vol. 28 (1978), s. 519-520.

⁸⁵ Można tu odnotować, że w 2016 r. Wenezuela wnioskuje o przyznanie jej Statusu Konsultatywnego, co jednak nie zakończyło się pozytywną decyzją ATCM. Final Report of the Thirty-ninth Antarctic Treaty Consultative Meeting - Nineteenth Committee on Environmental Protection Meeting, Santiago (Chile), 23 May-1 June 2016, ust. 92-98.

⁸⁶ Por. supra, przypisy nr 33-34 i tekst im towarzyszący.

⁸⁷ Stosowne noty dyplomatyczne, informujące o planowanej wyprawie, zostały rozesłane do wszystkich stron Układu w 1975 r. Przykładowa nota (do Wielkiej Brytanii) z 15.12.1975 r., nr D.IV.Og 54-17-75/WB jest reprodukowana w niniejszej książce. Zob. też: S. Rakusa-Suszczewski, K. Jażdżewski, R. Ligowski, *Antarctic oceanobiological expeditions organized by the Polish Academy of Sciences*, Polish Polar Research, Vol. 19 (1998), No 1-2, s. 61-65; J.C. Chojnacki, *Polish exploration and exploitation of Antarctic Waters*, infra, s. 81-85.

Południowych, rejon Półwyspu Antarktycznego)⁸⁸. W realizacji tej decyzji, zorganizowana została kolejna wyprawa antarktyczna na m/t „Dalmor” oraz m/s „Zabrze”, ponownie pod kierownictwem prof. S. Rakusa-Suszczewskiego i w okresie 28.1.-24.3.1977 r. wszystkie prace budowlane zostały przeprowadzone⁸⁹, a pierwszy kontakt radiowy Stacji z krajem nawiązano 26 lutego 1976 r. Tę ostatnią datę przyjmuje się jako inaugurację działalności stacji, która od tego czasu funkcjonuje nieprzerwanie do dziś⁹⁰.

Z perspektywy prawnomiędzynarodowej, kluczowe jest naturalnie ustalenie sposobu i podstawy prawnej uzyskania przez Polskę Statusu Konsultatywnego. Polska powiadomiła strony Układu już w marcu 1977 r. o swojej działalności naukowej w obszarze antarktycznym, informując zarazem o woli uzyskania Statusu Konsultatywnego⁹¹. W nocie podkreśla się w szczególności, że Polska: (a) zatwierdziła wszystkie zalecenia przyjęte wcześniej przez ATCM⁹² oraz (b) że spełnia wymogi określone w art. IX ust. 2 Układu, nie precyzując jednak, jak je dokładnie rozumie. Było to działanie w pewnej mierze zrozumiałe, ponieważ także wśród ówczesnych państw Stron Konsultatywnych nie było pełnej jasności, jak dokładnie interpretować kryteria określone w art. IX ust. 2 Układu⁹³. Dość powiedzieć, że aby rozpatrzyć wniosek Polski, zdecydowano się na zwołanie pierwszego Specjalnego Spotkania Konsultatywnego Układu (SATCM), poświęconego wyłącznie tej kwestii, które odbyło się w Londynie w dniach 25-29 lipca 1977 r.⁹⁴

Raport odnotowuje jednak wyraźnie, że Polska zatwierdziła wcześniejsze zalecenia ATCM, a także ustanowiła stałą Stację im. H. Arctowskiego oraz, że jej działania są zgodne z zasadami i celami Układu. Na tej podstawie, Strony Konsultatywne uznały (ang. record their acknowledgment), że Polska wypełniła wymogi art. IX ust. 2 Układu i jest uprawniona do mianowania

⁸⁸ Uchwała Rady Ministrów nr 246/76 z dnia 7.12.1976 r. w sprawie utworzenia i budowy stacji antarktycznej Polskiej Akademii Nauk. Na kolejnym etapie, przyjęta została uchwała Rady Ministrów nr 173/77 z dnia 29.11.1977 r. w sprawie rozwoju badań polarnych, która powierzyła Polskiej Akademii Nauk koordynację badań polarnych w rejonie Antarktyki (i Arktyki). Oba dokumenty są reprodukowane w niniejszej książce.

⁸⁹ Zob. materiały dostępne na stronie internetowej Stacji: <http://www.arctowski.pl/index.php?p=298>. Warto dodać, że w skład głównego kompleksu Stacji wchodzi kilkanaście budynków – budynki mieszkalne, laboratoria naukowe, elektrownia, chłodnie, magazyny, warsztaty i zaplecze techniczne, kompleks paliwowy, latarnia morska, budynek informacji turystycznej itp. Od 2006 r. funkcjonują również dwa refugia (Lions Rump w Zatoce Króla Jerzego oraz Demay u wlotu Zatoki Admiralicji do Cieśniny Bransfielda), zapewniające możliwość prowadzenia badań terenowych w oddalonych rejonach Wyspy Króla Jerzego.

⁹⁰ Zob. artykuł w niniejszej książce: R. Bialik, Dyplomacja naukowa oparta na Polskiej Stacji Antarktycznej im. H. Arctowskiego.

⁹¹ Zob. nota nr DPT 54-1-76 z dnia 11 lipca 1977 r., reprodukowana w niniejszej książce. Nota informuje też o wcześniejszej korespondencji dyplomatycznej Polski w tej mierze, a mianowicie notach z: 2 marca, 26 maja oraz 11 czerwca 1977 r.

⁹² Kwestia obowiązku zatwierdzania przez państwa przystępujące do Układu wszelkiego rodzaju zaleceń czy środków przyjętych przez ATCM przed datą przystąpienia danego państwa była przedmiotem odrębnej debaty politycznej i akademickiej.

⁹³ Wydaje się, że również Polska zmieniła zdanie w tym zakresie. Pierwotnie, po wyprawie morskiej 1975/76, argumentowała, że stanowi ona wystarczającą podstawę naukową dla uzyskania Statusu Konsultatywnego. Jednak już w notach dyplomatycznych polskiego MSZ z 2.3.1977 r. do wszystkich stron Układu, Polska wskazała, że warunki do uzyskania przez nią Statusu Konsultatywnego zostały spełnione w lutym 1977 r., po zbudowaniu Stacji im. H. Arctowskiego. Zob. J. Machowski, *Poland's Policies...*, s. 67-68; F.M. Auburn, *Antarctic...*, s. 148-153; tenże, *Consultative Status...*, s. 519.

⁹⁴ Report of the First Special Consultative Meeting, held at London 25, 27 and 29 July 1977 and Recommendations of the Ninth Consultative Meeting, London, 19 September – 7 October 1977 (dalej: „SATCM I Report”). Fragment tego dokumentu jest reprodukowany w niniejszej książce.

przedstawicieli na posiedzenia ATCM⁹⁵. Omawiana decyzja SATCM zdaje się więc sugerować uprawnienie Stron Konsultatywnych do oceny działalności naukowej (i innej) państwa aspirującego do uzyskania Statusu Konsultatywnego oraz, że spełnienie warunków art. IX ust. 2 Układu nie daje automatycznego prawa do mianowania swoich przedstawicieli na ATCM⁹⁶. Potwierdzają to również kryteria przyjęte na omawianym spotkaniu SATCM do oceny przyszłych wniosków o uzyskanie Statusu Konsultatywnego⁹⁷. W późniejszym okresie, ATCM przyjął kolejne decyzje precyzujące kryteria uzyskania Statusu Konsultatywnego, jednak pozostają one poza zakresem niniejszego opracowania⁹⁸. Aczkolwiek dodać trzeba, że Protokół madrycki wprowadził nowy warunek, a mianowicie wymóg wcześniejszego związania się Protokołem, jako koniecznej przesłanki dla ubiegania się o uzyskanie Statusu Konsultatywnego⁹⁹.

Reasumując tę część rozważań, stwierdzić należy, że zbudowanie przez Polskę Stacji im. H. Arctowskiego oraz prowadzenie dzięki niej stałej działalności naukowej w obszarze antarktycznym było kluczowym argumentem za przyznaniem Polsce Statusu Konsultatywnego, który Polska posiada do dziś. Warto tu zaznaczyć, że opiekę logistyczną i merytoryczną nad Stacją sprawuje Instytut Biochemii i Biofizyki (IBB) Polskiej Akademii Nauk (PAN)¹⁰⁰.

Ostatnim zagadnieniem wymagającym poruszenia w niniejszej części opracowania jest kwestia Sekretariatu Układu Antarktycznego. Jak już podkreślono, Układ żadnej tego typu instytucji nie przewiduje, a forum podejmowania decyzji (czyli ATCM) ma charakter *stricte* międzyrządowy¹⁰¹. Nie ulega więc wątpliwości, że ATCM nie stanowi organizacji międzynarodowej i nie posia-

⁹⁵ SATCM I Report, decyzja II.

⁹⁶ Pomija się tu kwestie odwrotną: czy ustanie „istotnej pracy naukowo-badawczej” może powodować utratę Statusu Konsultatywnego. Układ zdaje się w to wskazywać, gdyż art. IX ust. 2 mówi o tym, że prawo mianowania przedstawiciela ATCM przyznane jest na „tak długo, jak Umawiające się Strony wykazują zainteresowanie Antarktyką”. Jeśli jednak tak, to zasadne byłoby przeprowadzenie procedury odwrotnej do przyznania Statusu Konsultatywnego – a więc przyjęcia stosownej decyzji ATCM (w podejmowaniu której, formalnie rzecz biorąc, państwo zainteresowane miałoby prawo głosu, a decyzje podejmowane są przecież jednomyślnie).

⁹⁷ SATCM I Report, decyzja I. Kryteria te obejmowały m.in.: (a) przesłanie przez państwo wnioskujące raportu dotyczącego swojej działalności, zwłaszcza naukowej, w obszarze antarktycznym; (b) zobowiązanie dla Stron Konsultatywnych do weryfikacji tych informacji, w tym poprzez wykonanie prawa inspekcji, zgodnie z art. VII Układu; (c) podkreślenie uprawnienia do „wzywania” państwa wnioskującego do zatwierdzenia wcześniejszych zaleceń ATCM.

⁹⁸ Należy tu wskazać zwłaszcza na decyzję nr 2 (1997), decyzję nr 4 (2005) oraz decyzję nr 2 (2017). Ta ostatnia decyzja określa aktualne wymogi uzyskania Statusu Konsultatywnego. Nie sposób w tym kontekście nie zauważyć, że załącznik tej decyzji, zawierający wytyczne postępowania w omawianym zakresie (Guidelines on the procedure to be followed with respect to Consultative Party status) precyzuje, że wymogi określone w art. IX ust. 2 Układu (czyli ustanowienie stacji naukowej lub wysłanie wyprawy naukowej) mają charakter niewyczerpujący (ang. non-exhaustive). Jak należy rozumieć, stanowi to powolne odejście od kierunku, który ATCM przyjął w latach 70-tych XX wieku, gdzie wymóg ustanowienia stacji był traktowany raczej jako warunek *sine qua non*.

⁹⁹ Art. 22 ust. 4 Protokołu madryckiego.

¹⁰⁰ Zob. <http://www.arctowski.pl/index.php?p=3>.

¹⁰¹ Zgodnie z brzmieniem art. IX Układu, w ATCM uczestniczą „przedstawiciele” państw-stron, a dodatkowo mogą oni jedynie zalecić pewne środki, które dla swojej pełnej skuteczności muszą być przez te państwa zatwierdzone.

da też podmiotowości prawnej, niezależnej od swoich członków¹⁰²; nie reprezentuje stron Układu ani w stosunkach międzynarodowych¹⁰³, ani w prawie wewnętrznym swoich członków¹⁰⁴.

Taka sytuacja instytucjonalna w ramach Układu trwała długo, niemniej jednak stopniowo zaczęło się zmieniać jego otoczenie „polityczno-prawne”, poniekąd wymuszając pewne zmiany w tym zakresie. Po pierwsze, warto zwrócić uwagę, że w ramach należącej do Systemu Układu Antarktycznego Konwencji CCAMLR z 1980 r. powstała stała Komisja, Komitet Naukowy oraz Sekretariat¹⁰⁵. Po drugie, rosła liczba państw Stron Konsultatywnych oraz państw zainteresowanych uzyskaniem takiego statusu. Oznaczało to, że, z jednej strony, ATCM rozpatrywał coraz większą liczbę dokumentów oraz, z drugiej, brakowało sekretariackiej pomocy w tym zakresie. Po trzecie, brakowało także centralnego archiwum przechowującego dokumentację i przyjęte zalecenia. Stało się to kłopotliwe nie tylko dla samych Stron Konsultatywnych, ale także dla państw, które do tego statusu aspirowały, co z kolei oznaczało przecież, że powinny wcześniejsze zalecenia zatwierdzić. Aby więc to uczynić, konieczne było zdobywanie dokumentów od poszczególnych państw goszczących kolejne posiedzenia ATCM. Wreszcie, po czwarte, każde takie kolejne państwo goszczące musiało „od początku” podejmować starania organizacyjno-administracyjne na potrzeby danego posiedzenia ATCM¹⁰⁶.

Powyższe „ograniczenia instytucjonalne” w dwójnasób uwidoczniło przyjęcie Protokołu madryckiego w 1991 r. (a zwłaszcza jego wejście w życie w 1998 r.). Po pierwsze, na jego podstawie powstała nowa instytucja o charakterze stałym – CEP. Wiązał się z tym, po drugie, znaczny wzrost generowanych dokumentów w skomplikowanych materiałach środowiskowych będących przedmiotem jego działalności¹⁰⁷. W konsekwencji jednak przyjęcia koncepcji CEP jako ciała doradczego i podległego ATCM¹⁰⁸, to nowa i większa aktywność tego pierwszego ciała, w sposób naturalny generowała większe oczekiwania i nakład pracy po stronie tego drugiego¹⁰⁹.

¹⁰² Zob. ogólnie na temat podmiotowości organizacji międzynarodowych: J. Klabbers, *An Introduction to International Institutional Law*, Second Edition, Cambridge University Press 2009, s. 38-52 oraz H.G. Schermers, N.M. Blokker, *International Institutional Law*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden/Boston 2011, ust. 29-46.

¹⁰³ Por. jednak przypisy nr 117-119 poniżej i tekst im towarzyszący w zakresie zawarcia przez Przewodniczącego ATCM, w imieniu ATCM, umowy z Argentyną o siedzibie Sekretariatu.

¹⁰⁴ F. Francioni, *Establishment of an Antarctic Treaty Secretariat: Pending Legal Issues* [w:] D. Vidas (red.) op. cit., s. 125-126.

¹⁰⁵ Art. VII, XIV oraz XVII Konwencji CCAMLR.

¹⁰⁶ *Ibidem*, s. 128.

¹⁰⁷ Podstawową funkcją CEP pozostaje „udzielanie rad i formułowanie zaleceń” dla ATCM w zakresie zastosowania Protokołu madryckiego (art. 12), czyli dla „wszechstronnej ochrony środowiska Antarktyki oraz zależnych od niej i powiązanych z nią ekosystemów” (art. 2).

¹⁰⁸ Art. 11 ust. 5-6, art. 12 ust. 1 oraz ust. 5-6 Protokołu madryckiego.

¹⁰⁹ P. Gautier, *Institutional Development in the Antarctic Treaty System* [w:] F. Francioni, T. Scovazzi (red.), op. cit., s. 34.

¹¹⁰ Final Report of the Seventeenth Antarctic Treaty Consultative Meeting, Venice, 11-20 November 1992, ust. 43-48. Oferty co do goszczenia sekretariatu wysunęły Argentyna oraz USA. Stanowiło to i tak postęp względem wcześniejszych spotkań ATCM w Brukseli i Rio de Janeiro, gdzie z jednej strony rozważano utworzenie „małego sekretariatu”, ale z drugiej nadal wątplonie, czy zmiana istniejącego status quo jest uzasadniona. Por. Final Report of the Thirteenth Antarctic Treaty Consultative Meeting, Brussels, 8-18 October 1985, ust. 25 oraz Final Report of the Fourteenth Antarctic Treaty Consultative Meeting, Rio de Janeiro, 5-16 October 1987, ust. 28.

Wobec powyższego, Strony Konsultatywne w 1992 r. (tj. rok po przyjęciu Protokołu) zgodziły się co do tego, że istnieje potrzeba ustanowienia sekretariatu dla wspomżenia pracy ATCM oraz CEP, aczkolwiek z uwagi na brak konsensusu co do lokalizacji takiego ciała, dalszych decyzji nie podjęto¹¹⁰. Podczas kolejnych posiedzeń ATCM w latach 90-tych XX wieku zagadnienie to było podejmowane, ale nadal bez konsensusu, za to z nowymi argumentami „za” utworzeniem sekretariatu¹¹¹. W każdym razie, mimo 7 lat dyskusji dotyczących ustanowienia ewentualnego sekretariatu i wiążących się z tym problemów prawnych (dotyczących m.in. statusu prawnego sekretariatu, jego ewentualnych przywilejów i immunitetów) i technicznych (liczba funkcjonariuszy, koszty utrzymania)¹¹², to jednak zwłaszcza delikatna kwestia jego lokalizacji uniemożliwiła znalezienie konsensusu¹¹³.

Przedmiotowy impas został przewyżniony w 2001 r., kiedy na spotkaniu ATCM w Sankt Petersburgu Wielka Brytania wycofała swoje zastrzeżenia odnośnie kandydatury Buenos Aires, jako miasta które ma gościć Sekretariat ATCM¹¹⁴. W konsekwencji, podjęta została „historyczna decyzja”¹¹⁵ na mocy której Sekretariat miał zostać ustanowiony w Buenos Aires, po dokonaniu stosownych przygotowań. Trwały one kolejne 2 lata i w 2003 r., a więc po ponad 10 latach od podjęcia decyzji co do zasadności ustanowienia Sekretariatu, udało się ten cel zrealizować¹¹⁶. Do pełnej skuteczności tego działania, konieczne było również zawarcie tzw. Headquarters Agreement (a więc Porozumienia o siedzibie Sekretariatu)¹¹⁷. Z prawnomiędzynarodowej perspektywy ciekawe jest to, że zostało ono zawarte (w 2010 r.) między Argentyną (jako państwem goszczącym Sekretariat) i Przewodniczącym XXXIII posiedzenia ATCM¹¹⁸. W tym więc zakresie, uznano, że

¹¹¹ Mianowicie, rosnące koszty organizacji (dorocznych już) posiedzeń ATCM powodowały argumenty: (a) o dyskryminację mniejszych państw o Statusie Konsultatywnym (dla których organizacja takich spotkań jest nieporównanie bardziej obciążająca niż dla państw dużych), co z kolei rodziło sugestie, że (b) należy powrócić do tradycji organizacji posiedzeń ATCM co 2 lata (i wówczas ustanowienie sekretariatu funkcjonującego w trybie międzysesyjnym stawałoby się jeszcze bardziej uzasadnione). F. Francioni, *Establishment...*, s. 129-131.

¹¹² Specjalna grupa robocza pracowała nad tymi zagadnieniami, pod przewodnictwem prof. F. Francioniego (Włochy) oraz prof. R. Wolfruma (Niemcy).

¹¹³ Argentyna proponowała Buenos Aires i była popierana przez większość państw, w tym także z uwagi na to, że żadna z dotychczasowych instytucji Systemu Układu Antarktycznego nie znajdowała się w Ameryce Południowej. Kandydatura ta była jednak trudna dla zaakceptowania dla Wielkiej Brytanii, utrzymującej, że taka instytucja nie powinna znajdować się w państwach, które mają nakładające się na siebie roszczenia terytorialne w obszarze antarktycznym (naturalnie w tle tego sporu był również konflikt o Falklandy/Malwiny). F. Francioni, *Establishment...*, s. 131-132.

¹¹⁴ Zob. Deklarację przyjętą wówczas („ATCM XXIV Declaration”) oraz oświadczenia Argentyny oraz Wielkiej Brytanii: Final Report of the Twenty-fourth Antarctic Treaty Consultative Meeting, St. Petersburg, 9-21 July 2001, s. 31-34.

¹¹⁵ Decyzja nr 1 (2001), Establishment of Secretariat in Buenos Aires. Cytowana powyżej deklaracja określiła ten fakt jako „historyczną decyzję”.

¹¹⁶ Środek nr 1 (2003), Sekretariat Układu Antarktycznego. Środek ten jest reprodukowany w niniejszej książce.

¹¹⁷ Ibidem, Załącznik. Porozumienie o siedzibie Sekretariatu Układu Antarktycznego (dalej: „Porozumienie o siedzibie”) jest również reprodukowane w niniejszej książce.

¹¹⁸ Porozumienie o siedzibie, art. V ust. 1-2. Final Report of the Thirty-third Antarctic Treaty Consultative Meeting - Thirteenth Committee on Environmental Protection Meeting, Punta del Este (Uruguay), 3-14 May 2010, ust. 11. Podpisanie nastąpiło na ATCM w 2010 r., po tym jak środek nr 1 (2003) zaczął obowiązywać dnia 6.10.2009 r. (po jego zatwierdzeniu przez Brazylię, jako ostatnie wymagane państwo, zgodnie z art. IX ust. 4 Układu).

ATCM (względnie: przedstawiciel państwa, które przewodniczyło wówczas pracom ATCM – czyli Urugwaju) ma zdolność prawną do zawarcia umowy międzynarodowej¹¹⁹.

Niewątpliwie, przyjęta koncepcja Sekretariatu powoduje, że pełni on co do zasady funkcje strictly organizatorsko-administracyjne i ma dość ograniczone kompetencje. W tym sensie, Sekretariat Układu Antarktycznego odgrywa daleko mniejszą rolę od sekretariatów tzw. wielostronnych porozumień środowiskowych (tzw. MEAs, Multilateral Environmental Agreements)¹²⁰.

Należy w pierwszej kolejności zwrócić uwagę, że jest on całkowicie podporządkowany ATCM i może wykonywać tylko te funkcje, które ATCM mu przydzieli¹²¹. Wśród przykładowego katalogu działań, które Sekretariat ma wykonywać, Środek 1 (2003) wymienia pomoc w organizacji danej sesji ATCM, pomoc w okresie międzysesyjnym (np. w wymianie informacji między stronami Układu), przechowywanie archiwum dokumentów ATCM oraz udostępnianie informacji o Systemie Układu Antarktycznego¹²².

Następnie, należy zwrócić uwagę, że status prawny Sekretariatu został określony wąsko. Przyznana mu bowiem została zdolność prawna jedynie na terytorium Argentyny i, co więcej, może ją wykonywać tylko w takim zakresie w jakim zezwoli na to ATCM¹²³ (nie ma więc międzynarodowej osobowości prawnej)¹²⁴. W konsekwencji, przywileje i immunitety zostały przyznane Sekretariatowi oraz jego personelowi jedynie na terytorium Argentyny (już więc nie na terytorium każdego z pozostałych państw stron Układu, w których odbywają się rotacyjnie posiedzenia ATCM). Dość klasycznie w kontekście przywilejów i immunitetów, mają one charakter funkcjonalny, a więc nie zostały przyznane dla osobistej korzyści personelu Sekretariatu¹²⁵.

W wymiarze organizacyjnym, na czele Sekretariatu stoi jego Sekretarz Wykonawczy¹²⁶, który kieruje jego pracami. Powinno się to odbywać w sposób efektywny finansowo¹²⁷. Sam budżet Se-

¹¹⁹ Por. Umowa między Rzeczpospolitą Polską a Prezydentą Wspólnoty Demokracji w sprawie Stałego Sekretariatu Wspólnoty Demokracji, podpisana w Ufan Bator dnia 9 lipca 2012 r. (Dz. U. z 2013 r., poz. 390).

¹²⁰ Zob. na ten temat: G. Ulfstein, *Treaty Bodies* [w:] D. Bodansky, J. Brunnée, E. Hey (red.), *The Oxford Handbook of International Environmental Law*, 2008, s. 877-890; E. Hey, *International Institutions* [w:] *infra*, s. 749-769.

¹²¹ Środek nr 1 (2003), art. I, II ust. 1.

¹²² *Ibidem*, art. I ust. 2, lit. a-l.

¹²³ *Ibidem*, art. V ust. 1 oraz ust. 3; Porozumienie o siedzibie, art. 2.

¹²⁴ Taka koncepcja też była wcześniej rozważana. Zob. F. Francioni, *Establishment...*, s. 135-137; K. Scott, *Institutional Developments within the Antarctic Treaty System*, ICLQ, Vol. 52 (2003), s. 481-484.

¹²⁵ Porozumienie o siedzibie, art. 3, 4, 16 i 17. ATCM może zrzec się immunitetów określonych w Porozumieniu o siedzibie (art. 5 ust. 2). Jest to również wąskie ujęcie immunitetów. Wielka Brytania argumentowała, że Sekretariat, dla prawidłowego wykonywania swoich funkcji, powinien dysponować przywilejami i immunitetami na terytorium wszystkich państw-stron Układu. F. Francioni, *Establishment...*, s. 137. Przywileje i immunitety na terytorium Argentyny obejmują również delegatów państw stron Układu (art. 15) i w tym zakresie mogą się ich zrzec jedynie państwa, których są oni obywatelami (art. 5 ust. 3).

¹²⁶ W 2017 r. został wybrany nowy Sekretarz Wykonawczy, którym został Albert Lluberas Bonaba z Urugwaju.

¹²⁷ Zarówno z tej zasady oraz zakresu obowiązków Sekretariatu wynika to, że zatrudnia on (nie licząc Sekretarza Wykonawczego) 5 osób na pełny etat oraz dodatkowe 3 na etat niepełny (stan na 2017 rok).

ekretariatu jest zatwierdzany przez ATCM, a skala wkładów finansowych poszczególnych państw jest zróżnicowana (częściowo zależna od skali prowadzonej działalności w obszarze antarktycznym)¹²⁸.

Reasumując, obecnie struktura członkowska Układu przedstawia się następująco: od 1959 roku, 41 państw przystąpiło do Układu (w sumie są więc 53 państwa-strony), z czego 17 z nich uzyskało dotychczas Status Konsultatywny¹²⁹. Oznacza to, że Stron Konsultatywnych, włączając naturalnie pierwotne 12 państw, jest obecnie 29, podczas gdy państw nie posiadających tego statusu jest w sumie 24. Jedynym forum podejmowania decyzji był i pozostaje ATCM, aczkolwiek od 1998 r. (tj. od wejścia w życie Protokołu madryckiego) wspomaga go w kwestiach naukowo-środowiskowych CEP, a od 2003 r. jest on (i państwo, w którym w danym roku odbywa się posiedzenie ATCM) wspierany organizacyjnie przez Sekretariat Układu Antarktycznego.

5. Analiza podstawowych przepisów Układu Antarktycznego

W niniejszych rozważaniach przedstawione zostaną kluczowe rozwiązania prawne przyjęte w Układzie Antarktycznym. Ponadto, należy zwrócić uwagę, że tam gdzie to zasadne, będą dodatkowo przytaczane stosowne postanowienia Protokołu madryckiego.

Jak już wskazano powyżej (pkt 2), dwa zasadnicze cele Układu wyraża już jego preambuła, a sam Układ składa się zaledwie 14 artykułów. Na potrzeby niniejszego opracowania można jednak dokonać ich systematyzacji na 4 podstawowe grupy przepisów, z czego pierwsze dwie odzwierciedlają cele Układu (tj. pokojowe wykorzystanie oraz wolność badań naukowych). Należy wszakże wskazać, że niektóre rozwiązania pełnią różnorakie funkcje i przyporządkowanie ich tylko do jednej grupy przepisów jest naturalnie pewnym uproszczeniem.

Po pierwsze, wyróżnić należy przepisy związane z wolą negocjatorów, aby „Antarktyka nadal w przyszłości zawsze była wykorzystywana wyłącznie w celach pokojowych i nie stała się areną lub przedmiotem sporów międzynarodowych”¹³⁰. Art. I Układu rozwija tę myśl, statuując wyraźnie, że Antarktyka będzie wykorzystywana wyłącznie w celach pokojowych¹³¹, dodając zarazem, że:

„Zabrania się w szczególności wszelkich przedsięwzięć o charakterze wojskowym, jak tworzenie baz wojskowych, przeprowadzanie manewrów wojskowych oraz doświadczeń ze wszelkimi rodzajami broni.”

Odstępstwem od tego zakazu jest jedynie to, że możliwe jest „korzystanie z personelu lub sprzętu wojskowego dla badań naukowych lub dla wszelkich innych celów pokojowych”¹³². Od-

¹²⁸ Środek nr 1 (2003), art. IV.

¹²⁹ W ostatnim okresie uzyskały go: Ukraina (w 2004 r.) oraz Czechy (w 2014 r.). Pełna lista państw stron, z wyszczególnieniem tych, o charakterze konsultatywnym, jest reprodukowana w niniejszej książce (pkt II.3).

¹³⁰ Układ, preambuła. Por. Protokół madrycki, preambuła (ust. 3).

¹³¹ Art. I Układu rozwija Protokół madrycki, wskazując, że Antarktyka jest „rezerwatem naturalnym przeznaczonym dla pokoju i nauki” (art. 2).

¹³² Art. I ust. 2 Układu.

zwierciedlało to ówczesną (i w pewnej mierze także do dziś aktualną) sytuację, w której choćby uwarunkowania środowiskowo-logistyczne powodowały konieczność zaangażowania wojska dla prowadzenia działalności w obszarze antarktycznym¹³³. Wskazany przepis wskazuje jednak wyraźnie, że wykorzystanie personelu i sprzętu militarnego musi służyć jedynie celom naukowym bądź innym lecz naturalnie wyłącznie pokojowym¹³⁴.

Z powyższym rozwiązaniem współgra to, zawarte w art. V, gdzie wyrażony został zakaz wszelkich wybuchów jądrowych w Antarktyce oraz usuwania w tym rejonie odpadów promieniotwórczych¹³⁵. Zwłaszcza w sytuacji zimnowojennej oraz faktycznego prowadzenia wówczas testów jądrowych przez szereg państw (USA, ZSRR, Wielka Brytania, Francja), takie rozwiązanie było nadzwyczaj istotne oraz, dla prawa międzynarodowego, precedensowe¹³⁶. Można tu dodatkowo odnotować, że formalnie rzecz biorąc samo użycie energii jądrowej w Antarktyce nie jest zakazane¹³⁷. Zakaz nie ma też potencjalnie charakteru absolutnego, ponieważ dalsza część przepisu dopuszcza zastosowanie innych norm dotyczących „wykorzystania energii jądrowej, włączając w to wybuchy jądrowe i usuwanie odpadów promieniotwórczych”, o ile takie będą ustanowione w innych umowach międzynarodowych¹³⁸.

¹³³ Rozwiązanie to było wówczas istotne choćby dla USA (i jej Marynarki Wojennej), ale obecnie choćby także dla Argentyny i Brazylii, których programy antarktyczne związane są z wojskiem. Zob. też J. Hanessian, op. cit., s. 468; F.M. Auburn, *Antarctic...*, s. 95; J. Machowski, *Sytuacja Antarktyki...*, s. 113-117. Niemniej jednak, m.in. USA były przedmiotem pewnej krytyki ze strony ZSRR z uwagi na brak równowagi w składzie swoich stacji (przykładowo w sezonie 1968-1969 na amerykańskich stacjach znajdowało się 213 osób personelu wojskowego i 30 naukowców; USA zmodyfikowały swoją politykę w tym zakresie w latach 70-tych). Podobne zarzuty wysuwano w latach 80-tych pod adresem Argentyny i Chile. P.J. Beck, *The International Politics...*, Rozdział 4, tekst towarzyszący przypisom nr 21-25. Zob. też oświadczenie Chile, zawarte w dok. AT30111959, *Statements of the Contracting Parties Made Concerning Particular Articles of the Antarctic Treaty*, reprodukowane w: W.M. Bush, *Antarctica and International Law*, Vol. I, Oceana Publications 1982, s. 32-44.

¹³⁴ Jakkolwiek postanowienie to jest zrozumiałe, w praktyce, zwłaszcza współcześnie, odróżnienie działalności czysto „militarnej” od „naukowej” może nastęrczać trudności, zwłaszcza w kontekście naukowych badań mających wojskowe zastosowania czy implikacje. Zob. w tym kontekście raport inspekcji brytyjsko-czeskiej z sezonu 2014/2015 w zakresie niemieckiej stacji „GARS”. Raport dostępny tu: http://www.ats.aq/devAS/ats_governance_listinspections.aspx.

¹³⁵ Pierwotnie, rozwiązanie to zostało zaproponowane przez Argentynę w kontekście art. I, ale następnie po wielu debatach, zostało ono przyjęte w samodzielnym artykule V. Zob. A. van der Essen, op. cit., s. 21. Zob. też zalecenie ATCM I-XIII (1961). Wszystkie zalecenia, rezolucje oraz środki dostępne są na stronie: http://www.ats.aq/devAS/info_measures_list.aspx?lang=e.

¹³⁶ Zob. D.R. Rothwell, *The Antarctic Treaty as a security construct* [w:] A.D. Hemmings, D.R. Rothwell, K.N. Scott (red.), *Antarctic Security in the Twenty-First Century*, Routledge 2012, s. 37-39. Analogiczne rozwiązania dotyczące demilitaryzacji (choć w omawianym kontekście należałoby mówić, bardziej precyzyjnie, o strefie wolnej od broni nuklearnej; dodatkowo podkreślić należy, że Antarktyka nigdy nie została zmilitaryzowana) całego lub części pewnego obszaru można również znaleźć m.in. w: Układzie o zakazie umieszczania broni jądrowej i innych rodzajów broni masowej zagłady na dnie mórz i oceanów oraz w jego podłożu, sporządzonym w Moskwie, Waszyngtonie i Londynie, dnia 11.2.1971 r. (Dz. U. z 1972 r., Nr. 44, poz. 276) oraz Układzie o zasadach działalności państw w zakresie badań i użytkowania przestrzeni kosmicznej, łącznie z księżycem i innymi ciałami niebieskimi, sporządzonym w Moskwie, Waszyngtonie i Londynie, dnia 27.1.1967 r. (Dz. U. z 1968 r., Nr 14, poz. 82, Załącznik).

¹³⁷ Stany Zjednoczone w istocie zamontowały reaktor jądrowy na stacji naukowej McMurdo w 1968 r., aczkolwiek usunęły go, wraz z odpadami radioaktywnymi, w 1978 r. Ch.C. Joyner, *Governing...*, s. 58-59 (oraz przypis 15 na s. 287). Zob. też oświadczenie Urugwaju dotążące do dokumentu ratyfikacyjnego, dostępne na stronie depozytariusza Układu (Rząd USA): <https://www.state.gov/s/l/treaty/depositary/index.htm#ANTARCTICA>.

Naturalnie, kluczowym przepisem – zarówno dla zapewnienia pokojowego współistnienia w regionie, jak i dla samej możliwości wynegocjowania Układu – jest jego art. IV. Jak wskazano powyżej przy omawianiu genezy powstania Układu, sytuacja przed konferencją waszyngtońską była bardzo skomplikowana: 7 państw wysuwających roszczenia terytorialne, z czego 4 roszczenia są wzajemnie uznawane, a pozostałe 3 nie; dodatkowo 2 ówczesne mocarstwa nie wysuwające własnych roszczeń i nie uznające żadnych istniejących, ale nie wykluczające zgłoszenia takowych w przyszłości. W tym stanie rzeczy, art. IV, podążając za wcześniejszą propozycją prof. J. Escudero, wyraża słynną koncepcję „zamrożenia roszczeń” terytorialnych w obszarze antarktycznym, czy – ujmując sprawę od strony techniki negocjacyjnej – odzwierciedla on „uzgodnienie, co do braku zgody” (ang. *agreement to disagree*)¹³⁹. Co więcej, jest to przepis dość długi, sformułowany w sposób negatywny¹⁴⁰ i stosunkowo niejasny, pozwalając na różnorodne interpretacje.

Niemniej jednak, istota tego skomplikowanego przepisu polega na tym, że stara się on zabezpieczyć interesy trzech różnych grup państw, a więc (a) tych, które już (tj. przed 1959 r.) wysunęły roszczenia terytorialne do kontynentu antarktycznego¹⁴¹; (b) tych, które potencjalnie mogą to jeszcze uczynić¹⁴²; oraz (c) państw nie wysuwających takich roszczeń¹⁴³. Zabezpieczenie to ma się odbyć głównie dzięki zastrzeżeniu, że „żadne postanowienie niniejszego Układu nie będzie interpretowane jako” naruszające pozycje prawne trzech grup państw wymienionych powyżej¹⁴⁴.

Dodatkowo, art. IV ust. 2 Układu gwarantuje, że żadne „posunięcia lub działania” (ang. *acts or activities*) dokonane w okresie, gdy pozostaje on w mocy nie stwarzają podstawy do „zgłoszenia, podtrzymania lub negowania roszczeń do suwerenności terytorialnej na Antarktyce”, a także, że nie można zgłaszać nowych (bądź rozszerzać istniejących) roszczeń¹⁴⁵.

¹³⁸ Art. V ust. 2 Układu. Jednak, zgodnie z brzmieniem tego przepisu, stronami takich innych umów międzynarodowych muszą być wszystkie strony konsultatywne Układu. Warto tu przypomnieć, że konferencja waszyngtońska toczyła się równoległe do prowadzonych w Genewie rozmów dotyczących traktatu w sprawie zakazu prób z bronią jądrową, który w istocie został następnie przyjęty: Układ o zakazie prób broni nuklearnej w atmosferze, w przestrzeni kosmicznej i pod wodą, sporządzony w Moskwie dnia 5.8.1963 r. (Dz. U. z 1963 r., Nr 52, poz 288). Na obecnym etapie, o wiele bardziej wątpliwe jest zastosowanie niedawno przyjętej umowy w omawianym zakresie: Układu o zakazie broni nuklearnej, sporządzonego w Nowym Jorku dnia 7.7.2017 r. (Układ ten nie wszedł jeszcze w życie).

¹³⁹ Szerzej na ten temat: M. Mouton, *The International Regime of the Polar Regions*, Collected Courses of the Hague Academy of International Law, Vol. 107 (1962), s. 252-257.

¹⁴⁰ Jak wskazał amerykański Senator Gruening w 1960 r. podczas przesłuchania dotyczącego Układu, art. IV „wskazuje, czego nie oznacza, ale nie wskazuje, co w istocie znaczy”. F.M. Auburn, *Antarctic...*, s. 104.

¹⁴¹ Art. IV, ust. 1, lit. a Układu: „...zrzeczenie się przez którąkolwiek z Umawiających się Stron zgłoszonych poprzednio praw lub roszczeń do suwerenności terytorialnej...” (zaznacz. dodane).

¹⁴² Art. IV, ust. 1, lit. b Układu: „...zrzeczenie się przez którąkolwiek z Umawiających się Stron jakiegokolwiek podstawy roszczeń do suwerenności terytorialnej na Antarktyce, którą ta Strona może posiadać...” (zaznacz. dodane).

¹⁴³ Art. IV, ust. 1, lit. c Układu: „...narażenie na szwank pozycji którejkolwiek z Umawiających się Stron odnośnie uznawania bądź nieuznawania przez nią prawa lub roszczeń lub podstawy roszczeń do suwerenności terytorialnej na Antarktyce jakiegokolwiek innego państwa.” (zaznacz. dodane).

¹⁴⁴ Szerzej na temat tego przepisu: F.M. Auburn, *Antarctic...*, s. 104-110; Ch.C. Joyner, *Governing...*, s. 57-58.

¹⁴⁵ Z jednej strony, omawiany przepis dotyczy m.in. działań polegających za zakładaniu i utrzymywaniu baz naukowych, wraz z personelem. Z drugiej jednak strony, problem ten jest częściowo rozwiązany w art. VIII ust. 1 („...bez uszczerbku dla pozycji każdej z Umawiających się Stron w sprawie jurysdykcji nad wszystkimi innymi osobami na Antarktyce...”). Dla pierwszej argumentacji zob.: R. Guyer, *op. cit.*, s. 182.

Niewątpliwie, omawiany przepis jest wyrazem nie tylko debat prawnych, ale także uwarunkowań politycznych. Nie jest też wolny od wad¹⁴⁶, ale – co może najistotniejsze – wedle zgodnej opinii komentatorów stał się fundamentem istnienia samego Układu oraz późniejszej, pokojowej współpracy antarktycznej. Podkreślić należy, że trwa ona do dziś, a omawiany przepis – wedle najlepszej dostępnej wiedzy – nie został wyraźnie naruszony. Nie rozstrzygając więc o przynależności terytorialnej poszczególnych fragmentów Antarktyki i statusie poszczególnych roszczeń, pozwala on na podejmowanie w niej działań, gwarantując zarazem, że te działania same w sobie również nie staną się przesłanką do ugruntowania lub osłabienia pozycji prawnych poszczególnych grup państw.

Wreszcie, podkreślenia wymaga fakt, że pierwszym z kategorii środków, które mogą przyjmować Strony Konsultatywne Układu jest ten, dotyczący „wykorzystania Antarktyki wyłącznie w celach pokojowych”¹⁴⁷. Odnotować też trzeba, że system inspekcji ustanowiony na mocy art. VII Układu niewątpliwie przyczynia się do budowania wzajemnego zaufania i do pokojowej współpracy w regionie. Przepis ten zostanie jednak omówiony w dalszej kolejności.

Druga grupa przepisów wiąże się z wolą negocjatorów „stworzenia trwałego fundamentu dla kontynuowania i rozwoju takiej [tj. tak jak to miało miejsce podczas IGY – KJM] współpracy na zasadzie wolności badań naukowych w Antarktyce”¹⁴⁸ (zaznacz. dodane). Zasadę tę statuuje w szczególności art. II Układu, wskazując, że „wolność badań naukowych w Antarktyce oraz współpraca w tej dziedzinie (...) będą kontynuowane zgodnie z postanowieniami niniejszego Układu”, a dodatkowo podkreśla jej rolę Protokół madrycki¹⁴⁹. Ponadto, kolejny przepis Układu zmierza do rozszerzenia współpracy międzynarodowej w dziedzinie badań naukowych. Mianowicie, Strony Układu mają: (a) wymieniać informacje co do planów prac naukowych w Antarktyce; (b) dokonywać wymiany personelu naukowego (zarówno między stacjami, jak i ekspedycjami); (c) dokonywać wymiany danych i rezultatów obserwacji naukowych, a także zapewniać swobodny dostęp do nich¹⁵⁰. Układ przewiduje również możliwość współpracy z organizacjami wyspecjalizowanymi ONZ, a także innymi zainteresowanymi organizacjami¹⁵¹.

¹⁴⁶ Z perspektywy czysto traktatowej wskazuje się, że art. IV wiąże – jak sam Układ – jedynie jego strony, co potencjalnie nie wyklucza roszczeń spośród państw nim nie związanych. Na temat krytyki art. IV Układu zob. też: Ch.C. Joyner, *Governing...*, s. 57-58; A. Wyrozumka, *Ewolucja statusu prawnego...*, s. 21-22.

¹⁴⁷ Art. IX ust. 1, lit a Układu.

¹⁴⁸ Układ, preambuła.

¹⁴⁹ W szczególności art. 3 ust. 3 Protokołu wskazuje, że „działalność na obszarze Układu Antarktycznego jest planowana i prowadzona w taki sposób, aby przyznać pierwszeństwo badaniom naukowym i zachować wartość Antarktyki jako obszaru do prowadzenia wyżej wymienionych badań, włącznie z badaniami istotnymi dla rozumienia środowiska globalnego.” (zaznacz. dodane). Rolę nauki podkreśla też m.in. art. 2 Protokołu.

¹⁵⁰ Art. III ust. 1 Układu. Zob. też art. 6 Protokołu madryckiego.

¹⁵¹ Art. III ust. 2. Podczas negocjacji, kierowano się tu zwłaszcza możliwością współpracy z Międzynarodową Komisją Wielorybniczą (utworzoną na podstawie Międzynarodowej Konwencji o uregulowaniu połowów wielorybów, sporządzonej w Waszyngtonie dnia 2.12.1946 r.; Dz. U. z 2009 r., Nr 143, poz. 1165) oraz Światową Organizacją Meteorologiczną (WMO) oraz SCAR. Zob. J. Hanessian, *op. cit.*, s. 469. Współcześnie, niewątpliwie rosnącą rolę odgrywa także współpraca z Międzynarodową Organizacją Morską (IMO), a także Międzynarodową Organizacją Hydrograficzną (IHO).

Podobnie jak w przypadku aspektów pokojowego wykorzystania Antarktyki, także obecnie omawiane kwestie dotyczące art. II i III Układu znajdują swoje odzwierciedlenie w środkach, które Strony Konsultatywne Układu mogą przyjmować¹⁵².

Odnotować też należy, że Układ, gwarantując wolność badań naukowych oraz zobowiązanie do wymiany informacji oraz rezultatów badań, ani nie definiuje pojęcia „badań naukowych”¹⁵³, ani nie rozróżnia tzw. „czystych” i „stosowanych” badań naukowych¹⁵⁴. Należy też przyjąć, że próby dokonania takiej delimitacji pojęć (i wskazania odmiennych implikacji prawnych) nie pozostawałyby w zgodzie z przedmiotem i celem Układu¹⁵⁵.

Do trzeciej grupy przepisów zaliczyć należy rozwiązania o charakterze systemowo-instytucjonalnym. Jest ona najbardziej zróżnicowana wewnętrznie. Zaliczono do niej bowiem przepisy związane z: (a) Spotkaniami Konsultacyjnymi Układu (ATCM; art. IX Układu); (b) systemem inspekcji (art. VII ust. 1-4); (c) systemem wymiany informacji (art. VII ust. 5). Podstawową przyczyną wspólnego ujęcia tych rozwiązań prawnych jest ich horyzontalny i systemowy charakter; w pewnej mierze stanowią one „instytucjonalne” zaplecze całego Układu, pozwalają weryfikować jego wykonywanie, a także rozwijać system antarktyczny do zmieniających się potrzeb.

Jeżeli chodzi o rolę ATCM oraz środków przez niego przyjmowanych, to zagadnienia te były już omówione powyżej (pkt 4). W tym miejscu należy jedynie zaznaczyć, że ATCM stanowi jedyne forum podejmowania decyzji, które jest obecnie wspomagane merytorycznie przez Komitet Ochrony Środowiska (CEP)¹⁵⁶, a organizacyjnie przez Sekretariat. Decyzje te mają się przyczyniać do realizacji zasad i celów Układu¹⁵⁷. Jak też już podkreślano powyżej, lista przykładowych środków odpowiada mniej więcej systematyce Układu, stąd mogą one dotyczyć m.in. wykorzystania Antarktyki wyłącznie w celach pokojowych, ułatwiania badań naukowych na Antarktyce itd.¹⁵⁸

¹⁵² Art. IX ust. 1, lit. b-c Układu.

¹⁵³ Anglojęzyczny tekst Układu posługuje się też dwoma sformułowaniami, które wydaje się, że należy jednak interpretować jako posiadające to samo znaczenie: „scientific investigation” (art. II i III) oraz „scientific research” (art. IX).

¹⁵⁴ Debata w zakresie przyjęcia takiego rozróżnienia miała również miejsce dwie dekady później, podczas III Konferencji o prawie morza, w kontekście wolności prowadzenia morskich badań naukowych. Ostatecznie jednak, także i w tym zakresie generalnie takiego rozróżnienia nie przyjęto. Szerzej na ten temat: K.J. Marciniak, *Morskie zasoby genetyczne w prawie międzynarodowym*, Wyd. C.H. Beck, Warszawa 2016, s. 169-171.

¹⁵⁵ Podobnie: E. Hambro, *Some Notes on the Future of the Antarctic Treaty Collaboration*, *American Journal of International Law*, Vol. 68 (1974), s. 222-223; F.M. Auburn, *Antarctic...*, s. 99. Należy jednak odnotować, że art. III ust. 1 Układu, obligując m.in. do wymiany informacji i rezultatów badań naukowych, łączy do zobowiązanie poprzez klauzulę mówiącą o tym, że należy to czynić „w maksymalnie możliwym i praktycznie osiągalnym stopniu”.

¹⁵⁶ Art. 10-12 Protokołu madryckiego. CEP jest właściwy jedynie w zakresie wykonywania Protokołu madryckiego (wraz z załącznikami).

¹⁵⁷ Art. IX ust. 1 Układu.

¹⁵⁸ Art. IX ust. 1, lit. a-f Układu.

System inspekcji określony w art. VII ust. 1-4 Układu pełni bardzo istotną rolę oraz ma precedensowy w stosunkach międzynarodowych charakter¹⁵⁹. Rzeczywiście, każda Strona Konsultatywna uprawniona jest do mianowania obserwatorów¹⁶⁰, którzy mają „całkowicie wolny dostęp w każdej chwili do każdego lub do wszystkich rejonów Antarktyki”¹⁶¹, z czego te ostatnie obejmują również „wszystkie stacje, urządzenia i sprzęt w tych rejonach oraz wszystkie statki morskie i powietrzne”¹⁶². Sama inspekcja może również odbywać się drogą powietrzną¹⁶³. Jak więc można zaobserwować, uprawnienia inspekcyjne są dalekosiężne, aczkolwiek doznają pewnych ograniczeń. W szczególności, nie jest dozwolone przeszukiwanie samego personelu, a możliwość inspekcji statków morskich i powietrznych ma się odbywać w miejscach wyładunku¹⁶⁴.

Układ nie precyzuje roli inspekcji, ale wskazuje, że mają one służyć osiągnięciu jego celów i zapewnieniu przestrzegania jego postanowień¹⁶⁵. Z tej przyczyny stosunkowo często łączy się system inspekcji z określonym w art. II Układu zobowiązaniem do pokojowego wykorzystania Antarktyki oraz zakazem wybuchów jądrowych (art. V Układu)¹⁶⁶. Współcześnie, raporty post-inspekcyjne dużą uwagę zwracają na środowiskowe uwarunkowania funkcjonowania stacji naukowych, a także na ich potencjał naukowy¹⁶⁷. Ma to naturalnie związek z postanowieniami Protokołu madryckiego, który w pewnej mierze powtarza rozwiązania Układu w zakresie inspekcji, ale do-

¹⁵⁹ Jest to w istocie pierwszy uzgodniony (i przyjęty przez m.in. USA oraz Rosję) międzynarodowy system nieograniczonych inspekcji. Zwłaszcza akceptacja tego rozwiązania przez ówczesne ZSRR stanowić miała istotny argument dla administracji USA w argumentacji na rzecz ratyfikacji Układu. F.M. Auburn, *Antarctic...*, s. 110-111; J. Hanessian, *op. cit.*, s. 471. Należy też zwrócić uwagę, że wcześniej (tj. przed Układem) przyjęty został Statut Międzynarodowej Agencji Energii Atomowej, sporządzony w Nowym Jorku dnia 26.10.1956 r. (Dz. U. z 1958 r., Nr 41, poz. 187, Załącznik), aczkolwiek inspekcje prowadzone na jego podstawie mają charakter zespołów międzynarodowych, nie zaś narodowych. Zob. szerzej na ten temat: J. Simsiarian, *Inspection Experience under the Antarctic Treaty and the International Atomic Energy Agency*, *American Journal of International Law*, Vol. 60 (1966), s. 502-510.

¹⁶⁰ Art. VII ust. 1 Układu. Układ mówi o „obserwatorach” (nie „inspektorach”), ale już o inspekcjach państw (zob. art. VII ust. 1, 3-4, art. IX ust. 1, lit. d). Por. też art. 14 Protokołu madryckiego.

¹⁶¹ Art. VII ust. 2 Układu.

¹⁶² Art. VII ust. 3 Układu.

¹⁶³ Art. VII ust. 4 Układu.

¹⁶⁴ Art. VII ust. 3 Układu. Pewne ograniczenia proceduralne wynikają dodatkowo z faktu, że obserwatorzy muszą być obywatelami państw ich nominujących, a nazwiska obserwatorów należy zakomunikować wszystkim Stronom Konsultatywnym. Zob. art. VII ust. 1 Układu.

¹⁶⁵ Art. VII ust. 1 Układu.

¹⁶⁶ Podczas samych negocjacji łącznie zagadnienie ustanowienia Antarktyki jako strefy wolnej od broni nuklearnej z ustanowieniem systemu inspekcji. Zob. J. Hanessian, *op. cit.*, s. 456, 462, 467. Obecne brzmienie Układu nie czyni wyraźnych związków normatywnych między art. VII oraz art. V, aczkolwiek może być tak interpretowane z uwagi na odwołanie w art. VII do „celów” Układu. Podobna interpretacja: M. Mouton, *op. cit.*, s. 260; R. Guyer, *op. cit.*, s. 180. Dość symbolicznie, pierwsza przeprowadzona inspekcja (nowozelandzka), wskazując, że nie dopatrzone się żadnych uchybień w stosowaniu Układu, podkreśliła w swoim raporcie, że wniosek ten dotyczy w szczególności jego art. I oraz V. Na podstawie: J. Simsiarian, *op. cit.*, s. 508.

¹⁶⁷ Zob. np. rezolucję nr 3 z 2010 r., Revised Antarctic inspection Checklist “A”. Kwestiom „militarnym” poświęcona jest mniejsza część listy (Sekcja 12, część A), podczas gdy większość dotyczy właśnie funkcjonowania stacji (zarówno naukowego, jak i technicznego – jak choćby kwestie przechowywania paliwa, zarządzania odpadami i substancjami niebezpiecznymi itp.).

daje również, że mają być one organizowane „w celu wspierania ochrony środowiska Antarktyki oraz zależnych od niej i powiązanych z nią ekosystemów, a także zapewnienia przestrzegania niniejszego Protokołu”¹⁶⁸.

Początkowo, system inspekcji nie był bardzo intensywnie wykorzystywany. Jako pierwsza przeprowadziła inspekcję Nowa Zelandia w listopadzie 1963 r., a następnie Stany Zjednoczone (sezon 1963-1964), częściowo z uwagi na to, aby podtrzymać wykonywanie tego uprawnienia traktatowego (brak desuetudo)¹⁶⁹. Do pewnego stopnia taka sytuacja jest zrozumiała, ponieważ przeprowadzenie inspekcji stanowi olbrzymie wyzwanie logistyczne i finansowe i nie każde państwo może sobie na nie pozwolić. Tym też należy tłumaczyć nasilającą się praktykę wspólnych inspekcji, organizowanych przez kilka państw¹⁷⁰. Zauważyć można dążenie do usystematyzowania sposobu przeprowadzania inspekcji, m.in. poprzez stworzenie zalecanej „check-listy” inspekcyjnej¹⁷¹, a także wprowadzenie mechanizmu raportowania po przeprowadzonych inspekcjach.

Polska dotychczas nigdy nie przeprowadziła inspekcji, natomiast Stacja im. H. Arctowskiego była jej poddana 12 razy, spośród ok. 60 dotychczas w ogóle przeprowadzonych¹⁷².

Oddzielnie należy też zwrócić uwagę na system wymiany informacji, ustanowiony w art. VII ust. 5 Układu. Mimo, że znajduje się on w ramach przepisu dotyczącego, co do zasady, inspekcji, jego rola jest inna. Należy przy tym zwrócić uwagę, że Układ przewiduje co najmniej dwa systemy wymiany informacji. Pierwszy, dotyczy wymiany informacji naukowych¹⁷³. Drugi, któremu poświęcony jest omawiany przepis, obowiązuje do informowania z wyprzedzeniem:

„a) o wszystkich wyprawach do Antarktyki lub w obszar Antarktyki, podejmowanych przez jej statki lub jej obywateli oraz o wszystkich wyprawach do Antarktyki, które są organizowane na jej terytorium lub z jej terytorium wyruszają,

b) o wszystkich stacjach na Antarktyce zajmowanych przez jej obywateli,

¹⁶⁸ Art. 14 ust. 1 Protokołu madryckiego. Oznacza to, że również obszary ASMA, ASPA oraz HSM mogą być poddawane inspekcjom. Por. poniżej, przypis nr 273 i tekst mu towarzyszący.

¹⁶⁹ F.M. Auburn, *Antarctic...*, s. 111; R. Guyer, *op. cit.*, s. 210-211, wskazując, że inspekcje były przeprowadzone (z uwagi na czas pisania cytowanej pozycji, Autor miał na myśli pierwszą dekadę funkcjonowania Układu) nie tyle z uwagi na podejrzenie naruszenia przepisów Układu, ale aby wykonać samo prawo inspekcji.

¹⁷⁰ Pierwsza wspólna inspekcja miała miejsce w sezonie 1988-1989 i była przeprowadzona przez Nową Zelandię oraz Wielką Brytanię.

¹⁷¹ Zob. rezolucję nr 5 z 1995 r., rezolucję nr 3 z 2010 r. oraz rezolucję nr 4 z 2008 r.

¹⁷² Dane za: http://www.ats.aq/devAS/ats_governance_listinspections.aspx. Pierwsza inspekcja Stacji Arctowskiego miała miejsce w sezonie 1979-1980, a ostatnia: 2015-2016. Większość inspekcji dotyczy więcej niż jednej stacji naukowej (lub innej infrastruktury). Można też zaobserwować, że spośród 12 państw negocjujących Układ, początkowo najczęściej przeprowadzały inspekcje USA, Australia, Wielka Brytania i Argentyna. Rosja przeprowadziła swoją pierwszą inspekcję dopiero pod koniec lat 80-tych XX wieku, Belgia – 90-tych, Japonia w sezonie 2009-2010, a Afryka Południowa – 2012-2013.

¹⁷³ Art. III Układu. Chodzi tu zwłaszcza o wymianę informacji dotyczących planów naukowych, jak i wymianę danych i rezultatów obserwacji.

c) o wszelkim personelu lub sprzęcie wojskowym przeznaczonym do wysłania przez nią do Antarktyki z przestrzeganiem warunków przewidzianych w ustępie 2 artykułu I niniejszego Układu.”

W praktyce, obie kategorie wymiany informacji były jednak niejednokrotnie traktowane łącznie. Świadczy o tym choćby ostatnio przyjęta przez ATCM w tym zakresie decyzja nr 5 z 2016 r.¹⁷⁴ Precyzuje ona, że taka wymiana informacji powinna się dokonać najlepiej przed 1 października każdego roku, a w każdym razie nie później niż moment podjęcia planowanej działalności. Załącznik wskazanej decyzji wyszczególnia szereg informacji, które powinny być udostępnione¹⁷⁵.

Na szczególną uwagę zasługuje zakres informacji wymaganych w art. VII ust. 5. Nie chodzi przy tym tylko o to, że jest on relatywnie szeroki i dotyczy wszelkich wypraw, wszelkich stacji, a także wszelkiego personelu i sprzętu wojskowego, które miałyby się znaleźć w obszarze antarktycznym. Skuteczne bowiem wykonanie tego przepisu zakłada, że państwo-Strona Układu ma pełną wiedzę co do tego, że taka działalność ma mieć miejsce. Takie założenie było ze wszech miar uzasadnione zwłaszcza w okresie, gdy Układ był negocjowany i w pewnym zakresie nadal pozostaje aktualne. W szczególności ekspedycja personelu i sprzętu wojskowego zakłada w istocie działalność państwową. Podobnie, istnienie stacji zajmowanych przez obywateli danego państwa wydaje się kwestią dość prostą do raportowania, z uwagi na fakt, że co do zasady tylko państwo ma możliwości, aby stację naukową zbudować i utrzymywać¹⁷⁶.

Najbardziej problematyczną sprawą współcześnie jest niewątpliwe informowanie o wszelkich wyprawach do Antarktyki podejmowanych: (a) na statkach danego państwa; (b) przez obywateli danego państwa; lub (c) organizowanych na/wyruszających z terytorium danego państwa¹⁷⁷. Ma to naturalnie związek ze wzrostem możliwości i skali działalności pozarządowej, w tym w szczególności turystycznej.

Czwarta i ostatnia grupa obejmuje przepisy o charakterze jurysdykcyjnym i formalnym. Bynajmniej nie oznacza to jednak, że mają one charakter standardowych i bezproblemowych klauzul (nawet jeśli większość tego typu rozwiązań klasycznie występuje w wielu umowach międzynarodowych). W rzeczywistości, przepisy te okazały się jednymi z najbardziej kontrowersyjnych do uzgodnienia. Zaliczono tu do nich: (a) art. VI określający terytorialny zakres zastosowania Układu; (b) art. VIII regulujący pewne kwestie związane z wykonywaniem jurysdykcji w obszarze antark-

¹⁷⁴ Decyzja nr 5 z 2016 r., Exchange of Information. Decyzja została przyjęta w oparciu o zarówno art. III ust. 1, lit. a, jak i art. VII ust. 5 Układu. Konsoliduje ona dotychczasową praktykę i uchyla poprzednią decyzję w tym zakresie.

¹⁷⁵ Szereg z tych informacji jest publicznie dostępny na stronie: <http://www.ats.aq/e/ie.htm>.

¹⁷⁶ Aczkolwiek to założenie jest współcześnie już mniej oczywiste. Choć więc większość stacji jest budowana i utrzymywana wysiłkiem działalności państwa, to jednak potencjalnie możliwa jest działalność prywatna lub w formule partnerstwa publiczno-prywatnego. Można tu choćby odnotować działalność stacji „Eco-Nelson” (czeskiej stacji pozarządowej założonej w 1988 r.) czy założonej przez Greenpeace „World Park Base” (1987-1992).

¹⁷⁷ Art. VII ust. 5, lit. a Układu.

¹⁷⁸ Por. supra, przypis nr 54 i tekst mu towarzyszący.

¹⁷⁹ Art. VI Układu. Rozwiązanie to powiela art. IV ust. 1 Konwencji CCAMLR oraz art. 1 ust. b Protokołu madryckiego.

¹⁸⁰ A. van der Essen, op. cit., s. 21-22. Argentyna i ZSRR dążyły do włączenia morza otwartego do zakresu zastosowania Układu, podczas gdy Wielka Brytania, Japonia, Belgia oraz Stany Zjednoczone – wręcz przeciwnie.

tycznym; (c) art. X odnoszący się do państw trzecich; (d) art. XI dotyczący pokojowego rozstrzygnięcia sporów; (e) art. XII dotyczący procedury zmiany lub przeglądu funkcjonowania Układu; oraz (f) art. XIII-XIV określające procedurę wejścia w życie oraz możliwości przystąpienia do Układu.

Jeżeli chodzi o terytorialny zakres zastosowania Układu, to jego postanowienia „dotyczą rejonu położonego na południe od 60 równoleżnika szerokości geograficznej południowej, włączając w to wszystkie szelfy lodowe”¹⁷⁸. Druga część zdania z kolei „precyzuje”, że: „nic w niniejszym Układzie nie uszczupla i w żadnej mierze nie narusza praw jakiegokolwiek państwa lub wykonywania tych praw zgodnie z prawem międzynarodowym dotyczącym otwartego morza, w granicach tego rejonu”¹⁷⁹.

Jednak cytowany fragment, mówiący o nienaruszaniu praw państw wynikających z międzynarodowego prawa morza, stoi w pewnej sprzeczności z częścią pierwszą przepisu, zdającą się sugerować tezę przeciwną. Można ją bowiem odczytywać jako przyjmującą, że Układ stosuje się do całego obszaru poniżej 60 równoleżnika, a więc i do kontynentu antarktycznego, i do szelfów lodowych, ale też do przestrzeni morskiej „pomiędzy”. Rzeczywiście, przepis ten jest wynikiem kompromisu między przeciwstawnymi pozycjami państw negocjujących w tym zakresie¹⁸⁰ i dostarczył przesłankę do politycznej¹⁸¹ i akademickiej debaty¹⁸², do dziś trwającej, w zakresie relacji między Systemem Układu Antarktycznego a międzynarodowym prawem morza¹⁸³. Istotnie, pełne pogodzenie obu reżimów prawnych może nie być możliwe we wszystkich sytuacjach (w szczególności: kwestia wolności rybołówstwa czy eksploatacji zasobów ożywionych bądź nieożywionych morza otwartego lub Obszaru¹⁸⁴).

Kolejny przepis z omawianej grupy regulacji (art. VIII) dotyczy kwestii jurysdykcyjnych i jest jedynym w całym Układzie, który w ogóle do kwestii „jurysdykcji” się odwołuje. Zagadnienie to w sposób oczywisty było kontrowersyjne z uwagi na skomplikowane relacje między pozycjami prawnymi poszczególnych państw. W tym świetle oraz w związku z brzmieniem art. IV Układu, uzgodnienie ogólniejszej klauzuli jurysdykcyjnej było praktycznie niemożliwe. Z drugiej jednak strony, kwestia funkcjonowania stacji oraz ich personelu naukowego (art. III) i obserwatorów (in-

¹⁸¹ Szczególnie interesujące jest w tym kontekście interpretowanie art. IV Układu, mówiącego o zamrożeniu roszczeń „terytorialnych”, jako nie dotyczącego roszczeń „morskich”. Zob. np. T. Scovazzi, *The Antarctic Treaty System and the New Law of the Sea: Selected Questions* [w:] F. Francioni, T. Scovazzi (red.), op. cit., s. 383-385.

¹⁸² Podstawową pozycją w tym zakresie pozostaje: Ch.C. Joyner, *Antarctica and the Law of the Sea...*, m.in. s. 185-219; tenże, *The Antarctic Treaty System and the Law of the Sea...*, s. 301-331, a także: T. Scovazzi, op. cit., s. 377-394; B.H. Oxman, *Antarctica and the Law of the Sea*, *Cornell International Law Journal*, Vol. 19 (1986), s. 211-248; K.N. Scott, D.L. VanderZwaag, op. cit., s. 738-745.

¹⁸³ Można tu dodać, że w momencie negocjowania Układu przyjęte już były 4 Konwencje genewskie z 1958 r. dotyczące prawa morza, a wśród nich m.in. Konwencja o morzu pełnym, sporządzona w Genewie dnia 29.4.1958 r. (Dz. U. z 1963 r., Nr 33, poz. 187), która jednak weszła w życie 30.9.1962 r. (a więc już po wejściu w życie Układu). Współcześnie, podstawową umową międzynarodową w omawianym zakresie jest naturalnie UNCLOS.

¹⁸⁴ Por. art. 87 oraz Część XI Konwencji o prawie morza z 1982 r.

spektorów; art. VII) poniekąd wymusiła dyskusję w tym zakresie. W rezultacie, ustalono, że zarówno obserwatorzy¹⁸⁵, jak i personel naukowy¹⁸⁶ oraz personel towarzyszący:

„podlegają jurysdykcji tylko tej Umawiającej się Strony, której są obywatelami w odniesieniu do wszelkich czynów lub zaniechań, mających miejsce podczas ich pobytu na Antarktyce, związanego z wykonywaniem ich funkcji.”¹⁸⁷

Analizując to zagadnienie z innej perspektywy, można tu dodać, że przy negocjowaniu tekstu tego przepisu starannie unikano sformułowania mówiącego o „immunitacie”, które potencjalnie implikowałoby uznanie, że jakieś państwo może sprawować jurysdykcję o charakterze terytorialnym¹⁸⁸. Niewątpliwie, zagadnienia te – zwłaszcza w świetle wzrastającej aktywności ludzkiej, w tym pozarządowej (m.in. turystycznej), w obszarze antarktycznym – pozostają bardzo aktualne, aczkolwiek raczej nie należy się spodziewać przyjęcia kompleksowych rozwiązań w tej mierze¹⁸⁹.

W następnej kolejności warto dokonać analizy przepisów Układu, które dotyczą jego relacji z państwami trzecimi (nie będącymi jego stronami¹⁹⁰). Tej kwestii dotyczą w istocie dwa przepisy: art. X oraz art. XIII. Drugi ze wskazanych przepisów określa procedurę możliwości przystąpienia do Układu przez państwa spoza pierwotnych 12 sygnatariuszy i był już przedmiotem uwagi w niniejszym opracowaniu. Najbardziej jednak znanym przepisem w kontekście relacji Układu z państwami trzecimi jest naturalnie art. X Układu, zgodnie z którym każda jego strona zobowiązuje się do:

„podjęcia odpowiednich wysiłków, zgodnie z Kartą Narodów Zjednoczonych, by na Antarktyce nikt nie prowadził jakiegokolwiek działalności [ang. no one engages in any activity – KJM] sprzecznej z zasadami lub celami niniejszego Układu”.

Z prawnej perspektywy rozwiązanie takie jest o tyle zaskakujące¹⁹¹, że zgodnie z podstawo-

¹⁸⁵ Art. VII ust. 1 Układu.

¹⁸⁶ Art. III ust. 1, lit. b Układu – przepis mówiący o wymianie personelu naukowego między ekspedycjami i stacjami na Antarktyce.

¹⁸⁷ Art. VIII ust. 1 Układu. Ustęp 2 tego przepisu obliguje do przeprowadzenia natychmiastowych konsultacji w przypadku wystąpienia sporu między państwami w zakresie jurysdykcji.

¹⁸⁸ A. van der Essen, op. cit., s. 23. Mimo i tak dość ostrożnego ujęcia kwestii jurysdykcyjnej, art. VIII ust. 1 zawiera dodatkowo klauzulę mówiącą o tym, że rozwiązanie w nim przyjęte pozostaje „bez uszczerbku dla pozycji każdej z Umawiających się Stron w sprawie jurysdykcji nad wszystkimi innymi osobami na Antarktyce” (a więc w szczególności bez uszczerbku dla stanowiska państw wysuwających roszczenia o charakterze terytorialnym).

¹⁸⁹ Odnotowały to też Strony Konsultatywne Układu przyjmując rezolucję nr 2 z 2012 r., Cooperation on questions related to the exercise of jurisdiction in the Antarctic Treaty area. Zobowiązuje ona Strony do podjęcia dyskusji związanej z kwestią wykonywania jurysdykcji w Antarktyce. Istotnie, od tego czasu kilka państw przedstawiło dokumenty na spotkania ATCM poświęcone tej kwestii, aczkolwiek nie przyjęto żadnych wiążących działań. Zob. np. dok. WPO28 (ATCM XXXV; Francja), dok. WPO44 (ATCM XXXVI; Francja), WPO37 (ATCM XXXVII; Francja) oraz IPO80 (ATCM XXXVII; Wielka Brytania). Dostępne na stronie: http://www.ats.aq/devAS/ats_meetings_doc_database.aspx?lang=e&menu=5.

¹⁹⁰ Zob. art. 2 ust. 1, lit. g Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów, sporządzonej w Wiedniu dnia 23.5.1969 r. (Dz. U. z 1990 r., Nr 74, poz. 439). Dalej cytowane jako „KPT”.

¹⁹¹ Por. jednak art. 2 ust. 6 KNZ.

wymi zasadami traktatowymi *pacta sunt servanda*¹⁹² oraz *pacta tertiis nec nocent nec prosunt*¹⁹³, umowa wiąże jedynie jej strony i nie może tworzyć praw i obowiązków dla państw trzecich. Wprawdzie ta ostatnia zasada doznaje pewnych wyjątków, w sytuacji gdy państwo trzecie się zgadza¹⁹⁴, lecz bieżący przepis wykracza poza te przypadki. Z tych przyczyn stanowił on podstawę wielu dyskusji akademickich w szczególności w kontekście tego, czy Układ jest tzw. reżimem obiektywnym, traktatem rodzącym zobowiązania *erga omnes*, a więc także w stosunku do państw, które nie są jego stronami. Choćby pobieżne omówienie tych debat nie jest możliwe w ramach niniejszego opracowania¹⁹⁵. Uwagę zwrócić jednak należy na następujące kwestie.

Po pierwsze, już preambuła Układu wyraża intencję przyjęcia pewnych reguł dotyczących obszaru antarktycznego „w interesie całej ludzkości”. Po drugie, istotnie art. X Układu mówi o tym, aby „nikt” nie prowadził jakiegokolwiek „działalności”¹⁹⁶ w obszarze antarktycznym, która byłaby sprzeczna z „zasadami lub celami” Układu. To ostatnie sformułowanie obejmuje, co najmniej, pokojowe wykorzystanie obszaru antarktycznego oraz jedynie w celach naukowych¹⁹⁷, ale zapewne także kwestię „zamrożenia roszczeń” terytorialnych i nie wysuwanie nowych¹⁹⁸. Przy bardziej dynamicznej interpretacji, zwłaszcza biorąc pod uwagę fakt, że środki przyjmowane przez ATCM mają „przyczynić do realizacji zasad i celów” Układu¹⁹⁹, argumentować można, że państwa trzecie powinny również przestrzegać środków przyjętych w wykonaniu Układu. Po trzecie wreszcie, uznać też należy – niezależnie od tego, czy z uwagi na zawarcie art. X w Układzie czy też nie – że wedle najlepszej dostępnej wiedzy, Układ spełnił swoją rolę i nie odnotowano żadnej działalności sprzecznej z jego celami i zasadami (zarówno przez jego strony, jak i państwa trzecie)²⁰⁰.

Kolejnym z omawianej grupy przepisów Układu jest art. XI regulujący system rozstrzygnięcia sporów²⁰¹. Naturalnie, i ta regulacja była przedmiotem kontrowersji. Podczas gdy większość

¹⁹² Art. 26 KPT: „Každy będący w mocy traktat wiąże jego strony i powinien być przez nie wykonywany w dobrej wierze.”

¹⁹³ Art. 34 KPT: „Traktat nie tworzy obowiązków ani praw dla państwa trzeciego bez jego zgody.”

¹⁹⁴ W zależności od tego, czy traktat przyznaje prawa (*pactum in favorem tertii*) czy obowiązki (*pactum in onus tertii*) państwu trzeciemu, zgoda ta może być domniemana lub wyrażona wyraźnie. Zob. art. 35 i 36 KPT.

¹⁹⁵ Szerzej na ten temat: A. Wyrozumska, Traktaty ustanawiające reżimy terytorialne, *Acta Universitatis Lodziansis. Folia Iuridica*, Vol. 31 (1987), s. 3-138; A. Wyrozumska, Ewolucja statusu prawnego..., s. 119-137; B. Simma, *The Antarctic Treaty as a treaty providing for an „objective regime”*, *Cornell International Law Journal*, Vol. 19 (1986), Issue 2, s. 189-209; R. Hayton, *op. cit.*, s. 366 (wyraźnie uznając, że Układ tworzy zobowiązania dla państw trzecich); M.W. Mouton, *op. cit.*, s. 258-259 (wyrażając tezę przeciwną do R. Haytona). Zob. też: D.J. Bederman, *Third Party Rights and Obligations in Treaties* [w:] D.B. Hollis (red.), *op. cit.*, s. 344.

¹⁹⁶ Delegacja ZSRR, długo przeciwna analizowanemu przepisowi podczas konferencji waszyngtońskiej, zgodziła się ostatecznie na jego brzmienie, w szczególności po zapewnieniu, że pojęcie „działalności” obejmuje także kwestię ewentualnych nowych roszczeń terytorialnych. A. van der Essen, *op. cit.*, s. 24.

¹⁹⁷ Art. I-III Układu.

¹⁹⁸ Art. IV Układu.

¹⁹⁹ Art. IX ust. 1 Układu.

²⁰⁰ Niezależnie od krytyki wysuwanej pod adresem Układu, zwłaszcza na forum ONZ.

²⁰¹ Analogiczne rozwiązanie zawiera Konwencja CCAMLR (art. XXV), aczkolwiek dopuszcza ona odwołanie nie tylko do MTS, ale również do arbitrażu.

państw w trakcie konferencji waszyngtońskiej preferowała obligatoryjny tryb rozstrzygania sporów (przez Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości), m.in. Argentyna, Chile i ZSRR były przeciwnie temu rozwiązaniu. Uzgodniony kompromis odzwierciedla w istocie stanowisko tej drugiej grupy państw. W pierwszej kolejności, omawiany przepis wskazuje, że w razie jakiegokolwiek sporu dotyczącego stosowania lub interpretacji Układu, strony mają podjąć konsultacje co do sposobu jego rozstrzygnięcia²⁰². W przypadku natomiast gdy spór nie będzie rozstrzygnięty w ten sposób (przy czym nie określono precyzyjnego terminu, kiedy takie ewentualne rozstrzygnięcie miałyby się dokonać), to strony mogą faktycznie przekazać go do MTS, ale jedynie po uzyskaniu „każdorazowej zgody wszystkich Stron uczestniczących w sporze”²⁰³. Tym samym, art. XI kodyfikuje, klasyczny dla prawa międzynarodowego, system braku przymusu sądowego i obowiązku uzyskania zgody państw toczących spór na jurysdykcję danego sądu międzynarodowego. Co więcej, omawiany przepis obliguje czynić to „każdorazowo”, co może być odczytywane jako wykluczenie generalnej deklaracji uznającej kompetencję Trybunału haskiego, którą państwo mogło złożyć w trybie art. 36 ust. 2 Statutu MTS²⁰⁴.

Nie zmienia to jednak istoty rzeczy, że nie było dotychczas potrzeby i woli formalnego uruchomienia procedury wynikającej z omawianego przepisu. Prawdziwe wydaje się też stwierdzenie, że cały Układ i mechanizmy w nim ustanowione (w tym system wymiany informacji, regularne spotkania ATCM) funkcjonują całościowo, zgodnie zresztą z podstawowym celem Układu, jako efektywna platforma zapobiegania i rozwiązywania sporów²⁰⁵.

Wyraźnie należy też podkreślić w omawianym kontekście, że Protokół madrycki zawiera własny system rozstrzygania sporów, który odbiega od tego, który został przewidziany na potrzeby Układu. Będzie on pokrótce omówiony w kolejnej części niniejszej pracy.

Wreszcie, w ostatniej kolejności przywołać należy końcowe przepisy Układu (art. XII-XIV), regulujące kwestie jego zmiany, wejścia w życie oraz języków autentycznych. Jeżeli chodzi o kwestię zmiany Układu, to należy zwrócić uwagę na następujące zagadnienia. Po pierwsze, Układ może być zmieniony w każdym czasie, ale wymagana jest do tego jednomyślna wola Stron Konsultatywnych Układu²⁰⁶. Po drugie, warto zwrócić uwagę na istotne rozwiązanie w art. XII ust. 2 Układu. Zgodnie z nim, po upływie 30 lat od jego wejścia w życie (a więc po 23 czerwca 1991 r.) każda ze Stron Konsultatywnych może zażądać zwołania konferencji przeglądowej „w celu omówienia funkcjonowania Układu”. Podczas takiej konferencji mogą być przyjęte (na wniosek każdej ze Stron, a więc nie tylko Konsultatywnej) zmiany do Układu (większością głosów, w tym

²⁰² Art. XI ust. 1 Układu. Przepis ten wskazuje na szeroką i niezamkniętą (oraz dobrze znaną prawu międzynarodowemu; por. art. 33 KNZ) listę dyplomatycznych i sądowych metod rozstrzygania sporów: rokowania, badania, pośrednictwo, concyliacja, arbitraż, postępowanie sądowe.

²⁰³ Art. XI ust. 2 Układu.

²⁰⁴ Por. F.M. Auburn, *Antarctic...*, s. 138-139; R. Hayton, *op. cit.*, s. 363-364.

²⁰⁵ Tak też: J. Crawford, *The Antarctic Treaty after 50 Years* [w:] D. French, M. Saul, N.D. White (red.), *International Law and Dispute Settlement*, Hart, Oxford/Portland 2012, s. 271 i n.

²⁰⁶ Art. XII ust. 1 Układu.

Stron Konsultatywnych). Co ciekawe jednak, jeśli takie zmiany nie wejdą w życie w ciągu 2 lat od ich przyjęcia (do tego konieczna jest już jednak jednomyślność Stron Konsultatywnych), każda ze stron może wypowiedzieć Układ (co stanie się skuteczne po upływie kolejnych 2 lat)²⁰⁷.

Postanowienie to, mimo, że dotyczy kwestii pozornie formalnej, budziło istotne kontrowersje podczas negocjacji Układu. Ścierały się bowiem w tym kontekście przeciwstawne dążenia: do zapewnienia, aby Układ funkcjonował stale, możliwie „zawsze” (Australia, Belgia, Francja, Japonia, Norwegia, Wielka Brytania)²⁰⁸, z jednej strony oraz, aby ustalić 10-letni limit trwania Układu (Chile i Argentyna), z drugiej²⁰⁹. Formuła, którą odnajdujemy w art. XII ma więc charakter kompromisowy i daje możliwość „przeglądu stosowania” Układu po 30 latach jego funkcjonowania, przy czym jeśli zaproponowane zmiany nie wejdą w życie (a więc w praktyce którakolwiek ze Stron Konsultatywnych nie zgodzi się na nie), możliwe jest wystąpienie z Układu, która to możliwość jest interpretowana jako w praktyce prowadząca do wygaśnięcia Układu jako całości²¹⁰. Należy tu wyraźnie podkreślić, że zwołanie takiej konferencji przeglądowej nie ma charakteru automatycznego i w istocie dotychczas nie nastąpiło²¹¹.

Art. XIII Układu był już przedmiotem analizy powyżej, w kontekście relacji Układu z państwami trzecimi. W pozostałym zakresie, ani art. XIII, ani art. XIV nie zawierają nowatorskich rozwiązań²¹². Określają one: (a) wymóg ratyfikacji Układu²¹³; (b) fakt, że Rząd USA jest depozytariuszem Układu²¹⁴; (c) obowiązek rejestracji Układu w Sekretariacie ONZ, zgodnie z art. 102 KNZ²¹⁵; oraz (d) że językami autentycznymi Układu są: angielski, francuski, rosyjski i hiszpański²¹⁶.

Na zakończenie tej części analizy i zarazem w kontekście rozwiązań formalnych Układu, wskazać należy, że nie zawiera on klauzuli zakazującej zastrzeżeń. Zgodnie więc z ogólną regułą przyjętą później w Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów, co do zasady takie działanie byłoby

²⁰⁷ Art. XII ust. 2, lit. a-c Układu. Por. art. 54 lit. a KPT w zakresie ogólnego uregulowania związanego z wypowiedzaniem traktatów.

²⁰⁸ Ponownie przywołać należy preambułę Układu, podkreślającą wolę negocjatorów „aby Antarktyka nadal w przyszłości zawsze była wykorzystywana wyłącznie w celach pokojowych i nie stała się areną lub przedmiotem sporów międzynarodowych” (zaznacz. dodane – KJM).

²⁰⁹ A. van der Essen, op. cit., s. 24; F.M. Auburn, *Antarctic...*, s. 143 podaje, że Francja należała do tego drugiego obozu.

²¹⁰ R. Hayton, op. cit., s. 365. Pomija się tu kwestię roli zwyczajowych i konwencyjnych reguł dotyczących możliwości wypowiedzenia traktatów (por. art. 56 KPT).

²¹¹ Wprawdzie data przyjęcia Protokołu madryckiego (4.10.1991 r.) jest generalnie zbieżna z tą, określoną w art. XII ust. 2 Układu, ale podkreślić trzeba, że Protokół madrycki nie został wynegocjowany w trybie art. XII Układu.

²¹² W istocie, zaskakuje jedynie fakt, że przepisy te zawarte są w dwóch oddzielnych przepisach, nie zaś – klasycznie – w jednym. Nie sposób nie przytoczyć tu historii, zgodnie z którą przyczyny tego stanu rzeczy należy upatrywać w tym, że jeden z negocjatorów wskazał, zastrzegając wprawdzie, iż nie jest przesądny, że nie byłoby dobrze, aby Układ miał 13 artykułów. Ponoć, kluczowa decyzja o utworzeniu dodatkowego, 14-ego artykułu zapadła 13 listopada 1959 r. (w piątek). A. van der Essen, op. cit., s. 25.

²¹³ Art. XIII ust. 1-2 Układu.

²¹⁴ Art. XIII ust. 3 Układu.

²¹⁵ Art. XIII ust. 6 Układu.

²¹⁶ Art. XIV Układu.

dopuszczalne²¹⁷. W istocie, przy ratyfikacji Układu część państw złożyła różnego rodzaju „deklaracje”²¹⁸. Biorąc jednak pod uwagę przedmiot i cel Układu²¹⁹, uznać należy, że składanie zastrzeżeń jest niedopuszczalne²²⁰.

6. Protokół madrycki

Z uwagi na ograniczenia niniejszego opracowania, uwagi dotyczące genezy Protokołu madryckiego i rozwiązań prawnych w nim zawartych będą miały mniej szczegółowy charakter niż w przypadku Układu²²¹. Część zagadnień dotyczących Protokołu została już omówiona, w kontekście analizy stosownych przepisów Układu.

6.1. Geneza

Aby właściwie zrozumieć uwarunkowania prawno-polityczne, w ramach których podjęto negocjacje Protokołu madryckiego, należy zwrócić uwagę na następujące kwestie. Składały się na nie różne rodzaje „zewnętrznej presji” na Strony Konsultatywne Układu²²².

Po pierwsze, warto przypomnieć, że lata 70-te i 80-te XX wieku były okresem wielu negocjacji dotyczących kwestii antarktycznych. W 1972 r. przyjęto Konwencję o ochronie fok antarktycznych, z kolei w 1980 – Konwencję CCAMLR.

Niewątpliwie jednak, po drugie, największy wpływ na powstanie Protokołu madryckiego miało fiasko innej, wynegocjowanej w latach 1982-1988²²³, umowy międzynarodowej, a mia-

²¹⁷ Por. art. 19 KPT. Można odnotować, że w momencie negocjowania Układu znana już była Opinia doradcza MTS z 28.5.1951 r. w sprawie zastrzeżeń do Konwencji w sprawie zapobiegania i karania zbrodni ludobójstwa, ICJ Reports 1951, która już skonceptualizowała problem niedopuszczalności zastrzeżeń sprzecznych z przedmiotem i celem traktatu (s. 23-24).

²¹⁸ Naturalnie, z prawnomiędzynarodowej perspektywy nie liczy się nazwa dokumentu, ale cel, który zamierza on wywołać. W sytuacji więc, gdyby zmierzał on do wykluczenia lub modyfikacji skutku prawnego pewnych postanowień Układu, taki dokument byłby w rzeczywistości zastrzeżeniem. Por. definicja „zastrzeżenia” w art. 2 ust. 1, lit. d KPT. W celu przeglądu tych dokumentów zob. stronę internetową depozytariusza: <https://www.state.gov/s/l/treaty/depositary/index.htm#AN-TARCTICA>.

²¹⁹ Art. 19 lit. c KPT.

²²⁰ Podobnie: F.M. Auburn, *Antarctic...*, s. 145-146, który dodatkowo kwalifikuje oświadczenia Argentyny, Chile, Francji oraz USA jako zastrzeżenia i, w konsekwencji, jako nie wywołujące skutków prawnych.

²²¹ Bardziej kompleksowe omówienia Protokołu można znaleźć w: F. Francioni, *The Madrid Protocol on the Protection of the Antarctic Environment*, *Texas International Law Journal*, Vol. 28 (1993), s. 47-72; D. Rothwell, *Polar Environmental Protection and International Law: The 1991 Antarctic Protocol*, *European Journal of International Law*, Vol. 11 (2000), No 3, s. 591-614; S. Blay, *New Trends in the Protection of the Antarctic Environment: The 1991 Madrid Protocol*, *American Journal of International Law*, Vol. 86 (1992), s. 377-399; J. Machowski, *The Antarctic environmental legal regime*, *Polish Polar Research*, Vol. 12 (1992), no 3-4, s. 183-214; A. Wyrozumka, *Protokół do Traktatu Antarktycznego o ochronie środowiska*, *Państwo i Prawo*, 1993/1, s. 75-83.

²²² Uwagi na podstawie: D. Vidas, *Entry into Force of the Environmental Protocol and Implementation Issues: An Overview* [w:] D. Vidas (red.), op. cit., s. 2 i n.

²²³ Decyzja o wszczęciu negocjacji zapadła podczas posiedzenia ATCM w Buenos Aires w 1981 r. Zob. zalecenie nr XI-I (1981), *Regime on Antarctic Mineral Resources*. Na podstawie tego zalecenia odbyły się 12 sesji IV Specjalnego Spotkania Konsultatywnego Układu, poświęconego wynegocjowaniu Konwencji CRAMRA.

nowicie Konwencji o regulowaniu działalności dotyczącej zasobów mineralnych Antarktyki (tzw. Konwencja CRAMRA)²²⁴. Nie jest tu zasadna szczegółowa analiza jej (bardzo rozbudowanych – Konwencja CRAMRA składa się z 67 artykułów oraz załącznika) postanowień²²⁵. Zwrócić jednak należy uwagę, że: (a) dopuszczała ona działalność wydobywczą minerałów, aczkolwiek dopiero po spełnieniu relatywnie wysokich standardów związanych z ochroną środowiska²²⁶; (b) ustanawiała szereg instytucji, a więc: Komisję ds. Antarktycznych Zasobów Naturalnych, Komitet Regulacyjny ds. Antarktycznych Zasobów Naturalnych, a także Naukowy, Techniczny i Środowiskowy Komitet Doradczy, Specjalne Spotkanie Stron oraz Sekretariat²²⁷; (c) po raz pierwszy jeśli chodzi o System Układu Antarktycznego przyjęto regulacje prawne dotyczące odpowiedzialności (ang. liability) za szkodę wyrządzoną w środowisku antarktycznym²²⁸.

Szybko jednak po przyjęciu Konwencji CRAMRA, okazało się, że szanse na jej wejście w życie zmalały praktycznie do zera, po tym jak Australia i Francja ogłosiły w 1989 r., że nie zamierzają jej ratyfikować²²⁹. Już na posiedzeniu ATCM w tym samym roku zdecydowano o wszczęciu kolejnych negocjacji²³⁰, które doprowadziły do przyjęcia Protokołu madryckiego. Wśród wielu przyczyn, które mogły stać za tą decyzją, należy zwrócić uwagę na dwie o horyzontalnym znaczeniu²³¹. Po pierwsze, negocjacje i przyjęcie Konwencji CRAMRA były mocno krytykowane zwłaszcza przez organizacje pozarządowe zajmujące się ochroną środowiska²³². Krytyka ta tylko wzmogła się w świetle katastrof statków (wszystkie w okresie styczeń-marzec 1989): argentyńskiego „Bahia Paraiso”, brytyjskiego „HMS Endurance”, peruwiańskiego „BIC Humboldt” i wreszcie „Exxon Valdez”²³³.

²²⁴ Konwencja CRAMRA (Convention on the Regulation of Antarctic Mineral Resource Activities) została przyjęta w Wellington, 2.6.1988 r. i nigdy nie weszła w życie. Polska podpisała tę Konwencję dnia 24.2.1989 r. Podstawowe informacje oraz anglojęzyczny tekst Konwencji można znaleźć na stronie depozytariusza Konwencji (Nowa Zelandia): <https://www.mfat.govt.nz/en/about-us/who-we-are/treaties/convention-on-the-regulation-of-antarctic-mineral-resource-activities/>.

²²⁵ Szerzej na ten temat: A. Watts, *The Convention on the Regulation of Antarctic Mineral Resource Activities 1988*, ICLQ, Vol. 39 (1990), s. 169-182; R. Trolle Andersen, *Negotiating a New Regime: How CRAMRA Came Into Existence* [w:] W. ?streng, A. Jorgensen-Dahl (red.), *The Antarctic Treaty System in World Politics*, Palgrave Macmillan 1991, s. 94-109.

²²⁶ Zob. zwłaszcza art. 4, a także art. 2 oraz art. 39-52 oraz 53-54 Konwencji CRAMRA.

²²⁷ Zob. odpowiednio art. 18, 29, 23, 28 i 33 Konwencji CRAMRA.

²²⁸ Zob. art. 8 Konwencji CRAMRA.

²²⁹ Ratyfikacja m.in. tych państw była konieczna (podobnie jako pozostałych 11 Stron Konsultatywnych Układu uczestniczących w przyjęciu tej umowy), z uwagi na określony w Konwencji CRAMRA tryb jej wejścia w życie (art. 62 ust. 1).

²³⁰ Zalecenie XV-1 (1989), *Comprehensive system for the protection of the Antarctic environment*. Zalecenie odnotowuje propozycje 4 państw (Chile, Nowej Zelandii, USA oraz Szwecji) odnośnie konieczności przyjęcia nowej umowy międzynarodowej w sposób całościowy i kompleksowy regulującej ochronę środowiska antarktycznego. Samo zalecenie nie sprecyzowało jednak formy prawnej przyszłego instrumentu (nowa „samodzielna” konwencja, protokół do Układu bądź zestaw środków przyjętych na mocy art. IX Układu), co przez pewien czas było dyskutowane podczas samych negocjacji.

²³¹ Zob. też: A. Wyrozumska, *Ewolucja statusu prawnego...*, s. 28-31; Ch.C. Joyner, *Governing...*, s. 149-151.

²³² M.in. przez ASOC (Antarctic and Southern Ocean Coalition).

²³³ Zob. Ch.C. Joyner, *Governing...*, s. 150; C. Redgwell, *Antarctica*, ICLQ, Vol. 39 (1990), s. 474-481. „Najstraszniejszą” z tych katastrof jest naturalnie wyciek ok 11 milionów barytek ropy z „Exxon Valdez”. Nastąpiło to wprawdzie u wybrzeży Alaski, ale uświadomiło środowiskowe zagrożenia w obszarach podbiegunowych i było szeroko wykorzystywane w debacie dotyczącej planów, co do eksploatacji zasobów mineralnych Antarktyki (czyli w celu krytyki działalności dopuszczanej przez Konwencję CRAMRA). Z nowszych przykładów można wymienić np. zatonięcie liberyjskiego m/s „Explorer” w 2007 r. czy koreańskiego „Insung No 1” w 2010 r.

Kolejną przyczyną przemawiającą za odrzuceniem Konwencji CRAMRA, a zarazem będącą przesłanką podjęcia negocjacji Protokołu madryckiego, były działania podejmowane na forum ONZ względem Układu i jego państw-stron. Wspominano już powyżej, że kwestia legitymizacji ograniczonego grona Stron Konsultatywnych do „zarządzania” regionem antarktycznym była już podnoszona w latach 50-tych XX wieku²³⁴. Niemniej jednak, kulminacja tej krytyki nastąpiła właśnie w latach 80-tych i była zapoczątkowana przez Malezję w 1982 r.²³⁵ Rok później, Malezja, podobnie jak wcześniej Indie, wniosła, wsparta m.in. przez Antiguę i Barbudę, Singapur, Filipiny, Tajlandię, Pakistan, Algierię, Sierra Leone i Ghanę²³⁶, o wprowadzenie „kwestii Antarktyki” do agendy Zgromadzenia Ogólnego ONZ, co tym razem okazało się działaniem skutecznym, a Zgromadzenie Ogólne przyjęło pierwszą rezolucję w tym zakresie²³⁷. Od tej pory, „kwestia Antarktyki” regularnie powracała do porządku obrad Zgromadzenia Ogólnego ONZ²³⁸. Zwłaszcza obrady Zgromadzenia Ogólnego w 1985 r. okazały się dość burzliwe, a przyjęte wówczas (trzy) rezolucje dotyczące Antarktyki w szczególności: (a) odnotowywały interes całej ludzkości jako całości w Antarktyce; (b) potwierdzały, że eksploatacja zasobów Antarktyki ma zapewniać międzynarodowy pokój i bezpieczeństwo, ochronę środowiska, niezawłaszczanie jej zasobów, międzynarodowe zarządzanie nimi, a także sprawiedliwy podział zysków (ang. equitable sharing of benefits) wynikających z takiej eksploatacji; oraz (c) prosiły Strony Konsultatywne o przekazanie informacji dotyczących negocjacji dotyczących zasobów mineralnych Antarktyki²³⁹.

Kolejne rezolucje Zgromadzenia Ogólnego, przyjmowane już bez udziału Stron Konsultatywnych Układu, które dodatkowo nie przekazywały powyżej wzmiankowanych informacji dotyczą-

²³⁴ Por. supra, przypisy nr 24-27 (inicjatywa Indii, aby „kwestia antarktyczna” była rozwiązana w ramach ONZ) oraz 32 i tekst im towarzyszący.

²³⁵ Przemówienie Premiera Malezji, reprodukowane w: UNGA, 37th Session (1982), Official Records, dok. A/37/PV.10, ust. 36-37. Malezja dodatkowo zwróciła tu uwagę na zakończone w 1982 r. negocjacje dotyczące UNCLOS. Argument ten był o tyle istotny, i w późniejszym okresie jeszcze podejmowany, że państwa rozwijające się (m.in. regionu afrykańskiego) argumentowały, że należy uznać Antarktykę, podobnie jak dno i podziemie mórz oraz oceanów, za wspólne dziedzictwo ludzkości.

²³⁶ M. Hayashi, op. cit., s. 275-277; A. Wyrozumka, *Ewolucja statusu prawnego...*, s. 24-26. Malezja już wcześniej, na szczycie Krajów Niezaangażowanych (marzec 1983) zapewniła sobie poparcie dla tej inicjatywy.

²³⁷ Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego ONZ nr 38/77 z 15.12.1983 r., Question of Antarctica. Rezolucja zobligowała m.in. Sekretarza Generalnego do przygotowania specjalnego raportu dotyczącego Antarktyki. Został on przygotowany w kolejnym roku: dok. A/39/583 z 31.10.1984 r., Question of Antarctica. Study requested under General Assembly resolution 38/77. Report of the Secretary General.

²³⁸ Zob. m.in. rezolucje Zgromadzenia Ogólnego ONZ (wszystkie zatytułowane Question of Antarctica): nr 39/152 z 17.12.1984 r. oraz 40/156 A-C z 16.12.1985 r., a także rezolucje cytowane poniżej (przypisy nr 240-241).

²³⁹ Zob. rezolucje Zgromadzenia Ogólnego nr 40/156 A-B. Szersze omówienie ówczesnych debat: M. Hayashi, op. cit., s. 275-290; A. Wyrozumka, *Ewolucja statusu prawnego...*, s. 24-27.

²⁴⁰ Zob. rezolucje Zgromadzenia Ogólnego ONZ (wszystkie zatytułowane Question of Antarctica): nr 41/88 A-C z 4.12.1986 r. (rezolucja „B” wzywała do wprowadzenia moratorium dla negocjacji reżimu dotyczącego zasobów mineralnych Antarktyki, dopóki wszystkie państwa nie będą mogły w nich uczestniczyć), nr 42/46 A-B z 30.11.1987 r. (rezolucja „B” dodatkowo wzywa do włączenia Sekretarza Generalnego ONZ lub jego przedstawiciela w ww. negocjacjach), nr 43/83 A-B z 7.12.1988 r. (rezolucja „A” z „głęboką przykrością” odnotowała przyjęcie Konwencji CRAMRA), nr 44/124 A-B z 15.11.1989 r. (rezolucja „B” odnotowuje ważną rolę ochrony środowiska antarktycznego oraz wzywa do wprowadzenia pełnego zakazu działalności wydobywczej).

cych negocjacji Konwencji CRAMRA, tym mocniej zwracały się o ich dostarczenie i wręcz zaprzestanie negocjacji dotyczących antarktycznych zasobów mineralnych²⁴⁰.

W rezultacie, wobec rosnącej krytyki ze strony istotnej grupy państw w ramach ONZ co do trybu i meritum działań Stron Konsultatywnych dotyczących Antarktyki, dodatkowej krytyki „środowiskowej” ze strony m.in. organizacji pozarządowych oraz społeczeństw poszczególnych państw-Stron Konsultatywnych, decyzja o, w istocie, odrzuceniu Konwencji CRAMRA i podjęciu kolejnych negocjacji – uwieńczonych przyjęciem Protokołu madryckiego – staje się bardziej zrozumiała. Tym razem, negocjacje trwały o wiele krócej²⁴¹: od decyzji o ich rozpoczęciu (1989) do przyjęcia Protokołu madryckiego w 1991 r. upłynęły zaledwie dwa lata, aczkolwiek na jego wejście w życie (1998 r.) należało czekać kolejne 7 lat²⁴².

6.2. Podstawowe rozwiązania prawne

Protokół madrycki jest umową dłuższą i bardziej złożoną niż Układ. Jego struktura przedstawia się następująco. Sam Protokół składa się z 27 artykułów oraz dodatkowo Aneksu (regulującego procedurę arbitrażową). Ponadto, w momencie wynegocjowania Protokołu dołączono do niego cztery załączniki²⁴³: I – dotyczący ocen oddziaływania na środowisko, II – dotyczący zachowania antarktycznej fauny i flory²⁴⁴, III – dotyczący niszczenia odpadów i gospodarki odpadami oraz IV – dotyczący zapobiegania zanieczyszczeniom morskim. W późniejszym okresie, wynegocjowano²⁴⁵ jeszcze dwa dodatkowe załączniki: V – dotyczący ochrony i zarządzania obszarem²⁴⁶ oraz VI – dotyczący odpowiedzialności (ang. liability) za wypadki ekologiczne²⁴⁷.

²⁴¹ Negocjacje rozłożone były na dwie sesje, aczkolwiek sesja druga (w Madrycie) składała się w istocie z trzech spotkań (w kwietniu, czerwcu i październiku) w 1992 r. Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego ONZ nr 45/78 A z 12.12.1990 r., Question of Antarctica, wezwała m.in. do umożliwienia całej społeczności międzynarodowej do udziału w negocjacjach Protokołu oraz wyraziła przekonanie, że negocjacje te powinny mieć miejsce na forum ONZ. Zgromadzenie Ogólne ONZ nadal pozostało zainteresowane Antarktyką, aczkolwiek można uznać, że po przyjęciu i wejściu w życie Protokołu (oraz w związku z faktem, że coraz więcej państw uzyskiwało Status Konsultatywny) już w mniej „intensywny” sposób. W 1999 r. zdecydowano o rozpatrywaniu „kwestii antarktycznej” w cyklu trzyletnim (rezolucja nr 54/45 z 1.12.1999 r.). Z kolei w 2005 r. uznano jedynie, że Zgromadzenie Ogólne „pozostanie zainteresowane” tą sprawą, nie wyznaczając jednak konkretnej daty kolejnej debaty w tym zakresie (rezolucja nr 60/47 z 8.12.2005 r.). Dotychczas, kolejnych rezolucji nie przyjęto. Zob. też: P.J. Beck, *The United Nations and Antarctica, 2002: 'constructive engagement' between the Antarctic Treaty System and the United Nations*, Polar Record, Vol. 39 (2003), No 210, s. 231-238.

²⁴² Warunki wejścia w życie Protokołu określa jego art. 23 (wymóg ratyfikacji Protokołu przez wszystkie Strony Konsultatywne Układu; jako ostatnia uczyniła to Japonia).

²⁴³ Zarówno Aneks jak i Załączniki stanowią integralną część Protokołu madryckiego: zob. art. 1 lit. f oraz 9 ust. 1.

²⁴⁴ Załącznik ten był dwukrotnie zmieniony: środkiem nr 4 (2006), który stał się skuteczny dnia 23.6.2007 r. oraz środkiem nr 16 (2009), który stał się skuteczny dnia 8.12.2016 r.

²⁴⁵ Zgodnie z art. 9 ust. 2 Protokołu madryckiego możliwe jest przyjęcie nowych załączników, aczkolwiek ich procedura wejścia w życie jest odmienna od tej, przewidzianej dla samego Protokołu.

²⁴⁶ Załącznik V został przyjęty zaleceniem nr XVI-10 (1991) i wszedł w życie dnia 24.5.2002 r.

²⁴⁷ Załącznik VI został przyjęty środkiem nr 1 (2005) i nie wszedł jeszcze w życie. Por. art. 16 Protokołu oraz supra, przypis nr 228 dot. art. 8 Konwencji CRAMRA. Szerzej na ten temat: R. Lefeber, *The Prospects for an Antarctic Environmental Liability Regime* [w:] D. Vidas (red.), op. cit., s. 199-217.

Protokół został zawarty na czas nieokreślony. Natomiast przewiduje on zarazem, że po upływie 50 lat od dnia jego wejścia w życie (a więc w roku 2048 i później) możliwe jest, na żądanie którejkolwiek Strony Konsultatywnej Układu (nie stanie się to więc w sposób automatyczny), zwołanie konferencji przeglądowej dotyczącej funkcjonowania Protokołu. Możliwe jest na niej przyjęcie zmian Protokołu, które wejdą w życie po ich ratyfikacji m.in. przez wszystkie Strony Konsultatywne Układu w czasie, gdy był przyjmowany Protokół²⁴⁸.

Protokół nie określa wprost swojego terytorialnego zakresu zastosowania, więc najbardziej naturalne byłoby przyjęcie tezy, że jest on tożsamy z zakresem zastosowania Układu²⁴⁹, który Protokół „uzupełnia”²⁵⁰. Z drugiej strony, można wskazać, że Protokół mówi o ochronie zarówno środowiska Antarktyki, jak również „zależnych od niej i powiązanych z nią ekosystemów”, co potencjalnie mogłoby rozszerzać, przynajmniej w niektórych sytuacjach, zakres zastosowania Protokołu do ekosystemów na północ od 60° szerokości geograficznej²⁵¹.

Jak można wywnioskować choćby na podstawie genezy powstania Protokołu madryckiego (oraz powyżej wskazanych nazw jego załączników), jego cele wiążą się z ochroną środowiska antarktycznego. W tym sensie nie tylko odchodzi on w pewnej mierze od Konwencji CRAMRA, ale także wypełnia relatywnie najslabiej rozwiniętą część Układu²⁵². Z drugiej jednak strony, Protokół nie powstał ex nihilo (o czym częściowo świadczy tempo, w którym zdołano go wynegocjować). Istotną część przepisów nawiązuje bądź do wcześniej przyjętych środków na mocy art. IX Układu²⁵³, bądź wręcz do „zarzuconej” Konwencji CRAMRA (która zawierała dość rozwinięte przepisy w dziedzinie ochrony środowiska)²⁵⁴.

Przekonanie o „konieczności zwiększenia ochrony środowiska Antarktyki oraz zależnych od niej i powiązanych z nią ekosystemów” (zaznacz. dodane) jest zadeklarowane już w preambule Protokołu madryckiego i przenika wiele jego postanowień²⁵⁵. Co więcej, strony uznały, że zasadne jest stworzenie „wszechstronnego systemu ochrony środowiska” (zaznacz. dodane), co ma też le-

²⁴⁸ Art. 25 ust. 2-4 Protokołu madryckiego. Jeśli chodzi o zmianę art. 7 Protokołu (zakaz podejmowania działalności w odniesieniu do zasobów mineralnych Antarktyki) wymogi dla ewentualnych zmian w tym zakresie są jeszcze wyższe, bowiem zakaz ten będzie obowiązywał „do czasu przyjęcia wiążącego reżimu prawnego dotyczącego działalności w odniesieniu do zasobów mineralnych Antarktyki, zawierającego uzgodnione środki określające, czy i na jakich warunkach jakakolwiek taka działalność jest dopuszczalna” (art. 25 ust. 5 Protokołu).

²⁴⁹ Zob. uwagi dot. art. VI Układu.

²⁵⁰ Art. 4 ust. 1 Protokołu madryckiego.

²⁵¹ D. Rothwell, *Polar Environmental...*, s. 596-597.

²⁵² Można tu przypomnieć, że Układ statuuje jedynie, że możliwe jest przyjmowanie środków w dziedzinie zachowania i ochrony żywych zasobów Antarktyki: art. IX ust. 1 lit. f Układu.

²⁵³ Nie sposób przytoczyć tu wszystkich z nich, ale z pewnością do kluczowych należały: Agreed Measures for the Conservation of Antarctic Fauna and Flora, przyjęte zaleceniem III-VIII (1964), Code of conduct for Antarctic activities, przyjęte zaleceniem nr VIII-11 (1975) oraz Environmental impact of scientific research, przyjęte zaleceniem nr XII-3 (1983).

²⁵⁴ Jeden z autorów twierdzi wręcz, że negocjacje Protokołu były prowadzone metodą „kopiuj-wklej”: D. Vidas, *Entry...* s. 4-5. Zob. też: F. Francioni, *The Madrid Protocol...*, s. 59 oraz L. Pineschi, *The Madrid Protocol on the Protection of the Antarctic Environment and Its Effectiveness* [w:] F. Francioni, T. Scovazzi (red.), *op. cit.*, s. 261-263.

²⁵⁵ Zob. m.in. art. 3, 6, 8, 10 i 16 Protokołu madryckiego.

żeć w interesie całej ludzkości²⁵⁶. Wśród najważniejszych przepisów implementujących te zasady, należy zwrócić uwagę w szczególności na następujące.

Po pierwsze, najstynniesze chyba stwierdzenie Protokołu uznaje Antarktykę za „rezerwat naturalny przeznaczony dla pokoju i nauki”²⁵⁷. Samo w sobie, stwierdzenie to nie pociąga za sobą automatycznych i jednoznacznych skutków prawnych, ale niewątpliwie znajduje swoje rozwinięcie w wielu innych, bardziej szczegółowych, postanowieniach Protokołu oraz ma wpływ na jego interpretację. Odnotować też należy, że przyznanie całemu kontynentowi takiego statusu jest bezprecedensowe w prawie międzynarodowym²⁵⁸.

Po drugie, podkreślić należy, że w przeciwieństwie do Konwencji CRAMRA, Protokół madrycki wprowadza całkowity zakaz prowadzenia jakiegokolwiek działalności, innej niż badania naukowe, w odniesieniu do zasobów mineralnych²⁵⁹. W świetle historii Konwencji CRAMRA, takie rozwiązanie jest zrozumiałe, aczkolwiek nie jest wolne od problemów interpretacyjnych. Zwrócić tu należy uwagę na dwie podstawowe kontrowersje: (a) czy zakaz dotyczy również wydobywania zasobów mineralnych dna i podziemia morskiego wokół Antarktyki²⁶⁰; oraz (b) czy zakaz obejmuje również eksploatację/wydobywanie lodu (ang. ice-mining, harvesting of ice). Tak jak odpowiedź na problem pierwszy jest nieoczywista i przekracza ramy niniejszego opracowania, tak w drugim przypadku sprawa jest o tyle prostsza, że sam Akt końcowy w sprawie przyjęcia Protokołu madryckiego wskazuje, że taka działalność nie jest postrzegana jako „działalność w odniesieniu do zasobów mineralnych”²⁶¹.

W trzeciej kolejności należy wyraźnie podkreślić, że sam fakt, że dana działalność nie jest zakazana (jak w art. 7 Protokołu), nie oznacza bynajmniej, że jest wolna od jakichkolwiek ograniczeń. Wręcz przeciwnie. Często określany jako kluczowy dla całego Protokołu²⁶², jego art. 3 wprowadza bowiem szereg zasad dotyczących ochrony środowiska, które opierają się na założeniu, że każda działalność ma być „planowana i prowadzona w ten sposób, aby ograniczyć jej szkodliwy wpływ” na środowisko antarktyczne i powiązane ekosystemy²⁶³. Takie planowanie musi też opierać się o „informacje pozwalające na uprzednią ocenę oddziaływania i podjęcie uzasadnionych decyzji z punktu widzenia możliwych skutków tych działań”²⁶⁴. Należy też prowadzić następczy monito-

²⁵⁶ Protokół madrycki, preambuła.

²⁵⁷ Art. 2 Protokołu madryckiego. Stanowiło to w pewnej mierze reakcję na wnioski m.in. organizacji międzyrządowych, aby Antarktykę uznać za „park światowy” (and. world park). F. Francioni, *The Madrid Protocol...*, s. 61-62.

²⁵⁸ Zob. też: D. Rothwell, *Polar Environmental...*, s. 594.

²⁵⁹ Art. 7 Protokołu madryckiego. Jak już podkreślono, zmiana Protokołu madryckiego w tym zakresie jest szczególnie trudna (art. 25 ust. 5 Protokołu).

²⁶⁰ Problem ten dotyczy, z jednej strony, ustalenia zakresu terytorialnego stosowania Protokołu oraz, z drugiej strony, ustalenia jego relacji z UNCLOS, ponieważ zakazu określonego w art. 7 nie da się w pełni pogodzić z reżimem Obszaru (dna i podziemia morskiego poza granicami jurysdykcji państw) określonym w Części XI UNCLOS. Zob. supra, literatura cytowana w przypisie nr 182 i tekst mu towarzyszący.

²⁶¹ Final Act of the Eleventh Special Antarctic Treaty Consultative Meeting, Madrid, Spain, 3-4 October 1991.

²⁶² Zob. A. Wyrozumska, *Protokół do Traktatu Antarktycznego...*, s. 77.

²⁶³ Art. 3 ust. 2 lit. a Protokołu madryckiego.

²⁶⁴ Art. 3 ust. 2 lit. c Protokołu madryckiego.

ring podejmowanych działań²⁶⁵. Co więcej, każda działalność musi uwzględniać fakt konieczności „zachowania istotnej wartości Antarktyki, włącznie z jej pierwotnym charakterem i walorami estetycznymi, oraz jej przydatnością do prowadzenia badań naukowych”, co przekłada się na obowiązek, przy planowaniu i podejmowaniu działań, przyznania pierwszeństwa badaniom naukowym²⁶⁶.

W rezultacie, po czwarte, prawie każda dozwolona działalność (w tym rządowa, pozarządowa, naukowa i turystyczna) musi być poddana wcześniejszej ocenie oddziaływania na środowisko (ang. environmental impact assessment, EIA)²⁶⁷. Protokół wprowadził tu znany prawu międzynarodowemu instrument²⁶⁸, aczkolwiek przystosowany do środowiska antarktycznego. W zależności od tego, czy dana działalność wywiera (a) mniejszy niż niewielki lub czasowy skutek, (b) niewielki lub czasowy skutek bądź (c) większy niż niewielki lub czasowy skutek²⁶⁹, możliwe jest bądź natychmiastowe podjęcie danej działalności albo sporządzenie wstępnej lub wszechstronnej oceny oddziaływania na środowisko²⁷⁰. Warto podkreślić, że każda ze Stron ma „zapewnić”, aby procedury określone w Załączniku I były stosowane²⁷¹, co jest rozwiązaniem raczej klasycznym dla prawa międzynarodowego (odrzucono tym samym koncepcję, rozważaną podczas negocjacji, dokonywania EIA przez niezależny organ²⁷²).

Wreszcie, po piąte, należy zwrócić uwagę na Załącznik V Protokołu dotyczący ochrony i zarządzania obszarem. Na jego podstawie możliwe jest tworzenie Szczególnie Chronionych Obszarów Antarktyki (ang. Antarctic Specially Protected Areas, ASPA) lub Szczególnie Zarządzanych Obszarów Antarktyki (ang. Antarctic Specially Managed Areas, ASMA), które zastąpiły wcześniej istniejące kategorie obszarów chronionych²⁷³. Obszary ASPA tworzone są m.in. z uwagi na zasadność „ochrony szczególnych wartości środowiskowych, naukowych, historycznych, estetycznych lub pierwotnych (...)” i wkraczanie na nie bez zezwolenia jest niedozwolone²⁷⁴. Z kolei ASMA ustanawia się w celu „ułatwienia planowania i koordynacji działalności, uniknięcia możliwych konfliktów,

²⁶⁵ At. 3 ust. 2 lit. d-e Protokołu madryckiego.

²⁶⁶ Art. 3 ust. 1 oraz ust. 3 Protokołu madryckiego. Por. też art. II i III Układu.

²⁶⁷ Zob. art. 8 Protokołu madryckiego oraz Załącznik I, a także art. VII ust. 5 Układu, do którego odwołuje się art. 8 Protokołu.

²⁶⁸ Por. Konwencja o ocenach oddziaływania na środowisko w kontekście transgranicznym, sporządzona w Espoo dnia 25.2.1991 r. (Dz. U. z 1999 r., Nr 96, poz. 1110). MTS w wyroku z 20.4.2010 r. w sprawie Pulp Mills, Argentyna v. Urugwaj, ICJ Reports 2010, ust. 204 uznał też, że obowiązek przeprowadzenia EIA ma status prawa zwyczajowego.

²⁶⁹ Art. 8 ust. 1 Protokołu madryckiego.

²⁷⁰ Art. 1-3 Załącznika I Protokołu madryckiego.

²⁷¹ Art. 8 ust. 2 Protokołu madryckiego. Zob. też art. 12 ust. 1 lit. d Protokołu (rola CEP w tym zakresie) oraz art. 13 Protokołu (zapewnienie przestrzegania przepisów).

²⁷² F. Francioni, *The Madrid Protocol*..., s. 62-66.

²⁷³ W szczególności, cytowane powyżej Agreed Measures uznawały Antarktykę za „Obszar Specjalnej Ochrony” (ang. Special Conservation Area). Wprowadzały one również instytucję „Specially Protected Area” (SPA) oraz „Specially Protected Species” (SPS). Na mocy zaleceń nr VII-3 (1972) oraz VIII-3 (1975), Institution of SSSIs funkcjonowała również instytucja „Sites of Special Scientific Interest” (SSSI). Obecnie, w ramach Systemu Układu Antarktycznego prowadzi się też obecnie listę Miejsc i Pomników Historycznych (ang. Historic Sites and Monuments, HSM); art. 8 Załącznika V Protokołu madryckiego. Zob. http://www.ats.aq/e/ep_protected.htm.

²⁷⁴ Art. 3 Załącznika V Protokołu madryckiego. Zezwolenia są wydawane przez państwa, których obywatele planują wejścia na dany obszar ASPA.

udoskonalenia współpracy między Stronami bądź zmniejszenia wpływu na środowisko” i wkraczanie na nie jest generalnie dozwolone²⁷⁵. W obu przypadkach, w celu skutecznego uznania danego obszaru jako ASPA lub ASMA konieczne jest przygotowanie stosownego Planu Zarządzania²⁷⁶.

W sumie obecnie istnieje ok. 70 obszarów ASPA oraz 6 obszarów ASMA²⁷⁷. Warto w tym kontekście zaznaczyć, że Polska (współ)odpowiada za ASMA 1²⁷⁸, ASPA 128²⁷⁹ oraz ASPA 151²⁸⁰ i w tym zakresie przygotowuje stosowne Plany Zarządzania. Odnotować tu również należy, że kluczową rolę w tym zakresie odgrywa Instytut Biochemii i Biofizyki PAN.

Reasumując, należy stwierdzić, że Protokół madrycki, wraz z 5 obecnie wiążącymi Załącznikami do niego, rzeczywiście ustanowił „wszechstronny” system ochrony środowiska antarktycznego. Niewątpliwie, relatywnie wysokie standardy (zarówno co do meritum, jak i od strony proceduralnej) powodują też wiele wyzwań dla krajowej implementacji Protokołu i praktycznej organizacji pracy naukowo-badawczej na „białym kontynencie”.

Na zakończenie tych rozważań należy zwrócić uwagę na dwie dodatkowe kwestie związane z Protokołem madryckim. Mianowicie, po pierwsze, przypomnieć należy, że ustanowił on ważne ciało doradcze ATCM, czyli CEP, który udziela rad i formułuje zalecenia dla Stron w związku z wykonywaniem Protokołu, włącznie z funkcjonowaniem załączników²⁸¹.

Następnie, podkreślić należy, że Protokół madrycki ustanawia własny mechanizm rozstrzygnięcia sporów. Nie jest możliwe jego pełne omówienie w tym miejscu, ale zaznaczyć należy, że mechanizm ten odbiega w swojej istocie od tego, przewidzianego w Układzie. Wprawdzie w obu przypadkach zachęca się do bezpośredniego rozstrzygnięcia sporu m.in. środkami dyplomatycznymi²⁸², to jednak Protokół dopuszcza mechanizm obligatoryjnego postępowania sądowego²⁸³. W szczególności, państwa, składając dokument ratyfikacyjny lub przystąpienia do Protokołu mogą złożyć deklarację uznającą kompetencję MTS lub Trybunału Arbitrażowego do rozstrzygnięcia ewentualnego sporu dotyczącego interpretacji lub stosowania artykułów 7 (tj. zakaz podejmo-

²⁷⁵ Art. 4 Załącznika V Protokołu madryckiego.

²⁷⁶ Art. 5 Załącznika V Protokołu madryckiego. Jak zauważono powyżej, procedura przyjęcia środków zawierających Plany Zarządzania, zgodnie z art. 6, jest generalnie szybsza niż w przypadku pozostałych środków (tzw. fast approval). Por. supra, przypis nr 75). Jak też można zaobserwować na podstawie reprodukowanej w niniejszej książce listy obowiązujących decyzji przyjętych przez Strony Konsultatywne Układu, liczba przyjętych w ten sposób środków jest znaczna.

²⁷⁷ Zob. dok. Status of Antarctic Specially Protected Area and Antarctic Specially Managed Area Management Plans, dostępny na stronie: http://www.ats.aq/documents/ATCM39/WW/atcm39_ww003_e.pdf.

²⁷⁸ Środek 2 (2006) oraz środek 14 (2014), Antarctic Specially Managed Area No 1 (Admiralty Bay, King George Island): Revised Management Plan. Polska zaproponowała ten obszar wspólnie z Brazylią, Ekwadorem, Peru oraz USA i „zarządza” nim wspólnie z wskazanymi państwami.

²⁷⁹ Zob. decyzja 1 (2002) i środek 2 (2006). Najbardziej aktualny Plan Zarządzania w tym zakresie określony jest w środku 4 (2014), Antarctic Specially Protected Area No 128 (Western shore of Admiralty Bay, King George Island, South Shetland Islands): Revised Management Plan.

²⁸⁰ Najbardziej aktualny Plan Zarządzania w tym zakresie określony jest w środku 11 (2013), Antarctic Specially Protected Area No 151 (Lions Rump, King George Island (Isla 25 de Mayo), South Shetland Islands): Revised Management Plan.

²⁸¹ Art. 12 ust. 1 Protokołu madryckiego.

²⁸² Art. XI ust. 1 Układu, art. 18 Protokołu madryckiego.

²⁸³ Por. art. XI ust. 2 Układu i konieczność uzyskania „każdorazowej zgody” państw toczących spór.

wania działalności w odniesieniu do zasobów mineralnych), 8 (tj. ocena oddziaływania na środowisko) i 15 (tj. postępowanie w sytuacjach zagrożeń) Protokołu oraz postanowień każdego załącznika (chyba, że sam załącznik to wyklucza) i art. 13 (tj. dotyczącego zapewnienia przestrzegania Protokołu) w zakresie, w jakim odnosi się on do wcześniej wymienionych postanowień²⁸⁴. Co ważne, w przypadku, jeśli państwa nie wybiorą żadnej metody (jak np. Polska) bądź wybiorą dwie różne, uznaje się, że wyraziły zgodę na postępowanie przed Trybunałem Arbitrażowym²⁸⁵. Z kolei Aneks do Protokołu reguluje zagadnienia proceduralne związane z ukonstytuowaniem się i postępowaniem przed takim Trybunałem²⁸⁶.

Dotychczas, procedura ta nie została wykorzystana. Warto też podkreślić, że dotyczy jedynie interpretacji i stosowania wybranych przepisów Protokołu²⁸⁷. A contrario, nie znajduje ona zastosowania do wszystkich jego postanowień, ani, tym bardziej, do postanowień samego Układu²⁸⁸.

7. Uwagi końcowe

Niewątpliwie, w prawie 60 lat od przyjęcia Układu, można uznać, że współczesny System Układu Antarktycznego jest kompleksowym (i relatywnie skomplikowanym) zestawem norm prawnych, które względnie całościowo regulują działalność w obszarze antarktycznym. Nie jest zasadne na tym etapie powtarzanie czy podsumowywanie wszystkich ustaleń dokonanych w powyższej analizie. Na podkreślenie zasługuje jednak fakt, że System Antarktyczny w sposób istotny rozwinął się przez wskazany okres, dostosowując się do nowej sytuacji politycznej i nowych wyzwań. „Dynamikę” Układu można obserwować na co najmniej trzech płaszczyznach.

Po pierwsze, Układ nie jest współcześnie zamkniętym „klubem antarktycznym” kilku państw. Wprawdzie konieczność prowadzenia istotnej działalności naukowo-badawczej w regionie pozostaje warunkiem uzyskania Statusu Konsultatywnego, ale liczba państw uczestniczących w Spotkaniach Konsultatywnych wzrosła z 12 do 29, co oznacza, że pierwotne państwa-sygnatariusze Układu reprezentują obecnie mniej niż połowę składu ATCM. Dodatkowo, w spotkaniach tych, jako obserwatorzy, uczestniczą dalsze 24 państwa.

Po drugie, System Układu przeszedł też istotną modyfikację jeśli chodzi o zakres przedmiotowy spraw, którymi się zajmuje. Kolejne umowy międzynarodowe: Konwencja o ochronie fok

²⁸⁴ Art. 19 ust. 1 Protokołu madryckiego.

²⁸⁵ Art. 19 ust. 3-5 Protokołu madryckiego.

²⁸⁶ Aneks do Protokołu, art. 1-13.

²⁸⁷ Poza odnotowanym powyżej „pozytywnym” ograniczeniem kompetencji Trybunału, jest też ograniczenie „negatywne”, zgodnie z którym Trybunał Arbitrażowy „nie będzie właściwy do decydowania lub orzekania w odniesieniu do jakiegokolwiek sprawy wchodzącej w zakres artykułu IV Układu”, tj. dotyczącego kwestii roszczeń terytorialnych a obszarze antarktycznym. Zob. art. 19 ust. 2 w zw. z art. 20 ust. 2 Protokołu madryckiego.

²⁸⁸ Szerzej na ten temat: T. Treves, *Compulsory Settlement of Disputes: A New Element in the Antarctic System* [w:] F. Francioni, T. Scovazzi (red.), *op. cit.*, s. 603-612.

antarktycznych z 1972 r. Konwencja o CCAMLR z 1980 r. oraz, zwłaszcza, Protokół madrycki z 1991 r. sprawiają, że obecne uregulowania prawne w obszarze antarktycznym w sposób istotny wykraczają poza pierwotne 12 artykułów Układu.

Obydwie podkreślone powyżej kwestie pokazują też, że System adaptuje się do nowych wyzwań polityczno-prawnych, co też niewątpliwie przyczyniło się do, *summa summarum*, odrzucenia Konwencji CRAMRA, ale także zmniejszenia głosów krytycznych wysuwanych wcześniej pod jego adresem na forum ONZ.

Trzecią płaszczyzną rozwoju Układu jest naturalnie element instytucjonalny. Z jednej strony ATCM, później wspomniany przez CEP, stał się aktywnym forum podejmowania decyzji w szerokim spektrum spraw. W tym też kontekście, dokonano również wewnętrznej systematyki aktów przyjmowanych przez ATCM (wprowadzony w 1995 r. podział na środki, decyzje, rezolucje oraz raporty końcowe). Z drugiej zaś strony ustanowiono Sekretariat Układu Antarktycznego, który – choć z relatywnie ograniczonymi kompetencjami – zapewnia ciągłość instytucjonalną i, w pewnym zakresie, prezentuje prace prowadzone na forum Układu w przestrzeni publicznej.

Nie sposób też nie zauważyć, że Polska była aktywnym uczestnikiem drogi, jaką przeszedł Układ. Była pierwszym państwem (spoza pierwotnych 12 państw sygnatariuszy), które stało się Stroną Układu i pierwszym państwem, które uzyskało Status Konsultatywny, a więc od 1977 r. uczestniczy z prawem głosu w posiedzeniach ATCM. W tym ostatnim kontekście trzeba ponownie podkreślić, że kluczowym argumentem za przyznaniem Polsce takiego Statusu było wybudowanie Stacji im. H. Arctowskiego oraz prowadzenie dzięki niej istotnej działalności badawczo-naukowej.

Na zakończenie warto jednak wskazać, że naturalnie istnieje nadal szereg kwestii kontrowersyjnych bądź wymagających dalszej pracy. Odnotowano już powyżej, że właściwa implementacja (m.in. krajowa) Protokołu madryckiego pozostaje trudnym zadaniem. Wyzwania łączą się też naturalnie z kwestią odpowiedzialności za szkody wyrządzone w środowisku, a długi okres (począwszy od jego przyjęcia w 2005 r.), w którym nie wchodzi w życie Załącznik VI do Protokołu madryckiego w pewnej mierze na to też wskazuje. W tym miejscu, należy jednak zwrócić uwagę na wybrane dwie kwestie.

Pierwsza z nich to zagadnienie intensyfikacji działalności o charakterze pozarządowym w obszarze antarktycznym, czego najbardziej wyraźnym przykładem jest turystyka antarktyczna²⁸⁹. Dość powiedzieć, biorąc tylko pod uwagę oficjalne dane IAATO, że liczba turystów w obszarze antarktycznym w sezonie 2012-2013 wyniosła 34.316 osób, a w sezonie 2016-2017 – już

²⁸⁹ Wśród innych zagadnień można np. zwrócić uwagę na działalność Kongsberg Satellite Services' (KSAT), jako szczególnego rodzaju działalności komercyjnej na dużą skalę, podejmowanej na terenie antarktycznej stacji naukowej (tj. norweskiej stacji „Troll”). Zob. raport inspekcyjny USA i Rosji z 2012 r., dostępny tu: http://www.ats.aq/devAS/ats_governance_listinspections.aspx.

44.367²⁹⁰. Niezależnie od samej skali wzrostowej, liczby te pokazują, że corocznie w obszarze antarktycznym znajduje się duża grupa ludzi z wielu państw. Z jednej strony, zjawisko to rodzi nowe wyzwania związane z zarządzaniem tym obszarem (choćby dotyczące ochrony środowiska i zapewnienia bezpieczeństwa). Z drugiej strony, powoduje ono także wyzwanie prawno-organizacyjne dla każdego z państw, związane z ustanowieniem odpowiedniego systemu, który umożliwi uzyskanie wiedzy o działalności turystycznej podejmowanej przez jego obywateli lub na jego statkach bądź terytorium²⁹¹ oraz jej właściwą regulację, m.in. w świetle obowiązujących wymogów Protokołu madryckiego i jego załączników²⁹². Kwestia ta już od dłuższego czasu znajduje się w centrum zainteresowania ATCM²⁹³, ale niewątpliwie nadal wymaga zarówno współpracy państw na tym forum, jak i podejmowania działań w prawie krajowym²⁹⁴.

Drugim, nowszym, wyzwaniem jest kwestia tzw. bioposzukiwań (ang. bioprospecting) i ewentualnego wykorzystania (naukowego lub komercyjnego) morskich zasobów genetycznych z obszaru antarktycznego. Zagadnienie to, po pierwsze, łączy się ze skomplikowaną kwestią relacji normatywnych Układu i Protokołu madryckiego z reżimem międzynarodowego prawa morza wyrażonego wspólnie w UNCLOS. Po drugie, ma niewątpliwie związek z podejmowanymi od ponad dekady na forum ONZ pracami zmierzającymi do wynegocjowania kolejnego porozumienia implementacyjnego do Konwencji o prawie morza w sprawie ochrony i zrównoważonego wykorzystania morskiej różnorodności biologicznej poza granicami jurysdykcji państw²⁹⁵. Problematyka ta zarówno odnawia istniejące już kontrowersje dotyczące tego, na ile inne umowy międzynarodowe (tj. spoza Systemu Układu Antarktycznego, jak np. UNCLOS) mogą regulować działania

²⁹⁰ Zob. dane na stronie: <https://iaato.org/tourism-statistics>. Analizując dane za ostatni sezon, można wskazać, że największą grupę turystów pochodzi z USA (30%), a w następnej kolejności są turyści z Chin (14%), Australii (10%), Niemiec (10%) i Wielkiej Brytanii (9%). Jeszcze na początku lat 90-tych XX wieku, liczba turystów oscylowała wokół 4.000. Ostatnie dane za: E. Molenaar, *Sea-Borne Tourism in Antarctica: Avenues for Further Intergovernmental Regulation*, *IJMCL*, Vol. 20 (2005), No 2, s. 248.

²⁹¹ Zob. art. VII ust. 5 Układu.

²⁹² Protokół madrycki zarówno wprost, jak i w sposób dorozumiany obejmuje działania turystyczne. Zob. np. art. 3 ust. 4, 8 ust. 2, 15 ust. 1 lit. a Protokołu madryckiego oraz art. 1 ust. 1 Załącznika I oraz III. Szereg przepisów, poprzez ogólne odniesienie do „działalności”, niewątpliwie również dotyczy turystyki (zob. np. art. 3, art. 6 ust. 1 i 4, art. 13 ust. 2 Protokołu madryckiego. Oznacza to zarazem, że sam Protokół i jego Załączniki (m.in. postanowienia dot. EIA, gospodarki odpadami, obszarów chronionych, ochrony fauny i flory) muszą być przestrzegane przy organizowaniu i prowadzeniu działalności turystycznej.

²⁹³ Zob. zalecenie IV-27 (1966), *Regulation of Antarctic Tourism* oraz zalecenie VIII-9 (1975), *Statement of Accepted Practices in Tourism*. Aktywniejsze działania ATCM dot. turystyki rozpoczęły się w latach 90-tych XX wieku. Zob. zwłaszcza zalecenie XVIII-1 (1994), *Tourism and Non-governmental activities*. Ostatnio zob. m.in. rezolucja 7 (2009), *General Principles of Antarctic Tourism* oraz rezolucja 6 (2017), *Guidelines on Contingency Planning, Insurance and Other Matters for Tourist and Other Non-Governmental Activities in the Antarctic Treaty Area*.

²⁹⁴ Szerzej na ten temat: M.G. Richardson, *Regulating Tourism in the Antarctic: Issues of Environment and Jurisdiction* [w:] D. Vidas (red.), op. cit., s. 71-90 oraz E. Molenaar, *Sea-Borne Tourism in Antarctica...*, s. 247-295.

²⁹⁵ Szerzej na temat wskazanych negocjacji zob.: K.J. Marciniak, *Morskie zasoby genetyczne...*, m.in. s. 5-12 oraz <http://www.un.org/Depts/los/biodiversity/prepcom.htm>.

w obszarze antarktycznym²⁹⁶ oraz rodzi dalszy problem merytoryczny: jakie ewentualnie decyzje Strony Konsultatywne powinny podjąć w sprawie regulacji bioposzukiwań w obszarze antarktycznym²⁹⁷. Zapewne, w zależności od postępu stosownych prac na forum ONZ²⁹⁸, także Strony Konsultatywne Układu mogą zintensyfikować swoje prace w tym zakresie.

Niewątpliwie jednak, podstawowe cele Układu – zapewnienie pokojowej współpracy w obszarze antarktycznym oraz wyznaczenie go jako obszaru wolności naukowej (a od końca lat 90-tych, tj. po wejściu w życie Protokołu madryckiego, jako „rezerwatu naturalnego, zarezerwowanego dla pokoju i nauki”) – udało się zrealizować. Konkluzja ta zapewne pozostanie aktualna, niezależnie od choćby powyżej odnotowanych wyzwań, właśnie z uwagi na fakt, że System Układu Antarktycznego adaptuje się do zmieniających okoliczności i wymogów.

²⁹⁶ Kontrowersja ta istnieje też w wymiarze instytucjonalnym, a więc na ile ONZ i jego państwa członkowskie (oraz decyzje przez nie przyjęte) mogą skutkować materialnymi rozwiązaniami w obszarze antarktycznym. Symbolicznym wyrazem tego, jak delikatna jest to materia, jest decyzja ostatniego ATCM w Pekinie, przygotowująca projekt odpowiedzi (mailowej) Sekretariatu Układu na wiadomości/zaproszenia kierowane do niego z ONZ w omawianej sprawie negocjacji dotyczących bioróżnorodności morskiej. Zob. Final Report of the Fortieth Antarctic Treaty Consultative Meeting - Twentieth Committee for Environmental Protection Meeting, Beijing, China, 22 May-1 June 2017, ust. 172.

²⁹⁷ Zagadnienie to było poruszane przez kilka państw (m.in. Belgię, Francję oraz Holandię) w dokumentach roboczych przygotowanych na spotkania ATCM, aczkolwiek dotychczas przyjęte decyzje nie zawierają istotniejszych rozwiązań merytorycznych (poza zasadnością wymiany informacji oraz rolą współpracy w tym zakresie). Zob. rezolucja 7 (2005), Biological Prospecting, rezolucja 9 (2009), Collection and use of Antarctic biological material oraz rezolucja 6 (2013), Biological Prospecting in Antarctica.

²⁹⁸ Poza materiałami wskazanymi w przypisie nr 295 powyżej, zob. też: rezolucja Zgromadzenia Ogólnego ONZ nr 69/292, Development of an international legally-binding instrument under the United Nations Convention on the Law of the Sea on the conservation and sustainable use of marine biological diversity of areas beyond national jurisdiction oraz najbardziej aktualny dokument w tej sprawie: Report of the Preparatory Committee established by General Assembly resolution 69/292: Development of an international legally binding instrument under the United Nations Convention on the Law of the Sea on the conservation and sustainable use of marine biological diversity of areas beyond national jurisdiction (2017).