

JANUSZ GILAS

UPRAWNIENIA NORMOTWÓRCZE MIĘDZYNARODOWEJ ORGANIZACJI MORSKIEJ

Międzynarodowa Organizacja Morska, do 22 V 1982 r. znana pod nazwą Międzyrządowej Morskiej Organizacji Konsultatywnej, została utworzona na podstawie konwencji z 6 III 1948 r., która weszła w życie 17 III 1958 r.¹ Jako cele organizacji uznano: stworzenie mechanizmu dla współpracy rządów w zakresie rządowej regulacji i praktyk dotyczących spraw technicznych wszelkiego rodzaju dotyczących żeglugi uczestniczącej w handlu międzynarodowym oraz przyjęcia najwyższych praktycznych standardów w sprawach bezpieczeństwa żeglugi i efektywności żeglugi, zachęcenie do usuwania działań dyskryminacyjnych i niekoniecznych ograniczeń ustanawianych przez rządy, przy czym pomoc i zachęty stosowane przez rządy w celu rozwoju żeglugi narodowej same w sobie nie stanowią dyskryminacji, jeśli nie zmierzą do ograniczenia wolności żeglugi wszystkich bander uczestniczących w międzynarodowym handlu, rozpatrywanie nieuczciwych praktyk restrykcyjnych koncernów żeglugowych oraz spraw dotyczących żeglugi wnoszonych przez jakikolwiek organ ONZ lub jej agencję, a także dostarczenie rządów informacji w przedmiocie działalności organizacyjnej.

Funkcje organizacji sprecyzowane w części II konwencji miały się sprowadzać do rozważania i uchwalania zaleceń w przedmiocie żeglugi proponowanych przez rządy lub organy czy organizacje wyspecjalizowane Narodów Zjednoczonych, polegać na przygotowywaniu projektów konwencji, porozumień lub innych instrumentów natury prawnej i zalecaniu rządów lub organizacjom międzyrządowym ich przyjęcia oraz na zwoływaniu konferencji². Organizacja również uzyskała prawo do for-

¹ A. J. Peaslee, *International Governmental Organizations. Constitutional Documents*, rev. sec. ed. vol. I, The Hague 1961, s. 901 i n. Rezolucją A 315 (VIII) z 1974 r. dokonano w konwencji poprawek w art. 10, 16, 17, 18, 20, 28, 31 i 32. Por. *Nations Unies*, *Annuaire Juridique* 1974, New York 1976, s. 92, 111-113. Uchylono w ten sposób poprzednio obowiązującą poprawkę art. 28 uchwaloną rezolucją A. 70 (V) z 28 IX 1965 r.; *Nations Unies*, *Annuaire Juridique* 1965, New York 1968, s. 219.

² Uprawnienie do wnoszenia propozycji porządku dziennego do obrad organów IMO przez ONZ zostało przewidziane także w porozumieniu między ONZ

mułowania zaleceń umożliwiających rozwiązywanie spraw w normalnym procesie międzynarodowego biznesu żeglugowego, a gdyby także rokowania bezpośrednio zainteresowanych państw nie dawały wyniku — sama organizacja mogła na wniosek jednego z członków rozpatrzyć sprawę.

Można zatem dochodzić do wniosku, że IMO może uczestniczyć w normotwórstwie w zakresie prawa morskiego poprzez uchwalanie zaleceń i opracowywanie umów międzynarodowych. Zasadniczo jednak stosownie do art. 2 konwencji założycielskiej miały dominować funkcje konsultacyjne i doradcze, co oznaczało, że organizacja będzie się koncentrowała na uchwalaniu zaleceń.

Bliższe wskazanie przedmiotu zaleceń dowodzi, że miały one dotyczyć spraw technicznych żeglugi uczestniczącej w handlu międzynarodowym, a zwłaszcza zawierać najwyższe praktyczne standardy w sprawach bezpieczeństwa morskiego i efektywności żeglugi, usuwać działania dyskryminacyjne i niepotrzebne ograniczenia żeglugi przez rządy, eliminować nieuczciwe praktyki stosowane przez koncerny żeglugowe, rozwiązywać sprawy wnoszone przez organy ONZ lub organizacje wyspecjalizowane, a także rozwiązywać spory w zakresie żeglugi między rządami. Zastanawiając się zatem nad przedmiotem zaleceń organów IMO dojdź należy do wniosku, że poprzez ten przedmiot miała przebijać funkcja regulacyjna tej organizacji i funkcja w zakresie pokojowego rozstrzygnięcia sporów. Także z punktu widzenia przedmiotu zaleceń wynika, że miały one rozwijać techniczne prawo morskie, morskie prawo handlowe oraz kształtować morskie prawo rozwiązywania pokojowego sporów międzynarodowych.

Organami, które uzyskały prawo uchwalania zaleceń są Zgromadzenia, Rada i Komitet Bezpieczeństwa Morskiego. Zalecenia Zgromadzenia mogą być uchwalane na sesjach regularnych zwoływanych raz na dwa lata lub na sesjach nadzwyczajnych zwoływanych na wniosek 1/3 członków lub Rady po upływie 60 dni od notyfikacji potrzeby zwołania sesji nadzwyczajnej. Zalecenia te są uchwalane zwykłą większością głosów członków obecnych i głosujących, a w wyjątkowych przypadkach — głosami 2/3 członków obecnych. Rada miała się składać z szesnastu członków, z których sześciu miało reprezentować państwa najbardziej zainteresowane w świadczeniu międzynarodowych usług żeglugowych, sześciu dalszych reprezentować państwa najbardziej zainteresowane w świadczeniu międzynarodowych usług żeglugowych, a dwóch miało być wybieranych spośród przedstawicieli państw najbardziej zainteresowanych w międzynarodowym handlu morskim. Również zalecenia uchwalane

przez ten organ miały być zasadniczo podejmowane zwykłą większością głosów spośród członków obecnych i głosujących, a decyzje — większością 2/3 głosów członków obecnych. Z kolei trzeci organ uprawniony do uchwalania zaleceń, Komitet Bezpieczeństwa Morskiego, miał się składać z czternastu reprezentantów państw najbardziej zainteresowanych w bezpieczeństwie morskim, spośród których nie mniej niż ośmiu miało być delegatami państw posiadających największe floty handlowe, a pozostali członkowie mieli być wybierani spośród rządów państw najbardziej zainteresowanych w bezpieczeństwie morskim ze względu na dostarczenie największej liczby załóg lub też pasażerów, przy zachowaniu przedstawicielstwa głównych obszarów geograficznych. Po rewizji konwencji dokonanej w 1974 r. Komitet Bezpieczeństwa Morskiego składa się z przedstawicieli wszystkich państw członkowskich. Art. 29 wskazywał dodatkowo przedmiot zaleceń tego organu, wyliczając wśród nich świadczenie pomocy żegludze, konstrukcji i wyekwipowania statków, ich obsadzania z punktu widzenia bezpieczeństwa, zalecenia w przedmiocie zapobiegania zderzeniom, przewozu ładunków niebezpiecznych, tworzyć procedury i wymogi bezpieczeństwa, dostarczać informacji hydrograficznych, ustalać system ksiąg pokładowych i zapisów żeglugowych, sposoby przeprowadzania wypadków morskich, ratownictwa i pomocy i innych spraw dotyczących bezpośrednio bezpieczeństwa morskiego. Podobnie jak w przypadku poprzednich organów, zalecenia także tego miały być uchwalane zwykłą większością głosów członków obecnych. Stosownie jednak do rezolucji A.500(XII) komitet ten zdecydował się raczej położyć nacisk na stosowanie uchwalonych zasad niż tworzenie nowych.

Pozakonwencyjnymi organami IMO stały się Komitet Ochrony Środowiska Morskiego, Komitet Prawny, Komitet Współpracy Technicznej i Komitet Ułatwień. Komitety te spotykają się zazwyczaj dwa razy do roku na tygodniowych sesjach lub — jak Komitet Ułatwień — od przypadku do przypadku, a Komitet Współpracy Technicznej — raz do roku. Komitety te jednak podejmują uchwały w przedmiocie zaleceń, które przygotowują jako projekty dla Zgromadzenia³.

Z punktu widzenia waloru prawnego, wśród uchwał, które zazwyczaj są zaleceniami, szczególnego znaczenia nabrały kodeksy. Generalnie, pod względem waloru prawnego, należałoby umieścić je powyżej zaleceń, a poniżej umów międzynarodowych, gdyż pierwsze nie mają mocy obowiązującej (choćby uzyskać je mogą po wykonaniu ich w państwie członkowskim, a konwencje stają się wiążące z chwilą ratyfikacji); w przypadku kodeksów istnieje powinność ich wdrożenia w państwie członkowskim ze względu na jedność techniczną tak ważną w żegludze między-

³ S. Mankabady, *The International Maritime Organization*, vol. I, *International Shipping Rules*, London 1986, s. 9-11.

narodowej. Z punktu widzenia istoty prawnej kodeksom bliskie są wskazówki (Guidlines) i podręczniki (Manual). Uchwalono 34 kodeksy, wskazówki i podręczniki. Wśród kodeksów szczególne miejsce zajmują kodeks budowy i wyposażenia statków przewożących niebezpieczne chemikalia luzem, kodeks ruchomych brzegowych jednostek pogłębiania (MODU), kodeks bezpiecznych praktyk dla głębokowodnego pilotażu, kodeks bezpieczeństwa dla jądrowych statków handlowych, kodeks bezpieczeństwa dla systemów nurkowania, kodeks bezpieczeństwa dla statków o przeznaczeniu specjalnym, kodeks w sprawie pułapów hałasu na pokładzie statków, międzynarodowy kodeks sygnałów, międzynarodowy morski kodeks ładunków niebezpiecznych, międzynarodowy kodeks chemikaliów luzem, międzynarodowy kodeks przewozu gazów. Jak nietrudno zauważyć, niektóre z nich zostały nazwane kodeksami, a inne kodeksami międzynarodowymi. Z kodeksami międzynarodowymi należy wiązać wyższy stopień powinności, gdyż w tym przypadku jedność techniczna żeglugi międzynarodowej czyni niezbędnym przestrzeganie ich przez wszystkie państwa uczestniczące w międzynarodowym obrocie morskim i powinny one być wdrożone przez wszystkie państwa, podczas gdy wdrożenie kodeksów leży w interesie każdego państwa uczestniczącego w obrocie międzynarodowym ze względu na ich własny interes pojęty jako interes przewoźnika, armatora, załadowcy czy członka załogi, przedsiębiorstwa świadczącego inne poza przewozem usługi morskie lub interes portów morskich. Kodeksy są nieustannie poprawiane i mogą mieć kilka wersji. Szereg kodeksów zostało poprawionych w wyniku katastrof morskich (jak np. w 1979 r. w wyniku katastrof „Alexander Kielland” i „Ocean Ranger”)⁴. Kodeksy tworzą standardy międzynarodowe lub ujednolicone standardy dla poszczególnych krajów.

Zalecenia IMO można uszeregować wyróżniając: zalecenia dotyczące kontroli, konstrukcji, stateczności, niezatapialności i linii ładunkowych, pomiaru tonażu, ochrony przeciwpożarowej, nawigacji, środków ratunkowych, poszukiwania i ratownictwa, szkolenia i wydawania świadectw, wyposażenia radiowego, ładunków, ochrony środowiska morskiego i spraw różnych. Wśród „różnych” znajdują się zalecenia w sprawie bezpiecznego postępowania w portach ze statkami handlowymi o napędzie jądrowym, czy wytyczne w sprawie wymagań dotyczących awaryjnego holowania zbiornikowców. Do ostatnio uchwalonych przez Zgromadzenia IMO rezolucji należą te, które dotyczą bezpieczeństwa promów pasażerskich, systemu identyfikacyjnego numerów statków, symboli dotyczących środków i urządzeń ratunkowych, światowego morskiego systemu powiadamiania o niebezpieczeństwie, samospływających radiopław awaryjnych UKF, wyposażenia statków w radary 9800 - 9500 MHz, tras żeglugowych,

⁴ Ibidem, s. 94.

żeglugi w cieśninach duńskich, usług pilotowych w Cieśninie Torres oraz w rejonie Great Barrier Reef⁵.

Bardzo ważnym problemem jest kwestia techniki zapewnienia obowiązywania standardów lub zaleconych praktyk w prawie wewnętrznym lub praktyce poszczególnych państw członkowskich. Istnieją różne techniki nadawania skuteczności normom uchwał organizacji międzynarodowych, z których najważniejszą jest technika zatwierdzania, ale jest też możliwe wykonanie przez zainteresowany organ. W przypadku Polski, w sytuacji gdy na 635 uchwał IMO wiązani jesteśmy jedynie czterema, w tym jedną w przestarzałej wersji, rozwiązaniem mogłoby być pozostawienie sprawy zatwierdzenia międzynarodowych kodeksów, kodeksów, wskazówek i podręczników Ministrowi Transportu, Żeglugi i Łączności, a innych uchwał — dyrektorowi Polskiego Rejestru Statków, dyrektorom Urzędów Morskich, dyrektorom portów morskich lub dyrektorom przedsiębiorstw morskich. Problemem w Polsce jest zapoznanie wszystkich zainteresowanych z tekstami tych uchwał, gdyż — stosownie do techniki legislacyjnej — rozporządzenia ministra transportu wymagałyby opublikowania tekstu w Dzienniku Ustaw, Monitorze Polskim lub Dzienniku Urzędowym Ministerstwa Transportu, Żeglugi i Łączności. Ze względu na olbrzymią ilość uchwał, które powinny być zatwierdzone w imię bezpieczeństwa na morzu, konieczne byłoby posłużenie się techniką publikowania sumarycznego wykazu uchwał ze wskazaniem instytucji, w której znajdują się ich teksty. We wszystkich innych przypadkach możliwe byłoby rozpowszechnianie tekstów i przechowywanie ich w Ośrodku ds. IMO przy Polskim Rejestrze Statków w Gdańsku⁶.

Innym odgałęzieniem normotwórstwa IMO jest nurt konwencji międzynarodowych. Idea konwencji międzynarodowej bierze swój początek w propozycji przedstawionej w którymś z komitetów IMO. Komitet po opracowaniu projektu przedstawia go Radzie, a Rada Zgromadzeniu. Komitet po zatwierdzeniu idei przez Radę przygotowuje projekt zazwyczaj powołując podkomitet. Rada, a potem Zgromadzenie zwołują specjalną konferencję międzynarodową dla uchwalenia konwencji międzynarodowej, w której mogą wziąć udział wszyscy członkowie IMO, a także przedstawiciele wyspecjalizowanych organizacji ONZ w charakterze obserwatorów. Konferencja rozpatruje projekt konwencji wraz ze wszystkimi komentarzami rządów i organizacji wyspecjalizowanych. Depozytariuszem konwencji uchwalonych przez IMO jest Sekretarz Generalny IMO, a kon-

⁵ *Polski Rejestr Statków*, Ośrodek ds. IMO, *Informator o działalności IMO*, luty 1988, Gdańsk 1988, s. 33 - 50.

⁶ *Polski Rejestr Statków. Rada Techniczna XCVII. Posiedzenie Rady Technicznej w sprawie wprowadzenia w życie zaleceń Międzynarodowej Organizacji Morskiej (IMO)*, Gdańsk 1988, czerwiec. Do chwili obecnej jednak odpowiednie rozporządzenie Ministra w sprawie zatwierdzania uchwał IMO nie zostało wydane.

wencja jest otwarta zazwyczaj przez okres 12 miesięcy do podpisu⁷. W tym czasie sygnatariusze mają prawo ratyfikować ją lub zatwierdzić, a nie-sygnatariusze mają prawo przystąpienia do konwencji. Rozwiązania przyjęte w przedmiocie ostatecznego związania się konwencją zawartą pod auspicjami IMO dają wyraz zasadzie uniwersalizmu międzynarodowego prawa morskiego, skoro tworzą możliwość związania się nim przez wszystkie państwa IMO, ONZ i jej organizacji wyspecjalizowanych. Tym samym wskazują na celowość uniformizacji prawa morskiego na całym świecie i zwiężają wydatnie zakres uniformizacji prawa morskiego tylko w skali regionu lub ustrojowo zorientowanej międzynarodowej organizacji integracyjnej. Jednakże konwencje IMO nie zapewniają pełnej uniformizacji prawa morskiego w skali świata. Decyduje o tym wprowadzenie do ich tekstu klauzuli umożliwiającej wnoszenie zastrzeżeń zarówno podczas podpisania, jak również ratyfikacji, przystąpienia, aprobaty lub adhezji, jak stanowi art. 10 konwencji w przedmiocie odpowiedzialności cywilnej w dziedzinie transportu morskiego materiałów jądrowych z 17 XII 1971 r.⁸ Pełnej jednolitości uregulowania nie zapewnia także to, że do niektórych konwencji zostały dołączone aneksy, przy czym sama konwencja wskazywała, którymi państwo wiążące się konwencją może nie być wiązane po złożeniu stosownego oświadczenia. Na przykład, stosownie do art. 14 międzynarodowej konwencji w sprawie zapobiegania zanieczyszczeniu ze statków z 2 XI 1973 r., państwo podczas podpisania, ratyfikowania, przyjęcia lub aprobowania lub przystąpienia mogłoby się nie związać jednym lub wszystkimi aneksami III, IV, V. Aneksy te są nazwane opcyjnymi⁹.

Konwencje IMO wchodzą w życie zazwyczaj po okresie upływu pięciu lat, gdyż wymagane jest spełnienie szeregu technicznych warunków, aby mogły być skutecznie wykonywane. Na przykład międzynarodowa konwencja w przedmiocie zapobiegania zanieczyszczeniu ze statków (1973 r.) do wejścia w życie wymagała skonstruowania i zainstalowania uprzednio na statkach specjalnych urządzeń¹⁰. Wykonywanie konwencji IMO wymaga nie tylko dobrej woli państw-stron, lecz jednocześnie przyjęcia zasady inspekcji i kontroli statków w portach zagranicznych. Jednakże IMO nie ustanowiła zasady kontroli i inspekcji w portach zagranicznych, podczas gdy stosowne rozwiązanie zostało wprowadzone 26 I 1982 r. przez 14 państw europejskich, które podpisały memorandum porozumienia

⁷ Konwencja w przedmiocie odpowiedzialności cywilnej w dziedzinie transportu morskiego materiałów jądrowych zawarta w Brukseli 17 XII 1971 r. była otwarta stosownie do art. 5 w Brukseli i w siedzibie IMO w Londynie do 31 XII 1972 r., a następnie stworzono możliwość dokonania do niej adhezji; *Nations Unies*, *Annuaire Juridique* 1972, New York 1974, s. 105.

⁸ *Nations Unies*, *Annuaire Juridique* 1972, New York 1974, s. 107.

⁹ *United Nations*, *Juridical Yearbook* 1973, New York 1975, s. 86.

¹⁰ S. Mankabady, *The International*, s. 14.

w sprawie kontroli państwowej w portach. Memorandum porozumienia umożliwiło w sposób skoordynowany kontrolowanie konwencji linii ładunkowych 1966 r., konwencji SOLAS 1974/78, konwencji MARPOL 73/78, konwencji szkoleniowej 1978, przepisów zderzeniowych 1972 r. i konwencji ILO nr 147 w sprawie minimalnych standardów dla statków handlowych¹¹. Fakt ustanowienia systemu kontroli europejskiej (a nie światowej) osłabił znaczenie IMO, lecz nic nie stoi na przeszkodzie, aby system ten przekształcić w światowy, jeśli oczywiście kraje rozwijające się gospodarczo będą w stanie sprostać wymogom technicznym przewidywanym przez wspomniane konwencje.

Pod auspicjami IMO zawarto następujące konwencje: międzynarodową konwencję w przedmiocie linii ładunkowych z 1966 r., porozumienie w przedmiocie specjalnych pasażerskich statków handlowych z 1971 r., międzynarodową konwencję w sprawie bezpiecznych kontenerów z 1972 r., konwencję w sprawie międzynarodowych przepisów w przedmiocie zapobiegania zderzeniom na morzu z 1972 r., konwencję w sprawie powołania Międzynarodowej Morskiej Organizacji Satelitarnej z 1976 r., międzynarodową konwencję w sprawie bezpieczeństwa statków rybackich z 1977 r., międzynarodową konwencję w sprawie standardów szkolenia, zaświadczeń i nadzoru nad żegludowcami z 1978 r. W ramach konferencji w sprawie rozwoju prawa morskiego zwrócono też uwagę na nowe zagadnienia zapobiegania zanieczyszczeniu morza. Pod egidą IMO zawarto międzynarodową konwencję w sprawie morskich poszukiwań i ratownictwa z 1979 r., międzynarodową konwencję dotyczącą interwencji na morzu pełnym w przypadku zanieczyszczenia olejarni z 1969 r., konwencję w przedmiocie zapobiegania zanieczyszczeniu morskemu wskutek dumpingu odpadów i innych spraw z 1972 r., międzynarodową konwencję w przedmiocie zapobiegania zanieczyszczeniu ze statków (MARPOL) z 1973 r., międzynarodową konwencję w sprawie odpowiedzialności cywilnej za szkodę spowodowaną zanieczyszczeniem olejem z 1969 r., konwencję, dotyczącą cywilnej odpowiedzialności w dziedzinie morskiego przewozu materiału jądrowego z 1971 r. Zawarto także pod auspicjami IMO międzynarodową konwencję w sprawie ustanowienia międzynarodowego funduszu dla kompensacji szkód wywołanych zanieczyszczeniami olejami z 1971 r., ateńską konwencję dotyczącą przewozu pasażerów i ich bagażu morzem z 1974 r., konwencję w sprawie ograniczenia odpowiedzialności wynikającej z roszczeń morskich z 1976 r., konwencję w sprawie ułatwień w międzynarodowym ruchu morskim z 1965 r. i międzynarodową konwencję w sprawie pomiaru tonażu statków morskich z 1969 r.¹²

Analizując przedmiot konwencji zawartych pod auspicjami IMO

¹¹ S. Mankabady, *The International Maritime Organization*. Vol. 2. Accidents at Sea, London 1987, s. 38-41.

¹² S. Mankabady, *The International*, Vol. 1, s. 12-13.

wspomniane konwencje przekonują, że zasadniczą kompetencją IMO stanowi zapewnienie bezpieczeństwa statkom i bezpieczeństwa przewozu, a także zapewnienie zapobiegania zanieczyszczeniu morza. Większość tych konwencji nosi charakter konwencji prawa międzynarodowego publicznego, a niektóre tylko charakter prawa cywilnego. W pierwszej dziedzinie IMO nie ma w zasadzie konkurenta, podczas gdy w 'drugiej dziedzinie, tj. przygotowywania konwencji prawa cywilnego morskiego, znaczący jest także wkład Comite Maritime International i UNCITRAL-u¹³. Dla przykładu, z inicjatywy UNCITRAL-u zostały uchwalone takie konwencje, jak konwencja Narodów Zjednoczonych w przedmiocie przewozu pasażerów morzem z 1978 r. (Hamburg) i wspólne porozumienie przyjęte przez Konferencję Narodów Zjednoczonych w sprawie przewozu towarów morzem¹⁴. Natomiast w dziedzinie morskiego prawa pracy prawie wyłącznie (prócz incydentalnego zainteresowania IMO) kompetencją normotwórczą wykazywała się Międzynarodowa Organizacja Pracy¹⁵.

O znaczeniu konwencji IMO decyduje to, że konwencje te z punktu widzenia przedmiotu są jedynymi konwencjami powszechnymi, pomyślanymi jako uniwersalne, a tylko niektóre mają swe odpowiedniki w skali regionalnej, nie będąc jednakże ich parafrazą. W szczególności dotyczy to regionalnych konwencji w przedmiocie zapobiegania zanieczyszczeniu morza, w której to dziedzinie zawarto porozumienie bańskie z 1969 r., porozumienie kopenhaskie z 1971 r., konwencję paryską z 1974 r., śródziemnomorski plan działania z 1976 r., kuwejcką konwencję regionalną z 1978 r., wschodnioafrykański plan działania z 1985 r.¹⁶ Gdyby porównywać system prawa międzynarodowego umownego stworzony pod auspicjami IMO z systemem RWPG, dojsć należałoby do wniosku, że pierwszy z nich jest rozległy i w wielu dziedzinach zupełny, podczas gdy wkład RWPG do unifikacji prawa morskiego w skali państw członkowskich jest akcesoryjny i przypadkowy, gdyż w gruncie rzeczy dopiero niedawno dodano do ogólnych warunków frachtowania statków za projektowane jednolite normy prawne w dziedzinie morskiej żeglugi handlowej, zarówno kolizyjne, jak również materialne¹⁷.

¹³ Omówienie tych konwencji: J. Łopuski, *Międzynarodowa legislacja w żegludze morskiej — problemy istotne*, Państwo i Prawo 1976, nr 8 - 9, s. 99.

¹⁴ UNCITRAL. *The United Nations Commission on International Trade Law*, New York 1986, s. 175 - 189.

¹⁵ J. Białocerkiewicz, *Implementacja „morskich” konwencji Międzynarodowej Organizacji Pracy*, w: *Prawo Morskie*, t. I, s. 155 - 172; D. Kilian-Surdykowska, *Źródła morskiego prawa pracy (Stan obecny i perspektywy zmian)*, Państwo i Prawo 1989, nr 2, s. 93 - 103.

¹⁶ S. Mankabady, *The International*, Vol. 1, s. 369-377.

¹⁷ VI. Rostocker wirtschafsts- und seerechtliches Kolloquium 9. und 10. IX. 1987. Arbeitsgruppe I. RGW-Seerechtsvereinheitlichung. Wilhelm-Pieck-Universität Rostock Sektion SBW, Arbeitsgruppe Wirtschafts- und Seerecht, Gesellschaft für Seerecht der DDR (wśród materiałów znajdują się referaty Ralfa Richtera, B. S.

Polska do chwili obecnej ratyfikowała 18 konwencji IMO. Nie ratyfikowała tylko międzynarodowej konwencji o poszukiwaniach i ratownictwie morskim z 1979 r., ateńskiej konwencji dotyczącej przewozu pasażerów i ich bagażu morzem z 1974 r. wraz z protokołem z 1976 r., porozumienia w sprawie statków pasażerskich w ruchu specjalnym z 1971 r. wraz z protokołem w sprawie wymagań dla pomieszczeń na statkach pasażerskich w ruchu specjalnym z 1973 r., protokołu dotyczącego interwencji na morzu pełnym w razie zanieczyszczenia substancjami innymi niż olej z 1973 r.¹⁸

Konwencje IMO w celu umożliwienia ich dostosowania do zmian zachodzących w żegludze i środowisku morskim przewidują możliwość wnoszenia do nich poprawek. To szerokie zagadnienie uregulowano w międzynarodowej konwencji w przedmiocie zapobiegania zanieczyszczeniu ze statków z 2 X 1973 r. Art. 16 przewidywał, że poprawki będą rozważane przez IMO na wniosek którejkolwiek ze stron konwencji przedstawiony IMO i rozpowszechniony przez Sekretarza Generalnego IMO wszystkim członkom IMO oraz stronom konwencji nie później niż 6 miesięcy przed jego rozpatrzeniem, lub na podobnie rozpowszechniony wniosek samej Organizacji. Państwa nie będące członkami IMO uzyskały prawo uczestniczenia w obradach stosownego organu IMO rozważającego poprawkę. Poprawki miały być uchwalane większością 2/3 głosów. Poprawka powinna być zatwierdzona przez stronę konwencji, przy czym wchodzi w życie w dniu, w którym dwie trzecie państw członkowskich przyjmą ją, jeśli państwa te reprezentują nie mniej niż 50% globalnego tonażu światowej floty handlowej. Zastosowano tutaj zatem procedurę contracting in. Odmienną procedurę (contracting out) zastosowano wobec poprawek dotyczących aneksów. Poprawka do załącznika konwencji wchodzi bowiem w życie w końcu okresu ustalonego przez właściwy organ w czasie jej przyjęcia, który to okres nie może być krótszy od 10 miesięcy, chyba że w tym okresie zostanie zakomunikowany sprzeciw przez nie mniej niż 1/3 stron konwencji, których połączone floty handlowe reprezentują nie mniej niż 50% globalnego tonażu światowej floty handlowej¹⁹.

Inaczej zagadnienie uregulowano w konwencji w sprawie bezpieczeństwa życia na morzu z 1960 r. Art. IX konwencji wskazywał, że może być poprawiony za jednomyślną zgodą umawiających się rządów lub większością 2/3 głosów Zgromadzenia na podstawie zalecenia uchwalonego

Chejfeza, G. G. Iwanowa, M. N. Lwowa, Zenona Knypla). Także J. Łopuski, *Maritime Law of the CMEA Countries (Some Basic Problems)*, Polish Yearbook of International Law 1975, t. VII, s. 21 - 43.

¹⁸ *Polski Rejestr Statków. Ośrodek ds. IMO. Informator o działalności IMO*, luty 1988, Gdańsk 1988, s. 22-28.

¹⁹ *United Nations Juridical Yearbook 1973*, New York 1975, s. 87-88.

większością 2/3 głosów członków Morskiego Komitetu Bezpieczeństwa lub większością 2/3 głosów na specjalnej konferencji. W stosunku do prawa technicznego zawartego w Regulaminach, które jest integralną częścią głównego tekstu konwencji (podlegając naturalnie zasadom prawa traktatowego odnoszącego się do konwencji) pamiętać należy, że jej załączniki są przyjmowane według procedury *contracting in*. Państwo, które nie jest w stanie przyjąć poprawki uchwalonej większością głosów, może poczynić deklarację w tym przedmiocie, którą winno przedłożyć zanim poprawka wejdzie w życie. Oznacza to, że nie ma procedury indywidualnego *opting out*. Co więcej, IMO może stosować sankcje przeciwko państwu zgłaszającemu deklarację i eliminuje je ze społeczności umawiających się państw. Takie państwo poniesie wszystkie ujemne konsekwencje nie związania się konwencją. Podobne rozwiązanie przyjęto w konwencji linii ładunkowych z 1966 r. Art. I konwencji zakładał, że aneksy zawierające szczegółowe zasady stanowią integralną część konwencji. Procedura poprawek jest podobna w obu konwencjach i chociaż państwa mogą złożyć deklarację w tym przedmiocie, taka deklaracja musi być przedstawiona zanim wejdzie w życie (art. 29). Również w tym przypadku nie ma możliwości indywidualnego *opting out*²⁰.

Konstrukcja prawna poprawek ma nie tylko znaczenie teoretyczne. Do międzynarodowej konwencji o bezpieczeństwie życia na morzu z 1974 r. wniesiono poprawki w 1981 r. i w 1983 r.; do protokołu z 1978 r. wniesiono poprawki w 1981 r., a do konwencji w sprawie międzynarodowych przepisów o zapobieganiu zdarzeniom na morzu z 1972 r. — w 1981 r.; do konwencji o zapobieganiu zanieczyszczeniom morza przez zatapianie odpadów i innych materiałów z 1972 r. wnoszono poprawki w 1978 r., a do aneksu — w 1978 i 1980 r.; do międzynarodowej konwencji o zapobieganiu zanieczyszczeniu morza przez statki z 1973 r. poprawki wnoszono w 1984 i w 1985 r.; do konwencji o ułatwieniu międzynarodowego obrotu morskiego z 1965 r. poprawki wnoszono czterokrotnie: w 1969, 1973, 1977 i 1986; do międzynarodowej konwencji o liniach ładunkowych poprawki wnoszono w 1971, 1975, 1979 i 1983 r.; do międzynarodowej konwencji o bezpiecznych kontenerach poprawki wnoszono w 1981 i 1983 r.

Międzynarodowa Organizacja Morska w wysokim stopniu jest więc międzynarodową organizacją rządową spełniającą funkcje regulacyjne. Jednakże wadą stanowiącego przez nią prawa jest to, że nie jest ono zabezpieczone sankcjami tej organizacji, a jego stosowanie zależne jest w wielu wypadkach od orzecznictwa sądów powszechnych lub arbitrażowych, które wymagają uznawania i wykonywania za granicą, gdy ma się na myśli konwencje międzynarodowe. W szeregu wypadków konwencje IMO zabezpieczone kontrolą portową mogą być wykonywane dzięki sy-

²⁰ Ch. H. Alexandrowicz, *The Law of Global Communications*, New York—London 1971, S. 60-61.

stemowi kar administracyjnych i prawa karnego poszczególnych państw. Prawo zawarte w kodeksach, podręcznikach i wskazówkach oraz zaleceniach zabezpieczone jest jedynie sankcjami moralnymi (eliminacja z międzynarodowego obrotu morskiego) i sankcjami prawnymi w poszczególnych państwach członkowskich. Jeśli konwencje IMO tworzą standard światowy prawa morskiego i są w wysokim stopniu przyjmowane przez ustawodawstwo państw stron, to skuteczność kodeksów, wskazówek, podręczników i zaleceń nie jest wysoka i wdrażane są one przede wszystkim w przemysłowych państwach morskich

Byłoby jednak poważnym błędem utrzymywanie, że jest to legislacja morska czy też żeglugowa. Jak wynika z niniejszego artykułu, konwencje międzynarodowe muszą być ratyfikowane, nie stanowią self-executing agreements, w zakresie akceptacji załączników nie przyjęto zasady indywidualnego opting out; kodeksy, wytyczne, podręczniki i zalecenia muszą być zatwierdzone przez państwa członkowskie. Techniki prawnicze nadawania skuteczności temu prawu są różne w różnych państwach. Dla tych przyczyn prawa międzynarodowego morskiego IMO nie można utożsamiać z prawem morskim krajowym i dla odróżnienia go od tego ostatniego używać określenia „legislacja międzynarodowa morska”²¹.

LEGISLATIVE COMPETENCE OF INTERNATIONAL MARITIME ORGANIZATION

Summary

International Maritime Organization (IMO) is equipped with considerable legislative competence consisting in passing recommendations and international conventions. Conventions become binding after their ratification, and recommendations — after their implementation. In the case of Poland, when out of 635 decrees of IMO we are bound only by 4, with 1 of them in an outdated version, a solution might be to leave the question of ratification of international codes, codes, indications and handbooks to the Minister of Transport, Navigation and Communication, while the ratification of other decrees might be left to the director of Polish Register of Ships, to directors of Maritime Offices or to directors of sea-ports or other maritime enterprises. A problem in Poland is how to acquaint all interested persons with the contents of those decrees. According to the requirements of the legislative technique, ordinances of the Minister of Transport would have to be published in one of the promulgation organs (*Dziennik Ustaw*, *Monitor Polski*, *Dziennik Urzędowy*). Because of the great number of decrees which, in order to create safe conditions of navigation, should be ratified, it seems necessary to use the method of publishing a comprehensive index of decrees, indica-

²¹ Zwolennikiem tego terminu jest J. Łopuski, np. *Problemy międzynarodowego ujednoczenia prawa morskiego*, w: *Problemy prawne handlu zagranicznego*, t. 8, Katowice 1984, s. 34 - 49; tenże, *Międzynarodowa legislacja w żegludze morskiej*, s. 97-106.

ting the institution which collects the texts. In all other cases it seems possible to publish and collect the texts in the IMO Centre at the Polish Register of Ships in Gdańsk.

IMO conventions do not guarantee a full uniformization of maritime law on a world scale. Summing up, one may say that the conventions are not self-executing agreements and that with respect to ratifying annexes a principle of individual opting-out has not been adopted. For these reasons IMO international maritime law cannot be identified with domestic maritime law. In order to distinguish the former from the latter the term „international maritime legislation” should be used.