



Acta Juris Stetinensis

2022, nr 1 (vol. 37), 229–234
ISSN (print) 2083-4373 ISSN (online) 2545-3181
DOI: 10.18276/ais.2022.37-14



Dorota Pyc
dr hab., prof. UG
Uniwersytet Gdański
e-mail: dorota.pyc@prawo.ug.edu.pl
ORCID: 0000-0003-0111-4184



Adrianna Ogonowska, *Prawna ochrona wód morskich Morza Bałtyckiego przed zanieczyszczeniami ze statków. Aspekty prewencyjne*

C.H. Beck, Warszawa 2020, ISBN 978-83-8235-358-7, ss. 312

Nakładem cenionego w środowisku teoretyków i praktyków prawa Wydawnictwa C.H. Beck ukazała się w 2020 r. książka autorstwa Pani dr Adrianny Ogonowskiej zatytułowana „Prawna ochrona wód morskich Morza Bałtyckiego przed zanieczyszczeniami ze statków. Aspekty prewencyjne”.

Recenzowana monografia podejmuje istotny i wyjątkowo aktualny temat prawnej ochrony Morza Bałtyckiego przed zanieczyszczeniami ze statków. Niewątpliwym walorem tej tematyki jest jej ścisły związek ze zrównoważonym rozwojem, a w szczególności z promowaną w ramach Międzynarodowej Organizacji Morskiej (IMO) koncepcją zrównoważonej żeglugi morskiej (*sustainable shipping*) jako kierunku rozwoju instrumentów prawnych międzynarodowego prawa morskiego. Ten kierunek znajduje swoje uzasadnienie w trzech podstawowych, a zarazem praktycznych wymogach stawianych żegludze morskiej, czyli żadnych wypadków, żadnych zanieczyszczeń oraz obsługa na czas (*no casualties, no pollution and service on time*).

Zmiany klimatu uznawane są w IMO za największy problem, z którym musi się zmierzyć światowy przemysł żeglugowy. Wskazuje się, że „wpływają na wszystko”: od projektowania statku przez wybór silnika i paliwa żeglugowego, aż po procedury eksploatacyjne. Od wielu dziesięcioleci żegluga morska funkcjonuje

w międzynarodowych ramach regulacyjnych, które charakteryzuje założenie, że aby osiągnąć pożądaną efektywność prawa, stopień zgodności prawa krajowego z normami prawa międzynarodowego oraz w konsekwencji jakości jego egzekwowania, należy wprowadzać do praktyki coraz lepiej dostosowane instrumenty normatywne. W związku z tym postulat skierowany do przedsiębiorców żeglugowych, aby dążyć do „zrównoważonej przyszłości”, wymaga również od IMO ciągłego rozwoju i doskonalenia instrumentów prawnych w celu zarządzania problemami globalnymi w racjonalny i pragmatyczny sposób. Obecnie główny nacisk kładzie się na: ograniczenie emisji substancji zubożających warstwę ozonową przez statki morskie, zmniejszenie zawartości siarki w paliwie żeglugowym, kontrolę i zarządzanie wodami balastowymi, zapobieganie, zmniejszenie i kontrolę zanieczyszczeń morskich, w tym tworzywami sztucznymi, oraz skuteczną ochronę szczególnie cennych ekosystemów morskich i przybrzeżnych, a także poprawę efektywności transportu drogą elektronicznej wymiany informacji, cyfryzację w żegludze morskiej i zwiększenie udziału kobiet w społeczności morskiej. Autorka recenzowanej monografii podjęła wiele wątków wpisujących się w tę problematykę, niektóre z nich z powodzeniem analizując w szczegółowy i przejrzysty sposób, w tym standardy zawarte w Międzynarodowej konwencji o zapobieganiu zanieczyszczaniu morza przez statki (*International Convention for the Prevention of Pollution from Ships – MARPOL*).

MARPOL opiera się na zasadzie prewencji zanieczyszczeń i służy ochronie środowiska przez wprowadzenie wymogu uprawiania żeglugi morskiej przez statki zgodnie z międzynarodowo ujednoczonymi standardami, ograniczającymi bądź eliminującymi przedostawanie się ze statków do morza zanieczyszczeń, takich jak: oleje, substancje szkodliwe przewożone luzem, szkodliwe substancje w opakowaniach, ścieki, śmieci. Dotyczy również zapobiegania zanieczyszczaniu powietrza przez statki. MARPOL składa się z tekstu Konwencji z 1973 r. i Protokołu z 1978 r. oraz sześciu załączników: I. Przepisy o zapobieganiu zanieczyszczaniu olejami; II. Przepisy o kontroli zanieczyszczania szkodliwymi substancjami ciekłymi przewożonymi luzem; III. Przepisy o zapobieganiu zanieczyszczaniu szkodliwymi substancjami przewożonymi morzem w opakowaniach; IV. Przepisy o zapobieganiu zanieczyszczaniu ściekami ze statków; V. Przepisy o zapobieganiu zanieczyszczaniu śmieciami ze statków. Konwencja MARPOL została zmieniona Protokołem z 1997 r., który wprowadził m.in. Załącznik VI. Przepisy o zapobieganiu zanieczyszczaniu powietrza przez statki. MARPOL poddano wielu rewizjom w ramach prac Komitetu Ochrony Środowiska Morskiego (MEPC IMO), którego zadaniem od 1974 r. jest wprowadzanie zmian do MARPOL w celu przystosowywania konwencji m.in. do zmieniających się warunków technicznych i technologicznych w międzynarodowej żegludze morskiej. Celem MARPOL jest zapobieganie i zmniejszanie

ilości zanieczyszczeń morskich dostających się do morza (tzn. do środowiska) ze statków w wyniku zrzutu substancji szkodliwych podczas normalnej eksploatacji statków (*routine operations of ships*), jak również zanieczyszczeń przypadkowych (*accidental pollution*).

Należy podkreślić, że układ książki jest zasadniczo prawidłowy i autorski. W pewnym stopniu stanowi on odzwierciedlenie zakresu i ogólnej treści załączników do Międzynarodowej konwencji o zapobieganiu zanieczyszczaniu morza przez statki. Recenzowana książka składa się z dziewięciu rozdziałów. Każdy z rozdziałów kończy się wnioskami, a całość monografii – zakończeniem. W rozdziale pierwszym Autorka dokonała ustaleń terminologicznych i przedstawiła charakterystykę środowiska Morza Bałtyckiego, następnie w rozdziale drugim określiła status prawny polskich obszarów morskich, a w rozdziale trzecim odniosła się do ewolucji ochrony Morza Bałtyckiego przed zanieczyszczeniami ze statków. Kolejne rozdziały poświęcone zostały sprecyzowaniu obowiązków określonych podmiotów w zakresie ochrony morza przed różnymi rodzajami zanieczyszczeń pochodzących ze statków morskich, czyli przed zanieczyszczeniami olejem, ściekami, substancjami szkodliwymi przewożonymi morzem w opakowaniach oraz przed zanieczyszczaniem powietrza ze statków, a także zakazem zrzutu oraz stosowania związków cynoorganicznych używanych jako systemy przeciwporostowe na statkach, w szczególności powłok zawierających tributyllocyny (TBT). W tytułach rozdziałów od IV do IX Autorka posługuje się pojęciem ochrony wód morskich przed różnego rodzaju zanieczyszczeniami. Powoduje to wrażenie pewnego konstrukcyjnego zawężenia rozumienia stosowania standardów prewencyjnych jedynie do wód morskich, a przecież pojęcie morza (w MARPOL tożsame z pojęciem środowiska morskiego w znaczeniu funkcjonalnym) i jego ochrony jest bardzo szerokie, czterowymiarowe (kolumna wody to tylko jeden wymiar) oraz oparte na holistycznym podejściu. W konsekwencji w zakończeniu pojawił się zawężony wniosek, z którego wynika, że instrumenty prewencyjne są w stanie dostatecznie chronić wody morskie. Trudno też się zgodzić z postawioną tezą badawczą opierającą się na dwóch twierdzeniach. Z pierwszego twierdzenia wynika że „mała liczba regulacji polskiego prawa wewnętrznego” w zakresie ochrony wód morskich „wpływa na to, że w polskim prawie wewnętrznym nie występują normy w pełni realizujące wymogi prawa unijnego i międzynarodowego”. „Liczba regulacji” nie zapewnia automatycznie skuteczności rozwiązań normatywnych, ani nie świadczy o stopniu realizacji zobowiązań prawnomiędzynarodowych. Skuteczność prawa w wysokim stopniu jest uzależniona od jakości norm, stopnia wykonywania prawa i kontroli jego przestrzegania, a także zdolności państwa. Z drugiego twierdzenia wynika, że „regulacje prawne w zakresie instrumentów prewencyjnych służących ochronie wód morskich Morza Bałtyckiego przed zanieczyszczeniami ze statków

przeważają nad regulacjami prawnymi w zakresie instrumentów kontroli (...), przez co w największym stopniu przyczyniają się do efektywności systemu ochronnego”. Trudno ocenić, co nad czym przeważa i jak to się przekłada na efektywność norm bez ustalenia jasnych kryteriów takiej oceny – analizy i argumentów. Same twierdzenia nie są wystarczające.

Wyważony przez lata stosunek prawa międzynarodowego oraz prawa Unii Europejskiej do prawa krajowego ugiął się w ostatnich kilku latach pod naporem problemów praktycznych i politycznych. Pośrednią przyczyną takiego stanu rzeczy jest nakładanie oraz wzajemne, wielopłaszczyznowe przenikanie się norm przynależnych do różnych porządków, reżimów i systemów prawnych. Doprowadziło to do sytuacji, w której konieczne jest podjęcie dyskusji o zasadach prawa. Na tej płaszczyźnie pojawiają się w doktrynie i praktyce pewne rozbieżności stanowisk dotyczące skuteczności norm różnego pochodzenia i ich wzajemnego na siebie oddziaływania. Wiele uwagi poświęca się próbom jasnego określenia roli metod zapewnienia skuteczności prawu międzynarodowemu oraz prawu unijnemu w wewnętrznym porządku prawnym. Do klasycznych metod zapewnienia skuteczności prawu międzynarodowemu w prawie krajowym należy metoda recepcyjna (pośrednia) i metoda pozarecepcyjna (bezpośrednia). Metoda recepcyjna wymaga transpozycji normy międzynarodowej do prawa krajowego na przykład poprzez opublikowanie aktu normatywnego w porządku krajowym stanowiącego powtórzenie treści aktu międzynarodowego. Metoda pozarecepcyjna opiera się na bezpośrednim stosowaniu normy prawa międzynarodowego w prawie krajowym, również poprzez inkorporację normy prawa międzynarodowego do prawa wewnętrznego. Celem jest osiągnięcie stanu, w którym norma międzynarodowa jest źródłem prawa wewnętrznego. Warto zauważyć, że zacierą się podział na państwa stosujące wyłącznie metody recepcyjne (w nurcie dualizmu) i państwa stosujące wyłącznie metody pozarecepcyjne (w nurcie monizmu). Obserwuje się dominację systemu mieszanego.

Przedstawiona w recenzowanej monografii problematyka przynależy do domeny międzynarodowego prawa morskiego w przeważającej mierze dlatego, że to właśnie na gruncie prawnomiędzynarodowym współtworzone są normy prewencyjne (zabezpieczone wymogiem kontroli ich przestrzegania – w formule inspekcyjnej: inspekcji państwa bandery – FSC, inspekcji państwa portu – PSC) o wyraźnie określonym celu, jakim jest zapobieganie zanieczyszczeniu morza przez statki (wzmocnione np. normami Międzynarodowej konwencji o bezpieczeństwie życia na morzu – SOLAS, rozdział IX i Kodeksu ISM). Ponadto rudymentarną zasadą prawa morza jest, że to państwo bandery sprawuje jurysdykcję (m.in. *enforcement jurisdiction*) nad swoimi statkami we wszystkich sprawach, niezależnie od tego, gdzie się one znajdują na świecie, a zatem państwo bandery może teoretycznie

zapewnić skuteczne wykonanie tych standardów (przez przepisy/procedury wewnętrzne i kontrolę wykonawczą). To na państwie bandery „ciąży” podstawowy obowiązek wdrażania do prawa krajowego międzynarodowych standardów w tym zakresie. Z postanowień UNCLOS wynika, że: „stosując środki wymienione w ust. 3 i 4, każde Państwo jest zobowiązane do przestrzegania powszechnie przyjętych międzynarodowych norm (standardów), procedur i praktyki oraz do podejmowania wszelkich środków koniecznych do zapewnienia ich przestrzegania” (art. 94 ust. 5). Środki przewidziane w ust. 3 i 4 art. 94 UNCLOS dotyczą m.in. rejestru statków, jurysdykcji państwa bandery oraz bezpieczeństwa morskiego w znaczeniu zdolności statku do żeglugi (*seaworthiness*) (pięć warunków koniecznych zdolności statku do żeglugi – normy/standardy uszczegółowione w wielu konwencjach IMO – w tym w MARPOL, i ILO). Z treści tego postanowienia jasno wynika, że państwo bandery nie ma pełnej swobody w zakresie standardów, które określa dla statków pływających pod jego banderą. Zgodnie z postanowieniami UNCLOS państwa wydają przepisy w celu zapobiegania, zmniejszania i kontroli zanieczyszczenia środowiska morskiego ze statków podnoszących ich banderę lub ich rejestracji. Przepisy te powinny mieć przynajmniej taką samą skuteczność, jak ogólnie przyjęte międzynarodowe normy i standardy ustanowione przez właściwą organizację międzynarodową (art. 211 ust. 2). Przedstawione wybrane regulacje ustanawiają międzynarodowe minimalne standardy, które muszą być spełnione przez każde państwo bandery, niezależnie od tego, czy stało się ono stroną konwencji IMO, jeżeli statek jest eksploatowany w żegludze międzynarodowej.

Pomijając wszelkie polemiczne uwagi zawarte w niniejszej recenzji, należy stwierdzić, że Autorka podjęła się przedstawienia trudnej problematyki prawnej nie tylko ze względu na jej umiejscowienie w kilku płaszczyznach prawnych, lecz także ze względu na wyjątkowo istotne znaczenie praktyczne. Zagadnienia pozostające w ścisłym nurcie normatywnym ukierunkowanym na prewencję zanieczyszczeń ze statków wymagają wysokiej wiedzy praktycznej i znajomości spraw związanych z eksploatacją statków morskich, w tym spełniania przez nie wymogów i stosowania procedur zapobiegania zanieczyszczeniu morza, w szczególności w odniesieniu do wyjątkowo wrażliwego pod względem ekosystemowym Morza Bałtyckiego, którego ochrona prawna jest wzmocniona, m.in. ze względu na wysokie ryzyko zaistnienia wypadku morskiego w związku z intensywną żeglugą morską.

Autorka wskazała w monografii bardzo istotny współcześnie problem skuteczności prawnej ochrony Morza Bałtyckiego przed zanieczyszczeniami ze statków w kontekście postępującego procesu zanieczyszczenia, degradacji środowiska i niszczenia zasobów naturalnych oraz dokonała szczegółowej analizy normatywnej wybranych regulacji prawnych, co zasługuje na uznanie. Wcześniej w polskiej doktrynie prawa nie podjęto próby tego typu kompleksowej analizy. Problematyka

rozważana w książce *Prawna ochrona wód morskich Morza Bałtyckiego przed zanieczyszczeniami ze statków. Aspekty prewencyjne* ma istotne znaczenie z punktu widzenia poznawczego i prawnego.

CYTOWANIE

Pyć D., Adrianna Ogonowska, *Prawna ochrona wód morskich Morza Bałtyckiego przed zanieczyszczeniami ze statków. Aspekty prewencyjne*, „Acta Iuris Stetinensis” 2022, nr 1 (vol. 37), 229–234, DOI: 10.18276/ais.2022.37-14.