

# ZASOBY MORZA KASPIJSKIEGO: WYDOBYCIE I TRANSPORT DO EUROPY. ASPEKT PRAWNO-MIĘDZYNARODOWY

*Barbara  
Janusz-Pawletta*

W WYNIKU ROZPADU ZSRR BEZPOŚREDNI DOSTĘP DO MORZA KASPIJSKIEGO, ZAMIAST DOTYCHCZASOWYCH DWÓCH, UZYSKAŁO PIĘĆ PAŃSTW: AZERBEJDŻAN, IRAN, KAZACHSTAN, ROSJA I TURKMENISTAN. PRZEMIANY POLITYCZNE I GOSPODARCZE W REGIONIE MORZA KASPIJSKIEGO ORAZ POJAWIENIE SIĘ MOŻLIWOŚCI DOSTĘPU DO ZASOBÓW NATURALNYCH TEGO OBSZARU DLA PAŃSTW SPOZA REGIONU OŻYWIŁY GEOPOLITYCZNE I EKONOMICZNE ZAINTERESOWANIE NIM M.IN. ZE STRONY USA, UNII EUROPEJSKIEJ I CHIN.

Dochody z wydobycia surowców stanowią obecnie zasadniczą część produktu krajowego brutto Azerbejdżanu, Kazachstanu i Turkmenistanu. W przypadku Rosji i Iranu złoża Morza Kaspijskiego mają drugorzędne znaczenie w stosunku do wydobycia w innych rejonach obu tych państw. Jednak zarówno Moskwa jak i Teheran mają w regionie Morza Kaspijskiego znaczące interesy o charakterze strategicznym.

Morze Kaspijskie raczej nie stanie się w przyszłości głównym źródłem zaopatrzenia w energię dla krajów Europy ze względu na swe stosunkowo niewielkie zasoby naturalne. Jednakże wyjątkowe – gospodarcze i polityczne – znaczenie tego regionu dla krajów europejskich wynika z pozycji morza jako dodatkowego obok złóż rosyjskich źródła zaopatrzenia UE w surowce energetyczne<sup>1</sup>.

## PRAWO MIĘDZYNARODOWE REGULUJĄCE WYDOBYCIE SUROWCÓW W MORZU KASPIJSKIM

Obeeny stan prawny w basenie Morza Kaspijskiego kształtuje się w oparciu o radziecko-irańskie umowy z 1921 i 1940 roku, które jednak – poza wolnością rybołówstwa i żeglugi – nie regulują innych reżimów użytkowania jego zasobów. Nadal, mimo wieloletnich negocjacji, nie został określony reżim prawny eksploatacji i eksploracji, ochrony i gospodarowania zasobami naturalnymi, zarówno żywymi jak i nieożywionymi dna morza i jego podziemia oraz pokrywających je wód w Morzu Kaspijskim. Analizując współczesne kierunki prac legislacyjnych nad przyszłym statusem prawnym, widoczne są trzy grupy aktów prawnych:

- umowy między Azerbejdżanem, Kazachstanem i Rosją dot. rozliczenia odpowiednich sektorów w północnej części Morza Kaspijskiego i rozdziału suwerennych praw między układającymi się stronami do znajdujących się w tych strefach surowców naturalnych [umowy północnokaspijskie], podpisane w latach 1998-2003,
- Konwencja Ramowa o Ochronie Środowiska Morskiego Morza Kaspijskiego [Konwencja Ramowa], podpisana w listopadzie 2003 roku, jednak dotychczas nie ratyfikowana,
- Konwencja o statusie prawnym Morza Kaspijskiego [Konwencja o statusie], nad którą prace są w toku, a uczestniczą w nich wszystkie państwa nadbrzeżne. Postanowienia konwencji mają być podstawową i zakresowo najpełniejszą regulacją stosunków międzynarodowo-prawnych użytkowania Morza Kaspijskiego, m.in. odnośnie wydobycia i transportu jego zasobów naturalnych. W związku z tym, strony uczestniczące w umowach północnokaspijskich oraz Konwencji Ramowej zadeklarowały, iż te umowy nie przesądzają wyniku, ani nie będą przeszkodą w kontynuowaniu rozmów odnośnie przyszłego statusu Morza Kaspijskiego.

---

1) W produkcji ropy w regionie dominuje Kazachstan, którego udokumentowane zasoby szacowano w 2004 r. na 39600 milionów baryłek (BP Statistical Review of World Energy, Oil, 2005, str. 4). Turkmenistan posiada natomiast największe w regionie udowodnione zasoby gazu ziemnego ocenione w 2004 r. na 2.90 bilionów metrów<sup>3</sup> (ibidem, str. 20). Udowodnione zasoby ropy naftowej w Azerbejdżanie oszacowano w 2004 r. na 7010 milionów baryłek (ibidem, str. 4).

Prawno-międzynarodowe regulacje wydobycia i transportu surowców z dna i podziemia Morza Kaspijskiego pozostają przedmiotem sporu między zainteresowanymi stronami. Sytuacji tej raczej nie da się rozwiązać tradycyjną drogą prawną, polegającą na przedstawieniu sprawy przez strony międzynarodowemu arbitrażowi lub wniesieniu jej przed trybunał międzynarodowy, gdyż strony sporu nie chcą umiędzynarodowienia tej kwestii. Równie wątpliwe – z przyczyn politycznych – wydaje się zbadanie rozwoju wydarzeń w regionie Morza Kaspijskiego przez Radę Bezpieczeństwa ONZ, której stałym członkiem jest Rosja, z własnej inicjatywy jako sytuacji mogącej zagrażać międzynarodowemu pokojowi i bezpieczeństwu.

## UMOWY PÓŁNOCNOKASPIJSKIE

Od 1998 do 2004 roku między Azerbejdżanem, Kazachstanem i Rosją zostały zawarte trzy dwustronne umowy dotyczące rozgraniczenia sektorów dna Morza Kaspijskiego i regulowania wykonywania przez te kraje suwerennych praw dla badania i eksploatacji zasobów dna Morza Kaspijskiego i jego podziemia w tych sektorach. Sektory te wyznaczone zostały według zasady linii środkowej (a w przypadku Rosji i Kazachstanu – wg modyfikowanej linii środkowej), tzn. linii, na której każdy punkt jest równo oddalony od najbliższego punktu linii podstawowych, od których mierzona jest szerokość morza terytorialnego państw. Zgodnie z tymi umowami eksploatacja stref nakładających się na siebie, powstających po dokonaniu rozgraniczenia, miałyby się odbywać wspólnie (Azerbejdżan-Kazachstan) lub przy udziale organizacji rządowych, które zostałyby powołane specjalnie w tej sprawie (Azerbejdżan-Rosja). Państwa te podpisały również umowę wyznaczającą tzw. Trójpunkt znajdujący się w miejscu przecięcia się granic trzech wyznaczonych stref użytkowania dna.

Kwestię praw do przekładania rurociągów podmorskich mocą umowy między Rosją i Kazachstanem pozostawiono do odrębnej regulacji. Również umowa Azerbejdżanu i Kazachstanu nie zawiera wyraźnej regulacji tej kwestii, a jedynie odwołuje się do uznanych zasad i praktyki międzynarodowo-prawnej. Natomiast Azerbejdżan i Rosja w swej umowie, poza przyzwoleniem na działania gospodarcze w granicach swych wyznaczonych stref, w ogóle nie wspominają o kwestii rurociągów podmorskich. W świetle obecnie istniejących regulacji, skutki międzynarodowo-prawne ułożenia podmorskiego rurociągu po dnie Morza Kaspijskiego nie są jasno określone za wyjątkiem ewentualnego rurociągu przebiegającego po dnie sektorów morskich Kazachstanu i Azerbejdżanu. W zawartej przez siebie

umowie o wykonywaniu suwerennych praw na badania i eksploatację zasobów dna Morza Kaspijskiego i jego podziemia, państwa te postanowiły kierować się zasadami i praktyką międzynarodową, która daje wszystkim państwom prawo do układania podmorskich kabli i rurociągów.<sup>2</sup>

Odrębnym problemem jest zgodność umów północnokaspijskich z prawem międzynarodowym publicznym w świetle deklaracji złożonej przez wszystkie nadkaspjskie kraje w 1996 roku o wiążącym charakterze wyłącznie porozumień pięciostronnych. Umowy północnokaspijskie, zgodnie z Konwencją Wiedeńską o Prawie Traktatów z 1969 roku, która zakazuje obejmowania skutkami umowy państw trzecich, które nie są stronami tych umów, nie są wiążące dla Iranu i Turkmenistanu. Dodatkowy argument za legalnością jedynie wielostronnych uzgodnień wynika z przepisów wielu konwencji międzynarodowych o ochronie środowiska, zobowiązujących kraje do współpracy dla ochrony ich wspólnych ekosystemów<sup>3</sup>.

## RAMOWA KONWENCJA O OCHRONIE ŚRODOWISKA MORSKIEGO MORZA KASPIJSKIEGO

Do podpisania w 2003 roku przez wszystkie kraje nadkaspjskie Ramowej Konwencji o Ochronie Środowiska Morskiego Morza Kaspijskiego przyczyniła się świadomość stron o degradacji ekosystemu Morza Kaspijskiego, a także chęć utworzenia mechanizmów na rzecz przeciwdziałania takiemu zanieczyszczeniu. Znacznego zanieczyszczenia środowiska Morza Kaspijskiego dokonują szkodliwe substancje i odpady dostające się do niego na skutek ludzkiej działalności m.in. na lądzie, w tym z rurociągów. Odpowiednie przepisy dotyczące ochrony, zmniejszania i kontroli zanieczyszczeń, w tym zanieczyszczeń wytwarzanych przez rurociągi transportujące ropę naftową i gaz, zawiera art. 7 Konwencji Ramowej. Przepisy te, w połączeniu z regulacjami opracowywanego obecnie Protokołu Dodatkowego o zanieczyszczeniu z lądu (w tym z rurociągów), będą miały bezpośrednie zastosowanie do istniejących jak i planowanych rurociągów w Morzu Kaspijskim.

---

2) Część V, VI, VII Konwencji Narodów Zjednoczonych o Prawie Morza, Dz.U. 2002, nr 59, poz. 543, załącznik

3) 1972 Stockholm Declaration, Principle 24; 1992 Rio Declaration, Principle 27; 1933 London Convention, Art. 12(2); 1940 Western Hemisphere Convention, Art. VI; 1991 Alpine Convention, Art. 2(1); 1985 Vienna Convention, Art. 2(2), 1992 Biodiversity Convention, Art. 5

## KONWENCJA O STATUSIE PRAWNYM MORZA KASPIJSKIEGO

Istniejący spór dotyczący zakresu suwerenności poszczególnych państw nadbrzeżnych na Morzu Kaspijskim, a także zakresu praw tych państw dla wykonywania suwerennych praw, znajdzie swe pełne uregulowanie w przyszłej Konwencji o Statusie Morza Kaspijskiego, negocjowanej od 1995 roku przez Grupę Roboczą w randze wiceministrów spraw zagranicznych wszystkich państw nadbrzeżnych. Choć projekt tej Konwencji nie ma dotychczas charakteru wiążącego, definiuje on stanowiska poszczególnych krajów nadkaspjskich w trwających negocjacjach, umożliwiając prawną analizę ewentualnych przyszłych rozwiązań Konwencji.

W projekcie Konwencji o statusie strony uzgodniły m.in., iż dno i jego podziemia będą rozgraniczane między państwami nadbrzeżnymi celem wykonywania ich suwerennych praw na eksploatację istniejących tam zasobów. Nie udało się jednak osiągnąć porozumienia w sprawie metody dokonania podziału.

Iran nie zgadza się na proponowaną przez pozostałe kraje zasadę linii środkowej, twierdząc, iż przypadająca mu wg takiego podziału część Morza Kaspijskiego byłaby nieadekwatnie mała. Odrzuca także proponowany przez Azerbejdżan, Rosję i Kazachstan zapis o uznaniu mocy prawnej regulacji zawartych poprzednio odnośnie podziału dna i podziemia Morza Kaspijskiego (Turkmenistan nie wyjaśnia swego stanowiska w tej kwestii): uważa je za nielegalne ponieważ zostały zawarte bez udziału pozostałych państw nadbrzeżnych. Azerbejdżan natomiast odrzuca zasadę „sprawiedliwego podziału” dla Morza Kaspijskiego, interpretując ją jako zasadę równego podziału pomiędzy pięcioma nadbrzeżnymi krajami (tj. 20 proc. dla każdego państwa nadbrzeżnego).

Nieuzgodniony pozostaje również status prawny nadbrzeżnych stref: czy będą one (jak proponują Azerbejdżan, Kazachstan i Turkmenistan) nosić charakter morza terytorialnego, objętego całkowitą suwerennością danego państwa nadbrzeżnego, również w odniesieniu do eksploatacji i transportu surowców, czy raczej będą one miały charakter proponowanej przez Rosję tzw. Strefy Narodowej Jurysdykcji, pozwalającej państwu nadbrzeżnemu na regulacje jedynie przepisów celnych, skarbowych, sanitarnych, imigracyjnych, jednak bez prawa decydowania o wydobywaniu i zagospodarowaniu zasobów naturalnych.

Nie ma również zgody stron co do regulacji układania podmorskich kabli i rurociągów w Morzu Kaspijskim. Azerbejdżan, Kazachstan i Turkmenistan żądają przyznania takiego prawa, ograniczonego koniecznością

uzyskania zgody państwa nadbrzeżnego w sprawie wytyczenia trasy rurociągu/kabla i warunków ich układania, jeśli ma on przebiegać przez część dna należącą do tego państwa. Z takim brzmieniem nie zgadza się Rosja proponując uzależnienie prawa do układania rurociągów od uzyskania pozytywnej ekspertyzy ekologicznej wszystkich państw nadbrzeżnych.

## UNIA EUROPEJSKA WOBEC ZASOBÓW MORZA KASPIJSKIEGO

Surowce energetyczne z basenu Morza Kaspijskiego trafiają na rynki europejskie wyłącznie za pośrednictwem rosyjskich dróg transportu (Noworosijsk, Samara). Pożądanym rozwiązaniem dla Europy byłoby uniezależnienie dostaw kaspijskiej ropy i gazu na jej rynek wewnętrzny od tranzytu przez Rosję poprzez budowę dodatkowych rurociągów i gazociągów z tego akwenu. Taka decyzja powinna zostać podjęta możliwie szybko, dopóki jeszcze kaspijskie złoża nie znalazły swych większościowych nabywców w Chinach. Celowym wydaje się, ażeby kaspijskie złoża połączone zostały z istniejącymi już drogami transportu surowców w Europie<sup>4</sup>.

Dotychczasowa obecność Unii Europejskiej w basenie Morza Kaspijskiego ograniczała się wyłącznie do wdrażania programów pomocy technicznej (Program Pomocy Technicznej dla Wspólnoty Niepodległych Państw TACIS; Korytarz Transportowy Europa-Kaukaz-Azja Środkowa TRASECA; Międzypaństwowy Transport Ropy i Gazu do Europy INOGATE). Zasadniczą zmianę może dopiero przynieść stworzona po ostatnim rozszerzeniu Unii Europejskiej w 2004 r. koncepcja Europejskiej Polityki Sąsiedztwa (ENP), której wiele regulacji dotyczy np. polityki energetycznej wobec regionu Morza Kaspijskiego. Wymaga ona jednak znacznego uszczegółowienia.

---

4) Odnosnie transportu ropy: m.in. planowanymi rurociągami jak Odessa-Parody-Płock, Konstancja-Omisalj-Triest lub Burgas-Alexandroupolis; Odnosnie transportu gazu, m.in.: Turcja-Grecja-Włochy; planowanym gazociągiem Nabucco (Turcja-Bułgaria-Rumunia-Włochy-Austria); Macedonia-Serbia-Bośnia-Chorwacja-Słowenia; Shah Deniz w Azerbejdżanie-Gruzja-Erzurum w Turcji, czy gazociągiem Turkmenistan-Iran-Turcja-Grecja-Rumunia.

## WNIOSKI KOŃCOWE

Trudne do pogodzenia regionalne i ponadregionalne interesy energetyczne względem Morza Kaspijskiego, a także brak umów międzynarodowych określających przebieg morskich granic państwowych i zasięgu suwerennych praw poszczególnych państw w Morzu Kaspijskim, m.in. na wydobycie surowców mineralnych, utrudniają bezpieczeństwo prawne wydobycia i transportu surowców naturalnych. Istniejące niejasności prawne mogą w przyszłości utrudniać decyzję Unii Europejskiej o zwiększeniu inwestycji w zasoby energetyczne basenu Morza Kaspijskiego, korzystnych dla niej w ramach polityki dywersyfikacji źródeł energii i częściowego uniezależnienia się od dostaw energii z Rosji.

Podpisanie przez państwa nadkaspjskie umów północnokaspjskich, a także przedmiotowo zawężonej do ochrony środowiska morskiego Morza Kaspijskiego Konwencji Ramowej, wskazuje na kształtowanie się nowej praktyki prawnej w regionie, prowadzącej do rozwiązywania regionalnych konfliktów. Odchodzenie przez nadkaspjskie państwa od wyłączności wcześniejszej praktyki jednomyślnego podejmowania decyzji w sprawie użytkowania i regulacji praw do Morza Kaspijskiego nie zmienia faktu, iż ogólna Konwencja o statusie Morza Kaspijskiego, której dokładne regulacje odnośnie podziału i transportu surowców naturalnych Morza Kaspijskiego są dziś trudne do przewidzenia, zostanie w przyszłości podpisana i stanie się podstawowym źródłem regulacji prawnych odnośnie basenu Morza Kaspijskiego.

Obecny niejasny stan prawny, a także napięta sytuacja polityczna i gospodarcza w basenie Morza Kaspijskiego, nie pozwalają jednoznacznie ocenić skutków prawno-międzynarodowych działań związanych z transportem surowców energetycznych Morza Kaspijskiego poza granice tradycyjnych stref wpływów wyznaczonych granicami podziału stref między byłymi republikami ZSRR dla wydobycia surowców, dokonanego w 1970 roku dekretem radzieckiego ministerstwa przemysłu. W świetle obecnego stanu prawnego dozwolona wydaje się ewentualna budowa podmorskiego rurociągu przecinającego strefy dna Morza Kaspijskiego, na których Azerbejdżan i Kazachstan wykonują swe suwerenne prawa na wydobycie surowców.