



**Janina Ciechanowicz-McLean**

Uniwersytet Gdański

prajcm@ug.edu.pl

ORCID 0000-0001-5576-9763

<https://doi.org/10.26881/gsp.2019.3.15>

## ODPOWIEDZIALNOŚĆ PAŃSTW ZA SZKODY WYRZĄDZONE W ŚRODOWISKU MORSKIM W MIĘDZYNARODOWYM PRAWIE MORZA

### Istota odpowiedzialności w prawie międzynarodowym

Odpowiedzialność podmiotów prawa międzynarodowego za naruszenie prawa jest jedną z nielicznych dziedzin prawa międzynarodowego, które nie zostały dotąd skodyfikowane (Czapliński, 2009, 155)<sup>1</sup>. Odpowiedzialność państwa jest fundamentalną zasadą prawa międzynarodowego, która wynika z natury międzynarodowego systemu prawnego oraz z doktryny suwerenności państwowej i równości państw. Odpowiedzialność za naruszenie prawa wynika z naruszenia jakiegokolwiek zobowiązania nałożonego przez prawo międzynarodowe. Taka odpowiedzialność w prawie międzynarodowym znana jest jako odpowiedzialność za naruszenie prawa (*responsibility*). W projekcie Komisji Prawa Międzynarodowego Organizacji Narodów Zjednoczonych rozdzielono odpowiedzialność na delikty międzynarodowoprawne i odpowiedzialność za działania niezabronione przez prawo międzynarodowe. Pierwszą określa się jako *state responsibility*, a drugą jako *state liability*. Odpowiedzialność międzynarodowa ma charakter zbliżony do odpowiedzialności cywilnej na gruncie prawa wewnętrznego<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Prace prowadzone pod egidą ONZ zostały zwieńczone przyjęciem przez ZO NZ rezolucji 56/83 z 12.12.2001 r. zawierającej ostateczne brzmienie artykułów o odpowiedzialności międzynarodowej państw za naruszenia prawa międzynarodowego. Por. Zbaraszewska (2007).

<sup>2</sup> Odpowiedzialność cywilna w szerszym znaczeniu polega na powstaniu negatywnych skutków prawnych dla podmiotu, którego zachowanie podlega ocenie, bądź też niepowstanie zamierzonych skutków prawnych. W węższym znaczeniu pojęcie odpowiedzialności cywilnej jest związane z odpowiedzialnością odszkodowawczą, realizowaną poprzez roszczenie o naprawienie szkody w ramach tzw. reżimu deliktowego lub kontraktowego. Podstawową funkcją tak rozumianej odpowiedzialności jest ochrona interesów poszkodowanego poprzez kompensację. Por. Safjan (2000), 563.

Zasada odpowiedzialności państwa jest uznawana w prawie międzynarodowym, w ramach którego państwo odpowiada za naruszenie zobowiązań międzynarodowych. Znalazła ona swoje potwierdzenie w orzeczeniu z 1927 r. Stałego Trybunału Sprawiedliwości Międzynarodowej, który stwierdził, że jest zasadą prawa międzynarodowego, iż naruszenie zobowiązania powoduje obowiązek zadośćuczynienia w odpowiedniej formie. W orzeczeniu z 1928 r. Trybunał dodał: „jest zasadą prawa międzynarodowego, a nawet zasadą prawa w ogóle, że każde naruszenie zobowiązania pociąga za sobą obowiązek zadośćuczynienia”. W tym samym orzeczeniu określono wskazówki co do wysokości i charakteru zadośćuczynienia: „Główną zasadą zawartą w pojęciu bezprawnego działania – zasadą, która jak się wydaje, jest uznana w międzynarodowej praktyce, a w szczególności w decyzjach trybunałów arbitrażowych – jest to, że zadośćuczynienie musi, w zakresie w jakim jest to możliwe, zniweczyć wszystkie konsekwencje bezprawnego działania i przywrócić sytuację, która prawdopodobnie istniałaby, gdyby działanie nie zostało wykonane” (zob. Browlie, 1998, 461).

Dla kwalifikacji odpowiedzialności międzynarodowej państwa z tytułu naruszenia prawa niezbędne jest powstanie deliktu międzynarodowego. Delikt międzynarodowy ma miejsce wówczas, gdy jego powstanie jest przypisane państwu na podstawie prawa międzynarodowego i powoduje naruszenie zobowiązania międzynarodowego.

Za działanie państwa z punktu widzenia prawa międzynarodowego uważa się zachowanie każdego organu państwowego mającego taki status w rozumieniu prawa wewnętrznego danego państwa, jeżeli tylko działa on w takim właśnie charakterze. Prawo międzynarodowe nie interesuje się podziałem kompetencji między poszczególnymi organami państwa, ale wykonaniem obowiązków wynikających z umowy międzynarodowej.

Dla ustalenia zasad odpowiedzialności za szkody wyrządzone w środowisku powszechnie uważany jest „Trail Smelter Case” (zob. „American Journal of International Law” 33, 1939, 182; por. Ciechanowicz, 1989, 11–30, 67–71; Czapliński, 2003; Wałkowski, 2018, 302). Kazus ten rozpatrywany był przez trybunał arbitrażowy w 1938 r. w sporze pomiędzy Stanami Zjednoczonymi a Kanadą. Chodziło tu o skargę amerykańskich farmerów i mieszkańców przygranicznego miasta Northport, którzy byli zatruci dwutlenkiem siarki pochodzącym z kanadyjskiej huty Trail. W orzeczeniu wydanym w tej sprawie Trybunał sformułował zasadę nazwaną później zasadą „dobrego sąsiedztwa”. Wynika z niej, że żadne państwo nie ma prawa używać lub zezwalać na używanie swego terytorium w sposób powodujący szkody na terytorium innego państwa, albo we własności osób tam zamieszkujących, zwłaszcza gdy szkody te są poważne, a ponadto oczywiste i udowodnione.

Za trwale osiągnięcia prawa międzynarodowego w ochronie środowiska morskiego uznać należy wzrastającą ilość umów międzynarodowych w tym

przedmiocie (zob. np. Bar, Jendrośka, 2004, 13–20)<sup>3</sup>. Umowa międzynarodowa ciągle pozostaje instrumentem najskuteczniej wiążącym państwa również w sferze ochrony środowiska. Duży wpływ na treść zawieranych umów wywierają uchwały organizacji międzynarodowych i deklaracje konferencji światowych, np. Organizacji Narodów Zjednoczonych, Programu Narodów Zjednoczonych do spraw Ochrony Środowiska – UNEP, czy Deklaracja sztokholmska z 1972 r., Deklaracja z Rio de Janeiro z 1992 r. Bywa też, że w tekstach umów zamieszczono odesłanie do przepisów prawa międzynarodowego publicznego dotyczących międzynarodowej odpowiedzialności państwa. Tak jest np. w Protokole w sprawie odpowiedzialności cywilnej i odszkodowania za szkody wynikłe z transgranicznych skutków awarii przemysłowych na wodach transgranicznych (Bar, Jendrośka, 2004, 271).

Zagadnienia ochrony środowiska morskiego przed zanieczyszczeniem weszły na stałe do prawa międzynarodowego obok tak nowych i istotnych jak terroryzm czy użycie siły (zob. Bruhnee, Toope, 2010, rozdz. 4, 126–219). Konwencja Narodów Zjednoczonych o prawie morza z 1982 r. – UNCLOS (Dz. U. z 2002 r. Nr 59, poz. 543) jest typową umową międzynarodową, w której ogniskuje się cały dotychczasowy dorobek prawa międzynarodowego w tej materii. Jest to umowa wielostronna kodyfikująca reguły użytkowania i ochrony morza. Państwa zgodnie z Kartą Narodów Zjednoczonych i zasadami prawa międzynarodowego mają suwerenne prawo do eksploatacji własnych zasobów zgodnie z ich własną polityką ochrony środowiska i rozwoju oraz ponoszą odpowiedzialność za zagwarantowanie, aby działalność lub kontrola w obrębie ich własnej jurysdykcji nie powodowały szkód w środowisku innych państw lub obszarów wykraczających poza granice ich własnej jurysdykcji.

Charakter prawny zasad prawa międzynarodowego bywa niekiedy kwestionowany, co wynika ze znacznego stopnia ich nieokreśloności, wymagającego uzupełnienia przez pewne normy bardziej szczegółowe. Zasada dobrego sąsiedztwa poprzez poszczególne sądy międzynarodowe odnoszona była do zasad szczegółowych, charakterystycznych dla dziedziny – międzynarodowego prawa środowiska, międzynarodowego prawa użytkowania zasobów wodnych czy międzynarodowego prawa morza.

Rok 1968 uznaje się powszechnie za datę narodzin wyodrębnionej grupy zagadnień ochrony środowiska w prawie międzynarodowym. Dopiero jednak po roku 1992, czyli po Konferencji Narodów Zjednoczonych „Środowisko i rozwój” w Rio de Janeiro można mówić o sprawach ochrony środowiska, w tym o ochronie mórz jako wspólnym dziedzictwie ludzkości. Wyrażono to w szeregu dokumentach z 1992 r.: Deklaracji z Rio w sprawie środowiska i rozwoju (27 zasad), Deklaracji o lasach oraz Globalnym Programie Działania – Agenda 21. Do problemów wymagających rozwiązania została wówczas zaliczona w szczegól-

<sup>3</sup> MEA – Multilateral Environmental Agreements.

ności ochrona mórz przed zanieczyszczeniem (zob. Paczusi, 2008, 43; Bąkowski, 2018, *passim*)<sup>4</sup>. Zagadnieniu odpowiedzialności nie poświęcono specjalnej uwagi. Pośrednio wynika z niego, że na każdym państwie spoczywa obowiązek troski o środowisko potwierdzający tym samym zasadę suwerenności państw i międzynarodowej współpracy w tym zakresie.

W tym miejscu należy przytoczyć konstatację E.K. Czech (2008, 33), że odpowiedzialność prawnomiędzynarodowa w ochronie środowiska i jej rola była tematem licznych wypowiedzi nauki prawa. Zagrożenie jej poniesieniem nie zawsze powoduje natychmiastową mobilizację działań mających na celu wywiązanie się przez państwa ze zobowiązań międzynarodowych. Jednak w dłuższej perspektywie czasowej, często przy wprowadzaniu dalszych obowiązków w zakresie ochrony środowiska na poziomie Unii Europejskiej, pożądane efekty zostają zazwyczaj osiągnięte poprzez przyjęcie koniecznych rozwiązań prawnych, np. Ramowej Dyrektywy Wodnej czy Strategii Morskiej UE.

### Międzynarodowe prawo morza

Międzynarodowa odpowiedzialność państw za szkody wynikłe w środowisku morskim powstaje przede wszystkim z niewykonania zobowiązań mających swoje źródło w umowach wielostronnych, jak i regionalnym charakterze. Przedmiot regulacji – środowisko morskie jest złożony, ponieważ dzieli się ono na strefy podlegające różnej jurysdykcji, w odniesieniu do których funkcjonują międzynarodowe bądź krajowe normy ochronne. To zróżnicowanie, pomimo oczywistości tezy o jedności środowiska morskiego, wywiera znaczny wpływ na charakter i zakres regulacji. Poza tym daje się zauważyć różnorodność zanieczyszczeń środowiska morskiego, np. ze źródeł lądowych, ze źródeł rozproszonych lub punktowych, według rodzajów polutantów, rodzajów działalności ludzkiej powodującej zanieczyszczenia. Tak więc należy wyraźnie stwierdzić, że ochrona środowiska morskiego jako zagadnienie prawne ma charakter kompleksowy i wymaga odpowiednio zharmonizowanych rozwiązań dotyczących kilku podstawowych gałęzi prawa: międzynarodowego publicznego, administracyjnego, cywilnego, karnego. Pisząc niniejszy artykuł o odpowiedzialności państw za szkody wyrządzone w środowisku morskim, przedmiotem rozważań uczyniłam normy dotyczące tego zagadnienia zawarte w prawie międzynarodowym publicznym, określane jako międzynarodowe prawo morza.

Określenie „międzynarodowe prawo morza” jest przykładem fragmentacji prawa międzynarodowego publicznego, procesu, który objął wiele działów tego prawa, takich jak np. międzynarodowe prawo środowiska, międzynarodowe prawo praw człowieka, międzynarodowe prawo wojenne, międzynarodowe

<sup>4</sup> Ustawa z dnia 21 marca 1991 r. o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej (tekst jedn.: Dz. U. z 2018 r., poz. 2214) w art. 2 określa obszary morskie RP. Zob. też Schultz-Zehden, Matczak (eds.) (2012), 023.

prawo zasobów wodnych (zob. Menkes, 2012; Cała-Wacinkiewicz, 2017). Proces ten związany jest z rozwojem prawa międzynarodowego i przebiega w odpowiedzi na wyzwania wewnętrzne i zewnętrzne, powstają nowe obszary regulacji, chociaż zasady i instytucje są ciągle te same, typowe dla prawa międzynarodowego publicznego. Ilustruje to doświadczenie z prawem kosmicznym.

Fragmentacja stawia pod znakiem zapytania charakter prawa międzynarodowego, jako systemu, a nie zbioru norm, jest więc traktowana jako zagrożenie dla aksjologicznej jedności prawa międzynarodowego. Konsekwencją fragmentacji prawa międzynarodowego jest przedmiotowy podział na quasi-gałęzie wewnątrz samego prawa międzynarodowego, jak podane wyżej przykłady.

Międzynarodowe prawo morza zajmuje się regulacją stref morskich i kompetencjami państw w tych strefach, a także jurysdykcją państw na obszarach morskich oraz regulacją statusu prawnego obszarów wyłączonych spod jurysdykcji państw. Międzynarodowe prawo morza należy odróżnić od prawa morskiego, które jako część prawa wewnętrznego reguluje kwestie dotyczące administracji strefami morskimi pod jurysdykcją państwa, portami, redami, połowami w wyłącznej strefie ekonomicznej, warunkami rejestracji statków, zatrudnianiem marynarzy itd. Prawo morza pozostaje w dużej mierze prawem zwyczajowym. Pierwsza próba umownego uregulowania międzynarodowego prawa morza w czterech Konwencjach genewskich z 1958 r. – I KG w sprawie morza terytorialnego i strefy przyległej; II KG w sprawie mórz pełnych (mórz otwartych); III KG w sprawie rybołówstwa i konserwacji zasobów biologicznych mórz pełnych (otwartych); IV KG w sprawie szelfu kontynentalnego – uważana była za krok milowy w skatalogowaniu obowiązków i praw państw na obszarach morskich podlegających jurysdykcji międzynarodowej. W 1982 r. pod auspicjami Narodów Zjednoczonych została przygotowana Konwencja o prawie morza (UNCLOS), która skodyfikowała istniejące normy zwyczajowe, ale również wprowadziła nowe rozwiązania w zakresie wyłącznej strefy ekonomicznej, ochrony środowiska morskiego, dna mórz i oceanów. Obecnie stronami UNCLOS pozostaje 155 państw, w tym Polska (Dz. U. z 2002 r. Nr 59, poz. 543).

Międzynarodowe prawo morza jest również dziedziną, w której ogromne znaczenie odgrywa zasada słuszności (*equity*). Zasada ta wyraża się w zastosowaniu aktu sprawiedliwości do konkretnego stanu faktycznego. Odwoływanie do niej występuje w rozstrzyganych przez sądownictwo międzynarodowe w sporach, związanych np. z rozgraniczeniem wód szelfu kontynentalnego. Zasada słuszności została sformułowana w wyroku Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości z 1982 r. dotyczącym szelfu kontynentalnego Tunezji i Libii oraz wyroku z 1985 r. w sprawie szelfu Libii i Malty.

Regulacja uprawnień władczych państw na obszarach morskich opiera się na założeniu, że Ocean Światowy podzielony jest na strefy, a w każdej strefie uprawnienia państw są konstruowane odmiennie. Obszary morskie, pod względem prawnym, można podzielić na:

1. Obszary wchodzące w skład terytorium państwa:
  - morskie wody wewnętrzne,
  - morze terytorialne,  
gdzie obowiązuje prawo krajowe, a więc regulacje wewnętrzne dotyczące kompensacji szkód w środowisku morskim.
2. Obszary znajdujące się poza terytorium państwa, na których państwo może wykonywać ograniczoną jurysdykcję, a więc określone prawa suwerenne. Są to:
  - strefa przyległa,
  - wyłączna strefa ekonomiczna,
  - szelf kontynentalny.
3. Obszary znajdujące się poza terytorium państwa, niepodlegające jego jurysdykcji:
  - morze otwarte,
  - dno mórz i oceanów,  
gdzie obowiązuje prawo międzynarodowe publiczne i mamy do czynienia z odpowiedzialnością państw za szkody wyrządzone w środowisku morskim.

Źródła i podstawy odpowiedzialności państwa wynikają z konwencji międzynarodowych o zasięgu powszechnym, np. o prawie morza, jak i konwencji regionalnych, np. Konwencji helsińskiej o ochronie środowiska Morza Bałtyckiego z 1992 r.

### Zasady ogólne w Konwencji o prawie morza związane z ochroną środowiska

W Konwencji o prawie morza zawarte są zasady odnoszące się do zachowania i ochrony i użytkowania środowiska morskiego (zob. szerzej Łukaszuk, 2006; Zbaraszewska, 2008; Tanaka, 2015; Ciechanowicz-McLean, Bielawska-Srock, 2017), które należy postrzegać w szerszym kontekście jej wielu przesłań generalnych, określanych w preambule. Deklaruje się tam m.in. pokojowe korzystanie z mórz i oceanów, sprawiedliwe i efektywne korzystanie z ich zasobów, badanie, ochronę i zachowanie środowiska morskiego. Przesłania te i zasady zostały rozwinięte w przepisach Konwencji, które traktują ochronę środowiska morskiego jako *ius cogens*.

Zasada ochrony środowiska przed zanieczyszczeniami antropogenicznymi jest obowiązkiem państw i innych podmiotów, w tym organizacji międzynarodowych międzyrządowych. Za ważną uznaje się zasadę niedopuszczalności wyrządzania szkody środowisku morskemu innych państw przez państwo nadbrzeżne, działające w akwenach podlegających jego jurysdykcji oraz zasadę niedopuszczalności zanieczyszczania wód morza pełnego. Konwencja o prawie morza dotyczy wszystkich obszarów morskich, przy czym: wyeksponowano źródła zanieczyszczenia lądowego; rozszerzono szczególne prawa w zakresie działań



ochronnych państwa nadbrzeżnego (art. 21), zaakcentowano odpowiednio zagadnienia technologii w kontekście ochrony i zachowania środowiska morskiego (art. 196 ust. 1, art. 202 i art. 203).

Część XII Konwencji o prawie morza zawiera przepisy dotyczące ochrony środowiska, z których wynikają cztery następujące zasady:

- Zasada ogólna ochrony środowiska (art. 192);
- Zasada współpracy państw w tym zakresie (art. 194 w zw. z art. 207 ust. 4), w której dużą rangę nadano współpracy regionalnej. Na państwa nałożono obowiązek: notyfikacji o grożącej szkodzie ekologicznej (art. 198), stworzenia systemu informacji o jakości środowiska i jego zagrożeniu, ustalenia ogólnie obowiązujących norm określających maksymalny poziom dopuszczalnego zanieczyszczenia mórz, udzielania pomocy państwom rozwijającym się w postaci funduszy, pomocy fachowej, korzystania ze służb specjalistycznych;
- Zasada „samoobrony”, tj. prawa podejmowania niezbędnych środków zapobiegających (art. 207–212);
- Zasada odpowiedzialności państw za zanieczyszczanie środowiska morskiego (rozdz. 9), tj. jest za nieprzestrzeganie przepisów ochronnych przewidziana jest odpowiedzialność karna, pieniężna (art. 230). Odpowiedzialność ta została oparta na przesłankach obiektywnych (art. 235 § 2). Przepisy rozdziału 9 czynią państwa odpowiedzialnymi za wykonanie swoich zobowiązań międzynarodowych dotyczących ochrony i zachowania środowiska morskiego zgodnie z prawem międzynarodowym. Konwencja nie określa jednak bliżej szczegółowych zasad tej odpowiedzialności. Ze względów praktycznych dobrze więc, że Komisja Prawa Międzynarodowego ONZ opracowała projekt artykułów o odpowiedzialności państw, który został przyjęty w czasie sesji Komisji w 2001 r.

Generalnie z instytucji odpowiedzialności państwa wynika ogólny obowiązek odszkodowania, również w odniesieniu do szkód spowodowanych zaniedbaniem ochrony środowiska, potwierdzony orzeczeniem w sprawie huty Trail Smelter. Utrzymuje się, że wyrównanie szkód w środowisku dotyczy wyłącznie szkód majątkowych. Trudno bowiem domagać się odszkodowania za szkodę moralną poniesioną w formie naruszenia suwerenności tylko wskutek faktu przemieszczania się przez granice substancji zanieczyszczających. Istniejące orzecznictwo zdaje się to potwierdzać. Wyrównanie szkody majątkowej może zatem nastąpić w dwojaki sposób: albo przez przywrócenie stanu, jaki istniał przed jej wyrządzeniem – *restitutio in integrum*, albo przez zapłatę sumy pieniężnej odpowiadającej wysokości szkody – odszkodowania.

Odszkodowanie, ta materialno-majątkowa strona odpowiedzialności, ma w praktyce największe znaczenie, gdyż *restitutio in integrum* w szkodach w środowisku morskim jest z reguły niemożliwe do wykonania lub pociąga za sobą nadmierne koszty i trudności. Niebezpieczne są katastrofy tankowców na morzu, gdzie wiele ton ropy zanieczyszcza wody morskie i okoliczne brzegi. Dalsza ak-

cja zapobiegawcza pociąga za sobą ogromne koszty, głównie przez użycie dużej ilości detergentów i wnoszenie zapór przed dostaniem się ropy do portów, ujęć rzek i usuwanie zanieczyszczeń w sposób mechaniczny. Statki ubezpieczone są od odpowiedzialności cywilnej na znacznie mniejszą kwotę niż wysokość zaistniałych szkód. Wypadki te pokazują, jak wielkie mogą być rozmiary szkód na morzu, i torują drogę do obiektywnej odpowiedzialności za szkody w środowisku morskim oraz uzasadniają funkcjonowanie instytucji funduszy odszkodowawczych.

### Pojęcie szkody wyrządzonej w środowisku morskim

Prawo międzynarodowe reguluje zagadnienia odpowiedzialności za szkody w środowisku w ramach trzech obszarów tematycznych: zapobiegania szkodom w środowisku (*prevention*); reagowania w przypadku wystąpienia takiej szkody (*response*) i w końcu odpowiedzialności za szkodę (*reparation, compensation*). Przedmiotem analizy w niniejszym artykule jest ostatnie zagadnienie.

Ustalenie szkody spowodowanej przez zanieczyszczenie i jej rozmiarów jest w wielu wypadkach bardzo trudne ze względu na brak odpowiednich ustaleń nauk ścisłych w dziedzinie wpływu, zwłaszcza długofalowego, substancji zanieczyszczających na wiele gatunków morskich, a także na równowagę ekologiczną środowiska morskiego. Ponadto, szkodliwe skutki zanieczyszczenia morza są często niewymierne i niemożliwe do wyceny w pieniądzu. Dotyczą one nie tylko konkretnych spraw i osób, lecz często także całej społeczności lub dopiero przyszłych pokoleń.

Ustalenie szkód spowodowanych przez zanieczyszczenie i ich rozmiarów jest w większości wypadków, jak wspomniano wyżej, trudne z uwagi na niemierzalność długofalowego wpływu, substancji zanieczyszczających na wiele gatunków morskich, różnorodność biologiczną, a także z uwagi na równowagę ekologiczną ekosystemu morskiego. W konsekwencji tego szkodliwe skutki zanieczyszczenia morza są często niewymierne i niemożliwe do wyceny w pieniądzu. Idealem byłoby, gdyby została ustalona np. jedna międzynarodowa skala ekonomicznej wyceny zasobów żywych morza. Dotychczasowe propozycje zmierzały do ustalenia opłaty od tony ropy, która wskutek wypadku podczas eksploatacji zasobów mineralnych mogłaby się przedostać do morza. Były też inicjatywy opracowania systemu klasyfikacji typów wybrzeży pod kątem ich podatności na szkody spowodowane przez wyciek ropy.

Pojęcie szkody wyrządzonej środowisku morskemu jest rozległe, podobnie jak szkody ekologicznej, jednak zaledwie kilka lub kilkanaście procent tych szkód uznawanych jest przez prawo za szkodę. Szkody te często mają charakter katastrofalny, są szkodami poważnymi czy szkodami wielkimi.

W doktrynie i orzecznictwie panuje zgodność co do tego, aby wyodrębnić dwa rodzaje szkód: szkody rzeczywiste – *damnum emergens* i utracone korzyści



– *lucrum cessans*. Podstawą uznawania utraconych korzyści jest istnienie związku przyczynowego takiego, by utracone korzyści można było przypisać normalnemu biegowi wypadku po zaistnieniu czynu wywołującego szkodę. Różne są metody ustalania szkód z tytułu *lucrum cessans*. W przypadku przedsięwzięć i zakładów funkcjonujących wiele lat podstawą ustalenia kompensacji jest wartość wypracowanych tam zysków w ciągu ostatnich kilku lat. Dotyczy to również statków dokonujących regularnych połowów czy upraw dających coroczne plony. Trudności w obliczeniu przyszłych zysków występują wtedy, gdy mamy do czynienia z przedsięwzięciem jednostkowym, z wypadkami szkód znacznych i katastrofalnych. Analogie do istniejących przedsięwzięć, dających stałe regularne zyski są tu nie do zastosowania.

Problemem jest, czy ich wartość oceniać należy w momencie powstania szkody, w momencie wyrokowania, czy w momencie usuwania szkody. Przyjmuje się jednak, że najbardziej sprawiedliwie można ocenić szkodę w momencie wyrokowania.

Zasadę pełnego odszkodowania, w myśl której wysokość odszkodowania powinna odpowiadać wartości strat niepokrytych przez restytucję w naturze, trudno przestrzegać w odpowiedzialności za szkody katastrofalne czy nawet znaczne. W takich przypadkach istnieje konieczność kwotowego ograniczenia wszelkiej odpowiedzialności za tego typu szkody, gdyż nie wszystkie państwa są zdolne pokryć finansowo pełną wartość szkody, gdyby zaciążył na nich obowiązek odszkodowania. Dlatego też stworzono fundusze odszkodowawcze. Dla przykładu w projekcie nowego kodeksu morskiego<sup>5</sup> w Polsce, który implementuje „morskie” umowy międzynarodowe, ratyfikowane przez Polskę, w tytule IX „Odpowiedzialność za szkody spowodowane zanieczyszczeniem morza” proponuje się utrzymanie istniejących funduszy: Międzynarodowego Funduszu Odszkodowań za Szkody Spowodowane Zanieczyszczeniem Olejami oraz Międzynarodowego Dodatkowego Funduszu Odszkodowań za Szkody Spowodowane Zanieczyszczeniem Olejami. W art. 374 przez szkodę wyrządzoną zanieczyszczeniem rozumie się szkodę wyrządzoną działaniem substancji zanieczyszczających, jak również celowym użyciem środków zapobiegawczych zastosowanych po zdarzeniu powodującym zanieczyszczenie. Naprawienie szkody wyrządzonej zanieczyszczeniem obejmuje straty poniesione przez poszkodowanego oraz korzyści, które mógłby osiągnąć, gdyby nie nastąpiło zanieczyszczenie środowiska. Naprawienie szkody obejmuje również zwrot kosztu środków zapobiegawczych oraz niezbędnych wydatków i nakładów, które zostały lub będą poniesione w celu przywrócenia środowiska do stanu przed zanieczyszczeniem.

Fundusz ten wprowadzony w 1971 r. wypłaca odszkodowanie wówczas, gdy właściciel statku odpowiedzialny na podstawie Konwencji z 1969 r. o odpowiedzialności cywilnej za szkody spowodowane zanieczyszczeniem olejami z 1969 r.

<sup>5</sup> Tekst [w:] *Prawo Morskie* 25 (2018).

(CLC z 1969 r. – Dz. U. z 1976 r. Nr 32, poz. 184) oraz Protokołu z 27 listopada 1992 r. w sprawie zmiany Międzynarodowej konwencji o odpowiedzialności cywilnej za szkody spowodowane zanieczyszczeniem olejami, sporządzonej w Brukseli w dniu 29 listopada 1969 r. (CLC z 1992 r. – Dz. U. z 2001 r. Nr 136, poz. 1526), jest finansowo niezdolny do wypłacenia w całości swoich zobowiązań i jakiegokolwiek zabezpieczenie finansowe nie pokrywa i nie jest wystarczające dla zaspokojenia roszczeń odszkodowawczych z tytułu szkód spowodowanych zanieczyszczeniami olejami. Istnienie takiego funduszu jest w istocie stworzeniem systemu gwarancji zabezpieczenia wiarygodności z tytułu wyrządzenia szkody lub wywołania stanu zagrożenia szkodą. Rozwiązanie takie ma duże znaczenie w kompensowaniu szkód spowodowanych przez niezidentyfikowane obiekty morskie i tzw. zanieczyszczenia transgraniczne.

### Podsumowanie

Reasumując, należy stwierdzić, że w wypadku sporów międzynarodowych dotyczących szkód wyrządzonych w środowisku morskim, jeżeli nie istnieją normy konwencyjne, można się odwołać do zasady odpowiedzialności państw w prawie międzynarodowym. Z tej zasady wynikają inne zasady, m.in. takie, że należy unikać pokrycia tej samej szkody dwukrotnie, tzn. że odszkodowanie nie może być źródłem niesłusznego wzbogacenia, oraz że odszkodowanie powinno być wypłacone w walucie państwa dochodzącego roszczenia.

Kwestia, czy te pewne dawno ustalone ogólne zasady odszkodowawcze, wzorowane najczęściej na ustawodawstwie cywilnym, mogą być stosowane w całej rozciągłości do szkód wywołanych zanieczyszczeniami w środowisku morskim, dawno już została przesądzona na tak. Zyskuje ona na znaczeniu w sytuacjach, gdy nie mamy do czynienia z odszkodowaniem limitowanym umową, ustalonym *ex ante* na wypadek zaistnienia określonych szkód, gdzie z góry przyjmuje się określoną sumę pieniężną tytułem odszkodowania. Odwoływanie się w tej materii do zasad słuszności i sprawiedliwości to za mało, gdyż zawierają one element swobodnego uznania.

Są zwolennicy twierdzenia, że wielka różnorodność szkód w środowisku, ich rozmiary i charakter, a także niezbadane do końca przez naukę skutki dla ludzkości każą uregulować te zagadnienia kompleksowo i jednolicie w skali międzynarodowej, zwłaszcza w odniesieniu do morza. W związku z tym od wielu lat proponuje się tu zastosowanie *actio popularis*, czyli występowania z roszczeniem odszkodowawczym przez państwo w imieniu społeczności międzynarodowej jako całości bez potrzeby wykazania, że został naruszony konkretny interes strony wszczynającej spór. Jest to jednak sprawa kontrowersyjna i zasługująca na rozważenie. Obowiązek ochrony środowiska można uznać już obecnie za obowiązek *erga omnes* na równi z normami zakazującymi niewolnictwa, ludobójstwa, agresji. Obowiązek ten egzekwowany jest przez wszystkie państwa wobec

wszystkich państw z tego powodu, że skutki naruszenia tego obowiązku mogą być groźne dla całej ludzkości, dla obecnych i przyszłych pokoleń. Z drugiej strony przydatność *actio popularis* podawana jest w wątpliwość w miarę gromadzenia coraz większej liczby dowodów naukowych na jedność ekosystemu ziemskiego, a zatem na zagrożenie żywotnych interesów każdego państwa przez szkodliwą dla środowiska działalność nawet w bardzo oddalonych zakątkach globu. Tak czy inaczej zastosowanie *actio popularis* jest problematyczne ze względu na brak odpowiedniej normy traktatowej.

W mojej ocenie odpowiedzialność międzynarodowa państw za szkody wyrządzone środowisku w prawie morza w praktyce nie funkcjonuje właściwie, ponieważ morza są teraz bardziej zanieczyszczone niż kiedykolwiek wcześniej. Oto dwa przykłady. Pierwszy dotyczy Morza Bałtyckiego, które jest obecnie porównywane do zupy lub kisielu z powodu olbrzymiej ilości zanieczyszczeń i eutrofizacji. Jest to niepokojące, dlatego że morze to znajduje się „pod ochroną” Konwencji o prawie morza z 1982 r. i Konwencji helsińskich o ochronie środowiska Morza Bałtyckiego z 1974 r. i z 1992 r. Drugi przykład dotyczy zanieczyszczeń mórz i oceanów wszechobecnym plastikiem, który znajduje się na morzu pełnym, morzach terytorialnych i dnie mórz, jest też obecny w faunie i florze żyjącej w tym środowisku. Powstaje pytanie, jak mogło dojść do tak dużej skali zanieczyszczeń w czasie, kiedy mamy tak rozbudowaną globalną legislację ochronną w prawie międzynarodowym.

Odpowiedzi należy szukać w braku sankcji w tym prawie oraz braku skodyfikowanej instytucji prawnomiędzynarodowej odpowiedzialności państw, nad którą prace trwają od osiemdziesięciu lat. W świetle tych konstatacji ciągle przydatne są uniwersalne instytucje prawa rzymskiego w zakresie kompensacji szkód.

## Literatura

- Bar, M., Jendrośka, J. (2004), *Umowy międzynarodowe EKG ONZ z dziedziny ochrony środowiska oraz zasady ich przestrzegania*, Wrocław.
- Bąkowski, T. (2018), *Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne polskich obszarów morskich*, Gdańsk.
- Browlie, I. (1998), *Principles of Public International Law*, Oxford.
- Bruhnee, J., Toope, S.J. (2010), *Legitimacy and Legality in International Law. An International Account*, Cambridge.
- Cała-Wacinkiewicz, E. (2017), *Fragmentacja prawa międzynarodowego*, Warszawa.
- Ciechanowicz, J. (1989), *Zasady ustalania odszkodowania w prawie międzynarodowym publicznym*, Gdańsk.
- Ciechanowicz-McLean, J., Bielawska-Srock, P. (2017), The ecological security of the Baltic Sea from Polish perspective, *Maritime Law* 29, s. 9–23.
- Czapliński, W. (2002), Kodyfikacja prawa o odpowiedzialności międzynarodowej państw, *Studia Prawnicze* 154.4.

- Czapliński, W. (2009), *Podstawowe zagadnienia prawa międzynarodowego. Zarys wykładu*, Warszawa.
- Czech, E.K. (2008), *Szkoda w obszarze środowiska i wina jako determinanty odpowiedzialności administracyjnej za tę szkodę*, Białystok.
- Kiss, A., Shelton, D. (2004), *International Environmental Law*, Third Edition, New York.
- Łukaszuk, L. (2006), Podstawowe zasady międzynarodowej ochrony środowiska morskiego. Wybrane aspekty prawa, doktryny i praktyki, *Studia Ecologiae et Bioethicae* 4.
- Menkes, J. (2012), Jedność nauki 'versus' wielość nauk, *Przegląd Strategiczny* 1, s. 51–66, <https://doi.org/10.14746/ps.2012.1.4> [dostęp: 9.01.2019].
- Paczuski, R. (2008), *Ochrona środowiska. Zarys wykładu*, Bydgoszcz 2008.
- Safian, M. (red.) (2007), *System prawa prywatnego. Prawo cywilne – część ogólna*, t. 1, Warszawa, s. 857–860.
- Schultz-Zehden, A., Matczak, M. (eds.) (2012), *Compendium an Assessment of Innovative and Sustainable Uses of Baltic Marine Resources*, Gdańsk.
- Smoktunowicz, E., Kosikowski, C. (red.) (2000), *Wielka encyklopedia prawa*, Białystok–Warszawa.
- Tanaka, Y. (2015), Principles of International Marine Environmental Law, [w:] R. Rayfuse (ed.), *Research Handbook on International Marine Environmental Law*, Cheltenham–Northampton, s. 31–56.
- Wałkowski, D. (2018), *Odpowiedzialność za szkodę w środowisku per se w międzynarodowym prawie morza*, Poznań.
- Zbaraszewska, A. (2007), Dylematy międzynarodowej odpowiedzialności państw, *RPEiS* 69.1, s. 45–63.
- Zbaraszewska, A. (2008), Prawnomiędzynarodowa odpowiedzialność za szkody transgraniczne w środowisku – problem prewencji, *RPEiS* 70.2, s. 109–123.

## Janina Ciechanowicz-McLean

### RESPONSIBILITY OF STATES FOR DAMAGE CAUSED TO THE MARINE ENVIRONMENT IN INTERNATIONAL LAW OF THE SEA

The States' responsibility is a fundamental institution of international law. The International Law Commission – ILC expressed that in the Articles on Responsibility of States for International Wrongful Acts. The principles and rules governing States are more clear and certain because they are set out in the United Nations Convention on the Law of the Sea – UNCLOS. UNCLOS and the Articles of ILC provide mechanisms to hold States responsible if they fail to fulfil their obligations to prevent, reduce and control pollutions of the marine environment. The dispute settlement procedures in UNCLOS provide remedies for an effective action that are not available in most fields of transboundary pollution.