

Bruksela, 15 grudnia 2025 r.  
(OR. en)

16829/25

COJUR 99  
COMAR 53  
JUR 851

#### WYNIK PRAC

---

Od:	Sekretariat Generalny Rady
Do:	Delegacje
Nr poprz. dok.:	16719/25
Dotyczy:	Deklaracja Unii Europejskiej i jej państw członkowskich w sprawie pełnego wykorzystywania ram międzynarodowego prawa morza w odniesieniu do zagrożeń ze strony floty cieni i do ochrony krytycznej infrastruktury podmorskiej

---

Delegacje otrzymują w załączeniu deklarację Unii Europejskiej i jej państw członkowskich w sprawie pełnego wykorzystywania ram międzynarodowego prawa morza w odniesieniu do zagrożeń ze strony floty cieni i do ochrony krytycznej infrastruktury podmorskiej – zatwierdzoną przez Radę do Spraw Zagranicznych na jej posiedzeniu w dniu 15 grudnia 2025 r.

**DEKLARACJA UNII EUROPEJSKIEJ I JEJ PAŃSTW CZŁONKOWSKICH W SPRAWIE  
PEŁNEGO WYKORZYSTYWANIA RAM MIĘDZYNARODOWEGO PRAWA MORZA  
W ODNIESIENIU DO ZAGROŻEŃ ZE STRONY FLOTY CIENI I DO OCHRONY  
KRYTYCZNEJ INFRASTRUKTURY PODMORSKIEJ**

UNIA EUROPEJSKA I JEJ PAŃSTWA CZŁONKOWSKIE,

PRZYPOMINAJĄC, że – jak określono w przyjętej 24 października 2023 r. strategii Unii Europejskiej w zakresie bezpieczeństwa morskiego – „[z]ważywszy na [...] zagrożenia dla krytycznej infrastruktury morskiej i skutki nielegalnej i nieuzasadnionej agresji wojskowej Rosji wobec Ukrainy, od UE, jako międzynarodowego gwaranta bezpieczeństwa, wymaga się więcej działań”. W Europejskim pakcie na rzecz wszechoceanu, przyjętym przez Komisję Europejską 5 czerwca 2025 r., również przypomina się, że „krytyczna infrastruktura morska jest zagrożona”.

ODNOTOWUJĄC, że zagrożenia dla krytycznej infrastruktury podmorskiej nie wynikają wyłącznie z działalności floty cieni,

ODNOTOWUJĄC, że w rezolucji A.1192 (33) z 6 grudnia 2023 r. Międzynarodowa Organizacja Morska (IMO) wezwała państwa członkowskie i wszystkie odpowiednie zainteresowane strony do propagowania działań mających zapobiegać nielegalnym operacjom w sektorze morskim prowadzonym przez flotę cieni, zwaną również „ciemną flotą”, W rezolucji tej Zgromadzenie IMO z niepokojem odnotowało informacje o tych statkach prowadzących nielegalne operacje do celów obchodzenia sankcji lub prowadzących inne rodzaje nielegalnej działalności,

PODKREŚLAJĄC, że Zgromadzenie Ogólne Organizacji Narodów Zjednoczonych uznało w rezolucji 79/144 z 12 grudnia 2024 r., że „podmorskie kable i rurociągi mają zasadnicze znaczenie dla gospodarki światowej i bezpieczeństwa narodowego wszystkich państw, mając świadomość, że te kable i rurociągi są podatne na zamierzone i przypadkowe uszkodzenia”, oraz wezwało państwa do „przyjęcia środków w celu ochrony podmorskich kabli i rurociągów oraz do kompleksowego reagowania na problemy związane z tymi kablami i rurociągami, zgodnie z prawem międzynarodowym, w tym z Konwencją Narodów Zjednoczonych o prawie morza z dnia 10 grudnia 1982 r. (zwaną dalej „konwencją UNCLOS”),

PODZIELAJĄC apel państw – przedstawiony podczas otwartej debaty na temat bezpieczeństwa morskiego, która odbyła się na posiedzeniu Rady Bezpieczeństwa ONZ 20 maja 2025 r. pod przewodnictwem Grecji – o lepsze egzekwowanie istniejącej międzynarodowej ochrony prawnej, w szczególności w odniesieniu do infrastruktury krytycznej, takiej jak podmorskie kable i rurociągi,

PRZYPOMINAJĄC, że w reagowaniu na te zagrożenia pomagają nie tylko działania podejmowane na forum Organizacji Narodów Zjednoczonych i IMO, ale również inne obszary prac.

W następstwie wspólnego oświadczenia ze szczytu państw bałtyckich NATO, który odbył się 14 stycznia 2025 r., określono opcje reagowania na zagrożenia dla krytycznej infrastruktury podmorskiej i na wyzwania stwarzane przez flotę cieni. 16 maja 2025 r. UE i dziesięć państw europejskich uzgodniły protokół ustaleń w sprawie ochrony krytycznej infrastruktury podmorskiej w Morzu Bałtyckim. 14 marca 2025 r. ministrowie spraw zagranicznych państw grupy G-7 wydali deklarację w sprawie bezpieczeństwa i dobrobytu obszarów morskich: obecnie trwają prace nad ochroną krytycznej infrastruktury podmorskiej, a ponadto utworzono grupę zadaniową ds. floty cieni,

ODNOTOWUJĄC, że 19 grudnia 2024 r. Rada Europejska przyjęła konkluzje, w których wyraziła zadowolenie w związku z przyjęciem środków przeciwko flocie cieni, oraz że na posiedzeniach Rady Europejskiej 26 czerwca i 23 października 2025 r. państwa członkowskie zaapelowały o dalsze środki w tym zakresie. 6 czerwca 2025 r. Rada Unii Europejskiej przyjęła konkluzje w sprawie niezawodnej i odpornej łączności, w których podkreśliła pilną potrzebę kompleksowego wsparcia infrastruktury kabli podmorskich, na co zwrócono uwagę w planie działania UE na rzecz bezpieczeństwa kabli,

PRZYPOMINAJĄC, że 21 lutego 2025 r. Komisja Europejska i Wysoki Przedstawiciel Unii do Spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa przedstawili plan działania UE na rzecz bezpieczeństwa kabli. W tym planie działania stwierdzono, że UE i jej państwa członkowskie, we współpracy z IMO, powinny ustalić wspólną interpretację odpowiednich przepisów międzynarodowego prawa morza, co umożliwi państwom członkowskim, jako państwom nadbrzeżnym i państwom bandery, skuteczniejszą ochronę infrastruktury krytycznej oraz podejmowanie działań wobec statków wchodzących w skład floty cieni i wszelkich statków będących przedmiotem zainteresowania pływających na morzu pełnym. W szczególności należy dokładnie ocenić – w pełnej zgodności z konwencją UNCLOS – ramy prawne dotyczące przechwytywania lub zatrzymywania statków stwarzających zagrożenie dla UE. W tym planie działania proponuje się także, aby prace na szczeblu wielostronnym mogły obejmować również ewentualną refleksję nad tym, w jaki sposób w pełni wykorzystać wszystkie możliwe kierunki działania zgodnie z międzynarodowym prawem morza, w celu zwiększenia ochrony infrastruktury kabli podmorskich, a także propagowania norm i najlepszych praktyk,

PRZYPOMINAJĄC, że 6 maja 2025 r. Komisja Europejska przedstawiła Plan działania na rzecz zakończenia importu energii z Rosji, obejmujący działania mające rozwiązać problem obchodzenia przy użyciu flot cieni unijnych sankcji dotyczących ropy naftowej,

PRZYPOMINAJĄC, że konwencja UNCLOS, jak odzwierciedlono w jej preambule, sprzyja umacnianiu pokoju, bezpieczeństwa, współpracy i przyjaznych stosunków między wszystkimi państwami zgodnie z zasadami sprawiedliwości i równych praw oraz przyczynia się do postępu gospodarczego i społecznego wszystkich ludów świata, zgodnie z celami i zasadami Organizacji Narodów Zjednoczonych określonymi w Karcie,

PODKREŚLAJĄC, że z wolności dotyczących morza pełnego, w tym wolności żeglugi, należy korzystać z należytych uwzględnieniem interesów innych państw oraz że wszystkie państwa, w tym państwa bandery, powinny wypełniać w dobrej wierze zobowiązania przyjęte na podstawie konwencji UNCLOS oraz korzystać z praw, jurysdykcji i wolności, uznanych w tej konwencji, w sposób niestanowiący nadużycia prawa,

PODKREŚLAJĄC, że UE i jej państwa członkowskie muszą reagować na zagrożenia związane z flotą cieni i krytyczną infrastrukturą podmorską, oraz odnotowując w tym kontekście, że zgodnie z art. 3 ust. 5 Traktatu o Unii Europejskiej Unia przyczynia się „do ścisłego przestrzegania i rozwoju prawa międzynarodowego, w szczególności zasad Karty Narodów Zjednoczonych”,

OŚWIADCZAJĄ I POTWIERDZAJĄ:

1. swoje niezachwiane zaangażowanie na rzecz konwencji UNCLOS, która określa ramy prawne prowadzenia wszelkiej działalności na morzach i oceanach, stanowiąc instrument o strategicznym znaczeniu jako podstawa krajowych, regionalnych i globalnych działań i współpracy w sektorze morskim, i której uniwersalny i jednolity charakter i integralność należy zachować;
2. że zagrożenia stwarzane przez flotę cieni i ewentualnie inne niebezpieczne praktyki żeglugowe, w tym potencjalne szkody dla środowiska, a także zagrożenia dla bezpieczeństwa morskiego i ochrony na morzu, integralności międzynarodowego handlu morskiego, krytycznej infrastruktury podmorskiej, w tym podmorskich kabli i rurociągów, życia i zdrowia marynarzy pracujących na pokładach statków oraz poszanowania międzynarodowych przepisów i norm morskich, rozciągają się na wszystkie morza i oceany i należy je rozpatrywać jako całość z prawnego punktu widzenia, ponieważ zagrożenia te stanowią część problemów przestrzeni morskiej, o których mowa w umocowaniu trzecim preambuły do konwencji UNCLOS;

3. że statki pływające bez przynależności państwowej, w tym statki należące do floty cieni, stanowią szczególnie duże zagrożenie. Zgodnie z konwencją UNCLOS statki nieposiadające przynależności państwowej nie pływają pod jurysdykcją państwa bandery. Nie są one uprawnione ani do korzystania z wolności morza pełnego, w tym wolności żeglugi, ani do praw takich jak nieszkodliwy przepływ lub przejście tranzytowe, ponieważ te wolności i prawa są przyznawane na mocy prawa morza wyłącznie państwom. Nie podlegają one wyłącznej jurysdykcji żadnego państwa na morzu pełnym. Każde państwo może zatrzymać statek na morzu pełnym zgodnie z art. 110 konwencji UNCLOS i w wyłącznych strefach ekonomicznych zgodnie z art. 58 ust. 2 tej konwencji, jeżeli istnieją uzasadnione powody, aby podejrzewać, że dany statek nie posiada przynależności państwowej. Każde państwo może podjąć odpowiednie działania na podkładzie statku nieposiadającego przynależności państwowej, zgodnie z prawem międzynarodowym i swoim prawem krajowym. Ponadto państwa członkowskie UE uznają, że każde państwo nadbrzeżne może podjąć odpowiednie działania zgodnie z prawem międzynarodowym i swoim prawem krajowym w odniesieniu do statków nieposiadających przynależności państwowej, gdy przepływają one przez obszary, na których państwo to wykonuje suwerenne prawa lub jurysdykcję. Na morzu terytorialnym do takich statków ma zastosowanie pełna i wyłączna jurysdykcja państwa nadbrzeżnego;
4. że wszystkie państwa muszą przestrzegać swoich zobowiązań prawnych wynikających z art. 113 konwencji UNCLOS w odniesieniu do przyjęcia przez każde z nich przepisów ustawowych i wykonawczych niezbędnych do zapewnienia, aby zerwanie lub uszkodzenie kabla podmorskiego lub rurociągu przez statek pływający pod jego banderą lub przez osobę podlegającą jego jurysdykcji, dokonane umyślnie lub w skutek zawinionego niedbalstwa, było uznawane za przestępstwo podlegające karze, jeżeli spełnione są odpowiednie warunki; że UE lub jej państwa członkowskie powinny kontaktować się z państwami bandery w celu poprawy skutecznego wdrażania tego postanowienia na mocy ich prawa krajowego;
5. że każde państwo ma, zgodnie z art. 94 konwencji UNCLOS, prawny obowiązek skutecznego wykonywania swojej jurysdykcji i kontroli w dziedzinie administracyjnej, technicznej i społecznej nad statkami pływającymi pod jego banderą. W związku z tym kluczowe znaczenie mają podjęte w ramach IMO prace dotyczące opracowania wytycznych lub najlepszych praktyk w zakresie rejestracji statków;

6. że państwa nadbrzeżne mogą żądać od statków pływających po ich morzu terytorialnym lub po ich wyłącznych strefach ekonomicznych informacji dotyczących ubezpieczenia i że państwa te będą badać takie informacje przekazane przez statki, które zawijają do jednego z ich portów zgodnie z prawem międzynarodowym. Mogą również żądać od statków pływających w kluczowych obszarach ruchu, aby zgłaszały certyfikaty ubezpieczenia i certyfikaty ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej zgodnie z odpowiednimi umowami międzynarodowymi;
7. że państwa członkowskie UE zintensyfikują wysiłki na rzecz zapewnienia przestrzegania przez statki ich prawnych obowiązków w zakresie przekazywania informacji. Dyrektywa delegowana Komisji (UE) 2025/811 z dnia 19 lutego 2025 r. zmieniająca załącznik I do dyrektywy 2002/59/WE Parlamentu Europejskiego i Rady nakłada na statki wpływające na obszar objęty systemem obowiązkowego zgłaszania statków obowiązek przedstawienia co najmniej jednego certyfikatu ubezpieczenia wydanego przez ubezpieczyciela i przewożonego na pokładzie statku, stanowiącego dowód istnienia ubezpieczenia od roszczeń morskich, a także certyfikatów ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej wydanych zgodnie z odpowiednimi konwencjami międzynarodowymi;
8. że ważnymi narzędziami działania mogłyby być umowy z odpowiednimi państwami bandery w celu uzyskania ich zgody na wcześniej zatwierdzone operacje zatrzymania ich statków na morzu pełnym lub w wyłącznej strefie ekonomicznej państw członkowskich UE. Takie umowy mogłyby określać warunki i zasady współpracy z każdym odpowiednim państwem bandery w odniesieniu do jego statków należących do floty cieni i zaangażowanych w nielegalne operacje;
9. że prawo międzynarodowe zezwala państwom na podejmowanie działań w zakresie egzekwowania prawa w przypadku szeregu scenariuszy, które mogą być istotne dla ochrony krytycznej infrastruktury podmorskiej, w tym między innymi na podstawie art. 21, 73, 110, 111, 22 i 221 konwencji UNCLOS, jak również, w stosownych przypadkach, art. X konwencji paryskiej z 1884 r. o ochronie kabli podmorskich;
10. że oprócz działań służących zwalczaniu działalności floty cieni, o których mowa w pkt 7 i 8, konieczne stało się bliższe zbadanie przez państwa ram międzynarodowego prawa morza w celu sprostania rosnącym wyzwaniom i wzmocnienia ochrony podmorskich kabli i rurociągów zgodnie z konwencją UNCLOS ze względu na rosnące zagrożenia dla podmorskich kabli i rurociągów oraz na coraz częstsze przypadki ich niszczenia lub uszkodzenia,

11. że mają zamiar uruchomić szeroko zakrojoną inicjatywę na rzecz opracowania narzędzi reagowania na zagrożenia dla krytycznej infrastruktury podmorskiej, w tym narzędzi chroniących podmorskie kable i rurociągi. Narzędzia te, w zależności od ich treści, zostałyby opracowane na odpowiednich forach, takich jak organy ONZ lub IMO. Narzędzia te mogą obejmować na przykład: zbiór międzynarodowych norm dobrego postępowania dla statków pływających w pobliżu krytycznej infrastruktury podmorskiej, w którym to zbiorze określi się specjalne zasady i wytyczne, zbiór przepisów dotyczących statków pływających po obszarach morskich o szczególnej wrażliwości, środki mające zwiększać – poprzez stosowanie lepszych zabezpieczeń – ochronę podmorskich kabli i rurociągów, dokładniejsze monitorowanie działalności wokół obszarów o szczególnej wrażliwości oraz zgodne z prawem międzynarodowym mechanizmy zapobiegania zachowaniom zagrażającym takiej infrastrukturze lub inne środki zgodne z konwencją UNCLOS. Narzędzia takie mogłyby obejmować zarówno instrumenty niewiążące prawnie, jak i nowe instrumenty o charakterze wiążącym.

---