

Miroslaw H. Koziński

Koordinacja ratyfikacji międzynarodowych konwencji morskich przez Unię Europejską a polskie prawo morskie

1. Uwagi wstępne

W prawie wspólnotowym od wielu lat zauważyć można tendencję do koordynacji przyjmowania przez państwa członkowskie konwencji międzynarodowych z zakresu prawa morskiego. Rozwiązanie to, typowe dla ugrupowań integracyjnych, w prawie unijnym jest szczególnie często wykorzystywane. Dzięki temu na forum międzynarodowym głos państw należących do Unii Europejskiej jest znacznie silniejszy, co pozwala im w większym stopniu wpływać na ostateczny kształt aktów prawa międzynarodowego.

Przypomnieć należy kilka kwestii związanych z omawianą w tej pracy metodą wykorzystywania prawa międzynarodowego w prawie wspólnotowym. UE nie jest członkiem Międzynarodowej Organizacji Morskiej, natomiast członkami IMO są wszystkie państwa unijne. Tak więc Wspólnota nie jest związana konwencjami morskimi tej organizacji, natomiast jej członkowie mogą być nimi związani. W celu zapewnienia w miarę jednolitego systemu przepisów krajowych, opartych na normach konwencyjnych Wspólnota przyjęła – jak podkreśla C. Mik¹ – formę wezwań

¹ C. Mik, *Prawomiedzynarodowe aspekty polityki morskiej Wspólnoty Europejskiej*, [w:] *Prawo gospodarcze Wspólnoty Europejskiej na progu XXI wieku*, red. C. Mik, Toruń 2002, s. 363 i nast.

adresowanych do państw członkowskich, zachęcających je do związania się konwencjami IMO. Są to akty prawa unijnego o niewiążącym charakterze, będące formą zaleceń Rady, rekomendujące państwom członkowskim konkretne umowy międzynarodowe.

W prawie europejskim spotykamy jednak także i inne formy koordynacji ratyfikacji konwencji międzynarodowych, jak np. rozporządzenie czy decyzja Komisji. Jak się wydaje wszystkie one nie mogą jednak wiążąco zobowiązywać państw członkowskich do ratyfikacji lub przystąpienia do umowy międzynarodowej. Organy unijne nie mają bowiem kompetencji do kreowania polityki zagranicznej za państwa członkowskie, zaś zawieranie umów międzynarodowych jest niezbywalnym elementem tej polityki².

Zasygnalizować można jeszcze jedno zjawisko występujące w unijnym prawie morskim. Całe akty morskiego prawa międzynarodowego lub znaczące ich części stają się aktami prawa unijnego. Określić to można jako rodzaj inkorporacji norm międzynarodowych do prawa wspólnotowego³. Najnowszym przykładem może być Kodeks ISPS, stanowiący nową część konwencji o bezpieczeństwie życia na morzu (SOLAS)⁴. Ta obszerna regulacja międzynarodowa została wprowadzona w całości do rozporządzenia (EC) Nr 725/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady

² W związku z tym można przypomnieć art. I-13, ust. 2 Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy, który do wyłącznych kompetencji Unii zalicza „zawieranie umów międzynarodowych, jeżeli ich zawarcie zostało przewidziane w akcie ustawodawczym Unii lub jest niezbędne do umożliwienia Unii wykonywania jej zewnętrznych kompetencji lub w zakresie, w jakim ich zawarcie może wpływać na wspólne zasady lub zmieniać ich zakres”. Dotychczas same organy wspólnotowe mają wątpliwości, czy i w jakim zakresie prawo wspólnotowe może zobowiązywać państwa członkowskie do ratyfikacji umów międzynarodowych, czego przykładem może być sprawa – Komisja Wspólnot Europejskich v. Rada Wspólnot Europejskich z 30.05.1989 r. (355/87, ECR 1989, s. 1517) dotycząca zresztą omawianego w tym opracowaniu rozporządzenia Nr 954/79 w sprawie ratyfikacji Konwencji genewskiej z 1974 r. Na temat trudności związanych z „rozszycowaniem” konsekwencji prawnych niektórych uregulowań UE; zob. A. W y r o z u m s k a, *Instrumenty nieformalne prawa wspólnotowego*, Radca Prawny 2004, nr 4, s. 44 i nast.

³ C. M i k, *Prawnomiędzynarodowe aspekty...*, s. 386 pisze o „dyrektywach implementacyjnych”.

⁴ Zob. bliżej M.H. K o z i ń s k i, *Nowa inspekcja morska w zakresie ochrony żeglugi i obiektów portowych*, Prace Wydziału Nawigacyjnego Akademii Morskiej w Gdyni 2005, nr 17, s. 51 i nast.

z 31.03.2004 r. w sprawie podniesienia ochrony statków i obiektów portowych⁵. Także ta metoda „europejskiego ujednoczenia” prawa morskiego w stosunku do państw członkowskich zobowiązanych do jego ujednoczenia na mocy swoich zobowiązań międzynarodowych wywołuje szereg wątpliwości, ale problematyka ta wymaga odrębnego omówienia. Jest jednak niewątpliwe, że **w zakresie prawa morskiego regulacje unijne w istotny sposób bazują na wzorcach międzynarodowych.**

W tym artykule nie sposób omówić wszystkich aktów prawa unijnego stymulujących całą Wspólnotę bądź jedynie niektórych jej członków do ratyfikacji określonych konwencji morskich⁶. Zresztą w dużej mierze te zachęty unijne zostały zrealizowane przez „stare” państwa członkowskie. Skupimy się jedynie na tych konwencjach, które ze względu na swój dość kontrowersyjny charakter lub nowość jeszcze nie zostały ratyfikowane przez Rzeczpospolitą Polską. Omówimy kolejno cztery akty prawa międzynarodowego: Konwencję genewską ONZ w sprawie Kodeksu Postępowania Konferencji Liniowych z dnia 6.04.1974 r., Międzynarodową konwencję torremolińską o bezpieczeństwie statków rybackich z dnia 2.04.1977 r. z Protokołem z dnia 2.04.1993 r., Międzynarodową konwencję londyńską o odpowiedzialności i odszkodowaniach za szkody związane z przewozem morskim substancji niebezpiecznych i szkodliwych z dnia 3.05.1996 r., Protokół z dnia 1.11.2002 r. do Konwencji ateńskiej w sprawie przewozu morzem pasażerów i ich bagażu z dnia 13.12.1974 r.

⁵ Dz.Urz. UE L 129 z 29 kwietnia 2004 r.; ostatnio metodę tworzenia wspólnotowych aktów prawnych na bazie rozwiązań międzynarodowych dostrzec można także w morskim prawie cywilnym. Będzie o tym mowa dalej w związku z Protokołem PAL 2002.

⁶ Dla przykładu można przytoczyć rekomendację Komisji (EC) 130/1999 z 18.11.1998 r. w sprawie ratyfikacji Konwencji nr 180 Międzynarodowej Organizacji Pracy w sprawie czasu pracy marynarzy oraz Protokołu z 1996 r. do Konwencji nr 147 Międzynarodowej Organizacji Pracy z 1976 r. w sprawie minimalnych standardów na statkach handlowych (Dz.Urz. UE L 43 z 17 lutego 1999 r.); w związku z decyzją Rady (EC) 2002/762 z 19.09.2002 r. (Dz.Urz. UE L 256 z 25 września 2002 r.) w 2006 r. Sejm wyraził już zgodę na ratyfikację Konwencji londyńskiej o odpowiedzialności cywilnej za szkody spowodowane zanieczyszczeniami olejami bunkrowymi z 2001 r.; zob. M.H. K o z i Ń s k i, *Ratyfikacja przez Polskę międzynarodowej konwencji o odpowiedzialności cywilnej za szkody spowodowane zanieczyszczeniem olejami bunkrowymi*, Prace Wydziału Nawigacyjnego Akademii Morskiej w Gdyni 2006, nr 19 (w druku).

Problematyka wyżej wymienionych konwencji zajmuje prawników morskich od lat, jednakże badania te nie skłoniły – jak dotąd – polskich autorów do jednoznacznego poparcia wspomnianych regulacji międzynarodowych⁷. Warto więc zastanowić się, jakie konsekwencje w polskim prawie morskim wywołają ewentualne ratyfikacje wspomnianych konwencji, wynikające z zaleceń zawartych w prawie unijnym.

W niniejszym opracowaniu nie uda się również przedstawić poszerzonej analizy merytorycznych norm konwencji. Ograniczymy się jedynie do ilustracji zasadniczej treści omawianych aktów prawa międzynarodowego. Pominiemy również **fundamentalną kwestię relacji między uniwersalnym prawem morskim a unijnym prawem morskim**. Kwestię tę sygnalizuje w naszej literaturze C. Mik, podkreślając trudności związane z wykładnią konwencji morskich przez sądy europejskie w sytuacji, gdy Wspólnota Europejska, a obecnie Unia Europejska nie jest stroną konwencji morskich. Według tego autora brak obowiązku wykładni zgodnej, ze względu na niezwiązanie aktami prawa międzynarodowego, „nie musi jednak prowadzić do lekceważenia morskiego prawa międzynarodowego”. W szczególności można, a nawet trzeba sięgać do prawa międzynarodowego, gdy interpretowane akty prawa wspólnotowego powołują się na akty prawa międzynarodowego⁸.

Wydaje się, że idea koordynacji ratyfikacji konwencji morskich przez państwa unijne ma sens tylko wtedy, gdy ewentualne sprzeczności pomiędzy morską legislacją unijną a legislacją krajową rozstrzygane będą w duchu poszanowania unormowań uniwersalnych, konwencyjnych, do których przestrzegania zobowiązują się poszczególne państwa członkowskie UE.

⁷ Zwrócić trzeba uwagę na fakt, że omawiany w tym artykule aspekt morski jest jedynie fragmentem szerszego problemu związania się przez nasz kraj odpowiednimi aktami prawa międzynarodowego po wejściu do Unii Europejskiej. Według sejmowego oświadczenia Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 25.01.2006 r. Polska, jako członek UE, powinna uczestniczyć w 130 aktach prawa międzynarodowego, w tym 66 przyjęła po wstąpieniu do UE, z czego 46 w ostatnim okresie ratyfikowano, zaś 20 umów międzynarodowych jeszcze nie ratyfikowano.

⁸ Por. C. Mik, *Prawnomiędzynarodowe aspekty...*, s. 389.

2. Konwencja genewska w sprawie kodeksu postępowania konferencji liniowych 1974

Konwencja genewska z 6.04.1974 r.⁹ jest obowiązującym aktem prawa międzynarodowego, bowiem weszła w życie 6.10.1983 r. Obecnie stronami tej konwencji jest 79 państw, w tym także kilkanaście państw członkowskich Unii Europejskiej (Belgia – 1987, Czechy – 1993, Dania – 1985, Finlandia – 1985, Francja – 1985, Niemcy – 1983, Włochy – 1989, Holandia – 1983, Portugalia – 1990, Słowacja – 1993, Hiszpania – 1994, Szwecja – 1985, Wielka Brytania – 1985). Jak się wydaje, konwencja genewska ma coraz mniejsze znaczenie w praktyce żeglugaowej, o czym świadczyć może fakt, że od kilkunastu lat ten akt prawa międzynarodowego nie ma nowych ratyfikacji¹⁰.

Komisja Europejska szczególnie dobitnie zaakcentowała celowość ratyfikacji tej konwencji przez kraje wspólnotowe, bowiem w odróżnieniu od konwencji IMO, których przyjęcie jedynie zaleca, termin przyjęcia tego aktu prawa międzynarodowego chciała wiążąco narzucić¹¹. W tym celu zostało wydane rozporządzenie Nr 954/79 z 15 maja 1979 r.¹² w sprawie ratyfikacji lub przystąpienia państw członkowskich do Konwencji NZ

⁹ *Convention on a Code of Conduct for Liner Conferences*. Konwencja powstała pod auspicjami UNCTAD.

¹⁰ W konwencji nie uczestniczą m.in. takie państwa, jak: USA, Australia, Japonia, Kanada; także niektóre państwa unijne nie dały się nakłonić do ratyfikacji konwencji np.: Grecja, Irlandia, Austria, Luksemburg; wielkość przewozów w żegludze konferencyjnej objętych regulacjami konwencji szacuje się na 7-10%; por. K. Dąbrowski, *Uregulowania Wspólnoty Europejskiej w transporcie morskim a polska polityka żeglugaowa (aspekty ekonomiczne)*, Studia Europejskie 1998, nr 1, s. 111.

¹¹ Zob. wspomniany wyżej spór Komisji i Rady.

¹² Dz.Urz. UE L 121 z 17 maja 1979 r. Poza tym Komisja nakłaniała państwa członkowskie do ratyfikacji tej konwencji, zob. np. opinia Komisji 85/185/EEC z 28.02.1985 r. adresowana do rządu Francji w związku z wykonaniem rozporządzenia Nr 954/79, (Dz.Urz. UE L 71 z 12 marca 1985 r.) Wątpliwa jest teza M.A. Nestorowicz, *Wyłączenie konferencji liniowych spod zakazu zмовы kartelowej*, Prawo Morskie 2003, t. XVIII, s. 58, że konwencję ratyfikowały także Wspólnoty Europejskie rozporządzeniem Nr 4056/86 z 22 grudnia 1986 r. o szczególnych zasadach stosowania do transportu morskiego art. 85 i 86 Traktatu Rzymskiego (Dz.Urz. UE L 374 z 31 grudnia 1986 r.), natomiast wszystkie państwa członkowskie ratyfikowały konwencję z niemal identycznymi zastrzeżeniami odnoszącymi się do Traktatu Rzymskiego i swego członkostwa we Wspólnotach.

w sprawie Kodeksu Postępowania Konferencji Liniowych (zwane niekiedy „Pakiem Brukselskim”). Powyższy akt prawa wspólnotowego zakładał przyjęcie konwencji genewskiej z szeregiem zastrzeżeń, m.in. modyfikacją pojęcia „linii narodowej”, wyłączeniem art. 2 o udziale w rynku, wyłączeniem rozstrzygania sporów w trybie określonym w konwencji *etc.* Wymagało to ratyfikacji konwencji przez państwa członkowskie UE z odpowiednimi zastrzeżeniami (modelową formułę takiego zastrzeżenia zawiera ratyfikacja Danii).

Konferencje liniowe w założeniu zmierzają do osłabienia walki konkurencyjnej między armatorami obsługującymi określone szlaki żeglugowe i porty. Zadaniem głównym tego rodzaju porozumień jest ustalanie minimalnego poziomu stawek frachtowych często przez stosowanie wspólnych taryf przewozowych, tzw. konferencyjnych. Konferencje ponadto mogą ustalać wspólne rozkłady rejsów, wspólną politykę w stosunku do załadowców i do armatorów pozakonferencyjnych¹³. Nie ulega żadnej wątpliwości, że tego typu działania na ogół powinny być uznane za sprzeczne za zasadami konkurencji normowanymi przez prawo wspólnotowe i nie tylko, bowiem naruszają one większość krajowych przepisów antymonopolowych.

Konwencja genewska uznaje jednak konferencje liniowe za dopuszczalne i uzasadnione formy działalności armatorskiej, starając się te działania ująć w „karby” normatywne, tworząc „kodeks postępowania”. Konwencja obejmuje 55 obszernych artykułów. W świetle konwencji „konferencją liniową” jest „grupa dwóch lub więcej przewoźników morskich świadczących międzynarodowe usługi przewozu ładunku na określonej trasie lub trasach, na wyznaczonym obszarze geograficznym, która powiązana jest umową lub porozumieniem jakiegokolwiek rodzaju, zgodnie z którą lub którym stosuje ona jednolite lub wspólne stawki frachtowe i inne uzgodnione warunki, z zachowaniem zasad usług liniowych”.

Konwencja w art. 1 eksponuje „narodową linię żeglugową” mającą „prawo do pełnego członkostwa w konferencji, która obsługuje handel międzynarodowy w jej kraju”. Wyłączony przez prawo europejskie art. 2 konwencji reguluje zasady udziału w rynku żeglugowym, m.in. w przy-

¹³ Por. T. Łodykowski, [w:] S. Ładyka, T. Łodykowski, *Handel międzynarodowy i żegluga morska w gospodarce światowej*, Warszawa 1973, s. 301.

padku stworzenia *poolu* żeglugowego. Zasady podejmowania decyzji w ramach konferencji winny uwzględniać pełną równość wszystkich armatorów w niej uczestniczących. Art. 4 i 5 przewidują środki dyscyplinujące członków konferencji w przypadkach działania wbrew regułom „kodeksu liniowego”. Kolejny rozdział konwencji dotyczy stosunków konferencji z załadowcami i przewiduje m.in. możliwość zawierania z nimi umów lojalnościowych. Rozdział czwarty normuje zasady ustalania stawek frachtowych przez konferencję. Istotnym elementem konwencji jest stworzenie oryginalnego systemu rozstrzygania sporów związanych z działalnością konferencji. Tryb jest właściwy dla sporów pomiędzy: konferencją a linią żeglugową, między liniami będącymi członkami konferencji, między konferencją a jej członkami a organizacjami załadowców, a także między samymi konferencjami. Ta obszerna część konwencji genewskiej generalnie preferuje formę koncyliacji¹⁴.

W prawie UE Konwencję genewską implementuje rozporządzenie Nr 4056/86. Genezę tego aktu prawa wspólnotowego opisuje szczegółowo V. Power¹⁵. Rozporządzenie dotyczy stosowania art. 85 i 86 Traktatu Rzymskiego do transportu morskiego. Zmianach wprowadzone Traktatem Amsterdamskim (obecnie chodzi o art. 81 i 82) deklarują **fundamentalne dla prawa europejskiego zasady dotyczące konkurencji**, w tym uznają za zakazane „jako niezgodne ze wspólnym rynkiem wszelkie porozumienia między przedsiębiorcami (...), których rezultatem byłoby wyłączenie, ograniczenie lub naruszenie wolnej konkurencji...”. oraz zakazują „nadużywania przez jedno lub kilka przedsiębiorstw swej dominującej pozycji na wspólnym rynku”.

Rozporządzenie Nr 4056/86 zwalnia najbardziej typowe działania konferencji żeglugowych z zakazu porozumień ograniczających konkurencję automatycznie i na czas nieograniczony. Wydaje się zbędne szczegółowe omawianie tego aktu prawnego, gdyż ma on dość obszerną literaturę¹⁶. Nie ulega wszakże najmniejszej wątpliwości, że jest to przykład wyjąt-

¹⁴ Załącznikiem do konwencji są *Model Rules of Procedure for International Mandatory Conciliation*.

¹⁵ Zob. V. Power, *EC Shipping Law*, London-Hong Kong 1998, s. 315-391.

¹⁶ Por. np. I. Z u ż e w i c z, *Wspólnotowe prawo konkurencji w żegludze morskiej. Reguły konkurencji skierowane do przedsiębiorstw*, Prawo Morskie 2001, vol. XV, s. 105 i nast.

kowo rażącego odstępstwa od zasad konkurencji w prawie wspólnotowym¹⁷. Nie tylko dlatego że regulacja ta była krytykowana, ale również, dlatego że zarzucano jej nieuwzględnianie nowych form działalności żeglugowej, jak np. porozumienia o zarządzaniu podażą czy o nieużytkowaniu pojemności (stabilizacyjne), a zwłaszcza – wypierającego klasyczne konferencje – systemu konsorcjów żeglugowych¹⁸. Warto nadto zauważyć, że w raporcie OECD z 2000 r. zasugerowano państwom członkowskim tej organizacji, by usunęły ze swego ustawodawstwa wyłączenia porozumień armatorów dotyczących stawek frachtowych spod zakazu zmowy kartelowej. Takie porozumienia według OECD powinny być zakazane¹⁹. Uchylenie stałych wyłączeń grupowych dla konferencji i ewentualne wprowadzenie wyłączenia na 5 lat, zgodnego z orzecznictwem Trybunału Europejskiego zalecała także opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego z 2004 r.

W tym stanie rzeczy nie powinien dziwić wniosek Komisji Wspólnot Europejskich z 14.12.2005 r. (KOM 2005/651) w sprawie wydania przez Radę rozporządzenia uchylającego rozporządzenie Nr 4056/86. Jest oczywiste, że decyzja ta musi mieć przełożenie na prawo międzynarodowe, tj. na stosunek UE do Konwencji genewskiej. Niewątpliwie jest to przełom w prawie unijnym, bowiem zdecydowanie odchodzi się od dotychczasowej polityki w zakresie kształtowania zasad konkurencji w stosunkach żeglugowych.

Warto przyrzeć się argumentacji Komisji uzasadniającej taką radykalną zmianę stanowiska. Poza chęcią uproszczenia przepisów i „strategią li zbońską” Komisja zwraca uwagę, że od czasu przyjęcia dotychczasowych regulacji rynek przewozów w żegludze liniowej uległ znacznym zmianom. Systematycznie zwiększa się poziom konteneryzacji, co powoduje tworzenie się konsorcjów i sojuszy, umożliwiających przedsiębiorcom żeglugowym podział kosztów. Maleje znacząco rola konferencji

¹⁷ W orzeczeniu sądu pierwszej instancji z dnia 28.02.2002 r. w sprawie T-395/94 *Atlantic Container Line v. Komisja* (2002) ECR II – 875 stwierdzono, że „wyłączenie grupowe – mimo swego wyjątkowego charakteru – nie może naruszać postanowień Traktatu dotyczących konkurencji i wymaga wąskiej interpretacji”.

¹⁸ Zob. rozporządzenie Nr 870/95 w sprawie zastosowania art. 85(3) Traktatu do niektórych kategorii porozumień, decyzji i uzgodnionych praktyk przedsiębiorstw żeglugi liniowej (konsorcjów), Dz.Urz. UE L 89 z 24 kwietnia 1995 r.

¹⁹ Por. M.A. Nesterowicz, *Wyłączenie konferencji...*, s. 71.

liniowych. Rozporządzenie Nr 4056/86 nie obejmowało żeglugi kabotażowej i trampowej. Nieprecyzyjne było określenie tzw. porozumień technicznych, które mogły wiązać się także z pewnymi formami współpracy handlowej. Komisja podkreśla także, że wyjątkowość wyłączenia grupowego dla konferencji linii żeglugowych miała uzasadnienie polityczne i historyczne, wynikające z konieczności pogodzenia sprzecznych wymagań Kodeksu Postępowania Konferencji Liniowych z Traktatem EWG, w związku z ratyfikacją Konwencji genewskiej przez niektóre państwa członkowskie. Obecnie Komisja doszła do wniosku, że „żegluga liniowa nie jest branżą wyjątkową i nie istnieją dowody wskazujące na konieczność ochrony tej branży przed konkurencją”.

Uznano, że na współczesnym rynku żeglugowym konferencje nie są w stanie narzucić własnej taryfy i nie regulują zdolności przewozowej. Zdecydowana większość ładunków (np. 90% w handlu transatlantyckim, 75% w przewozach z Europy do Australii) przewożona jest na podstawie indywidualnych, zazwyczaj poufnych umów zawieranych między przewoźnikami morskimi a użytkownikami transportu. Obecnie usługi w żegludze liniowej świadczone są w różny sposób, jednakże niezależni przewoźnicy prowadzą działalność poza konferencjami praktycznie na wszystkich głównych szlakach żeglugowych prowadzących do i z Europy.

Według Komisji, jeżeli wyłączenie grupowe dla konferencji linii żeglugowych zostanie uchylone, żaden z przewoźników (zarówno unijnych, jak i pozaunijnych), będących obecnie członkami konferencji, nie będzie mógł ustalać cen ani regulować zdolności przewozowych. Oznacza to, że konferencje przestałyby funkcjonować na szlakach handlowych prowadzących do i ze Wspólnoty Europejskiej. Nie byłoby natomiast przeszkód umożliwiających tym przewoźnikom uczestniczenie w konferencjach na innych szlakach, poza Unią Europejską. Warto zauważyć, że Stowarzyszenie Europejskiej Żeglugi Liniowej (ELAA), skupiające przewoźników dysponujących około 80% światowych zdolności przewozowych, zaproponowało zastąpienie wyłączenia grupowego dla konferencji systemem wymiany informacji, który obejmowałby cały rynek przewozów w żegludze liniowej.

Uchylenie omawianego rozporządzenia, poza skutkami ekonomicznymi, które zapewne dotkną rynek żeglugi liniowej, będzie miało konsekwencje prawne, istotniejsze z punktu widzenia rozważań zawartych w tym

opracowaniu. Wydaje się, że logiczną konsekwencją uchylecia rozporządzenia Nr 4056/86 powinno być uchylene rozporządzenia Nr 954/79, to zaś pociągnie za sobą **konieczność wypowiedzenia przez szereg państw członkowskich UE ratyfikowanej przez nie Konwencji genewskiej UNCTAD**. Konwencja przewiduje roczny okres wypowiedzenia Kodeksu Postępowania Konferencji Liniowych. Wydaje się, iż przykład tej konwencji międzynarodowej wskazuje na to, że funkcja koordynacyjna UE w zakresie ratyfikacji aktów prawa międzynarodowego powinna obejmować także wypowiedzanie tych z nich, które przestały odpowiadać interesowi unijnemu.

Reperkusją prawną decyzji Komisji będzie również konieczność przeglądu i ewentualnej weryfikacji umów międzynarodowych zawartych przez państwa członkowskie – będące krajami konwencyjnymi – z państwami trzecimi oraz umów z tym państwami zawieranych przez Unię Europejską (takich umów zwarto kilkanaście). Wreszcie niezbędne będą zmiany w krajowych porządkach prawnych wielu państw unijnych, które swoje prawo o konkurencji dostosowały do Kodeksu Postępowania Konferencji Liniowych i do – nawiązującego do niego – prawa unijnego²⁰.

Opieszałość w dostosowywaniu polskiego prawa morskiego i gospodarczego do wymagań unijnych, w przypadku Konwencji genewskiej z 1974 r., niewątpliwie zaoszczędzi naszemu krajowi kłopotów związanych z trudnymi – o czym dalej będzie jeszcze mowa – kwestiami ewentualnej implementacji zasad Kodeksu i rozporządzenia Nr 4056/86. Nie należy już bowiem wykonywać zalecenia UE odnośnie ratyfikacji tej kontrowersyjnej konwencji międzynarodowej.

3. Konwencja torremolińska o bezpieczeństwie statków rybackich 1977 (protokół 1993)

Konwencja torremolińska należy do aktów prawa morskiego, które śmiało nazwać można „martwymi”. Od trzydziestu prawie lat nie zyskała aprobaty wspólnoty międzynarodowej. Jest to tym dziwniejsze, że konwencja dotyczy spraw ważnych i potrzebnych w praktyce rybołówstwa

²⁰ Komisja przewiduje możliwość przedłużenia stosowania wyłączenia grupowego na dwa lata po uchyleciu rozporządzenia Nr 4056/86, chodzi zwłaszcza o przepisy art. 1 ust. 3 lit. b i c, art. 3-8 oraz art. 26; taki „okres przejściowy” pozwoli możliwe „bezkolizyjnie” odejść od dotychczasowych regulacji krajowych i międzynarodowych.

morskiego. Być może jednak standardy bezpieczeństwa dla statków rybackich przerosły możliwości armatorów rybackich, z czasem zaś wymagania konwencyjne w znacznym stopniu zdezaktualizowały się. Pewne nadzieje na wejście w życie Konwencji torremolińskiej wiążą się z nową jej wersją, wprowadzoną protokołem do konwencji z 1993 r.

Pierwotna wersja konwencji przyjęta dnia 2.04.1977 r. w Torremolinosa składała się z 10 rozdziałów w sposób kompleksowy regulujących problematykę bezpieczeństwa statków rybackich. Nie ulega wątpliwości, że zakres regulacji i sposoby rozwiązań prawnych w tej konwencji przypominają konwencję SOLAS. Nie sposób także zaprzeczyć, że ten akt prawa międzynarodowego po raz pierwszy podjął, dotychczas dość zaniedbaną, materię bezpieczeństwa statków rybackich i ich załóg. Wprawdzie IMO próbowała zajmować się tą problematyką już wcześniej, ale różnorodność typów statków rybackich, w tym m.in. w zakresie projektowania, budowy, wielkości i przeznaczenia nie pozwoliła na odpowiednie rozszerzenie systemu SOLAS na tę wyjątkowo liczną grupę statków morskich. Dodajmy, że pewne wymagania typowe dla statków towarowych nie mogą być stosowane do statków rybackich. Zwróćmy jedynie uwagę na fakt, że statki towarowe są ładowane w porcie, zaś statki rybackie wychodzą z portu „puste” i są ładowane na morzu w czasie połowów.

Tak więc Konwencja torremolińska reguluje zagadnienia konstrukcji statków rybackich, w tym kwestie stateczności i wyposażenia. Ponadto tworzy standardy dotyczące urządzeń statków rybackich, ich instalacji elektrycznych a także ochrony przeciwpożarowej, bezpieczeństwa załogi, w tym środków ratunkowych, procedur awaryjnych, komunikacji radiowej, wyposażenia nawigacyjnego.

Podkreślić należy, że regulacje konwencyjne dotyczą jedynie statków nowo budowanych o długości powyżej 24 metrów. Mimo tego istotnego ograniczenia dotychczas konwencja o bezpieczeństwie statków rybackich nie weszła w życie. Dodajmy, że to samo dotyczy innej konwencji z zakresu bezpieczeństwa morskiego w zakresie rybołówstwa, tj. Konwencji STCW – F z 1995 r.²¹ dotyczącej kwalifikacji członków załóg statków rybackich.

²¹ *Standards of Training, Certification and Watchkeeping for Fishing Vessel Personnel*. Konwencja dotyczy kwalifikacji członków załóg statków rybackich powyżej 24 metrów

Pod koniec ubiegłego wieku stało się jasne, że konwencja z 1977 r. jest już tak przestarzała w sensie rozwiązań technicznych, że nieodzowna jest próba jej reanimacji w formie protokołu. W rocznicę podpisania konwencji, 2.04.1993 r., sporządzono protokół do konwencji, który znacznie ją modyfikuje i unowocześnia. Regulacje torremolińskie weszłyby w życie po ratyfikacji nowej wersji konwencji przez 15 państw posiadających łącznie 14 tys. statków rybackich o długości 24 metrów i większej. Niewątpliwie ratyfikacja protokołu przez kraje Unii Europejskiej nadałaby temu aktowi prawa międzynarodowego status prawa obowiązującego²².

Protokół z 1993 r. istotnie zmienia konwencję, uwzględniając m.in. postęp techniczny i technologiczny, nowoczesne w sensie projektowym i w zakresie wykonania rodzaje statków rybackich, coraz bardziej zaawansowane wyposażenie nawigacyjne, a także rozwiązania techniczne mające na celu ochronę środowiska morskiego i żywych zasobów morza. Uwzględniono nowe tendencje w projektowaniu statków rybackich, które eksponują ekonomiczność eksploatacji i łatwość obsługi. W nowych rozwiązaniach uwzględniono m.in. automatyzację siłowni i wielu urządzeń, współczesne środki ratunkowe, nowoczesną komunikację radiową, w tym satelitarny system GMDSS.

Podobnie jak konwencja z 1977 r. nowa jej wersja dotyczy wyłącznie statków nowych, czyli wybudowanych po wejściu w życie protokołu. Protokół nie ma zastosowania do statków używanych wyłącznie do celów sportowych lub rekreacyjnych, badawczych i szkolnych oraz statków transportujących ryby. Zwrócić należy uwagę na art. 4 protokołu, który poza system certyfikacji wymagań konwencyjnych wprowadza dla statków rybackich *port state control*. PSC w systemie SOLAS przyczyniło się w zasadniczy sposób do zwiększenia bezpieczeństwa morskiego, sądzić więc można, iż jego zastosowanie w stosunku do statków rybackich

i mocy silnika powyżej 750 kW oraz radiooperatorów na statkach rybackich. Dotychczas konwencję ratyfikowały jedynie dwa państwa: Dania i Rosja. Trudno powiedzieć, dlaczego UE nie zachęca swoich członków do przyjęcia także tej konwencji międzynarodowej dotyczącej bezpieczeństwa morskiego, chociaż powszechnie uznaje się tzw. *human factor*, za dominujący w systemie bezpieczeństwa morskiego; zob. M. Kaplan, H.L. Kite-Powell, *Safety at Sea and fisheries management: fishermen's attitudes and need for co-management*, Marine Policy 2000, nr 11, s. 1 i nast.

²² Protokół dotychczas ratyfikowały: Kuba, Dania, Islandia, Norwegia, Szwecja, Włochy.

może mieć ogromne znaczenie dla przestrzegania standardów torremolińskich. Dodać można, że protokół zawiera także zasady wprowadzania poprawek do konwencji w formie *tacit acceptance*. Zakres merytoryczny protokołu i jego układ jest analogiczny, jak w pierwotnej konwencji. Reguluje zatem szczegółowo wymagania w zakresie: konstrukcji i wyposażenia statków, stateczności i zdolności żeglugowej statków rybackich, urządzeń mechanicznych i instalacji elektrycznych. Standardy ochrony przeciwpożarowej podzielono na kategorie: ogólną, dla statków od 45 do 60 metrów długości i dla statków powyżej 60 metrów długości. Szczególnie rozbudowano przepisy o wyposażeniu ratunkowym statków rybackich (rozdz. VII). Także w zakresie procedur ratunkowych konwencja stwarza wymagania podobne jak w systemie SOLAS, m.in. konieczne jest posiadanie odpowiednich instrukcji alarmowych, jak również odbywanie ćwiczeń, w tym opuszczania statku. Rozbudowano znacznie przepisy rozdziału IX dotyczące radiokomunikacji. Związane to jest głównie ze stosowaniem na statkach rybackich regulowanego przez konwencję SOLAS – *Global Maritime Distress and Safety System*.

Według protokołu z 1993 r. niektóre regulacje torremolińskie mają zastosowanie do statków powyżej 45 metrów. Zachęca się także administracje państw, które przyjmą protokół, by zawierały regionalne porozumienia wdrażające jednolite wymagania bezpieczeństwa²³ dla statków łowiących w tych samych regionach. Jako przykład podaje się porozumienie tokijskie z 1997 r. dotyczące wymagań dla statków od 24 do 45 metrów łowiących w obszarze wschodniej i południowo – wschodniej Azji.

Także Unia Europejska posiada przepisy dotyczące bezpieczeństwa statków rybackich wyraźnie bazujące na protokole torremolińskim z 1993 r. Chodzi o dyrektywę Rady Nr 97/70/WE z dnia 11 grudnia 1997 r. ustanawiającą zharmonizowany system bezpieczeństwa dla statków rybackich o długości 24 metrów i większej²⁴.

²³ Ujednoliceniu standardów bezpieczeństwa statków rybackich służą także nieobowiązkowe zalecenia IMO, ILO i FAO w postaci *Code of Safety for Fishermen and Fishing Vessels*, 2005 i *Voluntary Guidelines for the Design, Construction and Equipment of Small Fishing Vessels*, 2005.

²⁴ Dz.Urz. UE L 34 z 1998 r., zm. dyrektywą Komisji 1999/19/WE z 18.03.1999 r., Dz.Urz. UE L 83 z 1999 r. oraz dyrektywą Komisji 2002/35/WE z 25.04.2002 r., Dz.Urz. UE L 112 z 2002 r.

Mając na uwadze zalecenie unijne, by kraje członkowskie ratyfikowały Konwencję torremolińską²⁵ i istniejące już regulacje wspólnotowe, nie ulega wątpliwości, że Polska powinna jak najszybciej oficjalnie przyjąć i wdrożyć system torremoliński. Nasuwa się w związku z tym pytanie, jakie to może mieć skutki dla polskiego rybołówstwa. System torremoliński bezpieczeństwa statków rybackich powstał w zupełnie innej epoce rybołówstwa morskiego. W tym okresie nie było jeszcze tak drakońskich ograniczeń wolności rybołówstwa morskiego²⁶. Mimo to system został praktycznie odrzucony przez zainteresowane państwa i armatorów rybackich. Obecnie każde nowe ograniczenia, a zwłaszcza nowe, związane z bezpieczeństwem, wydatki dla armatorów rybackich mogą spowodować ostre protesty.

Należy sądzić, że standardów torremolińskich nie będzie można zastosować do większości polskich statków rybackich, jako do statków „starych” i to zarówno w sensie dosłownym, jak i w sensie konwencyjnym. Na Bałtyku większość statków rybackich to statki małe, nieprzekraczające 24 metrów. Mimo to niektóre wymagania torremolińskie wdraża się w polskim rybołówstwie morskim, np. system GMDSS. Bez względu na trudności i koszty przyjęcie tego aktu prawa międzynarodowego wydaje się korzystne dla prawa morskiego w naszym kraju, pozwoli bowiem udoskonalić system prawa bezpieczeństwa morskiego.

4. Konwencja londyńska HNS 1996

Konwencja HNS²⁷ sporządzona w Londynie dnia 3.05.1996 r. po wieloletnich pracach Komitetu Prawnego IMO dotychczas nie weszła

²⁵ Por. Council Recommendation 80/907/EEC z 23.09.1980 r. (Dz.Urz. UE L 259 z 2 października 1980 r.). Dodać można, że problematyka bezpieczeństwa morskiego jest od dawna przedmiotem unijnych działań koordynacyjnych, zob. np. następujące rekomendacje Rady: 78/584/EEC z 26.06.1978 r. w sprawie ratyfikacji konwencji SOLAS (Dz.Urz. UE L 194 z 19 lipca 1978 r.), 79/114/EEC z 21.12.1978 r. w sprawie ratyfikacji konwencji STCW (Dz.Urz. UE L 33 z 8 lutego 1979 r.), 79/487/EEC z 15.05.1979 r. w sprawie ratyfikacji konwencji CSC (Dz.Urz. UE L 125 z 22 maja 1979 r.), 83/419/EEC z 25.06.1983 r. w sprawie ratyfikacji lub przystąpienia do konwencji SAR (Dz.Urz. UE L 237 z 26 sierpnia 1983 r.).

²⁶ Por. M.H. Kozłowski, „Wolność” rybołówstwa morskiego, [w:] *Polskie prawo prywatne w dobie przemian*, Gdańsk 2005, s. 222 i nast.

²⁷ *International Convention on Liability and Compensation for Damage in Connection with the Carriage of Hazardous and Noxious Substances by Sea*.

w życie, chociaż w związku z decyzją Rady UE WE/971/2002 z dnia 18.11.2002 r.²⁸ zalecającą krajom członkowskim jej ratyfikację w terminie do 30 czerwca 2006 r. szanse na to, że wkrótce stanie się obowiązującym aktem prawa międzynarodowego, wyraźnie rosną. Po bardzo szybkiej ratyfikacji przez Polskę Konwencji bunkrowej (2001), o czym wyżej wspomniano, w Sejmie czeka już projekt ustawy o zgodzie na ratyfikację Konwencji HNS.

Niektóre kraje, mimo że nie ratyfikowały konwencji, wprowadziły jej zasady do krajowego ustawodawstwa. Przykładem może być Irlandia, która przyjęła ustawę nr 9 z 30.05.2005 r. – *Sea Pollution (Hazardous Substances Compensation) Act*. Ta obszerna i kompleksowa regulacja może być dobrym wzorem implementacji systemu HNS.

Według art. 46 konwencji wejdzie ona w życie w osiemnaście miesięcy po spełnieniu łącznie dwóch warunków: związania się konwencją co najmniej 12 państw, wśród których cztery winny reprezentować tonaż nie mniejszy niż 2 mln ton brutto oraz uzyskania przez Sekretarza Generalnego IMO od osób z tych państw, które będą odpowiedzialne za opłacanie składek, informacji, iż w poprzednim roku kalendarzowym otrzymały łącznie co najmniej 40 mln ton ładunków szkodliwych lub niebezpiecznych objętych konwencją.

Konwencja była omawiana w polskiej literaturze²⁹, jednakże nadal brak całościowego przedstawienia tego skomplikowanego aktu prawnego. W naszym kraju brakuje zwłaszcza analizy ekonomicznej skutków przyjęcia tej konwencji. Zaskakujące jest, że w uzasadnieniu ustawy o zgodzie

²⁸ Dz.Urz. UE L 337 z 13 grudnia 2002 r. Dotychczas w Konwencji HNS uczestniczą: Angola, Federacja Rosyjska, Kanada, Maroko, Niemcy, Finlandia, Dania, Holandia, Norwegia, Szwecja i Wielka Brytania, Tonga.

²⁹ Zob. m.in. J. Łopuski, *The HNS Convention: Are we on the Right Track?*, *Revista Europea de Derecho de la Navigation Maritima y Aeronautica* 1994, nr 10, s. 1585 i nast.; tenże, *Szkoda wyrządzona zanieczyszczeniem ze statków: zagadnienie odpowiedzialności i odszkodowania*, [w:] W. Adamczak, M.H. Kozłowski, J. Łopuski, *Prawo morskie*, t. II, cz. 2, red. J. Łopuski, Bydgoszcz-Toruń 2000, s. 224 i nast.; M.H. Kozłowski, *Aktualne tendencje w zakresie odpowiedzialności odszkodowawczej w stosunkach morskich*, *Prawo Morskie* 1999, vol. XI, s. 63 i nast.; tegoż, *Odpowiedzialność cywilna za szkodę spowodowaną zanieczyszczeniem morza*, *Prawo Morskie* 1999, vol. XII, s. 49 i nast.; we wszystkich tych pracach dość sceptycznie wypowiadano się na temat szans wejścia w życie konwencji HNS.

na ratyfikację Rada Ministrów stwierdza jedynie, że „odpowiedzialność z tytułu wyrządzenia szkody spowodowanej substancjami niebezpiecznymi i szkodliwymi ponosi właściciel statku. Natomiast składki na Fundusz HNS są wpłacane przez odbiorców ładunków niebezpiecznych i szkodliwych. Zatem konwencja dotyczy właścicieli statków oraz odbiorców ładunków”. Brak refleksji na temat skutków wprowadzenia systemu HNS dla polskiej gospodarki, mimo że np. planuje się stworzenie alternatywnego źródła zaopatrzenia w paliwa drogą morską, budowę terminalu gazowego³⁰. W uzasadnieniu są zresztą argumenty zupełnie nieprawdziwe, jak choćby teza, że musimy przyjąć konwencję, bo „obecnie w polskim prawie brak jakichkolwiek przepisów, które zapewniałyby podmiotom poszkodowanym wskutek rozlewu substancji niebezpiecznych i szkodliwych dochodzenie odszkodowania”. Czyżby eksperci rządowi nie znali unormowań kodeksu morskiego, a konkretnie art. 265-271 formułujących zasady odpowiedzialności za tzw. zanieczyszczenia różne? Ta pionierska regulacja polskiego prawa morskiego wprowadzająca obiektywną odpowiedzialność armatora za szkodę wyrządzoną komukolwiek zanieczyszczeniem pochodzącym ze statku, innym niż olejowe, w związku z przewozem ładunków, eksploatacją statku lub zatapianiem w morzu odpadów i innych substancji, o wiele lat wyprzedziła Konwencję bunkrową i system HNS³¹.

Istota konwencji HNS sprowadza się do objęcia specjalnym reżimem odpowiedzialności za szkodę ukształtowanym w prawie morskim w zakresie zanieczyszczeń olejowych, szkód wyrządzonych także przez inne substancje niebezpieczne i szkodliwe. Reżim ten obejmuje: wyjątkowo surową zasadę odpowiedzialności obiektywnej z nielicznymi przesłankami egzoneracyjnymi, skanalizowanie (*channelling*) odpowiedzialności wyłącznie na osobie właściciela statku przewożącego substancje niebezpieczne lub szkodliwe, kwotowym ograniczeniu odpowiedzialności (do kwoty

³⁰ Warto w tym miejscu zwrócić uwagę na obszerne studia i dyskusję publiczną przed ratyfikacją konwencji w Wielkiej Brytanii; zob. *Public Consultation on UK implementation and ratification of the HNS Convention*, 2005, <http://www.dft.gov.uk/stellent/groups/dft-shipping/documents>.

³¹ Por. M.H. K o s i ń s k i, *Zasady odpowiedzialności cywilnej armatora za inne zanieczyszczenia niż olejowe w kodeksie morskim*, Prace Wydziału Nawigacyjnego Wyższej Szkoły Morskiej w Gdyni 1996, nr 2, s. 196-210.

nie wyższej niż 100 mln SDR), obowiązkowym ubezpieczeniu lub innym finansowym zabezpieczeniu odpowiedzialności właściciela statku w granicach kwotowego ograniczenia, z *actio directa* pozwalającą poszkodowanemu dochodzić swych roszczeń bezpośrednio od ubezpieczyciela lub innego gwaranta. Specyfiką systemu HNS jest stworzenie poza pierwszą warstwą odpowiedzialności, która dotyczy właściciela statku, drugiej warstwy odpowiedzialności, uzupełniającej pierwszą, polegającej na utworzeniu Międzynarodowego Funduszu Substancji Niebezpiecznych i Szkodliwych (HNS). Fundusz HNS ma na celu wypłatę odszkodowań za szkody spowodowane w związku z przewozem drogą morską substancji niebezpiecznych i szkodliwych, jeżeli ochrona wynikająca z warstwy pierwszej jest „niewystarczająca lub niemożliwa”. Odpowiedzialność Funduszu HNS ma charakter repartycyjny, bowiem powstaje on ze składek odbiorców ładunków niebezpiecznych i szkodliwych. Łączna kwota odszkodowania wypłacona przez Fundusz HNS nie może przekraczać 250 mln SDR, wliczając w to odszkodowanie z warstwy pierwszej. Za szkody spowodowane siłą wyższą odszkodowanie nie może przekroczyć 250 mln SDR. Fundusz może odmówić wypłaty uzupełniającego odszkodowania, jeśli szkoda powstała w wyniku wojny, działań zbrojnych, powstania, albo poszkodowany nie może udowodnić, że szkoda powstała w wyniku wypadku, w którym uczestniczył statek lub statki. Specyfiką Funduszu HNS jest wydzielenie w jego ramach oddzielnych kont dla szkód spowodowanych: olejami, płynnymi gazami (LNG), płynnymi gazami ziemnymi, których głównymi składnikami są propan i butan (LPG).

Spośród różnych zagadnień związanych z wprowadzeniem do polskiego prawa morskiego systemu HNS warto zasygnalizować przede wszystkim zupełnie nowe pojęcie szkody w konwencji z 1996 r. Jest ono nieporównanie szersze niż w systemie CLC/FUND. Sądzić należy, że nie powinno się go obecnie kojarzyć z pojęciem tzw. szkody zanieczyszczeniowej. W nowej konwencji szkoda oznacza przede wszystkim „śmierć lub uszkodzenie ciała na pokładzie lub poza statkiem przewożącym substancje niebezpieczne i szkodliwe, spowodowane przez te substancje”. Trudno tego typu szkody uznać za zanieczyszczeniowe, podobnie jak „utrata lub uszkodzenie mienia poza statkiem przewożącym substancje niebezpieczne i szkodliwe, spowodowane przez te substancje”.

Nowy zakres odpowiedzialności odszkodowawczej właściciela statku obejmujący szkody osobowe i rzeczowe, a nadto szczególne uprzywilejowanie szkód na osobie, np. w art. 11 konwencji, pozwalają przyjąć tezę, że system HNS nie jest wyłącznie regulacją proekologiczną, lecz stanowi odrębną podstawę odpowiedzialności odszkodowawczej w prawie morskim.

Także dalsze elementy szkody HNS, bliższe dotychczasowym sformułowaniom Konwencji CLC, są jednak ujęte szerzej niż dotychczas. W Konwencji brukselskiej szkodę zanieczyszczeniową rozumiano wyłącznie jako „wyciek lub wypuszczenie oleju ze statku”, natomiast Konwencja londyńska mówi o „zanieczyszczeniu środowiska przez substancje niebezpieczne i szkodliwe”. W rozumieniu nowych przepisów, jeśli szkoda jest spowodowana przez substancje HNS i inne czynniki, a nie jest możliwe oddzielenie tych czynników, to domniemywa się, że mamy do czynienia ze szkodą spowodowaną przez substancje niebezpieczne i szkodliwe, co trzeba rozumieć bardziej jako efekt niebezpiecznego i szkodliwego charakteru tych substancji niż przewozu ich na statku.

Kwestię tę podniesiono ze względu na dotychczasową lokalizację w kodeksie morskim przepisów inkorporujących system CLC. Powstaje problem, czy wprowadzenie Konwencji HNS w tym samym miejscu będzie poprawne. Nasuwa się wręcz wniosek, że grupa norm wprowadzających system HNS być może powinna być zatytułowana: „Szkody związane z przewozem ładunków niebezpiecznych i szkodliwych”.

Drugim zagadnieniem, które powinno być rozważone przez legislatorów, jest sprawa przepisów implementujących system HNS. Konwencja londyńska ma nieporównanie szerszy zasięg podmiotowy niż Konwencja brukselska CLC. Jednym z kluczowych dla nowego systemu pojęć jest, podstawowa dla drugiej warstwy odpowiedzialności, definicja odbiorcy (*receiver*). W świetle art. 1(4) a konwencji jest to osoba, która „fizycznie odbiera ładunek kontrybucyjny wyładowywany w portach i terminalach”, przy czym, jeżeli osoba ta działa jako agent innej osoby, podlegającej jurysdykcji państwa konwencyjnego, wówczas mocodawcę uznaje się za odbiorcę, o ile agent ujawni, kto jest jego mocodawcą. Na podstawie art. 1(4) b konwencji za odbiorcę może być uznana także osoba, którą wskazuje prawo krajowe jako odbiorcę ładunków HNS w portach i terminalach tego państwa. Niewątpliwie w prawie polskim

należałoby określić pojęcie odbiorcy dla potrzeb konwencji i, co najważniejsze, precyzyjnie ustalić jego obowiązki konwencyjne, w tym obowiązek uiszczania odpowiedniej składki na rzecz Funduszu HNS. Przy okazji należałoby sprecyzować pojęcie ładunku kontrybucyjnego, a zwłaszcza zasady odróżniania ładunków przewożonych w tranzycie, przeładowywanych z jednego statku na drugi i inne kwestie, od których zależeć będzie wysokość składek polskich przedsiębiorców. Warto zauważyć ponadto, że pojęcie „terminalu” w konwencji jest bardzo szerokie i obejmuje nie tylko typowe terminale portowe o charakterze przeładunkowym, ale także „każde miejsce przechowywania substancji niebezpiecznych i szkodliwych odebranych w wyniku przewozu morskiego”.

W sumie Polska powinna w najbliższym czasie przejść z systemu CLC/FUND na system HNS. Co do tego, czy musiało to nastąpić tak gwałtownie, bez przygotowania organizacyjnego i prawnego, można mieć zasadnicze wątpliwości. Adaptacja Konwencji HNS do polskiego prawa morskiego wymagać będzie czasu, który należałoby przeznaczyć na właściwe przygotowanie zmian w prawie krajowym, o których będzie mowa w dalszej części pracy.

5. Protokół 2002 do Konwencji ateńskiej PAL 1974

Protokół z 1.11.2002 r. do Konwencji ateńskiej³² wymagałby szczególnie obszernego omówienia, gdyż do tej pory nie był przedmiotem głębszej analizy w polskiej doktrynie. Nie ulega żadnej wątpliwości, że jego rozwiązania stanowią niezwykle rzadką w tradycjonalistycznym prawie morskim zmianę o charakterze rewolucyjnym. Tak bowiem oceniać należy przejście z odpowiedzialności przewoźnika morskiego opartej na zasadzie winy, a tylko w określonych wypadkach – winy domniemanej, na odpowiedzialność typu obiektywnego, z niezwykle wąsko ujętymi przesłankami egzoneracyjnymi.

³² *The Aten Convention relating to the Carriage of Passengers and their Luggage by Sea*. Jest to już trzeci protokół do Konwencji PAL z dnia 13.12.1974 r. (weszła w życie dnia 28.04.1987 r.), pierwszy z dnia 19.11.1976 r. wprowadził do konwencji SDR, drugi z dnia 29.03.1990 r. podniósł limity ograniczenia odpowiedzialności m.in. za szkody osobowe do 175.000 SDR. Protokół z 2002 r. przewiduje, że jego ratyfikacja oznacza wypowiedzenie starej wersji konwencji i obu wcześniejszych protokołów. Konwencja i protokół stanowią jeden dokument (Konwencja PAL, 2002).

Protokół 2002 wprowadza do Konwencji PAL zupełnie nową treść art. 3 określającego zasady odpowiedzialności odszkodowawczej przewoźnika morskiego pasażera. W świetle tej normy przewoźnik odpowiada obiektywnie za śmierć lub uszkodzenie ciała pasażera spowodowane tzw. wypadkiem żeglugowym³³ (*shipping incident*). To nowe pojęcie konwencyjne oznacza rozbicie się statku, zderzenie, wejście na mieliznę, wybuch bądź pożar na statku lub jego uszkodzenie. Jest ono analogiczne z dotychczasowym art. 3 ust. 3 konwencji, który wiązał się z domniemaniem winy lub rażącego niedbalstwa przewoźnika. Protokół wyjaśnia szczegółowo, co oznacza uszkodzenie statku (*defect in the ship*). Sformułowanie jest bardzo kazuistyczne i wymienia „złe działanie lub uszkodzenie jakiegokolwiek części statku lub jego wyposażenia” używanej do m.in.: ewakuacji, zaokrętowania i wyokrętowania pasażerów, napędu, sterowania, bezpiecznej nawigacji, cumowania, kotwiczenia, stateczności. Precyzyjne określenie granic wypadku jest o tyle istotne, że nowy typ odpowiedzialności obejmuje wyłącznie szkody osobowe spowodowane wypadkiem żeglugowym, za pozostałe szkody odpowiedzialność przewoźnika opiera się na zasadzie winy. Za szkody osobowe jest to odpowiedzialność za winę lub niedbalstwo przewoźnika, którą poszkodowany musi mu wykazać. Za szkody w bagażu kabinowym przewoźnik odpowiada na zasadzie winy, a gdy szkoda spowodowana jest wypadkiem żeglugowym – na zasadzie winy domniemanej.

Jak wspomniano przesłanki egzoneracyjne, które mógłby wykorzystać przewoźnik pasażera są wyjątkowo wąsko zakreślone. Zgodnie z Protokołem z 2002 r. zaliczamy do nich: wojnę, działania zbrojne, wojnę domową, powstanie lub naturalne zjawisko o wyjątkowym, nieprzewidywalnym i nieodpartym charakterze, a także wyłączną winę umyślną osoby trzeciej (*act or omission done with the intent to cause the incident by third party*). Jak widać zakres możliwości wyłączenia tej surowej odpowiedzialności jest węższy niż w przypadku reżimu odpowiedzialno-

³³ Wydaje się, że należy w tym przypadku zastosować tłumaczenie dosłowne, tego terminu konwencyjnego, bowiem stosowanie określenia „wypadek morski” (*marine accident*) może być mylące ma ono bowiem w polskim prawie morskim określoną normatywnie treść, a poza tym w konwencji PAL chodzi wyłącznie o wypadki z udziałem pasażera, przewożonego na podstawie umowy przewozu.

ści CLC i HNS. Wysokość odszkodowania, które ma zapłacić w przypadku wspomnianej szkody przewoźnik jest kwotowo ograniczona.

Limit odpowiedzialności za szkody na osobie pasażera wynosi 250.000 SDR³⁴ *per capita* z tytułu jednego zdarzenia. Protokół zawiera także klauzulę „opt – out” pozwalającą państwu ratyfikującemu na wprowadzenie w prawie krajowym wyższych limitów, a nawet na sformułowanie zasad odpowiedzialności bez ograniczenia kwotowego. Takie rozwiązania należy notyfikować Sekretarzowi Generalnemu IMO. Dotyczy to również limitu w wysokości 400.000 SDR stanowiącego pułap odpowiedzialności przewoźnika morskiego za szkody na osobie pasażera, które nie zostały spowodowane wypadkiem żegludowym.

Przypomnijmy, że Konwencja PAL w zakresie postanowień umowy przewozu morskiego pasażera od dawna zna formułę *invalid clauses*³⁵. W świetle art. 18 konwencji postanowienia umowy zawartej przed powstaniem wypadku, który spowodował śmierć lub uszkodzenie ciała pasażera stanowiące o zwolnieniu go od odpowiedzialności wobec pasażera lub ustalające niższą granicę odpowiedzialności niż określona w konwencji, są bezwzględnie nieważne. Jak widać system PAL, jak inne konwencje zawierające podobne ograniczenia zasady swobody umów ma semiimperatywny charakter. Postanowienia umów korzystniejsze dla pasażera niż regulacje konwencyjne są dopuszczalne, zaś możliwość pogorszenia sytuacji prawnej pasażera jest niedopuszczalna.

Poza tym w art. 14 Protokołu zawarto formułę zmiany limitów kwotowego ograniczenia odpowiedzialności, która jest niewątpliwie odmianą coraz bardziej upowszechniającego się w praktyce legislacyjnej IMO systemu *tacit acceptance*³⁶.

Drugą istotną zmianą w systemie odpowiedzialności cywilnej przewoźnika morskiego pasażera jest wprowadzenie obowiązkowego ubezpieczenia jego odpowiedzialności cywilnej. Niejako antycypując to *novum*

³⁴ Protokół podniósł także limity odpowiedzialności przewoźnika morskiego za szkody rzeczowe: bagaż kabinowy – 2 250 SDR, pozostały bagaż – 3 375 SDR, pojazdy – 12 700 SDR.

³⁵ Zob. bliżej M.H. Kozłowski, *Zagadnienie nieważnych klauzul konosamentowych w pracach UNCITRAL (United Nations Commission on International Trade Law)*, Problemy Prawne Handlu Zagranicznego 1980, vol. IV, s. 50 i nast.

³⁶ System ten wprowadzał już Protokół z 1990 r.

międzynarodowego prawa morskiego, polskie prawo morskie wprowadziło to rozwiązanie już w 2001 r. (art. 182 k.m.)³⁷. Na mocy art.4 *bis* Protokołu „przewoźnik uprawniony do przewozu więcej niż 12 pasażerów musi posiadać ubezpieczenie lub inne finansowe zabezpieczenie, takie jak gwarancja banku lub podobnej instytucji finansowej, pokrywające jego konwencyjną odpowiedzialność za śmierć lub uszkodzenie ciała pasażera.” Niewątpliwie wzorując się na systemach CLC i HNS, wprowadzono także obowiązek posiadania przez przewoźnika pasażerów certyfikatu potwierdzającego ubezpieczenie lub inne finansowe zabezpieczenie. Protokół określa treść takiego dokumentu, obowiązek przewożenia go na pokładzie statku i ustala wzór certyfikatu. Dodajmy, że tworząc reżim obiektywnej odpowiedzialności przewoźnika morskiego pasażera nie zapomniano o – ułatwiającej dochodzenie przez poszkodowanych odszkodowań – *actio directa* do ubezpieczyciela lub gwaranta.

Trudno kwestionować potrzebę lepszej ochrony cywilnoprawnej interesów pasażerów poszkodowanych w wypadkach morskich. Ostatnie wielkie katastrofy promów pasażerskich dobitnie wykazały, że odszkodowania wypłacane w żegludze morskiej są niższe niż np. lotnictwie cywilnym. Zapewne jednak przyjęcie tak radykalnie zmienionych zasad będzie krytykowane przez przewoźników morskich i ich ubezpieczycieli. Dotyczyło to już modyfikacji Konwencji ateńskiej dokonanej w 1990 r. Proces zastrzania odpowiedzialności cywilnej w prawie morskim jest jednak stały i – jak wynika choćby z powyższych rozważań – nie dotyczy tylko przewozów pasażerskich. W prawie przewozów pasażerskich jest on jednak szybszy niż w innych działach prawa morskiego. Jeszcze do 1974 r. przewozy morskie pasażerów opierały się wyłącznie na zasadzie *freedom of contract* i przewoźnik mógł praktycznie wyłączyć wszelką swoją odpowiedzialność³⁸. Obecnie przewoźnik morski pasażera objęty jest najsurowszym w prawie morskim obligatoryjnym reżimem odpowiedzialności za szkodę na osobie pasażera³⁹.

³⁷ Obowiązkowe ubezpieczenie o.c. w zakresie przewozu pasażerów wprowadziły także np. Filipiny w 1991 r., Hongkong w 2000 r.

³⁸ Por. W. Müller, *Should The Athens Convention 1974 be Modified and Adapted to the Liability Regime in Air- Law?*, <http://www.comitemaritime.org/singapor/passengers>.

³⁹ Zwraca się uwagę na to, że być może zasady odpowiedzialności przewoźnika morskiego pasażera są zbyt surowe. Chodzi zwłaszcza o kwestię wyłączności winy osoby trzeciej. Jeśli przewoźnik choćby w minimalnym stopniu przyczynił się do powstania szkody, np. przez

Polska, kierując się polityką UE, w tym mając na uwadze ostatnie projekty legislacyjne Komisji⁴⁰, powinna przygotować się do przyjęcia najnowszej wersji Konwencji PAL⁴¹, lecz wprowadzenie nowych zasad odpowiedzialności do prawa polskiego wymagać będzie uwzględnienia odpowiedniej regulacji unijnej, o czym mowa będzie w dalszej części tego opracowania.

6. Niezbędne zmiany w polskim prawie

Ewentualna ratyfikacja Konwencji genewskiej musiałaby być skorelowana z ustawą z dnia 15.12.2000 r o ochronie konkurencji i konsumentów⁴², a być może także ustawą z 16.04.1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji⁴³. Wątpliwe byłoby przyjęcie w naszym kraju odrębnej ustawy formułującej pewne odstępstwa od ogólnych zasad obrotu gospodarczego dla stosunkowo wąskiej grupy przedsiębiorców, jakimi są armatorzy, do czego w gruncie rzeczy sprowadzała się koncepcja tzw. „drugiego rejestru”⁴⁴. Odnotować trzeba jednak ograniczony sukces interesu morskiego w naszym kraju w postaci wprowadzenia pod obrady Sejmu ustawy o podatku tonażowym, który był częścią powyższej koncepcji.

Celowe zatem byłoby połączenie ratyfikacji z wydaniem przez Radę Ministrów rozporządzenia na podstawie art. 7 ustawy o ochronie konkurencji. Delegacja ta pozwala zastosować tzw. wyłączenia grupowe,

niedopełnienie wymagań formalnych dotyczących systemu ochrony statku i nastąpi szkoda wywołana zamachem terrorystycznym, to będzie on ponosił za nią odpowiedzialność cywilną w rozumieniu Konwencji PAL 2002. Kwestię tę na forum Komitetu Prawnego IMO podnoszą przede wszystkim kluby P&I i IUMI (*International Union of Maritime Insurance*); m.in. w 2005 r. ubezpieczyciele przedstawili projekt zmian w Konwencji ateńskiej 2002 wyłączający ryzyka terrorystyczne, biochemiczne oraz eliminujący możliwość wprowadzenia przez państwa nieograniczonej odpowiedzialności przewoźnika.

⁴⁰ Por. projekt rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie odpowiedzialności przewoźników pasażerskich na morzu i wodach śródlądowych z tytułu wypadków, zob. Prawo Morskie 2006, vol. XXII, s. 245 i nast.

⁴¹ Nowa wersja Konwencji PAL została dotychczas przyjęta przez: Albanie, Lotwę, St. Kitts i Syrię. Do wejścia jej w życie potrzeba 10 ratyfikacji.

⁴² Dz.U. Nr 122, poz. 1319, tekst jedn.: Dz.U. z 2005 r. Nr 244, poz. 2080.

⁴³ Dz.U. Nr 47, poz. 211, tekst jedn.: Dz.U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1503 z późn. zm.

⁴⁴ Por. M.H.K o z i ń s k i, *Koncepcja prawna „drugiego rejestru” okrętowego w Rzeczypospolitej Polskiej*, Prawo Morskie 2002, vol. XVII, s. 127 i nast.

czyli daje możliwość wyłączenia spod zakazu porozumień ograniczających konkurencję pewnej grupy porozumień, np. w ramach konferencji liniowych. Jako warunki wyłączenia należałoby podać nie tylko Kodeks Postępowania Konferencji Liniowych, ale także omówione wyżej rozporządzenie Nr 4056/86. Powyższe rozwiązanie w świetle ustawy z 2000 r. mogłoby być jednak tylko czasowe.

Jeśli chodzi o ustawę o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, to wydaje się, że trudno byłoby pogodzić jej niektóre przepisy z praktykami dopuszczanymi przez Konwencję genewską. Przykładowo, czynem nieuczciwej konkurencji jest „utrudnianie innym przedsiębiorcom dostępu do rynku” (art.15). Wprawdzie konstytucyjna zasada pierwszeństwa umowy międzynarodowej nad ustawą pozwoliłaby chyba armatorom uniknąć odpowiedzialności w tym zakresie, ale należałoby kwestię tę jednoznacznie unormować w prawie krajowym.

Mając powyższe na uwadze, trzeba przyjąć z uznaniem najnowsze decyzje Unii Europejskiej, które zdecydowanie wycofują się z dotychczasowej polityki uprzywilejowanego traktowania armatorów w zakresie przepisów o konkurencji. Pozwala to Polsce uniknąć procesu ratyfikacji Konwencji genewskiej i trudnego wdrażania jej postanowień w prawie polskim.

Wprowadzenie Konwencji torremolińskiej nie wydaje się zbyt trudne w związku z tym, że szereg wymagań technicznych już dawno w polskim prawie wdrożono. Zapewne jednak trzeba byłoby odpowiednio dostosować ustawę o bezpieczeństwie morskim⁴⁵. Sugerować można dodanie nowego rozdziału w tej ustawie, dotyczącego bezpieczeństwa statków rybackich. Być może trzeba byłoby także uzupełnić ustawę o rybołówstwie⁴⁶, dostosowując kompetencje organów administracji rybołówstwa morskiego do wymagań systemu torremolińskiego.

Najwięcej problemów prawnych nastęrcza inkorporowanie do polskiego prawa morskiego konwencji cywilistycznych. Pozornie ratyfikacje dwu konwencji związanych z zanieczyszczeniem morza, to znaczy Konwencji bunkrowej z 2001 r. i Konwencji HNS z 1996 r. nie wymagają głębszej nowelizacji kodeksu morskiego. W uzasadnieniu do ustawy

⁴⁵ Dz.U. Nr 109, poz. 1156 z późn. zm.

⁴⁶ Dz.U. Nr 62, poz. 574.

o zgodzie na ratyfikację konwencji z 2001 r. Rada Ministrów zaproponowała po prostu zmianę nazwy rozdziału 2 w tytule VII działu III kodeksu morskiego z dotychczasowego „Zanieczyszczenia ze statków przewożących oleje” na „Zanieczyszczenia olejami” i uzupełnienie art. 272 o nowy paragraf odsyłający do Konwencji bunkrowej, jak to ma miejsce w przypadku konwencji CLC. W podobny sposób proponuje się uzupełnić art. 273-275 k.m.

Można byłoby rozważyć tę propozycję, ale tylko wtedy, gdyby ta sama Rada Ministrów nie przesłała do Sejmu jednocześnie propozycji ratyfikacji Konwencji HNS, która, jak wiadomo, jest alternatywą dla systemu CLC/FUND. Nie ma żadnego uzasadnienia nowelizowanie kodeksu morskiego najpierw dla potrzeb wprowadzenia Konwencji bunkrowej, a następnie Konwencji HNS. Reforma działu III „Zanieczyszczenia ze statków” musi być kompleksowa i obejmować obie wspomniane konwencje. Zastanowić się przy tym trzeba, czy dotychczasowa metoda odsyłania do konwencji jest wystarczająca, czy nie ma konieczności wprowadzenia większej ilości norm merytorycznych w tym dziale kodeksu morskiego. Przykład ustawy irlandzkiej, która zawiera nawet normy karne z poważnymi sankcjami za łamanie zasad przewożenia ładunków szkodliwych i niebezpiecznych jest godny uwagi. Wydaje się, że niezbędne będzie sformułowanie większej ilości delegacji ustawowych nie tylko w sprawie certyfikatów zabezpieczenia finansowego, ale i w innych kwestiach, np. określenia obowiązków związanych z informowaniem o ładunkach kontrybucyjnych zważywszy na ilość przedsiębiorców, których może to dotyczyć.

Odpowiedzi wymaga podstawowe pytanie, czy dział III kodeksu morskiego powinien składać się z dwóch, trzech czy czterech rozdziałów. Przede wszystkim istotne jest, czy należy utrzymać rozdział 1 – „Zanieczyszczenia różne”. Była wyżej mowa o celu sformułowania tych przepisów w kodeksie morskim. W zasadzie zakres przedmiotowy zanieczyszczeń ze statków ujęty w konwencjach z 1996 i 2001 r. obejmuje zdecydowaną większość potencjalnych zanieczyszczeń, ale zakres ten jest dość ściśle zdefiniowany w obu konwencjach i tworzy system zamknięty. Natomiast art. 265 k.m. zawiera formułę otwartą, co może okazać się istotne w przypadku zanieczyszczenia „pozakonwencyjnego”. Poza tym zwrócić trzeba uwagę na to, że kodeksowa reguła, poza przewozem

i eksploatacja, obejmuje także „zatapianie w morzu odpadów i innych substancji”.

Byłbym przeto za utrzymaniem rozdziału pierwszego w jego dotychczasowym brzmieniu z poszerzeniem obecnego wyłączenia z art. 265 k.m. na dwa rozdziały. Rozdziały te powinny być zatytułowane: „2. Szkody związane z przewozem ładunków niebezpiecznych i szkodliwych”, „3. Zanieczyszczenia olejami bunkrowymi”. Celowe byłoby wydzielenie w osobnym rozdziale czwartym problematyki Funduszu HNS, stanowi ona bowiem w konwencji samodzielną całość.

Rządowi projektodawcy nowelizacji kodeksu morskiego nie zauważyli także potrzeby dostosowania do obu wspomnianych konwencji przepisów tytułu IX działu II cytowanego kodeksu, co wydaje się nieodzowne.

W uzasadnieniu do ustawy o zgodzie na ratyfikację Konwencji HNS rządowa propozycja nowelizacji kodeksu morskiego jest zupełnie zdumiewająca. Polega ona na wprowadzeniu do niego w tytule VII rozdziału 3a „Zanieczyszczenia ze statków przewożących substancje niebezpieczne i szkodliwe. Międzynarodowy Fundusz Substancji Niebezpiecznych i Szkodliwych”. Wynikałoby z tej propozycji, iż mają w omawianym kodeksie współistnieć systemy CLC i HNS. Czyli np. za przewożone oleje mielibyśmy płacić podwójną składkę, raz według konwencji z 1971 r. i drugi raz według konwencji z 1996 r.

W związku z tym trzeba przypomnieć, że system HNS ma zastąpić system CLC. Dlatego ratyfikację Konwencji HNS trzeba przygotować m.in. przez wypowiedzenie konwencji CLC i FUND, co wymaga pewnego czasu⁴⁷, jak również przez przygotowanie nowelizacji kodeksu morskiego.

Pozornie stosunkowo najmniej wątpliwości legislacyjnych budzić może ewentualne wprowadzenie do kodeksu morskiego zmian do Konwencji ateńskiej PAL. Odesłanie do tej konwencji i protokołu londyńskiego z 1976 r. zawiera art. 181 § 1 k.m. Po standardowym ratyfikowaniu przez Polskę Protokołu z 2002 r. należałoby przepis ten odpowiednio uzupełnić. Jednak

⁴⁷ Konwencje CLC i FUND przewidują dwunastomiesięczny termin wypowiedzenia. Wypowiedzenie konwencji CLC oznacza automatycznie wypowiedzenie konwencji FUND. Przypomnieć trzeba, że Polska już raz system CLC/FUND wypowiedziała w związku z przyjęciem nowych wersji tych konwencji (1992).

powyższa – zdawałoby się zupełnie oczywista – koncepcja legislacyjna komplikuje się pod wpływem prawa unijnego.

Po raz pierwszy w historii legislacji morskiej wprowadzono do konwencji IMO tzw. klauzulę integracyjną. W świetle art. 19 Protokołu 2002 do Konwencji PAL organizacja integracji gospodarczej (*economic integration organization*), czyli np. Unia Europejska złożona z suwerennych państw, mająca kompetencje w zakresie regulowanym protokołem, może go podpisać, ratyfikować, przyjąć lub przystąpić do niego. Organizacja taka ma wszelkie prawa wynikające ze wspomnianego aktu prawa międzynarodowego, jakie przysługują suwerennemu państwu.

UE postanowiła tę możliwość wykorzystać. Nie tylko zresztą wykorzystać samo prawo do podpisania i przyjęcia Protokołu, jako jego strona, lecz także możliwość implementacji tego aktu prawa międzynarodowego do prawa wspólnotowego. W zakresie morskiego prawa cywilnego jest to nowość, chociaż – jak o tym wspomniano – w przypadku konwencji technicznych od dawna takie praktyki są w UE stosowane.

W rozporządzeniu wprowadzającym Konwencję PAL 2002 do prawa wspólnotowego, którego projekt Komisja przekazała Radzie pod koniec 2005 r., zaproponowano nie tylko inkorporację systemu PAL w jego najnowszej wersji do prawa unijnego, ale znaczną modyfikację tego systemu na potrzeby Unii. Zmiany są daleko idące i polegają przede wszystkim na poszerzeniu zakresu stosowania systemu PAL na żeglugę krajową, w tym kabotażową, a także na żeglugę śródlądową. Projekt wprowadza system koordynacji ewentualnego podwyższania limitów odpowiedzialności przewoźnika ponad granice konwencyjne. Mogłoby to nastąpić tylko po porozumieniu się wszystkich państw unijnych i po wprowadzeniu odpowiednich zmian do rozporządzenia. Jest mało prawdopodobne, by można było uzyskać w tej materii *consensus*, a to podważa semiimperywatywny charakter regulacji zawartej w Konwencji ateńskiej.

Projekt wprowadza nową kategorię szkód rzeczowych za „zniszczenie, utratę lub uszkodzenie sprzętu medycznego umożliwiającego poruszanie się pasażera o ograniczonej zdolności ruchowej” i odrębne ograniczenie odpowiedzialności przewoźnika za te szkody – „odszkodowanie nie może przekroczyć wartości pozwalającej na zastąpienie sprzętu”.

Wzorując się na innych działach transportu, projekt rozporządzenia przewiduje zaliczkową wypłatę odszkodowań za szkody na osobie pa-

sazera. W przypadku śmierci pasażera wypłata zaliczkowa nie mogłaby być niższa niż 21 000 euro.

Nieznanym systemowi PAL obowiązkiem jest informowanie przez przewoźnika lub organizatora wycieczki przed rozpoczęciem podróży o prawach przewidzianych w rozporządzeniu, w szczególności na temat: granic odpowiedzialności za śmierć pasażera, uszkodzenie bagażu, zasad stosowania *actio directa*, płatności zaliczkowych odszkodowań *etc.* Jakkolwiek projektodawcy piszą „o najbardziej właściwej formie” takich informacji i zapewne warto, by pasażer wiedział o swych prawach, to w sensie handlowym może być trudno zachęcić przewoźników, by przed rozpoczęciem świadczenia usługi przewozowej, roztrząsali z pasażerami kwestię ich ewentualnej śmierci lub uszkodzenia ciała na statku.

Najważniejsze z punktu widzenia planowanego wprowadzenia Protokołu PAL 2002 jest jednak to, że omówione rozporządzenie, jeśli wejdzie w życie, będzie „w całości wiążące i bezpośrednio stosowane we wszystkich państwach członkowskich UE”. Dodajmy, że Komisja w odniesieniu do Konwencji PAL 2002 wyraża opinię, że państwa członkowskie nie powinny ratyfikować tego aktu prawa międzynarodowego. Wystarczy bowiem, że zgodnie ze wspomnianym art. 19 do konwencji przystąpi Unia jako organizacja skupiająca suwerenne państwa.

Stawia to szereg problemów przed polskimi legislatorami morskimi. Jeśli przyjąć stanowisko Komisji, to „ratyfikacja unijna” nie wymagałaby żadnej interwencji w tekst kodeksu morskiego, bo Konwencja PAL 2002 weszłaby do naszego porządku prawnego niejako „poprzez prawo unijne”. Oznaczałoby to jednak konieczność wypowiedzenia dotychczasowej wersji Konwencji ateńskiej, do której odsyła art. 181 § 1 k.m. Przepis ten wymagałby przeto nowelizacji.

Jeśli uznać za właściwą koncepcję Komisji o nieratyfikowaniu indywidualnie przez państwa członkowskie Konwencji PAL 2002, to Polska nie byłaby stroną Konwencji ateńskiej, co stawiałoby pod znakiem zapytania podstawę prawną relacji z krajami pozaunijnymi, stronami tej konwencji. Jeżeli nawet uznać – jak się wydaje niezgodną z prawem międzynarodowym – koncepcję, że „ratyfikacja unijna” oznacza automatycznie ratyfikację przez państwa należące do tej organizacji, to rodzi się pytanie, jaką treścią tego aktu prawa międzynarodowego bylibyśmy związani – oryginalną czy unijną. Konwencja PAL jest w rozumieniu naszego prawa

konstytucyjnego niewątpliwie umową międzynarodową, której ratyfikacja wymaga zgody wyrażonej w ustawie. Jak przy takiej praktyce Komisji uczynić zadość prawu kontroli parlamentarnej w stosunku do tej umowy międzynarodowej? Takich pytań można zadać więcej. Mając powyższe na uwadze obawiać się trzeba, że dotychczasowa forma wprowadzania do kodeksu morskiego konwencji międzynarodowych w odniesieniu do Konwencji Ateńskiej 2002 będzie musiała być zweryfikowana.

7. Uwagi końcowe

We wszystkich przepisach unijnych koordynujących ratyfikację morskich konwencji międzynarodowych przez państwa członkowskie podkreśla się, że ratyfikacja danej umowy międzynarodowej jest w interesie Unii Europejskiej. W pewnym sensie zwrot jest oczywisty, bowiem trudno sobie wyobrazić, by prawo unijne zalecało przedsięwzięcia, które byłyby sprzeczne z wyżej wspomnianym interesem. Nasuwa się jednak podstawowe pytanie, czy w zakresie problematyki morskiej można w ogóle mówić o „interesie unijnym” czy raczej o interesach poszczególnych państw członkowskich.

Wydaje się, że szeroko rozumiana gospodarka morska, w tym np. żegluga, rybołówstwo, budowa statków i produkcja ich wyposażenia są tak dalece zróżnicowane w poszczególnych krajach członkowskich, że nie sposób sformułować w tym zakresie wspólnego interesu unijnego. Z praktyki obrotu gospodarczego wynika, że dość często interesy gospodarcze państw członkowskich UE w sferze morskiego obrotu gospodarczego są nie tylko konkurencyjne, ale wręcz sprzeczne. Jeśli Komisja Europejska bądź inne organy unijne posługują się pojęciem interesu Unii Europejskiej, to stanowić on może wyłącznie rodzaj wypadkowej interesów państw członkowskich. Jak można sądzić, nie zawsze jest to wystarczająca motywacja dla niektórych członków UE do związania się zalecanymi instrumentami prawa międzynarodowego.

Dlatego skuteczność działań koordynacyjnych w zakresie ratyfikacji niektórych konwencji morskich może być dość problematyczna. Widać to zwłaszcza w przypadku konwencji, które mogą mieć istotny wpływ na obciążenia finansowe armatorów i importerów, jak choćby Konwencja bunkrowa czy Konwencja HNS. Wiele państw członkowskich zachowuje wyraźną rezerwę i pewne jest, że termin jej ratyfikacji wskazany przez

Komisję nie zostanie przez wiele państw członkowskich dotrzymany. Zdawała sobie z tego sprawę także sama Komisja, podkreślając, że terminu tego państwa członkowskie powinny dotrzymać „w miarę możliwości” (*if possible*). Być może to właśnie jest powodem nowych tendencji odnośnie do tworzenia w coraz szerszym zakresie unijnego prawa morskiego.

Poszczególne państwa członkowskie UE w celu ochrony swoich interesów narodowych ewentualną ratyfikację morskich umów międzynarodowych poprzedzają odpowiednimi badaniami, akcjami kwestionariuszowymi wśród zainteresowanych przedsiębiorców i instytucji, analizą ekonomiczną *etc.* Niestety w naszym kraju brakuje tego ważnego etapu w procesie związania się normami prawa międzynarodowego. Dowodem tego może być „dyskusja” w Sejmie na temat konwencji bunkrowej, w której ani strona rządowa, ani parlamentarzyści nie przedstawili żadnych merytorycznych argumentów uzasadniających jej ratyfikację. Obawiać się należy, że podobnie będzie z konwencją HNS. Natomiast konsekwencje ratyfikacji tych dwóch aktów prawa międzynarodowego dla polskiego systemu prawa morskiego i dla polskiej gospodarki morskiej będą znaczące.

Przyjęcie zmodyfikowanego systemu PAL będzie wymagało wypracowania nowej koncepcji wprowadzania do kodeksu morskiego norm o pochodzeniu międzynarodowym. Dyskusyjna koncepcja Komisji Europejskiej forsująca tzw. zbiorową ratyfikację unijną konwencji IMO, znajduje już podstawę w Protokole 2002 (art. 19). Czy ma ona jednak należyte uzasadnienie w prawie pierwotnym UE jest kwestią problematyczną. Ograniczenie lub wręcz uniemożliwienie ratyfikacji konwencji międzynarodowych przez suwerenne państwa członkowskie UE przekracza zdecydowanie formułę koordynacji ratyfikacji konwencji, o której była mowa w tym opracowaniu. Dążenie do zastępowania konstytucyjnych organów państw członkowskich przez Komisję narusza utrwalone zasady tworzenia prawa morskiego⁴⁸.

⁴⁸ Trafnie podkreśla A. Jurcewicz (*Rola „miękkiego prawa” w praktyce instytucjonalnej Wspólnoty Europejskiej*, [w:] *Implementacja prawa integracji europejskiej w krajowych porządkach prawnych*, red. C. Mik Toruń 1989, s. 119), że „soft law” Komisji „zmierza nie tylko do ukierunkowania stosowania władzy wykonawczej samej Komisji, ale, co bardziej problematyczne, do rozszerzenia roli Komisji w stosunku do innych instytucji”.

Wyjątkowa aktywność organów UE, w tym utworzenie Europejskiej Agencji Bezpieczeństwa Morskiego⁴⁹, która staje się swoistym centrum formułowania „unijnego prawa morskiego”, w pewnym stopniu podważa⁵⁰ dotychczasowe założenia uniwersalnej morskiej legislacji międzynarodowej. Może to doprowadzić do sytuacji, że „udoskonalone” prawo morskie „UE 25” będzie coraz bardziej różnić się od powszechnie obowiązujących regulacji morskich. W globalizującej się żegludze morskiej taka odrębność może być wyjątkowo niekorzystna.

Już w 1997 r. A. Nollkaemper wyraził daleko idący sceptycyzm odnośnie do „wspólnotowej kompetencji zewnętrznej w świetle istniejącej wtórnej legislacji morskiej”. W tytule swego studium użył on następującego określenia: „*the frail legal support for grand ambitions*” (cyt. za H. Ringbom, *EU Regulation 44/2001 and its Implications for the International Maritime Liability Conventions*, *Journal of Maritime Law and Commerce* 2004, vol. 35/1, s. 30).

⁴⁹ Por. M.H. Kozłowski, *Utworzenie Europejskiej Agencji Bezpieczeństwa Morskiego (EMSA)*, *Prawo Morskie* 2003, vol. XIX, s. 105 i nast.

⁵⁰ Nic dziwnego, że na seminarium w 2005 r. zorganizowanym na Uniwersytecie w Hamburgu w ramach *International Max Planck Research School for Maritime Affairs* w jednym z referatów postawiono znamienne pytanie – *Does EU constitute a „Maritime Super Power”?*