

MIROSLAW H. KOZIŃSKI

„WOLNOŚĆ” RYBOŁÓWSTWA MORSKIEGO

Niniejszy artykuł został przeznaczony do Księgi Pamiątkowej przygotowanej z okazji jubileuszu 70-lecia urodzin prof. dr. hab. Jerzego Młynarczyka, wieloletniego członka Komisji Prawa Morskiego PAN, autora szczególnie zasłużonego dla nauki prawa morskiego. Ukazał się drukiem w opracowaniu pt. *Polskie prawo prywatne w dobie przemian*, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2005. Jednak do tekstu tej pracy wydawnictwo wprowadziło tyle redakcyjnych błędów, w szczególności przedstawiając kolejność przypisów, że praca stała się zupełnie nieczytelna. Mając to na uwadze, czując się zobowiązany wobec Jubilata, któremu praca ta została ofiarowana, na łamach Prawa Morskiego pragnę przedstawić rzeczywistą jej treść (artykuł został złożony do druku 7.05.2004 r.).

W artykule omówiono ograniczenia wolności rybołówstwa morskiego w prawie międzynarodowym, wspólnotowym i krajowym. Ograniczenia wolności rybołówstwa są motywowane przede wszystkim względami ochrony środowiska morskiego. W ustawie o rybołówstwie morskim z 2004 r. zawarto wiele ograniczeń swobody gospodarczej, m.in. polegających na obowiązku wpisu do rejestru statków rybackich, stosowaniu licencji i zezwoleń połowowych. Liczne ograniczenia dla rybołówstwa morskiego formułuje także Wspólna Polityka Rybacka Unii Europejskiej. Tytułowa „wolność” rybołówstwa morskiego nie bez przyczyny ujęta jest w cudzysłów. Autor dochodzi bowiem do wniosku, że obecnie trudno przyjąć, że rybołówstwo morskie można jeszcze traktować jako wolną działalność gospodarczą.

1. UWAGI WSTĘPNE

Jedną z podstawowych reguł gospodarki kapitalistycznej jest zasada wolności gospodarczej. Oznacza ona możliwość swobodnego i nieograniczonego podejmowania oraz prowadzenia działalności gospodarczej¹. W prawie polskim zasada wolności gospodarczej jest bardzo mocno eksponowana, m.in.

¹ Pierwsze próby normatywnego określenia zasady wolności gospodarczej sięgają XVIII w. (francuski edykt Turgota z 1774 r., konstytucja Królestwa Wirtembergii z 1819 r., niemieckie prawo przemysłowe z 1869 r.). Zob. bliżej A. Wałaszek-Pyziół, *Swoboda działalności gospodarczej*, Kraków 1994, s. 105 i nast.

w art. 20 Konstytucji z 1997 r. uznaje się ją za jedną z zasadniczych reguł ustroju gospodarczego Rzeczypospolitej Polskiej².

Idea wolności w relacjach gospodarczych znajduje szerokie odzwierciedlenie w literaturze ekonomicznej i prawnej: od L. de Moliny i A. Smitha do współczesnych autorów, zwłaszcza związanych z koncepcją liberalizmu i neoliberalizmu, negujących często jakiekolwiek ograniczenia w działalności gospodarczej³. Poglądy na temat wolności gospodarczej są bardzo zróżnicowane i wręcz kontrowersyjne. Z punktu widzenia rozważań zawartych w tej pracy warto przytoczyć tezę F.A. von Hayeka, jednego z twórców neoliberalizmu, który twierdził, że „swoją wolność zawdzięczamy ograniczeniom wolności”⁴. Podobnie pisze M. Zdyb, uznając iż prawo jest konieczne dla zagwarantowania wolności i jej ograniczania, bowiem „w zasadzie nie ma dziś wolności bez ograniczeń”⁵. Bez wątplenia logika podpowiada, że jeśli mamy do czynienia z wolnością gospodarczą, to w praktyce obrotu występują jej ograniczenia. W systemie, który nie opiera się na wolności gospodarczej nie można mówić o jej ograniczeniach. Nasuwa się wszakże podstawowe pytanie, jak daleko mogą iść owe ograniczenia, by wolność gospodarcza nie stawała się fikcją.

Podjęcie tematu wolności gospodarczej w zakresie rybołówstwa morskiego ma szereg uzasadnień. Przede wszystkim problematyka morskiego prawa gospodarczego⁶ nadal nie jest zbyt często przedmiotem zainteresowania nauki. Na etapie prac parlamentarnych znajduje się nowa ustawa o swobodzie działalności gospodarczej, która ma znosić kolejne ograniczenia wolności gospodarczej. Wspomniany projekt deklaruje m.in., że „podejmowanie, wykonywanie i zakończenie działalności gospodarczej jest wolne dla każdego na równych prawach”⁷. Zasadniczym jednak powodem zajęcia się zasadami prowadzenia działalności w zakresie rybołówstwa morskiego jest uchwalenie nowej ustawy, regulującej ten rodzaj aktywności gospodarczej w Polsce. Nie sposób także pominąć wpływu na ocenę wolności rybołówstwa morskiego regulacji międzynarodowych, a zwłaszcza konsekwencji wejścia naszego kraju w obręb unijnej polityki rybołówstwa morskiego. Nowa ustawa ma charakter dostosowawczy do prawa rybołówstwa morskiego Unii Europejskiej. Wreszcie

² O wolności gospodarczej była już mowa w art. 101 Konstytucji RP z 17.03.1921 r. (Dz.U. Nr 44, poz. 267) i w rozporządzeniu Prezydenta RP z 7.06.1927 r. o prawie przemysłowym (Dz.U. Nr 53, poz. 468). Warto zauważyć, że ten ostatni akt prawny nie zaliczał rybołówstwa do tzw. „przemysłu”, którego prowadzenie było „wolne i dozwolone każdemu”.

³ Jako przykład absolutyzacji zasady wolności M. Zdyb przytacza poglądy M. Stirnera, a także J.S. Milla, który uważa wolność za prawo podmiotowe, zob. M. Zdyb, *Publiczne prawo gospodarcze*, Kraków - Lublin 1997, s. 40-41.

⁴ F.A. von Hayek, *Trzy źródła wartości ludzkich*, Znak, 1994, nr 6, s. 87.

⁵ Por. M. Zdyb, *op.cit.*, s. 51.

⁶ Por. M. H. Koziński, *Morskie prawo gospodarcze*, Prawo Morskie, 2000, t. XIV, s. 7 i nast.

⁷ Podobnie wolność gospodarczą deklarowała ustawa z 23.12.1988 r. o działalności gospodarczej (Dz.U. Nr 41, poz.324, z późniejszymi zmianami) oraz ustawa z 19.11.1999 r. – Prawo działalności gospodarczej (Dz.U. Nr 101, poz.1178, z późniejszymi zmianami).

trzeba podkreślić, że Jubilat zajmował się w swych badaniach problematyką prawną rybołówstwa morskiego⁸.

Wolność rybołówstwa morskiego można rozważać zarówno na płaszczyźnie regulacji międzynarodowych, unijnych, jak i krajowych. Te trzy rodzaje unormowań determinują układ tego opracowania. Należy jednak zauważyć, że w zakresie rybołówstwa morskiego wspomniane trzy rodzaje legislacji wyraźnie się przenikają, tworząc w sumie rzadko spotykaną w obrocie gospodarczym specyficzną infrastrukturę prawną. Warto rozważyć, czy współcześnie uprawianie rybołówstwa morskiego można jeszcze wiązać z pojęciem wolności, czy też rzeczywistość weryfikuje negatywnie ten pogład.

2. „WOLNOŚĆ” RYBOŁÓWSTWA MORSKIEGO W PRAWIE MIĘDZYNARODOWYM

Dla naszych rozważań podstawowe znaczenie ma art. 87, ust. 1, pkt e Konwencji o prawie morza z 1982 r. (UNCLOS) deklarujący „wolność rybołówstwa” na morzu pełnym⁹. Potwierdza ją art. 116 UNCLOS stwierdzający, że wszystkie państwa mają prawo do tego, aby ich obywatele uprawiali rybołówstwo na morzu pełnym. Zaraz jednak pojawiają się ograniczenia w postaci zobowiązań międzynarodowych, jak również interesów państw nadbrzeżnych (zachowanie stad i gatunków występujący w wyłącznych strefach ekonomicznych i na obszarach do nich przylegających, ochrona gatunków migrujących, ssaków morskich, stad anadromicznych, gatunków katadromicznych). W rzeczywistości więc na straży „wolności” rybołówstwa morskiego stoi wiele umów międzynarodowych, wielostronnych i bilateralnych, a także utworzonych na ich podstawie międzynarodowych organizacji rybackich¹⁰, które reglamentują połowy prawie wszystkich organizmów morskich niemal na wszystkich akwenach międzynarodowych. Dla obszaru Bałtyku normy ochronne w zakresie rybołówstwa morskiego zawarte są m.in.

⁸ Zob. np. J. Młynarczyk, *Międzynarodowe spółki rybackie*, Technika i Gospodarka Morska, 1973, nr 9, s. 531 i nast., tenże, *Aspekty prawne gospodarczej współpracy międzynarodowej*, [w:] *Zagadnienia prawne rybołówstwa dalekomorskiego*, Szczecin 1974. Autor ten podkreślił także znaczenie zasady wolności gospodarczej w zakresie prowadzenia działalności armatorskiej. Zob. J. Młynarczyk, *Armator jako przedsiębiorca*, Rejent, 1998, nr 3, s. 28–30.

⁹ Podobnie wolność rybołówstwa formułował art. 1 Konwencji genewskiej o rybołówstwie i konserwacji zasobów biologicznych mórz pełnych. Zob. M. H. Koziński, *Morskie prawo publiczne*, Gdynia 2003, s. 16.

¹⁰ Na temat tych konwencji i organizacji zob. m.in. Z. Lampasiak, W. Popiela, *Prawo rybołówstwa morskiego*, Gdańsk 1976, s. 55 i nast.; M. H. Koziński, *Morskie prawo gospodarcze*, Gdynia 1999, cz. 2, s. 67 i nast.; C. Mik, *Prawonormatywne aspekty polityki morskiej Wspólnoty Europejskiej*, [w:] C. Mik (red.), *Prawo gospodarcze Wspólnoty Europejskiej na progu XXI wieku*, Toruń 2002, s. 373. Zob. także E. Wiśniewski, P. Anders, *Umowy międzynarodowe PRL dotyczące rybołówstwa morskiego*, Gdynia 1978.

w konwencji gdańskiej o rybołówstwie i ochronie żywych zasobów w Morzu Bałtyckim i Bełtach z 10.09.1973 r.¹¹ oraz w porozumieniu sztokholmskim w sprawie ochrony zasobów łososia w Morzu Bałtyckim z 20.12.1962 r.¹².

Z punktu widzenia rozważań zawartych w niniejszym opracowaniu, na szczególną uwagę zasługuje art.117 UNCLOS. Przepis ten zobowiązuje wszystkie państwa uczestniczące w konwencji do stosowania samodzielnie lub we współdziałaniu z innymi państwami wobec swoich obywateli, a więc zwłaszcza przedsiębiorców rybackich, środków koniecznych dla zachowania żywych zasobów morza pełnego. Prawo międzynarodowe eksponuje obowiązek wspólnej troski państw o zasoby ożywione mórz i oceanów. Konwencja z Montego Bay popiera zwłaszcza tworzenie odpowiednich organizacji subregionalnych i regionalnych do spraw rybołówstwa. Państwa mają także obowiązek negocjować zasady ochrony żywych zasobów morza na obszarach, na których ich obywatele dokonują ich połowów.

W świetle art. 119 UNCLOS, państwa mogą wydatnie ograniczać wolność rybołówstwa ustalając m.in. wielkość dopuszczalnego połowu, stosować środki zmierzające do utrzymania lub odtworzenia populacji poławianych gatunków na poziomie zapewniającym stałą, maksymalną wydajność. Zauważmy, że wszystko to dotyczy obszarów znajdujących się poza jurysdykcją poszczególnych państw, tak więc prawo międzynarodowe wyraźnie zakłada, że wspomniane ograniczenia zostaną określone normami prawa wewnętrznego.

Najważniejszym jednak ograniczeniem wolności rybołówstwa okazało się przyznanie państwom nadbrzeżnym wyłącznych stref ekonomicznych. W pracach nad konwencją z Montego Bay podkreślano, że ustanowienie tych stref zmieni całkowicie obraz dotychczasowego rybołówstwa morskiego, albowiem zdecydowana większość najbogatszych łowisk wejdzie w ich skład. Floty rybołownicze innych państw zostaną zatem „wypchnięte” ze swych tradycyjnych łowisk przez prawo wyłączności państw nadbrzeżnych, a większość zasobów rybnych będzie zawłaszczana w majestacie prawa przez stosunkowo nieliczne państwa. Połowy dotychczas „wolne” będą musiały się odbywać na podstawie umów: licencyjnych, koncesyjnych, o utworzeniu międzynarodowych spółek rybackich etc. Jednym słowem zakres wolności rybołówstwa zostanie znacznie ograniczony. Nie wszyscy spodziewali się, że ograniczenia te doprowadzą do tego, że dla niektórych przedsiębiorców rybackich zabraknie miejsca na morzach i oceanach świata. Pomysły, aby za wspólne dziedzictwo ludzkości uznać nie tylko zasoby dna i poddna morskiego, ale także żywe bogactwa morza pełnego zostały odrzucone przez społeczność międzynarodową. Nasuwa się refleksja, że było to chyba słuszne, obserwując

¹¹ Dz.U. z 1974 r., Nr 31, poz. 188 i 189.

¹² Dz.U. z 1971 r., Nr 20, poz. 190 i 191, zmienione protokołem z 21.01.1972 r., Dz.U. z 1977 r., Nr 4, poz. 18 i 19.

praktyczną realizację zasady wspólnego dziedzictwa ludzkości w stosunku do bogactw dna i poddła morskiego.

Reasumując należy stwierdzić, że w Konwencji z Montego Bay wolność rybołówstwa podlega większym ograniczeniom niż inne wolności. J. Symonides¹³ zwraca uwagę na obniżenie rangi tej wolności, czego symbolicznym przejawem jest zmiana kolejności w katalogu wolności morza otwartego; w prawie genewskim wolność rybołówstwa była na drugim miejscu, obecnie zaś jest na piątym. Według R. Zaorskiego istnieje wręcz zwyczajowa norma prawa międzynarodowego ograniczająca zasadę wolności rybołówstwa ze względu na ochronę biologicznych zasobów morza¹⁴.

Praktyczna realizacja wolności rybołówstwa prowadzi do ostrych konfliktów między państwami (np. „wojna dorszowa” w związku z ogłoszeniem strefy ekonomicznej Islandii, konflikt między Kanadą a krajami członkowskimi UE, spory o prawa połowowe na Morzu Ochockim etc.). Na niektórych akwenach dochodzi do swoistego „piractwa rybackiego”, kiedy to nielegalnych połowów dokonują statki „bez bandery”, ścigane przez okręty wojenne. Powstała wręcz nowa kategoria jednostek pływających służących ochronie narodowych flot rybackich. Niekiedy wolność rybołówstwa próbuje się wymuszać przy użyciu siły. Coraz częściej więc siła musi stać na straży jej licznych ograniczeń.

3. „WOLNOŚĆ” RYBOŁÓWSTWA MORSKIEGO W PRAWIE UNII EUROPEJSKIEJ

Od dawna funkcjonuje Wspólna Polityka Rybołówstwa Wspólnoty Europejskiej, zapoczątkowana tzw. uchwałami haskimi z 1976 r., w których m.in. kraje członkowskie ustaliły zasady zagospodarowania stref ekonomicznych na Morzu Północnym i Północnym Atlantyku. Powstało wówczas „morze EWG” obejmujące 3 miliony km². Z czasem przyjęto pierwsze przepisy europejskie, które od początku dotyczyły podziału kwot połowowych, wielkości sieci, zakazów połowów¹⁵.

W 2001 r. Komisja Europejska opublikowała tzw. Zieloną Księgę, w której mowa jest o przyszłości wspólnej polityki rybołówstwa. Podstawą jej ma być m.in.: nowa polityka wobec floty gwarantująca utrzymanie odpowiedniej relacji pomiędzy nakładem produkcyjnym i połowowym a stanem zasobów, długofalowe wspieranie rybołówstwa poza wodami wspólnotowymi, koordynacja

¹³ J. Symonides, *Nowe prawo morza*, Warszawa 1986, s. 262.

¹⁴ Por. R. Zaorski, *Eksploatacja biologicznych zasobów morza w świetle prawa międzynarodowego*, Gdynia 1967, s. 183.

¹⁵ Por. A. Graś, *Dylematy Wspólnej Polityki Rybołówstwa*, [w:] C. Mik (red.), *Prawo gospodarcze Wspólnoty Europejskiej na progu XXI wieku*, Toruń, 2002, s. 316–317.

przedsięwzięć kontrolnych i stworzenie „wspólnej struktury nadzoru nad rybołówstwem UE”¹⁶.

W prawie unijnym od wielu lat formułowane są różnorodne ograniczenia w zakresie rybołówstwa morskiego. Obecnie europejskie prawo dotyczące rybołówstwa obejmuje kilkaset aktów prawnych. Wprowadzenie rozporządzenie 3760/92 z 20.12.1992 r. o wprowadzeniu wspólnotowej regulacji dla rybołówstwa i akwakultury ustala generalną swobodę dostępu rybaków unijnych do zasobów żywych morza w wyłącznych strefach ekonomicznych państw członkowskich, lecz od tej generalnej zasady jest tyle wyjątków, że A. Graś uważa, iż zasada ta bywa określana jako „konglomerat przywilejów i dyskryminacji, szczególnie niezrozumiałych w zestawieniu z obowiązującą na wspólnym rynku, w tym również rynku produktów rybołówstwa, zasadą równouprawnienia”¹⁷.

W prawie unijnym rybołówstwo morskie jest dziedziną, w której instrumenty administracyjne odgrywają zasadniczą rolę. Mamy tu nie tylko tzw. globalną kwotę połowową (*TAC - Total Allowable Catch*) ustaloną przez Radę UE, ale i narodowe kwoty połowowe rozdzielane pomiędzy armatorów rybackich przez państwo bandery. Wnikliwy jest nadzór nad połowami, do czego służy m.in. system satelitarny (*VMS - Vessel Monitoring System*). Ograniczeniu połowów służą tak oryginalne pomysły, jak zakaz połowów w określone dni tygodnia, ujednoczenie sprzętu połowowego, tzw. „sieć wewnętrzna”, czyli włók wewnątrz sieci trałowej, ścisła reglamentacja obrotu rybami etc.

Trzeba jednak przyznać, że w UE za daleko idącymi ograniczeniami wolności gospodarczej w dziedzinie rybołówstwa morskiego idą rozmaite formy pomocy dla tego sektora z funduszy unijnych i ze środków poszczególnych państw członkowskich. Przykładem może być tzw. FIFG (Finansowy Instrument Sterowania Rybołówstwem), z którego wypłacane są rekompensaty za redukcję floty rybackiej. Istnieje również program pomocowy PESCO wspierający regiony zależne od rybołówstwa. Wyraźnym wsparciem dla rybaków unijnych jest także aktywność UE w zakresie zawierania porozumień o rybołówstwie z organizacjami międzynarodowymi¹⁸ i poszczególnymi krajami.

Można zatem zauważyć, że rybołówstwo morskie w UE nie może być uznane za typową wolną działalność gospodarczą – jest to bez wątpienia działalność gospodarcza regulowana, a w niektórych aspektach być może „przeregulowana”.

¹⁶ Por. L. Łukaszyk, *Rybołówstwo morskie – systemy regulowania limitów połowów a Wspólna Polityka Rybołówstwa (CFP) Unii Europejskiej. Wybrane zagadnienia*, Prawo Morskie, 2003, t. XIX, s. 10.

¹⁷ A. Graś, *op.cit.*, s. 322.

¹⁸ Por. C. Mik, *op.cit.*, s. 372 i nast. UE należy do wielu organizacji rybackich, np.: Organizacji Rybołówczej Atlantyku Północno-Zachodniego (NAFO), Komisji Rybołówczej Atlantyku Północno-Wschodniego (NEAFC), Międzynarodowej Komisji Rybołówczej Morza Bałtyckiego (IBSFC), Ogólnej Komisji Rybołówczej Morza Śródziemnego (GFCM), Komitetu Rybołówczego Atlantyku Środkowo-Wschodniego (CECAF), Komisji Rybołówczej Oceanu Indyjskiego (IOCF).

4. „WOLNOŚĆ” RYBOŁÓWSTWA MORSKIEGO W PRAWIE POLSKIM

4.1. ZAKRES PRZEDMIOTOWY I PODMIOTOWY NOWEJ USTAWY O RYBOŁÓWSTWIE

Ustawodawstwo polskie w omawianym zakresie zmienia się w wyjątkowo szybkim tempie. Na przestrzeni ostatnich kilku lat mamy już trzecią ustawę o rybołówstwie morskim. Ustawę z 18.01.1996 r. o rybołówstwie morskim¹⁹ zastąpiła ustawa z 6.09.2001 r. o rybołówstwie morskim²⁰. „Postęp” w legislacji rybackiej polega m.in. na tym, że ustawa z 1996 r. miała 49 artykułów, natomiast ustawa z 2001 r. ma ich już 90.

Najnowszym aktem prawnym dotyczącym rybołówstwa morskiego jest **ustawa z 10.02.2004 r. o rybołówstwie**²¹. Nie jest to zbyt obszerny akt prawny, jednak „twórczo” rozwija dotychczasowe ograniczenia administracyjne w zakresie rybołówstwa morskiego. Ustawa z 2004 r. określa zakres zadań, właściwość organów oraz tryb postępowania w sprawach: nadawania uprawnień do wykonywania rybołówstwa, racjonalnego wykonywania rybołówstwa, w tym ochrony żywych zasobów morza oraz kontroli i nadzoru nad wykonywaniem rybołówstwa i obrotem produktami rybołówstwa. Wyjątkowo szeroki jest zakres podmiotowy tej ustawy, bowiem dotyczy ona właścicieli statków rybackich o polskiej przynależności i armatorów wykonujących rybołówstwo tymi statkami na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, w polskiej wyłącznej strefie ekonomicznej, jak również poza granicami polskich obszarów morskich. Innymi słowy do rybołówstwa uprawianego statkami o polskiej przynależności ustawę stosuje się na wszystkich morzach i oceanach świata. Ustawa ma zastosowanie także do armatorów wykonujących rybołówstwo morskie statkami rybackimi o obcej przynależności w polskich obszarach morskich i prowadzących skup lub przetwórstwo organizmów morskich w polskich obszarach morskich. Ponadto ustawę należy stosować do osób fizycznych i prawnych oraz jednostek organizacyjnych nie posiadających osobowości prawnej, które prowadzą połowy organizmów morskich w celach naukowo-badawczych, szkoleniowych albo sportowo-rekreacyjnych, dokonują zarybiania, prowadzą chów lub hodowlę ryb i innych organizmów morskich, a także do przedsiębiorców prowadzących obrót produktami rybołówstwa. Jak się wydaje, te ostatnie grupy adresatów omawianych norm winny być związane z terytorium naszego kraju lub polskimi obszarami morskimi.

¹⁹ Dz.U. Nr 34, poz. 145; ustawa zastąpiła ustawę z 21.05.1963 r. o rybołówstwie morskim, Dz.U. Nr 22, poz. 115, z późniejszymi zmianami.

²⁰ Dz.U. Nr 129, poz. 1441.

²¹ Dz.U. Nr 62, poz. 574.

Wyjaśnienia wymaga tytuł ustawy, gdyż dotychczasowe regulacje dotyczyły rybołówstwa morskiego, natomiast nowa ustawa rybołówstwa. Chodzi o to, że ustawodawca pod pojęciem rybołówstwa rozumie poza rybołówstwem morskim także znacznie szerszą działalność gospodarczą, polegającą na „skupie lub przetwórstwie na morzu organizmów morskich, połowie organizmów morskich w celach naukowo-badawczych, szkoleniowych albo sportowo-rekreacyjnych, zarybianiu oraz chowie lub hodowli ryb i innych organizmów morskich”.

4.2. OGRANICZENIA WOLNOŚCI GOSPODARCZEJ W ZAKRESIE RYBOŁÓWSTWA MORSKIEGO

W sensie konstrukcji prawnej niezbyt jasnym ograniczeniem stanowiącym *lex specialis* w stosunku do ustawy z 19.09.2001 – Kodeks morski²², jest wymóg by rybołówstwo morskie statkami rybackimi o polskiej przynależności wykonywali wyłącznie **armatorzy, których siedziba albo oddział, albo miejsce zamieszkania znajdują się na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej**. Podobny zapis był już w ustawie z 2001 r., przy czym wspomniany wymóg odnosił się do uprawiania rybołówstwa na polskich obszarach morskich. Obecnie ograniczenie to odnosi się także do armatorów uprawiających rybołówstwo morskie poza polskimi obszarami morskimi (art. 1.2.1. ustawy) z czego można wnosić, że ustawodawcy chodzi o generalne określenie statusu armatora rybackiego.

W związku z tym trzeba zauważyć, że dla unormowanego w przepisach k.m. pojęcia statku o polskiej przynależności, siedziba armatora ma znaczenie drugorzędne. Statkami o polskiej przynależności są statki stanowiące polską własność, statki uważane za stanowiące polską własność i statki niestanowiące polskiej własności, które czasowo uzyskały polską przynależność. Prawo morskie nie wiąże polskiej przynależności z siedzibą armatora, bowiem dla przyznania prawa do polskiej bandery zasadnicze znaczenie ma kwestia własności statku, w tym siedziba i miejsce zamieszkania właściciela, a nie armatora. Jedynie dla statków uważanych za stanowiące polską własność (art. 73 § 3 k.m.), siedziba armatora lub jego oddziału w Polsce mają znaczenie dla uzyskania polskiej przynależności. Także dla statków nie stanowiących polskiej własności, które czasowo uzyskują polską przynależność, istotne jest prowadzenie przez armatora działalności w Polsce w formie oddziału. Nowe prawo o rybołówstwie ogranicza zatem polskiego właściciela statku rybackiego,

²² Dz.U. Nr 138, poz.1545; Dz.U. z 2003 r., Nr 229, poz. 2277, zob. także M.H. Koziński, *Nowy kodeks morski*, Gdynia 2003. Warto przy okazji zwrócić uwagę, że w nowych ustawach podaje się, że k.m. z 2001 r., został także zmieniony w Dz.U z 2002 r., Nr 41, poz. 365. Jest to wielokrotnie powielany błąd, albowiem ta nowelizacja dotyczyła starego k.m. i nowy kodeks jej nie przejął. Por. M.H. Koziński, *Celowość nowelizacji nowego kodeksu morskiego*, Prawo Morskie, 2003, t. XVIII, s. 23.

o którym mowa w art. 73 § 1 i 2 k.m., w zakresie sposobów jego eksploatacji. Polska przynależność statku nie jest wystarczającym warunkiem do prowadzenia rybołówstwa morskiego zgodnie z ustawą, gdyż jako dodatkowe kryterium wprowadza ona rodzaj domicylu armatora rybackiego. Utrudnienie takie jest niewątpliwym ograniczeniem wolności gospodarczej.

Nie rozszerzając tego zagadnienia, które wymaga odrębnego opracowania, zasygnalizować należy jedynie, że w polskim prawie morskim dokonał się zasadniczy przełom w rozumieniu polskiej przynależności statku morskiego. Chodzi o najnowszą nowelizację k.m. zawartą w ustawie z 20.04.2004 r. o zmianie ustawy o bezpieczeństwie morskim oraz o zmianie niektórych innych ustaw²³. Ustawa ta dodała w art. 10 k.m. jeszcze jedną kategorię statku o polskiej przynależności, to jest „statek niestanowiący polskiej własności, który uzyskał polską przynależność zgodnie z rozporządzeniem nr 613/91 (EWG) z dnia 4 marca 1991 r. w sprawie transferu statków z jednego rejestru do drugiego wewnątrz Wspólnoty”²⁴.

Poza tym zmodyfikowano art. 24 k.m., umożliwiając wpis do polskiego rejestru okrętowego, jako rejestru stałego, statkowi będącemu własnością obywatela państwa członkowskiego UE lub osoby prawnej mającej siedzibę w państwie członkowskim UE.

W k.m. pojawił się również przepis art. 73a umożliwiający traktowanie jako równorzędnych ze statkami będącymi „własnością unijną”, statków będących co najmniej w połowie własnością obywatela państwa członkowskiego UE lub osoby prawnej, mające siedzibę w państwie członkowskim UE, jeżeli armator tego statku ma w państwie członkowskim miejsce zamieszkania albo siedzibę swojego zakładu głównego lub oddziału, a statek na wniosek wszystkich współwłaścicieli został wpisany do polskiego rejestru okrętowego w księdze rejestru stałego.

Za statki będące „własnością unijną” uznaje się także statki będące własnością spółki kapitałowej mającej siedzibę za granicą, w której obywatel państwa członkowskiego UE lub osoba prawna mająca siedzibę w państwie członkowskim UE ma udział kapitałowy, jeżeli armator tego statku ma w państwie członkowskim UE miejsce zamieszkania albo siedzibę swojego oddziału głównego lub oddziału, a statek na wniosek właściciela został wpisany do polskiego rejestru okrętowego w księdze rejestru stałego. Na szczególną uwagę zasługuje fakt, że w odróżnieniu od statku uważanego za statek stanowiący polską własność (art. 73 § 3 k.m.), w przypadku statku „uważanego za stanowiący własność unijną” nie ma wymogu, by jego armator miał w Polsce miejsce zamieszkania albo siedzibę swojego zakładu głównego lub oddziału.

²³ Dz.U. Nr 93, poz. 895.

²⁴ Dz.Urz. WE nr L 68 z 15.03.1991 r., z późniejszymi zmianami. Na temat genezy tego aktu prawnego zob. bliżej V. P o w e r, *EC Shipping Law*, 1998, s. 195 i nast. Wydaje się, że ten akt prawny ma znaczenie wyłącznie administracyjne i nie ma nic wspólnego z przynależnością statku.

Nie wdając się w ocenę tych nowych regulacji, zwłaszcza celowości rozciągnięcia na statki unijne oryginalnej, specyficznej tylko dla polskiego prawa morskiego konstrukcji statku „uważanego za stanowiący polską własność”, należy stwierdzić, że uzyskanie polskiej przynależności przez unijne statki rybackie będzie wyjątkowo łatwe. Z tego punktu widzenia być może wspomniane wyżej ograniczenie zawarte w art. 4 ustawy o rybołówstwie uznać można za zasadne. Jednak z jednej strony szerokie otwarcie rejestru okrętowego dla statków unijnych, a z drugiej wspomniane ograniczenie będzie nasuwać szereg wątpliwości, czy nasze regulacje są zgodne z prawem UE.

Z art. 4, ust. 2 ustawy z 2004 r. wynika, że w granicach polskich wód wewnętrznych i morza terytorialnego tylko armatorzy, o których mowa w art. 4, ust. 1 ustawy o rybołówstwie, mogą wykonywać rybołówstwo morskie. *A contrario*, poza granicą morza terytorialnego, a więc w polskiej wyłącznej strefie ekonomicznej, mogą uprawiać rybołówstwo morskie także inni armatorzy (np. statków o polskiej przynależności wycarterowanych zagranicznemu przedsiębiorcy, statków o obcej przynależności, a zwłaszcza statków unijnych).

Pisząc o ograniczeniach wolności gospodarczej warto także zwrócić uwagę, że ustawa z 2004 r. nie przyjęła jednego z generalnych ograniczeń zawartych w poprzedniej ustawie. Art. 59 ustawy z 2001 r. przewidywał, że „wykonywanie rybołówstwa morskiego w polskich obszarach morskich mogło się odbywać tylko przy użyciu statków rybackich o długości całkowitej nieprzekraczającej 30 metrów i mocy silnika głównego nieprzekraczającej 611 kW”. Ograniczenie to chroniło polskich rybaków przede wszystkim przed konkurencją zagraniczną. Wydaje się, że na gruncie obecnej ustawy także można prowadzić odpowiednią politykę w zakresie niedopuszczania bardziej wydajnych statków rybackich do polskich łowisk przy pomocy decyzji ministra właściwego do spraw rolnictwa, choćby dotyczących rejestru statków rybackich.

Zasadnicze ograniczenia w zakresie wolności rybołówstwa zawiera jednak art. 5 ustawy z 2004 r. Jest to rzadki przypadek „piętrowego” ograniczenia wolności gospodarczej. Prawo rybackie wymaga bowiem, by wykonywanie rybołówstwa odbywało się statkiem wpisanym do **rejestru statków rybackich**, posiadającym **licencję połowową** oraz **zezwolenie połowowe**.

Początkowo obowiązywała jedynie administracyjna ewidencja statków rybackich (art. 28 ustawy z 1996 r.), na podstawie której nadawano statkowi rybackiemu tzw. oznakę rybacką. Następnie do ewidencji spełniającej podobną jak dotychczas rolę, dodano rejestr statków rybackich (art. 57 ustawy z 2001 r.). Rejestr ten prowadzony był przez ministra właściwego do spraw rolnictwa przy użyciu elektronicznych nośników informacji i zawierał „niepowtarzalny w skali kraju numer identyfikacyjny statku rybackiego”. Był to rejestr administracyjny, równoległy do rejestru okrętowego prowadzonego przez izby morskie i rejestru administracyjnego prowadzonego przez dyrektorów urzędów morskich. Rejestr rybacki nie był alternatywny w stosunku do pozostałych rejestrów okrętowych,

wręcz przeciwnie – do rejestru statków rybackich mogły być wpisane tylko statki o polskiej przynależności, o której nabyciu rozstrzyga wpis do rejestru prowadzonego przez izbę morską lub dyrektora urzędu morskiego. Dodajmy, że wprawdzie w ustawie z 2001 r. zawarte było sformułowanie, że „statek rybacki o polskiej przynależności może być używany do wykonywania rybołówstwa morskiego po wpisaniu do rejestru statków rybackich” ale ustawa nie precyzowała kryteriów wpisu ani podstaw prawnych do ewentualnej odmowy wpisu lub wykreślenia z rejestru. Jak się wydaje, wpis do rejestru był powiązany z wpisem do ewidencji. Tak więc wykreślenie statku z ewidencji powinno skutkować jednoczesnym wykreśleniem go z rejestru.

Nowy rejestr statków rybackich również prowadzony jest w formie elektronicznej przez ministra właściwego do spraw rolnictwa. Zatem pozornie nic się nie zmieniło w unormowaniu rejestru statków rybackich. Można zadać sobie pytanie, czy wpis do tego rejestru jest jakimś ograniczeniem wolności gospodarczej, czy też – jak dotychczas – ma raczej funkcję porządkową.

Otóż zmiana ustawodawcza wydaje się dość istotna. Obecnie na mocy art. 7 ustawy o rybołówstwie, minister właściwy do spraw rolnictwa odmawia wpisania statku rybackiego do rejestru, jeżeli jego rejestracja spowoduje **przekroczenie potencjału połowowego floty lub segmentu tej floty**, określonego przez tegoż ministra. Wspomniany potencjał połowowy minister określa w drodze rozporządzenia, mając na względzie ochronę żywych zasobów morza oraz zapewnienie dochodów armatorom wykonującym rybołówstwo morskie. Nie ulega najmniejszej wątpliwości, że obecnie wpis do rejestru statków rybackich ma nie tylko charakter administracyjny i jest podstawą do wydania zaświadczenia o wpisie oraz o nadaniu oznaki rybackiej konkretnemu statkowi, ale ma przede wszystkim charakter gospodarczy, będąc decyzją typu *quasi*-koncesyjnego, umożliwiającą prowadzenie działalności gospodarczej.

Kolejnym ograniczeniem wolności gospodarczej jest **licencja połowowa** wydawana przez ministra właściwego do spraw rolnictwa na wniosek armatora statku rybackiego. Licencja jest instytucją znaną od wielu lat. W ustawie z 1996 r. licencje połowowe wydawane były przez dyrektora urzędu morskiego, indywidualnie na każdy statek rybacki, na czas określony. W kolejnej ustawie licencję połowową wydawał już minister właściwy do spraw rolnictwa na okres od 1 roku do 5 lat, na konkretny statek rybacki, przy czym art. 2, pkt 3 ustawy z 2001 r. zaliczał licencję połowową do zezwoleń w rozumieniu ustawy z 19.11.1999 r. – Prawo działalności gospodarczej²⁵. Aktualnie licencja połowowa wydawana jest przez ministra właściwego do spraw rolnictwa, na wniosek armatora statku wpisanego do rejestru, składany za pośrednictwem właściwego okręgowego inspektora rybołówstwa morskiego. Licencję wydaje się na czas nieokreślony. Przewiduje się wydanie rozporządzenia określającego wzór licencji, mając na względzie ujednoczenie tych dokumentów zgodnie z przepisami UE

²⁵ Dz.U. Nr 101, poz. 1178, z późniejszymi zmianami.

oraz usprawienie ich kontroli. Licencja na statek o długości do 10 metrów wymaga opłaty skarbowej w kwocie 570 złotych, zaś na statek większy 1140 złotych.

Nasuwa się problem jak *de lege lata* sklasyfikować licencję połowową. Wydaje się, że chociaż nowa ustawa nie odwołuje się wyraźnie do Prawa działalności gospodarczej, to licencja obecnie jest zezwoleniem. W świetle art. 27, ust. 2 Prawa działalności gospodarczej, organy zezwalające oraz wszelkie warunki wykonywania działalności objętej zezwoleniami, a także tryb wydawania, odmowy wydania i cofania zezwoleń określają przepisy odrębnych ustaw. W tym przypadku ustawa o rybołówstwie jest dość precyzyjna. Art. 12, ust. 4 określa, jakie wymagania spełnić powinien wniosek o wydanie licencji, art. 14 mówi, kiedy można odmówić wydania licencji, zaś art. 15 formułuje zasady zawieszania licencji i jej cofania.

Ocena prawna licencji może się skomplikować, jeżeli zostałyby przyjęta ustawa o swobodzie działalności gospodarczej; o jej projekcie wspomniano wyżej. Projekt zakłada m.in. wprowadzenie nowej formy ograniczenia swobody gospodarczej, nazywanej „działalnością regulowaną”. Będzie to działalność gospodarcza, której wykonywanie wymaga spełnienia szczególnych warunków określonych przepisami prawa. Bez wątplenia licencja połowowa jest takim warunkiem, podobnie zresztą jak wpis do rejestru statków rybackich. Zapewne rybołówstwo morskie można byłoby traktować *de lege ferenda* jako działalność regulowaną. Jednak w omawianym projekcie znalazło się także 11 rodzajów działalności gospodarczej wymagających nadal zezwolenia i 2 rodzaje wymagające licencji. Wydaje się, że w projekcie ustawy o swobodzie działalności gospodarczej należałoby wyraźnie uwzględnić ustawę o rybołówstwie, a także wymagane przez nią licencje połowowe.

Wykonywanie rybołówstwa morskiego w danym roku, niezależnie od wpisu do rejestru i licencji, wymaga uzyskania **specjalnego zezwolenia połowowego**. Zezwolenie to wydaje się na konkretny statek rybacki posiadający licencję. Jeśli statek nie posiada takiej licencji, to wniosek o zezwolenie musi armator połączyć z wnioskiem o licencję. Specjalne zezwolenie połowowe wydaje minister właściwy do spraw rolnictwa na połowy w wyłącznej strefie ekonomicznej, na morzu terytorialnym, w Zatoce Puckiej i w Zatoce Gdańskiej oraz poza polskimi obszarami morskimi, zaś na połowy w Zalewie Wiślanym, w Zalewie Szczecińskim, na obszarze Zalewu Kamieńskiego i Jeziora Dąbie, zezwolenie wydaje właściwy okręgowy inspektor rybołówstwa morskiego. Zezwolenie określa m.in. wysokość przyznanej kwoty połowowej. Ustawa definiuje **kwotę połowową** jako „maksymalną liczbę sztuk lub masę organizmów morskich poszczególnych gatunków, wyodrębnioną w ramach ogólnej kwoty połowowej, udostępnioną armatorowi lub grupie armatorów”. Minister właściwy do spraw rolnictwa co roku w drodze rozporządzenia określa warunki wykorzystania ogólnej kwoty połowowej. Istotnym *novum* dla polskich rybaków, wzorowanym na rozwiązaniach unijnych, jest wprowadzenie do

ustawy pojęcia tzw. **historycznych praw połowowych**, czyli „praw do prowadzenia połowów określonego gatunku organizmów morskich lub wystawiania albo używania określonej liczby narzędzi połowowych danego rodzaju, wynikających z udokumentowanych połowów prowadzonych przez armatora w przeszłości, w określonym czasie”. Jak wynika z art. 19 nowej ustawy, przy określaniu sposobu i warunków wykorzystania ogólnej kwoty połowowej mogą być uwzględniane historyczne prawa poszczególnych armatorów. Zgodnie z polskim prawem, cofnięcie licencji oznacza automatyczne cofnięcie zezwolenia. Istnieje także możliwość czasowego zakazu połowów określonych w zezwoleniu organizmów morskich, jeśli armator dwukrotnie w ciągu 6 miesięcy naruszył ten sam przepis o rybołówstwie morskim. Przepisy ustawy z 2004 r. w zakresie kwot połowowych są bardziej restrykcyjne niż poprzednich ustaw. Wydaje się zwłaszcza, iż nie jest już obecnie możliwe „zbywanie w całości lub części kwot połowowych po uzyskaniu zezwolenia organu, który je przyznał”, co dopuszczała ustawa z 1996 r.

Ograniczeniom administracyjnym podlega nie tylko samo rybołówstwo morskie, lecz także skup lub przetwórstwo organizmów morskich w polskich obszarach morskich. Armator statku, przy użyciu którego prowadzony jest skup lub przetwórstwo organizmów morskich, musi uzyskać **zezwoenie. Pozwolenia** właściwego okręgowego inspektora rybołówstwa morskiego wymagają połowy organizmów morskich w celach naukowo-badawczych, natomiast uzyskania **sportowego zezwolenia połowowego** wymagają połowy w celach sportowo-rekreacyjnych.

Na efektywność rybołówstwa morskiego zasadniczy wpływ mają również decyzje ochronne. Zgodnie z art. 31 ustawy o rybołówstwie, minister właściwy do spraw rolnictwa może określić w drodze rozporządzenia: wymiary i okresy ochronne organizmów morskich oraz szczegółowe warunki wykonywania rybołówstwa morskiego, w tym rodzaj i ilość narzędzi połowowych, sposób prowadzenia połowów. Natomiast właściwy okręgowy inspektor rybołówstwa morskiego może w drodze zarządzenia określić: stałe obwody ochronne i obwody ochronne, wymiary i okresy ochronne organizmów morskich.

Do ograniczeń wolności gospodarczej w zakresie rybołówstwa morskiego zaliczyć można także obowiązek prowadzenia **dziennika połowowego**, do którego wpisuje się m.in. dane wymagane przepisami UE, **deklaracje wyładunkowo-przeładunkowe**, które kapitan statku rybackiego musi doręczać okręgowemu inspektorowi rybołówstwa, a także **dokumenty przewozowe** wystawiane przez armatora statku rybackiego, pozwalające na kontrolę obrotu produktami rybołówstwa. Ustawa w art. 47 wprowadza **satelitarny system monitorowania ruchu statków rybackich**²⁶ a w art. 49 zobowiązuje armatora statku rybackiego o polskiej przynależności do przyjęcia na pokład statku **obserwatora**.

²⁶ Wymagać to będzie poniesienia przez armatorów kosztów instalacji przekaźników satelitarnych.

To co wyżej zostało przedstawione dotyczy *sit venia verbo* bezpośrednich ograniczeń wolności gospodarczej przedsiębiorcy rybackiego. Jednak są i inne ograniczenia tej wolności, z których najważniejsze formułuje **ustawa z 10.10.2002 r. o organizacji rynku rybnego oraz o zmianie ustawy o rybołówstwie morskim**²⁷. Wprawdzie ustawa ta została wydana w powiązaniu z poprzednią ustawą o rybołówstwie morskim z 2001 r., ale pod rządami nowej ustawy o rybołówstwie nie traci ona znaczenia. Ustawa określa zasady organizacji rynku rybnego, w tym m.in. zasady wprowadzania na rynek produktów rybołówstwa. Już w art. 1, ust. 3 tej ustawy mamy unormowanie czyniące z rynku rybnego swoistą enklawę w naszym obrocie gospodarczym. Przepis ten stwierdza bowiem, że do organizacji rynku rolnego **nie stosuje się przepisów o ochronie konkurencji**. Art. 4 wspomnianej ustawy uprawnia do skupu produktów rybołówstwa wyłącznie przedsiębiorcę wpisanego do specjalnego **rejestrze przedsiębiorców** prowadzonego przez ministra właściwego do spraw rolnictwa. Przedsiębiorca taki przy wprowadzaniu produktów rybołówstwa na rynek jest obowiązany wystawić **dokument sprzedaży**. Kopię tego dokumentu w formie pisemnej lub elektronicznej przedsiębiorca musi przesłać w ciągu 48 godzin od jego wystawienia okręgowemu inspektorowi rybołówstwa morskiego, właściwemu ze względu na miejsce wyładunku produktów rybołówstwa, zaś oryginał tego dokumentu sprzedający produkty rybne musi przechowywać przez 1 rok od dnia jego otrzymania. Formularze dokumentu sprzedaży są wydawane w okręgowym inspektoracie rybołówstwa morskiego. W przypadku przyjęcia na przechowanie produktów rybołówstwa, przed ich wprowadzeniem na rynek, przedsiębiorca przechowujący te produkty musi wystawić **deklarację przejęcia**. Powyższej dokumentacji nie wymaga zakup produktów rybołówstwa ze statku rybackiego o długości całkowitej nie przekraczającej 10 metrów lub jeśli masa produktów rybołówstwa nie przekracza 50 kilogramów organizmów wodnych pochodzących z wód morskich, nie poddanych procesowi przetworzenia. Wiele miejsca wymagałoby omówienie roli organizacji producentów rybnych i organizacji międzybranżowych w reglamentacji obrotu produktami rybnymi. Z przedstawionych unormowań jednoznacznie wynika, że rybołówstwo morskie jest wyjątkowo specyficzną formą działalności gospodarczej.

5. UWAGI KOŃCOWE

Wnioski z tych bardzo ogólnych, ze względu na objętość niniejszego opracowania, rozważań są zupełnie jednoznaczne. W pełni uzasadnione wydają się wątpliwości, których wynikiem było ujęcie tytułowego słowa „wolność”

²⁷ Dz.U. Nr 181, poz. 1514.

w cudzysłów. Jest tyle ograniczeń w wykonywaniu działalności gospodarczej w zakresie rybołówstwa morskiego, że trudno dalej uznawać ją za opartą na zasadzie międzynarodowej wolności rybołówstwa, a na pewno nie można jej opierać na zasadzie wolności gospodarczej. Niełatwo byłoby znaleźć inny rodzaj działalności gospodarczej na lądzie i na morzu, której wykonywanie obwarowane byłoby podobnymi restrykcjami prawnymi.

Bez wątpienia normy ochronne dotyczące żywych zasobów morza mają poważne uzasadnienie, ale powstaje zasadnicza wątpliwość, czy aktualne regulacje nie idą jednak zbyt daleko. Czy nie zwyciężyła koncepcja, że najlepszą ochroną dla zasobów ryb i innych organizmów żywych jest likwidacja rybołówstwa. Zapewne jest to forma skutecznej ochrony, ale sprowadza ona normy ochronne do absurdu.

Konsekwencją powyższych konstatacji jest konieczność znacznie aktywniejszej polityki państwa w zakresie ochrony interesów przedsiębiorców zajmujących się rybołówstwem morskim. Muszą zafunkcjonować formy pomocy państwa dla rybaków morskich, którzy w tych warunkach nie są w stanie prowadzić działalności gospodarczej. Wzorce europejskie są jednoznaczne (np. rybołówstwo Hiszpanii i Portugalii). Skoro „morze UE” nie jest w stanie dostarczyć odpowiedniej ilości ryb, to polityka tej organizacji musi wspierać i ułatwiać połowy dalekomorskie. W tym zakresie trzeba wiązać duże nadzieje z wejściem Polski do UE. Jak znaczną rangę przywiązuje UE do problematyki rybołówstwa morskiego wskazano już wyżej, dodajmy jedynie, że w projekcie Konstytucji UE – art. 12, ust. 1 do wyłącznych kompetencji Unii zalicza m.in. „ochronę biologicznych zasobów morza w ramach wspólnej polityki rybołówstwa”, natomiast art. 13, ust. 2 do tzw. kompetencji dzielonych „rolnictwo i rybołówstwo, z wyjątkiem ochrony biologicznych zasobów morza”. Trzeba przeto pogodzić się z tym, że reżim prawny rybołówstwa morskiego w Polsce w większości zdeterminowany będzie standardami unijnymi, które są dalekie od zasad wolnej działalności gospodarczej.

Ustawa z 2004 r. realizuje Wspólną Politykę Rybacką UE i w wielu przepisach bezpośrednio odsyła do przepisów UE. Projektodawcy określają ją wręcz jako ustawę ramową w stosunku do rozporządzeń Rady i Komisji UE, które od dnia uzyskania członkostwa Polski w UE będą obowiązywały bezpośrednio. Ustawa weszła w życie z dniem uzyskania członkostwa przez Rzeczpospolitą Polską w UE. Potwierdzeniem, że prawo unijne stanowi obecnie zasadniczą część regulacji rybołówstwa morskiego jest nowe sformułowanie podstawowego wykroczenia rybackiego, bowiem karą pieniężną (od 50-krotności do 10-krotności przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia) można ukarać armatora lub kapitana za „wykonywanie rybołówstwa morskiego statkiem rybackim z naruszeniem przepisów ustawy i aktów wykonawczych wydanych

na jej podstawie oraz przepisów Wspólnej Polityki Rybackiej Unii Europejskiej²⁸.

W nowej ustawie o rybołówstwie skupiają się ograniczenia działalności gospodarczej wynikające z prawa międzynarodowego, unijnego i krajowego. Niestety, ten akt prawny pozbawiony jest całkowicie instrumentów rekompensujących przedsiębiorcom rybackim wspomniane ograniczenia prowadzenia działalności gospodarczej. Można mieć nadzieję, że znajdą się one w innych aktach prawnych. W Polsce brakuje stosowanych w krajach UE różnych programów socjalnych, np. wcześniejszych emerytur dla rybaków, odpraw w przypadku utraty miejsc pracy oraz regionalnych, jak ochrony obszarów uzależnionych od rybołówstwa, w tym adaptacji portów rybackich dla potrzeb żeglugi sportowo-rekreacyjnej etc. Trzeba mieć nadzieję, że lukę tę wypełni prawo wspólnotowe.

Nie wydaje się jednak by omówiona ustawa i przyszłe unijne regulacje przyczyniły się do wskrzeszenia polskiego rybołówstwa dalekomorskiego, które przestało już prawie istnieć. Nielatwa będzie również przyszłość większości rybaków przybrzeżnych, którym proponuje się likwidację ich tradycyjnej działalności. Po prostu rybołówstwem morskim nie stwarza się prawnych warunków rozwoju. Prawo rybołówstwa morskiego jest częścią morskiego prawa gospodarczego, w której interwencjonizm państwowy, unijny i

²⁸ Ministerstwo Rolnictwa dobrze przygotowało projekt ustawy, dołączając do niego nie tylko niezbędne akty wykonawcze, ale i tłumaczenia tych aktów prawa unijnego, z którymi ustawa jest ściśle związana. Są to następujące przepisy unijne (wraz z artykułami nowej ustawy): Rozporządzenie Rady nr 2371/2002 z 20.12.2002 r. w sprawie ochrony i zrównoważonej eksploatacji zasobów rybołówstwa w ramach Wspólnej Polityki Rybołówstwa (Dz.Ur. WE nr L 358 z 31.12.2002 r.) – art. 4.2, 5.1, 7, 17, 32, 64.1; Rozporządzenie Rady nr 3317/94 z 22.12.1994 r. ustanawiające przepisy ogólne dotyczące zezwolenia na połowy na wodach państwa trzeciego w ramach umowy w dziedzinie rybołówstwa (Dz.Ur. WE nr L 350 z 31.12.1994 r.) – art. 5.2; Rozporządzenie Komisji nr 2080/1998 dotyczące rejestru statków rybackich Wspólnoty z 30.09.1998 r. (Dz.U. WE nr L 266 z 01.10.1998 r.) – art. 6; Rozporządzenie Komisji nr 1381/1987 z 20.05.1987 r. ustanawiające szczegółowe zasady dotyczące oznakowania i dokumentacji statków rybackich (Dz.U. WE nr L 132 z 21.05.1987 r.) – art. 9; Rozporządzenie Rady nr 2847/1993 z 12.10.1993 r. ustanawiające system kontroli nad Wspólną Polityką Rybołówstwa (Dz.Ur. WE nr L 261 z 20.10.1993 r.) – art. 15.1, 43, 46, 47, 48, 58-61; Rozporządzenie Rady nr 1447/1999 z 24.06.1999 r. ustanawiające wykaz rodzajów zachowań, które poważnie naruszają zasady Wspólnej Polityki Rybołówstwa (Dz.Ur. WE nr L 167, 02.07.1999 r.) – art.15.1; Rozporządzenie Rady nr 1627/94 z 27.06.1994 r. ustanawiające ogólne przepisy dotyczące specjalnych zezwoleń połowowych (Dz.Ur. WE nr L 171 z 06.07.1994 r.) – art. 16.1, 16.10, 21; Rozporządzenie Komisji nr 2807/83 z 22.09.1983 r. ustanawiające szczegółowe zasady dla zapisu informacji dotyczących połowów dokonywanych przez Państwa Członkowskie (Dz.Ur. WE nr L 276 z 10.10.1983 r.) – art. 40, 41, 44.2, 45; Rozporządzenie Rady nr 1543/2000 z 29.06.2000 r. ustanawiające rami wspólnotowe w zakresie zbierania i zarządzania danymi niezbędnymi do prowadzenia Wspólnej Polityki Rybołówstwa (Dz.Ur. WE nr L 176 z 15.07.2000 r.) – art. 49; Rozporządzenie Komisji nr 1639/2001 z 26.07.2001 r. ustanawiające minimalne i rozszerzone programy wspólnotowe w zakresie zbierania danych w sektorze rybołówstwa oraz ustanawiające szczególne zasady stosowania rozp. nr 1543/2000 (Dz.Ur. WE nr L 222 z 17.08.2001 r.) – art.49. Warto także zwrócić uwagę na Rozporządzenie Rady nr 779/1997 z 24.04.1997 r. wprowadzające uzgodnienia w zakresie zarządzania nakładem połowowym na Morzu Bałtyckim. Wiele innych regulacji unijnych zostanie implementowanych w 12 aktach wykonawczych do ustawy.

międzynarodowy jest bardzo wyraźny. Takie rozwiązania wymusza jaskrawa dysproporcja pomiędzy potencjałem łowczym flot rybackich a stanem zasobów organizmów żywych w morzach i oceanach świata.

Obecnie rybołówstwo morskie powinno się traktować nie jako wolną działalność gospodarczą opartą na zasadach gospodarki rynkowej, lecz coraz bardziej jako formę „działalności gospodarczej o charakterze użyteczności publicznej”. Trzeba przeto pogodzić się z faktem, że pojęcie wolności rybołówstwa morskiego zdecydowanie przeszło do historii.

THE “FREEDOM” OF MARINE FISHERIES (Summary)

The paper discusses limitations on the freedom of marine fisheries in international, EU, and Polish laws. The primary motivation behind limiting the freedoms of fisheries is the protection of the marine environment. The regulation on marine fisheries of 2004 includes many limitations of economic freedom, e.g., the necessity of registering fishing vessels, the requirement of licenses and catch permits. The Common Fisheries Policy of the European Union also places many limitations on fisheries. The “freedom” of marine fisheries is presented in quotation marks for good reasons. The author concludes that it is currently difficult to assume that marine fisheries are a free economic activity.