



KRAKOWSKA AKADEMIA

im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego

Wydział Prawa, Administracji i Stosunków Międzynarodowych

Kierunek: Prawo

Alison Hougardy

Sytuacja prawnomiędzynarodowa wyspiarskich państw Pacyfiku w
kontekście zmian klimatycznych

Praca magisterska

napisana pod kierunkiem:

Prof. nadz dr hab. Tomasz Srogosz

Kraków 2019

*Składam serdeczne podziękowania
Panu Profesorowi Tomaszowi Srogoszowi
za cenne rady i pomoc merytoryczną
oraz cierpliwość i miłą atmosferę
sprzyjającą pracy naukowej.*

*„There is no power for change greater than
a community discovering what it cares about.”*

- **Margaret J. Wheatley**

Imię i nazwisko	Alison Hougardy
Tytuł pracy dyplomowej	Sytuacja wyspiarskich państw Pacyfiku w kontekście zmian klimatycznych
Streszczenie pracy dyplomowej w języku polskim (min. 500 – max. 1000 znaków ze spacjami).	
Zmiany klimatyczne stanowią poważne zagrożenie dla całej ludzkości, jednak najdotkliwiej odczuwają je wyspiarskie państwa Pacyfiku. W dobie podnoszenia się poziomu mórz i oceanów prawo międzynarodowe stoi przed nowym wyzwaniem – fizycznym zniknięciem terytorium państw na skutek działania sił przyrody, spowodowanych działalnością człowieka. Rodzi to wiele trudności, m.in. problem państwowości wyspiarskich narodów. W prawie międzynarodowym przeważa stanowisko, że państwo bez podstawy terytorialnej nie istnieje. Przyjmuje się, że istnieje absolutny związek pomiędzy terytorium a suwerennością. Prawo międzynarodowe ewoluowało przy założeniu, że środowisko naturalne jest stałe, a takie nie jest. Celem pracy jest przedstawienie sytuacji wyspiarskich państw Pacyfiku oraz podanie możliwych rozwiązań w/w problemu w przestrzeni prawnomiędzynarodowej. Zakończenie pracy stanowi podsumowanie, gdzie ujęte zostały najtrafniejsze możliwości na kontynuację istnienia państwowości wyspiarskich państw.	
Streszczenie pracy dyplomowej w języku angielskim (min. 500 – max. 1000 znaków ze spacjami).	
Climate change is a serious threat to humanity as a whole, but the Pacific island states will be suffering the most. In the era of rising sea and ocean levels, international law faces a new challenge: the physical disappearance of the territory of countries as a result of natural forces caused by human activity. This gives rise to many difficulties, such as the problem of the statehood of island nations. In international law prevails the position that a state without a territorial basis does not exist. It is assumed that there must be an absolute link between territory and sovereignty. International law has evolved under the assumption that the environment is constant, but it is not. The aim is to present the situation of the Pacific island states and to give possible solutions to this problem in the international legal space. The end is a summary where the most appropriate possibilities for the continuation of the statehood existence of the island states have been presented.	
Słowa kluczowe w języku polskim (min. 5 – max. 8)	
Zmiany klimatu, deterytorializm, AOSIS, migranci, COP, terytorium naprawcze.	
Słowa kluczowe w języku angielskim (min. 5 – max. 8)	
Climate change, deterritorialism, AOSIS, migrants, COP, the repair territory.	

Podpis promotora

SPIS TRESCI

OBJAŚNIENIA SKRÓTÓW	1
WSTĘP	2
Rozdział I	
ZMIANY KLIMATYCZNE W PRACACH PANELU ONZ.....	3
1.1. Przyczyny.....	3
1.2. Przebieg	4
1.3. Skutki dla państw wyspiarskich.....	6
Rozdział II	
AKTYWNOŚĆ PAŃSTW WYSPIARSKICH W PRZECIWDZIAŁANIU SKUTKOM ZMIAN KLIMATU	8
2.1. AOSIS.....	8
2.2. Zgromadzenie Ogólne ONZ oraz konferencje klimatyczne	9
2.3. Rada Bezpieczeństwa.....	12
Rozdział III	
STATUS PRAWNY WYSPIARSKICH PAŃSTW PACYFIKU	17
3.1. Pojęcie państwa	17
3.2. Skutki zmian klimatycznych dla bytu państw	19
3.3. Możliwe rozwiązania.....	20
3.4. Migranci klimatyczni	24
ZAKOŃCZENIE	26
BIBLIOGRAFIA.....	27

Objaśnienia skrótów

ARSIWA - Artykuły dotyczące odpowiedzialności państw za czyny niedozwolone w skali międzynarodowej (ang. *Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts*)
AOSIS – Sojusz Małych Państw Wyspiarskich (ang. *Alliance of Small Island States*)
COP – Konferencja Stron (ang. *Conference of the Parties*)
GHG – gazy cieplarniane (ang. *Greenhouse Gas*)
KNZ – Karta Narodów Zjednoczonych
LDC – Kraje najsłabiej rozwinięte (ang. *Least Developed Countries*)
ICJ – Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości (ang. *the International Court of Justice*)
IEL – Międzynarodowe Prawo Ochrony Środowiska (ang. *International Environmental Law*)
INC - Międzynarodowy komitet negocjacyjny (ang. *Intergovernmental Negotiating Committee*)
IPCC – Międzynarodowy Zespół do spraw Zmian Klimatu (ang. *Intergovernmental Panel on Climate Change*)
UNDP – Program Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju (ang. *United Nations Development Programme*)
UNEP – Program Środowiskowy Organizacji Narodów Zjednoczonych (ang. *United Nations Environment Programme*)
UNCED – Konferencja Narodów Zjednoczonych w sprawie Środowiska i Rozwoju (ang. *United Nations Conference on Environmental and Development*)
UNCLOS – Konwencja Narodów Zjednoczonych o prawie morza (ang. *United Nations Convention on the Law of the Sea*)
UNFCCC – Ramowa Konwencja Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu (ang. *United Nations Framework Convention on Climate Change*)
UNHCR – Wysoki Komisarz Narodów Zjednoczonych do spraw Uchodźców (ang. *United Nations High Commissioner for Refugee*)
ONZ – Organizacja Narodów Zjednoczonych.
SIDS – Małe rozwijające się państwa wyspiarskie (ang. *Small Island Developing States*)
WMO – Światowa Organizacja Meteorologiczna (ang. *World Meteorological Organization*)

Wstęp

Zmiany klimatyczne są decydującą kwestią naszych czasów i jesteśmy w decydującym momencie. Od zmiany pogody zagrażającej produkcji żywności po podniesienie się poziomu mórz, które zwiększa ryzyko katastrofalnych powodzi, skutki zmian klimatu mają zasięg globalny i bezprecedensową skalę. Bez drastycznych działań dzisiaj, dostosowanie się do tych skutków w przyszłości będzie trudniejsze i bardziej kosztowne. Zmiany klimatyczne to kwestia, która wykracza nie tylko poza narody i granice, ale także poza zwyczajowe normy instytucjonalne i mandaty. Jest to podstawowe zagrożenie dla przyszłości naszej planety i istnienia całej ludzkości, jaką znamy.

Prostym przykładem na to jak ludność może doprowadzić do tragedii jest fakt, że wiele elektrowni jest położonych przy rzekach, z których pobierana jest woda do ochłodzenia turbin elektrowni. Problemem jest, że ta sama woda o wysokiej temperaturze jest spuszczana następnie do rzeki, powodując śmierć roślin, ryb oraz ptaków. Poziom rzek jest coraz niższy, co oznacza, że rozgrzana woda z elektrowni będzie stanowić coraz większą część rzeki prowadząc do całkowitego unicestwienia tętniącego w niej życia. Innym problemem może bardziej przekonującym jest fakt, że im mniej wody w rzece tym mniej można jej pobrać do chłodzenia turbin, może więc dojść do sytuacji, w której zabraknie wody do chłodzenia, elektrownie będą musiały przestać działać co będzie skutkowało brakiem prądu. Brak prądu oznacza problem z zasilaniem chłodzi, w której przechowuje się żywność, w szpitalach, w zakładach produkcyjnych.

W mojej pracy postaram się odpowiedzieć na pytania: na ile zmiany klimatu są niebezpieczne, w jaki sposób zagrażają wyspiarskim państwom Pacyfiku, a także w jaki sposób można ocalić te państwa przed zniknięciem. Chciałabym, aby moja praca skłaniała do głębszej refleksji nad problemem zmian klimatycznych i była motywacją do działania.

W pierwszym rozdziale mojej pracy skupię się na istocie zmian klimatycznych, na ich przyczynach, przebiegu a także skutkach dla wyspiarskich państw Pacyfiku.

W drugim rozdziale postaram się jak najlepiej opisać sytuację wyspiarskich państw Pacyfiku podczas spotkań różnych organizacji w zakresie rozmów o zmianach klimatycznych, a także przedstawię proponowane przez nie działania mające na celu poprawę sytuacji globalnej. Skupię się przede wszystkim na działaniach Sojuszu Małych Państw Wyspiarskich, Zgromadzenia Ogólnego ONZ oraz Rady Bezpieczeństwa.

Trzeci rozdział poświęcony będzie przedstawieniu koncepcji państwa, która będzie wstępem do przedstawienia problemu statusu państw wyspiarskich w sytuacji ich zatopienia. Podane zostaną także różne możliwości rozwiązań, mające na celu zachowanie państwowości narodów wyspiarskich. Na koniec rozdziału poświęcę uwagę kwestii migrantów klimatycznych, przedstawię obecną sytuację, jeśli chodzi o regulacje prawne w tym zakresie oraz postaram się zaproponować powstanie nowych regulacji.

Podczas pisania korzystałam z raportów Międzynarodowego Zespołu do spraw Zmiany Klimatu, dokumentów Rady Bezpieczeństwa oraz Zgromadzenia Ogólnego, a także z literatury autorów znanych na arenie międzynarodowej takich jak James Crawford, Derek Wong czy Frederick von Paepcke.

Praca magisterska jest w dużej mierze rezultatem referatu, przygotowanego wspólnie z Profesorem Tomaszem Srogoszem oraz dyskusji w ramach konferencji Krakowskiej Akademii im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego i Koła Naukowego prawa międzynarodowego „Jurysta” działającego przy uczelni.

Rozdział I

ZMIANY KLIMATYCZNE W PRACACH PANELU ONZ

1.1. Przyczyny

Temperatura Ziemi od zawsze determinowana była przez równowagę pomiędzy energią słoneczną i jej stratami do przestrzeni kosmicznej. Słońce przesyła nam promieniowanie krótkofalowe (UV i światło widzialne), większość przechodzi bez żadnych zakłóceń. Wyjątkiem jest Ozon, który absorbuje wysokoenergetyczne promieniowanie UV, z pożytkiem dla nas, ponieważ promienie UV są szkodliwe dla komórek. Jednocześnie 1/3 energii słonecznej jest odbijana do przestrzeni kosmicznej. Natomiast pozostała energia jest absorbowana przez lądy i oceany co powoduje ich nagrzewanie, a następnie oddanie uzyskanego ciepła w postaci promieniowania długofalowego – promieniowania cieplnego.

Przy rozważaniach na temat globalnego ocieplenia należy mieć na uwadze różnice między naturalnym, a dodatkowym generowanym przez człowieka, efektem cieplarnianym. Ogrzewanie planety obserwowane od połowy XX wieku, przypisywane jest przez naukowców ekspansji ludzkiej. W szczególności rewolucja przemysłowa była przyczyną zwiększenia się efektu cieplarnianego, który następuje, gdy gazy w atmosferze przepuszczają światło, a następnie zatrzymują znaczną część ciepła, które promieniuje z powierzchni Ziemi i nie trafia do przestrzeni kosmicznej. Można powiedzieć, że atmosfera działa jak szklane ściany szklarni, co oznacza, że im więcej w niej gazów cieplarnianych, tym bardziej dramatyczny efekt. Średnia temperatura Ziemi wzrasta prawie dwukrotnie szybciej niż 50 lat temu. Naukowcy doszli do wniosku, że tego szybkiego trendu ocieplenia nie da się wytłumaczyć wyłącznie naturalnymi cyklami. Jedynym sposobem wyjaśnienia tego schematu jest uwzględnienie wpływu gazów cieplarnianych (GHG) emitowanych przez człowieka¹. W atmosferze znajdują się gazy, które pozostają półtrwale i nie reagują, ani fizycznie, ani chemicznie na zmiany temperatury, określa się je jako gazy „wymuszające” zmiany klimatyczne. Para wodna oraz gazy jej podobne również mają swoje miejsce w atmosferze jednak są to gazy reagujące fizycznie lub chemicznie na zmiany temperatury, określane są jako „sprężenia zwrotne”.

Warto skupić się na tym, jakie gazy przyczyniają się do efektu cieplarnianego, są to: para wodna, dwutlenek węgla (CO₂), metan, podtlenek azotu, a także chlorofluorowęglowodory (CFC). Para wodna jest najobfitszym gazem cieplarnianym, istotnym jest, że działa jako informacja zwrotna dla klimatu. Dwutlenek węgla (CO₂) będący niewielkim, ale bardzo ważnym składnikiem atmosfery, uwalniany jest w naturalnych procesach, takich jak oddychanie i erupcje wulkanów, a także w wyniku działalności człowieka, jak wyłesianie czy spalanie paliw kopalnianych. Od początku rewolucji przemysłowej stężenie CO₂ w atmosferze wzrosło o prawie 45 %, cały proces uznawany jest za długotrwałe „wymuszanie” zmian klimatycznych. Metan jest gazem węglowodorowym powstającym zarówno w sposób naturalny, jak i w wyniku działalności człowieka, w tym rozkładu odpadów na wysypiskach, a także w rolnictwie, zwłaszcza poprzez uprawę ryżu. Podtlenek azotu produkowany przez praktyki uprawy gleby, w szczególności stosowanie nawozów handlowych i organicznych, spalanie paliw kopalnych, produkcję kwasu azotowego i spalanie biomasy. Chlorofluorowęglowodory (CFC) to związki syntetyczne w całości pochodzenia przemysłowego mające wiele zastosowań. Z uwagi na to, że przyczyniają się do niszczenia warstwy ozonowej, ich produkcja, a co za tym idzie uwalnianie do atmosfery zostało w dużej mierze ograniczone na mocy międzynarodowego porozumienia².

Za około 75% wzrostu stężenia dwutlenku węgla (CO₂) w atmosferze na przestrzeni ostatnich 20 lat odpowiada spalanie paliw kopalnych, takich jak węgiel i ropa naftowa. Dzieje się tak, ponieważ proces spalania węgla lub oleju łączy węgiel z tlenem w powietrzu wytwarzając CO₂. Pozostałe 25% jest w większości skutkiem użytkowania gruntów, w dużej mierze wyłesiania. W 1765 r. przed rewolucją przemysłową, w atmosferze znajdowało się około 280 ppm dwutlenku węgla, w 1900 r. ilość dwutlenku węgla wynosiła 354 ppm, natomiast w 2005 r. jego stężenie osiągnęło 380 ppm i stale rośnie³.

Przed rewolucją przemysłową i rozpoczęciem spalania paliw kopalnianych przez człowieka, równowaga radiacyjna – sytuacja, gdy energia ze Słońca równoważy się z emisją promieniowania długofalowego w kosmiczną przestrzeń – a także naturalne procesy nie były zaburzone, temperatura zmieniała się stopniowo na przestrzeni setek tysięcy lat. Powolne zmiany klimatu były zjawiskiem naturalnym, pomimo wahaniasię temperatury, natura miała czas na adaptację i ewolucję. Obecne dynamiczne zmiany nie dają takich szans.

Istnieje pogląd, iż globalne ocieplenie jest efektem ilości energii słonecznej otrzymywanej przez Ziemię. Uzasadniane jest to założeniem, że zmiany w produkcji energii przez Słońce spowodowały zmiany klimatu, ponieważ jest ono

¹<https://www.nationalgeographic.com/environment/global-warming/global-warming-causes/> (dostęp 28.12.2019).

² <https://climate.nasa.gov/causes/> (dostęp 28.12.2019).

³ J. Cowie *Climate Change. Biological and Human Aspects*, Cambridge University Press, 2007, Cambridge, s 8.

podstawowym źródłem energii, które napędza nasz system klimatyczny. Zwolennicy tego poglądu, powołują się na badania pokazujące, że w przeszłości zmienność nasłonecznienia odegrała rolę w kontekście zmian klimatycznych, a także przedstawiają spadek aktywności słonecznej, który w połączeniu ze wzrostem aktywności wulkanicznej przyczynił się do zapoczątkowania Małej Epoki Lodowcowej w latach 1650-1850, kiedy to Grenlandia ochładzała się w okresie od 1410r. do 1720 r., a lodowce rozwinęły się w Alpach. Od 1750 roku średnia ilość energii słonecznej pozostawała stała albo nieznacznie wzrosła. Jednakże, gdyby ocieplenie powodowane było przez bardziej aktywne Słońce, wyższa temperatura byłaby rejestrowana we wszystkich warstwach atmosfery. Zamiast tego naukowcy zaobserwowali chłodzenie w górnej atmosferze i ocieplenie w dolnej części oraz na powierzchni. Dodatkowo modele klimatyczne, które uwzględniają zmiany natężenia promieniowania słonecznego, nie są w stanie odtworzyć obserwowanego trendu temperatury w ciągu ostatniego stulecia bez uwzględnienia wzrostu emisji gazów cieplarnianych⁴.

1.2. Przebieg

Klimat jest swego rodzaju regulatorem, który sprawia, że będące niezbędnym źródłem energii promieniowanie słoneczne, nie powoduje przegrzewania się Ziemi, a jednocześnie nie doprowadza do nadmiernego wychłodzenia w momencie, kiedy Słońce przestaje świecić. Cały mechanizm działa w ten sposób dzięki oceanom, kriosferze, glebom, lasom oraz atmosferze otaczającej Ziemię. W sytuacji, w której jeden z parametrów zostanie zakłócony cały układ dąży do powrotu, do stanu wyjściowego powodując jedynie większe zakłócenia, jest to tzw. dodatnie sprzężenie zwrotne. Tak dochodzimy do zjawisk, których jesteśmy świadkami, wzrost temperatury w atmosferze powoduje zmniejszanie wiecznej zmarzliny, skutkiem czego zaczynają wydzielać się z niej ukryte gazy, takie jak metan czy dwutlenek węgla, których emisja przyczynia się do jeszcze większego wzrostu temperatury, a więc do zaniku już nie wiecznej zmarzliny.

Obawy związane z katastrofą klimatyczną wywołaną przez emitowane przez nas gazy cieplarniane, były omawiane już na spotkaniu zorganizowanym w 1985 roku przez klimatologów i badaczy atmosfery z 29 krajów, w mieście Villach w Austrii. Zaczęto dyskutować o działaniach mogących powstrzymać wzrost dwutlenku węgla oraz innych gazów w kolejnym stuleciu. W 1988 roku Organizacja Narodów Zjednoczonych (ONZ) oraz Światowa Organizacja Meteorologiczna (WMO) powołały Międzynarodowy Zespół do spraw Zmian Klimatu (IPCC), który ustalił w swoich raportach, że emisja gazów cieplarnianych i aerozoli na skutek działalności człowieka powoduje zmianę składu atmosfery w sposób mogący wywoływać zmiany klimatu.

Pierwsze zagrożenia związane ze zbliżaniem się do granicy bezpieczeństwa zostały zasygnalizowane dwie dekady temu przez zespół naukowców działających w ramach Międzynarodowego Panelu ds. Zmian Klimatycznych (IPCC), według tych informacji ryzyko nadejście, gdy wzrost temperatury w atmosferze przekroczy 5°C. Jednak w 2018 roku IPCC wydało raport, z którego wynika, że ryzyko zagrożenia pojawi się już powyżej 1° C. Zgodnie z danymi, utrzymanie wzrostu temperatury na poziomie 1,5° C – który wydaje się względnie bezpieczny - oznacza możliwość wyemitowania do atmosfery jedynie 500 Gt dwutlenku węgla. Przy obecnej emisji przez człowieka oscyluje to w granicach 9 – 11 lat na modyfikację systemu społeczno-gospodarczego⁵.

Ocieplenie klimatu objawia się różnymi zjawiskami, w różnych miejscach na Ziemi. Poniżej zostaną przedstawione najgroźniejsze i najistotniejsze – o ile można mówić o jakimś wartościowaniu istoty tych zdarzeń, wszystkie bowiem zwiastują nadejście coraz do większej ilości problemów. Arktyka topnieje w zawrotnym tempie, o jej zaniku dowodzą zdjęcia satelitarne. Jej całkowity zanik jest coraz bliżej i nie istnieje żaden sposób na jej odtworzenie. Koniec Arktyki oznacza także wyginięcie białych niedźwiedzi. Ich środowisko ulega katastrofie, pozostałe lodowce nie tak dawno pokryte w większości białym szronem, śniegiem, obecnie stanowią kry, pokryte wodą. Masa morskich lodów arktycznych – ruchomych/pływających- uległa dziesięciokrotnemu zmniejszeniu, a ich powierzchnia zmniejszyła się dwukrotnie. Zanikanie Arktyki sprzyja napływaniu ciepłego powietrza z południa i paraliżuje docieranie zimnego powietrza z północy. Skutkiem są nowe układy atmosferyczne, następuje reorganizacja dotychczasowej cyrkulacji atmosferycznej, powodująca anomalie pogodowe takie jak śnieżyce i ogromne opady śniegu czy deszczu przykładowo w Ameryce Północnej czy też ciepły grudzień w Europie, z kolei latem można zaobserwować więcej huraganów, burz, ulewnych deszczy.

Las Amazoński rozciąga się na ponad 5 mln km² w północnej Ameryce Południowej, ten największy na świecie las deszczowy jest domem dla ponad 30 mln ludzi, którzy polegają na lesie deszczowym jako źródle pożywienia, schronienia, odzieży, nawet leków, a także dla milionów roślin i zwierząt, od trujących żab lotek do jaguarów. Produkuje około 20% tlenu na świecie i często nazywany jest „płucami planety”, odgrywa kluczową rolę w regulacji klimatu, ponieważ absorbuje i magazynuje dwutlenek węgla - główny czynnik zmian klimatycznych. Pożary w Amazonii uznawane za światowej rangi katastrofę. Wilgotne lasy deszczowe nawet w czasie pory suchej nie palą się łatwo. Naukowcy zakładają, że pożary są wynikiem celowych lub przypadkowych działań ludzi, w dużej części zostały wzniecone przez hodowców

⁴ <https://climate.nasa.gov/faq/14/is-the-sun-causing-global-warming/> (dostęp 30.12.2019r.)

⁵ <https://www.ipcc.ch/sr15/> (dostęp 05.01.2020).

bydła i leśników, którzy wypalali tereny w celu poszerzenia pastwisk, na co wyraził zgodę Prezydent Brazylii Jair Bolsonaro. Wylesianie napędzane przez rolnictwo prowadzi do klęski żywiłowej dla lokalnego środowiska i ekologii. Operacje wycinania i wypalania wytwarzają ciężkie ładunki spalonego materiału, który napędza dłuższe i trudniejsze do opanowania płomienie niż w przypadku dzikich pożarów. Liczba pożarów w Brazylii w 2019 roku była o 80% wyższa niż w 2018 roku. Węgiel zmagazynowany przez drzewa podczas spalania natychmiast jest uwalniany do atmosfery. Dlatego tak istotne jest uświadamianie, że dobra kondycja tych lasów jest niezwykle ważna dla naszej przyszłości⁶.

W Australii temperatury są coraz wyższe, występują susze, problemy z dostawą wody, czasami także z dostawą energii elektrycznej. W grudniu 2019 roku odnotowano najwyższe temperatury na kontynencie. Wolne od upałów pozostaje jedynie południowo-zachodnie wybrzeże, gdzie temperatury oscylują w granicach 20° C. Pożary pochłaniają coraz większą część lądu, najbardziej z powodu pożarów cierpi Nowa Południowa Walia, najstarsza i najbardziej zaludniona część kraju. Temperatury sięgają 45° C na wschodnim wybrzeżu nawet 48° C w środkowej części kraju. Wysokim temperaturom towarzyszy także wiatr osiągający prędkość 100km/h, który wpływa na szybkość rozprzestrzeniania się pożarów oraz jego rozpraszaniu się w kilku kierunkach. Władze nie są w stanie skutecznie walczyć z ogniem, rosną koszty spowodowane stratami infrastrukturalnymi. Australijski minister środowiska szacuje, że w pożarach w Nowej Południowej Walii zginęło 8400 koali, to 30% populacji w tym rejonie, a liczby wciąż rosną. Z dostępnych danych wynika, że tylko w tym rejonie spłonęło ponad 10 mln hektarów australijskich terenów, a ponad 2000 domów zostało straconych. W pożarach zginęło co najmniej 29 osób i około 1,25 mld zwierząt zostało spalonych żywcem. Jak wynika z szacunków naukowców, przyczyniło się to do emisji 250 mln ton dwutlenku węgla do atmosfery. Zdarzenia i zdjęcia z Australii przypominają prolog do końca świata/apokalipsy. Same zmiany klimatu nie powodują pożarów w Australii, ale zdecydowanie je pogarszają. W Australii upały są normalnością, jednak globalne ocieplenie powoduje jeszcze większy wzrost temperatury, co wpływa na przedłużające się okresy suszy, które sprawiają, że pożary zdarzają się coraz częściej⁷.

Ekosystemy, gatunki, dzikie populacje, lokalne odmiany i rasy udomowionych roślin i zwierząt kurczą się, pogarszają lub zanikają. Nie jest jeszcze za późno by coś zmienić, jednak wymaga to zmiany na każdym poziomie, od lokalnego do globalnego. Raport, opracowany przez 145 ekspertów z 50 krajów w ciągu ostatnich trzech lat, ocenia zmiany jakie zaszły w ciągu ostatnich pięciu dekad, dając kompleksowy obraz relacji między rozwojem gospodarczym, a jego wpływem na przyrodę. Różnorodność w obrębie gatunku, pomiędzy gatunkami i ekosystemami oraz wiele pożytków, które czerpiemy z natury, szybko się pomniejsza, pomimo faktu, że mamy środki by zapewnić zrównoważoną przyszłość dla ludzi i planety⁸.

Głównym czynnikiem wpływającym na klimat jest pozytywny Dipol Oceanu Indyjskiego (IOD) – jest to zjawisko, w którym temperatury morza są cieplejsze w zachodniej części oceanu, a chłodniejsze na wschodzie. Różnica między tymi dwoma temperaturami jest obecnie największa od 60 lat. W rezultacie występują ponadprzeciętne opady deszczu i powodzie we wschodniej Afryce oraz susze w południowo-wschodniej Azji i Australii. Około miliona gatunków zwierząt i roślin jest zagrożonych wyginięciem, wiele z nich prawdopodobnie zniknie w ciągu najbliższych dziesięcioleci. Średnia liczebność gatunków rodzimych w większości głównych siedlisk lądowych spadła o co najmniej 20% od 1900 roku. Ponad 40% gatunków płazów, prawie 33% koralowców tworzących rafy i ponad jedna trzecia wszystkich ssaków morskich jest zagrożona. W przypadku owadów obraz jest mniej wyraźny, jednak dostępne dowody potwierdzają, że 10% jest zagrożonych. Co najmniej 680 gatunków kręgowców wyginęło od XVI wieku⁹.

Negatywne tendencje w zakresie różnorodności biologicznej i ekosystemów osłabiają postęp w realizacji 80% celów zrównoważonego rozwoju, związanych z ubóstwem, głodem, zdrowiem, wodą, miastami, klimatem, oceanami i gruntami. Trzy czwarte środowiska lądowego i około 66% środowiska morskiego zostało w znacznym stopniu zmienione przez działania człowieka. Tendencje te były mniej dotkliwe lub uniknięto ich na obszarach posiadanych lub zarządzanych przez rdzenną ludność i społeczności lokalne. Wartość produkcji rolnej wzrosła o około 300% od 1970r., a na całym świecie wydobywa się około 60 mld ton zasobów odnawialnych i nieodnawialnych – od 1980 r. wartość ta wzrosła prawie dwukrotnie. Degradacja gruntów zmniejszyła produktywność 23% powierzchni gruntów na świecie, do 577 mld USD rocznych światowych upraw jest zagrożonych utratą zapylaczy, a 100 – 300 mln ludzi jest narażonych na większe ryzyko powodzi i huraganów z powodu utraty siedlisk przybrzeżnych i ochrony. Obszary miejskie zwiększyły się ponad dwukrotnie od 1992 roku. Zanieczyszczenie tworzywami sztucznymi wzrosło dziesięciokrotnie od 1980r., 300 – 400 mln ton metali ciężkich, rozpuszczalników, toksycznych osadów i innych odpadów z zakładów przemysłowych jest wyrzucane corocznie do wód świata, a nawozy wprowadzane do przybrzeżnych ekosystemów wytworzyły w oceanie ponad 400 „martwych stref” o łącznej powierzchni ponad 245 000 km²¹⁰.

⁶<https://www.nationalgeographic.com/environment/2019/08/wildfires-in-amazon-caused-by-deforestation/> (dostęp 05.01.2020).

⁷ <https://www.wwf.org.au/get-involved/bushfire-emergency#gs.t9qhj4> (dostęp 11.01.2020).

⁸ Oficjalna strona Międzynarodowej Platformy Naukowo Politycznej ds. Różnorodności Biologicznej i Funkcji Ekosystemu: <https://ipbes.net/news/Media-Release-Global-Assessment> (dostęp 11.01.2020).

⁹ <https://www.bbc.com/news/world-australia-50951043> (dostęp 20.01.2020).

¹⁰ <https://ipbes.net/news/Media-Release-Global-Assessment> (dostęp 20.01.2020).

Niestety geologia wywiera wpływ na otoczenie powoli, podczas gdy ludzie modyfikują skład atmosfery w zawrotnym tempie. Doprowadziliśmy do obecnej sytuacji w jedno stulecie, podczas, gdy geologia potrzebowałaby na to setek tysięcy lat. Ekstremalne temperatury oraz zjawiska pogodowe są niczym innym jak reakcją ziemskiej atmosfery na podejmowane przez nas działania. Przy najmniej korzystnym obrocie spraw morze wedrze się na wszystkie kontynenty na obszar około 2 mln km², zamieszany przez prawie 200 mln osób. Dopiero wtedy być może władze zdadzą sobie sprawę, że klimat jest wspólną sprawą wszystkich.

1.3. Skutki dla państw wyspiarskich

Zmiana klimatu nigdzie nie jest bardziej widoczna niż w małych państwach wyspiarskich, gdzie całe populacje stoją przed wyzwaniem egzystencjalnym - bardzo realna perspektywa pełnej ewakuacji i potencjalnej kulturowej zagłady. Codziennie przedsiębiorcy, politycy, a także konsumenci podejmują decyzje, które wpływają destrukcyjnie na społeczności oddalone o tysiące kilometrów. Narody wysp Pacyfiku są domem dla milionów ludzi i obejmują miliony mil kwadratowych oceanu. Na tysiącach wysp mówi się setkami języków, a każdy naród ma swoje unikalne kultury i tradycje. Jednak jedna rzecz łączy wszystkich tych ludzi i miejsca: kryzys klimatyczny zagraża ich przyszłości. Różne miejsca doświadczają kryzysu klimatycznego w różny sposób, ale jak powiedziała premier Tuvalu Enele Sosene Sopoaga, wyspy Pacyfiku, które są szczególnie podatne na wznoszące się morza i wszelkie związane z nimi zniszczenia, odczuwają ich wpływ znacznie silniej niż większość miejsc: „Zmiany klimatyczne stanowią największe zagrożenie dla środków do życia ludzi żyjących w nisko położonych, wrażliwych krajach”.

Wyspiarskie kraje Pacyfiku zajmują czołowe miejsca w światowej klasyfikacji zagrożeń naturalnych, a Vanuatu konsekwentnie znajduje się na pierwszym miejscu. Dla niektórych nisko położonych państw wyspiarskich zmiany klimatu stanowią zagrożenie egzystencjalne, a region ten jest coraz częściej uznawany za region najbardziej narażony na potencjalną masową migrację i przemieszczanie się w związku ze zmianami klimatu. Obserwowane zmiany są mieszkanką zarówno globalnych, jak i lokalnych zmian środowiskowych, spadku wydajności upraw i niezawodności zasobów rybnych, a także czynników demograficznych i społeczno-gospodarczych. Na przykład większość wyspiarskich państw Pacyfiku opiera swoją gospodarkę na turystyce i pomocy zagranicznej. Działania transformacyjne są możliwe, ale zachodzą powoli na przykład poprzez migrację lub podróżowanie w celu podjęcia pracy sezonowej w innym miejscu, a także poprzez przekazy pieniędzy.¹¹

Zaśmiecanie mórz przez kraje rozwinięte wpływa na stan wszystkich zakątków Pacyfiku, a przecież życie obywateli wysp w dużej mierze zależy bezpośrednio od kondycji oceanu. Rządy wyspiarskich państw takich jak Vanuatu podejmują zdecydowane kroki, w 2018 roku wprowadzono zakaz używania plastikowych toreb, słomek, styropianowych pudełek, sztucznych kwiatów. Mieszkańcy wysp Pacyfiku w najmniejszym stopniu przyczyniają się do zmian klimatycznych, a jednak to właśnie oni znajdują się na pierwszej linii frontu w odniesieniu do skutków tych zmian. Tylko jeden cyklon na Vanuatu spowodował straty równe 450 mln dolarów – odpowiada to prawie dwóm trzecim PKB. Oddziaływanie zmian na środowisko naturalne nieodwracalnie wpływa na życie w tych państwach, a wzrost migracji jest przykładem rzeczywistych obaw mieszkańców o przyszłość ich ojczyzny. Małe państwo Tuvalu w ciągu ostatniej dekady zostało opuszczone przez około 15% ludności, z kolei Nauru straciła w tym czasie jedną dziesiątą swojej populacji.

Podwyższający się poziom mórz w regionie dotknie w pierwszej kolejności atole koralowe, które ledwo wystają ponad wodę oraz spowoduje zniszczenie cennych zasobów biologicznych dla innych. Wyspy Tuvalu osiągają 4 m n.p.m., dwie z nich zostaną niebawem zalane przez ocean. Tuvalu jest czwartym najmniej zaludnionym państwem świata, nie jest w stanie samo się utrzymać, gospodarka opiera się w dużej mierze na pomocy z zagranicy. Gleba jest zasolona przez co nie nadaje się do uprawy, woda dostępna z podziemnych wodonośnych warstw nie jest zdatna do picia, zbiór deszczówki byłby rozwiązaniem, opady są jednak zbyt rzadkie. Dodatkowo wzrost temperatury powoduje zmiany w obrębie rafy, która stanowi źródło ryb. Jeżeli nie zostaną podjęte żadne kroki dążące do polepszenia sytuacji, Tuvalu nie będzie odpowiednim miejscem do życia, do połowy XXI wieku.

Kiribati składa się z 33 wysp – głównie atoli, z których tylko jeden posiada 2 m wysokości – liczy 116 tys. mieszkańców, którzy nie chcą pogodzić się z wizją katastrofy i stawiają na rozwój swojego archipelagu. Część mieszkańców tych wysp zdając sobie sprawę, że perspektywa jest ponura, opuszcza swoje ojczyzny w poszukiwaniu bezpieczniejszej przyszłości na obcych brzegach - w wielu przypadkach są to pierwsi uchodźcy klimatyczni. Inni, w międzyczasie, są zdeterminowani, by utrzymać swoją pozycję. Zamiast postrzegać zmiany klimatyczne jako zwiastun ostatecznego załamania społecznego, jednostki to zjawisko jako wyzwanie. Należy również zaznaczyć, że wyspiarskie państwa i ich kultura nigdy nie zostaną zrekompensovane w zadowalający sposób za utratę ich „domu”. Ludność wielu małych państw od dawna wypracowała i zachowała unikalny styl życia, dostosowany do ich środowiska naturalnego.

¹¹ L. M. Bouwer, J. Linnerooth-Bayer, R. Mechler, T. Schinko, S. Surminski, *Loss and Damage from Climate Change Concepts, Methods and Policy Options*, Springer, 2018, s. 366.

Skutki globalnego ocieplenia będą odczuwalne jednak nie tylko na wyspach Pacyfiku, ale wszędzie. Część z nich już jest odczuwalna, w jednych regionach bardziej w niektórych mniej. Do skutków zmian klimatycznych należą zmiany w ilości i strukturach opadów atmosferycznych, które będą powodować zarówno susze jak i powodzie, dodatkowo wystąpią zmiany częstotliwości oraz intensywności skrajnych anomalii pogodowych. Niewątpliwie zmieni się wydajność produkcji rolnej, niektóre uprawy mogą pozytywnie reagować na zwiększony poziom CO₂ w atmosferze, rosnąc szybciej i wykorzystując wodę w bardziej efektywny sposób, jednakże produkcja żywności niewątpliwie ulegnie zmniejszeniu. Jednocześnie, wyższe temperatury i zmieniający się klimat mogą diametralnie zmienić obszary, na których rośliny uprawne rosły dotąd najlepiej i wpłynąć na skład zbiorowisk roślinnych. Nastąpi wzrost poziomu morza spowodowany topnieniem lodowców, co spowoduje powódzie zagrażając środowisku przybrzeżnemu, przez które małe państwa wyspiarskie mogą całkowicie zniknąć. Zmiany klimatyczne doprowadzą do wzrostu śmiertelności, będą wymuszać migracje ludzi, gatunki zwierząt zaczną zmieniać zakresy geograficzne, interakcje między gatunkami staną się zagrożone albo zwierzęta nie będą w stanie dostosować się do zmian zwyczajnie zaczną wymierać.¹²

Wzrost temperatury spowoduje większe ryzyko chorób zakaźnych oraz pasożytów, z jakimi wcześniej w danych regionach nie było styczności. Częstsze fale upałów uniemożliwiać będą prace. Wyższa temperatura wpłynie na zmniejszenie produkcji podstawowych upraw: soi o 3,1%, ryżu o 3,2%, pszenicy o 6%, a kukurydzy o 7,4%. Dane te są niejednorodne w odniesieniu do różnych upraw i obszarów geograficznych. Należy mieć na uwadze, że w tym samym czasie liczba mieszkańców ziemi wzrośnie o około 2 mln. Mamy 11 lat na zatrzymanie globalnego ocieplenia na poziomie 1,5st. Średni wzrost temperatury o 1,5 st. narazi na skutki braku wody o połowę niższą liczbę ludzi niż przy wzroście o 2 st. Dodatkowo brak żywności wywołany przez susze dotknie setki milionów ludzi mniej, a straty ryb w oceanach będą o połowę niższe.¹³

¹² <https://climate.nasa.gov/causes/> (dostęp 28.02.2020).

¹³ <https://www.ipcc.ch/sr15/> (dostęp 28.02.2020).

Rozdział II

AKTYWNOŚĆ PAŃSTW WYSPIARSKICH W PRZECIWDZIAŁANIU SKUTKOM ZMIAN KLIMATU

2.1. AOSIS

Sojusz Małych Państw Wyspiarskich – AOSIS, to koalicja 44, nisko położonych, rozwijających się wyspiarskich państw przybrzeżnych. Stanowi jedno z najbardziej aktywnych ugrupowań regionalnych w ramach Ramowej Konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu (UNFCCC). Sojusz został założony w 1990 r. pod kierownictwem Malediwów, Trynidadu i Tobago na drugiej Światowej Konferencji Klimatycznej w Genewie. Celem była konsolidacja głosów małych rozwijających się państw wyspiarskich (SIDS) na arenie międzynarodowej. Jako głos najsłabszych mandat koalicji jest czymś więcej niż tylko wzmacnianiem głosów zepchniętych na margines, bowiem opowiada się ona również za interesami tych państw. AOSIS często korzysta z partnerstw, w tym z Programem Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju (UNDP) i Komisją Europejską, aby wzmocnić swoją zdolność do skutecznego wpływania na negocjacje klimatyczne, jedne z najbardziej złożonych i trudnych na świecie. Wnosi również istotny wkład, pomagając swoim członkom połączyć swoje zasoby i wzmocnić ich wspólny głos w rozmowach dotyczących klimatu. Wypowiedzi przedstawicieli AOSIS to nie tylko słowa, a zapewnienia ambitnych porozumień, które przyniosą namacalne korzyści słabszym społecznościom. Koalicja przyczyniła się do ukształtowania wyników 23. Konferencji Stron oraz Porozumienia Paryskiego, zapewniając silne skoncentrowanie się na SIDS w kontekście porozumienia¹⁴.

Wrażliwość państw należących do koalicji na zmiany klimatyczne różni się w zależności od wysokości ich położenia. Ponadto członkowie AOSIS są bardzo zróżnicowani pod względem problemów środowiskowych, z którymi się borykają, ich zasobów, perspektyw i pochodzenia kulturowego. Nie ma jednak wątpliwości, że zapewnienie, aby ilość emisji na świecie była spójna z ograniczeniem wzrostu temperatury poniżej 1,5°C, stanowi dla sojuszu główny priorytet. W 2019 roku podczas otwartej debaty na temat, Belize w imieniu AOSIS złożyło oświadczenie, w którym w dużym skrócie opowiedział o codziennych wyzwaniach przed jakimi stoją obywatele państw wyspiarskich oraz nisko położonych państw nadbrzeżnych, by utrzymać się ze swoich skromnych środków do życia – wtargnięciach słonej wody, przenikającej do ich wody pitnej i wody do nawadniania, o rybakach zmuszonych do coraz dalszych wypływów, by zdobyć chociaż jeden dzień połowu, ponieważ życie morskie migruje poza tradycyjne tereny, o rodzinach, których podnoszący się stan mórz, huragany oraz inne zjawiska atmosferyczne pozbawiły domu, pracy, a w wielu przypadkach nawet bliskich¹⁵. Takie sytuacje mają miejsce również w innych regionach na świecie, coraz częściej i z coraz gorszymi skutkami. IPCC w swoim raporcie stwierdziło, że skutki zmian klimatu spowodowanych przez człowieka są gorsze niż wcześniej przewidywano, związane z nimi zagrożenia ogromnie wzrosły dla ekosystemów, gospodarek, dobrobytu społecznego a także dla samego istnienia niektórych państw¹⁶. Konflikty o zasoby, wysiedlenia ludzi na dużą skalę i utrata terytorium, których jesteśmy świadkami są przejawem ryzyka, o którym mowa we wspomnianym raporcie. Te doświadczenia pokazują jak wrażliwy na zmiany klimatu jest dzisiejszy świat. Obecna trajektoria globalnego ocieplenia spowodowana przez człowieka, jeśli nie zostaną wprowadzone drastyczne zmiany w systemach, spowoduje poważne i w wielu przypadkach nieodwracalne skutki dla naszej planety, co w nieunikniony sposób będzie miało również swoje konsekwencje humanitarne.

AOSIS we wspomnianym oświadczeniu podkreśla, że aby ograniczyć globalne ocieplenie potrzebne jest zwiększenie ambicji krótkoterminowych, a także wzywa o pilne zaapelowanie pod koniec debaty, do społeczności międzynarodowej o podjęcie ambitnych działań zgodnych z celami Porozumienia Paryskiego i ścieżkami 1,5°C, a także zwerbowanie krajów rozwiniętych do zmobilizowania niezbędnych środków, w celu zapewnienia państwom rozwijającym się, w szczególności małym i średnim przedsiębiorstwom, dostępu do odpowiedniego finansowania, technologii i budowania potencjału. Koalicja zwróciła również uwagę na bardzo ważną kwestię – zmiany klimatu mają wielowymiarowe implikacje nawet poza ramami UNFCCC, co za tym idzie należy zająć się nimi w sposób skoordynowany i uzgodniony we wszystkich mechanizmach i organach ONZ.

Sojusz zaproponował rozwiązania w celu udoskonalenia wysiłków w zakresie wpływu na bezpieczeństwo klimatyczne, takie jak: zapewnienie, aby prace Rady Bezpieczeństwa w aspekcie oceny ryzyka były prowadzone zgodnie

¹⁴ <https://www.aosis.org/about/> (dostęp 20.05.2020r.)

¹⁵ Statement by Belize on behalf of the Alliance of Small Island States at the Security Council Open Debate on “Addressing the impacts of climate- related disasters on international peace and security”, United Nations, New York, 25.01.2019r. (dostęp 20.05.2020r.)

¹⁶ <https://www.ipcc.ch/sr15/> (dostęp 20.05.2020r.)

z najlepszą dostępną wiedzą naukową na temat zmian klimatu - w tym ustaleniami z raportów IPCC; poprawę zdolności analitycznych systemu ONZ w celu oceny zagrożeń dla bezpieczeństwa wynikających ze zmian klimatycznych w zależności od konkretnych okoliczności i potrzeb, a także potrzebę lepszej koordynacji prac innych podmiotów ONZ, oraz organizacji międzynarodowych w celu poprawy ogólnej zdolności systemu ONZ do wspierania państw i zainteresowanych stron – w tym najsłabszych grup społecznych, jak społeczności tubylcze – w celu złagodzenia tych zagrożeń¹⁷. Takie zmiany podwyższą kwalifikacje systemu do identyfikowania zagrożeń, przygotowania się na nie, a także pozwolą na wykorzystanie uzupełniających się ról, aby zapobiec eskalacji tych zagrożeń na arenie międzynarodowej – w zakresie pokoju i bezpieczeństwa.

2.2. Zgromadzenie Ogólne ONZ oraz konferencje klimatyczne

W grudniu 1988 r. Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych zaczęło się poważnie interesować kwestią zmian klimatu. Podczas 43. sesji Zgromadzenie przyjęło rezolucję, w której uznano zmiany klimatyczne za „wspólną troskę ludzkości”. W dokumencie zatwierdzona została inicjatywa UNEP i WMO w sprawie utworzenia IPCC. Zgromadzenie zachęciło do zwoływania krajowych i międzynarodowych konferencji klimatycznych. W 1989 roku ponownie podjęto kwestie zmian klimatycznych, odnotowując wyniki różnych konferencji, które zostały zwołane w ciągu roku oraz mówiąc o kontynuowaniu prac naukowych w celu rozwinięcia globalnego zrozumienia klimatu i „potencjału” zmian klimatycznych. Po raz pierwszy Zgromadzenie Ogólne zleciło również rządów wraz z organizacjami międzyrządowymi i pozarządowymi a także instytucjami naukowymi, przygotowanie ramowej konwencji w sprawie zmian klimatu zawierającej zobowiązania określone na podstawie rzetelnej wiedzy naukowej. Podczas 45. sesji Zgromadzenie przyjęło rezolucję 45/212 z 1990 r., w której wezwało do utworzenia międzynarodowego komitetu negocjacyjnego oraz do negocjacji w sprawie ramowej konwencji klimatycznej¹⁸. We wspomnianej rezolucji ustanowiono jednolity proces negocjacyjny pod auspicjami/zwierzchnictwem Zgromadzenia, wspieranego przez UNEP i WMO, w celu przygotowania ramowej konwencji w sprawie zmian klimatu. Pierwsza z sesji negocjacyjnych odbyła się w lutym 1991 r., w Chantilly w Virginii. Po pięciu dodatkowych spotkaniach, które odbyły się w Nowym Jorku, Nairobi i Genewie, negocjatorzy zakończyli swoje prace w maju 1992 r., a Konwencja została podana do podpisania podczas Konferencji Narodów Zjednoczonych w sprawie Środowiska i Rozwoju (UNCED) – znanej również jako Eco92 lub Rio92- w Rio de Janeiro w czerwcu 1992 r. Dwadzieścia lat po pionierskiej konferencji sztokholmskiej przedstawiciele 108 państw proponowali różne środki, które mogłyby zmniejszyć degradację środowiska i rozwiązać problem globalnego ocieplenia, następnie podpisali dokument. Stany Zjednoczone odegrały aktywną rolę w negocjacjach dotyczących zmian klimatu, będąc gospodarzem pierwszej sesji międzynarodowego komitetu negocjacyjnego i przedstawiając wiele propozycji, które stały się zasadniczymi elementami konwencji ramowej. Przykładowo: kompleksowe podejście do zmian klimatycznych, uwzględniające wszystkie źródła i pochłaniacze wszystkich gazów cieplarnianych we wszystkich sektorach; podejście wzywające każdy kraj do opracowania i wdrożenia krajowej strategii reagowania, która będzie elastyczna i uwzględni szczególną sytuację danego państwa; wymóg, aby wszystkie Strony składały okresowe sprawozdania oraz aby Konferencja Stron regularnie dokonywała przeglądu działań podejmowanych przez Strony w celu osiągnięcia celów Konwencji czy możliwość realizacji działań wspólnie z innymi państwami. Oczywiście było, że przy ustalaniu ostatecznego tekstu Konwencji konieczne będzie dokładne dopracowanie kilku krytycznych kwestii merytorycznych¹⁹.

Państwa - sygnatariusze zgodziły się na przygotowanie globalnej strategii ochrony systemu klimatycznego dla obecnych i przyszłych pokoleń w oparciu o zasadę ostrożności, która stanowi zabezpieczenie przed potencjalnymi zagrożeniami, których nie można jeszcze rozpoznać. W art. 7 UNFCCC ustanowiono Konferencję Stron (COP), która jest organem odpowiedzialnym za wdrażanie konwencji poprzez plany działania i coroczny przegląd jej wdrażania. Do 2020 roku odbyło się 25 konferencji. Na konferencjach tych rozważano sprawozdania oceniające przedstawione przez IPCC, które odgrywają zasadniczą rolę w aktualizacji debaty. COP zajmuje również centralne miejsce w dyskusji i odtwarzaniu międzynarodowego prawa ochrony środowiska (IEL). Interakcja między gospodarką a globalnym środowiskiem jest na ogół sprzeczna. Ta interakcja kształtuje logikę i złożoność problemu zmian klimatycznych. Głównymi instrumentami walki ze skutkami zmian klimatu są UNFCCC i protokół z Kioto, a także porozumienia i plany

¹⁷ Statement by Belize on behalf of the Alliance of Small Island States ...

¹⁸ "Recalling its resolutions 43/53 of 6 December 1988 and 44/207 of 22 December 1989, in which it recognized that climate change is a common concern of mankind, and urging Governments, and as appropriate, intergovernmental and non-governmental organizations and scientific institutions, to collaborate in a concerted effort with the aim of preparing as a matter of urgency, a frame-work convention on climate, and other related instruments, containing appropriate commitments for actions to combat climate change and its adverse effects, taking into account the most up-to-date sound scientific knowledge and any existing uncertainties, as well as the particular needs and development priorities of developing countries", Protection of global climate for present and future generations of mankind : resolution, United Nations General Assembly, 21 December 1990, A/RES/45/212 (dostęp 05.05.2020) <https://www.refworld.org/docid/3b00f221f.html>.

¹⁹ http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0121-182X2019000100125 (dostęp 15.05.2020)

stworzone przez COP. Jednakże przed rozpoczęciem COP odbyło się 11 spotkań przygotowawczych, w wyniku których podjęto uchwały mające na celu ukierunkowanie przyszłych prac Konferencji. Strony przygotowały te uchwały w celu określenia punktów wyjścia, wyjaśniając wiele kwestii, które nawet po 20 latach od pierwszej edycji konferencji nadal stanowią barierę dla porozumień. Państwa członkowskie muszą jednak zająć się tymi trudnościami, aby osiągnąć cele konwencji²⁰.

Eco92 zostało zorganizowane w celu rozwiązania problemów poruszonych na konferencji w Sztokholmie w 1972 roku. Podczas tego szczytu państwa uczestniczące przyjęły UNFCCC, wyznaczając kilka celów, aby sprostać wyzwaniom związanym z globalnym ociepleniem. Zgodnie z art. 2 Konwencji, COP dąży do osiągnięcia stabilizacji stężenia gazów cieplarnianych w atmosferze na poziomie, który zapobiegałby niebezpiecznej antropogenicznej ingerencji w system klimatyczny. Taki poziom powinien zostać osiągnięty w ramach czasowych, które umożliwią ekosystemowi naturalnemu dostosowanie się do zmian klimatu, będą wystarczające, aby produkcja żywności nie była zagrożona i które umożliwią rozwój gospodarczy w sposób zrównoważony²¹. W konwencji określono cele i ogólne zasady, takie jak działania, które należy podjąć w celu ograniczenia emisji gazów cieplarnianych i złagodzenia nieodwracalnych zmian klimatu. Niemniej jednak, podwyższone poziomy stężenia gazów cieplarnianych w atmosferze są wynikiem działalności gospodarczej prowadzonej w przeszłości. W związku z tym w konwencji przyjęto zasadę wspólnej odpowiedzialności, ponieważ łagodzenie i odwracanie zmian klimatu jest obowiązkiem globalnym, ale ustanowiono różne standardy w zależności od poziomu rozwoju poszczególnych krajów, aby przyciągnąć kraje rozwijające się do stołu. Konferencję Stron można odróżnić od innych konferencji dyplomatycznych pod trzema względami: po pierwsze, COP ma charakter stały, różniący się od klasycznych konferencji ad hoc organizowanych na szczeblu dyplomatycznym. Ciągłość pozwala na określenie kilku struktur i oczekiwań związanych z okresowymi spotkaniami i sprawozdaniami z realizacji. Od 1995 r. do 2020 r. odbyły się 25 COP – podana liczba może świadczyć o wiarygodności tych spotkań. Ze względu na swój czas trwania Konferencja ma status „organizacji quasi-międzynarodowej”. Po drugie, większość decyzji COP jest powszechnie tolerowana jako wiążąca przez państwa członkowskie i inne podmioty międzynarodowe. Większość społeczności międzynarodowej zgadza się, że decyzje te odzwierciedlają wspólne interesy i emanują wiążącą mocą. Trzecim aspektem jest możliwość zastosowania sankcji handlowych w celu zabezpieczenia decyzji konferencji. Nieprzestrzeganie przyjętych zobowiązań powoduje szkody, które dotyczą całą ludzkość; na przykład, jak wynika z raportów IPCC, cały świat jest poważnie dotknięty emisją gazów cieplarnianych. Konwencja przewiduje jednak „możliwe do wykonania kroki”; i unika terminów sugerujących przymus i sankcje handlowe. Niestety pojawiało się i wciąż pojawia dużo trudności związanych z przyjęciem mechanizmów łagodzenia zmian klimatycznych. Pierwszy problem stanowi wybór najlepszej metody usuwania dwutlenku węgla przez pochłaniacze, na przykład lasy i oceany. Kolejnym wyzwaniem tym razem politycznym jest wdrożenie efektywnych technologii energetycznych i niezbędnych środków, które wymagają dodatkowych zasobów – głównie dla krajów rozwijających się. Wdrożenie tych mechanizmów stanowi wyzwanie ze względu na brak środków finansowych.

W 1994 roku Intergovernmental Negotiating Committee spotkało się dwukrotnie w Genewie. Na pierwszym spotkaniu INC, już podczas dziewiątej sesji, omówił zobowiązania określone w art. 4 konwencji ramowej oraz kryteria jej wdrażania. INC debatował również nad standardami wspólnego wdrażania środków łagodzących przez państwa członkowskie. Jeśli chodzi o problem finansowy, strony postanowiły skupić się na konkretyzacji art. 11 konwencji i dopiero gdy traktat wszedł w życie w 1996 r., kraje rozwijające się mogły wnioskować o dodatkowe fundusze. Zobowiązania określone w art. 4 konwencji ramowej oraz sposoby ich realizacji dotyczą kwestii związanych z budowaniem potencjału jako środka do podejmowania działań przez kraje rozwijające się, zgodnie z art. 11. Temat ten zasługuje na podkreślenie, ponieważ w ciągu najbliższych 20-30 lat będzie on nadal stanowił istotny punkt dyskusji i sporów. Budowanie potencjału jest wspólnym wysiłkiem wszystkich stron, nieograniczającym się do transferu potencjału z krajów rozwiniętych do krajów rozwijających się²². Na drugim posiedzeniu w 1994 r. INC-10, Komitet uzgodnił pierwszy instrument przeglądu opublikowany przez strony w załączniku I. Instrument ten wyraził pragnienie tych krajów, aby egzekwować niektóre zobowiązania podjęte w traktatach w celu dostosowania ich do najlepszej dostępnej technologii. Głównym zamiarem tych państw członkowskich była poprawa zobowiązań określonych w art. 4 poprzez wprowadzenie tekstu otwartego, który umożliwiłby ich aktualizację w przyszłości. Pod koniec INC 10 Trinidad i Tobago, reprezentujące Sojusz Małych Państw Wyspiarskich (AOSIS), przedłożyły dodatkowy protokół do Tymczasowego Sekretariatu, prosząc o podjęcie decyzji o redukcji emisji GHG o 20 % do 2005 r. Dokument ten miał wpływ na

²⁰ *United Nations Framework Convention on Climate Change*, New York, 9.05.1992 (UNTS, vol. 1771), *Kyoto Protocol to the United Nations Framework Convention on Climate Change*, Kyoto, 11 December 1997 (UNTS, vol. 2303).

²¹ „(...) *stabilization of greenhouse gas concentrations in the atmosphere at a level that would prevent dangerous anthropogenic interference with the climate system. Such a level should be achieved within a time frame sufficient to allow ecosystems to adapt naturally to climate change, to ensure that food production is not threatened and to enable economic development to proceed in a sustainable manner*”, United Nations Framework Convention on Climate Change, New York, 9.05.1992 (UNTC, vol. 1771).

²² P. Keenlyside, C. Streck, M. von Unger, *The Paris Agreement: a new beginning*, Journal for European Environmental & Planning Law, 2016, s. 3-29.

posiedzenia COP, ponieważ wyznaczał trudne do osiągnięcia cele i tworzył rozbieżności w przyszłych debatach. Spotkania Komitetu kończyły się lukami i niepewnością. Brak sukcesu był zwiastunem przyszłych problemów, które trwały przez wiele edycji COP – niezadowolenia AOSIS, trudności finansowych, wątpliwości co do wspólnego wdrożenia przez państwa członkowskie itp. Ponadto utrzymywał się problem, jak stworzyć metodę usuwania dwutlenku węgla. Sprawozdania w ramach przygotowań do COP pomagają zrozumieć, w jaki sposób rozpoczęły się i przebiegały pierwsze dyskusje na temat klimatu oraz zrozumieć przyczynę niektórych barier, z którymi społeczność międzynarodowa boryka się do dziś, ponad 20 lat później.

Dla zrozumienia negocjacji COP podstawowe znaczenie mają koncepcje, powstające na przykład w ramach Working Group on the Durban Platform for Enhanced Action. Jest to organ pomocniczy, który został powołany decyzją 1/CP. 17 w grudniu 2011 roku. Mandat ADP polega na opracowaniu protokołu mającego zastosowanie do wszystkich stron, który miał zostać ukończony nie później niż w 2015 roku, aby mógł zostać przyjęty na 21 sesji Konferencji Stron oraz wejść w życie i być realizowany od 2020r. Konferencja Stron rozpoczęła jednocześnie realizację planu prac na rzecz zwiększenia ambicji w zakresie łagodzenia zmian klimatu w celu określenia i zbadania wariantów szeregu działań, w celu zapewnienia jak największych wysiłków wszystkich stron w zakresie łagodzenia zmian klimatu w okresie przed 2020 r.²³ W dniu 5 grudnia 2015 roku, pod koniec pierwszego tygodnia 21 sesji Konferencji Stron (COP21) ADP przekazało tekst zatytułowany “Draft agreement and draft decision on workstreams 1 and 2 of the Ad Hoc Working Group on the Durban Platform for Enhanced Action” do dalszego rozpatrzenia²⁴. Projekt umowy składał się z 26 artykułów dotyczących m.in. łagodzenia skutków zmian, dostosowywania się do nich, strat i szkód, mechanizmu wspierania zrównoważonego rozwoju²⁵. Zgodnie ze standardową praktyką Organizacji Narodów Zjednoczonych, ustanowiono otwartą grupę ekspertów prawnych i językowych, składających się z 11 przedstawicieli, po dwóch z każdej z pięciu grup regionalnych ONZ i jednego przedstawiciela małych rozwijających się państw wyspiarskich, w celu dokonania przeglądu projektu i przedstawienia wyników Komitetowi Paryskiemu do 10 grudnia. W dniu 12 grudnia 2015 roku 195 uczestniczących w konferencji państw zgodziło się - w drodze konsensusu - na przyjęcie dokumentu jakim jest Porozumienie Paryskie²⁶. W dokumencie ustanowione zostały globalne ramy mające na celu uniknięcie niebezpiecznych zmian klimatycznych poprzez ograniczenie globalnego ocieplenia do wartości poniżej 2°C oraz kontynuację wysiłków na rzecz ograniczenia go do 1,5°C. Oprócz tego Porozumienie ma na celu wzmocnienie zdolności państw do radzenia sobie ze skutkami zmian klimatu i wspieranie ich w wysiłkach. Porozumienie Paryskie jest pierwszym w historii powszechnym, prawnie wiążącym globalnym porozumieniem w sprawie zmian klimatu. Można powiedzieć, że stanowi most pomiędzy dzisiejszą polityką a neutralnością klimatyczną przed końcem wieku. Jako wkład w realizację celów porozumienia, państwa przedstawiły kompleksowe plany działań w dziedzinie klimatu na szczeblu krajowym. Rządy uzgodniły, że co 5 lat będą oceniać wspólne postępy w realizacji długoterminowych celów oraz informować o aktualizacji działań i zwiększeniu wkładu na poziomie krajowym – stanowi to solidny system przejrzystości połączony jednocześnie z odpowiedzialnością. Rządy były również zgodne w kwestii zapewnienia zwiększonego międzynarodowego wsparcia na rzecz adaptacji dla krajów rozwijających się. Ponadto uznano rolę podmiotów niebędących stronami porozumienia w przeciwdziałaniu zmianom klimatu, w tym m.in. miast, społeczeństwa obywatelskiego, sektora prywatnego. Wspomniane podmioty również powinny zwiększyć wysiłki i wspierać działania na rzecz ograniczenia emisji²⁷.

W kontekście rosnących globalnych emisji i mnożących się oznak zmian klimatycznych, takich jak dzikie pożary, susze, ulewne czy burze, kraje uznały, że konieczne jest wynegocjowanie szczegółów dotyczących sposobu, w jaki Porozumienie Paryskie zostanie wdrożone w sposób sprawiedliwy oraz przejrzysty dla wszystkich. Państwa wyznaczyły termin zakończenia negocjacji podczas COP 24 w 2018 roku. Jak zostało wspomniane wcześniej Porozumienie Paryskie wyznacza cel, jakim jest ograniczenie globalnego ocieplenia do wartości poniżej 2°C przy jednoczesnym kontynuowaniu wysiłków na rzecz ograniczenia wzrostu do 1,5°C. Według Międzyrządowego Zespołu ds. Zmian Klimatu, jeśli mamy ograniczyć ocieplenie do 1,5°C, to do 2030 r. będziemy musieli obniżyć nasze emisje CO₂ o około 45% - w porównaniu z poziomem z 2010 r. Aby to osiągnąć, konieczne jest ograniczenie całkowitej emisji gazów cieplarnianych na całym świecie, a w drugiej połowie XXI wieku należy obniżyć ją do zera. Wytyczne dotyczące wdrażania Porozumienia Paryskiego respektują różne możliwości i realia społeczno-gospodarcze każdego kraju, stanowiąc jednocześnie podstawę dla coraz większych ambicji w odniesieniu do działań na rzecz klimatu²⁸. Przyznano, że doświadczenia z poprzednich prac nad adaptacją, w szczególności nad programami działań na szczeblu krajowym, dostarczyły wielu wniosków dla procesu formułowania i wdrażania nowych planów adaptacyjnych. Dobrą praktyką okazało się procesowe podejście do tematu, ponieważ koncentruje się na długoterminowym tworzeniu sprzyjających warunków, instytucji i polityk oraz wdrażaniu konkretnych działań w ramach projektów i programów. Przyznano też dużą wartość nauki na podstawie

²³ <https://unfccc.int/adp-bodies-page> (dostęp 16.05.2020 r.)

²⁴ FCCC/ADP/2015/L.6/Rev.1, Ad Hoc Working Group on the Durban Platform for Enhanced Action, Paris, 5.12.2015r. (dostęp 16.05.2020r.) <https://undocs.org/FCCC/ADP/2015/L.6/Rev.1>

²⁵ <https://sdg.iisd.org/news/adp-issues-draft-paris-outcome-for-consideration-by-cop-21/> (dostęp 16.05.2020r.)

²⁶ Paris Agreement, Paris, 12.12.2015, UNTC (dostęp 16.05.2020r.)

<https://treaties.un.org/Pages/showDetails.aspx?objid=0800000280458f37&clang=en>

²⁷ https://ec.europa.eu/clima/policies/international/negotiations/paris_en (dostęp 15.05.2020r.)

²⁸ <https://unfccc.int/process-and-meetings/the-paris-agreement/katowice-climate-package> (dostęp 16.05.2020r.)

różnych skrajnych zjawisk klimatycznych w pogłębianiu zrozumienia ryzyka i pomocy w określaniu działań adaptacyjnych, w największym stopniu przyczyniających się do ratowania życia i środków do życia. Państwa rozwijające się będące Stronami Porozumienia, otrzymały środki finansowe w ramach ekofunduszu klimatycznego, funduszu na rzecz krajów najsłabiej rozwiniętych oraz specjalnego funduszu na rzecz przeciwdziałania zmianom klimatycznym co w znacznym stopniu umożliwiło realizację lub przyspieszenie prac w zakresie formułowania i wdrażania planów na szczęblu krajowym²⁹.

W 2019 roku w trakcie 74 sesji Zgromadzenia Ogólnego ONZ, został zwołany szczyt w sprawie działań w dziedzinie klimatu. Na szczycie pojawili się przywódcy państw, ale również młodzi działacze na rzecz klimatu z całego świata. Sekretarz Generalny ONZ Antonio Guterres wypowiedział bardzo istotne słowa: „Kryzys klimatyczny, rosnące nierówności, nienawiść i nietolerancja, a także alarmująca liczba wyzwań związanych z pokojem i bezpieczeństwem. Wszędzie rosną napięcia. Świat potrzebuje współpracy międzynarodowej bardziej niż kiedykolwiek, a nadchodzący tydzień ma na celu stworzenie rozwiązań, odpowiadających zarówno ludziom jak i naukowcom. Spójrzmy prawdzie w oczy nie mamy czasu do stracenia.” Dodatkowo zwrócił uwagę, że zmiany klimatu to problem, który zagraża wszystkim i wszystkiemu. Guterres zaznaczał, że od przywódców nie oczekiwał fantazyjnych przemówień, a konkretnych zobowiązań. Wyrażał też swoje nadzieje na redukcję emisji o 45% w następnym dziesięcioleciu³⁰. Szczyt zaowocował zgodną deklaracją polityczną o przygotowaniu się na dekadę działań i realizacji na rzecz zrównoważonego rozwoju. Od czasu szczytu ogłoszono ponad 100 przyspieszonych działań. Na przykład Finlandia zobowiązała się do osiągnięcia neutralności pod względem emisji dwutlenku węgla do 2035 roku. Zgromadzenie Ogólne ONZ zwołało jednodniowe posiedzenie wysokiego szczebla w dniu 27 września 2019 r. w celu dokonania przeglądu postępów w realizacji Ścieżki SAMOA (SIDS Accelerated Modalities of Action). Spotkanie miało miejsce zaledwie miesiąc po tym, jak huragan Dorian zniszczył Bahamy. Podkreślono wyjątkowe i pilne zagrożenie, jakie zmiany klimatyczne stanowią dla zrównoważonego rozwoju Małych Rozwijających się Państw Wyspiarskich (SIDS). Ponadto na spotkaniu podkreślona została potrzeba odnowienia globalnego zaangażowania na rzecz partnerstwa oraz zapewnienia pomocy finansowej i technicznej dla SIDS. Prelegenci z innych krajów wielokrotnie zwracali uwagę, że SIDS i państwa najsłabiej rozwinięte (LDC) są najmniej odpowiedzialne za zmiany klimatu, ale są najbardziej narażone na ich skutki – w wielu przypadkach robią też najwięcej, aby złagodzić zmiany klimatu przy jak najmniejszych zasobach. Wielokrotnie również powtarzano, że zmiany klimatyczne mają wpływ nie tylko na środowisko naturalne, ale także na szereg przekrojowych celów w zakresie praw człowieka i rozwoju, takich jak awans kobiet, dostęp do mieszkań, ubóstwo i inne³¹. Delegat Meksyku, w imieniu Grupy Przyjaciół Ludów Rdzennych, zaproponował, aby w 2022-2032 ogłosić międzynarodową dekadę rdzennych języków, odnosząc się do tego, że co dwa tygodnie jeden rdzenny język przestaje istnieć. Sugestia była powtarzana przez wielu delegatów przy okazji innych debat. Następnie wprowadzono ją w życie rezolucją „Rights of indigenous peoples”, która ogłasza lata 2022-2032 Międzynarodową Dekadą Języków Tubylczych³².

2.3. Rada Bezpieczeństwa

Rada Bezpieczeństwa jest jednym z głównych organów Organizacji Narodów Zjednoczonych, powołana została na mocy Karty Narodów Zjednoczonych w celu utrzymywania pokoju i bezpieczeństwa międzynarodowego. Kompetencje Rady Bezpieczeństwa zostały zawarte w rozdziałach VI-VIII i XII KNZ, należą do nich uprawnienia takie jak: możliwość wydawania zaleceń i decyzji albo podejmowanie działań w przypadku „zagrożenia utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa” wynikające z art. 33 KNZ, czy też w sytuacji „zagrożenia lub naruszenia pokoju bądź aktu agresji” z art. 39KNZ, a „utrzymanie albo przywrócenie międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa” stanowi ich główny cel.

²⁹ FCCC/CP/2018/10/Add.1, Report of the Conference of the Parties 24 session, Katowice, 2-15.12.2018 (dostęp 16.05.2020r.) <https://unfccc.int/sites/default/files/resource/10a1.pdf>

³⁰ <https://www.courthousenews.com/u-n-general-assembly-to-tackle-climate-change-in-74th-session/> (dostęp 04.05.2020)

³¹ <https://www.universal-rights.org/blog/report-on-the-74th-session-of-the-third-committee-of-the-un-general-assembly/> (dostęp 04.05.2020)

³² „Proclaims the period 2022–2032 as the International Decade of Indigenous Languages, to draw attention to the critical loss of indigenous languages and the urgent need to preserve, revitalize and promote indigenous languages and to take urgent steps at the national and international levels, and invites the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization to serve as the lead agency for the International Decade, in collaboration with the Department of Economic and Social Affairs of the Secretariat, and other relevant agencies, within existing resources”, 6 November 2019r., United Nations General Assembly, A/C.3/74/L.19/Rev.1 (dostęp 04.05.2020) <https://undocs.org/pdf?symbol=en/A/C.3/74/L.19/REV.1>

Zanim rozpoczniemy rozważania na temat ewentualnych kompetencji Rady Bezpieczeństwa w sprawach klimatycznych, konieczne jest rozróżnienie sytuacji: konfliktu zbrojnego mającego podłoże klimatyczne oraz samych zmian klimatycznych. Oczywistym wydaje się, że zmiany klimatyczne mogą w przyszłości stanowić źródło konfliktów zbrojnych lub co gorsze doprowadzić do katastrofy humanitarnej. W przypadku zbrojnego konfliktu lub groźby jego wybuchu Rada Bezpieczeństwa posiada kompetencje wynikające z art. 39 oraz rozdz. VII KNZ, kompetencje te organ posiada niezależnie od podłoża konfliktu. Jeśli chodzi o kompetencje w przypadku zmian klimatycznych to sytuacja nie jest oczywista. Epidemia Eboli w Afryce była pierwszą sytuacją, w której międzynarodowy pokój i bezpieczeństwo zostały zagrożone przez siłę natury. Należy zastanowić się czy art. 39 KNZ, można rozszerzyć również na zagrożenia wynikające ze zmian klimatycznych, sformułowanie „the existence of any threat to the peace, breach of the peace” nie wprowadza żadnych ograniczeń, jeśli chodzi o rodzaj zagrożenia. Dodatkowo z treści jednej z ostatnich rezolucji 2349/2017 Rady Bezpieczeństwa wynika, że do „zagrożeń międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa” można zaliczyć zagrożenia wynikające ze zmian klimatycznych. Jednak zagrożenia klimatyczne nie zostały uznane przez Radę za zagrożenia dla międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa. Zmiany klimatyczne niosą za sobą niedobory wody oraz żywności, polityczną destabilizację, osłabienie gospodarki, większy odsetek apatrydów, coraz mniejszą ilość zasobów naturalnych oraz problem z odkrywaniem innych, susze, powodzie, podnoszenie się za sobą poziomu mórz i oceanów, ekstremalne zjawiska pogodowe. W przyszłości zmiany te mogą doprowadzić do konfliktów klimatycznych, które będą niczym innym jak konfliktami międzynarodowymi lub wewnętrznymi konfliktami zbrojnymi, których przyczynę stanowić będą bezpośrednie lub pośrednie skutki zmian klimatu. Konflikty związane z klimatem można obecnie zauważyć w północnej Kenii, gdzie duża część ludności żyje z koczowniczego trybu hodowli bydła. W konsekwencji susz i niestabilnych opadów, niewielkie zasoby naturalne stają się jeszcze rzadsze, powodując spory o pastwiska i zasoby wodne między rolnikami, którzy gotowi są użyć sił zbrojnych do obrony swego bytu³³.

Pierwsze obrady Rady Bezpieczeństwa mające związek ze zmianami klimatu odbyły się 17 kwietnia 2007 r.³⁴ Na posiedzeniu pojawiły się również – choć bez prawa głosu – państwa spoza Rady, z uwagi na ich szczególne zainteresowanie zmianami klimatu³⁵. Spotkanie rozpoczęła Margaret Beckett słowami, że polemika o skutkach zmian klimatycznych ma swoje uzasadnienie z uwagi na ich konsekwencje/następstwa w sferze bezpieczeństwa. Dyskusja dotyczyła jedynie kompetencji Rady Bezpieczeństwa z uwagi na fakt, że jest ona jedynym organem, który jest w stanie podjąć najskuteczniejsze kroki w przedmiotowej sprawie. Dyskusja doprowadziła do powstania trzech stanowisk: negującego uprawnienie Rady do podejmowania należytych działań w sprawach dotyczących zmian klimatu, dopuszczającego taką możliwość oraz zdystansowanego, nie odnoszącego się do kwestii mandatu Organu³⁶. Przeciwno działaniom Rady opowiedziały się m.in. Chiny i Rosja, argumentując swoje stanowisko tym, że Rada Społeczno-Gospodarcza i Zgromadzenie Ogólne pozostają forami w sprawie zmian klimatu oraz tym, że zmiany klimatyczne powinny być przedmiotem współpracy w ramach zrównoważonego rozwoju a mechanizmy takiego współdziałania powstały w oparciu o ustalenia Protokołu z Kioto oraz *Ramowej Konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu*³⁷. Zdaniem tych państw dodatkowy mandat Rady Bezpieczeństwa spowodowałby naruszenie równowagi panującej między instytucjami ONZ, prowadząc jednocześnie do umniejszenia ich istoty. Unia Europejska wraz z państwami kandydującymi – poza Belgią i Anglią – opowiedziały się za dopuszczeniem Rady Bezpieczeństwa do podjęcia odpowiednich działań w sprawie zmian klimatu. Norwegia, Niemcy, Kongo oraz Panama przekonywały o znaczącym wpływie zmian klimatu na bezpieczeństwo narodowe. Państwa wyspiarskie Pacyfiku – zapewne z uwagi na niebezpieczeństwo utraty terytorium przez wzrost poziomu oceanu – zwracały uwagę, że zagrożenia klimatyczne w tej strefie są współmierne do konfliktów zbrojnych, z tego względu Rada jest właściwym organem do podjęcia działań w

³³ T. Srogosz, *Kompetencje Rady Bezpieczeństwa ONZ w sprawach klimatycznych*, nr 1/2019, Sprawy Międzynarodowe, , Warszawa 2019, s. 77-81.

³⁴ Letter dated 5.04.2007 from the Permanent Representative of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland to the United Nations addressed to the President of the Security Council, United Nations Security Council, S/2007/186, (dostęp 15.03.2020): <https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/CC%20S2007%20186.pdf>.

³⁵ Były to: Argentyna, Australia, Bangladesz, Barbados, Boliwia, Brazylia, Dania, Egipt, Filipiny, Holandia, Indie, Islandia, Izrael, Japonia, Kanada, Komory, Korea Południowa, Kostaryka, Kuba, Lichtenstein, Malediwy, Mauritius, Meksyk, Mikronezja, Namibia, Niemcy, Norwegia, Nowa Zelandia, Pakistan, Palau, Papua Nowa Gwinea, Republika Zielonego Przylądka, Singapur, Sudan, Szwajcaria, Tuvalu, Ukraina, Wenezuela, Wyspy Marshalla oraz Wyspy Salomona.

³⁶ 5663rd meeting, Tuesday, 17 April 2007, 3 p.m., New York, United Nations Security Council, S/PV.5663 (dostęp 15.03.2020): <https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/CC%20SPV%205663.pdf>.

³⁷ *United Nations Framework Convention on Climate Change*, New York, 9.05.1992 (UNTS, vol. 1771), *Kyoto Protocol to the United Nations Framework Convention on Climate Change*, Kyoto, 11 December 1997 (UNTS, vol. 2303).

tym zakresie. Neutralnie w kwestii zmian klimatu oraz mandatu dla Rady opowiedziały się: Japonia, Stany Zjednoczone, Kanada, Izrael oraz Korea Południowa. Wstępna debata ukazała podział społeczności międzynarodowej w kwestii kompetencji Rady Bezpieczeństwa, dotyczy on również stałych członków. W 2011 roku podjęto kolejną próbę negocjacji, 20 lipca odbył się dyskurs pt. „Maintenance of international peace and security: the impact of climate change”³⁸. Sekretarz Generalny Ban Ki-Moon zwracał uwagę na istotę i niezbędność takiego spotkania, wspominając wydarzenia z Pakistanu, Wysp Pacyfiku, z Federacji Rosyjskiej, Europy Zachodniej, Stanów Zjednoczonych, Chin czy wielu innych miejsc na Ziemi. Stanowiska prezentowane wraz z argumentacją przez państwa w 2007 roku nie uległy znaczącej zmianie. Przedstawiciel Polski Łukasz Zieliński zwrócił uwagę na problemy w sferze bezpieczeństwa wynikające ze zmian klimatu, tj. kwestie wody i żywności, zmagania o zasoby czy też destabilizację polityczną. W jego opinii potrzebne są bezzwłoczne działania w skali globalnej, wzmocnienie współpracy międzynarodowej w zakresie kontroli zagrożeń dla bezpieczeństwa w związku ze zmianami klimatu. Mimo, że Polska nie zajęła w dyskusji konkretnego stanowiska w kwestii mandatu, można stwierdzić, że udzieliła aprobaty na jego ewentualną modyfikację prowadzącą do zarządzania i monitorowania zagrożeń dla bezpieczeństwa. Państwa wyspiarskie wciąż pozostawały przy stanowisku aprobującym przyznanie Radzie kompetencji w sprawach klimatycznych³⁹.

Spotkanie również nie przyniosło żadnych rezultatów. Nadal zauważalny jest podział którego wyrazem jest oświadczenie przewodniczącego Rady Bezpieczeństwa z 20 lipca 2011 roku, w którym uznana została odpowiedzialność Zgromadzenia Ogólnego oraz Rady Społeczno-Gospodarczej za kwestie dotyczące zrównoważonego rozwoju, w tym również zmian klimatycznych. W oświadczeniu zwrócono uwagę na Ramową Konwencję w Sprawie Zmian Klimatu, która stanowi podstawowy instrument w tym zakresie, a organy ONZ powinny działać w granicach swoich kompetencji, dopuszczając implikacje w sferze bezpieczeństwa. Podkreślone zostały również potencjalne negatywne skutki zmian klimatycznych, które mogą pogłębiać zagrożenia dla międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa, przede wszystkim związane z utratą terytorium przez państwa wyspiarskie w wyniku wzrostu poziomu oceanów⁴⁰. Treść oświadczenia przedstawia różne stanowiska i nie wynikają z niego jednoznaczne kompetencje Rady Bezpieczeństwa w sprawie zmian klimatu. Nie zawiera również negacji takiego mandatu, kwestia pozostaje więc otwarta, szczególnie jeśli chodzi o rozwiązywanie konfliktów.

Rada Bezpieczeństwa postanowiła ponownie zająć się kwestią zmian klimatu. Z powodu niemożliwego do znalezienia konsensusu na sesjach formalnych, postanowiono przenieść dyskusje na poziom nieformalny, tzw. formuła Arria⁴¹. Ten elastyczny format, umożliwił członkom Rady Bezpieczeństwa wraz z innymi państwami członkowskimi ONZ otrzymywanie informacji na ten temat od ekspertów w tej dziedzinie oraz zapewnienie przestrzeni dla otwartej wymiany poglądów. W lutym 2013 roku pod przewodnictwem Pakistanu i Wielkiej Brytanii zwołano posiedzenie w formule Arria, na którym kierownik Paczdamskiego Instytutu Badań nad Wpływami Klimatu – Profesor Schellnuber, przedstawił najnowsze wyniki badań klimatycznych, które przestrzegają przed licznymi potencjalnymi „punktami krytycznymi”,

³⁸ Rada Bezpieczeństwa składała się wówczas z: Bośni i Hercegowiny, Brazylii, Chin, Francji, Grabonu, Indii, Kolumbii, Libanu, Niemiec, Nigerii, Portugalii, Republiki Południowej Afryki, Rosji, Stanów Zjednoczonych oraz Anglii. Do debaty przyłączyły się także: Argentyna, Australia, Bangladesz, Barbados, Belgia, Boliwia, Chile, Dania, Egipt, Ekwador, Fidżi, Filipiny, Finlandia, Ghana, Hiszpania, Honduras, Iran, Irlandia, Islandia, Izrael, Japonia, Kanada, Kazachstan, Kenia, Kirgistan, Korea Południowa, Kostaryka, Kuba, Kuwejt, Luksemburg, Meksyk, Nauru, Nowa Zelandia, Pakistan, Palau, Papua Nowa Gwinea, Peru, Polska, Salvador, Singapur, Słowenia, Sudan, Tanzania, Turcja, Węgry, Włochy.

³⁹ *Security Council, in Statement, Says 'Contextual Information' on Possible Security Implications of Climate Change Important When Climate Impacts Drive Conflict*, „United Nations” (online), 20.07.2011 (dostęp: 15.03.2020): <https://www.un.org/press/en/2011/sc10332.doc.htm>

⁴⁰ *“The Security Council reaffirms its primary responsibility under the Charter of the United Nations for the maintenance of international peace and security. The Council stresses the importance of establishing strategies of conflict prevention. The Security Council recognizes the responsibility for sustainable development issues, including climate change, conferred upon the General Assembly and the Economic and Social Council. [...] The Security Council underlines General Assembly resolution 63/281 of June 3, 2009, which: reaffirms that the United Nations Framework Convention on Climate Change is the key instrument for addressing climate change [...]. The Security Council expresses its concern that possible adverse effects of climate change may, in the long run, aggravate certain existing threats to international peace and security. The Security Council expresses its concern that possible security implications of loss of territory of some States caused by sea-level-rise may arise, in particular in small low-lying island States. [...] conflict analysis and contextual information on, inter alia, possible security implications of climate change is important, when such issues are drivers of conflict, represent a challenge to the implementation of Council mandates or endanger the process of consolidation of peace.”* Statement by the President of Security Council, United Nations Security Council, 20.07.2011, S/PRST/2011/15, (dostęp 23.03.2020): <https://www.securitycouncilreport.org/un-documents/document/cc-sprst-2011-5.php>

⁴¹ Na temat formuły Arria zob. In Hindsight: Arria-Formula Meetings, United Security Council, (dostęp 23.03.2020): <https://www.securitycouncilreport.org/monthly-forecast/2019-05/in-hindsight-arria-formula-meetings.php>

mogącymi mieć zasadniczy wpływ na stosunki międzynarodowe od rosnącej współpracy w kierunku rosnącej konkurencji i konfliktów. Profesor podkreślał jednak, że możliwy jest zupełnie inny scenariusz. Nadal osiągalna jest „dynamika społecznego przewrotu”, w której państwa i ludzie, świadomi skali zagrożenia, rozpoczynają globalną transformację w kierunku zrównoważonej gospodarki niskoemisyjnej. Posiedzenie opierało się na otwartej debacie Rady Bezpieczeństwa z 2011 roku i wykazało stałe zaangażowanie Rady Bezpieczeństwa ONZ w kwestii zmiany klimatu i przyczyniło się do rosnącego zrozumienia wśród państw członkowskich ONZ, złożonych związków między zmianą klimatu a bezpieczeństwem, a także różnorodności potencjalnych podejść do ograniczania zagrożeń⁴². Kolejne spotkania w formule Arria miały miejsce 30 czerwca 2015 również z inicjatywy Wielkiej Brytanii i Pakistanu, gdzie tematem były zmiany klimatyczne jako źródło różnych zagrożeń dla globalnego bezpieczeństwa, oraz 22 kwietnia 2016 roku na wniosek Hiszpanii i Malezji, gdzie rozmawiano o wodzie, pokoju i bezpieczeństwie. Na żadnym z tych spotkań nie zdołano jednak przekonać partnerów do zmiany stanowiska w sprawie rozszerzenia kompetencji Rady Bezpieczeństwa⁴³.

Pomimo braku wymiernych rezultatów dyskusji wewnątrz Rady Bezpieczeństwa, z wyjątkiem wniosku, że nie posiada ona na ten moment kompetencji w kwestiach ekonomicznych oraz braku zgody wśród członków Rady, nadal są prowadzone debaty, które mogą prowadzić, do zmiany stanowisk i ostatecznie do konsensusu. Istotne jest także zwrócenie uwagi na uchwałę Rady Bezpieczeństwa w sprawie rezolucji 2349 z 2017 roku⁴⁴. Rada w 26 punkcie wspomnianej rezolucji, w sprawie Jeziora Czad, przyjmuje zmiany klimatu jako jedno z zagrożeń stabilności - rozumianej jako bezpieczeństwo – regionu⁴⁵. Z uwagi na fakt, iż region jeziora obejmuje 4 państwa – Czad, Kamerun, Niger oraz Nigerię można stwierdzić, że Rada uznała zmiany klimatu za zagrożenie dla bezpieczeństwa międzynarodowego. Warto zaznaczyć, że rezolucja została przyjęta jednomyślnie, także przez państwa, które w debatach sprzeciwiały się poszerzaniu kompetencji Rady Bezpieczeństwa tj. Rosji i Chin. Jak wiadomo osiągnięcie jednomyślności w kwestiach istotnych dla bezpieczeństwa międzynarodowego nie jest łatwe, dlatego też fakt, że taka sytuacja miała miejsce podkreśla jedynie znaczenie punktu 26 rezolucji. Pojęcie „*zagrożenie pokoju*” z art. 39 Karty Narodów Zjednoczonych zaczęło być szerzej traktowane przez Radę Bezpieczeństwa. Poza zagrożeniami *stricto* humanitarnymi, epidemiologicznymi oraz militarnymi zaczęło obejmować zagrożenia wynikające ze zmian klimatycznych.

Ogólne uprawnienia do działania w sferze pokoju i bezpieczeństwa międzynarodowego przez Radę Bezpieczeństwa wynikają z art. 39 Karty Narodów Zjednoczonych – stwierdzanie istnienia zagrożeń lub naruszeń pokoju lub aktów agresji a także udzielanie zaleceń lub podejmowanie decyzji jakie środki należy zastosować w myśl art. 41 i 42 Karty Narodów Zjednoczonych w celu utrzymania lub przywrócenia pokoju lub bezpieczeństwa międzynarodowego. W pozostałych przepisach rozdziału VII oraz VI KNZ zostały przewidziane bardziej szczegółowe kompetencje. Rada Bezpieczeństwa początkowo dysponowała jedynie kompetencjami w zakresie bezpieczeństwa militarnego, jednak z biegiem czasu zakres pojęcia „*zagrożenie pokoju*” zaczął być rozszerzany. Rozszerzenie tego pojęcia również na bezpieczeństwo klimatyczne niesie za sobą refleksje nad ewentualnymi kompetencjami Rady w sytuacji stwierdzenia zagrożenia pokoju w konsekwencji negatywnych skutków zmian klimatu.

Pierwszą propozycją jest korzystanie z miękkich środków zawartych w VI rozdziale Karty Narodów Zjednoczonych takich jak wzywanie stron do rozstrzygnięcia sporu wynikające z art. 33 ust 2. Środki te dotyczą pokojowego rozwiązywania konfliktów, nie mają charakteru wiążącego – nietrudno przecież wyobrazić sobie spory związane ze zmianami klimatu. Początek owych sporów można było zaobserwować podczas wspomnianych debat, ich istota sprowadza się do odpowiedzialności za zmiany klimatyczne. Państwa wyspiarskie niejednokrotnie nadmieniały, że ich los jest zależny od przywódców państw, które w największym stopniu przyczyniają się do emisji gazów cieplarnianych. Cały problem został zobrazowany przez przedstawiciela Kuby, który zwrócił uwagę na to, że emisje krajów rozwiniętych stanowią 76% emisji gazów cieplarnianych – które wciąż rosną – Miliard ludzi marnuje praktycznie połowę energii planety, podczas gdy 2 miliardy ludzi żyje bez elektryczności, trzydzieści krajów zużywa 80% paliwa, które produkuje świat⁴⁶. Przedstawione przez Benítez’a Versón dane ukazują, że główną odpowiedzialność za krzywdę wyrządzoną

⁴² Arria Formula Meeting on Climate Change (dostęp 23.03.2020) <https://www.whatsinblue.org/2013/02/arria-formula-meeting-on-climate-change.php>

⁴³ Press conference on impact of climate change on Marshall Islands, “United Nations” (online), 15 luty 2013, (dostęp 05.04.2020): https://www.un.org/press/en/2013/130215_MI.doc.htm

⁴⁴ Resolution 2349 (2017), Adopted by the Security Council at its 7911th meeting, on 31 March 2017, Security Council, S/RES/2349 (2017), (dostęp 05.04.2020): <http://unscr.com/en/resolutions/2349>

⁴⁵ “the adverse effects of climate change and ecological changes among other factors on the stability of the Region, including through water scarcity, drought, desertification, land degradation, and food insecurity, and emphasises the need for adequate risk assessments and risk management strategies by governments and the United Nations relating to these factors”

⁴⁶ „Climate change is undoubtedly one of the most serious and imminent dangers threatening the survival of humankind. Paradoxically, the States most affected and in the worst position to adapt to the negative

planecie ponoszą kraje rozwinięte. W związku z tym w przyszłości bardzo możliwe jest wystąpienie przez państwa wyspiarskie z roszczeniami wobec państw wysoko uprzemysłowionych – Komisja Europejska w swoim raporcie do Rady Europejskiej zatytułowanym „*Zmiany klimatyczne a bezpieczeństwo międzynarodowe*” wyróżniła konflikty między państwami dotkniętymi w największym stopniu zmianami klimatycznymi, a państwami za nie odpowiedzialnymi⁴⁷. Innym rodzajem środków miękkich są zarządzenia tymczasowe przewidziane w art. 40 KNZ, Rada mogłaby wezwać dane państwo do ratyfikowania odpowiedniej umowy lub umów międzynarodowych albo ich wykonywania w sytuacji naruszenia przez nie zobowiązań związanych ze zmianami klimatu⁴⁸. Aktualnie w prawie międzynarodowym nie ma żadnej regulacji zobowiązującej wszystkie państwa na świecie do ograniczenia emisji gazów cieplarnianych – protokół z Kioto nakłada zobowiązania redukcyjne jedynie na państwa rozwinięte, nie zostało to zmienione w żaden sposób przez porozumienie paryskie podpisane w 2015 roku. Kompetencja Rady Bezpieczeństwa polegająca na wzywaniu państw do realizacji zobowiązań międzynarodowych, mających na celu przeciwdziałanie zmianom klimatycznym, wydaje się mieć raczej charakter hipotetyczny z uwagi na nieskuteczność międzynarodowych zobowiązań spowodowanych negatywnym stanowiskiem Stanów Zjednoczonych. Wśród środków miękkich można również wymienić wniosek o wydanie opinii doradczej zawartej w art. 96 KNZ dotyczącej zmian klimatu, z którą Rada Bezpieczeństwa mogłaby wystąpić do Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości. Opinia doradcza mogłaby stanowić odpowiedź na pytanie dotyczące emisji gazów cieplarnianych w kontekście zasady dobrego sąsiedztwa – zasada ta w kontekście zmian klimatu powinna zostać rozszerzona i nie ograniczać się jedynie do państw posiadających wspólną granicę.

Rada Bezpieczeństwa poza wymienionymi środkami miękkimi, dysponuje środkami twardymi – sankcjami. W aspekcie zmian klimatu należy ograniczyć je jednak do sankcji niewojskowych zawartych w art. 41 KNZ. Sankcje wojskowe regulowane art. 42 KNZ należy odrzucić z uwagi na fakt, iż ich zastosowanie pociąga za sobą konsekwencje w postaci degradacji środowiska⁴⁹. Sankcje można zarządzić dla państwa, które uchyla się od stosowania zobowiązań dotyczących ochrony klimatu, w szczególności od ograniczenia emisji gazów cieplarnianych. Stosowanie sankcji z art. 41 KNZ powinno stanowić jednak rozwiązanie w ostateczności tzn., kiedy środki przewidziane w protokole z Kioto okazałyby się nieefektywne⁵⁰.

Rada Bezpieczeństwa pomimo zmiany podejścia do „bezpieczeństwa klimatycznego” na ten moment jest daleka od wydania rezolucji w sprawie zmian klimatu, która zobowiązywałaby państwa czy przedsiębiorstwa do redukcji emisji gazów cieplarnianych. Przyczyną jest brak aprobaty Chin oraz Rosji. Należy wciąż pracować nad uzyskaniem konsensusu, szczególnie, że brak jest regulacji w prawie międzynarodowym, zobowiązującej do redukcji emisji gazów cieplarnianych, a zobowiązania wynikające z protokołu z Kioto oraz porozumienia paryskiego oceniane są jako nieefektywne⁵¹.

consequences of climate change, in particular small island developing States and African countries, are the least responsible for the problem. On the contrary, developed countries' emissions account for 76 per cent of greenhouse gas emissions, which continue to grow. One billion people in the first world wastefully consume half the planet's energy while 2 billion poor people lack electricity. Thirty countries consume 80 per cent of the fuel that the world produces. Developed countries therefore bear the main responsibility for repaying the debt historically owed to our planet's ecosystem.”, 20 July 2011, 3 p.m., New York, United Nations Security Council, S/PV.6587 (Resumption 1), s. 11, (dostęp 05.04.2020): [https://undocs.org/S/PV.6587\(Resumption%201\)](https://undocs.org/S/PV.6587(Resumption%201))

⁴⁷ *Climate change and international security. Paper from the High Representative and The European Commission to the European Council*, 14 March 2008, European Commission, S113/08, s. 5-8, (dostęp 05.04.2020): https://www.consilium.europa.eu/media/30862/en_clim_change_low.pdf

⁴⁸ *Climate Change and International Peace and Security: Possible Roles for the U.N. Security Council in Addressing Climate Change*, Sabin Center for Climate Change Law, Columbia University, 20 July 2015, s. 10 (dostęp: 05.04.2020): https://www.consilium.europa.eu/media/30862/en_clim_change_low.pdf

⁴⁹ A. Knight, *Global Environmental Threats: Can the Security Council Protect our Earth?*, New York University Law Review, 2005, s. 1563, (dostęp 05.04.2020): <https://www.nyulawreview.org/wp-content/uploads/2018/08/NYULawReview-80-5-Knight.pdf>

⁵⁰ A. Knight, *Global Environmental Threat ...*, New York University Law Review, 2005, s. 1553, (dostęp 05.04.2020): <https://www.nyulawreview.org/wp-content/uploads/2018/08/NYULawReview-80-5-Knight.pdf>

⁵¹ T. Srogosz, *Kompetencje Rady Bezpieczeństwa ONZ w sprawach klimatycznych*, nr 1/2019, Sprawy Międzynarodowe, , Warszawa 2019, s. 77-81.

Rozdział III

STATUS PRAWNY WYSPIARSKICH PAŃSTW PACYFIKU

3.1. Pojęcie państwa

Termin państwo został zdefiniowany w trakcie wzajemnego uznawania się państw i utrzymywania wzajemnych stosunków. Państwo w sensie prawa międzynarodowego może się różnić od pojęcia państwa w innych dziedzinach, szczególnie w prawie państwowym. Współczesne pojęcie państwa powinno konweniować prawu międzynarodowemu w obecnym kształcie. KNZ jest zasadniczym dokumentem w prawie międzynarodowym, także w przedmiocie definiowania terminu „państwo”. W znaczeniu prawa międzynarodowego, państwo rozumie się jako suwerenną jednostkę geopolityczną. Warto podkreślić, że z perspektywy prawa międzynarodowego każde państwo jest jednostką geopolityczną natomiast nie każda jednostka geopolityczna jest państwem. Z państwem nierozłącznie związana jest suwerenność, a nie każda jednostka geopolityczna ową suwerenność posiada⁵².

W prawie międzynarodowym nie istnieje formalna definicja terminu „państwo”, jednak możliwe jest zidentyfikowanie niektórych obiektywnych kryteriów państwowości. Artykuł 1 Konwencji Montevideo o Prawach i Obowiązках Państw z 1933r stanowi, iż państwo jako osoba prawa międzynarodowego powinno posiadać następujące kwalifikacje:

- A. Stała populacja
- B. Określone terytorium
- C. Rząd
- D. Zdolność do nawiązywania stosunków z innymi państwami⁵³.

Jednakże powyższe kryteria nie są wyczerpujące, inne wymogi mogą być istotne, w tym suwerenność, niezależność, samostanowienie i uznanie; wymogi te są rozpatrywane w korelacji z wymogami zasadniczymi. Wszystkie te wymagania zostały uwzględnione poniżej. Istnienie stałej populacji jest oczywiście wymagane jako wstępny dowód na istnienie państwa. Wymóg ten sugeruje stabilną społeczność. Ewidentnie jest to ważne, ponieważ w przypadku braku fizycznych podstaw dla zorganizowanej społeczności, trudno będzie ustalić istnienie państwa.

Państwo jest w pewnym sensie wspólnotą złożoną z ludzi, jest swego rodzaju „organizacją istot ludzkich”, stała populacja jest więc koniecznością dla państwowości. O ile nie ma wymagań co do minimalnej wielkości populacji, problem stanowi niejasność w kwestii wymogu, czy ludność musi zamieszkiwać na terytorium samego państwa. Pojawia się pytanie czy państwo będzie spełniać to kryterium, jeżeli duża część lub całość jego ludności będzie żyć poza terytorium państwa. Należy zauważyć, że kryteria konwencji z Montevideo zasadniczo mają charakter kumulatywny i są od siebie wzajemnie zależne. W związku z tym, należałoby stwierdzić, że przynajmniej pewna część populacji musi zamieszkiwać dane terytorium. Przy braku fizycznych podstaw zorganizowanej wspólnoty trudno będzie mówić o istnieniu państwa. David Raič twierdzi, że „ludność musi mieć zamiar zamieszkania terytorium na stałe (...), a terytorium musi się nadawać do zamieszkania”. Żaden z tych warunków nie będzie spełniony, jeżeli ludność będzie zmuszona wyjechać, ponieważ terytorium staje się niezdatne do zamieszkania. Państwo musi posiadać przynajmniej małą część terytorium, ponieważ jest to warunkiem sine qua non państwowości. To, co jest wymagane na określonym terytorium, to fakt, że musi istnieć pewna część ziemi zamieszkała przez stabilną społeczność. Jednakże podobnie jak w przypadku populacji, nie ma wymogu minimalnej powierzchni. Ponadto terytorium nie musi być przyległe, a małe części terytorium mogą być enklawą w innych państwach. Takie rozdrobnienie niekoniecznie wyklucza niezależność a także państwowość, ale bez wątpienia może utrudniać ich osiągnięcie i utrzymanie. Dotychczasowa praktyka pokazuje, że istnienie w pełni określonych granic nie jest wymagane i że liczy się istnienie skutecznej władzy politycznej sprawującej kontrolę nad daną częścią ziemi. W 1913 r. Albania została uznana za państwo przez wiele państw, mimo, że nie miała ustalonych granic, a Izrael został przyjęty do ONZ mimo sporów dotyczących jego istnienia i rozgraniczenia terytorialnego. Istnienie określonego terytorium, na którym działa władza polityczna, jest niezbędne dla istnienia państwa⁵⁴.

⁵² L. Antonowicz, *Podręcznik prawa międzynarodowego*, Wolters Kluwer, 14 wydanie, Warszawa, 2015, str. 10

⁵³ Montevideo Convention on the Rights and Duties of States, Montevideo, 26.12.1933, *LNTS*, vol.165, s. 19

⁵⁴ https://sites.google.com/site/walidabdulrahim/home/my-studies-in-english/5-a-state-as-a-subject-of-international-law#_ftnref4 (dostęp 25.05.2020r.)

Według Crawforda rząd jest najważniejszym pojedynczym kryterium państwowości, wszystkie inne od niego zależą. Do rozsądnego i skutecznego funkcjonowania społeczeństwa politycznego, niezbędna jest jakaś forma władzy lub kontroli centralnej⁵⁵. Jednak bardziej chodzi tu o spójną strukturę polityczną i społeczeństwo, niż o konieczność stworzenia wyrafinowanego aparatu organów wykonawczych i ustawodawczych. Prawo międzynarodowe nie narzuca żadnej dokładnej formy rządów. Oznacza to, że niezależnie od wybranej formy, wymóg rządu opiera się na zasadzie skuteczności. Istotne jest zrozumienie tej zasady w świetle kryterium państwowości oraz rozważenie czy rząd może nadal być uznany za skuteczny, gdy ludność wyemigruje a terytorium zniknie. Według Raič'a, aby mówić o skuteczności, musi istnieć podmiot lub organ zdolny do ustanowienia i utrzymania porządku prawnego na całym terytorium⁵⁶. Jednakże wymóg związany z istnieniem skutecznego rządu sprawującego kontrolę na całym swoim terytorium, choć ściśle stosowany w przeszłości, został poddany pewnym zmianom w nowoczesnej praktyce. W niektórych przypadkach wymóg istnienia skutecznego rządu nie był uważany za warunek konieczny do uznania go za niezależne państwo. Państwo Chorwackie oraz Państwo Bośnia i Hercegowina zostały uznane za niezależne państwa przez państwa członkowskie Wspólnoty Europejskiej i dopuszczone do członkostwa w ONZ w czasie, gdy znaczne obszary terytoriów każdego z nich, ze względu na sytuację wojny domowej, znajdowały się poza kontrolą każdego z rządów. Podobna sytuacja miała miejsce w Somalii, od 1991 roku jest ogarnięta wojną domową i zapewne przepełniona anarchią. Uważana za „upadłe państwo” Somalia wydaje się nie mieć żadnej formy kontroli rządowej, a społeczeństwo i życie gospodarcze wydają się być całkowicie zdeorganizowane. Mimo to państwo to jako osoba prawna nie jest kwestionowane. Nawet jeśli precedens sprawy somalijskiej może zostać podważony, to jednak pokazuje, że nie tylko przedłużający się okres nieskutecznego rządu, ale także całkowity jego brak nie prowadzi z definicji do wymarcia państwa, szczególnie w przypadku państw o ugruntowanej pozycji.

Zdolność do nawiązywania stosunków z innymi państwami jest atrybutem istnienia międzynarodowej osobowości prawnej. Państwo musi mieć uznaną zdolność do utrzymywania stosunków zewnętrznych z innymi państwami. Taka zdolność ma zasadnicze znaczenie dla suwerennego państwa - brak takiej zdolności uniemożliwi jednostce bycie niezależnym państwem. Zdolność odróżnia państwa od mniejszych jednostek, takich jak członkowie federacji lub protektoratów, które nie prowadzą własnych spraw zagranicznych i nie są uznawane przez inne państwa za pełnoprawnych członków wspólnoty międzynarodowej.

Niezależność, suwerenność i uznanie są innymi wymogami państwowości stosowanymi jako odrębne kryteria lub w związku z powyższymi wymogami. Pojęcie niepodległości oznacza, że państwo nie podlega żadnemu innemu państwu. Wielu prawników podkreśla niepodległość jako decydujące kryterium państwowości. Niektórzy uważają niepodległość za istotę zdolności do nawiązywania stosunków z innymi państwami, reprezentowaną przez tę zdolność. Inni uważają, że jest to związane z wymogiem skutecznego rządzenia. Niektórzy prawnicy z kolei uważają suwerenność za ważne kryterium państwowości, część z nich nawet używa terminu suwerenność jako synonimu niezależności. Pojęcie suwerenności oznacza, wewnątrz, najwyższą niepodzielną władzę posiadaną przez dane państwo w zakresie ustanawiania i egzekwowania jego prawa w odniesieniu do wszystkich osób, mienia i wydarzeń w jego granicach oraz zewnątrz, zdolność państwa do nawiązywania stosunków z innymi państwami, takich jak wysyłanie i przyjmowanie dyplomatów oraz zawieranie traktatów, a także korzystanie z pewnych immunitetów i przywilejów z jurysdykcji innych państw. Brak suwerenności sugeruje, że dany podmiot nie jest niezależny i nie posiada międzynarodowej osobowości prawnej, a co za tym idzie, nie jest państwem. Inni odrzucają jednak suwerenność jako kryterium państwowości z uwagi na fakt, że Niemcy po 1945 r., choć utraciły znaczną część swojej suwerenności, nadal istniały jako państwo⁵⁷. W kontekście konstytucyjnej teorii uznania, uznanie było wymagane jako dodatkowe kryterium państwowości. Konstytucyjna teoria uważa, że akt uznania stanowi lub tworzy nowe państwo, tj. istnienie państwa rozpoczyna się od jego uznania przez inne państwa. W związku z tym państwo tworzy się na mocy prawa międzynarodowego tylko poprzez uznanie. Praktyka państw wymagała uznania jako dodatkowego kryterium państwowości w niektórych przypadkach, jak na przykład w przypadku Rodezji w 1965 roku. W tamtym czasie, chociaż Rodezja mogła być uważana za państwo z uwagi na spełnienie wszystkich wymogów państwowości - wymogi faktyczne - wymienione w konwencji z Montevideo z 1933 r., to jednak odmówiono jej statusu państwa, ponieważ żadne państwo jej nie uznało⁵⁸.

⁵⁵ J. Crawford, *Brownlie's Principles of Public International Law*, Oxford University Press, 2019 r., s. 415-416.

⁵⁶ D. Raič, *Statehood and the Law of Self-Determination*, Ph.D. dissertation, University of Leiden, 2002, s. 22

⁵⁷ J. Crawford, *Brownlie's Principles of Public ...*, s. 415-416.

⁵⁸ P. Malanczuk, *Akehurst's Modern Introduction to International Law. Seven revised edition*, London, 1997, s. 89, 154-155.

3.2. Skutki zmian klimatycznych dla bytu państw

W dobie podnoszenia się poziomu mórz, prawo międzynarodowe stoi przed nowym wyzwaniem: fizyczne zniknięcie terytorium państw wyspiarskich. Ta kwestia rodzi wiele problemów prawnych i pytań. Co stanie się z mieszkańcami wysp? Jakie państwa udzielą im azylu, jak zostaną przyjęci i jaki będzie ich status prawny? Czy będą uchodźcami w klasycznym sensie czy stworzą nową kategorię „uchodźców klimatycznych” lub „uchodźców środowiskowych”? Czy będą uprawnieni do otrzymania obywatelstwa państwa, do którego „uciekli”, czy zachowają swoje obywatelstwo poprzez wprowadzenie nowych regulacji prawnych w tym zakresie, a może czeka ich bezpaństwowość? Innym obszarem zainteresowania jest międzynarodowa odpowiedzialność za wkład w globalne ocieplenie. Czy zagrożone wyspy takie jak Kiribati czy Tuvalu, mogłyby pociągnąć Stany Zjednoczone – lub inny podmiot znacząco przyczyniający się do sprawy (Chiny) – do odpowiedzialności międzynarodowej za swój udział w globalnym ociepleniu?

Pomimo niezliczonej ilości problemów, dyskusja dotycząca znikających państw wydaje się skupiać głównie wokół statusu „uchodźcy klimatycznego”, a w mniejszym stopniu na konsekwencjach dla państwa jako podmiotu prawnego.

Zniknięcie państwa do niedawna było niemalże niewyobrażalnym zjawiskiem w prawie międzynarodowym. Do tej pory państwo mogło stracić osobowość lub rozpaść się. Obecnie możliwa jest również fizyczna utrata terytorium państwa w kontekście katastrofalnych zmian klimatycznych. W konsekwencji powstaje pustka z uwagi na brak możliwości sukcesji zatopionego państwa. Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych w artykule 1 ustępie 2 stanowi, iż w żadnym wypadku ludzie nie mogą być pozbawieni własnych środków utrzymania. Utrata całego terytorium państwa doprowadziłaby do pozbawienia ludności środków utrzymania – co naruszałoby prawo zagwarantowane przez pakt. Ponadto, jeżeli rządy państw nie podejmą działań w celu utrzymania funkcjonujących instytucji, ludność może skończyć ze statusem bezpaństwowca⁵⁹.

Perspektywa zatonięcia wysp stanowi istotne wyzwanie dla dominującej teorii państwowości w prawie międzynarodowym, postrzegającej państwo jako jednostkę terytorialną. Zgodnie z takim paradygmatem państwo, które traci swoje terytorium, ostatecznie przestaje istnieć jako podmiot prawa międzynarodowego. Państwowość jak twierdzi Crawford, jest pojęciem prawnym, w związku z czym musi opierać się na kryteriach faktycznych. Nawet jeśli są ustanowione kryteria państwowości, uznanie przez inne państwa wciąż odgrywa istotną rolę⁶⁰. Nasuwa się pytanie, czy wyspy mogą spełniać kryterium państwowości terytorium, jeśli są opuszczone lub niezdatne do zamieszkania, ale nie zniknęły jeszcze całkowicie poniżej poziomu morza. Cytując Raiča: „terytorium niezamieszkałe nie może być uznane za państwo”⁶¹. Wydaje się jednak, że odnosi się to w większym stopniu do warunków utworzenia państwa, a w mniejszym do już istniejącego. Odpowiedzi możemy szukać także w Konwencji Narodów Zjednoczonych o prawie morza (UNCLOS). Artykuł 121 ustęp 1 UNCLOS określa wyspę jako „naturalnie ukształtowany obszar lądowy, otoczony wodą, który podczas przyływu znajduje się powyżej poziomu wody.” Gdy ludność musi opuścić wyspę w obliczu wznoszącego się morza, może ona powrócić do „skały”, nie będącej w stanie utrzymać życia gospodarczego. Wyspa traci więc strefę ekonomiczną i szelf kontynentalny. „Skała” staje się z kolei wzniesieniem nisko pływowym, które według art. 13 ust. 1 uznawane jest za „naturalnie ukształtowany obszar lądowy, otoczony wodą podczas odpływu oraz zanurzony podczas przyływu.” Możliwość stosowania UNCLOS jako traktatu zależy oczywiście od istnienia państwa⁶².

W kwestii stopniowego zanikania wyspy, gdy kryterium ludności nie jest już spełniane pojawia się problem z wymogiem rządu. Crawford wskazuje, że władza rządowa musi być sprawowana w odniesieniu do jakiejś społeczności. Jeśli nie ma ludności, nie ma możliwości, aby rząd miał w stosunku do niej skuteczne uprawnienia. Znaczna utrata ludności podważałaby więc skuteczność rządu. Zgodnie z takimi założeniami, nawet jeżeli terytorium jest w stanie istnieć fizycznie, brak ludności może być pierwszym sygnałem utraty państwowości. Terytorium, które stało się niezamieszkałe, samo w sobie nie może już dłużej racjonalnie funkcjonować jako element składowy kryterium rządowego⁶³.

Problem stanowi więc kwestia jak prawo międzynarodowe rozwiąże kwestię fizycznego braku terytorium państw wyspiarskich. W poprzednim podrozdziale zostało wspomniane, że państwo nie przestaje istnieć, gdy jest tymczasowo pozbawione skutecznego rządu z powodu wojny domowej lub podobnych „wstrząsów”. Kluczowe jest tu jednak określenie „tymczasowy”, zniknięcie wyspy należałoby uznać za trwałe. W tym miejscu warto przywołać kasus Somalii, który zweryfikował, w praktyce międzynarodowej, wymóg skuteczności, efektywności władzy. Kraj ten od 1991 roku jest ogarnięty wojną domową i zapewne przepełniony anarchią. Uważana za „upadłe państwo” Somalia wydaje się nie mieć żadnej formy kontroli rządowej, a społeczeństwo i życie gospodarcze wydają się być całkowicie zdeorganizowane. Mimo to państwo to jako osoba prawna nie jest kwestionowane. Nawet jeśli precedens sprawy somalijskiej może zostać podważony, to jednak pokazuje, że nie tylko przedłużający się okres nieskutecznego rządu, ale także całkowity jego brak nie prowadzi z definicji do wymarcia państwa, szczególnie w przypadku państw o ugruntowanej pozycji. Nasuwa się

⁵⁹ International Covenant on Civil and Political Rights, New York, 16.12.1966, UNTS, vol. 999, s. 171.

⁶⁰ J. Crawford, *Brownlie's Principles of Public ...*, s. 415-416.

⁶¹ D. Raič, *Statehood and the Law of Self-Determination*, Ph.D. dissertation, University of Leiden, 2002, s. 58

⁶² United Nations Convention on the Law of the Seas, 10.12.1982, (dostęp 05.06.2020r.)

https://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_e.pdf

⁶³ J. Crawford, *Brownlie's Principles of Public ...* s. 417.

jednak pytanie czy brak realizacji wszystkich wymogów konwencji Montewideo - związany z zatonięciem państwa - można traktować podobnie jak brak jednego wymogu - skutecznego rządu – wynikający z kwestii konfliktowych? Jeżeli przyjmiemy, że okoliczności tych dwóch spraw są zbyt różne by zastosować analogie, mieszkańcom wyspiarskich państw Pacyfiku grozi realne otrzymanie statusu bezpaństwowca.

3.3. Możliwe rozwiązania

W maju 2016 r. stwierdzono, że pięć z Wysp Salomona zniknęło w wyniku podniesienia się poziomu mórz⁶⁴. Do lipca 2017 r. ten sam los spotkał kolejne wyspy w Mikronezji⁶⁵. Odkrycia te uważane są za pierwsze, ale w żadnym wypadku nie ostatnie, potwierdzenie wpływu zmian klimatycznych w regionie. Według danych opublikowanych przez IPCC w ciągu najbliższych pięćdziesięciu do stu lat wiele małych nisko położonych wysp umiejscowionych zarówno na południowym Pacyfiku, jak i na Oceanie Indyjskim zostanie zatopionych⁶⁶. Sytuacja ta rodzi szereg istotnych pytań z punktu widzenia prawa międzynarodowego, w tym również pytanie, czy dotknięte nią społeczności wyspiarskie - po całkowitej utracie swojej bazy terytorialnej - mogą przestać być państwami.

Prawo międzynarodowe w wyjątkowych okolicznościach dopuszcza, aby podmioty, które utraciły efektywną kontrolę nad terytorium, mogły istnieć jako podmioty międzynarodowe przez pewien czas, aż do odzyskania kontroli nad terytorium. Warto jednak zwrócić uwagę, iż przepisy prawne i wszelkie regulacje prawa międzynarodowego zostały opracowane przy założeniu, że środowisko naturalne jest stałe, a takie nie jest. Dlatego też ze względu na wyjątkowe okoliczności związane z „wyginięciem” państwowości wyspiarskiej proponowane są możliwe rozwiązania w celu jej zachowania.

Jednym z często proponowanych rozwiązań, mających na celu kontynuację istnienia państwa zgodnie z tradycyjnymi wymogami państwowości jest budowa sztucznego terytorium – sztucznych wysp⁶⁷. Swoją sztuczną wyspę – Hulhumalé - zbudowały już, obok swojej stolicy w Malé, Malediwy. Wyspa powstała w wyniku wydobycia piasku z dna oceanu, który następnie został wrzucony do płytkiej laguny. Obszar obejmuje ponad czterysta hektarów ziemi i wznosi się na wysokość trzech metrów nad poziomem morza. Na wyspie znajdują się szpital, szkoły, budynki rządowe, strefy handlowe oraz mieszkaniowe dla ponad dwustu czterdziestu tysięcy mieszkańców⁶⁸. Problem polega na tym, że tego rodzaju przedsięwzięcie budowlane jest bardzo kosztowne i w wielu przypadkach może okazać się nie do wykonania. Zresztą nie jest to rozwiązanie dające pełną gwarancję, nawet wielomiliardowe sztuczne wyspy The World u wybrzeży Dubaju - grupa ponad trzystu sztucznych wysp strategicznie umiejscowionych w kształcie krajów świata – toną z powrotem do morza, z którego przybyły⁶⁹. Należy również mieć na uwadze konsekwencje środowiskowe takich działań. Stworzenie sztucznych wysp prowadzi do poważnych szkód w środowisku morskim i zniszczenia ekosystemu morskiego. Na przykład w 2016 r. the South China Sea Arbitration nie miał wątpliwości, że "działalność Chin w zakresie sztucznego budowania wysp spowodowała dewastowanie i długotrwałe szkody dla środowiska morskiego" na Morzu Południowocchińskim⁷⁰. Potrzeba dostosowania się do nadchodzących szkód w środowisku nie może być wykorzystywana jako pretekst do spowodowania jeszcze większych szkód w jej następstwie. Kolejną kwestią do rozważenia jest to, czy sztuczna wyspa sama w sobie mogłaby zostać uznana za spełniającą wymóg określonego terytorium. Dla niektórych uczonych, takich jak Wong, jest to bardzo wątpliwe w świetle obecnego prawa krajowego⁷¹. Na potwierdzenie takiego stanowiska powołuje się decyzję niemieckiego Sądu Administracyjnego w Kolonii z 1978 r. w sprawie *Re Duchy of*

⁶⁴ S. Albert, J. Leon, A. Grinham, J. Church, B. Gibbes, C. WoodRoffe, 'Interactions between Sea Level Rise and Wave Exposure on Reef Island Dynamics in the Solomon Islands', *Environmental Research Letters*, 2016, s. 1–9.

⁶⁵ P. Nunn, A. Kohler, R. Kumar, 'Identifying and Assessing Evidence for Recent Shoreline Change Attributable to Uncommonly Rapid Sea Level Rise in Pohnpei, Federated States of Micronesia, Northwest Pacific Ocean', *Journal of Coastal Conservation*, 2017, s. 719–730.

⁶⁶ <https://www.ipcc.ch/report/ar5/syr/> (dostęp 25.05.2020 r.)

⁶⁷ J. Grote Stoutenburg, *Disappearing Island States in International Law*, Leiden: Brill Publishers, 2015 r. s. 169.

A Jain, 'The 21st Century Atlantis: The International Law of Statehood and Climate Change Induced Loss of Territory', *Stanford Journal of International Law*, 2014, s. 47.

⁶⁸ <https://hdc.com.mv/hulhumale/> (dostęp 25.05.2020 r.).

⁶⁹ R. Spencer, 'The World is Sinking: Dubai Islands Falling into the Sea', (dostęp 25.05.2020 r.) <https://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/middleeast/dubai/8271643/The-World-is-sinking-Dubai-islands-falling-into-the-sea.html>.

⁷⁰ *South China Sea Arbitration (Philippines v China)* (2016) PCA Case No 2013–19, (dostęp 25.05.2020 r.) <https://www.pcacases.com/pcadocs/PH-CN%20-%2020160712%20-%20Award.pdf>.

⁷¹ D. Wong, 'Sovereignty Sunk? The Position of Sinking States at International Law', vol. 14, *Melbourne Journal of International Law*, 2013 r., s. 384.

Sealand W powyższej sprawie stwierdzono, że Brytyjska platforma z czasów drugiej wojny światowej przymocowana do dna morskiego u wybrzeży UK nie spełniała wymogu terytorium, ponieważ terytorium musi "składać się z naturalnego segmentu powierzchni ziemi" i "powstać w sposób naturalny"⁷². Trzeba jednak mieć na uwadze fakt, że statek to zupełnie inna konstrukcja niż sztuczna wyspa, nie jest związany z żadnym miejscem na ziemi i nie może podtrzymywać życia – wyspa może. Argument ten oczywiście nie powinien być traktowany jako otwarcie drogi na istnienie państw opartych na sztucznych wyspach. Tworzenie, a ciągłość państw to odrębne zjawiska prawne. Restrykcyjne rozumienie wymogu posiadania terytorium jako prekursora państwowości stanowi mechanizm zapobiegający niekontrolowanej proliferacji państw – warto jednak zastanowić się czy nie należałoby spojrzeć na zagadnienie mniej restrykcyjnie, w odniesieniu do „podtrzymania” istnienia wysp, którym w najbliższej przyszłości grozi zniknięcie. Możliwa jest sytuacja, w której większość państw reprezentujących wspólnotę międzynarodową głosowałaby za rezolucją Zgromadzenia Ogólnego ONZ w tej sprawie i ich działania mogłyby podkreślić istnienie *opinio iuris*. Problemy związane z tym wariantem nadal jednak pozostają – obawy dotyczące finansowania, zrównoważonego rozwoju i niepożądanych skutków ubocznych dla środowiska. W związku z tym nie można polegać na budowie sztucznych wysp jako na ostatecznym rozwiązaniu i należy również zbadać inne dostępne opcje.

Druga możliwość dla znikającego państwa wyspiarskiego w celu znalezienia terytorium zastępczego obejmuje swego rodzaju współpracę z państwami trzecimi. Z jednej strony możliwe jest połączenie się z innym państwem, mniej zagrożonym podnoszeniem się poziomu mórz, z drugiej strony możliwa jest formalna cesja przez inne państwo zastępczego terytorium. Problemem pierwszej opcji jest brak rozwiązania problemu utraty państwowości, więc pomimo ocalenia obywateli, nie wydaje się być korzystnym rozwiązaniem z perspektywy wyspiarskich państw⁷³. Problemem są też państwa trzecie, niewykazujące chęci pomocy lub raczej chęci na przyjęcie całkowitej liczby ludności znikającego państwa. Ponadto nie istnieje wymóg ochrony, na mocy międzynarodowego prawa dotyczącego uchodźców. W 2017 roku nowo wybrany rząd Nowej Zelandii ogłosił plany stworzenia specjalnej „wizy uchodźczej” dla mieszkańców wysp Pacyfiku, którzy są zmuszeni do migracji z powodu podnoszenia się poziomu mórz⁷⁴. Choć bez wątplenia należy to pochwalić, to jednak owe rozwiązanie nadal oferuje azyl tylko ograniczonej liczbie osób – planuje się, że na początek będzie to sto miejsc rocznie⁷⁵. Pojawia się również pytanie, czy bycie klasyfikowanym jako uchodźca jest pożądane dla mieszkańców znikających państw wyspiarskich. Druga, atrakcyjniejsza strategia to formalna cesja terytorium przez państwo trzecie⁷⁶. Pozwoliłaby ona, na utrzymanie państwowości, ponieważ suwerenność nad cedowanymi ziemiami przeszłaby w całości na rzecz państwa wyspiarskiego, które mogłoby sprowadzić swoją ludność na nowe terytorium, kontynuując swoje istnienie zgodnie z obowiązującymi zasadami prawa międzynarodowego. Ponownie jednak pojawia się pytanie, jak prawdopodobna jest realizacja tej strategii. Państwa teoretycznie mają prawo do scedowania swojego terytorium, aczkolwiek szanse na podjęcie przez nie takiego kroku są raczej niewielkie. Przyczyną są znikome korzyści, jakie państwo może uzyskać z „rozdawania” ziemi. Proponowano również alternatywę, w postaci możliwości zakupu ziemi od innego państwa. Pomysł pojawił się po raz pierwszy w 2008 r. i został zgłoszony przez ówczesnego prezydenta Malediwów, Mahomeda Nasheeda, a w 2014 r. został przejęty przez ówczesnego prezydenta Kiribati, Anote Tonga. Kiribati dokonało zakupu dwóch tysięcy hektarów ziemi na Fiji, celem zakupu był przede wszystkim rozwój rolnictwa nadmorskiego, a tym samym zwiększenie bezpieczeństwa żywnościowego ludności Kiribati, jednak istnieje duża szansa, że zostaną tam przesiedleni mieszkańcy państwa. Crawford stwierdził, że „analogia suwerenności terytorialnej do własności nieruchomości jest błędna”⁷⁷. Prywatne nabycie terytorium różni się zasadniczo od suwerennego nabycia ziemi. Chociaż nabycie terytorium daje nabywającemu państwu prawo własności prywatnej, tj. prawo do zajmowania i wydobywania zasobów naturalnych lub wznoszenia budynków, nie daje ono prawa do suwerenności publicznej, tj. prawa do wykonywania suwerennej jurysdykcji, które zachowuje samo państwo sprzedające⁷⁸. Należy więc zastanowić się czy istnieje sposób, aby państwo wyspiarskie mogło być uprawnione do zastąpienia suwerennego terytorium innym na mocy prawa międzynarodowego. W ostatnich latach coraz częściej rozmowy dotyczą ograniczonego prawa do terytorium dla państw, które stoją w obliczu strat spowodowanych czynnikami środowiskowymi – ograniczone, ponieważ nadal powszechnie przyjmuje się, że państwo, które obecnie sprawuje władzę nad danym terytorium, musi być skłonne z niego zrezygnować⁷⁹. W celu rozwiązania braku przymusu ze strony państw trzecich, należy pochylić się nad opcją terytorium

⁷² In *Re Duchy of Sealand*. Administrative Court of Cologne, 1978, 80 ILR 683.

⁷³ J. Crawford, *The Creation of States in International Law*, Oxford University Press, 2006, s. 701

⁷⁴ C. Anderson, 'New Zealand Considers Creating Climate Change Refugee Visas', (dostęp 27.05.2020 r.) <https://www.theguardian.com/world/2017/oct/31/new-zealand-considers-creating-climate-change-refugee-visas>

⁷⁵ N. Hall, 'Six Things New Zealand's New Government Needs To Do To Make Climate Refugee Visas Work', (dostęp 27.05.2020 r.) <https://theconversation.com/six-things-new-zealand-s-new-government-needs-to-do-to-make-climate-refugee-visas-work-87740>.

⁷⁶ S. Park, 'Climate Change and the Risk of Statelessness: The Situation of Low-Lying Island States', UNHCR Legal and Protection Policy Research Series, PPLA/2011/04, s. 18.

⁷⁷ J. Crawford, *The Creation of States in International Law*, Oxford Scholarship Online, s. 717.

⁷⁸ A. Harrington, 'Anomalies of Territory: Examining the Relationship between Territory, Sovereignty and Statehood', DCL Thesis Defence, McGill University, 2014, s. 137.

⁷⁹ J. Smith, *Property and Sovereignty: Legal and Cultural Perspectives*, Routledge, 2016, s.75.

reedukacyjnego, tj. terytorium przeniesionego z państw odpowiedzialnych do państw poszkodowanych jako zadośćuczynienie za zmiany klimatyczne. Stosując zasady dotyczące odpowiedzialności państwa - skodyfikowane przez ARSIWA – należy rozważyć czy przynajmniej niektóre państwa trzecie będące emitentami mogą być zobowiązane do dostarczenia części swojego terytorium jako zadośćuczynienia za popełnienie czynu zabronionego w skali międzynarodowej. Bowiem niektóre państwa dopuściły się międzynarodowych aktów bezprawnych – nie sprawując wystarczającej kontroli nad działaniami związanymi z emisjami gazów cieplarnianych w ramach swojej jurysdykcji, w celu wypełnienia zobowiązań międzynarodowych – w związku z czym, ich odpowiedzialność może przyczynić się do rozwiązania trudnej sytuacji państw wyspiarskich. Istnieją dwie zasadnicze konsekwencje, które wynikają z prawa do popełnienia czynu bezprawnego na skalę międzynarodową. Po pierwsze, zgodnie z artykułem 30 ARSIWA, odpowiedzialne państwo jest zobowiązane do zaprzestania bezprawnego postępowania - w tym przypadku do przywrócenia zgodności emisji gazów cieplarnianych ze swoimi zobowiązaniami międzynarodowymi - a po drugie, zgodnie z artykułem 31 ARSIWA, należy dokonać pełnego naprawienia wszelkich wyrządzonych szkód⁸⁰.

Znikające państwo wyspiarskie mogłoby zatem potencjalnie domagać się zadośćuczynienia pod warunkiem rozwiązania kilku ważnych kwestii. Pierwszą kwestią jest to, czy można żądać zadośćuczynienia przed wystąpieniem szkody. Chociaż szkoda nie jest ścisłym warunkiem istnienia czynu zabronionego w skali międzynarodowej i powołania się na odpowiedzialność państwa, ani nie jest warunkiem zobowiązania do zaprzestania działalności, jest to wymóg wynikający z art. 31 ARSIWA. Pojęcie "szkody prawnej", tj. szkody wynikającej z samego faktu naruszenia międzynarodowej normy prawnej, nie jest objęte zakresem art. 31⁸¹. Oznacza to, że do czasu wystąpienia zalania, które w większości przypadków jeszcze się nie wydarzyło, nie można żądać odszkodowania, ponieważ szkoda, za którą jest ono należne nie została jeszcze poniesiona. W niektórych przypadkach, jak zauważono we wstępie, doszło już do zalania i kilka nisko położonych wysp zaczęło teraz znikać.

Nie ma jednak przekonującego powodu, dla którego ochrona sądowa zagrożonego państwa miałaby zostać zawężona do scenariusza, w którym jego terytorium zostało już utracone. Państwa wyspiarskie nie mogą czekać, aż wystąpi przewidywana szkoda, ponieważ do tego czasu przestaną istnieć i tym samym stracą zdolność do wnoszenia roszczeń na mocy prawa międzynarodowego. Z punktu widzenia naukowców takich jak Von Paepcke prowadzi to do wniosku, że twierdzenie o zanikającej wyspie musi istnieć, gdy tylko można wykazać jej przyszłe zatopienie, co jest faktem naukowym⁸².

Kolejną kwestią jest to, czy odszkodowanie obejmuje terytorium. Artykuł 34 ARSIWA określa formy zadośćuczynienia, które oddzielnie lub łącznie zwolnią z obowiązku pełnego naprawienia szkody wyrządzonej przez bezprawne działanie w skali międzynarodowej. To jest restytucja, rekompensata i satysfakcja. Jeśli chodzi o kwestię, czy restytucja – pierwsza forma zadośćuczynienia dostępnych na mocy art. 35 ARSIWA – obejmuje udostępnienie terytorium państwa, to nie do końca jest ona jasna. Tradycyjnie rozumiana restytucja polega na przywróceniu w miarę możliwości statusu *quo ante*, czyli sytuacji, która istniała przed popełnieniem czynu bezprawnego na skalę międzynarodową⁸³. W kontekście zmian klimatycznych – zalania państwa - niestety, nie można tego osiągnąć. Fala przyływu nie może zostać odwrócona, a nawet gdyby było to możliwe, zanurzony grunt prawdopodobnie stałby się całkowicie niezdolny do zamieszkania ze względu na skażenie gruntów zasoloną wodą morską i zniszczenie wszystkich istniejących ekosystemów. W oparciu o nietradycyjne okoliczności można potencjalnie argumentować, że należy wprowadzić wyjątek i uznać alternatywne terytorium za właściwe w odniesieniu do zwrotu. Rzeczywiście, cytując Von Paepcke'a, "przyznanie nowego terytorium państwu jest najważniejszą konsekwencją prawną dla ustalenia, nie statusu *quo ante*, ale najbliższego mu scenariusza"⁸⁴. Pytanie brzmi, jak prawdopodobne jest przyjęcie tego argumentu.

Drugą dostępną formą odszkodowania jest rekompensata za wyrządzoną szkodę. Zgodnie z art. 36 ARSIWA i związanym z nim komentarzem ARSIWA, na ogół składa się to z płatności pieniężnej i w związku z tym może ponownie okazać się nieistotne w przedmiotowej sprawie. W komentarzu podano jednak wiele przykładów sytuacji, w których odszkodowanie zostało wypłacone w ramach szerokiego zakresu sporów, w tym szkód w środowisku naturalnym. Ponadto, w niektórych przypadkach prawo międzynarodowe uznaje również możliwość uzyskania odszkodowania w formie niepieniężnej. Przykładowo w Deklaracji Praw Ludów Tubylczych ONZ z 2007 r.⁸⁵, znajduje się pojęcie terytorium zastępczego dla skonfiskowanej ziemi, która nie może zostać zwrócona. W art. 28 przewidziano w szczególności, że ludność rdzenna ma prawo do zadośćuczynienia, za pomocą środków, które mogą obejmować restytucję

⁸⁰ Draft Articles on the Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts (dostęp 27.05.2020) https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/draft_articles/9_6_2001.pdf

⁸¹ E. Allen, *Climate Change and disappearing Island States: Pursuing Remedial Territory*, Brill Open Law, 2018, s. 13.

⁸² F. Von Paepcke, *Statehood in Times of Climate Change: Impacts of Sea Level Rise on the Concept of States*, PL Academic Research, 2015, s. 171.

⁸³ Draft articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, with commentaries, 2001, (dostęp 28.05.2020 r.) https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/9_6_2001.pdf.

⁸⁴ F. Von Paepcke, "Statehood in Times of Climate Change...", s. 169.

⁸⁵ United Nations General Assembly Resolution 61/295, un Doc. A/res/61/295, 2.10.2007 r., (dostęp 27.05.2020r.) https://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_en.pdf.

lub gdy nie jest to możliwe, sprawiedliwą i godziwą kompensatę, za ziemie, terytoria i zasoby, które tradycyjnie były ich własnością lub w inny sposób zajmowane lub używane, a które zostały skonfiskowane, wzięte, zajęte, wykorzystane lub uszkodzone bez ich wolnej, wcześniejszej i świadomej zgody. A także, że o ile narody, których to dotyczy, nie uzgodnią inaczej, odszkodowanie przybiera formę ziem, terytoriów i zasobów równych pod względem jakości, wielkości i statusu prawnego lub rekompensaty pieniężnej lub innego zadośćuczynienia.

Dodatkowo pojęcie terytorium zastępczego było już powoływane w orzecznictwie. Na przykład w sprawie Endorois z 2010 r. - rząd kenijski wyeksmitował mieszkańców Endorois, tradycyjną społeczność z ich domów nad jeziorem Bogoria w środkowej Kenii, aby umożliwić dostęp do obiektów turystycznych i rezerwatu narodowego. Afrykańska Komisja ds. Ludów i Praw Człowieka orzekła, że eksmisja Endoroisów z ich tradycyjnej ziemi naruszyła ich prawa człowieka i wezwała Kenię do zapewnienia Endoroisom zwrotu ich ziemi lub innych ziem o takim samym zasięgu i jakości jak odszkodowanie⁸⁶. Kluczową kwestią jest zatem fakt, że istnieje już zarówno instrument międzynarodowy, jak i międzynarodowe orzecznictwo, w których pojęcie terytorium naprawczego uznaje się za odpowiednią formę zadośćuczynienia. Jak widać rozwiązanie sugerowane dla znikającej społeczności wyspiarskiej, nie jest czymś zupełnie nowym, ale już istniejącym i akceptowanym w prawie międzynarodowym.

W kontekście ludów tubylczych powodem, dla którego odszkodowanie pieniężne jest zazwyczaj niewłaściwe dla zapewnienia skutecznego zadośćuczynienia, jest fakt, że ze względu na to jakie znaczenie ma dla nich ich terytorium, w przypadku braku restytucji, żadna kwota pieniężna nie może przywrócić często głębokiego poczucia zbiorowej tożsamości duchowej i dobrobytu kulturowego - jedynie zapewnienie zastępczej bazy terytorialnej może być początkiem powrotu do dawnego porządku. Dla społeczności państw wyspiarskich, w przypadku braku restytucji, żadna kwota nie zrekompensuje wynikającej z tego utraty państwowości. Ponadto, w niektórych regionach Pacyfiku, ziemia ma niezwykle istotne znaczenie dla jej mieszkańców. Na przykład dla ludności Wysp Marshalla, ziemia posiada święte lub duchowe znaczenie i znajduje się u podstaw ich istnienia na świecie⁸⁷. Sytuacja spowodowana zmianami klimatycznymi doprowadzi zatem również do znacznej utraty duchowości i kultury.

Na koniec, należy bardzo krótko omówić kwestie udziału państwa, które doznało uszczerbku, w powstaniu szkody. Kwestię tę reguluje art. 39 ARSIWA, który stanowi, że jeżeli powód przyczynił się do powstania powstałej szkody, może to mieć wpływ na zakres należnego odszkodowania. Kluczową kwestią, na którą należy zwrócić uwagę, jest to, że wkład jest istotny tylko wtedy, gdy jest "umyślny" lub "niedbały", tzn. wykazany jest oczywisty brak należytej staranności. Prawdą jest, że większość znikających państw wyspiarskich również w pewnym stopniu emitowała gazy cieplarniane, jednak uważa się, że wspólnie przyczyniły się one do powstania średnio mniej niż jednego procenta obecnych gazów cieplarnianych w atmosferze, więc jest mało prawdopodobne, aby wymóg ten został uznany za spełniony⁸⁸.

Ostatnim proponowanym rozwiązaniem jest nowatorska, motywowana politycznie fikcja prawna, mianowicie zasada państwa deterytorialnego. Chociaż określenie formy i treści wiąże się do pewnego stopnia ze spekulacjami to możliwe są ekstrapolacje czy też projekcje tego co taka zasada pociągnęłaby za sobą w praktyce. Pewnym jest, że takie państwo musiałoby składać się z jakiejś formy rządu lub władzy, która byłaby wybierana przez zarejestrowanych wyborców wspomnianego państwa. W istocie działałby on jako powiernik majątku państwa na rzecz obywateli, niezależnie od tego, gdzie się znajdują. Burkett zasugerowała, że właśnie system powierniczy mógłby zostać wykorzystany jako model organizacji takiego rządu lub władzy⁸⁹. Oczywiście taki rząd oraz państwo nawet jeśli byłoby nadal uznawane, posiadałoby ograniczone uprawnienia, możliwości, prawa i obowiązki niż normalnie. Państwo objęte deterytorializmem najprawdopodobniej nie byłoby także w stanie wypełnić wielu swoich zobowiązań traktatowych, w konsekwencji niektóre traktaty mogłyby zostać rozwiązane lub zawieszone z powodów takich jak niemożność wykonania lub zasadnicza zmiana okoliczności. Rola państwa macierzystego byłaby zatem taka jak jurysdykcja jaką każde państwo może wykonywać w stosunku do obywateli za granicą (głównie ochrona dyplomatyczna). Niezależnie od wspomnianych ograniczeń, niektóre przywileje suwerennych podmiotów mogłyby zostać utrzymane. Dobrym przykładem wydaje się Suwerenny Rycerski Zakon Szpitalników Świętego Jana, z Jerozolimy, z Rodos i z Malty, który utrzymuje dwustronne stosunki dyplomatyczne ze 104 krajami, posiada status stałego obserwatora ONZ oraz innych ważnych organizacji międzynarodowych oraz wydaje paszporty dla swoich członków. Gdyby utrzymano przywileje takie jak uznawanie paszportów i kontynuację stosunków dyplomatycznych, rząd byłby w stanie nadal reprezentować państwo i bronić interesów swojej ludności na arenie międzynarodowej. Mógłby kontynuować negocjacje w sprawie przesiedleń ludności, ale przede wszystkim mógłby zapobiec bezpaństwowości obywateli zagrożonych państw wyspiarskich.

Powyższe rozwiązanie zbliżone jest do pomysłu tzw. mikronacji, których funkcjonowanie może być ułatwione dzięki cyberprzestrzeni. Można powiedzieć, że jest to krok dalej w stosunku do kazusu Somalii, w którym terytorium nie

⁸⁶ Centre for Minority Rights Development (Kenya) and Minority Rights Group International on behalf of Endorois Welfare Council v Kenya, 276/2003, African Commission on Human and Peoples' Rights, (dostęp 27.05.2020 r.) https://www.hrw.org/sites/default/files/related_material/2010_africa_commission_ruling_0.pdf.

⁸⁷ J. McAdam, "Climate Change and Displacement: Multidisciplinary Perspectives", Bloomsbury Publishing, 2010 r., s. 60–64.

⁸⁸ <https://www.ipcc.ch/report/ar5/syr/> (dostęp 27.05.2020 r.)

⁸⁹ R. McLeman, J. Schade, T. Faist, *Environmental Migration and Social Inequality*, Springer, 2015, s. 174.

podlegało żadnej władzy. Czy jednak taka propozycja wytrzyma falę krytyki, za którą stoi tradycyjne, westfalskie rozumienie państwa złożonego z trzech powiązanych elementów - ludności, władzy i terytorium? Jeśli nie, niektóre wyspiarskie państwa Pacyfiku mogą utracić status państwa członkowskiego ONZ. Powstaje jednak pytanie – kiedy i na jakiej podstawie? Czy na skutek opuszczenia wyspy przez ostatniego mieszkańca, przez rząd, czy też na skutek decyzji Zgromadzenia Ogólnego i Rady Bezpieczeństwa ONZ? Aby uniknąć takiej sytuacji można zaproponować podjęcie przez te organy specjalnych rezolucji w sprawie praw państw wyspiarskich w związku z „deterytorializacją” – albo w ramach państwa członkowskiego albo nieterytorialnej jednostki politycznej z prawem głosu w ONZ. Pamiętać bowiem należy, że system westfalski, w którym państwa są podmiotami suwerennymi i pierwotnymi, był jedynie propozycją pewnego ładu międzynarodowego, stojącą chociażby w opozycji do przedkolonialnego ładu międzynarodowego w Afryce, w którym nieterytorialne jednostki geopolityczne w postaci plemion posiadały podmiotowość prawną w stosunkach międzynarodowych.

3.4. Migranci klimatyczni

Mimo że w wyniku zmian klimatycznych ogromna liczba osób jest zmuszana do opuszczenia swoich domów, kwestia regulacji prawnej związanej z uchodźcami klimatycznymi stanowi lukę w prawie międzynarodowym. Ludzie przemieszczają się często dopiero kiedy jest to ostatnia deska ratunku, gdy wszystkie inne wysiłki zawodzą. Termin "uchodźcy klimatyczni" jest coraz częściej używany do określenia tych, którzy są wysiedlani z powodu niekorzystnych skutków związanych ze zmianami klimatu. Choć używany zarówno przez uczonych, jak i laików, nie jest to termin prawny, a jego użycie w kontekście prawnym jest mylące.

Ponieważ zmiany klimatyczne nie są jedynym czynnikiem, który sprawia, że ludzie się przemieszczają, trudno jest znaleźć dokładną liczbę tych, którzy będą zmuszeni do przemieszczenia się z powodu zmian klimatycznych. Przewiduje się, że do 2050 r. liczba uchodźców ekologicznych wyniesie od 20 mln do 200 mln, ale liczby te są kwestionowane.

Współczesne prawo międzynarodowe reguluje jedynie kwestię uchodźców politycznych - tych, którzy uciekają przed prześladowaniami - i nie obejmuje uchodźców klimatycznych. Zgodnie z Konwencją genewską dotyczącą statusu uchodźców z 1951 r., przyjętą po II wojnie światowej, uchodźcą jest osoba, która: „na skutek uzasadnionej obawy przed prześladowaniem z powodu rasy, religii, narodowości, przynależności do określonej grupy społecznej lub przekonań politycznych, przebywa poza krajem swojego obywatelstwa i nie może lub nie chce z powodu tej obawy korzystać z ochrony tego kraju, lub która nie posiada obywatelstwa i znajduje się na skutek takich zdarzeń poza krajem swojego dawnego zwykłego pobytu, nie może lub nie chce z powodu tej obawy powrócić do tego kraju”⁹⁰.

Podczas gdy definicja przesiedleńców wewnętrznych w ramach Zasad Przewodnich ONZ oraz Konwencji z Kampali – regionalnego traktatu opartego na Zasadach Przewodnich mających zastosowanie do Afryki - jest szersza od powyższych regulacji i obejmuje osoby uciekające przed sytuacjami uogólnionej przemocy i klęskami żywiołowymi lub katastrofami spowodowanymi przez człowieka, nadal nie ma ram prawnych regulujących kwestię "uchodźców klimatycznych". Biorąc pod uwagę przewidywaną liczbę osób, które mogą zostać przesiedlone z powodu zmian klimatycznych, ta luka prawna jest dość niepokojąca. Przez długi czas agencja ONZ odpowiedzialna za uchodźców – UNHCR - odmawiała uznania, że uchodźcy środowiskowi/klimatyczni muszą być uznani za odrębną kategorię wymagającą ochrony. Były wysoki komisarz ds. uchodźców, Sadako Ogata, uważał, że termin "uchodźca ekologiczny" jest błędnym określeniem⁹¹. Od tego czasu UNHCR drastycznie zmienił swoje stanowisko, prawdopodobnie w świetle rosnącej liczby związanych z klimatem poważnych zdarzeń pogodowych i napływu uchodźców klimatycznych. UNHCR powołało nawet Grupę Doradczą ds. Zmian Klimatycznych i Mobilności Społecznej. Z drugiej strony, Międzynarodowa Organizacja ds. Migracji zawsze zajmowała się kwestią migrantów ekologicznych, w 2016 r. ONZ dało tej organizacji możliwość współpracy z UNHCR w celu zajęcia się trudną sytuacją uchodźców klimatycznych. Pomimo wąskiej definicji uchodźców, UNHCR pomaga ofiarom katastrof i uciekającym przed przemocą, mimo, że nie są one objęte ścisłym zakresem jej kompetencji.

Chociaż wiele wniosków zostało przedłożonych w celu rozwiązania problemu uchodźców klimatycznych, żaden z nich nie odnosi się kompleksowo do kwestii transgranicznego przemieszczania się osób związanego ze zmianami klimatycznymi. Inicjatywa Nansena, oparta na zobowiązaniu podjętym przez rządy Szwajcarii i Norwegii uznaje, że przymusowe wysiedlenia związane z katastrofami są rzeczywistością i jednym z największych wyzwań humanitarnych, przed którymi stoi społeczność międzynarodowa. Inicjatywa Nansena zyskała znaczną siłę przyciągania i stanowi jedyne ramy, które mają na celu uregulowanie kwestii przesiedleń transgranicznych. Ograniczenie ram do migracji klimatycznych spowodowanych poważnymi zjawiskami pogodowymi jest jednak dość restrykcyjne, ponieważ osoby,

⁹⁰ Convention and Protocol relating to the status of refugees, (dostęp 3.06.2020 r.)

<https://www.unhcr.org/3b66c2aa10>

⁹¹ Statement by Mrs. Sadako Ogata, United Nations High Commissioner for Refugees, at the Swiss Peace Foundation, Geneva, 30 October 1992. [://www.unhcr.org/admin/hcspeeches/3ae68fad20/statement-mrs-sadako-ogata-united-nations-high-commissioner-refugees-swiss.html](https://www.unhcr.org/admin/hcspeeches/3ae68fad20/statement-mrs-sadako-ogata-united-nations-high-commissioner-refugees-swiss.html)

które są przesiedlane z powodu innych skutków związanych ze zmianą klimatu, takich jak podnoszenie się poziomu morza, nie będą objęte tymi ramami⁹².

Proponowany przez Uniwersytet w Limoges projekt Convention on the International Status of Environmentally - Displaced Persons nie ogranicza się do uchodźców klimatycznych. Definiuje ona "osoby wysiedlone w sensie środowiskowym" jako: „jednostki, rodziny, grupy i populacje skonfrontowane z nagłą lub stopniową katastrofą ekologiczną, która nieuchronnie wpływa na ich warunki życia, powodując ich przymusowe przesiedlenia, na początku lub w trakcie ich zwykłego pobytu”. Zgodnie z Projektem, strony powinny podjąć środki "w celu ochrony osób wypartych ze środowiska naturalnego, zgodnie z prawami człowieka gwarantowanymi przez prawo międzynarodowe oraz w celu zapewnienia pełnego korzystania z tych praw, szczegółowo określonych w niniejszym tekście"⁹³.

Po raz pierwszy w historii negocjacji klimatycznych, na COP 21 w Paryżu podjęto działania w kwestii migracji z powodu zmian klimatycznych. Powołana została grupa zadaniowa ds. przesiedleń, której zadaniem jest opracowanie zaleceń dotyczących zintegrowanego podejścia do zapobiegania, minimalizowania i rozwiązywania problemów związanych z przesiedleniami wynikającymi ze zmiany klimatu⁹⁴. W rezultacie na 24. sesji COP przyjęła zestaw zaleceń opartych na ocenie i przedstawionych przez WIM Excom w sprawozdaniu rocznym⁹⁵. Od kwietnia 2019 r. grupa zadaniowa ds. przesiedleń rozpoczęła drugi etap wdrażania nowego zakresu zadań. Nowy plan działania grupy zadaniowej ds. przesiedleń przez okres 2019-2021, oparty na działaniach w ramach strategicznego etapu prac WIM Excom, a także na zaleceniach wynikających z wyników pierwszej fazy realizacji, został zatwierdzony przez WIM Excom w październiku 2019 roku⁹⁶.

Pomimo powolnego startu wydaje się, że negocjatorzy klimatyczni wreszcie dostrzegli rzeczywisty problem przesiedleń klimatycznych. Powołanie grupy zadaniowej w tej sprawie było ważnym krokiem naprzód. Uznanie migrantów za kategorię wymagającą ochrony, jak również włączenie do Porozumienia Paryskiego kwestii praw człowieka i sprawiedliwości klimatycznej były istotnymi kamieniami milowymi. Istnieje kilka prostych kroków, które państwa mogą podjąć w celu zlikwidowania luki ochronnej związanej z migrantami klimatycznymi. Ponieważ większość przesiedleń będzie prawdopodobnie miała charakter wewnętrzny, najłatwiejszym krokiem jest rozszerzenie wytycznych ONZ dotyczących przesiedleń wewnętrznych na sytuacje inne niż katastrofy. Chociaż są to niewiążące wytyczne - z wyjątkiem Afryki, która przyjęła Konwencję z Kampali opartą na Zasadach Przewodnich - cieszą się one szerokim poparciem i na pewno spowodują zaangażowanie UNHCR i Czerwonego Krzyża. Oczywiście najlepszym podejściem do unikania masowego przemieszczania się ludzi jest inwestowanie w środki łagodzące w celu zminimalizowania katastrofalnych skutków, które prowadzą do wysiedleń. Ze względu na to, że jesteśmy zamknięci w pewnych niekorzystnych skutkach spowodowanych już wyemitowanymi przez nas gazami cieplarnianymi, kolejnym najlepszym rozwiązaniem jest zapewnienie pomocy w dostosowaniu się do zmian klimatu najbardziej narażonym krajom, które mogą być źródłem dużej liczby uchodźców klimatycznych. Można zastosować również tę samą zasadę, która leży u podstaw ram prawnych dotyczących uchodźców politycznych, aby chronić uchodźców klimatycznych - zbiorową odpowiedzialność społeczności międzynarodowej, gdy jednostki nie są już w stanie korzystać z ochrony własnego państwa, ponieważ jest ono przytłoczone poważnymi zjawiskami pogodowymi, brakuje mu środków lub ponieważ samo państwo może zniknąć.

Ponadto, ponieważ zobowiązania wynikające zarówno z systemu prawnego UNFCCC, jak i z praw człowieka, są uniwersalne, systemy te zapewniają nam dobre ramy ochrony praw osób wysiedlonych w związku z klimatem. Jeśli chodzi o mieszkańców małych państw wyspiarskich, należy zająć się dodatkowymi kwestiami prawnymi i powinniśmy już teraz zacząć planować ich masową relokację. Żadne państwo nie będzie w stanie odizolować się od negatywnych skutków zmian klimatycznych. Planując z wyprzedzeniem, będziemy w stanie zlikwidować lukę w ochronie, zanim staniemy w obliczu katastrofy humanitarnej. Jeśli poważnie myślimy o ochronie przyszłych pokoleń i naszej planety, nie mamy czasu do stracenia.

⁹² The Nansen Initiative Global Consultation Conference Report, Genewa, 12-13.10.2015 r.
<https://www.nanseninitiative.org/global-consultations/>

⁹³ Draft Convention on the International States of Environmentally – Displaces Persons,
https://unfccc.int/files/adaptation/groups_committees/loss_and_damage_executive_committee/application/pdf/prieur-convention_on_the_international_status_of_environmentally.pdf

⁹⁴ Decision 1/CP.21, Adoption of the Paris Agreement,
<https://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/eng/10a01.pdf>

⁹⁵ Decision 10/CP.24, Report of the Executive Committee of the Warsaw International Mechanism for Loss and Damage associated with Climate Change Impacts, <https://unfccc.int/sites/default/files/resource/10a1.pdf>

⁹⁶ Report of the Executive Committee of the Warsaw International Mechanism for Loss and Damage associated with Climate Change Impacts https://unfccc.int/sites/default/files/resource/sb2019_05_add1.pdf

Zakończenie

W powyższej pracy została przedstawiona trudna sytuacja społeczności wyspiarskich państw Pacyfiku, a także fakt, że jeżeli stracą one swoje terytorium, to zgodnie z obecnie obowiązującym prawem przestaną istnieć jako państwa. W nadziei na uniknięcie takiego rezultatu, omówione zostały niektóre ze strategii możliwych do zastosowania, w celu znalezienia terytorium zastępczego, a tym samym kontynuowania istnienia zgodnie z zasadami państwowości. O ile żadna z propozycji pozbawionych charakteru naprawczego nie może stanowić ostatecznego rozwiązania, o tyle na mocy prawa międzynarodowego istnieje możliwość wystąpienia z roszczeniem o terytorium naprawcze. Główną nierozstrzygniętą kwestią pozostaje, czy możliwe jest skuteczne wdrożenie takiego roszczenia. Prawdopodobnie najtrudniejszą kwestią jest sądownictwo dla roszczeń z tytułu odpowiedzialności.

Na chwilę obecną, możliwość rozpatrzenia przez sąd lub trybunał roszczenia dotyczącego odpowiedzialności państwa jest ograniczona przez zależność w prawie międzynarodowym od gotowości państw sygnatariuszy (zgodnie z podstawową zasadą suwerenności państwa) do poddania swojego postępowania kontroli. Są oni sami w stanie decydować, czy zgadzają się na daną regułę sądową czy też nie – jest mało prawdopodobne, aby większość oskarżonych państw zgodziła się na proces.

Lepszym rozwiązaniem może być zatem rozważenie forum, które mogłoby zająć się kryzysem i zapewnić środki zaradcze dla znikających państw wyspiarskich. Na przykład, może się zdarzyć, że pojęcie terytorium naprawczego stanie się częścią mechanizmu strat i szkód, który jest obecnie zawarty w art. 8 Porozumienia Paryskiego. Nasuwa się pytanie, jak stworzyć niezbędną presję polityczną i wskazówki dla stron trzecich, które są niezbędne do ożywienia tego mechanizmu. W obecnym stanie rzeczy wszelkie pojęcie odpowiedzialności i odszkodowania zostało wyraźnie wykluczone. Zwrócenie się o opinię doradcą ICJ w sprawie odpowiedzialności państwa za skutki zmian klimatu mogłoby potencjalnie wspierać międzynarodowe wysiłki na rzecz osiągnięcia porozumienia. Podobnie jak w przypadku kampanii zainicjowanej w 2011 r. przez wyspiarskie państwo Palau na Pacyfiku - które zgodnie z art. 96 Karty Narodów Zjednoczonych zwróciło się do ICJ o opinię doradcą dotyczącą obowiązków państw w zakresie zapewnienia, aby emisje gazów cieplarnianych z ich terytorium nie szkodziły innym państwom - wznowienie wysiłków mających na celu zwrócenie się do ICJ o opinię w sprawie odpowiedzialności prawnej największych emitentów za zmiany klimatu może przynieść korzyści.

W międzyczasie jednak, obok strategii naprawczych mających na celu znalezienie zastępczego terytorium, należy rozważyć możliwość, że państwowość może istnieć - lub przynajmniej niektóre państwa mogą nadal istnieć - w innych, bardziej nietradycyjnych i nieterytorialnych formach. Państwa wyspiarskie mogłyby przetrwać jako narody *ex-situ*, pozwoliłoby to na ich istnienie, mimo że ich populacje ostatecznie rozprzestrzeniłyby się na całym świecie.

Nie ma wątpliwości, że tego rodzaju twórcza (re)interpretacja istniejącej doktryny prawnej jest warta dalszych działań. Niezdolność międzynarodowego porządku prawnego do zapobiegania znaczącym negatywnym skutkom dla ofiar rodzi ciągłe pytania o skuteczność i zasadność systemu w jego obecnym kształcie. Tylko akceptacja faktu, że państwo wyspiarskie zagrożone zniknięciem swojego terytorium może i powinno nadal istnieć w niestandardowej formie oraz może i powinno zachować swoją międzynarodową osobowość prawną pozwoli na rozwiązanie problemu.

Na koniec chciałabym zaapelować, jest nas coraz więcej, cały czas coraz więcej chcemy, coraz więcej wyszarpujemy naturze, a przecież dzięki naturze żyjemy. Żyjemy w społeczeństwie, które należy zmienić, ludzie muszą je zmienić. Ludzie muszą nabrać świadomości umiarkowania, ograniczyć swoje oczekiwania do najważniejszych dla nas rzeczy – do subiektywnego minimum. Należy uzmysłwić sobie, że są rzeczy, których nie da się ani sprzedać, ani kupić – wbrew temu, że świat ukształtowany został na kłamstwie, że tak właśnie jest. Nieuchronnie zbliżamy się do czasów, w których ludzie będą umierać z braku jedzenia, wody pitnej, z zimna, z gorąca. Zbliżamy się do końca naszych czasów.

Bibliografia

Literatura:

- Albert S., Leon J., Grinham A., Church J., Gibbes B., WoodRoffe C., *Interactions between Sea Level Rise and Wave Exposure on Reef Island Dynamics in the Solomon Islands*, Environmental Research Letters, 2016.
- Allen E., *Climate Change and disappearing Island States: Pursuing Remedial Territory*, Brill Open Law, 2018.
- Antonowicz L., *Podręcznik prawa międzynarodowego*, Wolters Kluwer, 14 wydanie, Warszawa, 2015.
- Bouwer L. M., Linnerooth-Bayer J., Mechler R., Schinko T., Surminski S., *Loss and Damage from Climate Change Concepts, Methods and Policy Options*, Springer, 2018.
- Cowie Jonathan, *Climate Change. Biological and Human Aspects*, Cambridge University Press, 2007.
- Crawford J., *Brownlie's Principles of Public International Law*, Oxford University Press, 2019.
- Crawford J., *The Creation of States in International Law*, Oxford University Press, 2006.
- Grote Stoutenburg J., *Disappearing Island States in International Law*, Leiden: Brill Publishers, 2015.
- Harrington A., *Anomalies of Territory: Examining the Relationship between Territory, Sovereignty and Statehood*, DCL Thesis Defence, McGill University, 2014.
- Jain A., *The 21st Century Atlantis: The International Law of Statehood and Climate Change Induced Loss of Territory*, Stanford Journal of International Law, 2014.
- Keenlyside P., Streck C., von Unger M., *The Paris Agreement: a new beginning*, Journal for European Environmental & Planning Law, 2016.
- Knight A., *Global Environmental Threats: Can the Security Council Protect our Earth?*, New York University Law Review, 2005.
- McAdam J., *Climate Change and Displacement: Multidisciplinary Perspectives*, Bloomsbury Publishing, 2010.
- McLeman R., Schade J., Faist, T. *Environmental Migration and Social Inequality*, Springer, 2015.
- Malanczuk P., *Akehurst's Modern Introduction to International Law. Seven revised edition*, London, 1997.
- Nunn, P. Kohler A., Kumar, R. *Identifying and Assessing Evidence for Recent Shoreline Change Attributable to Uncommonly Rapid Sea Level Rise in Pohnpei, Federated States of Micronesia, Northwest Pacific Ocean*, Journal of Coastal Conservation, 2017.
- Raič E., *Statehood and the Law of Self-Determination*, Ph.D. dissertation, University of Leiden, 2002.
- Smith J., *Property and Sovereignty: Legal and Cultural Perspectives*, Routledge, 2016.
- Srogosz T., *Kompetencje Rady Bezpieczeństwa ONZ w sprawach klimatycznych*, nr 4/2019 Sprawy Międzynarodowe, Warszawa 2019.
- Von Paepcke F., *Statehood in Times of Climate Change: Impacts of Sea Level Rise on the Concept of States*, PL Academic Research, 2015.
- Wong D., *Sovereignty Sunk? The Position of Sinking States at International Law*, Melbourne Journal of International Law, 2013.

Akty prawny oraz inne dokumenty międzynarodowe:

United Nations Framework Convention on Climate Change, New York, 9.05.1992 (UNTS, vol. 1771).

Kyoto Protocol to the United Nations Framework Convention on Climate Change, Kyoto, 11 December 1997 (UNTS, vol. 2303).

Paris Agreement, Paris, 12.12.2015, UNTC, dostępny w internecie:

<<https://treaties.un.org/Pages/showDetails.aspx?objid=0800000280458f37&clang=en>>.

Resolution 61/295, United Nations General Assembly, A/res/61/295 (2007),

<https://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_en.pdf>.

Resolution 2349 (2017), Adopted by the Security Council at its 7911th meeting, on 31 March 2017, Security Council, S/RES/2349 (2017), dostępny w internecie: <<http://unscr.com/en/resolutions/2349>>.

Resolution 45/212, United Nations General Assembly, 21 December 1990, A/RES/45/212, dostępny w internecie:

<<https://www.refworld.org/docid/3b00f221f.html>>.

Decision 1/CP.21, Adoption of the Paris Agreement, dostępny w internecie:

<<https://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/eng/10a01.pdf>>

Decision 10/CP.24, Report of the Executive Committee of the Warsaw International Mechanism for Loss and Damage associated with Climate Change Impacts, dostępny w internecie:

<<https://unfccc.int/sites/default/files/resource/10a1.pdf>>.

FCCC/ADP/2015/L.6/Rev.1, Ad Hoc Working Group on the Durban Platform for Enhanced Action, Paris (2015), dostępny w internecie: <<https://undocs.org/FCCC/ADP/2015/L.6/Rev.1>>.

FCCC/CP/2018/10/Add.1, Report of the Conference of the Parties 24 session, Katowice (2018), dostępny w internecie: <<https://unfccc.int/sites/default/files/resource/10a1.pdf>>.

Convention and Protocol relating to the status of refugees, dostępny w internecie:

<<https://www.unhcr.org/3b66c2aa10>>.

Report of the Executive Committee of the Warsaw International Mechanism for Loss and Damage associated with Climate Change Impacts, dostępny w internecie:

<https://unfccc.int/sites/default/files/resource/sb2019_05_add1.pdf>.

The Nansen Initiative Global Consultation Conference Report, Geneva, 2015, dostępny w internecie:

<<https://www.nanseninitiative.org/global-consultations/>>

Draft articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, with commentaries, 2001, dostępny w internecie: <https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/9_6_2001.pdf>.

Draft Convention on the International States of Environmentally – Displaces Persons, dostępny w internecie:

<https://unfccc.int/files/adaptation/groups_committees/loss_and_damage_executive_committee/application/pdf/prieur-convention_on_the_international_status_of_environmentally.pdf>.

Centre for Minority Rights Development (Kenya) and Minority Rights Group International on behalf of Endorois Welfare Council v Kenya, 276/2003, African Commission on Human and Peoples' Rights, dostępny w internecie: <https://www.hrw.org/sites/default/files/related_material/2010_africa_commission_ruling_0.pdf>.

Statement by Mrs. Sadako Ogata, United Nations High Commissioner for Refugees, at the Swiss Peace Foundation, Geneva, 30 October 1992, dostępny w internecie:

<www.unhcr.org/admin/hcspeeches/3ae68fad20/statement-mrs-sadako-ogata-united-nations-high-commissioner-refugees-swiss.html>.

Statement by Belize on behalf of the Alliance of Small Island States at the Security Council Open Debate on “Addressing the impacts of climate-related disasters on international peace and security”, United Nations, New York, 25.01.2019r.

Statement by *Security Council*, United Nations (2011) dostępny w internecie:
<<https://www.un.org/press/en/2011/sc10332.doc.htm>>.

Letter dated 5.04.2007 from the Permanent Representative of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland to the United Nations addressed to the President of the Security Council, United Nations Security Council, S/2007/186, dostępny w internecie: < <https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/CC%20S2007%20186.pdf>>.

Strony internetowe:

<https://www.nationalgeographic.com/environment/global-warming/global-warming-causes/>
<https://climate.nasa.gov/causes/>
<https://climate.nasa.gov/faq/14/is-the-sun-causing-global-warming/>
<https://www.nationalgeographic.com/environment/2019/08/wildfires-in-amazon-caused-by-deforestation/>
<https://www.wwf.org.au/get-involved/bushfire-emergency#gs.t9qhj4>
<https://ipbes.net/news/Media-Release-Global-Assessment>
<https://www.bbc.com/news/world-australia-50951043>
<https://climate.nasa.gov/causes/>
<https://www.aosis.org/about/>
<https://www.securitycouncilreport.org/monthly-forecast/2019-05/in-hindsight-arria-formula-meetings.php>
https://sites.google.com/site/walidabdulrahim/home/my-studies-in-english/5-a-state-as-a-subject-of-international-law#_ftnref4
<https://www.ipcc.ch/report/ar5/syr/>
<https://www.ipcc.ch/sr15/>
http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0121-182X2019000100125
<https://unfccc.int/adp-bodies-page>
<https://sdg.iisd.org/news/adp-issues-draft-paris-outcome-for-consideration-by-cop-21/>
https://ec.europa.eu/clima/policies/international/negotiations/paris_en
<https://unfccc.int/process-and-meetings/the-paris-agreement/katowice-climate-package>
<https://www.courthousenews.com/u-n-general-assembly-to-tackle-climate-change-in-74th-session/>
<https://www.universal-rights.org/blog/report-on-the-74th-session-of-the-third-committee-of-the-un-general-assembly/>