

ZBIGNIEW GODECKI

INSTYTUCJE KLASYFIKACYJNE W SYSTEMIE BEZPIECZEŃSTWA MORSKIEGO

Autor analizuje rolę instytucji klasyfikacyjnych w systemie bezpieczeństwa morskiego. Ustawa z 9 listopada 2000 r. o bezpieczeństwie morskim wyznacza określone role między innymi instytucjom klasyfikacyjnym. Nie jest to żadne novum legislacyjne, gdyż wcześniej stanowił o tym rozdział w kodeksie morskim z 1961 roku, a jeszcze wcześniej rozporządzenie Prezydenta RP z 1930 roku o bezpieczeństwie statków morskich. W tej dziedzinie polskie prawo morskie pozostaje w odpowiednim związku z prawem europejskim, w szczególności z Dyrektywą Rady nr 94/57/WE z dnia 22 listopada 1994 roku. Odpowiednio do tej dyrektywy skonstruowane jest rozporządzenie wykonawcze do art. 15 ust.1 pkt 2 ustawy o bezpieczeństwie morskim. Chodzi o rozporządzenie z dnia 20 listopada 2002 r. w sprawie określenia trybu uznania instytucji klasyfikacyjnych do sprawowania nadzoru technicznego nad statkami oraz rodzajów i zakresów przeglądów statków morskich.

Statek nie może być używany w żegludze morskiej, jeżeli nie ma określonych prawem wymagań w zakresie budowy, stałych urządzeń i wyposażenia. Ustawa z 29 listopada 2000 r. o bezpieczeństwie morskim odsyła w tym zakresie do konwencji międzynarodowych oraz do przepisów tej ustawy. Kontrowersyjnym jest, czy minister (właściwy do spraw gospodarki morskiej) może w drodze rozporządzenia uznać za obowiązujące przepisy techniczne w zakresie budowy statku, jego stałych urządzeń i wyposażenia wydane przez polską instytucję klasyfikacyjną.

1. Ustawa z dnia 9 listopada 2000 r. o bezpieczeństwie morskim¹ wyznacza określone role w systemie bezpieczeństwa morskiego między innymi instytucjom klasyfikacyjnym. Nie jest to jednak żadne *novum* legislacyjne, gdyż wcześniej stanowiły o tym odnośne przepisy rozdziału „Bezpieczeństwo żeglugi” Kodeksu morskiego z 1961 r.,² a jeszcze wcześniej – rozporządzenie Prezydenta RP z 1930 r. o bezpieczeństwie statków morskich³. Art. 8 tego rozporządzenia upoważniał bowiem odnośnego ministra do określenia zakresu, w jakim zaświadczenia wskazanych przezeń „towarzystw klasyfikacyjnych”

¹ Dz.U. Nr 109, poz. 1156; zm. Dz.U. z 2002 r., Nr 240, poz. 2060.

² Dz.U. Nr 58, poz. 318.

³ Dz.U. Nr 80, poz. 632; zm. Dz.U. z 1937 r., Nr 29, poz. 215.

będą mogły lub powinny być uwzględniane przy inspekcji statków, zaś art. 7 dopuszczał możliwość uznania za obowiązujące przepisów wydanych przez tego rodzaju podmioty.

Podobne przepisy znalazły się następnie w Kodeksie morskim z 1961 r. Na podstawie jego art. 37 § 3, minister upoważniony był do wskazania instytucji klasyfikacyjnych, których zaświadczenia mogły być uznane za dowody dopełnienia przez inspekcjonowany statek polski wymagań co do określonych spraw z zakresu technicznego stanu bezpieczeństwa. Natomiast art. 46 § 3 stanowił, że minister może uznać za obowiązujące przepisy techniczne w zakresie budowy i wyposażenia statków, wydane przez instytucję klasyfikacyjną.

W wyniku nowelizacji Kodeksu morskiego w 1995 r.⁴, art. 46 § 3 zmienił numerację na art. 49 § 3, zaś art. 37 § 3 – na art. 40 § 3. Zmieniona została także treść tego ostatniego. Stanowił on odtąd, że minister może powierzyć określone zadania organu inspekcyjnego instytucji klasyfikacyjnej (co stanowiło *novum* w porównaniu ze stanem sprzed nowelizacji) oraz że może uznać za obowiązujące przepisy techniczne instytucji klasyfikacyjnej w zakresie technicznego stanu bezpieczeństwa. Nowością w tym ostatnim przepisie było to, że – w przeciwieństwie do regulacji poprzedniej, która nie wskazywała formy tego rodzaju aktu uznania – wymagał on zachowania w tym przypadku formy rozporządzenia.

Przepisy te zostały następnie zastąpione odnośnymi przepisami ustawy o bezpieczeństwie morskim. I tak w myśl jej art. 7 ust. 3 minister może powierzyć, w drodze rozporządzenia, niektóre zadania organu inspekcyjnego instytucji klasyfikacyjnej. Natomiast na podstawie ust. 7 tegoż art. 7, organy inspekcyjne mogą upoważniać każdorazowo instytucje klasyfikacyjne do wykonywania określonych czynności inspekcyjnych.

Z kolei w myśl art. 10 inspekcja powinna być poprzedzona przeglądem statku dokonany przez instytucję klasyfikacyjną, sprawującą nadzór techniczny nad statkiem, ale organ inspekcyjny może powierzyć dokonanie przeglądu statku także innej instytucji klasyfikacyjnej.

W myśl art. 15 ust. 1, stosownie do jego pkt. 1, minister ma obowiązek określenia, w drodze rozporządzenia, wymagań w zakresie budowy statku, jego stałych urządzeń i wyposażenia dla pewnej kategorii statków, bądź uznania za obowiązujące w tym zakresie wymagań określonych w przepisach technicznych polskiej instytucji klasyfikacyjnej. Natomiast na podstawie pkt. 2 obowiązany jest do określenia trybu uznania instytucji klasyfikacyjnej do sprawowania nadzoru technicznego nad statkami, a także rodzajów i zakresów przeglądów statków, dokonywanych przez uznaną instytucję klasyfikacyjną.

Z kolei na podstawie art. 15 ust. 2 pkt 1 minister może, w drodze rozporządzenia, uznać za obowiązujące szczegółowe przepisy techniczne w zakresie

⁴ Dz.U. Nr 6, poz. 39; t.j. Dz. U. z 1998 r., Nr 10, poz. 36.

budowy statku, jego stałych urządzeń i wyposażenia, wydawane przez polską instytucję klasyfikacyjną oraz warunki uznawania przepisów technicznych wydawanych przez zagraniczne instytucje klasyfikacyjne, sprawujące nadzór techniczny nad statkami o polskiej przynależności.

Wreszcie art. 34 ust. 2 umożliwia ministrowi powierzenie, w drodze rozporządzenia, przeprowadzenia prób, przeglądów i uznawania kontenerów, instytucji wskazanej w art. 7 ust. 3, czyli instytucji klasyfikacyjnej.

Powyższe zestawienie „starego” z „nowym” wydaje się wskazywać na nieznaczące różnice pomiędzy nimi. Problemy, które stwarzały poprzednie regulacje,⁵ nie są obce także nowej regulacji, przy czym nowa dodatkowo stworzyła jeszcze nowe problemy. Niektóre zostały już zasygnalizowane w literaturze⁶.

2. Wymienione wyżej przepisy ustawy o bezpieczeństwie morskim oraz przepisy odnośnych rozporządzeń wykonawczych do tej ustawy, w szczególności zaś rozporządzenia z dnia 20 listopada 2002 r. w sprawie określenia trybu uznawania instytucji klasyfikacyjnych do sprawowania nadzoru technicznego nad statkami oraz rodzajów i zakresów przeglądów statków morskich⁷, pozostają w odpowiednim związku z prawem europejskim, zwłaszcza z dyrektywą Rady nr 94/57/WE z dnia 22 listopada 1994 r. w tej sprawie⁸.

Dyrektywa ta rozpoczyna się od nawiązania do innego (wcześniejszego) aktu prawa europejskiego, w którym Rada wyznaczyła jako cel odpowiednich działań ochronę wód Wspólnoty przed statkami, które nie spełniają określonych wymagań bezpieczeństwa morskiego oraz nadała priorytet działaniom wspólnotowym, zmierzającym do zapewnienia egzekwowania odnośnych przepisów prawa międzynarodowego poprzez opracowanie norm dotyczących instytucji klasyfikacyjnych. Dalej mówi się, że wprawdzie kontrola przestrzegania przez statki norm międzynarodowych dotyczących bezpieczeństwa morskiego i przeciwdziałania zanieczyszczeniu mórz spoczywa na państwie bandery i państwa członkowskie odpowiedzialne są za wystawianie odpowiednich świadectw w tym zakresie na mocy odnośnych międzynarodowych konwencji morskich (SOLAS itd.), a także za realizację ich postanowień, to jednak mogą one, stosownie do tych konwencji, udzielać instytucjom klasyfikacyjnym pełnomocnictw w tym zakresie.

⁵ Zob. R. Maciejewska, *Odpowiedzialność organów administracji morskiej za bezpieczeństwo żeglugi na polskich wodach morskich*, Prace Instytutu Morskiego, seria III, Gdańsk 1964, nr 34; Z. Godecki, *Uznanie przepisów instytucji klasyfikacyjnej na podstawie art. 46 § 3 k.m.*, Technika i Gospodarka Morska, Nr 12/1970, s. 550–552.

⁶ Zob. M.H. Koziński, *Ustawa o bezpieczeństwie morskim*, Prawo Morskie, tom XVI, s. 93–94.

⁷ Dz.U. Nr 208, poz. 1768.

⁸ Dz.Urz. WE nr L 319, 12.12.1994 r. (zob. XIX 63 i 107).

Problem jednak w tym, że niektóre instytucje klasyfikacyjne nie zapewniają właściwej realizacji tych norm, bądź nie są wiarygodne w działaniach na rzecz krajowych organów administracji morskiej; nie dysponują one ani odpowiednimi strukturami, ani doświadczeniem, gwarantującym ich wiarygodność i zdolność do realizacji tego rodzaju zadań w sposób profesjonalny.

Rada uważa, że zadanie poddania instytucji klasyfikacyjnych działaniu odpowiednich norm nie może być skutecznie realizowane wyłącznie przez poszczególne państwa. Lepszą skuteczność zapewniają działania Wspólnoty, a właściwą metodą jest działanie poprzez dyrektywę ustalającą minimalne kryteria, jakim powinny odpowiadać instytucje klasyfikacyjne, natomiast do kompetencji państw powinno należeć samo uznawanie takich instytucji oraz wybór środków egzekwowania i realizacji dyrektywy.

Instytucja ubiegająca się o uznanie dla celów tej dyrektywy powinna przedłożyć wyczerpujące informacje dotyczące spełniania przez nią wspomnianych wyżej minimalnych kryteriów, wraz z odpowiednią dokumentacją, natomiast państwo powinno notyfikować Komisję i inne państwa członkowskie o uznanych instytucjach klasyfikacyjnych.

Ponieważ na rynku Wspólnoty obowiązuje zasada swobodnego przepływu usług, nie powinno się czynić przeszkód instytucjom spełniającym owe minimalne kryteria w świadczeniu usług w obrębie Wspólnoty, o ile zdecydowano o przekazaniu im odnośnych obowiązków ustawowych. Można jednak ograniczyć liczbę instytucji, którym udzieli się pełnomocnictw, w zależności od potrzeb określonych w oparciu o obiektywne i przejrzyste przesłanki, co podlega odpowiedniej kontroli w ramach Wspólnoty.

Nadzór krajowych organów administracji morskiej nad statkami jest niezbędny dla zapewnienia przestrzegania międzynarodowych norm dotyczących bezpieczeństwa morskiego, nawet jeśli państwa posługują się w tym zakresie instytucjami klasyfikacyjnymi. Dlatego wskazane jest ustanowienie ścisłych relacji roboczych pomiędzy tymi organami a uznanymi instytucjami klasyfikacyjnymi. To zaś może skutkować koniecznością posiadania przez daną instytucję jej lokalnej reprezentacji na terenie państwa członkowskiego, na rzecz którego wykonuje określone zadania.

Dyrektywa dopuszcza możliwość cofnięcia uznania (pełnomocnictwa) instytucji klasyfikacyjnej. Na podstawie informacji dostarczonych przez państwo, dotyczących efektów działalności instytucji występującej w jego imieniu, Komisja powinna zdecydować, czy wystąpi o cofnięcie uznania instytucji, która przestała spełniać przepisane kryteria minimalne. Państwu pozostaje jednak decyzja co do ewentualnego zawieszenia pełnomocnictwa z przyczyny zagrożenia bezpieczeństwa morskiego lub środowiska naturalnego. Państwa powinny dokonywać okresowych ocen działalności uznanych przez nie instytucji klasyfikacyjnych i przekazywać Komisji oraz innym państwom członkowskim dokładne informacje dotyczące takich działań.

Kontrolą powinny być obejmowane przede wszystkim te statki, których świadectwa wystawione zostały przez instytucje nie spełniające minimalnych kryteriów uznania. Pod tym względem nie powinno się uprzywilejowywać statków państw trzecich.

Ujednoczenie przepisów bezpieczeństwa morskiego oraz zapewnienie jednolitej realizacji przepisów międzynarodowych w obrębie Wspólnoty skutkuje koniecznością aktualizowania przez instytucje klasyfikacyjne ich norm technicznych oraz egzekwowania tych norm. Ponieważ obecnie nie istnieją ujednoczone normy międzynarodowe, którym musiałyby odpowiadać wszystkie statki na etapie ich budowy i podczas ich eksploatacji, co dotyczy kadłuba, urządzeń i wyposażenia, normy takie można ustalać między innymi stosownie do przepisów uznanych instytucji klasyfikacyjnych.

Rada deklaruje, że określa środki, jakie powinny być stosowane przez państwa członkowskie oraz podmioty odpowiedzialne za inspekcje i nadzór nad statkami, jak też wystawianie świadectw przestrzegania przez statki odnośnych konwencji morskich, zarazem jednak zwraca uwagę na zasadę swobody świadczenia usług w obrębie Wspólnoty.

Przyjmując na siebie zobowiązania wynikające z konwencji morskich, państwo ma obowiązek należytego egzekwowania przez jego organy administracyjne tych konwencji. Jeżeli w tym celu państwo podejmie w stosunku do statków pływających pod jego banderą decyzję o upoważnieniu instytucji klasyfikacyjnej do wykonywania inspekcji i nadzoru związanego z wystawianiem świadectw oraz o wyłączeniu się taką instytucją w tym zakresie, obowiązki te może powierzyć wyłącznie uznanym instytucjom klasyfikacyjnym. Można jednak uznać wyłącznie takie instytucje, które spełniają minimalne kryteria określone dyrektywą.

Państwo członkowskie powinno w odpowiedni sposób notyfikować instytucję o jej uznaniu. Nadto ma ono obowiązek notyfikować o tym także Komisję.

Uznane instytucje klasyfikacyjne są poddane nadzorowi ze strony specjalnego komitetu, złożonego z przedstawicieli państw członkowskich, działającego pod przewodnictwem przedstawiciela Komisji. Komisja prowadzi listę instytucji zgłoszonych przez państwa i publikuje ją w Dzienniku Urzędowym WE.

Uznanie instytucji klasyfikacyjnej powinno nastąpić poprzez pisemną (niedyskryminacyjną) umowę, określającą szczegółowe obowiązki i funkcje przyjęte przez uznaną instytucję. Umowa powinna zawierać co najmniej postanowienia wskazane w rezolucji nr A.739 (18) Zgromadzenia Ogólnego Międzynarodowej Organizacji Morskiej w sprawie wytycznych do udzielania pełnomocnictw instytucjom klasyfikacyjnym działającym w imieniu organów administracji wewnętrznej. Ponadto powinna zawierać co najmniej postanowienia o okresowych inspekcjach statków, możliwości przeprowadzania niezapowiedzianych, szczegółowych inspekcji statków oraz wymagań

sprawozdawczych obejmujących przekazywanie podstawowych informacji o nadzorze nad statkami.

Umowa może zobowiązywać instytucję klasyfikacyjną do posiadania na terenie państwa uznającego, odpowiedniej, lokalnej reprezentacji.

Komisja może wystąpić do danego państwa członkowskiego z wnioskiem o wycofanie uznania danej instytucji klasyfikacyjnej, jeśli przestała ona spełniać przepisane kryteria. Państwo członkowskie może natomiast zawiesić pełnomocnictwo, jeśli dojdzie do wniosku, że uznana instytucja klasyfikacyjna nie powinna dłużej występować w tym charakterze. Powinno jednak zastosować się do przepisanej dyrektywą procedury, co oznacza, że powinno niezwłocznie zawiadomić Komisję i pozostałe państwa o swej decyzji z podaniem przyczyn. Komisja zaś powinna zbadać, czy zawieszenie jest zasadne. Następnie Komisja powinna zawiadomić państwo o tym, czy uważa jego decyzję o zawieszeniu pełnomocnictwa za zasadną z punktu widzenia istotnego zagrożenia dla bezpieczeństwa lub naturalnego środowiska morskiego; w przypadku braku takiego uzasadnienia, Komisja powinna wnioskować o wycofanie zawieszenia.

W celu upewnienia się, czy uznana instytucja klasyfikacyjna nadal spełnia kryteria uznania i działa właściwie, państwo uznające powinno przewidzieć jej bezpośrednią kontrolę z częstotliwością określoną dyrektywą, a w przypadku instytucji nie mającej swej reprezentacji w państwie uznającym – zdać się w tym zakresie na kontrolę państwa, w którym ma ona reprezentację. Ocena powinna być przekazana Komisji i pozostałym państwom członkowskim.

Corocznie powinna być prowadzona i aktualizowana dokumentacja opisująca działalność uznanych instytucji klasyfikacyjnych, którą należy dostarczyć Komisji i pozostałym państwom członkowskim.

Państwo powinno gwarantować, że budowa i utrzymanie statków pływających pod jego banderą będą odpowiadały wymaganiom uznanych instytucji klasyfikacyjnych. Państwo może wprowadzić zdecydować o obowiązywaniu przepisów równoważnych z przepisami uznanych instytucji klasyfikacyjnych, lecz pod warunkiem, że niezwłocznie i z zachowaniem przepisanej procedury przedstawi je Komisji i innym państwom członkowskim, i że ani Komisja ani żadne z państw nie zgłosi sprzeciwu uzasadnionego przekonaniem, że przepisy te nie są równoważne. Natomiast uznane instytucje klasyfikacyjne powinny okresowo wzajemnie się konsultować, w celu zapewnienia równoważności ich norm technicznych i ich stosowania. Powinny też dostarczać Komisji okresowe sprawozdania odnośnie zasadniczych kierunków ewolucji tych norm.

Uznane instytucje klasyfikacyjne powinny też wykazywać gotowość do współpracy z portowymi organami administracji morskich danych państw w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa statków, którym wydały stosowne świadectwa, zwłaszcza w zakresie usuwania wad statków ujawnionych przez inspekcje.

Państwo ma obowiązek niezwłocznego przekazania do wiadomości Komisji treści prawa wewnętrznego obejmującego sprawy, o których mowa w dyrektywie.

Wspomniane wyżej minimalne kryteria, jakim powinny odpowiadać instytucje ubiegające się o uznanie (i już uznane) znajdujemy w załączniku do dyrektywy. Dzieli je ona na ogólne i szczegółowe.

3. Odpowiednio do powyższego skonstruowane jest wspomniane wyżej rozporządzenie wykonawcze do art. 15 ust. 1 pkt 2 ustawy o bezpieczeństwie morskim. Składa się ono z tekstu podstawowego oraz z dwóch załączników: pierwszy określa owe kryteria, drugi zaś stanowi wzór umowy o uznaniu instytucji klasyfikacyjnej do sprawowania nadzoru technicznego nad statkami o polskiej przynależności, której stronami są Minister Infrastruktury i instytucja klasyfikacyjna.

Mamy tu do czynienia ze szczególnym rodzajem umowy, domagającej się odpowiedniej wykładni z uwzględnieniem treści rozporządzenia, i nie tylko tego aktu. Deklaruje ona bowiem, że „jest zgodna z prawem polskim”, ale też z „postanowieniami rezolucji Zgromadzenia Ogólnego Międzynarodowej Organizacji Morskiej A.739(18) wraz z dalszymi poprawkami i uzupełnieniami”.

Umowa zawierana ma być na czas nieokreślony albo określony (przez wskazanie liczby lat jej ważności). Każda ze stron może ją pisemnie wypowiedzieć z 12-miesięcznym wyprzedzeniem.

Tak samo jak dyrektywa i rozporządzenie, mówi ona o możliwości zawieszenia uznania, nie mówi natomiast o przewidzianej dyrektywą i rozporządzeniem możliwości jego cofnięcia. Dopuszcza ona zawieszenie uznania w wypadku rażącego naruszenia przez instytucję klasyfikacyjną zasad dotyczących bezpieczeństwa na morzu i ochrony środowiska morskiego; w tej sprawie odsyła do § 5 rozporządzenia, które jednak nieco inaczej określa przyczynę zawieszenia. Wynika z niego bowiem, że zawieszenie może nastąpić w przypadku stwierdzenia, że instytucja klasyfikacyjna nie spełnia kryteriów będących podstawą uznania, bądź w przypadku stwierdzenia, że nie powinna ona dłużej występować w charakterze pełnomocnika ministra do realizacji zadań, dla jakich została uznana. Pierwsza z tych przyczyn uzasadnia także cofnięcie uznania. Zawieszenia oraz cofnięcia uznania dokonuje się – w myśl rozporządzenia, ale bez informacji o tym w umowie – decyzją ministra⁹.

4. Wracając do ustawy o bezpieczeństwie morskim zauważmy, że rozróżnia ona instytucje klasyfikacyjne następująco: instytucje klasyfikacyjne w ogólności (art. 7 ust. 3 i 7, art. 10 ust. 3, art. 15 ust. 1 pkt 2 oraz art. 34 ust. 2), polska instytucja klasyfikacyjna (art. 15 ust. 1 pkt 1 oraz art. 15 ust. 2 pkt 1), zagraniczne instytucje klasyfikacyjne (art. 15 ust. 2 pkt 1), uznane instytucje klasyfikacyjne (art. 15 ust. 1 pkt 2) oraz instytucje klasyfikacyjne sprawujące

⁹ Wzór ten zawiera szereg enigmatycznych postanowień, których omówienie wykraczałoby poza ramy określone tytułem niniejszego artykułu. To samo dotyczy owych minimalnych kryteriów, jakim powinna odpowiadać instytucja klasyfikacyjna, określonych dyrektywą i rozporządzeniem ministra.

nadzór techniczny nad statkami (art. 10 ust. 1 i 2). Określenie „polska instytucja klasyfikacyjna” występuje także w rozporządzeniach wykonawczych do ustawy.¹⁰ Co ono oznacza?

Powyższe pytanie wydaje się być nie na miejscu. Chciałoby się bowiem rzec, że przecież chodzi o Polski Rejestr Statków. Tymczasem – po pierwsze – zanim uchwalono ustawę o bezpieczeństwie morskim, została wydana specjalna ustawa o PRS¹¹, w której takie określenie nie występuje. Po drugie, nie jest przecież wykluczone zaistnienie kolejnego polskiego podmiotu o takim samym przedmiocie i charakterze działalności. Dlatego też owo rodzajowe określenie ustawowe powinno zostać skonkretyzowane w rozporządzeniu wykonawczym do tego ustawowego przepisu, w którym zostało ono użyte, tak jak to miało miejsce przed ustawą o bezpieczeństwie morskim (w czasie obowiązywania Kodeksu morskiego z 1961 r.)¹². Nic nie uzasadnia używania go w aktach wykonawczych do ustawy.

5. Statek nie może być używany w żegludze morskiej, jeżeli nie odpowiada określonym prawem wymaganiom bezpieczeństwa w zakresie budowy, stałych urządzeń i wyposażenia. Zasadę tę wyraża art. 6 ustawy, który zarazem odsyła w tym zakresie do wymienionych w nim konwencji międzynarodowych oraz do przepisów tej ustawy. To odesłanie do ustawy jest czysto formalne, gdyż ustawa nie określa żadnych takich wymagań. W art. 15 ust. 1 pkt 1 nakazuje ona bowiem ich określenie przez ministra (właściwego do spraw gospodarki morskiej) w drodze rozporządzenia, ale tylko w odniesieniu do statków nie objętych wymienionymi w art. 6 konwencjami międzynarodowymi. Tenże art. 15 ust. 1 pkt 1 przewiduje także rozwiązanie alternatywne. Upoważnia bowiem ministra do zaniechania obowiązku określenia tych wymagań i dokonania w zamian, także w drodze rozporządzenia, aktu „uznania za obowiązujące w tym zakresie wymagań określonych w przepisach technicznych polskiej instytucji klasyfikacyjnej”.

Z kolei na podstawie upoważnienia z ust. 2 pkt 1 tegoż art. 15, minister może, w drodze rozporządzenia, „uznać za obowiązujące szczegółowe przepisy techniczne w zakresie budowy statku, jego stałych urządzeń i wyposażenia wydane przez polską instytucję klasyfikacyjną” oraz „warunki uznawania przepisów technicznych wydawanych przez zagraniczne instytucje klasyfikacyjne sprawujące nadzór techniczny nad statkami o polskiej przynależności”.

W związku z powyższym M.H. Koziński pisze, że mając na uwadze zasady stanowienia prawa można wątpić, czy jest dopuszczalna delegacja dla instytucji klasyfikacyjnej (jako prywatnego przedsiębiorcy) do stanowienia prawa oraz

¹⁰ Zob. np. Dz.U. z 2002 r., Nr 74, poz. 679 oraz z 2003 r., Nr 88, poz. 810. Tak samo w ustawie o żegludze śródlądowej (Dz.U. z 2001 r., Nr 5, poz. 43).

¹¹ Dz.U. z 2000 r., Nr 103, poz. 1098.

¹² O czym szczegółowo dalej.

czy minister może uznać przepisy instytucji klasyfikacyjnej w taki sposób, w jaki dokonał tego przed ustawą o bezpieczeństwie morskim,¹³ czyli przepisem rozporządzenia (wykonawczego do art. 49 § 3 dawnego Kodeksu morskiego)¹⁴, w którym zadeklarował, że w zakresie technicznego stanu bezpieczeństwa statku uznaje się za obowiązujące przepisy techniczne wydawane przez polską instytucję klasyfikacyjną – przedsiębiorstwo państwowe Polski Rejestr Statków z siedzibą w Gdańsku.

Wracając do owego „uzna (może uznać) za obowiązujące” itd. z art. 15 ustawy, zacznijmy od konstatacji, że wątpliwość M.H. Kozińskiego co do możliwości upoważnienia instytucji klasyfikacyjnej do stanowienia prawa jest bezpodstawna. W świetle konstytucyjnych zasad stanowienia prawa, takie upoważnienie jest po prostu niedopuszczalne, ale też w tymże art. 15 nie ma mowy o upoważnieniu do stanowienia prawa przez instytucję klasyfikacyjną.

Owo „uzna (może uznać)...” rodzi natomiast problemy zbliżone do tych, jakie rodziła podobna formuła w dawnym Kodeksie morskim. Nie była ona tam zresztą żadną nowością, gdyż była wzorowana na formule zawartej w poprzedzającym w tym zakresie Kodeks morski wspomnianym już rozporządzeniu (z mocą ustawy) z 1930 r. o bezpieczeństwie statków morskich w wersji po nowelizacji w 1937 r. Według tego aktu ustawodawczego, ówczesnie właściwy w tych sprawach minister mógł zaniechać wydania przepisów technicznych o bezpieczeństwie statków i „uznać za obowiązujące przepisy wydane przez stowarzyszenia lub instytucje zawodowe” („towarzystwa klasyfikacyjne”).

Art. 36 (później 39) dawnego k.m. wyrażał zasadę bezpiecznej żeglugi, podobnie jak obecnie art. 6 ustawy o bezpieczeństwie morskim, zaś art. 46 (później 49) w § 1 stanowił, że przepisy w zakresie bezpieczeństwa żeglugi wydaje minister w drodze rozporządzenia. Uzupełniał to § 3, wedle którego minister mógł „uznać za obowiązujące przepisy techniczne w zakresie budowy i wyposażenia statków wydane przez instytucję klasyfikacyjną”. Na tej też podstawie prawnej minister wydał w 1964 r. stosowne rozporządzenie¹⁵ z klauzulą, że w zakresie technicznego stanu bezpieczeństwa statku uznaje się za obowiązujące przepisy techniczne wydane przez Polski Rejestr Statków. Deklaracja ta była później powtarzana kilkakrotnie aż do wymienionego przez M.H. Kozińskiego rozporządzenia z 1997 r.

Problemy, jakie zrodziła ta regulacja, ukazała i omówiła R. Maciejewska¹⁶. Niektóre jej tezy budziły moje zastrzeżenia, które przedstawiłem w odpowiedniej publikacji¹⁷.

¹³ M.H. Koziński, *Ustawa...*, s. 94.

¹⁴ Dz.U. Nr 132, poz. 879.

¹⁵ Dz.U. Nr 15, poz. 89.

¹⁶ R. Maciejewska, *Odpowiedzialność...*

¹⁷ Z. Godecki, *Uznanie...*

W czasach tzw. rozchwianej doktryny źródeł prawa, kiedy zdaniem niektórych autorów nawet dyrektor przedsiębiorstwa państwowego mógł zostać wyposażony przez ustawodawcę w uprawnienie do stanowienia prawa powszechnie obowiązującego, postawiłem i uzasadniałem tezę, że art. 46 § 3 d.k.m. nie jest przepisem uprawniającym ministra do upoważnienia kogokolwiek do stanowienia prawa, oraz że owe przepisy techniczne PRS (wówczas przedsiębiorstwa państwowego) to tzw. regulamin w rozumieniu ówczesnego art. 385 Kodeksu cywilnego, zaś kodeksowy zwrot „minister może uznać za obowiązujące przepisy techniczne wydane przez instytucję klasyfikacyjną” to nic innego, jak niefortunnie zredagowane upoważnienie do ewentualnego odesłania rozporządzeniem ministra do tego regulaminu, no i wreszcie że owo „uznaje się za obowiązujące” w wydanym następnie rozporządzeniu, to właśnie takie odesłanie poza system prawa¹⁸. Czy obecnie jest inaczej?

Jak już wspomniałem, na podstawie stosownej ustawy działa obecnie osoba prawna pod firmą „Polski Rejestr Statków Spółka Akcyjna”. Jej cel ustawodawca określił jako działanie na rzecz bezpieczeństwa statków, bezpieczeństwa innych obiektów, znajdujących się na nich osób i ładunków oraz ochrony środowiska morskiego (art. 9), jednakże bez naruszania uprawnień organów dozoru technicznego i organów administracji morskiej (art. 13). Przedmiotem zaś jej działalności, realizowanej na podstawie stosownych umów cywilnoprawnych (art. 19), jest między innymi tzw. klasyfikacja statków i sprawowanie nad nimi nadzoru technicznego (art. 10), a w tym zakresie PRS SA – jak to ujmuje art. 11 – opracowuje szczegółowe wymagania techniczne pod nazwą „Przepisy klasyfikacji i budowy”. Owe „Przepisy klasyfikacji i budowy” nie są niczym innym jak regulaminem (a co najmniej częścią regulaminu) w rozumieniu art. 384 k.c., do którego minister może rozporządzeniem wydanym na podstawie art. 15 ustawy o bezpieczeństwie morskim odesłać, zamiast określić w tym samym trybie wymagania bezpieczeństwa morskiego, o jakich mowa w tym przepisie w ślad za art. 6, tyle tylko, że odesłanie to i tym razem zostało przez ustawodawcę nazwane niefortunnie „uznaniem za obowiązujące przepisów...”¹⁹.

Owego „uznania za obowiązujące przepisów” polskiej instytucji klasyfikacyjnej dokonał minister rozporządzeniem wykonawczym do art. 15 ust. 1 pkt 1 (i z powołaniem się na ten przepis)²⁰ w iście kuriozalny sposób. W § 4 rozporządzenie to wyraża „swoimi słowami” zakaz używania w żegludze statku, jeżeli nie odpowiada on wymaganiom technicznym w zakresie wskazanym w art. 6 ustawy (budowa, urządzenia, wyposażenie), zaś w § 5 zawiera klauzulę mówiącą, że w zakresie tych „zagadnień” „uznaje się za

¹⁸ *Ibidem*.

¹⁹ Czyżby bez owego „uznania” regulamin ten (jako taki) miał nie obowiązywać stron umowy?

²⁰ Dz.U. z 2002 r., Nr 74, poz. 679.

obowiązujące wymagania techniczne polskiej instytucji klasyfikacyjnej”, dotyczące „klasyfikacji i budowy statków morskich”, „klasyfikacji i budowy małych statków morskich”, „klasyfikacji i budowy jachtów morskich” itd., a kończy to wyliczenie pkt 8 wyrażeniem „urządzeń dźwignicowych”. Do tego dochodzi § 6, według którego „wymagania techniczne polskiej instytucji klasyfikacyjnej obowiązują” także w zakresie „wymagań techniczno-eksploatacyjnych, dotyczących poszczególnych urządzeń, o których mowa w § 4”.

Czy w świetle art. 15 ust. 1 pkt 1 ustawy o bezpieczeństwie morskim („wymagania określone w przepisach technicznych”) wiadomo bez wątpliwości, do czego tak naprawdę rozporządzenie to odsyła?

Szukając odpowiedzi na to pytanie przy pomocy art. 15 ustawy zauważamy, że upoważnienia dla ministra do owego „uznania za obowiązujące” także sformułowane są niejednoznacznie. Pkt 1 w ust. 1 pozwala uznać za obowiązujące „wymagania określone w przepisach technicznych”, co w miarę harmonizuje z art. 6, mówiącym o „wymaganiach bezpieczeństwa” statku w zakresie „jego budowy, stałych urządzeń i wyposażenia”. Natomiast pkt 1 ust. 2 pozwala na uznanie za obowiązujące „szczegółowych przepisów technicznych”, a także na określenie warunków uznawania „przepisów technicznych”.

W kontekście dyspozycji „uznać za obowiązujące” można postawić znak równości pomiędzy wyrażeniami „wymagania określone w przepisach technicznych” a „przepisy techniczne”. Dlaczego jednak w pkt 1 ust. 2 art. 15, inaczej niż w pkt 1 ust. 1 tegoż art. 15, występuje słowo „szczegółowe” („szczegółowe przepisy techniczne”) i co ono (jako przeciwieństwo słowa „ogólne”) w tym kontekście oznacza?

Zauważmy też, że w omówionym wyżej rozporządzeniu wykonawczym do art. 15 ust. 1 pkt 1 zostało użyte jeszcze inne wyrażenie, a mianowicie – „wymagania techniczne”. Klóci się to z zasadami techniki prawodawczej, które mówią, że do oznaczenia jednakowych pojęć w akcie normatywnym należy używać jednakowych określeń²¹.

Nie powinno natomiast ulegać wątpliwości, że owemu „uznaniu za obowiązujące” podlegają tylko przepisy (wymagania) „techniczne”. Tymczasem owe „przepisy klasyfikacji i budowy” z ustawy o PRS oraz z odnośnego rozporządzenia, oznaczają regulamin zawierający nie tylko przepisy „techniczne” (określające wymagania „techniczne”), lecz także przepisy innych rodzajów. W tym stanie rzeczy pytanie o to, co z tego regulaminu obejmuje odesłanie ministra, nie jest pozbawione sensu. Zasadny zaś jest postulat M.H. Kozińskiego rozważenia możliwości stworzenia formuły oficjalnego publikowania owych uznanych przepisów „technicznych”²².

²¹ Uprzednio: uchwała Rady Ministrów (MP z 1991 r., Nr 44, poz. 310), obecnie: rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów (Dz. U. z 2002 r., Nr 100, poz. 908).

²² M.H. Koziński, *Ustawa...*, s. 94.

6. Przepisy techniczne w ogólności to przepisy wyrażające normy techniczne, a normy techniczne ustanawiane są w oparciu o dyrektywy techniczne. Dyrektywą techniczną nazywa się w logice pewnego rodzaju wypowiedź z rzędu wypowiedzi celowościowych, która nie jest normą, lecz wskazówką do ustanowienia normy postępowania dla kogoś, kto powinien osiągnąć określony w dyrektywie stan rzeczy²³.

Dyrektywy techniczne wyrażają prawidłowości postępowania z rzeczami oraz wskazują optymalne i skuteczne w danych warunkach środki, za pomocą których możliwe jest osiągnięcie założonych celów w procesie produkcji i eksploatacji tych rzeczy. Nie wszystkie jednak normy ustanawiane w oparciu o dyrektywy techniczne są normami technicznymi. Normą techniczną jest tylko ta reguła postępowania z rzeczami materialnymi, która w swej treści zawiera jakościową charakterystykę rzeczy albo czynności produkcyjnej lub eksploatacyjnej²⁴.

Inną kwestią jest określenie kiedy i jakie normy techniczne mają charakter norm prawnych. Wyodrębnienie takiej normy prawnej spośród ogółu norm postępowania dokonuje się na podstawie kryterium podmiotu ustanawiającego tę normę. Norma techniczna jest normą prawną, jeżeli pochodzi od prawodawcy. Nadanie charakteru prawnego normom technicznym ma miejsce wówczas, gdy w związku z udziałem ludzi w wykorzystywaniu środków technicznych (np. statków) zachodzi potrzeba, aby normy wynikające z pewnych dyrektyw technicznych obowiązywały pod sankcją przymusu państwowego.

Powszechnie uważa się, że nie jest wskazane przetwarzanie wszelkich dyrektyw technicznych w normy prawne poprzez tworzenie formułujących je bezpośrednio przepisów prawnych, stąd nadawanie normom technicznym sankcji przymusu państwowego następuje najczęściej poprzez odesłanie do określonego zbioru tego rodzaju norm (znajdującego się poza systemem prawa). Takie normy stanowią wówczas reguły odesłania pozasystemowego dla przepisów prawnych i odpowiednio wypełniają dyspozycje odnośnych norm prawnych²⁵.

7. Art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy o bezpieczeństwie morskim zawiera jeszcze jedną enigmatyczną dyspozycję. Otóż pozwala on ministrowi „uznać (...) warunki uznawania przepisów technicznych wydawanych przez zagraniczne instytucje klasyfikacyjne...”. Co ma w tym kontekście prawnym oznaczać owo „uznać (...) warunki uznawania” i do kogo (jako „uznającego”) mają być adresowane te warunki? Jak dotąd, rozporządzenie w tej sprawie się nie ukazało.

²³ Z. Ziemiński, *Logika praktyczna*, Warszawa 1963, s. 113.

²⁴ A. Michalska, *Pojęcie normy technicznej*, *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny*, 2/1965.

²⁵ J. Wróblewski, *Przepisy odsyłające*, *Zeszyty Naukowe UŁ*, Nr 35.

CLASSIFICATION INSTITUTIONS WITHIN THE SYSTEM
OF MARITIME SAFETY
(Summary)

The author analyzes the role of classification institutions in the system of maritime safety. The legislation of November 9, 2000 on maritime safety assigns well-described roles to classification institutions, among others. This is not new legislation since one chapter of the maritime code of 1961 addressed the issue of sea vessel safety, as did an even earlier Polish Republic presidential order of 1930. In this area, Polish maritime law complies with European law, especially with regard to Council Directive No. 94/57/WE of November 22, 1994. The executive order to art. 15, act 1, pt. 2 in the act on maritime safety was constructed to correspond to this directive. This refers to the order of November 20, 2002 regarding the procedure to grant approval for classification institutions to undertake the technical supervision of vessels and the types and ranges of servicing of sea-going vessels.

Vessels cannot be used in maritime shipping if they do not comply with legal requirements regarding their construction, fixed devices, and equipment. The regulation of November 29, 2000 on maritime safety refers to international conventions and to the rules in this act. The controversial issue is if the minister responsible for issues regarding the maritime industry can legally approve current technical regulations regarding vessel construction, fixed devices, and equipment issued by a Polish classification institution.