



**Dorota Pyć**

*Uniwersytet Gdański*

## STREFA PRZYLEGŁA JAKO OBSZAR MORSKI KONTROLI PREWENCYJNEJ

### Wprowadzenie

Instytucja strefy przyległej (*contiguous zone*) ukształtowała się w prawie morza w drodze ponad dwustuletniej praktyki państw morskich. Praktyka ta polegała na rozciąganiu przez państwa nadbrzeżne określonych uprawnień na morze otwarte poza zewnętrzną granicą morza terytorialnego. Uprawnienia te ograniczały się do ochrony ściśle określonych interesów: celnych, skarbowych, imigracyjnych i sanitarnych. Znane są też przypadki ustanawiania przez państwa nadbrzeżne morskich stref przyległych dla celów związanych z bezpieczeństwem i ochroną wybrzeża<sup>1</sup>. Wraz z upływem czasu praktyka ta przekształciła się w prawo zwyczajowe<sup>2</sup>, a następnie stała się przedmiotem regulacji umów międzynarodowych.

Strefa przyległa jako instytucja prawa morza została po raz pierwszy uregulowana w wielostronnej umowie międzynarodowej po drugiej wojnie światowej – w konwencji genewskiej w sprawie morza terytorialnego i strefy przyległej<sup>3</sup> podpisanej w dniu 29 kwietnia 1958 r. Konwencja ta weszła w życie na świecie w 1964 r. Polska jej nie ratyfikowała. Konwencja genewska w sprawie morza terytorialnego i strefy przyległej przyznała państwu nadbrzeżnemu uprawnienia, których wykonanie państwo mogło zabezpieczyć przez wydanie odpowiednich przepisów prawa krajowego. Trzydzieści lat później, w 1994 r., weszła w życie na świecie, ratyfikowana przez Polskę w 1998 r.<sup>4</sup>, konwencja Narodów Zjednoczonych o prawie morza z 1982 r.<sup>5</sup> (UNCLOS). Pomimo wątpliwości, które pojawiły

<sup>1</sup> Y. Tanaka, *The International Law of the Sea*, Cambridge University Press, New York 2012, s. 121.

<sup>2</sup> C.J. Colombos, *The International Law of The Sea, Rules on Contiguous Zones adopted by the International Law Commission and the Geneva Sea Conference of 1958*, David McKay Company INC., New York 1962, s. 102–103; L.B. Sohn, K.G. Jura, J.E. Noyes, E. Franckx, *Law of the Sea in a Nutshell*, 2<sup>nd</sup> edition, West Publishing Co, 2010, s. 236–239.

<sup>3</sup> Zob. [http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/8\\_1\\_1958\\_territorial\\_sea.pdf](http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/8_1_1958_territorial_sea.pdf).

<sup>4</sup> Dz. U. z 1998 r. Nr 98, poz. 609.

<sup>5</sup> Dz. U. z 2002 r. Nr 59, poz. 543.

się na III Konferencji Prawa Morza<sup>6</sup>, co do zasadności utrzymania w prawie morza oraz uregulowania instytucji strefy przyległej w opracowywanej wówczas treści konwencji o prawie morza, ostatecznie zdecydowano się poświęcić jej nieco uwagi przez wprowadzenie art. 33 UNCLOS.

Zainteresowanie instytucją strefy przyległej wśród państw nadbrzeżnych bynajmniej nie słabnie. Można powiedzieć, że utrzymuje się na stałym, ale umiarkowanie wzrostowym poziomie. W ostatnich latach można zaobserwować dwie tendencje. Pierwsza polega na rozciąganiu przez państwa nadbrzeżne stref przyległych, często do ich maksymalnej dopuszczalnej konwencją o prawie szerokości, czyli do 24 mil morskich od linii podstawowych. Przykładami takich państw są Stany Zjednoczone Ameryki Północnej<sup>7</sup> (1999) i Norwegia<sup>8</sup> (2004). Druga odnosi się do państw nadbrzeżnych, które dopiero ustanawiają strefy przyległe, jak Holandia<sup>9</sup> (2006). Do grupy tych państw dołączyła Polska, zresztą posiadając już wcześniejsze doświadczenia z morskim pasem przyległym.

W 2015 r. strefa przyległa została wprowadzona do polskiego prawa przepisami ustawy o zmianie ustawy o obszarach morskich RP i administracji morskiej oraz niektórych innych ustaw<sup>10</sup>.

## 1. Historia ustanawiania stref przyległych przez państwa nadbrzeżne

Instytucja strefy przyległej, określanej też mianem pasa przyległego, ma swoje korzenie w XVIII w., w tzw. Hovering Acts<sup>11</sup>. Pas przyległy odnosił się do strefy przyległej do morza i położonej poza morzem terytorialnym, czyli przyległej do jego zewnętrznej granicy, w której państwo nadbrzeżne posiada uprawnienia w ściśle określonym zakresie i o charakterze zapobiegawczym w stosunku do pewnych działań obcych statków, np. przemytu. Początkowo uprawnienia były związane z ochroną interesów celnych państwa nadbrzeżnego<sup>12</sup>, i w konsekwencji wykonywania przez państwo nadbrzeżne kontroli o charakterze prewencyjnym.

W Wielkiej Brytanii Hovering Acts były uchwalane w celu zaradzenia problemom związanym z działalnością obcych statków przemytniczych w pobliżu wybrzeży brytyjskich. Miały one zastosowanie do obcych statków przepływających w odległości nawet do 8 mil morskich od brzegu. Hovering Acts pozwalały na zwalczanie przemytu poza zewnętrzną granicą brytyjskiego morza terytorialne-

<sup>6</sup> J. Symonides, *Nowe prawo morza*, PWN, Warszawa 1986, s. 116–119.

<sup>7</sup> Proclamation No. 7219, 2 September 1999, Contiguous Zone of the United States, 64 Federal Register 48,701(1999).

<sup>8</sup> Zob. [https://www.regjeringen.no/en/aktuelt/extension\\_as\\_of\\_1\\_january\\_2004/id249108/](https://www.regjeringen.no/en/aktuelt/extension_as_of_1_january_2004/id249108/).

<sup>9</sup> Kingdom Act of 28 April 2005 establishing a contiguous one for the Kingdom, The Contiguous Zone (Establishment) Act, Official Journal 2005, 387.

<sup>10</sup> Dz. U. z 2015 r., poz. 1642.

<sup>11</sup> J. Symonides, *Nowe prawo...*, s. 108–109.

<sup>12</sup> Zob. R. Zaorski, *Konwencje genewskie o prawie morza*, Wydawnictwo Morskie, Gdynia 1962, s. 108 i n.

go. W pierwszej połowie XIX w. wydano Saint Helena Hovering Act, który zabraniał zbliżania się do tej wyspy i zatrzymywania się statków w odległości mniejszej niż 24 mile morskie od niej. Pas przyległy w tym przypadku miał charakter pasa bezpieczeństwa. Na marginesie warto przypomnieć, że Polska w 1932 r. również wyznaczyła pas przyległy do ochrony wybrzeży i bezpieczeństwa na morzu<sup>13</sup>.

Przepisy Hovering Acts, które obowiązywały od 1736 r. aż do ich uchylenia przez Custom Consolidation Act w 1876 r.<sup>14</sup>, były w owym czasie uważane za dozwolone na zasadzie „wzajemnej uprzejmości narodów, dla ich wygody”. Natomiast Custom Consolidation Act ochronę celno-skarbową ograniczał do obszaru morza terytorialnego. Jednak należy wspomnieć, że w tamtych czasach nie wykształciła się jeszcze jednolita praktyka potwierdzająca, że ograniczenie szerokości morza terytorialnego do trzech mil morskich posiada status normy prawnej (prawa zwyczajowego międzynarodowego).

Praktyka ustanawiania stref przyległych wykształciła się też w Stanach Zjednoczonych Ameryki Północnej. Działo się to w okresie prohibicji w latach 20. i na początku lat 30. ubiegłego wieku. Praktyka ta polegała na zawieraniu umów międzynarodowych (tzw. *liquor treaties*)<sup>15</sup> z państwami trzecimi. Celem tych umów była *de facto* kontrola i zwalczanie przemytu alkoholu. Ochrona celno-skarbowa stosowana w czasach prohibicji wynikała z przepisów prawnych opartych na założeniu, że sama obecność obcego statku w morskim pasie przyległym wystarczy za podstawę przeprowadzenia kontroli takiego statku nawet wtedy, gdy statek nie płynął do portu amerykańskiego. Praktyka ta wywołała sprzeciw państw trzecich. W tamtym czasie Stany Zjednoczone zawarły szesnaście *liquor treaties*, które miały na celu załagodzić sytuację, ale przede wszystkim doprowadzić do uznania uprawnień amerykańskich organów celnych w zakresie zwalczania przemytu towarów alkoholowych poza zewnętrzną granicą morza terytorialnego lub w pasie 12 mil morskich od brzegu, bądź też w odległości godziny podróży statku. W dniu 19 czerwca 1930 r. w Waszyngtonie została podpisana konwencja między Rzeczpospolitą Polską a Stanami Zjednoczonymi Ameryki o przewozie napojów alkoholowych między Polską a Stanami Zjednoczonymi Ameryki<sup>16</sup>.

W 1935 r. na podstawie Anti-Smuggling Act prezydent Stanów Zjednoczonych został upoważniony do wyznaczania stref walki z przemytem sięgających do 62 mil morskich od brzegu<sup>17</sup> i 100 mil w każdą stronę od statku „unoszącego się” (*hovering*), czyli znajdującego się u wybrzeży Stanów Zjednoczonych, a po-dejrzanego o przemyt.

<sup>13</sup> Dz. U. z 1932 r. Nr 92, poz. 789.

<sup>14</sup> Zob. <http://www.irishstatutebook.ie/eli/1876/act/36/enacted/en/print> (dostęp: 29.2.2016).

<sup>15</sup> L.B. Sohn, K.G. Jura, J.E. Noyes, E. Franckx, *Law of the Sea...*, 236–238.

<sup>16</sup> Dz. U. z 1930 r. Nr 57, poz. 468.

<sup>17</sup> L.B. Sohn, K.G. Jura, J.E. Noyes, E. Franckx, *Law of the Sea...*, s. 238.

Należy przypomnieć, że w dniu 19 sierpnia 1925 r. w Helsingforsie podpisano konwencję o zwalczaniu przemysłnictwa towarów alkoholowych<sup>18</sup>, nazywaną również konwencją bałtycką<sup>19</sup>. Artykuł 9 konwencji stanowił, że strony konwencji zobowiązują się nie wnosić żadnego sprzeciwu przeciw temu, aby każda z nich stosowała w pasie rozciągającym się do 12 mil morskich od brzegu lub od granicy zewnętrznej archipelagu swoje ustawy do statków, które jawnie zajmują się przemysłnictwem. Jeżeli statek podejrzany o zajmowanie się przemysłnictwem zostanie spotkany w tym pasie, i jeżeli wymknie się poza ten pas, władze państwa, do którego pas ten należy, będą mogły ścigać go poza granicę tego pasa na otwartym morzu i zastosować do niego te same prawa, tak jakby był pochwycony wewnątrz danego pasa.

## 2. Strefa przyległa we współczesnym prawie morza

Charakter prawny strefy przyległej jako instytucji prawa morza nie pozostawia większych wątpliwości, że jest to instytucja samodzielna<sup>20</sup>. We współczesnym prawie morza, strefa przyległa została skodyfikowana na I konferencji genewskiej w 1958 r. Przyjęto wówczas konwencję genewską w sprawie morza terytorialnego i strefy przyległej<sup>21</sup>. Nieco wcześniej, w lipcu 1956 r., w projekcie opracowanym przez Komisję Prawa Międzynarodowego, przyjęto regulę, że strefa przyległa ustanawiana w celu ochrony (rozumianej jako zapobieganie naruszeniu prawa państwa nadbrzeżnego) przepisów celnych, fiskalnych (skarbowych) i sanitarnych państwa nadbrzeżnego w granicach jego terytorium i morza terytorialnego, nie może rozciągać się poza 12 mil morskich od linii podstawowej<sup>22</sup>.

Zgodnie z konwencją genewską strefa przyległa państwa nadbrzeżnego nie może rozciągać się na większą niż 12 mil morskich od linii podstawowej odległość. Linia podstawowa służy za punkt wyjściowy do mierzenia szerokości morza terytorialnego. Z konwencji genewskiej wynika, że strefa przyległa, która przylega do morza terytorialnego pozostaje częścią morza otwartego, na którym obowiązuje zasada wolności morza otwartego. Na morzu terytorialnym państwo nadbrzeżne sprawuje suwerenność, pełną jurysdykcję i zwierzchnictwo terytorialne, w strefie posiada uprawnienia ograniczone (limitowane)<sup>23</sup>.

Artykuł 24 ust. 1. konwencji genewskiej stanowi, że w strefie morza otwartego przylegającej do jego morza terytorialnego, państwo nadbrzeżne może podejmować środki mające na celu:

<sup>18</sup> Dz. U. z 1927 r. Nr 75, poz. 656.

<sup>19</sup> Zob. R. Zaorski, *Konwencje genewskie...*, s. 110.

<sup>20</sup> J. Gilas, *Status obszarów morskich*, [w:] *Prawo morskie*, t. I, red. J. Łopuski, Oficyna Wydawnicza Branta, Bydgoszcz 1996, s. 361–362.

<sup>21</sup> Zob. R.R. Churchill, A.V. Lowe, *Contiguous Zone, The Law of the Sea*, Manchester University Press, 1988, s. 112.

<sup>22</sup> C.J. Colombos, *The International Law...*, s. 102.

<sup>23</sup> J. Symonides, *Nowe prawo...*, s. 117.

- zapobieganie naruszeniom jego przepisów celnych, skarbowych, imigracyjnych lub sanitarnych na jego terytorium lub na morzu terytorialnym;
- karanie za naruszenie powyższych przepisów, dokonane na jego terytorium lub morzu terytorialnym.

Konwencja genewska o morzu terytorialnym i strefie przyległej nie zawiera postanowień, z których *expressis verbis* wynikałoby przyznanie państwu nadbrzeżnemu prawa do kontroli w zakresie ochrony wybrzeży i bezpieczeństwa państwa nadbrzeżnego. Na I konferencji genewskiej delegacja polska wystąpiła z własnym stanowiskiem, które zawierało propozycję przyznania państwu nadbrzeżnemu prawa do ochrony interesów związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa w morskiej strefie przyległej. Pomimo iż wcześniej została uchwalona przez I Komitet, polska propozycja nie uzyskała wymaganej większości głosów na sesji plenarnej<sup>24</sup>. Uznano, że bezpieczeństwo, jako pojęcie szeroko definiowane, może stać się polem do nadużyć<sup>25</sup>.

Na I konferencji genewskiej w 1958 r. nie osiągnięto również porozumienia co do szerokości morza terytorialnego. Dlatego też w kolejnych latach doszło do wykształcenia się zróżnicowanej praktyki. Państwa nadbrzeżne ustanawiały na przykład 3- lub 6-milowe morze terytorialne i 9-milową strefę przyległą.

Celowość istnienia strefy przyległej jako instytucji prawa morza została poddana pod dyskusję w ramach prac III konferencji prawa morza. Przy opracowaniu treści konwencji o prawie morza pojawiły się poglądy o coraz mniejszym znaczeniu instytucji pasa przyległego w praktyce, co wiązało się głównie z rozszerzeniem morza terytorialnego do 12 mil morskich. Takie podejście oznaczało, że pas przyległy będzie miał uzasadnienie wówczas, gdy szerokość morza terytorialnego państwa nadbrzeżnego będzie węższa niż 12 mil morskich. W przeciwnym razie dojdzie do „skonsumowania” pasa przyległego przez morze terytorialne.

W doktrynie prawa morza poświęconej problematyce strefy przyległej nie ma większych wątpliwości co do normatywnej tożsamości instytucji strefy przyległej uregulowanej konwencją genewską o morzu terytorialnym i strefie przyległej (art. 24) z odpowiednim uregulowaniem zawartym w konwencji o prawie morza (art. 33). Stąd też często ocenia się, że zasadniczo identyczna, jak w art. 24 konwencji genewskiej, regulacja pojawiła się w artykule 33(1) UNCLOS. Należy uściślić, że chodzi tu o identycznie ujmowany zakres funkcjonalny uprawnień państwa nadbrzeżnego w strefie przyległej<sup>26</sup>. Zakres uprawnień państwa nadbrzeżnego w strefie przyległej obejmuje sprawowanie kontroli niezbędnej dla zapobiegania naruszaniu ustaw i przepisów celnych, skarbowych, sanitarnych i imigracyjnych w obrębie terytorium państwa, oraz karania za naruszenie ustaw i przepisów tego rodzaju.

<sup>24</sup> Zob. szerzej: R. Zaorski, *Konwencje genewskie...*, s. 114.

<sup>25</sup> J. Symonides, *Nowe prawo...*, s. 113.

<sup>26</sup> A. Straburzyński, *Granice jurysdykcji państwowej w obszarach morskich*, Koszalin 1995, s. 50.

Jednak dokładne porównanie treści art. 24 konwencji genewskiej o morzu terytorialnym i strefie przyległej oraz art. 33 UNCLOS pozwala zauważyć istotne różnice<sup>27</sup>. Istnienie tych różnic uzasadnia twierdzenie o samodzielności strefy przyległej jako instytucji współczesnego prawa morza. Z art. 24 konwencji genewskiej wynika, że strefa przyległa jest częścią morza otwartego, co wynika ze sformułowania: „W strefie morza otwartego przylegającej do jego morza terytorialnego państwo nadbrzeżne może [...]”. W art. 33 UNCLOS strefa przyległa nie jest traktowana jako morze otwarte. Artykuł ten stanowi, że: „W strefie przyległej do swojego morza terytorialnego [...]”. Praktyka pokazuje, że strefa przyległa może przestrzenie pokrywać się z wyłączną strefą ekonomiczną.

Zgodnie z UNCLOS strefa przyległa może się rozciągać maksymalnie na szerokość 24 mil morskich od linii podstawowych. Takie rozwiązanie przyjęto w jednolitym tekście negocjacyjnym. W. Góralczyk, oceniając przesłanki przyjęcia tego rozwiązania stwierdził, że nie jest ono uzasadnione ani praktyką państw nadbrzeżnych, ani nowymi potrzebami lub interesami, ale jest wynikiem rozumowania, że jeżeli wszystkie strefy przybrzeżne ulegają rozszerzeniu, to należy rozszerzyć również strefę przyległą<sup>28</sup>. Można również spotkać inne opinie, które zwracają uwagę na konieczność jasnego utrzymania określonych w konwencji genewskiej uprawnień kontrolnych (do wykonywania kontroli prewencyjnej), które przysługują w strefie przyległej państwu nadbrzeżnemu, a nie przysługują państwu nadbrzeżnemu we wprowadzonej konwencją o prawie morza nowej instytucji, czyli w wyłącznej strefie ekonomicznej<sup>29</sup>. Wydaje się, że nie ma kolizji jurysdykcyjnej ani pomiędzy strefą przyległą a wyłączną strefą ekonomiczną, ani w zakresie uprawnień państwa nadbrzeżnego, ani jego obowiązków. Dlatego też ich przestrzenne nałożenie się należy traktować jako wzmocnienie kompetencji państwa.

UNCLOS weszła w życie na świecie w 1994 r. Strefy przyległe posiadały wówczas 53 ze 148 państw nadbrzeżnych. Natomiast kilka lat później, w 1999 r., 24-milową lub mniejszą strefę przyległą posiadało już 70 państw, a tylko jedno państwo rościło o szerszą strefę niż jest to dopuszczalne w UNCLOS. Obecnie strefę przyległą posiada ok. 80 państw nadbrzeżnych.

W konwencji o prawie morza został określony zakres uprawnień państwa nadbrzeżnego w strefie przyległej. Zgodnie z art. 33 ust. 1 UNCLOS w strefie przyległej do swojego morza terytorialnego, zwanej strefą przyległą, państwo nadbrzeżne może wykonywać kontrolę konieczną, po pierwsze, do zapobiegania naruszaniu jego ustaw i innych przepisów celnych, skarbowych, imigracyjnych lub sanitarnych na jego terytorium lub morzu terytorialnym; po drugie, karania naruszeń takich ustaw i innych przepisów, dokonanych na jego terytorium lub

<sup>27</sup> J. Symonides, *Nowe prawo...*, s. 119–122.

<sup>28</sup> W. Góralczyk, *Rozszerzanie władzy państw nadbrzeżnych na obszary morskie*, [w:] R. Bierzanek, A. Straburzyński (red.), *Aktualne problemy prawa morza*, pr. zbior., Gdańsk 1976, s. 72.

<sup>29</sup> A. Straburzyński, *Granice jurysdykcji państwowej...*, s. 51–52.

morzu terytorialnym. Strefa przyległa nie może sięgać dalej niż 24 mile morskie od linii podstawowych, od których mierzy się szerokość morza terytorialnego (art. 33 ust. 2).

W ramach obu konwencji, genewskiej z 1958 oraz UNCLOS z 1982 r., państwo nadbrzeżne mogło i nadal może skorzystać z przysługującego mu prawa do ustanowienia strefy przyległej. Czas pokazał, że wiele państw morskich zdecydowało się na ustanowienie bądź też rozciągnięcie strefy przyległej.

### 3. Cele ustanawiania stref przyległych przez państwa nadbrzeżne

W prawie morza państwa morskie, tzn. posiadające dostęp do morza (oceanu), są określane mianem państw nadbrzeżnych. Państwa te decydowały się na ustanawianie stref przyległych, kierując się zazwyczaj ściśle określonym interesem. Praktyka państw nadbrzeżnych w zakresie rozciągania uprawnień na obszary morza otwartego poza zewnętrzną granicą morza terytorialnego i ustanawiania tam stref przyległych obrazuje, że zazwyczaj był to interes gospodarczy, o podłożu czysto ekonomicznym, ale również mogły to być względy bezpieczeństwa państwa nadbrzeżnego bądź też wąsko – ochrony wybrzeża. Nie była to jednak praktyka o charakterze powszechnym. Pas przyległy rozciągał się na określoną szerokość obszaru morza otwartego przyległego do morza terytorialnego. W tym pasie państwu nadbrzeżnemu przysługiwały uprawnienia w stosunku do obcych statków w zakresie ochrony ściśle określonych interesów.

Artykuł 33 ust. 1 UNCLOS nie zawiera żadnego odniesienia do morskich wód wewnętrznych. Interpretacja postanowień konwencji o prawie morza określających status prawny morskich wód wewnętrznych wchodzących do terytorium państwa nadbrzeżnego pozwala na stwierdzenie, że wody te są wyłączone z zakresu zastosowania art. 33 ust.1 UNCLOS.

Na przestrzeni wielu dziesięcioleci instytucja strefy przyległej przeszła pewne zmiany. Zmiany te nie miały charakteru funkcjonalnego *sensu stricto*, raczej przestrzenny czy też techniczny. W doktrynie prawa morza panuje przekonanie, że władztwo państwa nadbrzeżnego w strefie przyległej ma charakter kontrolny (nadzorczy) i zarazem prewencyjny (zapobiegawczy)<sup>30</sup>.

Charakter prawny jurysdykcji państwa nadbrzeżnego w strefie przyległej nie jest pozbawiony kontrowersji. Y. Tanaka zauważa, że literalna interpretacja art. 33 ust. 1 UNCLOS prowadzi do prostego wniosku, że jurysdykcja państwa nadbrzeżnego w strefie przyległej może mieć tylko charakter wykonawczy, nie ustawodawczy. Zdaniem Y. Tanaki taka interpretacja pociąga za sobą możliwość działania w strefie przyległej państwa nadbrzeżnego tylko wówczas, gdy naruszenie nastąpiło na terytorium lub na morzu terytorialnym państwa nadbrzeżnego i kontynuowania go w strefie przyległej. Wyłącza to możliwość podejmowania działań w samej strefie przyległej.

<sup>30</sup> Y. Tanaka, *The International Law...*, s. 123.

W przypadku gdyby na gruncie praktyki okazało się, że strefa przyległa stała się ważnym obszarem regulacji, to może być uzasadnione rozszerzenie jurysdykcji o charakterze legislacyjnym państwa nadbrzeżnego w strefie przyległej poza ograniczone cele przewidzianych w art. 33 UNCLOS. W każdej sprawie spory, co do wykonywania jurysdykcji przez państwo nadbrzeżne w strefie przyległej, mieszczą się w zakresie obowiązkowej procedury rozstrzygania sporów przewidzianej w części XV UNCLOS<sup>31</sup>.

W wielu przypadkach strefa przyległa jest częścią wyłącznej strefy ekonomicznej, a państwo nadbrzeżne może wykonywać zarówno kompetencje (jurysdykcję) legislacyjne i wykonawcze w ściśle określonym przez prawo morza zakresie (ograniczone kompetencje wyłączne). Uwzględniając ten stan rzeczy, strefa przyległa staje się ważnym obszarem regulacji – nielegalny obrót substancjami psychotropowymi czy też *irregular migration*. Wobec zagrożenia aktami terroryzmu na morzu za uzasadnione uznaje się wyznaczanie stref przyległych przez państwa nadbrzeżne.

Interesujące są też aspekty wykorzystania strefy przyległej jako obszaru ochrony dziedzictwa kulturalnego. W doktrynie prawa morza Y. Tanaka zwraca uwagę na pewną, jego zdaniem, podwójną fikcję prawną<sup>32</sup>, odnosząc ją do interpretacji art. 303 UNCLOS. Wiąże się ona z rozróżnieniem jurysdykcji o charakterze ustawodawczym od jurysdykcji o charakterze czysto wykonawczym, i oceną tego, czy państwo nadbrzeżne może wykonywać jurysdykcję ustawodawczą czy tylko wykonawczą w strefie przyległej. Artykuł 303 UNCLOS jest poświęcony m.in. ochronie obiektów archeologicznych i historycznych oraz odnosi się do kontroli obrotu obiektami archeologicznymi i historycznymi, które zostały znalezione w morzu. Z ust. 1 art. 303 UNCLOS wynika obowiązek ochrony obiektów natury archeologicznej i historycznej znalezionych w morzu. Obowiązek ten spoczywa na państwach. W celu ochrony obiektów archeologicznych i historycznych państwa powinny ze sobą współpracować. W ust. 2 art. 303 UNCLOS jest zawarte domniemanie (rodzące *dual fiction*). W celu kontrolowania obrotu obiektami archeologicznymi i historycznymi państwo nadbrzeżne może kierować się normami zawartymi w art. 33 UNCLOS, przyjmując domniemanie, że usunięcie takich obiektów z dna morskiego strefy przyległej bez jego zgody stanowi naruszenie ustaw i przepisów, o których mowa w art. 33 UNCLOS, w obrębie terytorium państwa nadbrzeżnego lub jego morza terytorialnego.

Państwa nadbrzeżne nie rezygnują z przysługującego im prawa do poszerzenia lub ustanawiania stref przyległych. Tytułem przykładu można odnieść się do decyzji o rozszerzeniu strefy przyległej przez Stany Zjednoczone Ameryki Północnej i ustanowieniu strefy przyległej przez Królestwo Holandii. W dniu 2 września 1999 r. na podstawie proklamacji nr 7219 prezydent Stanów Zjednoczonych Ameryki Północnej ogłosił ustanowienie przez Stany Zjednoczone stre-

<sup>31</sup> Tamże, s. 124.

<sup>32</sup> Tamże, s. 123.



fy przyległej rozciągającej się na 24 mile morskie od linii podstawowych<sup>33</sup>. USA są stroną konwencji genewskiej o morzu terytorialnym i strefie przyległej, która wprowadziła 12-milową strefę przyległą. Stany Zjednoczone nie są jednak stroną UNCLOS, w której jest mowa o 24-milowej strefie przyległej. Proklamacja prezydencka służy zatem do rozciągania jurysdykcji na różne obszary morskie do maksymalnej znanej UNCLOS szerokości. W 1983 r. prezydent R. Reagan ogłosił 200-milową wyłączną strefę ekonomiczną Stanów Zjednoczonych, a w 1988 r. – 12-milowe morze terytorialne. Przed 1999 r. USA rościły prawa do 9-milowej strefy przyległej<sup>34</sup>. W proklamacji strefa przyległa jest definiowana w identyczny sposób, jak zostało to uregulowane w art. 33(1) UNCLOS. Rozciągnięcie strefy przyległej do 24 mil morskich od linii podstawowych jest wyrazem prowadzonej przez Stany Zjednoczone polityki oceanicznej<sup>35</sup>.

W Stanach działa US Interagency Group on Global Environmental Affairs, Oceans Sub-Group, która dokonała przeglądu i oceny rekomendacji dla rozciągnięcia strefy przyległej z 9 do 24 mil morskich<sup>36</sup>. Z proklamacji jasno wynika, że nie zmienia ona prawa stanowego ani federalnego USA, oraz że w żadnym przypadku 24-milowa strefa przyległa nie będzie się rozciągać na morze terytorialne państwa trzeciego. Statki amerykańskiej Coast Guard (Straży Przybrzeżnej) są upoważnione zgodnie z odpowiednimi procedurami (instrukcjami) do działania w strefie przyległej. Po pierwsze, kontrola jest wykonywana w celu zapobiegania naruszeniom, a po drugie – ukarania sprawców naruszeń.

Proklamacja z 1999 r., analogicznie zresztą do art. 33(1) UNCLOS, nie upoważnia Stanów Zjednoczonych wprost do wykonywania kontroli w strefie przyległej w celach związanych z bezpieczeństwem państwa i ochroną wybrzeży. Jednakże sprawy bezpieczeństwa wiążą się w różnych aspektach z celami, dla których tworzy się strefy przyległe.

Jurysdykcja państwa nadbrzeżnego w strefie przyległej wiąże się również z prawem do samoobrony<sup>37</sup>, a także z prawem pościgu. Zgodnie z konwencją o prawie morza z 1982 r. pościg można wszcząć za obcym statkiem, jeżeli właściwe władze państwa nadbrzeżnego mają dostateczne podstawy, żeby podejrzewać, że statek ten naruszył ustawy i inne przepisy prawne tego państwa. Taki pościg musi się rozpocząć, gdy obcy statek lub jedna z jego łodzi znajduje się na wodach wewnętrznych, na wodach archipelagowych, morzu terytorialnym lub w strefie przyległej państwa ścigającego (*doctrine of extended constructive presence*), i może być kontynuowany poza morzem terytorialnym lub strefą przyległą, pod warunkiem, że pościg nie został przerwany<sup>38</sup>.

<sup>33</sup> Proclamation No. 7219, 2 September 1999, 64 Federal Register 48,701(1999).

<sup>34</sup> J.E. Noyes, *United States, Establishment of a 24-Mile US Contiguous Zone*, *The International Journal of Marine and Coastal Law*, Vol.15, No 2, Kluwer Law International 2000, s. 269–274.

<sup>35</sup> *Turning to the Sea: America's Ocean Future*, 1999, [www.publicaffairs.noaa.gov/oceanreport](http://www.publicaffairs.noaa.gov/oceanreport).

<sup>36</sup> J.E. Noyes, *United States...*, s. 270.

<sup>37</sup> J. Symonides, *Nowe prawo...*, s. 111.

<sup>38</sup> D. Pyć, *Prawo pościgu*, [w:] *Leksykon prawa międzynarodowego publicznego, 100 podstawowych pojęć*,

Ponadto, rozciągnięcie strefy przyległej do 24 mil jest też istotnym krokiem na rzecz ochrony podwodnego dziedzictwa kulturalnego USA w kontekście art. 303 UNCLOS. Dotyczy on ochrony *in situ* w obszarze 24 mil morskich. Wiąże się także z ochroną zasobów wyłącznej strefy ekonomicznej (np. zapobieganie zanieczyszczeniu morza przez statki).

Królestwo Holandii ustanowiło strefę przyległą w dniu 1 września 2006 r. na podstawie ustawy z dnia 28 kwietnia 2005 r. o ustanowieniu strefy przyległej<sup>39</sup>. Decyzja o ustanowieniu strefy przyległej jest wyrazem polityki polegającej na pełnym korzystaniu z praw i jurysdykcji, które państwo nadbrzeżne może wykonywać zgodnie z UNCLOS<sup>40</sup>. Holandia jest państwem-stroną konwencji o prawie morza. Ustawa o strefie przyległej i wprowadzający ją dekret<sup>41</sup> nie zwierają przepisów definiujących prawa, które są wykonywane przez Holandię, ale tylko regulują przestrzenne rozciągnięcie strefy. Wejście w życie samej ustawy nie umożliwiło wykonywania tych praw.

#### 4. Polski morski pas przyległy

W okresie międzywojennym, i później, po drugiej wojnie światowej, aż do końca 1977 r., obowiązywało w Polsce rozporządzenie prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 21 października 1932 r. o *granicy morskiej Państwa*<sup>42</sup>. Na podstawie tego rozporządzenia ustanowiono pas przyległy, czyli posługując się obecnie używaną nazwą tej instytucji prawa morza – strefę przyległą. W art. 3 rozporządzenia o granicy morskiej Państwa znajduje się podstawa prawna ustanowienia pasa przyległego. Wynika z niego, że w odległości 6 mil morskich od linii wybrzeża i równoległe do niej aż do punktu położonego pod 54°30' szerokości północnej i pod 18°45' długości wschodniej od Greenwich biegnie granica wód pasa przyległego, w którym Państwu przysługuje wykonywanie praw zwierzchniczych w zakresie obrony wybrzeża. Do rozporządzenia została załączona mapa.

Warto również zwrócić uwagę na art. 4 rozporządzenia, w którym jest mowa o obszarze celnym położonym wzdłuż polskiego wybrzeża. Z tego artykułu wynika, że wody przybrzeżne polskiego obszaru celnego są „ograniczone linią równoległą do linii wybrzeża i do granicy wód wewnętrznych tegoż obszaru w odległości 6 mil morskich bez ujmy dla dalej idących uprawnień wypływających z postanowień umów międzynarodowych”. Z rozporządzenia wynikało wprost, że prawa zwierzchnicze, wykonywane przez Państwo na jego wodach terytorialnych, na pasie przyległym oraz na wodach przybrzeżnych polskiego obsza-

red. A. Przyborowska-Klimczak, D. Pyć, Warszawa 2012, s. 376.

<sup>39</sup> The Contiguous Zone (Establishment) Act, Official Journal 2005, 387.

<sup>40</sup> H.M. Dottinga, A.G. Oude Elferink, *The Netherlands, Establishment of a Contiguous Zone*, The International Journal of Marine and Coastal Law, Vol. 22, No. 2, Koninklijke Brill NV, 2007, s. 317-330.

<sup>41</sup> Dekret z 14 czerwca 2006 r. implementujący artykuły 2 i 3 ustawy o ustanowieniu strefy przyległej, Staatsblad 2006, 339.

<sup>42</sup> Dz. U. z 1932 r. Nr 92, poz. 789.

ru celnego, są w tym samym stopniu wykonywane w przestrzeni powietrznej, leżącej nad tymi wodami oraz pod ich powierzchnią (art. 5). A zatem od 1932 r. Polska posiadała morski pas przyległy o szerokości 3 mil morskich, przyległy do 3-milowego morza terytorialnego.

Po drugiej wojnie światowej, dekret z dnia 23 marca 1956 r. o ochronie granic państwowych<sup>43</sup> jedynie w wąskim zakresie odnosił się do pasa przyległego. Z dekretu wynikało, że granicą państwową Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej jest linia oddzielająca terytorium Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej od terytoriów innych państw i od morza pełnego (art. 1. ust. 1), przy czym linia granicy rozgranicza również w kierunku pionowym przestrzeń powietrzną, wody oraz wnętrze ziemi (art. 1 ust. 2), a granica wód terytorialnych i wód pasa przyległego biegnie równoległe do linii brzegu morskiego i do granicy morskich wód wewnętrznych na przestrzeni od punktu styku polsko-niemieckiej granicy lądowej, aż do punktu styku polsko-radzieckiej granicy lądowej (art. 2).

Zasadnicza funkcjonalna zmiana odnośnie do istnienia polskiego pasa przyległego dokonała się z chwilą wejścia w życie ustawy z dnia 17 grudnia 1977 r. o morzu terytorialnym Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej<sup>44</sup>. W ustawie określono, że morzem terytorialnym Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej jest obszar wód szerokości 12 mil morskich przyległy do brzegu morskiego lub do linii podstawowej zamykającej polskie morskie wody wewnętrzne w Zatoce Gdańskiej (art. 1 ust. 1), co po prostu oznaczało, że morze terytorialne zostało poszerzone o 9 mil morskich – z 3 do 12 mil morskich. Na podstawie art. 8 tej ustawy utraciło moc rozporządzenie prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z 1932 r. o granicy morskiej państwa. Ustawa weszła w życie w dniu 1 stycznia 1978 r. Zgodnie z postanowieniami konwencji genewskiej o morzu terytorialnym i strefie przyległej z 1958 r. maksymalna szerokość morskiej strefy przyległej mogła wynosić 12 mil morskich. W tej sytuacji 12-milowe polskie morze terytorialne „skonsumowało” polski pas przyległy.

Kiedy w 1991 r. weszła w życie ustawa z dnia 21 marca 1991 r. o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej [dalej: u.o.m.]<sup>45</sup>, ustawodawca nie ustanowił morskiej strefy przyległej. Dopiero w 2015 r. ustawodawca zdecydował się na ustanowienie morskiej strefy przyległej.

## 5. Przesłanki ustanowienia polskiej morskiej strefy przyległej

W dniu 19 listopada 2015 r. weszła w życie ustawa o zmianie ustawy o obszarach morskich RP i administracji morskiej oraz niektórych innych ustaw<sup>46</sup>, na podstawie której ustanowiono strefę przyległą (art. 2 ust. 1). Ta konkretna zmiana

<sup>43</sup> Dz. U. z 1956 r. Nr 9, poz. 51.

<sup>44</sup> Dz. U. z 1977 r. Nr 37, poz. 162.

<sup>45</sup> Dz. U. z 1991 r. Nr 32, poz. 131.

<sup>46</sup> Dz. U. z 2015 r., poz. 1642.

polega na ustanowieniu strefy przyległej zgodnie z postanowieniem zawartym w art. 33 konwencji o prawie morza<sup>47</sup>. Strefa przyległa jest obszarem morskim przyległym do morza terytorialnego, pokrywającym się z częścią wyłącznej strefy ekonomicznej.

Polska morska strefa przyległa jest samodzielną instytucją prawną. Do niedawna polska posiadała: morskie wody wewnętrzne, morze terytorialne i wyłączną strefę ekonomiczną – tzn. trzy obszary morskie o odrębnym statusie prawnym (kategorie obszarów morskich). Obecnie posiada cztery. Zgodnie z ustawą o zmianie ustawy o obszarach morskich RP i administracji morskiej od 2015 r. obszarami morskimi Rzeczypospolitej Polskiej są: morskie wody wewnętrzne (*internal waters*), morze terytorialne (*territorial sea*), strefa przyległa (*contiguous zone*) oraz wyłączna strefa ekonomiczna (*exclusive economic zone*).

W prawie morza termin obszar morski ma charakter czysto umowny. W prawie morza obszary morskie są podzielone na kategorie według ich statusu prawnego. Ze względu na zróżnicowany status prawny wyróżnia się trzy grupy obszarów morskich: obszary morskie wchodzące w skład terytorium państwa; obszary morskie podlegające ograniczonej jurysdykcji, w których państwu nadbrzeżnemu przysługują prawa suwerenne; oraz obszary morskie położone poza granicami jurysdykcji państwowej (*beyond national jurisdiction*)<sup>48</sup>.

Do obszarów morskich wchodzących w skład terytorium RP należą: morskie wody wewnętrzne i morze terytorialne. Do obszarów morskich o ograniczonej jurysdykcji, w których Polsce przysługują prawa suwerenne (uprawnienia wyłączne) oraz ograniczona jurysdykcja należy wyłączna strefa ekonomiczna oraz strefa przyległa.

Morskie wody wewnętrzne położone są pomiędzy lądem a linią podstawową morza terytorialnego. Status prawny morskich wód wewnętrznych zapewnia całkowitą i wyłączną władzę państwa nadbrzeżnego, która rozciąga się na przestrzeń powietrzną i dno morskie. Morze terytorialne obejmuje pas wód morskich położonych między wybrzeżem lub wodami wewnętrznymi o szerokości 12 mil morskich od linii podstawowych. Zewnętrzna granica morza terytorialnego jest zarazem granicą państwa na morzu. Morze terytorialne podlega zwierzchnictwu państwa nadbrzeżnego, którego władztwo rozciąga się na przestrzeń powietrzną nad morzem terytorialnym oraz na jego dno i wnętrze ziemi pod nim. Na morzu terytorialnym obowiązuje porządek prawny państwa nadbrzeżnego. Państwa trzecie mogą korzystać z prawa nieszkodliwego przepływu przez morze terytorialne państwa nadbrzeżnego w celu przejścia przez nie bez wchodzenia na morskie wody wewnętrzne, lub bez dobijania do urządzeń portowych albo znajdujących się poza morskimi wodami wewnętrznymi urządzeń redowych, wejścia lub opuszczania morskich wód wewnętrznych, dobijania lub opuszczania

<sup>47</sup> Dz. U. z 2002 r. Nr 59, poz. 543.

<sup>48</sup> D. Pyć, *Obszarów morskich status*, [w:] *Leksykon prawa morskiego. 100 podstawowych pojęć*, red. D. Pyć, I. Zużewicz-Wiewiórowska, C.H. Beck, Warszawa 2013, s. 327–338.

urządzeń portowych albo redowych. Natomiast wyłączna strefa ekonomiczna jest obszarem morskim, na którym zbiegają się prawa i interesy państwa nadbrzeżnego i państw trzecich. Prawa suwerenne państwa nadbrzeżnego w wyłącznej strefie ekonomicznej mają charakter funkcjonalny, a nie terytorialny. Wyłączna strefa ekonomiczna nie wchodzi w skład terytorium państwa. Reżim wyłącznej strefy ekonomicznej różni się od reżimu morza terytorialnego tym, że państwo nadbrzeżne realizuje w niej nie suwerenność, ale ściśle określone prawa w ściśle określonych celach. W obszarze wyłącznej strefy ekonomicznej państwo korzysta z wiązki kompetencji wyłącznych i kompetencji zwykłych, przy czym utrzymano kompetencje wszystkich państw z kompetencjami państwa nadbrzeżnego. Przyznane państwu nadbrzeżnemu prawa suwerenne w wyłącznej strefie ekonomicznej zastały w dwojaki sposób ograniczone. Po pierwsze, prawa te państwo wykonuje w celu eksploatacji, badania, ochrony i gospodarowania zasobami naturalnymi strefy, oraz po drugie, przy korzystaniu z tych praw państwo nadbrzeżne powinno w należyty sposób uwzględniać prawa i obowiązki innych państw, a także powinno postępować zgodnie z postanowieniami konwencji o prawie morza<sup>49</sup>.

Prawo do ustanowienia strefy przyległej wynika z art. 33 UNCLOS. Polski ustawodawca z niego skorzystał i wprowadził zmianę do art. 2 ust. 1 ustawy o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej. Dodano też rozdział 2a w dziale II i nazwano go „Strefa przyległa”. Artykuły 13a –13c są potwierdzeniem wprowadzenia do polskiego prawa krajowego norm zawartych w art. 33 UNCLOS i zapewniają szersze niż dotychczas, aczkolwiek nieobowiązkowe, wykonanie postanowień konwencji o prawie morza. Strefa przyległa będzie funkcjonalnie efektywna z chwilą wejścia w życie rozporządzenia wykonawczego Rady Ministrów w sprawie szczegółowego przebiegu linii podstawowej morza terytorialnego Rzeczypospolitej Polskiej, zewnętrznej granicy morza terytorialnego oraz zewnętrznej granicy strefy przyległej.

Morska strefa przyległa Rzeczypospolitej Polskiej została ustanowiona w celu zapobiegania naruszaniu polskich przepisów celnych, skarbowych, imigracyjnych, sanitarnych na terytorium lądowym, morskich wodach wewnętrznych, morzu terytorialnym RP. Polska ma prawo w strefie przyległej do ścigania, zatrzymywania i karania sprawców naruszeń tych przepisów. Należy podkreślić, iż strefa przyległa pokrywa się z częścią obszaru wyłącznej strefy ekonomicznej, w której Polska wykonuje prawa suwerenne i sprawuje ograniczoną jurysdykcję. W związku z tym w strefie przyległej obowiązują wszystkie polskie przepisy, które stosuje się do wyłącznej strefy ekonomicznej, w szczególności mające zastosowanie w zakresie ochrony środowiska i zapobiegania zanieczyszczeniu morza przez statki.

<sup>49</sup> Szerzej na temat statusu prawnego obszarów morskich: D. Pyć, *Prawo Oceanu Światowego. Res usus publicum*, Gdańsk 2011.

Ustawodawca przyjął, że ustanowienie przez Polskę w 2015 r. strefy przyległej nie wpłynie na stosunki międzynarodowe z innymi państwami i nie wymaga konsultacji transgranicznych, ponieważ jest realizacją uprawnień państwa nadbrzeżnego wynikających bezpośrednio z UNCLOS. W ujęciu przestrzennym polską strefę przyległą w całości wchłania polska wyłączna strefa ekonomiczna.

Na podstawie art. 13a. u.o.m. została ustanowiona strefa przyległa do morza terytorialnego Rzeczypospolitej Polskiej, o szerokości 12 mil morskich. Natomiast w art. 13b. u.o.m. zostały określone prawa przysługujące Polsce w strefie przyległej. Po pierwsze, prawo do zapobiegania naruszaniu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej polskich przepisów celnych, skarbowych, imigracyjnych, sanitarnych; po drugie, prawo do ścigania, zatrzymywania i karania sprawców naruszeń przepisów, o których mowa w art. 13b. pkt 1, jeżeli:

- miały one miejsce na terytorium lądowym, morskich wodach wewnętrznych, morzu terytorialnym Rzeczypospolitej Polskiej, albo
- obowiązek ścigania, zatrzymania i karania sprawców wynika z prawa Unii Europejskiej lub umów międzynarodowych, których Rzeczpospolita Polska jest stroną.

W ust. 2 art. 13a u.o.m. zawarta jest delegacja ustawowa. Wynika z niej, że Rada Ministrów określi, w drodze rozporządzenia, szczegółowy przebieg zewnętrznej granicy strefy przyległej w formie tekstowej i graficznej, z uwzględnieniem zasad określonych w UNCLOS. Rozporządzenie jest obecnie na etapie projektu. Projekt rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie szczegółowego przebiegu linii podstawowej morza terytorialnego Rzeczypospolitej Polskiej, zewnętrznej granicy morza terytorialnego oraz zewnętrznej granicy strefy przyległej, stanowi wykonanie trzech delegacji ustawowych zawartych w ustawie o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej w związku ze zmianami wprowadzonym do tej ustawy w 2015 r.<sup>50</sup> Wspomniane delegacje ustawowe odnoszą się do określenia w formie tekstowej i graficznej szczegółowego przebiegu linii podstawowej morza terytorialnego (art. 5 ust. 2a u.o.m.); określenia w formie tekstowej i graficznej szczegółowego przebiegu zewnętrznej granicy morza terytorialnego (art. 5 ust. 3a u.o.m.); szczegółowego przebiegu zewnętrznej granicy strefy przyległej (art. 13a ust. 2 u.o.m.).

Projekt rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie szczegółowego przebiegu linii podstawowej morza terytorialnego Rzeczypospolitej Polskiej, zewnętrznej granicy morza terytorialnego oraz zewnętrznej granicy strefy przyległej składa się z kilku paragrafów i załączników. Z projektu rozporządzenia wynika, że linią podstawową morza terytorialnego Rzeczypospolitej Polskiej stanowi linia geodezyjna łącząca kolejno ponumerowane punkty o współrzędnych zapisanych w formie tekstowej w załączniku nr 1 do tego rozporządzenia. Projekt rozporządzenia stanowi, że przebieg linii podstawowej zobrazowano w formie graficznej

<sup>50</sup> Ustawa o zmianie ustawy o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2015 r., poz. 1642).

na mapie w załączniku nr 2 do rozporządzenia, oraz że zewnętrzną granicę morza terytorialnego Rzeczypospolitej Polskiej stanowi linia geodezyjna łącząca kolejno ponumerowane punkty o współrzędnych zapisanych w formie tekstowej w załączniku nr 3 do rozporządzenia. Natomiast zewnętrzną granicę strefy przyległej do morza terytorialnego Rzeczypospolitej Polskiej stanowi linia geodezyjna łącząca kolejno ponumerowane punkty o współrzędnych zapisanych w formie tekstowej w załączniku nr 4 do rozporządzenia. Z projektu rozporządzenia wynika ponadto, że przebieg zewnętrznej granicy morza terytorialnego Rzeczypospolitej Polskiej oraz zewnętrznej granicy strefy przyległej do morza terytorialnego Rzeczypospolitej Polskiej zobrazowano w formie graficznej na mapie stanowiącej załącznik nr 5 do rozporządzenia. Współrzędne podane w załącznikach do rozporządzenia zostały określone w geocentrycznym geodezyjnym układzie współrzędnych GRS80h wykorzystującym układ odniesienia PL-ETRF89.

Z uzasadnienia do projektu rozporządzenia wynika, że za podstawę do określenia przebiegu linii podstawowej (§ 1 rozporządzenia) przyjęto najniższy stan wody wzdłuż całej długości wybrzeża, z wyłączeniem wód Zatoki Gdańskiej. Przyjęcie jako odniesienia najniższego stanu wody wzdłuż wybrzeża jest zgodne z art. 5 UNCLOS. W ekspertyzie Instytutu Meteorologii i Gospodarki Wodnej z maja 1994 r. pt. „Najniższe stany poziomu morza wzdłuż polskiego wybrzeża”, jako najniższy stan wody dla polskiego wybrzeża przyjęto stan wody według poziomu „-1,6 m”. Zgodnie z tymi założeniami urzędy morskie oraz Biuro Hydrograficzne Marynarki Wojennej określiły współrzędne punktów linii podstawowej na podstawie pomiarów wykonanych w geocentrycznym geodezyjnym układzie współrzędnych GRS80h<sup>51</sup> wykorzystującym układ odniesienia PL-ETRF89<sup>52</sup>.

Delimitację zewnętrznej granicy strefy przyległej do polskiego morza terytorialnego przeprowadzono, biorąc pod uwagę postanowienia umów międzynarodowych oraz normy zawarte w u.o.m. i UNCLOS. Wspomniane umowy i polskie akty prawne są następujące: umowa między PRL a NRD w sprawie rozgraniczenia obszarów morskich w Zatoce Pomorskiej, podpisana w Berlinie w dniu 22 maja 1989 r.<sup>53</sup>; opis protokolarny przebiegu linii granicy państwowej między Polską Rzeczpospolitą Ludową a Niemiecką Republiką Demokratyczną<sup>54</sup>; umowa między Polską Rzeczpospolitą Ludową a Związkiem Socjalistycznych Republik Radzieckich o rozgraniczeniu morza terytorialnego (wód terytorialnych), strefy ekonomicznej, strefy rybołówstwa morskiego i szelfu kontynentalnego na

<sup>51</sup> Zgodnie z § 3 ust. 1 pkt. 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 października 2012 r. w sprawie państwowego systemu odniesień przestrzennych (Dz. U. z 2012 r., poz. 1247).

<sup>52</sup> Zgodnie z § 3 ust. 1 pkt. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 października 2012 r. w sprawie państwowego systemu odniesień przestrzennych (Dz. U. z 2012 r., poz. 1247). Układ ETRF89 jest zgodny z Międzynarodowym Ziemijskim Systemem Odniesienia ITRS (International Terrestrial Reference System) na epokę 1989.0 wykorzystywanym przez system WGS-84.

<sup>53</sup> Dz. U. z 1989 r. Nr 43, poz. 233.

<sup>54</sup> Tom 3, sporządzony w 1950 r. M.S.W Dowództwo Wojsk Ochrony Pogranicza, Oddz. Operac. – Szkol. 53/46; 1284/304; Materiały Straży Granicznej.

Morzu Bałtyckim, podpisana w Moskwie w dniu 17 lipca 1985 r.<sup>55</sup>; protokolarny opis przebiegu linii granicy państwowej między Polską Rzeczpospolitą Ludową a Związkiem Socjalistycznych Republik Radzieckich, w części przylegającej do Morza Bałtyckiego i w Zatoce Gdańskiej, wytyczonej w latach 1957 – 1958<sup>56</sup>; rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 22 lutego 1995 r. w sprawie ustalenia granicy redy dla portów morskich w Świnoujściu i w Szczecinie<sup>57</sup> oraz rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 26 maja 1978 r. w sprawie określenia zewnętrznej granicy polskiej strefy rybołówstwa morskiego<sup>58</sup>.

Z uzasadnienia do projektu rozporządzenia wynika, że współrzędne punktów wyznaczających granicę morza terytorialnego zostały jednolicie opracowane z wykorzystaniem jednolitego geocentrycznego geodezyjnego układu współrzędnych GRS80h. Na tej podstawie sporządzono tekstowy opis przebiegu granicy strefy przyległej, w formie tabeli z kolejno ponumerowanymi punktami biegnącymi wzdłuż granicy strefy przyległej stanowiący załącznik nr 5 do rozporządzenia. Zachodnia część granicy strefy przyległej została określona zgodnie z Umową między Polską Rzeczpospolitą Ludową a Niemiecką Republiką Demokratyczną w sprawie rozgraniczenia obszarów morskich w Zatoce Pomorskiej. Współrzędne z tych dokumentów określone w systemie Rauenberg, opartym na elipsoidzie Bessela, zostały przeliczone do systemu odniesienia PL-ETRF89 wykorzystującego elipsoidę GRS80. Do przeliczenia współrzędnych wykorzystano te same metody, które były wykorzystane przy przeliczaniu granicy morza terytorialnego. Wschodnia część granicy strefy przyległej została określona zgodnie z Umową między Polską Rzeczpospolitą Ludową a Związkiem Socjalistycznych Republik Radzieckich o rozgraniczeniu wód terytorialnych, strefy ekonomicznej, strefy rybołówstwa morskiego i szelfu kontynentalnego na Morzu Bałtyckim. Współrzędne z tej umowy określone w układzie 1942 opartym na elipsoidzie Krassowskiego zostały przeliczone do systemu odniesienia PL-ETRF89 wykorzystującego elipsoidę GRS80. Do przeliczenia współrzędnych wykorzystano te same metody, które były wykorzystane przy przeliczaniu granicy morza terytorialnego.

W uzasadnieniu do projektu rozporządzenia wskazuje się, że pozostała część granicy strefy przyległej została określona przy uwzględnieniu reguły wynikającej z art. 33 ust. 2 UNCLOS oraz z art. 13a ust. 1 ustawy, zgodnie z którymi strefa przyległa nie może rozciągać się poza 24 mile morskie od linii podstawowej, od której mierzona jest szerokość morza terytorialnego. Określony w załączniku nr 5 przebieg zewnętrznej granicy strefy przyległej stanowi linia geodezyjna łącząca punkty, o wskazanych współrzędnych usystematyzowanych według rosnącej długości geograficznej, w odległości 24 mil morskich od linii podstawowej.

<sup>55</sup> Dz. U. z 1986 r. Nr 16, poz. 85.

<sup>56</sup> Materiały Straży Granicznej.

<sup>57</sup> Dz. U. z 1995 r. Nr 20, poz. 101.

<sup>58</sup> Dz. U. z 1978 r. Nr 13, poz. 57.



Odpowiednio, załącznik nr 6 zawiera mapę obrazującą przebieg granicy strefy przyległej. Obliczenia współrzędnych punktów leżących w odległości 24 mil morskich wykonano z wykorzystaniem formuł matematycznych geodezji wyższej definiujących działania geometryczne bezpośrednio na powierzchni elipsoidy odniesienia GRS80. Do obliczeń wykorzystano te same metody, które były wykorzystane przy przeliczaniu granicy morza terytorialnego.

## Wnioski

Instytucja strefy przyległej została uregulowana w konwencji genewskiej o morzu terytorialnym i strefie przyległej z 1958 r., a także w konwencji Narodów Zjednoczonych o prawie morza z 1982 r. Jest to strefa przyległa do morza terytorialnego i nie może rozciągać się poza 24 mile morskie od linii podstawowych, od których mierzy się szerokość morza terytorialnego. Zwykle strefa przyległa jest częścią wyłącznej strefy ekonomicznej lub morza otwartego. Jest to uzależnione od tego, czy państwo nadbrzeżne ustanowiło wyłączną strefę ekonomiczną, czy też nie i wówczas znajduje zastosowanie zasada wolności morza otwartego. Choć strefa przyległa nie jest częścią morza terytorialnego, państwo nadbrzeżne może wykonywać w tym obszarze morskim kontrolę niezbędną w celu zapobiegania naruszaniu przepisów celnych, skarbowych, imigracyjnych lub sanitarnych na jego terytorium lub morzu terytorialnym oraz karania takich naruszeń.

Ustanowienie przez państwo nadbrzeżne morskiej strefy przyległej, z naciskiem na efektywną kontrolę prewencyjną, może się dodatkowo okazać skutecznym sposobem przeciwdziałania takim zjawiskom o charakterze globalnym lub regionalnym, jak: terroryzm morski, nielegalna imigracja, przemyt broni czy też handel ludźmi.

Praktyka pokazuje, że strefy przyległe pozawalają na skuteczną ochronę podwodnego dziedzictwa kulturowego. Służą udaremnianiu przejmowania bez pozwolenia państwa nadbrzeżnego obiektów archeologicznych i historycznych, które znajdują się poza granicami morza terytorialnego, ale przecież stosunkowo blisko wybrzeży państwa nadbrzeżnego.

Strefę przyległą ustanowiła ponad połowa wszystkich państw nadbrzeżnych świata. Posiada ją już około osiemdziesięciu państw. W 2015 r. Polska zdecydowała się również na ustanowienie strefy przyległej. Polska posiadała pas przyległy przed i po drugiej wojnie światowej, stąd też decyzja o ustanowieniu strefy przyległej ma nie tylko wymiar prewencyjny czy też przezornościowy, ale silnie wpisuje się w polskie tradycje morskie, wiąże się z zachowaniem i utrzymaniem bezpieczeństwa na morzu, czyli bezpieczeństwa państwa.

**Dorota Pyć**

## **CONTIGUOUS ZONE AS A MARKET AREA OF PREVENTIVE CONTROL**

The article presents a few general comments on the preventive control over the contiguous zone. According to the United Nations Conventions on the Law of the Sea, contiguous zone is a marine space contiguous to the territorial sea, in which the coastal State may exercise the control necessary to prevent and punish the infringement of its customs, fiscal, immigration or sanitary laws and regulations within its territory or territorial sea (art. 33(1)UNCLOS). The maximum breadth of the contiguous zone is twenty-four nautical miles (art. 33(2)UNCLOS). The control over contiguous zone is preventative, but a strict reading of Article 33 UNCLOS does not allow coastal States to exercise legislative jurisdiction, but only "preventative and repressive control" (enforcement jurisdiction). However, it is worth to point out that currently the contiguous zone is becoming important for the purpose of regulation of irregular migration, illegal traffic in drugs, terrorism at sea or underwater cultural heritage. Therefore, it seems that the contiguous zone as a legal institution will be subject to future changes in the international law of the sea.

The Republic of Poland established its own contiguous zone in 2015. The amended legislation will allow to improve the enforcement of relevant legislation. Furthermore, this kind of preventative control can be used to combat the serious problems in reality and to improve the protection of marine resources of the exclusive economic zone as well as the underwater cultural heritage.