



## Prawne aspekty sporu o tory żeglugowe do Świnoujścia

Rafał Tarnogórski

Polsko-niemiecki spór wokół toru żeglugowego do Świnoujścia ciągnie się od lat 80. i wynika z bezprawnych działań Niemiec. Jego znaczenie rośnie ze względu na nowe inwestycje Polski w obiekty infrastruktury krytycznej w Świnoujściu: terminal LNG oraz budowę głębokowodnego terminala kontenerowego. Generowane przez sporne kwestie utrudnienia dla inwestycji dodatkowo obciążają stosunki bilateralne. W interesie obydwu stron powinno być zgodne z prawem międzynarodowym uregulowanie sporu.

**Przedmiot sporu.** Przedmiot sporu Polski i Niemiec stanowi różnica co do kwalifikacji prawnej różnych odcinków przebiegu północnego toru podejściowego do portów w Świnoujściu i Szczecinie. Według stanowiska RFN jest to niemiecka wyłączna strefa ekonomiczna, wg stanowiska polskiego – morze terytorialne RP. Spór ten uniemożliwił przez lata rozbudowę tego toru wodnego przez Polskę, dla której zwłaszcza port w Świnoujściu ma rosnące znaczenie w wymiarze bezpieczeństwa (energetycznego i wojskowego – zdolność do przyjmowania gazowców oraz kontenerowców ze sprzętem wojskowym) i handlu. Dlatego na początku lipca br. Urząd Morski w Szczecinie ogłosił przetarg na analizę nawigacyjną (szczegółową analizę zagadnień manewrowania statkiem podczas jego podchodzenia do brzegu) dla planowanego, nowego północno-wschodniego toru wodnego. Opracowanie to będzie pierwszym krokiem rozpoczynającym inwestycję, która ma doprowadzić do powstania głębokowodnego terminalu kontenerowego, umożliwiającego obsługę kontenerowców dostosowanych do żeglugi oceanicznej. Koszty wyznaczenia i budowy nowego toru podejściowego wraz z infrastrukturą portową strona polska oszacowała na 10,3 mld zł, z inwestycją zaplanowaną na lata 2023–2029 r. W odpowiedzi na plany budowy nowego toru, omijającego kwestionowane przez RFN obszary, zaniepokojenie zaczęły wyrażać niemieckie władze lokalne z wyspy Uznam, podnosząc zarzuty dotyczące „pogorszenia jakości powietrza w sąsiednich terenach uzdrowiskowo-rekreacyjnych”. W tle niemieckich zarzutów są prawdopodobnie także obawy o utratę przez Hamburg pozycji

głównego portu przeładunkowego obsługującego transport w kierunku Bałtyku.

**Uwarunkowania historyczno-prawne.** Podnoszone przez stronę niemiecką roszczenia co do przebiegu granicy państwowej i związane z nimi problemy w korzystaniu z portów w Świnoujściu oraz Szczecinie (na pewnym odcinku oba porty mają wspólne podejście: tor Świnoujście–Szczecin) są kolejną odsłoną dłuгоletniego sporu dotyczącego przebiegu tej drogi morskiej.

Problem z żeglugą do portu w Świnoujściu pojawił się w roku 1984 r., kiedy NRD jednostronnym aktem zwiększyła szerokość morza terytorialnego z 3 do 12 mil morskich. Oznaczało to, że oznakowany tor wodny, używany do żeglugi międzynarodowej, znalazł się w granicach morza terytorialnego NRD. Do tego czasu trasa żeglugowa przebiegała przez morze otwarte (wówczas ani NRD, ani Polska nie ustanowiły jeszcze wyłącznych stref ekonomicznych). PRL nie uznała tego aktu, uważając go za sprzeczny z prawem międzynarodowym poprzez naruszenie swobodnego dostępu do morza otwartego. Sytuacja zaostrzyła się po 1986 r., kiedy NRD jednostronnie określiła zasady korzystania ze szlaków żeglugowych na wschodni-niemieckim morzu terytorialnym. W końcu lat 80. dochodziło nawet do incydentów zatrzymywania statków polskich przez wschodni-niemieckie służby graniczne. Polska konsekwentnie nie uznawała wschodni-niemieckich roszczeń. Sytuację rozwiązano poprzez podpisanie 22 maja 1989 r. w Berlinie umowy w sprawie rozgraniczenia obszarów

morskich w Zatoce Pomorskiej. Zgodnie z powszechnie obowiązującymi zasadami międzynarodowego prawa morza dokonano delimitacji morskiej granicy PRL–NRD. W art. 5 umowy postanowiono, że północny tor podejściowy do portów w Świnoujściu i Szczecinie na całej jego długości oraz kotwiczowiska znajdują się w granicach morza terytorialnego polskiego lub na morzu otwartym. Zastrzeżono również, że odcinek północnego toru podejściowego położony na wschód od określonej w umowie granicy morza terytorialnego NRD (wraz z kotwiczowiskiem) nie będzie stanowił szelfu kontynentalnego, strefy rybołówczej ani wyłącznej strefy ekonomicznej NRD. W art. 6 umowy postanowiono, że żegluga do portów w Świnoujściu i Szczecinie po szlakach podejściowych i żeglugowych biegnących przez niemieckie morze terytorialne na wschód od wyspy Rugii będzie się odbywać na zasadach powszechnie uznanych w międzynarodowym prawie morza (zwłaszcza zgodnie z prawem nieszkodliwego przepływu i innymi odpowiednimi normami prawa międzynarodowego). Taki przebieg granicy morskiej na tym obszarze został potwierdzony w układzie zawartym ze zjednoczonymi Niemcami, czyli traktacie między RP a RFN o potwierdzeniu istniejącej między nimi granicy z 14 listopada 1990 r., w którym przywołano bezpośrednio umowę w sprawie Zatoki Pomorskiej.

Spór zaostriął się w 1994 r., kiedy Niemcy, naruszając art. 5 polsko-niemieckiej umowy z 1989 r., zdecydowały o wyznaczeniu wyłącznej strefy ekonomicznej obejmującej północny tor podejściowy do portu w Świnoujściu. Polska zareagowała sprzeciwem w formie noty dyplomatycznej, uznając cały ten akwen za polskie morze terytorialne (co dopuszczał art. 5 umowy z 1989 r.), lecz spór nie doczekał się wówczas formalnego rozstrzygnięcia, co ma negatywne skutki obecnie. Dodatkowo RFN na przebiegu toru północnego utworzyła poligon morski oraz strefę ochrony ptactwa. Powtórzyły się znane z lat 80. incydenty zatrzymywania polskich statków, dodatkowo strona niemiecka utrudniała prace związane z pogłębianiem szlaku żeglugowego. Potencjalne utrudnienia dla żeglugi do Świnoujścia mogła także spowodować rozpoczęta w 2010 r. budowa gazociągu Nord Stream. Na wodach terytorialnych RFN doszło wówczas do przecięcia tras gazociągu ze szlakiem żeglugowym do Świnoujścia, co mogło negatywnie wpłynąć na przyszły dostęp gazowców z LNG do budowanego wówczas przez Polskę terminala gazu skroplonego. Strona polska zgłosiła swoje zastrzeżenia dotyczące głębokości ułożenia gazociągu, co doprowadziło do wkopania go w dno morskie na przecięciu z zachodnim torem podejściowym. W miejscu jego przecięcia z północnym torem przeprowadzono go po dnie, ale w głębszym miejscu. Obecne niemieckie protesty związane z budową terminalu kontenerowego wpisują się zatem w długoletnią historię sporu.

**Prawne możliwości rozstrzygnięcia sporu.** Spory międzynarodowe są naturalnym elementem stosunków międzynarodowych. Te dotyczące delimitacji obszarów morskich stanowią liczną grupę rozstrzyganych współcześnie

w oparciu o prawo międzynarodowe sporów między państwami. Podstawę dla ich pokojowego rozstrzygnięcia stanowią przepisy art. 2 ust. 3 w związku z art. 33 Karty NZ, które stanowią, że członkowie organizacji dążą do rozwiązania sporu przy pomocy środków pokojowych, tj. na drodze dyplomatycznej lub sądowej.

Podstawowym aktem dwustronnym regulującym stosunki polsko-niemieckie jest traktat o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy z 17 czerwca 1991 r. W art. 5 obie strony zobowiązały się do rozstrzygnięcia sporów wyłącznie na drodze pokojowej, natomiast w art. 18 zobowiązały się do dołożenia starań w celu stworzenia dogodnych warunków do korzystania ze szlaków komunikacyjnych – również w żegludzie morskiej. Regulacje szczegółowe zawarto w kolejnych umowach: o przepływie statków przez morskie wody wewnętrzne w rejonie wyspy Uznam z 17 lutego 1993 r. oraz umowie z 20 marca 1995 r. o żegludzie morskiej. Obie strony zadeklarowały powstrzymanie się od wszelkich działań ograniczających swobodny transport morski. Statki polskie i niemieckie otrzymały prawo przepływu między morzem pełnym a portami i przystaniami otwartymi dla żeglugi międzynarodowej zgodnie z prawem nieszkodliwego przepływu przez morze terytorialne, określonym przez zwyczajowe międzynarodowe prawo morza oraz konwencją z 10 grudnia 1982 r. o prawie morza. W przypadkach konfliktowych w umowie o żegludzie morskiej przewidziano dyplomatyczną drogę rozwiązywania sporów.

Do międzynarodowego rozstrzygnięcia na drodze sądowej zgodnie z ustaloną przez Stały Trybunał Sprawiedliwości Międzynarodowej w 1925 r. zasadą (sprawa koncesji palestyńskich Mavromatisa) może dojść po wyczerpaniu drogi negocjacyjnej oraz ustaleniu istnienia sporu jako różnicy stanowisk odnośnie do prawa lub faktu.

**Wnioski.** Spór międzynarodowy dotyczący przynależności części przebiegu północnego toru żeglugowego jest wynikiem pogwałcenia przez stronę niemiecką wspomnianego wyżej art. 5 umowy z 1989 r., a na korzyść Polski przemawiają argumenty faktyczne i prawne. Zgodnie z prawem międzynarodowym Polska może dążyć do rozwiązania sporu za pomocą negocjacji oraz w drodze sądowej – przed Międzynarodowym Trybunałem Prawa Morza, trybunałem arbitrażowym lub Międzynarodowym Trybunałem Sprawiedliwości. Żadne z tych rozwiązań nie stanowi naruszenia zasad dobrego sąsiedztwa i przyjaznej współpracy. Wyznaczenie przez Polskę nowego toru podejściowego do projektowanego terminalu kontenerowego z pominięciem kwestionowanego obszaru pozwala niezwłocznie rozpocząć inwestycję bez zagrożenia jej realizacji potencjalną wadą prawną. Nie powinno to jednak wstrzymać dążenia do jednoznacznego uregulowania kwestii spornej, w celu ograniczenia jej negatywnego oddziaływania na stosunki dwustronne. Dodatkowym aspektem może okazać się kwestia proporcjonalnego przyczynienia się RFN do poniesienia nakładów na budowę nowego toru w przypadku rozstrzygnięcia sporu na korzyść Polski.