

DARIUSZ R. BUGAJSKI

POLSKO-NIEMIECKI SPÓR O STATUS WÓD REDY W ZATOCE POMORSKIEJ

Spór polsko-niemiecki dotyczący statusu prawnego północnej części redy obejmującej kotwiczowisko i tor podejściowy do portów w Świnoujściu i Szczecinie wpływa negatywnie na stosunki łączące oba kraje.

Obecny spór o status prawny północnej części redy rozpoczął się od jednostronnego objęcia przez Niemcy wyłączną strefą ekonomiczną, wyznaczoną 25.11.1994 r., również tego akwenu.

Zdaniem autora artykułu najlepszym sposobem zakończenia sporu w Zatoce Pomorskiej jest powrót do ustaleń określonych umową między PRL a Niemiecką Republiką Demokratyczną w sprawie rozgraniczenia obszarów morskich w Zatoce Pomorskiej, podpisaną w Berlinie 22.05.1989 r.

WSTĘP

Obecny spór polsko-niemiecki dotyczący statusu prawnego północnej części redy obejmującej kotwiczowiska i tor podejściowy do portów w Świnoujściu i Szczecinie jest w powojennej historii regulacji terytorialnych w rejonie Zatoki Pomorskiej kolejnym sporem. Poprzednie zostały skutecznie rozwiązane w drodze dwustronnych rozmów. Każde jednak rozwiązanie zawierało zaczyn kolejnego sporu. Korekta granicy lądowej w związku z brakiem dostępu Świnoujścia do wody słodkiej spowodowała przesunięcie granicy wzdłuż plaży na wschód, a w konsekwencji miało to wpływ na przesunięcie bocznej granicy morza terytorialnego w kierunku wschodnim. Nie kolidowało to z dostępem do Świnoujścia dopóty, dopóki morze terytorialne miało szerokość 3 mil morskich. Problem pojawił się jednak ponownie, gdy rozgraniczano szelfy kontynentalne oraz gdy jednostronnie Niemcy Wschodnie rozszerzyły morze terytorialnego do 12 mil morskich, przyjmując w obu przypadkach jako podstawę bocznego rozgraniczenia linię środkową będącą w istocie przedłużeniem dotychczas istniejącej granicy. Zatem dzisiejszy spór o status północnej części redy poprzedził bezpośrednio spór dotyczący delimitacji wód Zatoki Pomorskiej.

1. DELIMITACJA WÓD ZATOKI POMORSKIEJ

W 1968 r. Polska i NRD zawarły umowę o rozgraniczeniu szelfu kontynentalnego na Morzu Bałtyckim¹. Przyjęta w umowie jako podstawa rozgraniczenia zasada linii środkowej (równych odległości) w związku z łukowym ukształtowaniem tej części wybrzeża zatoki, do której dochodzi granica lądowa, oznaczała, że tor podejściowy do portów w Świnoujściu i Szczecinie znalazł się w części na zewnątrz granicy morza terytorialnego na wschodnioniemieckim szelfie kontynentalnym. Gdy NRD w 1985 r.² wyznaczyła 12-milowe morze terytorialne, przyjęto jednostronnie granicę boczną wzdłuż linii środkowej, jak w przypadku szelfu kontynentalnego. Na skutek takiej delimitacji $\frac{3}{4}$ toru żeglownego wraz z kotwicowiskami nr 3 (w całości) i 2 (w części) znalazło się na morzu terytorialnym NRD³. Po kilkuletnich wzajemnych „przepychankach”⁴ problem, jak się zdawało, został ostatecznie rozwiązany na podstawie umowy między Polską Rzeczpospolitą Ludową a Niemiecką Republiką Demokratyczną w sprawie rozgraniczenia obszarów morskich w Zatoce Pomorskiej, podpisaną w Berlinie 22.05.1989 r.⁵. Postanowienia te zostały potwierdzone w traktacie z 14.11.1990 r. zawartym ze zjednoczonymi Niemcami o uznaniu istniejącej granicy między państwami⁶. Ponadto w protokole z 9.04.1992 r., dotyczącym przeglądu umów obowiązujących pomiędzy obu państwami, strony wymieniły jako obowiązujące wszystkie traktaty graniczne, w tym zarówno umowę z 22.05.1989 r., jak i traktat z 14.11.1990 r. Nieznany jest też żaden akt jednostronny, w którym zjednoczone Niemcy kwestionowałyby obowiązywanie wymienionych umów, ale znane są takie, które kwestionują ich treść, o czym dalej.

Zgodnie z umową z 22.05.1989 r. granica morza terytorialnego Niemiec została przesunięta na zachód, zarówno w części wspólnego rozgraniczenia bocznego (art. 1), jak i dalej na północ do linii określonej współrzędnymi (art. 3), tak że cały tor podejściowy znalazł się poza morzem terytorialnym tego państwa.

¹ Umowa między Polską Rzeczpospolitą Ludową a Niemiecką Republiką Demokratyczną o rozgraniczeniu szelfu kontynentalnego w Morzu Bałtyckim, sporządzona w Berlinie 29.10.1968 r. (Dz.U. z 1969 r., Nr 15, poz. 106).

² Rozporządzenie z 20.12.1984 r., weszło w życie 1.01.1985 r., *Zweite Durchführungsverordnung zum Gesetz über die Staatsgrenze der Deutschen Demokratischen Republik, vom 20. Dezember 1984*.

³ T. Jasudowicz, *W obronie dostępu do morza*, Warszawa 1989, s. 6.

⁴ Zob. W. Czaplinski, *The Polish-East German Dispute on the Delimitation of Maritime Areas In the Bay of Pomerania – An Appraisal*, Polish Yearbook of International Law 1989–1990, vol. XVIII, s. 7–16; M. Ilnicki (oprac.), *Rozgraniczenie wód morskich w Zatoce Pomorskiej*, Liga Morska, Warszawa 1989; T. Jasudowicz *op.cit.*; J. Gilas, *Status prawnomiędzynarodowy Zatoki Pomorskiej*, Technika i Gospodarka Morska 1987, nr 6, s. 299.

⁵ Umowa między Polską Rzeczpospolitą Ludową a Niemiecką Republiką Demokratyczną w sprawie rozgraniczenia obszarów morskich w Zatoce Pomorskiej, podpisana w Berlinie 22.05.1989 r., weszła w życie 13.06.1989 r. (Dz.U. Nr 43, poz. 234).

⁶ Traktat między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Federalną Niemiec o potwierdzeniu istniejącej między nimi granicy, podpisany w Warszawie 14.11.1990 r., weszł w życie 16.01.1992 r. (Dz.U. z 1992 r., Nr 14, poz. 54).

W zamian za ustępstwa terytorialne Niemiec Polska przesunęła w kierunku wschodnim granicę strefy rybołówstwa i szelfu kontynentalnego (obecnie to granica wyłącznej strefy ekonomicznej)⁷. Zachodni sąsiad zrezygnował więc z akwenu morza terytorialnego w obrębie północnej części redy, a w zamian uzyskał kosztem Polski akwen o powierzchni około 46 mil morskich kwadratów (158 km²)⁸, który dziś stanowi wyłączną strefę ekonomiczną Niemiec.

W odniesieniu do północnego toru podejściowego i kotwiczowiska nr 3 ich status prawny został określony w art. 5 umowy następująco:

„1. Północny tor podejściowy do portów Szczecin i Świnoujście w całym jego przebiegu oraz kotwiczowiska znajdują się na morzu terytorialnym Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej bądź na morzu otwartym.

2. Odcinek północnego toru podejściowego do portów Szczecin i Świnoujście, leżący na wschód od zewnętrznej granicy morza terytorialnego Niemieckiej Republiki Demokratycznej, określonej w artykule 3 niniejszej umowy, a także kotwiczowisko nr 3 stanowią szelfu kontynentalnego, strefy rybołówczej i ewentualnej wyłącznej strefy ekonomicznej Niemieckiej Republiki Demokratycznej”.

2. SPÓR O STATUS PRAWNY WÓD PÓŁNOCNEJ CZĘŚCI TORU WODNEGO I KOTWICOWISK

Zdawało się, że sprawa statusu prawnego redy obejmującej tor podejściowy i kotwiczowiska jest już ostatecznie rozwiązana. Jednak rząd Niemiec, przygotowując się do ratyfikacji Konwencji Narodów Zjednoczonych o prawie morza sporządzonej w Montego Bay 10.12.1982 r. (UNCLOS)⁹ zdecydował o ustanowieniu wyłącznej strefy ekonomicznej i zwrócił się do rządu polskiego, stwierdzając w nocie z 3.05.1994 r., że granice planowanej strefy będą odpowiadały granicom szelfu kontynentalnego, oraz potwierdził obowiązywanie umowy z 1989 r. i traktatu z 1990 r. Dalej stwierdzono, że na wymienionym w ust. 2 art. 5 umowy z 22.05.1989 r. odcinku północnego toru podejściowego do portów Szczecin i Świnoujście, jak również na kotwiczowisku nr 3 Republika Federalna Niemiec „nie będzie jednostronnie wykonywać praw i uprawnień zwierzchnich wynikających ze statusu wyłącznej strefy ekonomicznej lub szelfu kontynentalnego, o ile ich wykonywanie mogłoby przeszkadzać lub utrudniać żeglugę na północnym torze podejściowym i na kotwiczowisku nr 3”¹⁰. Zapro-

⁷ W. Góralczyk, *Obszary morskie i ich delimitacja*, Warszawa 1993, s. 125.

⁸ R. Wolfrum, *Germany and the Law of the Sea*, [w:] *The Law of the Sea. The European Union and its member states*, ed. T. Treves, Hague 1997, s. 217.

⁹ Konwencja Narodów Zjednoczonych o prawie morza sporządzona w Montego Bay 10.12.1982 r. (Dz.U. z 2002 r., Nr 59, poz. 543). Konwencja weszła w życie 16.11.1994 r. Aktualnie ratyfikowana przez 161 państw (16.05.2011 r.). Do konwencji przystąpiła ponadto Wspólnota Europejska (1.04.1998 r.). Polska ratyfikowała konwencję 13.11.1998 r.

¹⁰ Nota werbalna MSZ RFN nr 504-508.06/1, Bonn, 3.05.1994 r.

ponowano także współpracę w zakresie ochrony środowiska wód Zatoki Pomorskiej.

W odpowiedzi polski MSZ wskazał w nocy z 7.11.1994 r., że północny tor podejściowy do obu polskich portów stanowi bądź morze terytorialne Rzeczypospolitej Polskiej, bądź morze pełne, a zatem nie może być mowy o wykonywaniu przez Niemcy jakichkolwiek „praw i uprawnień zwierzchnich wynikających ze statusu wyłącznej strefy ekonomicznej lub szelfu kontynentalnego” w stosunku do tych akwenów¹¹. 14.10.1994 r. Niemcy ratyfikowały UNCLOS, po czym 25.11.1994 r. ustanowiły na Morzu Bałtyckim i Północnym wyłączną strefę ekonomiczną zgodnie z wcześniejszymi zapowiedziami, nie uwzględniając postanowień umowy z 1989 r. oraz polskiej opinii wyrażonej w przedstawionej korespondencji dyplomatycznej. Jednocześnie w kolejnych notach z przełomu 1994 i 1995 r. strony podtrzymywały swoje dotychczasowe stanowiska¹².

15.09.2005 r. ukazało się rozporządzenie Federalnego Ministerstwa Środowiska, Ochrony Przyrody i Bezpieczeństwa Reaktorów o wyznaczeniu rezerwatu przyrody „Zatoka Pomorska”¹³, który obejmuje północny tor podejściowy i kotwicowisko nr 3. W rozporządzeniu zabroniono na akwencie rezerwatu „Pommersche Bucht” m.in. podejmowania jakichkolwiek działań mających na celu badanie, eksploatację i gospodarowanie żywymi i nieożywionymi zasobami wód, dna morza i podziemia pod dnem oraz odkładania w morzu urobku pogłębiarskiego, a także nałożono obowiązek uzgadniania z władzami niemieckimi zamierzeń związanych z poszukiwaniem i wydobywaniem bogactw naturalnych ziemi oraz z układaniem i eksploatacją kabli podmorskich. W oczywisty sposób postanowienia te uniemożliwiają jakiegokolwiek prace związane z utrzymaniem toru podejściowego do polskiego zespołu portowego¹⁴.

W wydanym 10.12.2009 r. Planie Zagospodarowania Przestrzennego Niemieckiej Wyłącznej Strefy Ekonomicznej na Morzu Bałtyckim uznano północną część reddy za część wyłącznej strefy ekonomicznej Niemiec, nie przewidziano jednak żadnego przeznaczenia dla tego akwenu „z powodu sprzecznych prawnych stanowisk stron”¹⁵. Jednak zgodnie z planem sporny akwen stanowi

¹¹ Nota MSZ RP nr 861-5-89 z 7.11.1994 r.

¹² Nota MSZ RFN nr 504-508.10, 19.12.1994 r.; Nota MSZ RP nr DPT.I. 36-90-94 z 19.01.1995 r. Polska nota z protestem została powtórzona następnie 5.05.1995 r.

¹³ *Vereordnung über die Festsetzung des Naturschutzgebietes „Pommersche Bucht”*, 23.09.2005 r., BGBl, 2005 I, 59.

¹⁴ Zob.: Zapytanie posła Michała Marcinkiewicza do Prezesa Rady Ministrów z 28.01.2008 r. (nr zapytania: SPS-024-1111/08) oraz odpowiedź Ministra Infrastruktury z 3.04.2008 r.

¹⁵ W wydanym na podstawie federalnej ustawy o planowaniu przestrzennym z 18.08.1997 r. z późniejszymi zmianami (BGBl. I, p. 2081, 2102) Planie Zagospodarowania Przestrzennego Niemieckiej Wyłącznej Strefy Ekonomicznej na Morzu Bałtyckim stwierdzono: *The Marine Spatial Plan does not cover the charted area showing the northern approaches to the harbours of Świnoujście (Swinemünde) and Szczecin (Stettin) and anchorage no. 3 because of contradictory legal opinions. Germany considers this area to be part of the German EEZ, without intending to derive any rights or obligations from it in its relationship with Poland, whereas Poland considers it part of the Polish territorial sea.* – *Ordinance on Spatial Planning in the German Exclusive Economic Zone in the Baltic Sea (AWZ Baltic Sea-ROV) of December 10th 2009.*

część obszaru chronionego Natura 2000 na podstawie dyrektyw środowiskowej (*SAC Habitat Directive*) i ptasiej (*SPA Bird Directive*), ale przede wszystkim niemal w całości wchodzi w skład poligonu morskiego Bundesmarine przeznaczonego do ćwiczeń artyleryjskich. Ma to być także fragment obszaru zarezerwowanego do badań naukowych.

Ponadto problem toru podejściowego stał się istotną kwestią polityczną w kontekście budowy przez Nord Stream gazociągu na północ od toru i budowy przez Polskę gazoportu w Świnoujściu na wyspie Wolin.

Polską pozycję osłabia treść art. 2 umowy z 22.05.1989 r., w którym linią łączącą trzy punkty określone współrzędnymi ograniczono nasze morze do szerokości 12 mil morskich. Cała dalej na północ położona część toru wodnego stała się w świetle tego artykułu w połączeniu z art. 5 jedynym akwenem morza pełnego na Morzu Bałtyckim poza jakąkolwiek jurysdykcją państwową. Powstała „próżnię prawną” wypełniono na podstawie art. 5 (ust. 4 i 5) Ustawy z 21.03.1991 r. o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej¹⁶, w którym określono, że redy, na których odbywa się normalnie załadunek, wyładunek i kotwiczenie statków, położone całkowicie lub częściowo poza morzem terytorialnym, są włączone w jego granice. W wydanym 22.02.1995 r. rozporządzeniu wykonawczym do ustawy określono współrzędne redy dla portów morskich w Świnoujściu i Szczecinie¹⁷ w taki sposób, że obejmuje cały tor podejściowy wraz z kotwiczowiskami, a jej zachodnią granicę stanowi morze terytorialne Niemiec (rys. 1).

W świetle umowy między Polską Rzeczpospolitą Ludową a Niemiecką Republiką Demokratyczną w sprawie rozgraniczenia obszarów morskich w Zatoce Pomorskiej z 22.05.1989 r. zarówno obecne stanowisko Niemiec, traktujące sporną część redy jako część własnej wyłącznej strefy ekonomicznej, jak i polskie stanowisko, przyjmujące, że ta część jest morzem terytorialnym RP, może być kwestionowane. Postanowienia te zostały potwierdzone w stosunku do zjednoczonych Niemiec w traktacie z 14.11.1990 r. Jest rzeczą bezsporną, że reda pozostająca nawet w całości dalej niż szerokość morza terytorialnego może być uznana za morze terytorialne, ale wymaga wyjaśnienia, czy ustanowiona przez Polskę reda spełnia kryteria określone przez prawo międzynarodowe.

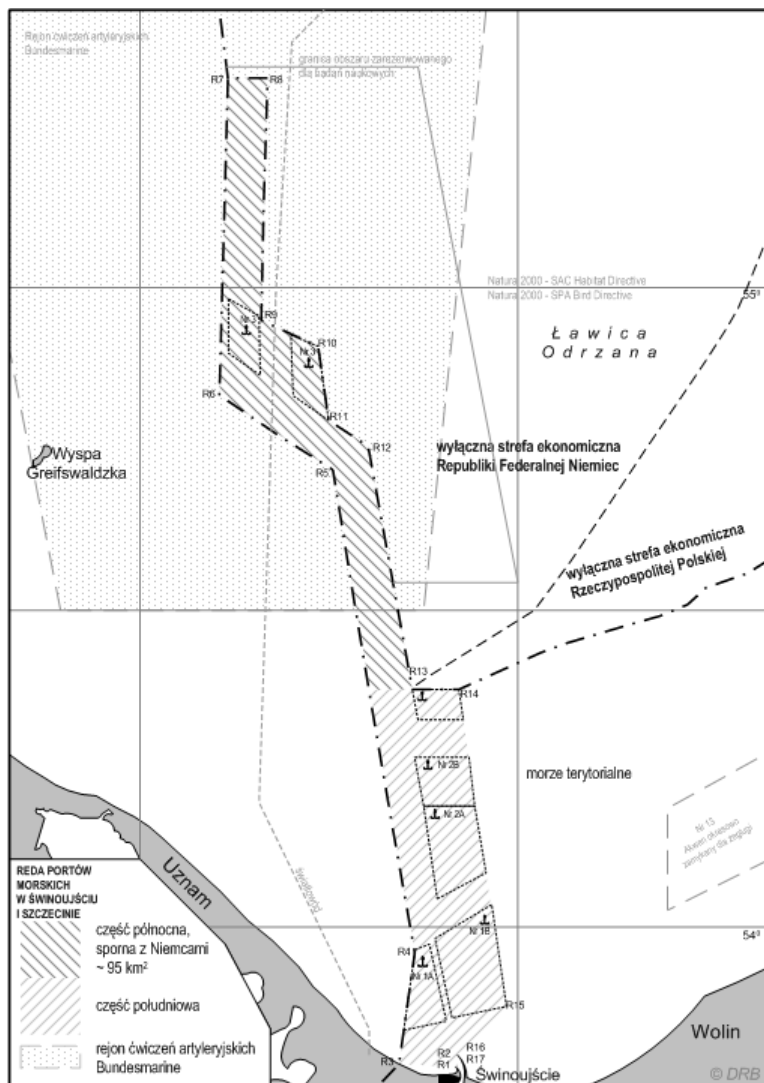
3. INCYDENTY WOKÓŁ STATUSU PÓŁNOCNEJ CZĘŚCI TORU WODNEGO I KOTWICOWISK

1.12.2004 r. pływająca pod banderą holenderską pogłębiarka „Cornelia” firmy Boskalis, wykonująca na zlecenie Urzędu Morskiego w Szczecinie prace

¹⁶ Dz.U. z 2003 r., Nr 153, poz. 1502.

¹⁷ Rozporządzenie Rady Ministrów z 22.02.1995 r. w sprawie ustalenia granicy redy dla portów morskich w Świnoujściu i Szczecinie (Dz.U. Nr 20, poz. 101).

Rys. 1. Reda portów Świnoujście i Szczecin



Objaśnienia: północny tor podejściowy do portów Świnoujście i Szczecin oraz kotwiczniska według polskiego stanowiska w całości stanowią morze terytorialne RP. Oznaczone na rysunku punkty R stanowią punkty graniczne redy określone w Rozporządzeniu Rady Ministrów z 22.02.1995 r. w sprawie ustalenia granicy redy dla portów morskich w Świnoujściu i Szczecinie (Dz.U. z 1995 r., Nr 20, poz. 101).

Źródło: opracowanie własne

pogłębiarskie na obszarze redy portów Szczecin i Świno ujście, została skontrolowana przez niemiecką jednostkę straży granicznej „Hamburg”. Na pokład kontrolowanej jednostki weszli funkcjonariusze niemieckiej administracji, którzy skopowali dokumenty okrętowe, zabronili prowadzenia jakichkolwiek prac na tym akwencie, a kapitan statku został ostrzeżony, że niezastosowanie się do wymienionych zaleceń skutkować będzie zatrzymaniem statku. Łącznie przestój spowodowany kontrolą trwał 33 godziny, a straty armatora przekroczyły 50 tys. euro. Według władz niemieckich prace czerpalne były prowadzone na obszarze wyłącznej strefy ekonomicznej Republiki Federalnej Niemiec¹⁸.

16.08.2006 r. niemiecka Marynarka Wojenna przeprowadziła na Zatoce Pomorskiej, w tym na spornym akwencie, ćwiczenia w strzelaniu artyleryjskim, o czym nawet nie poinformowano strony polskiej. W rezultacie doszło do zagrożenia bezpieczeństwa żeglugi, gdyż trzy promy (m/f „Gryf”, m/f „Wawel” pod banderą Bahamów oraz pod polską m/f „Mikołaj Kopernik”) płynące ze szwedzkiego Ystad do portu w Świnoujściu, z dużą liczbą pasażerów na pokładzie, zostały zmuszone do zmiany kursu i przejścia na wschód od toru wodnego, gdzie niewielkie głębokości i przeszkody nawigacyjne Ławicy Odrzanej stanowią zagrożenie dla tak dużych statków. Prowadzenie ćwiczeń na torze podejściowym do portów w Świnoujściu i Szczecinie w praktyce oznacza zamknięcie żeglugi, duże jednostki nie mają bowiem innej drogi. Działania niemieckie spotkały się z polskim protestem dyplomatycznym¹⁹.

Ostatni epizod z 16.10.2006 r., gdy niemiecki statek wycieczkowy „Adler-Dania” uprowadził z polskiego morza terytorialnego za granicę do portu Hersingdorf dwóch celników, którzy odkryli na pokładzie alkohol bez akcyzy, był mocno

¹⁸ *Niemcy łamią umowę*, Kurier Szczeciński, 9.12.2004 r.

¹⁹ Kapitan promu „Mikołaj Kopernik” należącego do Eurofricia Linie Żeglugowe, stwierdził, że 16.08.2006 r. o godz. 15.10 został wywołany przez niemiecki okręt i poinformowany, że w godzinach 15.00–21.00 na akwencie są prowadzone ćwiczenia w strzelaniu artyleryjskim niemieckiej Marynarki Wojennej i prom ma zmienić niezwłocznie kurs na wschodni, aby opuścić strefę ćwiczeń. Kapitan w swojej relacji zaznaczył, że wyjście poza wyznaczoną przez niemiecką Marynarkę Wojenną strefę ćwiczeń jest niemożliwe w drodze do Świnoujścia, jak i ze Świnoujścia, ponieważ należałoby przejść przez Ławicę Odrzańską, która ma zbyt małe głębokości. W konsekwencji prom „Mikołaj Kopernik” przepłynął, nie wchodząc na Ławicę Odrzańską, a idąc jej zachodnim skrajem. Z kolei prom „Wawel” odebrał komunikat z niemieckiego okrętu S73 „Hermelin” o prowadzeniu ćwiczeń po zachodniej stronie toru wodnego. Po odebraniu komunikatu na polecenie ww. jednostki prom „Wawel” dokonał korekty kursu, w celu ustąpienia z zachodniej części toru wodnego, co spowodowało, że przebył drogę o około 5 mil morskich dłuższą. Natomiast prom „Gryf” otrzymał podobny komunikat około godz. 17.30. Wymienione promy odebrały więc komunikat z okrętu S73 „Hermelin” z żądaniem omińnięcia obszaru ćwiczeń ogniowych niemieckiej Marynarki Wojennej w strefie, w której znajduje się m.in. tor podejściowy do kotwiczowiska nr 3, samo kotwiczowisko nr 3 i część toru północnego prowadzącego do portów Szczecin i Świnoujście. Nie poinformowano o ćwiczeniach żadnego organu państwa polskiego i w rezultacie nie dokonano publikacji informacji na ten temat ani w ostrzeżeniach nawigacyjnych, ani w wiadomościach żeglarskich Biura Hydrograficznego Marynarki Wojennej. Prowadzenie ćwiczeń bojowych na torze podejściowym uniemożliwia praktycznie żeglugę do portów Szczecin i Świno ujście, ponieważ stwarza zagrożenie dla jednostek poruszających się po tym akwencie. R. W i e c h e c k i, *Konflikt w Zatoce Pomorskiej*, Myśl.pl 2009, nr 13.

nałożony w mediach, ale w zasadzie mógł się wydarzyć wszędzie na granicy państwa, gdyż nie miał bezpośredniego związku ze spornym statusem wód²⁰.

4. STATUS PRAWNY REDY W MIĘDZYNARODOWYM PRAWIE MORZA I PRAKTYCE PAŃSTW

Zgodnie z art. 9 konwencji genewskiej o morzu terytorialnym i strefie przyległej z 1958 r. (I KG z 1958 r.)²¹ oraz art. 12 UNCLOS redy, na których zazwyczaj odbywa się załadunek, wyładunek i kotwiczenie statków, a które w innym wypadku znajdowałyby się całkowicie lub częściowo poza zewnętrzną granicą morza terytorialnego, mają status morza terytorialnego. Oba przepisy wymienionych umów są identyczne i stanowią kodyfikację prawa zwyczajowego. Potwierdzenie można znaleźć już w pracach podejmowanych w trakcie haskiej konferencji prawa morza z 1930 r., w rezultacie których sformułowano normę dopuszczającą uznanie red za morze terytorialne²².

W art. 12 UNCLOS powtórzono dosłownie materialną treść art. 9 I KG („zazwyczaj odbywa się załadunek, wyładunek i kotwiczenie statków”), ale pominięto część formalną wyrażoną w drugim zdaniu, w którym wymaga się wyraźnego wyznaczenia, naniesienia na mapy granic red oraz opublikowania tych wiadomości w należyty sposób²³. W konwencji o prawie morza obowiązek wyznaczenia i publikacji granic red został natomiast precyzyjnie określony w art. 16.

Niewątpliwie wymogi, by akwen, który zostanie uznany za redę, był przeznaczony do „załadunku, wyładunku i kotwiczenia” należy traktować alternatywnie, a zatem wystarczy, że reda będzie pełniła jedną z tych funkcji. Wśród kryteriów nie ma jednak wykorzystania redy jako toru żeglugowego. Wreszcie w przypadku wyznaczonej przez Polskę redy w Zatoce Pomorskiej należy zauważyć, że tylko część, i to mniejsza część, jest przeznaczona do kotwiczenia (w północnej spornej części kotwicowisko nr 3)²⁴. Czy zatem państwo nadbrzeżne może uznać za morze terytorialne akweny poza samym kotwicowi-

²⁰ Kapitan statku został skazany przez sąd grodzki w Wolgast (Wołogoszczy) za bezprawne pozabawienie wolności celników. M. Muszyński, *Zatoka niepokoju*, Wprost 2006, nr 43 (1245).

²¹ Konwencja genewska o morzu terytorialnym i strefie przyległej z 1958 r. Polska oraz Niemcy nie podpisały konwencji, ani do niej nie przystąpiły.

²² L. Ehrlich, *Suwerenność a morze w prawie międzynarodowym*, Warszawa 1961, s. 129–130.

²³ Sposób publikacji został określony w *The Law of the Sea, Baselines: An Examination of the Relevant Provisions of the United Nations Convention on the Law of the Sea*, United Nations, New York 1989, s. 39–42.

²⁴ *Only the roadstead itself is territorial sea; roadsteads do not generate territorial seas around themselves; the presence of a roadstead does not change the legal status of the water surrounding it*, [w:] J.A. Roach, *The Maritime Claims Reference Manual and the Law of Baselines*, International Law Studies 1998, vol. 72, s.198.

skiem, łączące kotwiczowiska lub stanowiące szlaki żeglugowe? Otóż państwo nadbrzeżne zgodnie z kryterium materialnym może uznać za redę nie każdy akwen, a tylko taki, który pełni funkcję redy. Historyczna wykładnia również nie pozwala na rozszerzenie przestrzeni redy poza akwen pełniący funkcję redy. Już podczas I konferencji prawa morza w 1958 r. odrzucono bowiem poprawkę Holandii, która zaproponowała, by wodom między redą, znajdującą się poza morzem terytorialnym, a morzem terytorialnym nadać status morza terytorialnego²⁵. Taką wykładnię potwierdza także jedyny znany przykład z praktyki wytworzonej wokół głębokowodnej redy położonej na zachód od Helgolandu (zob. dalej). Można zatem ocenić, że nie ma podstaw do pozytywnej odpowiedzi na postawione pytanie. Czy wobec tego można przeznaczyć do wypełniania funkcji redy akwen, który dotychczas nie miał takiego przeznaczenia, jak na przykład tory żeglugowe?

Poprzednio, to jest przed kodyfikacją prawa morza w 1958 r., dość powszechnie w nauce i praktyce państw uznawano redy za wody wewnętrzne²⁶, a jeszcze do czasów konferencji haskiej prawa morza z 1930 r. w nauce w ogóle dominował taki pogląd²⁷. W Polsce zwolennikami nadania redom statusu wód wewnętrznych byli m.in. R. Zaorski, C. Berezowski²⁸, L. Ehrlich²⁹. Stanowisko to uzasadniano w różny sposób, ale w sytuacji, w której morze terytorialne zaczęto wyznaczać daleko poza uprzednio szeroko przyjęty 3-milowy pas, uznanie red za wody wewnętrzne prowadziłyby do zawłaszczenia kolejnych znacznych obszarów morza jako morza terytorialnego wokół takich red (terytorializacja morza).

Argument wzmacniający polskie stanowisko można znaleźć w orzecznictwie MTS, w tym przede wszystkim w orzeczeniu z 1951 r. w sprawie sporu brytyjsko-norweskiego, w którym między innymi wskazano na konieczność uwzględnienia lokalnych warunków przy wyznaczaniu granic morza terytorialnego³⁰. W przypadku zaś Zatoki Pomorskiej można wskazać powiązania z polskimi portami Świnoujście i Szczecin, w tym gospodarcze i komunikacyjne, poprzez nakłady ponoszone od czasu zakończenia II wojny światowej na systematyczne prace czerpalne, oznakowanie nawigacyjne, organizację i bezpieczeństwo ruchu, a nawet rozminowywanie związane z utrzymaniem we właściwym stanie toru podejściowego i kotwiczowisk. Nie sposób jednocześnie wskazać podobnych powiązań z którymkolwiek z portów niemieckich.

²⁵ *United Nations Convention on the Law of the Sea 1982. A Commentary*, ed. S.N. Nandan, S. Rosenne, Dordrecht–Boston–London 1993, vol. II, s. 125.

²⁶ R. Zaorski, *Konwencje genewskie o prawie morza*, Gdynia 1962, s. 48–49.

²⁷ W. Góralczyk, *Szerokość morza terytorialnego i jego delimitacja*, Warszawa 1964, s. 218.

²⁸ C. Berezowski, *Terytorium. Instytucje wyspecjalizowane. Współpraca międzynarodowa. Obszary kolonialne i zależne. Wojna powietrzna*, Warszawa 1957, s. 59.

²⁹ L. Ehrlich, *Suwerenność a morze w prawie międzynarodowym*, Warszawa 1961, s. 130.

³⁰ *Fisheries case (United Kingdom v. Norway)*, Judgment of December 18, 1951, ICJ Reports, p. 116.

Poza sporem jest zatem prawo państwa nadbrzeżnego do uznania akwenu redy za morze terytorialne nawet wtedy, gdy w części lub w całości znajduje się od linii podstawowych dalej niż 12 mil. Praktyka nie notuje jednak licznych przykładów zastosowania takiego rozwiązania. Niektórzy autorzy określają możliwość zastosowania przepisów art. 12 UNCLOS oraz art. 9 I KG z 1958 r. jako mało prawdopodobną³¹ i nie wymieniają żadnego przykładu ich zastosowania³².

Polskie rozwiązanie w Zatoce Pomorskiej nie jest jednak wyjątkowe. Przedstawiane normy międzynarodowego prawa morza zostały również zastosowane przez Niemcy na Morzu Północnym na zachód od wyspy Helgoland, gdzie wyznaczono redę obejmującą głębokowodne kotwicowisko portów ujścia Wezery (Bremerhaven i Bremy) oraz Wilhelmshaven, a w mniejszym stopniu Łaby (Hamburga) w całości dalej niż 12 mil od linii podstawowej, uznając jej wody za morze terytorialne³³. Wody redy tworzą enklawę morza terytorialnego oddzieloną od pozostałej części terytorium Niemiec pasem wyłącznej strefy ekonomicznej (rys. 2)³⁴. Taka lokalizacja jest uzasadniona charakterystyką hydrograficzną i nawigacyjną tej części Morza Północnego. W pasie wyłącznej strefy ekonomicznej między morzem terytorialnym redy (na wschód od redy) a morzem terytorialnym wokół Helgolandu został wyznaczony południkowy system rozgraniczenia ruchu (TSS *Jade Approach*). W pasie wyłącznej strefy ekonomicznej między morzem terytorialnym redy (na południe od redy) a morzem terytorialnym wyznaczonym od niemieckich Wysp Wschodniofryzjskich został wyznaczony równoleżnikowy system rozgraniczenia ruchu (TSS *Terschelling German Bight*). Na północy od redy przebiega również równoleżnikowy TSS *German Bight Western Approach*.

Szlaki te są wykorzystywane w żegludze do i z portów niemieckich Morza Północnego oraz Kanału Kilońskiego i stanowią jedno z najintensywniej wykorzystywanych w żegludze dróg morskich świata. Natomiast na zachód od enklawy morza terytorialnego plan zagospodarowania przestrzennego wyłącznej strefy ekonomicznej Niemiec przewiduje akwen o przeznaczeniu militarnym (rejon ćwiczeń z udziałem okrętów podwodnych).

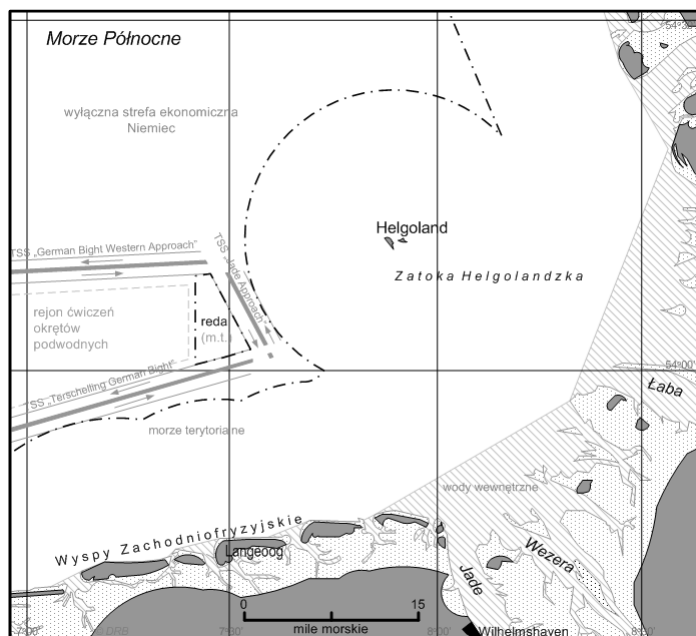
³¹ *Lines in the Sea*, ed. G. Francalanci, T. Scovazzi, Dordrecht–Boston–London 1994, s. 128–129.

³² *United Nations Convention...*, *op.cit.*, on the Law of the Sea 1982. A Commentary, s. 125; *Lines in the Sea*, *op.cit.*, s. 128–129; D.P. O'Connell, *The International Law of the Sea*, ed. I.A. Shearer, Oxford 1982, s. 218–221; *The Law of the Sea. Baselines: An Examination of Relevant Provisions of the United Nations Convention on the Law of the Sea*, United Nations, New York 1989, s. 34–35.

³³ Zgodnie z *Proclamation of 11 November 1994 by the Government of the Federal Republic of Germany concerning the extension of the breadth of the German territorial sea* (Law of the Sea Bulletin 1995, no. 27, s. 55–57) zachowano status morza terytorialnego redy obejmującej głębokowodne kotwicowisko (*deep-water anchorage*) ograniczonej liniami łączącymi następujące współrzędne: (1) 54°08'11"N 7°24'36"E; (2) 54°08'19"N 7°26'59"E; (3) 54°01'39"N 7°33'04"E; (4) 54°00'27"N 7°24'36"E.

³⁴ Na temat stanowiska Niemiec w sprawie tej redy: R. Wolfrum, *op.cit.*, s. 203–204.

Rys. 2. Obecny stan roszczeń morskich Niemiec w rejonie Zatoki Helgolandskiej



Źródło: opracowanie własne

Szlaki te są wykorzystywane w żegludze do i z portów niemieckich Morza Północnego oraz Kanału Kilońskiego i stanowią jedno z najintensywniej wykorzystywanych w żegludze dróg morskich świata. Natomiast na zachód od enklawy morza terytorialnego plan zagospodarowania przestrzennego wyłącznej strefy ekonomicznej Niemiec przewiduje akwen o przeznaczeniu militarnym (rejon ćwiczeń z udziałem okrętów podwodnych).

Od 1970 r., gdy zostały ustanowione granice morza terytorialnego Niemiec na Morzu Północnym, przyjęto jako zasadę 3 mile morskie jego szerokości mierzone głównie od prostych linii podstawowych (najdłuższa wyznaczona w 1970 r. miała 22 mile długości), które wyznaczono według punktów położonych przy wyspach wzdłuż wybrzeża i wyjątkowo wzdłuż zwykłej linii podstawowej, czyli niskiego stanu wody (w rejonie wysp Norderney i Langeoog)³⁵. W 1985 r. Niemcy częściowo rozszerzyły szerokość morza terytorialnego na Morzu Północnym³⁶ i wydały rozporządzenie regulujące żeglugę na swoich wodach terytorialnych³⁷. Uzasadnieniem była ochrona środowiska poprzez

³⁵ *Ibidem*, s. 201–202.

³⁶ *Decree on the extension of the territorial sea in the North Sea for preventing tanker casualties in the German Bight of 12 November 1984*, BGBl, 1985 I, s. 1366, wraz z załącznikiem.

³⁷ *Sixth Ordinance to Amend the Traffic Regulations for Navigable Waterways, 9 January 1985*, BGBl, 1985 I, s. 38.

reorganizację ruchu i zapobieganie wypadkom morskim z udziałem głównie tankowców³⁸.

W owym czasie w rejonie były wyznaczone trzy redy portów tej części Morza Północnego, ale tylko w przypadku wymienionego poprzednio głębokowodnego kotwiczowiska przyjęte rozwiązanie wzbudziło kontrowersje z punktu widzenia prawa międzynarodowego. Połączono bowiem owe kotwiczowisko tworzące redę z morzem terytorialnym, tak że również wody położone dalej nawet niż 12 mil morskich od linii podstawowej i niepełniące funkcji redy, a głównie funkcję toru żeglugowego, uznane zostały za morze terytorialne. Łącznie na tym akwenie niemieckie morze terytorialne miało w rezultacie nie-spotykaną szerokość 16 mil morskich od linii podstawowych przy wyspach Baltum i Langeoog do zewnętrznej granicy redy. Statusem morza terytorialnego objęto w części równoleżnikowy TSS *Terschelling German Bight* i w całości południkowy TSS *Jade Approach*.

Pod wpływem protestów dyplomatycznych, w tym przede wszystkim Stanów Zjednoczonych (z 15.03.1985 r.)³⁹, przeciwko takiemu rozwiązaniu wycofano się z nadmiernych roszczeń terytorialnych, przyjmując aktualne, poprzednio wymienione rozwiązania terytorialne w momencie proklamowania 19.10.1994 r.⁴⁰ rozszerzenia morza terytorialnego generalnie do 12 mil morskich od linii podstawowych. Warto jednak zacytować jako wyjątkowy przykład oficjalnego stanowiska w tym zakresie notę Stanów Zjednoczonych: *Equally illegal and without foundation is the use of closure lines out to a roadstead situated wholly outside a properly delimited territorial sea. While roadsteads normally used for the loading, unloading, and anchoring of ships possess the status of territorial sea, the waters between an outlying roadstead and the general territorial sea are not territorial in nature, and the high seas freedoms applicable to those intervening waters cannot be prejudiced by the coastal state*⁴¹.

³⁸ R. Wolfrum, *op. cit.*, s. 202–203.

³⁹ Protest został złożony w ramach prowadzonego przez departamenty stanu i obrony programu *Freedom of Navigation Program* (FON), który został uruchomiony jeszcze przez administrację prezydenta Stanów Zjednoczonych J. Cartera w 1979 r. w celu przeciwstawienia się nadmiernym roszczeniom morskim. Działania dyplomatyczne obejmują głównie często wielokrotnie powtarzane protesty dyplomatyczne przeciwko nadmiernym roszczeniom. Od 1948 r. do 1992 r. Stany Zjednoczone złożyły ponad 140 formalnych protestów dyplomatycznych przeciwko nadmiernym roszczeniom morskim, w tym 110 w latach 1979–1992 w ramach programu FON. Zob. *United States Responses to Excessive National Maritime Claims, Limits in the Seas 1992*, US DoS, no. 112, s. 6; D.R. Bugajski, *Prawa żeglugowe okrętu w świetle prawa międzynarodowego*, Warszawa 2009, s. 17.

⁴⁰ Zob. *Proclamation of 11 November 1994 by the Government of the Federal Republic of Germany...*, *op. cit.*

⁴¹ *United States Responses to Excessive...*, *op. cit.*, s. 33; J.A. Roach, R.W. Smith, *Excessive Maritime Claims*, 66 *International Law Studies*, Naval War College, Newport, Rhode Island, 1994, s. 71.

ZAKOŃCZENIE

Należy zdecydowanie podkreślić, że obecny spór o status prawny północnej części redy rozpoczął się od jednostronnego objęcia przez Niemcy wyłączną strefą ekonomiczną (wyznaczoną 25.11.1994 r.) również tego akwenu. Pospieszne wyznaczenie 22.02.1995 r. przez Polskę redy i włączenie jej w granice morza terytorialnego było tylko odpowiedzią na działania niemieckie i próbą obrony własnych praw i interesów. Nie budzi wątpliwości, że to Niemcy wywołali ten spór, a następnie eskalowali poprzez działania swojej administracji morskiej (zob. incydenty). Zainteresowanie rozwiązaniem zdecydowanie większe jest też w Polsce, gdyż to bezpośrednio polskie interesy gospodarcze są przede wszystkim zagrożone, a w przypadku Niemiec co najwyżej wchodzi w grę kwestie prestiżowe, jeśli pominąć konkurencyjność portów Świnoujścia i Szczecina w stosunku do niektórych portów niemieckich. Można też żywić – oby nie złudną – nadzieję, że polska dyplomacja wykaże się daleko większą skutecznością i zdecydowaniem niż w przypadku pozostałych nierozwiązanych sporów morskich, których Polska jest stroną (m.in. dwudziestoletni o żeglugę przez Cieśninę Piławską z Federacją Rosyjską⁴² i trwający niemal trzydzieści pięć lat o delimitację wyłącznej strefy ekonomicznej na południe od wyspy Bornholm z Królestwem Danii⁴³).

Jednym z doraźnych działań, które można podjąć, jest uzyskanie sankcji Międzynarodowej Organizacji Morskiej (a dokładnie jej Komitetu Bezpieczeństwa na Morzu)⁴⁴ dla ustanowionego przez polską administrację morską istniejącego systemu rozgraniczenia ruchu (*traffic separation scheme* – TSS⁴⁵) w Zatoce Pomorskiej na północnym torze podejściowym. Nie rozstrzyga to praw stron, ale pozwoli przynajmniej zapobiec prowadzeniu przez Bundesmarine zakłócających żeglugę ćwiczeń w strzelaniu artyleryjskim.

Zdaniem autora najlepszym zakończeniem tego dość absurdalnego sporu w Zatoce Pomorskiej byłby powrót do stanu faktycznego określonego umową między Polską Rzeczpospolitą Ludową a Niemiecką Republiką Demokratyczną w sprawie rozgraniczenia obszarów morskich w Zatoce Pomorskiej, podpisaną w Berlinie dnia 22.05.1989 r.

⁴² Zob. T. Górski, *Delimitacja obszarów morskich między Polską a Danią*, „Prawo Morskie” 2005, t. XXI, s. 75–88.

⁴³ Zob. D.R. Bugajski, *Prawa żeglugowe okrętu w świetle prawa międzynarodowego*, Warszawa 2009, s. 281–294.

⁴⁴ Zob. D.R. Bugajski, *Międzynarodowe organizacje morskie*, Gdynia 2009, s. 69–82.

⁴⁵ W rejonie polskiego wybrzeża sankcją IMO mają TSS Zatoka Gdańska oraz najnowsze Ławica Słupska i Ławica Orla (Adler Grund). Zgodnie z podręcznikiem Rady Doradczej do spraw Prawa Morza system rozgraniczenia ruchu oznacza w zasadzie taką organizację ruchu, która zapewnia rozdzielenie przeciwnych strumieni ruchu. *A Manual on Technical Aspects of the United Nations Convention on the Law of the Sea – 1982 (Manual on TAUNCLOS)*, International Hydrographic Bureau, Monako 2006; D.R. Bugajski, *Prawa żeglugowe...*, *op.cit.*, s. 157–159.

THE POMERANIAN BAY ROADSTEAD DISPUTE (Summary)

The dispute between Poland and Germany over the northern parts of roadstead adjacent to Świnoujście and Szczecin sea ports casts a shadow on good relations between those nations. The dispute concerns the anchorage and the port approach route. On 25 November 1994 Germany have unilaterally declared those areas part of their exclusive economic zone.

The Author advocates for solutions envisaged in international agreement on maritime border delimitation between former People Republic of Poland and former German Democratic Republic. The agreement was signed in Berlin on 22 May 1989.