

NIKTÓRE INICJATYWY UNII EUROPEJSKIEJ W ZAKRESIE OCHRONY ŚRODOWISKA MORSKIEGO

Artykuł dotyczy przede wszystkim nowych proekologicznych inicjatyw legislacyjnych Unii Europejskiej. Autor stara się uzasadnić tezę, że niektóre z ekologicznych przepisów Unii Europejskiej nie są zgodne z zasadą zrównoważonego rozwoju, a także z zasadą proporcjonalności.

Słowa kluczowe: środowisko morskie, proekologiczne inicjatywy legislacyjne.

WSTĘP

Problematyka ochrony środowiska jest wyjątkowo obszernie omawiana w literaturze prawniczej. Nie brakuje także prac poświęconych unijnemu prawu ochrony środowiska [1, 12, 14, 20, 28], a także – podejmowanym w tym artykule – kwestiom ochrony środowiska morskiego [2, 3, 4, 22, 23, 30–33]. W zasadzie zdecydowana większość tych opracowań w pełni afirmuje unijne prawo ekologiczne. Celowość tego artykułu zasadza się na założeniu, że może koncepcje europejskiego prawa ochrony środowiska morskiego idą zbyt daleko. Autor nie jest przeciwnikiem ochrony środowiska morskiego, ale ostatnie przedsięwzięcia legislacyjne UE, a także międzynarodowe, zdają się zmierzać w takich kierunkach, które do niedawna były w żegludze morskiej nieznanne.

Warto się zastanowić, czy znaczące rozszerzenie zakresu przedmiotowego zakazów ekologicznych [18] ma wpływ na żeglugę morską, czy też jest to dla jej rozwoju obojętne. Nadal większość eksportu i importu krajów członkowskich Unii Europejskiej prowadzona jest drogą morską. Podkreślić nadto trzeba, że prawo unijne od swych początków eksponuje ideę wolnej i równej konkurencji podmiotów gospodarczych. Unia Europejska, zwłaszcza w ostatnich latach, tworzy także obszerną regulację chroniącą zintegrowany rynek europejski.

Należy również zwrócić uwagę na fakt, że od dawna prawo ochrony środowiska nie rozwija się żywiołowo, lecz opiera się na wypracowanych od lat **podstawowych zasadach**, akceptowanych na całym świecie, takich jak przykładowo zasady: „prewencji i przezorności”, „zanieczyszczający płaci”, a przede wszystkim „zrównoważonego rozwoju” [11, 21, 32, 35].

1. OGÓLNE TENDENCJE W PRAWIE EKOLOGICZNYM UE

W literaturze przedmiotu podnosi się, że także jeszcze jedna zasada – wyjątkowo ważna w prawie unijnym – powinna mieć zastosowanie do tworzenia prawa ekologicznego. Jest ona szczególnie istotna z punktu widzenia rozważań zawartych w tej pracy. Chodzi o **zasadę proporcjonalności**. Zwraca na nią uwagę J. Ciechanowicz-McLean, cytując wyrok Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości z 15.11.2005 r. w sprawie C-320/03, w sporze między Komisją Europejską a Republiką Austrii, w którym stwierdzono, że zakaz ruchu samochodów ciężarowych w dolinie rzeki Inn z uwagi na ochronę powietrza oraz fauny i flory narusza zasadę proporcjonalności [6]. Niestety, ostatnie regulacje unijne w zakresie prawa morskiego zdają się przypominać politykę austriacką, to znaczy, że najlepiej byłoby w ogóle zakazać żeglugi morskiej, wtedy środowisko byłoby najefektywniej chronione.

Cechą prawa ekologicznego Unii Europejskiej jest także oparcie go na licznych **konwencjach międzynarodowych**. Z tych, które najbardziej wpłynęły na rozwiązania poniżej analizowane, wymienić można w szczególności konwencje: wiedeńską o ochronie warstwy ozonowej (1985), bazylejską o kontroli transgranicznego przemieszczania i usuwania odpadów niebezpiecznych (1989), protokół z Kioto do Ramowej Konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu (1997), londyńską w sprawie kontroli nad systemami przeciwporostowymi stosowanymi na statkach (2001), londyńską w sprawie kontroli i zarządzania wodami balastowymi i osadami ze statków (2004), z Hongkongu o bezpiecznym i przyjaznym dla środowiska recyklingu statków (2009).

Prawo ekologiczne Unii Europejskiej cechuje ponadto powiązanie konkretnych rozwiązań z długofalowymi programami ochrony środowiska. W większości są to pięcioletnie programy ochrony środowiska. Są także programy dotyczące poszczególnych działów gospodarki, do których należy m.in. transport. Unia wyznacza sobie też bardziej długofalowe cele, jak np. „ograniczenie emisji gazów cieplarnianych do 2030 roku”. Unia Europejska reaguje również na spektakularne katastrofy ekologiczne m.in. na morzu, czego przykładem były trzy legislacyjne pakiety ekologiczne „Erika”. Koordynacją prac legislacyjnych związanych z ochroną środowiska morskiego zajmuje się obecnie Europejska Agencja Bezpieczeństwa Morskiego (EMSA), a od roku 1990 istnieje także Europejska Agencja Ochrony Środowiska.

2. ZWALCZANIE SUBSTANCJI CYNOORGANICZNYCH

Wspomniana wyżej konwencja z 2001 r. (*International Convention on the Control of Harmful Antifouling Systems on Ships – AFS*) weszła w życie 17.09.2008 r. Istota jej sprowadza się do zakazu stosowania szkodliwych systemów antyporostowych na statkach. Statki o pojemności brutto 400 i większej muszą

posiadać „świadectwo AFS”, a statki o mniejszej pojemności – „deklarację AFS”. Konwencja nawiązuje do stanowiska IMO z 1999 r., wzywającego do globalnego zakazu stosowania związków cynoorganicznych. Te wyjątkowo szkodliwe dla zdrowia substancje dotychczas skutecznie zapobiegały porastaniu statków. Unia Europejska przyjęła standardy konwencyjne jeszcze przed wejściem konwencji w życie, na mocy Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 782/2003 w sprawie zakazu stosowania związków cynoorganicznych na statkach (Dz.Urz. L. 115 z 9.05.2003 r.). Rozporządzenie określa swój cel jako „ograniczenie lub wyeliminowanie niekorzystnego wpływu na środowisko morskie i zdrowie ludzkie związków cynoorganicznych, które działają jako aktywne biocydy”. Szeroko omówiono pojęcie systemu przeciwporostowego. Chodzi bowiem o „powłoki, farby, oddziaływanie na powierzchnię, powierzchnie i urządzenia, które są używane na statku do kontroli i zapobiegania gromadzeniu się niepożądanych organizmów”.

Rozporządzenie wprowadziło europejską deklarację AFS, wydawaną przez uznaną organizację, w imieniu administracji państwa członkowskiego. Wymagania ochronne AFS, zgodnie z art.7 rozporządzenia, ma sprawdzać *port state control*. W załącznikach do rozporządzenia zawarto unijne wzory międzynarodowego świadectwa systemu przeciwporostowego i deklaracji systemów przeciwporostowych.

W ustawie z 1995 r. art. 13 przewiduje, że podmiot, który nakłada lub usuwa szkodliwe pokrycia przeciwporostowe, ma obowiązek zapewnić, aby odpady powstałe podczas prac zostały zebrane i poddane procesom odzysku lub unieszkodliwiania, zgodnie z ustawą z 27.4.2001 r. o odpadach (Dz.U nr 62, poz. 628 z późniejszymi zmianami).

Nasuwa się pytanie, jak w obecnych warunkach statki podnoszące banderę krajów akceptujących system AFS (a jest ich już ponad 40) zabezpieczają się przed porastaniem. Nie ma tu radykalnego przełomu. Stosuje się nadal farby i pokrycia przeciwporostowe, zawierające inne trucizny niż związki cynoorganiczne, np. oparte na związkach miedzi. Warto zauważyć, że na ogół nowe formy ochrony przeciwporostowej są droższe od dotychczas stosowanych.

3. OCHRONA POWIETRZA PRZED ZANIECZYSZCZENIAMI POWODOWANYMI PRZEZ STATKI

3.1. Uwagi ogólne

Największy przełom w regulacjach dotyczący ochrony środowiska morskiego nastąpił w walce z zanieczyszczeniem powietrza. Ustawa z 16.03.1995 r. o zapobieganiu zanieczyszczeniu morza przez statki (Dz.U. z 2015 r., poz. 434, Dz.U. z 2015 r., poz. 881), jako podstawowe standardy międzynarodowe ochrony środowiska morskiego dotychczas traktowała: konwencję MARPOL, konwencję helsiń-

ską i konwencję o zatopieniu odpadów. Po nowelizacji z 2005 r. poszerzono system MARPOL o protokół uzupełniający tę obszerną regulację, sporządzony w Londynie 26.9.1997 r. (najnowsze zmiany do załącznika VI pochodzą z 14.03.2016 r.). Ten protokół dotyczy ochrony powietrza przed zanieczyszczeniami ze statków. Katalog standardów, na których opiera się ustawa o zapobieganiu zanieczyszczeniu morza przez statki z 1995 r., uzupełniono dodatkowo o wymagania wprowadzone przez ustawę z 24.04.2004 r. o substancjach zubożających warstwę ozonową (Dz.U. z 2015 r., poz. 881). Pozornie jest to zwykle odesłanie do innej ustawy, ale w rzeczywistości chodzi o uzupełnienie prawa morskiego o nowe standardy międzynarodowe dotyczące ochrony atmosfery, na których oparta jest wspomniana ustawa.

Protokół z 1997 r., jako aneks VI do konwencji MARPOL, wszedł w życie 19.5.2005 r. Uległ on zmianom w 2008 r., które weszły w życie 1.07.2010 r. Zostały m.in. zastrzeżone wartości dopuszczalne zawartości siarki w paliwie żegludowym [19]. Aneks zawiera m.in. ograniczenia odnoszące się do emisji ze statków tlenków siarki i azotu. Szczegółowe omówienie tej problematyki zawiera praca [19]. Omówiono w niej także dyrektywę siarkową, monitorowanie emisji dwutlenku węgla i odpady ze statków.

4. RECYKLING STATKÓW

W dniu 15.05.2009 r. w Hongkongu, po pięciu latach prac przygotowawczych, została przyjęta najnowsza, proekologiczna konwencja IMO – Międzynarodowa konwencja o bezpiecznym i przyjaznym dla środowiska recyklingu statków z Hongkongu (*Hong Kong International Convention for Save and Environmentally Sound Recycling of Ships* – SRC). Konwencja ta wejdzie w życie 24 miesiące od momentu, gdy bez zastrzeżeń ratyfikuje ją 15 państw, reprezentujących co najmniej 40% światowego tonażu brutto. Obecnie jest tylko jedna ratyfikacja. Dodać należy, że art.17.1.3 konwencji zawiera jeszcze jedno dodatkowe kryterium jej wejścia w życie. Otóż w ramach wspomnianych 40% światowego tonażu handlowego muszą znaleźć się państwa, które w ostatnich 10 latach dokonały recyklingu statków w wielkości nie mniejszej niż 3% swojego tonażu.

Jak na razie, ten akt prawa międzynarodowego nie wszedł w życie, ale jest przedmiotem ożywionej dyskusji naukowej [8, 24, 27, 29, 34]. Dokonano już wielu prac przygotowawczych, by ułatwić wprowadzenie recyklingu statków morskich.

W celu szybszej adaptacji rozwiązań konwencyjnych IMO przygotowała szereg wytycznych dotyczących m.in.: wykazu materiałów niebezpiecznych (MEPC. 197 /62/) z 2011 r., planu recyklingu statku (MEPC. 196 /62/) z 2011 r., bezpiecznego i przyjaznego dla środowiska recyklingu statków (MEPC.210 /63/) z 2012 r., autoryzacji recyklingu statków (MEPC.211/63/) z 2012 r., przeglądów i certyfikacji statków według konwencji z Hongkongu (MEPC.222/64/) z 2012 r.,

inspekcji statków według konwencji z Hongkongu (MEPC.223 /64/) z 2012 r. W jedynych, jak dotychczas, opracowaniach polskich na temat konwencji z Hongkongu podkreślono szczególne zainteresowanie Unii Europejskiej recyklingiem statków jako istotnym elementem walki o ochronę środowiska i bezpieczeństwo pracy osób związanych z procesem złomowania statków [16, 17]. O ile wcześniej omówione inicjatywy proekologiczne Unii Europejskiej były w znaczącym stopniu uwarunkowane wiążącymi wymaganiami międzynarodowymi, o tyle z braku szans na wejście w życie systemu SRC na świecie stworzenie jego unijnego odpowiednika jest wyraźnym „wyjściem przed orkiestrę”. Obecnie bowiem mamy już obowiązującą regulację unijną, jaką stanowi Rozporządzenie Parlamentu Europejskiej i Rady (UE) nr 1257/2013 z 20.11.2013 r. w sprawie recyklingu statków oraz zmieniające rozporządzenie (WE) nr 1013/2006 i dyrektywę 2009/16/WE (Dz. Urz. UE L 330 z 10.12.2013 r. – rozporządzenie weszło w życie 30.12.2013 r.). Wydaje się, że prymitywne i tanie złomowanie staje się anachronizmem. Wymagania techniczne recyklingu przewidzianego w konwencji z Hongkongu i w prawie unijnym wymagają bowiem zupełnie nowej jakości technicznej i organizacyjnej dla współczesnych ośrodków recyklingu statków.

Zasadniczym celem rozporządzenia o recyklingu statków jest jak najwcześniejsze ratyfikowanie konwencji z Hongkongu, zarówno w krajach członkowskich Unii Europejskiej, jak i w pozostałych państwach eksploatujących statki morskie. Twórcy rozporządzenia wyraźnie podkreślają semiimperatywność konwencji o recyklingu, pozwala ona bowiem na przyjęcie bardziej surowych środków zgodnych z prawem międzynarodowym w zakresie bezpiecznego i racjonalnego ekologicznie recyklingu statków, w celu zapobieżenia powstawaniu negatywnych skutków dla zdrowia ludzkiego i środowiska. Unia Europejska, nie pierwszy raz wdrażając rozwiązania międzynarodowe, idzie o krok dalej niż przyjmowane na forum międzynarodowym kompromisy. Już obecnie dzięki unijnym przepisom o *port state control* [7] inspektorzy państwa portu dokonują kontroli statków pod kątem występowania materiałów niebezpiecznych w tym azbestu, zgodnie z konwencją SOLAS. Obecnie kolejnym elementem kontroli p.s.c. będzie „świadectwo inwentaryzacji materiałów niebezpiecznych lub zaświadczenie o zgodności zgodne z rozporządzeniem nr 1257/2013”.

Celem rozporządzenia jest także zmniejszenie różnic między państwami Unii a innymi krajami w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy oraz standardów środowiskowych, a także kierowanie statków do takich miejsc recyklingu, które zapewniają bezpieczeństwo i należytą ochronę środowiska naturalnego. W związku z tym powstanie europejski wykaz zakładów recyklingu statków, spełniających wymagania rozporządzenia. Zakłady, które nie dostosują się do wspomnianych przepisów, nie zostaną umieszczone w wykazie.

Ważnym celem omawianej regulacji unijnej jest eliminowanie substancji niebezpiecznych. Rozporządzenie o recyklingu koresponduje ściśle z Rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1272 z 2008 r., wdrażającym zharmonizowany system klasyfikacji i oznakowania chemikaliów (Dz. Urz. L 353 z 31.12.2008 r.). System ten pozwala łatwiej określić, co stanowi materiał nie-

bezpieczny. Może to być przydatne także dla wdrożenia konwencji HNS. Konwencja ta bowiem obejmuje przewóz bardzo zróżnicowanych ładunków niebezpiecznych i szkodliwych.

W celu zapewnienia skuteczności przepisów o recyklingu państwa członkowskie powinny przyjąć środki uniemożliwiające obchodzenie zasad recyklingu statków. W tym celu powinien powstać system sankcji mających zastosowanie w przypadku naruszenia przepisów o recyklingu statków. Warto zauważyć, że sankcje proponowane przez prawo unijne mogą mieć zarówno charakter cywilnoprawny, jak i administracyjny.

Regulacja recyklingu statków wpisuje się w międzynarodowy system ochrony środowiska morskiego. Warto wskazać na relacje z Konwencją bazylejską z dnia 22.03.1989 r. o kontroli transgranicznego przemieszczania i usuwania odpadów niebezpiecznych. Polska ratyfikowała tę konwencję w 1992 r. (Dz.U. z 1995 r. nr 19, poz. 88). W 2004 r. na VII konferencji stron konwencji bazylejskiej kraje konwencyjne podjęły decyzję w sprawie ekologicznego zarządzania demontażem statków, w której wezwały Międzynarodową Organizację Morską (IMO) do opracowania obowiązkowych wymogów dotyczących recyklingu statków. W 2010 r. strony konwencji bazylejskiej rozpoczęły wstępną ocenę, mającą ustalić, czy konwencja z Hongkongu ustanawia poziom kontroli i egzekwowania przepisów równoważny z poziomem ustanowionym dla konwencji bazylejskiej. Ocenę zawarto w odpowiednim komunikacie Komisji Europejskiej i Rady, stwierdzającym zgodność obu konwencji. Strony konwencji bazylejskiej wezwały do ratyfikacji konwencji z Hongkongu [26].

Dodać można, że w 1995 r. weszła w życie poprawka do konwencji bazylejskiej, zabraniająca wywozu odpadów niebezpiecznych do państw niebędących członkami OECD. Statki są zazwyczaj zaliczane do takich odpadów i ich wywóz z Unii w celach recyklingu do wspomnianych wyżej krajów i demontaż w systemie „wyrzucania na brzeg” jest zabroniony.

Związki z recyklingiem mają także i inne konwencje, w szczególności konwencja SOLAS, MARPOL o zatapianiu odpadów i innych substancji, ale także konwencje WRC, AFS i BWM. Omówienie tych relacji wymagałoby jednak odrębnego opracowania.

Zgodnie z art.1 rozporządzenie ma „zapobiegać wypadkom, urazom i innemu szkodliwemu wpływowi na zdrowie ludzkie i środowisko, powstającemu na skutek recyklingu statków, oraz ich ograniczenie, minimalizację i – w stopniu, w jakim jest to wykonalne – wyeliminowanie”. Rozporządzenie ma zwiększyć bezpieczeństwo, ochronę zdrowia ludzkiego i środowiska morskiego w Unii na każdym etapie cyklu życia statku. Chodzi także o to, by odpady z recyklingu statków podlegały racjonalnemu ekologicznemu zagospodarowaniu.

Unijnym recyklingiem objęte są statki podnoszące banderę jednego z państw członkowskich. Rozporządzenie nie ma zastosowania do okrętów wojennych, jednostek pomocniczych marynarki wojennej, a także do statków państwowych lub eksploatowanych przez państwo wyłącznie w rządowej służbie niehandlowej. Także statki małe o wyporności brutto poniżej 500 nie podlegają rozporządzeniu, jak również statki, które w całym okresie użytkowania nie przekraczają granicy

swego morza terytorialnego. Ważne jest również swoiste rozszerzenie działania rozporządzenia na statki państw trzecich, pozaunijne. Według art.12 rozporządzenia statki takie, zawijając do portu lub kotwiczowiska państwa członkowskiego, muszą mieć na pokładzie wykaz materiałów niebezpiecznych. Jednak odpowiedni organ państwa członkowskiego może zezwolić statkowi obcemu, nieposiadającemu wspomnianego wykazu, na skorzystanie z *place of refuge* [15].

Jak wspomniano, rozporządzenie ma eliminować ryzyka związane z różnego rodzaju materiałami niebezpiecznymi, które składają się na statek morski i jego wyposażenie. Wprowadza się zakaz instalowania na wszystkich statkach materiałów zawierających azbest, polichlorowane biofenyle (PCB), kwas perfluorooktanosulfonowy (FFOS), substancje zubożające warstwę ozonową, substancje i systemy przeciwporostowe. Wykaz zabronionych substancji jest zawarty w załączniku I do rozporządzenia.

Każdy nowy statek powinien posiadać wykaz **materiałów niebezpiecznych**, określonych w załączniku II do rozporządzenia. Są to m.in. wspomniane wyżej materiały niebezpieczne, ale także kadm, chrom sześciowartościowy, ołów, rtęć, substancje radioaktywne. Wykazem takim będą musiały także dysponować statki istniejące, ale okres przejściowy jest tu dość długi, gdyż chodzi dopiero o rok 2020. Natomiast statki kierowane do recyklingu muszą mieć wykaz materiałów niebezpiecznych od momentu ogłoszenia w Unii Europejskiej **wykazu zakładów recyklingu statków**. W związku z tym wykaz materiałów niebezpiecznych w niedługim czasie stanie się nowym obligatoryjnym dokumentem dla statków morskich. Dokument ten będzie odrębny dla każdego statku i stanowić ma dowód, że konstrukcja statku odpowiada wymaganiom rozporządzenia. Będzie on weryfikowany przez administrację lub uznaną organizację i winien uwzględniać odpowiednie wytyczne IMO. Wykaz obejmować ma trzy elementy: materiały niebezpieczne, odpady eksploatacyjne i zapasy znajdujące się na statku.

Właściciele statków, którzy zamierzają je złomować, dostarczają zakładowi recyklingu wszelkich niezbędnych informacji umożliwiających sporządzenie **planu recyklingu**, jak również zawiadamiają właściwy organ administracji o zamiarze przeprowadzenia recyklingu. Statki, zanim zostaną poddane jakiegokolwiek czynności z zakresu recyklingu, powinny uzyskać od administracji **świadcstwo gotowości do recyklingu**.

Zakład recyklingu przygotowuje plan recyklingu dla każdego statku, zgodnie z wymaganiami konwencji SRC 2009 i wspomnianymi wyżej wytycznymi IMO. Plan m.in. wskazuje, czy wszystkie czynności recyklingowe muszą mieć miejsce w zakładzie recyklingu, informuje o warunkach pracy, zwłaszcza przeprowadzaniu tzw. prac gorących, mówi o ilości materiałów niebezpiecznych. Plan recyklingu powinno akceptować państwo, na którego terenie położony jest zakład recyklingu.

Cały proces recyklingu jest nadzorowany przez administrację i w tym celu dokonywane są przeglądy statku (zasadniczy, odnowieniowy, dodatkowe, końcowe). Przeglądy zasadnicze statków istniejących będą prowadzone po 2020 r. Przeglądy odnowieniowe, co 5 lat, będą dotyczyć przede wszystkim pierwszej części wykazu materiałów niebezpiecznych. Wreszcie przegląd końcowy będzie dokonywany przed rozpoczęciem recyklingu.

Po pomyślnym przejściu przeglądu zasadniczego lub odnowieniowego administracja będzie wydawać **świadectwo inwentaryzacji**, do którego dołączana będzie część pierwsza wykazu materiałów niebezpiecznych. Gdy przegląd zasadniczy i końcowy przeprowadzane są w tym samym czasie, statkowi wydaje się jedynie świadectwo gotowości do recyklingu. Świadectwo gotowości do recyklingu, wydawane przez administrację lub upoważnioną organizację, jest niezbędne do rozpoczęcia recyklingu statku. Dołącza się do niego wykaz materiałów niebezpiecznych i plan recyklingu. Ten komplet dokumentów umożliwi zakładowi, będącemu w europejskim wykazie, przeprowadzenie procesu recyklingu statku.

Właściciele statków ponoszą odpowiedzialność za statek i podejmują działania w celu utrzymania go w zgodności z wymaganiami organu administracji państwa, którego banderę podnosi, do czasu, aż zakład recyklingu statków przejmie odpowiedzialność za ten statek. Zakład recyklingu może odmówić przyjęcia statku do recyklingu, jeżeli stan statku nie odpowiada w istotny sposób danym zawartym w świadectwie inwentaryzacji. Szczegółowe wymagania dla zakładów recyklingu omówiono w innym opracowaniu [17].

Obecnie w Polsce nie istnieją stocznie złomowe, spełniające wymagania konwencji SRC i rozporządzenia nr 1257. Wprawdzie liczba statków pod polską banderą jest niewielka i nie byłoby możliwości wypełniania portfela zamówień stoczni złomowej przez polskich właścicieli statków, ale przypomnieć należy o rynku Unii Europejskiej, gdzie na recykling oczekuje kilkaset statków. Nie bez powodu rozporządzenie tworzy „europejski wykaz zakładów recyklingu statków”.

Władze polskie muszą rozważyć konieczność poniesienia wydatków związanych z recyklingiem statków. Będą to wydatki na przygotowanie prawa, poszerzenie kompetencji administracji morskiej i ewentualne wsparcie powstającego w Polsce zakładu recyklingu. Stanowią one zarówno koszty wdrożenia rozporządzenia, jak i ratyfikowania w najbliższej przyszłości konwencji z Hongkongu. Także właściciele statków, podnoszących polską banderę, muszą się liczyć z poniesieniem dodatkowych kosztów, związanych z opracowaniem wykazu materiałów niebezpiecznych, wykonywaniem obowiązkowych przeglądów statków i koniecznością uzyskania nowych świadectw, a także z przygotowaniem statku do recyklingu.

Zasadniczym terminem stosowania rozporządzenia jest 31.12.2018 r.

5. KARY ZA ZANIECZYSZCZENIA ZE STATKÓW

Poza rozbudowanym systemem kar pieniężnych za zanieczyszczenie środowiska morskiego, które mogą – w odniesieniu do armatorów – sięgać nawet 1 mln SDR, w ustawie z 1995 r. wprowadzono cały nowy, rozdział 6 a – Przepisy karne. Art.35a przewiduje karę od 3 miesięcy do 5 lat pozbawienia wolności za umyślne usunięcie ze statku substancji zanieczyszczających w takiej ilości lub w takiej postaci, że może to doprowadzić do pogorszenia jakości wody, zagrażać życiu lub zdrowiu wielu osób, lub spowodować zniszczenie fauny i flory morskiej

w znacznych rozmiarach. Za wspomniany czyn popełniony nieumyślnie grozi kara ograniczenia wolności lub pozbawienia wolności do lat 2. W świetle art.35a ustawy, „kto usuwa ze statku substancje zanieczyszczające w takiej ilości lub takiej postaci, że może to doprowadzić do pogorszenia jakości wody, zagrażać życiu lub zdrowiu wielu osób, lub spowodować zniszczenie fauny i flory morskiej w znacznych rozmiarach, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5”. Nieumyślna forma tego przestępstwa zagrożona jest karą 2 lat pozbawienia wolności.

Taką samą regulację karną wprowadzono do ustawy z 2002 r. Według art.12a karze grzywny podlegają m.in. następujące czyny: niezapewnienie statkom korzystającym z portu lub przystani morskiej dostępu do znajdujących się na jego terenie portowych urządzeń do odbioru odpadów ze statków oraz pozostałości ładunkowych w sposób i w zakresie określonym przepisami ustawy, niezapewnienie odbioru przez portowe urządzenia odbiorcze odpadów ze statków, nieprzekazanie armatorom kapitanom i agentom armatorów informacji o trybie i sposobie odbioru odpadów ze statków, nieinformowanie kapitana statku lub agenta reprezentującego armatora o braku możliwości przyjęcia do portowych urządzeń odbiorczych określonych rodzajów lub ilości odpadów ze statków, niewydanie statkowi potwierdzenia faktu braku możliwości przyjęcia do portowych urządzeń odbiorczych określonych rodzajów lub ilości odpadów ze statków i niewskazanie najbliższego portu lub przystani gotowej do odbioru odpadów lub pozostałości ładunkowych. W odróżnieniu od kar pieniężnych przewidzianych w obu morskich ustawach ekologicznych, w ustawie z 2002 r. do orzekania w sprawach wykroczeń ekologicznych stosuje się przepisy Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia.

Sugerowane więc przez Unię Europejską „odstraszające kary” nabierają w polskim prawie charakteru kar pozbawienia wolności i grzywny.

6. CZYŻBY ODEJŚCIE OD ZASADY ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU I PROPORCJONALNOŚCI?

Na pierwszy rzut oka może się wydawać, że wybrano w tym artykule inicjatywy Unii Europejskiej w sposób tendencyjny, ale tak nie jest i można byłoby przedstawić inne liczne unijne przedsięwzięcia legislacyjne w zakresie prawa morskiego, np. w zakresie bezpieczeństwa morskiego, a nawet przewozu morskiego pasażerów, które z punktu widzenia interesów armatorów europejskich uznać można za wątpliwe, przedwczesne, a nawet przesadne.

Definicje zasady zrównoważonego rozwoju podkreślają, że stanowi ona „kombinację rozwoju gospodarczego i ochrony środowiska” [32]. Coraz częściej uznaje się, że „*ecological modernization sees environmental protection not as a burden on the economy, but as a precondition for future sustainable growth*” [9, 25]. Zasada zrównoważonego rozwoju przyjęta została już w 1992 r. w Rio de Janeiro, na konferencji Narodów Zjednoczonych *Environment and Development*.

Czy legislacja ekologiczna Unii Europejskiej nie narusza tej zasady, gdy stosuje się wieloletnie kary pozbawienia wolności dla kapitanów, z których statków dokona się zanieczyszczenia morza? Czy jest zgodne z zasadami rozwoju gospodarczego, że przedsiębiorca morski, planując zakup statku morskiego, musi już na etapie jego projektowania myśleć, co będzie z tym statkiem za 30 lat, gdy trzeba go będzie wycofać z eksploatacji? Czy sprzyja rozwojowi żeglugi fakt, że koszty administracyjne, związane ze zdobywaniem, audytowaniem i przedłużaniem kilkudziesięciu obligatoryjnych dokumentów statku, są coraz bardziej porównywalne z kosztami paliwa i załogowymi? Takich pytań można stawiać więcej.

Wydaje się także, że rosnące w Unii Europejskiej koszty eksploatacji statków powodują, że armatorzy unijni, wbrew regułom wolnej konkurencji, stają się niekonkurencyjni na rynkach żeglugowych. Wprawdzie próbuje się administracyjnie wyrównywać ich szanse poprzez drakońskie sankcje dla armatorów spoza Unii Europejskiej, których statki zawijają do portów UE, ale to powoduje niekonkurencyjność tych portów. Po ogłoszeniu „dyrektywy siarkowej” z Bałtyku wycofało się już kilku armatorów. Podobne mogą być skutki innych, omówionych w tej pracy regulacji. Nawiązując do zasady pomocniczości, typowej dla prawa unijnego, wydaje się, że w nowych regulacjach z zakresu prawa morskiego jest ona naruszana. Nasuwa się pytanie, które stanowczo postawiła m.in. BIMCO, po co, w ramach monitoringu emisji, Komisji Europejskiej potrzebne są tak szczegółowe informacje o eksploatacji statków. Zdaniem tej organizacji, narusza to tajemnicę handlową. Nawiasem mówiąc, monitoring emisji w przemyśle wytworzył bardzo niekorzystne dla ekologii, ale na pewno nawiązujące do potrzeb rozwoju gospodarczego, zjawisko handlu emisjami. Powstaje problem, czy armatorzy także będą mogli sobie „kupić prawo do emisji dwutlenku węgla”, chcąc wejść do portów UE?

Krytycznych uwag do wielu proekologicznych inicjatyw UE można mieć sporo, ale ważna jest jeszcze jedna kwestia. Jak wspomniano, koszty eksploatacji statków rosną, co przy dekonjunkturze żeglugowej nie może być lekceważone. Powstaje zatem potrzeba ewentualnej pomocy publicznej dla armatorów w celu kompensaty kosztów, które ci przedsiębiorcy muszą ponosić *sit venia verbo* w interesie publicznym, respektując obowiązujące ekologiczne standardy międzynarodowe i unijne [5, 10]. Przykładem takiego rozwiązania jest rozporządzenie recyklingowe. Niewątpliwie zbyt pryncypialna regulacja proekologiczna zakłóca poważnie zasady gospodarki rynkowej.

LITERATURA

1. Brodecki Z., Koncewicz T., Kupczyk P., Pchałek M., *Ochrona przyrody przed Europejskim Trybunałem Sprawiedliwości. Komentarz*, Warszawa 2010.
2. Ciechanowicz J., *Bezpieczeństwo ekologiczne obszaru Morza Bałtyckiego – aspekty prawno-międzynarodowe*, Prawo Morskie, 1993, Vol. VII, s. 5–16.

3. Ciechanowicz J., *Ochrona środowiska morskiego w prawie polskim i Unii Europejskiej*, Prawo Morskie, 2000, Vol. XIII, s. 35–54.
4. Ciechanowicz J., *Prawnomiędzynarodowa ochrona środowiska morskiego – zagadnienia odškodowawcze*, Prawo Morskie, 1989, Vol. III, s. 31–42.
5. Ciechanowicz-McLean J., *Ochrona środowiska w działalności gospodarczej*, Warszawa 2003.
6. Ciechanowicz-McLean J., *Prawo i polityka ochrony środowiska*, Warszawa 2009.
7. *Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/16/WE z dnia 23.04.2009 r. w sprawie kontroli przeprowadzanej przez państwo portu* (Dz.Urz. L 131 z 28.05.2009 r.).
8. Engels U.D., *European Ship Recycling Regulation*, Heidelberg, New York, Dordrecht, London 2013.
9. Fisher D.R., Freudenburg W.R., *Ecological Modernization and Its Critics: Assessing the Past and Looking Towards the Future*, Society and Natural Resources, 2001, Vol. 14, s. 701–709.
10. Górski M., *Prawo międzynarodowe a ochrona warstwy ozonowej*, Studia Prawno-Ekonomiczne, 1997, nr 5.
11. Górski M., *Zasada prewencji w prawie ochrony środowiska*, Studia Prawno-Ekonomiczne 1995, nr 52.
12. Grabowska G., *Europejskie prawo środowiska*, Warszawa 2001.
13. Jasudowicz T., *Prawnomiędzynarodowe problemy ochrony środowiska obszaru Morza Bałtyckiego przed zanieczyszczeniami pochodzenia lądowego*, Prawo Morskie, 1989, Vol. III, s. 43–62.
14. Kenig-Witkowska M.M., *Prawo środowiska Unii Europejskiej. Zagadnienia systemowe*, Warszawa 2011.
15. Koziński M.H., *Miejsce schronienia (Place of Refuge)*, [w:] *Mare Liberum. Księga Pamiątkowa Prof. Andrzeja Straburzyńskiego*, Gdańskie Studia Prawnicze, 2013, Vol. XXIX, s. 89–102.
16. Koziński M.H., *Międzynarodowa konwencja o bezpiecznym i przyjaznym dla środowiska recyklingu statków (SRC 2009)*, Prace Wydziału Nawigacyjnego Akademii Morskiej w Gdyni, 2010, nr 24, s. 39–50.
17. Koziński M.H., *Recykling statków w prawie Unii Europejskiej*, Zeszyty Naukowe Akademii Morskiej w Gdyni, 2014, nr 87, s. 54–63.
18. Koziński M.H., *Rozszerzenie zakresu przedmiotowego przepisów o ochronie środowiska morskiego*, Prace Wydziału Nawigacyjnego Akademii Morskiej w Gdyni, 2005, nr 17, s. 66–78.
19. Koziński M.H., *Załącznik VI do konwencji MARPOL*, Zeszyty Naukowe Akademii Morskiej w Gdyni, 2015, nr 92, s. 71–83.
20. Kramer L., *EU Environmental Law*, London 2011.
21. Lew-Gliniecka K., *Zasada przezorności i zasada prewencji w unijnym prawie ochrony środowiska. Analiza przypadku na tle uwag ogólnych*, Studia Gdańskie Wizje i Rzeczywistość, 2010, Vol. VIII, s. 207–218.
22. Łopuski J., *Walka o czyste morze. Problem międzynarodowy*, Gdynia 1972.
23. Łukaszyk L., *Międzynarodowa ochrona środowiska morskiego – główne problemy, system regulacji oraz zasady i formy współpracy (zarys ogólny)*, Studia Ecologiae et Bioethicae, 2003, nr 1, s. 249–268.
24. Mikelis N., *An analysis of European Regulation of Ship Recycling*, BIMCO Bulletin, 2013, No. 6.
25. O'Neill K., *Global to local, public to private. Influences en environmental policy change in industrialized countries*, Montreal 1998.
26. *Opinia merytoryczna i prawna w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie recyklingu statków (COM /2012/ 118 final) z 24.04.2012*, Biuro Analiz Sejmowych (BAS-WASGiPU-WAPEiM-979/12).

27. Ormond T., *Hong Kong Convention and EU Ship Recycling Regulation: Can they change bad industrial practices soon?* Eleni Review, 2012, No. 2; Jean Monet Working Paper Series, 2013, Vol. 5, s. 1–9.
28. Paczuski R., *Prawo ochrony środowiska Unii Europejskiej*, Toruń 1999.
29. Puthucherril T.G., *From Shipbreaking to Sustainable Ship Recycling. Evolution at a Legal Regime*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden 2010.
30. Pyć D., *Aspekty prawne składowania dwutlenku węgla pod dnem morskim*, Prawo Morskie, 2010, Vol. XXVI, s. 183–198.
31. Pyć D., *Morskie obszary chronione na morzu otwartym*, Prawo Morskie, 2005, Vol. XXI, s. 89–114.
32. Pyć D., *Prawo rozwoju zrównoważonego: zasada prewencji i zanieczyszczający płaci w systemie ochrony środowiska morskiego (współczesne tendencje w prawie międzynarodowym, wspólnotowym i krajowym)*, Prawo Morskie, 2002, Vol. XVII, s. 169–184.
33. Pyć D., *Wybrane aspekty prawne i ekologiczne związane z układaniem rurociągów podmorskich*, Prawo Morskie, 2006, Vol. XXII, s. 27–46.
34. Royal Institution of Naval Architects (RINA), *Recycling of ships and other marine structures*, London 2005.
35. Rosicki R., *Międzynarodowe i europejskie koncepcje zrównoważonego rozwoju*, „Przegląd Naukowo-Metodyczny”, 2010, nr 4, s. 44–56.
36. *Wspólnota Europejska a środowisko naturalne*, red. J.C. Masclet, Konferencja w Angers, Lublin 1999.

SELECTED INITIATIVES OF EUROPEAN UNION IN THE ASPECT OF MARINE ENVIRONMENT PROTECTION

Summary

The paper presents new pro-ecological legislative initiatives of European Union. The author tries to justify the argument that some of the ecological rules of European Union are not consistent with the principle of sustainable grow and proportionality.

Keywords: *marine environment, pro-ecological legislative initiatives.*