

INFORMACJE I MATERIAŁY

MIROSLAW H. KOZIŃSKI

HISTORIA PRAC LEGISLACYJNYCH NAD „DRUGIM REJESTREM” W POLSCE*

UWAGI WSTĘPNE

Należy wyjaśnić, skąd taki tytuł, bardziej właściwy do opracowań historycznych niż dotyczących aktualnych kwestii prawa morskiego. Uzasadnieniem może być niemal 20 lat prac legislacyjnych nad koncepcją „drugiego rejestru okrętowego” w Polsce. Trudno byłoby szukać innej instytucji prawnej, która ma tak długą i „ciernistą” drogę do systemu polskiego prawa morskiego.

Niestety ten długi okres prac nad drugim rejestrem wskazuje, że w naszym kraju brakuje lobby morskiego, które potrafiłoby wymóc na władzach odpowiedzialnych za gospodarkę morską stworzenie instrumentów prawnych wspierających działalność żeglugową. Widać również, że w Polsce od lat nie ma polityki morskiej¹, której istotnym elementem jest troska o narodową banderę.

Poniższe uwagi naturalnie nie przedstawiają wszystkich inicjatyw legislacyjnych związanych z drugim rejestrem. W ostatnich dwóch dekadach były między innymi projekty Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Morskiego, a zwłaszcza propozycje armatorskie dotyczące tej instytucji. Autor przedstawi jedynie omówienie tych koncepcji, które miały najbardziej zaawansowany charakter i które mogły stać się obowiązującym prawem.

1. CO TO JEST „DRUGI REJESTR”?

Na początku wypada wyjaśnić, jak należy rozumieć pojęcie „drugiego rejestru”. Każdy statek morski musi podnosić banderę, co jest oznaką jego przynależności państwowej. Konwencja o prawie morza z 1982 r. (UNCLOS) w art. 91 używa określenia *nationality of ship*. W każdym kraju określa się warunki rejestracji statków, czyli formę prowadzenia narodowych rejestrów okrętowych. W Polsce są aż cztery takie rejestry: okrętowy, administracyjny, jachtów i stat-

*Opracowanie stanowi poszerzoną wersję referatu wygłoszonego na II Ogólnopolskiej Konferencji Prawa Morskiego *Powrót statków pod polską banderę*, Uniwersytet Gdański Wydział Prawa i Administracji, 28.02.2013 r.

¹Zwracano na to uwagę wielokrotnie np. na zorganizowanej przez samorząd gospodarczy Wybrzeża konferencji „Gospodarka morską państwa”, Gdańsk 20–21.02.1995 r.

ków rybackich². Zgodnie z art. 23 § 1 k.m. „statek stanowiący polską własność podlega obowiązkowi wpisu do rejestru okrętowego”, natomiast art. 29 § 1 pkt 10 k.m. mówi, że w rejestrze izba morska „stwierdza polską przynależność statku”. Takie narodowe rejestry okrętowe posiadają wszystkie państwa na świecie, których statki morskie uprawiają żeglugę międzynarodową.

Jednak poza podstawowymi rejestrami okrętowymi rozpowszechniły się inne rodzaje rejestrów, które spełniają nieco odmienne funkcje niż rejestry narodowe. Klasyfikacji takich rejestrów jest wiele. Przede wszystkim rejestry narodowe mogą być **zamknięte i otwarte**³, czyli dopuszczające tylko jedną rejestrację i ściśle powiązanie własnościowe z państwem bandery, albo pozwalające na podwójną rejestrację statków (rejestr stały i rejestr tymczasowy). Polski rejestr jest niewątpliwie rejestrem otwartym i to nie tylko ze względu na instytucję czasowej przynależności i możliwości czasowego zwolnienia z obowiązku podnoszenia polskiej bandery, ale przede wszystkim ze względu na formułę „statku uważanego za stanowiący polską własność” (art. 73 § 3 k.m.), a także możliwość rejestracji statków stanowiących własność unijną (art. 2 § 2 k.m.) i statków „uważanych za stanowiące własność unijną” (art. 73a k.m.). Niekiedy rejestrację w rejestrze stałym i tymczasowym nazywa się rejestracją równoległą (*parallel registration*) albo – ponieważ często łączy się to z umową *bareboat* czarteru – *bareboat charter registration*⁴.

Drugim rejestrem jest rejestr specjalny stanowiący instrument zapewniający flotom narodowym większą konkurencyjność bez konieczności zmiany przynależności. Jest to rejestr dodatkowy tylko dla statków o przynależności wynikającej z narodowego rejestru podstawowego. Na potrzeby tego opracowania można zaryzykować sformułowanie, że drugi rejestr jest rodzajem „enkławy prawnej”, która ma zapewnić wpisanym do niego statkom inne, z reguły bardziej korzystne, warunki prowadzenia działalności gospodarczej w porównaniu z pozostałymi statkami danej bandery.

Specyficzną formą drugiego rejestru jest tzw. **rejestr międzynarodowy**. Jest on z gospodarczego punktu widzenia tworzony w tym samym celu, by wpisanym armatorom zapewnić większą konkurencyjność, ale nie jest związany z rejestrem narodowym, lecz ma samodzielny charakter. Statki wpisane do takiego rejestru nie zmieniają swojej przynależności. Odrębnym rodzajem rejestru okrętowego ma być rejestr ponadnarodowy, np. EUROS, który wprowadzi przynależność ponadnarodową.

² Zob. bliżej M.H. Kozinski, *Rejestry okrętowe w Rzeczypospolitej Polskiej*, Prawo Morskie 2005, t. XXI, s. 239–270.

³ Por. J. Łopuski, *Wstęp do teorii współczesnego prawa morskiego* [w:] *Prawo morskie*, red. J. Łopuski, Bydgoszcz 1996, s. 179 i nast.; zob. także L. Garcia-Correa, *National Tonnage Registry Versus Open Registry*, Southampton 1995.

⁴ Por. Ademuni-Odeke, *Bareboat Charter (Ship) Registration*, Dordrecht 1998, s. 23 i nast. (autor wymienia aż 8 typów rejestrów okrętowych).

Wreszcie z pojęciem drugiego rejestru nie należy mylić **rejestrów otwartych sensu stricto**, czyli rejestrów narodowych, maksymalnie liberalizujących warunki uzyskania przynależności pod tzw. dogodnymi banderami (*flags of convenience*)⁵. Bliżej na temat tzw. handlu suwerennością i *boutique* banderowego autor pisze w innym opracowaniu⁶.

Na koniec uwaga natury praktycznej. Powyższe podziały są raczej teoretyczne, gdyż usługi rejestracyjne, zwłaszcza państw dogodnej bandery, są „kompleksowe”. Przykładowo Cambodia Ship Register w zasadzie jest narodowy, ale nie zwraca uwagi na narodowość właściciela statku, prowadzi *bareboat registration*, rejestruje statki rekreacyjne, pozwala na zmianę nazwy statku, wprowadza rejestrację na krótki czas *etc.* Rejestr Panamy z kolei nie wymaga wykazania własności statku przez obywatela panamskiego lub firmę panamską, pozwala na *bareboat* czarter na 2 lata. Podobnie na Seszelach w rejestrze nominalnie narodowym może być zarejestrowany statek w całości obcej własności. Rejestr Vanuatu jest *independent and is open to owners of any nationality*. Trzeba dodać, że problematykę rejestrów należałoby uzupełnić o najróżniejsze pomysły prawne i ekonomiczne związane z własnością i kontrolą nad statkami morskimi, które raport OECD nazywa wręcz „anonimizacją”⁷. Obecnie firmy armatorskie mają tyle możliwości „optymalizacji” zasad prowadzenia działalności żeglugowej, że stworzenie dla nich odpowiednich zachęt nawet w drugim rejestrze jest nad wyraz trudne.

2. PROJEKT JERZEGO KUBICKIEGO (1995)

Już w 1995 r. J. Kubicki⁸ opracował *Projekt założeń programowych polskiego drugiego rejestru – Polish Second Register*. Według tych założeń polski drugi rejestr (PSR) powinien stworzyć warunki odpowiadające koncepcji „specjalnej strefy ekonomicznej” dla żeglugi morskiej, w której polskie przedsiębiorstwa żeglugowe znalazłyby klimat „preferencyjnego traktowania”. Można by było eliminować w stosunku do armatorów negatywne elementy systemu regulacyjnego i polityki gospodarczej państwa. Proponowana przez J. Kubic-

⁵ Por. J. Kubicki, *Współczesne wygodne bandery*, Gdańsk 1973; na temat definicji *foe* zob. także A.B. Boczek, *Flags of Convenience – An International Legal Study*, Cambridge 1962, s. 2 i nast. Niestety wielokrotnie utożsamia się rejestry *foe* z drugimi rejestrami – zob. m.in. R. Carlisle, *Second Registers: Maritime Nations Respond to Flags of Convenience 1984–1998*, The Northern Mariner 2009, vol. XIX, no. 3, s. 319 i nast.

⁶ Por. M.H. Kozłowski, *Koncepcja „drugiego rejestru” w Rzeczypospolitej Polskiej*, Prawo Morskie 2002, t. XVII, s. 115 i nast.; *idem*, *Projekt ustawy o Rejestrze Żeglugi Międzynarodowej*, Prace Wydziału Nawigacyjnego Akademii Morskiej W Gdyni 2002, nr 143, s. 171 i nast. Zob. także R. Chapman, *Finding the Right Flag to Fly*, Lloyd’s Shipping Economist 1987, no. 6, s. 13 i nast. (autor pisze wręcz o nowej „usłudze” banderowej) oraz R. Carlisle, *Sovereignty for Sale*, Annapolis 1981.

⁷ *Ownership and Control of Ships*, OECD 2003.

⁸ Ekonomista, profesor Akademii Morskiej w Gdyni.

kiego „rejestrowa specjalna strefa ekonomiczna” powinna mieć: właściwą regulację prawną, sprzyjającą prowadzeniu działalności gospodarczej w żegludzie międzynarodowej, „system zachęt ekonomicznych (finansowych i fiskalnych) w stopniu uatrakcyjniającym drugi rejestr”, system gwarancji zabezpieczający respektowanie przyjętych zasad przez obie strony (państwo bandery i armatorów), a także rozwiązania niwelujące korzyści rejestracji pod dogodnymi banderami. Rejestr powinien być dostępny dla armatorów polskich spełniających przyjęte kryteria regulacyjne, jak również armatorów obcych, ze znaczącym udziałem kapitału polskiego.

Dostęp do drugiego rejestru powinien być otwarty dla statków polskich armatorów z wyłączeniem statków rybackich i floty pomocniczej, zarówno zarejestrowanych w polskim rejestrze okrętowym, jak i w rejestrach obcych (statki reflagowane). Z chwilą rejestracji w drugim rejestrze statki uzyskiwałyby polską przynależność. W tym miejscu nasuwa się uwaga, że statki, które byłyby wpisane do polskiego rejestru okrętowego, już posiadałyby polską przynależność. Zatem tę ostatnią regułę J. Kubicki odnosi zapewne do statków o polskiej własności, które powróciłyby pod naszą banderę. Statki wpisane do PSR byłyby pod polską jurysdykcją i kontrolą. Musiałyby one także utrzymywać polskie standardy techniczne i eksploatacyjne, bezpieczeństwa i ochrony środowiska. Obsadę statków stanowiliby polscy oficerowie i marynarze. Zatrudnienie na statkach PSR miałyby prowadzić polskie biura pośrednictwa pracy. Warunki zatrudnienia określałaby ustawa o pracy na morskich statkach handlowych z 1991 r. Autor tego projektu duży nacisk położył na racjonalizację kosztów pozazalogowych, m.in.: opłat celnych i podatków, kosztów ubezpieczenia, remontów, klasyfikacji. Ciekawym elementem projektu było zaproponowanie preferencyjnych warunków kredytowania działalności żeglugowej. Wreszcie – tak jak w kolejnych projektach – duży nacisk położono na sferę fiskalną, w tym na zwolnienia z podatku dochodowego, uzależnienie polityki podatkowej od warunków koniunktury na rynku frachtowym, a w jednym z wariantów projektu zaproponowano nawet podatek tonażowy. Było kilka projektów ustawy opartej na powyższych założeniach, m.in. z października 1998 r. (14 artykułów) i skrócony (11 artykułów), który zaprezentowano poniżej.

(Projekt – styczeń 1999)

USTAWA

z dnia...

o rejestrze żeglugi międzynarodowej

Art. 1.1. Do rejestru żeglugi międzynarodowej może być wpisany morski statek handlowy o polskiej przynależności, który uprawia żeglugę międzynarodową. Rejestr żeglugi międzynarodowej jest rejestrem dodatkowym w stosunku do regulowanego kodeksem morskim rejestru okrętowego.

2. W rozumieniu niniejszej ustawy statkiem uprawiającym żeglugę międzynarodową jest statek, który stale wykonuje przewóz ładunków i pasażerów między portami różnych państw.

Art. 2.1. Organem prowadzącym rejestr żeglugi międzynarodowej jest minister właściwy do spraw gospodarki morskiej.

2. Minister właściwy do spraw gospodarki morskiej może w drodze rozporządzenia zlecić prowadzenie rejestru żeglugi międzynarodowej dyrektorowi urzędu morskiego.

3. Organ prowadzący rejestr potwierdza wpis statku do rejestru żeglugi międzynarodowej przez wydanie zaświadczenia o wpisie do rejestru żeglugi międzynarodowej.

4. Za wydanie zaświadczenia o wpisie do rejestru żeglugi międzynarodowej organ prowadzący pobiera opłatę. Opłata stanowi dochód budżetu państwa.

Art. 3.1. Wpis statku do rejestru żeglugi międzynarodowej następuje na wniosek armatora.

2. Wnosząc o wpis statku do rejestru żeglugi międzynarodowej, armator przedkłada:

- 1) zaświadczenie o wpisie do rejestru okrętowego⁹ lub zaświadczenie o uzyskaniu przez statek świadectwa o banderze,
- 2) oświadczenie, że statek będzie uprawiał żeglugę międzynarodową, określające jej rodzaj i zasięg geograficzny,
- 3) oświadczenie, że umowy o pracę z członkami załogi statku będą zawierane na czas określony lub na czas określonej podróży morskiej, stosownie do postanowień art. 6.

3. Wpis statku do rejestru żeglugi międzynarodowej następuje na okres nie krótszy niż jeden rok, po uiszczeniu podatku, o którym mowa w art. 10.

Art. 4. Wykreśla się z rejestru żeglugi międzynarodowej statek:

- 1) na wniosek jego armatora z zastrzeżeniem postanowień art. 2 ust. 3,
- 2) który przestał spełniać wymagania określone w art. 1.

Art. 5. Opłaty z tytułu wpisu statku do rejestru okrętowego obniża się o połowę dla statku, który zgodnie z oświadczeniem armatora zostanie wpisany do rejestru żeglugi międzynarodowej.

Art. 6.1. Stosunek pracy na statku wpisanym do rejestru żeglugi międzynarodowej powstaje na podstawie umowy o pracę na statku, zawieranej na czas określony lub na czas określonej podróży morskiej. Przepisów art. 26 ust.2 i 4, art. 35 i art. 36 ustawy o pracy na morskich statkach handlowych nie stosuje się.

2. Przepisów ust. 1 nie stosuje się do umów zawartych z kapitanem statku i starszym mechanikiem.

Art. 7. Postanowienia zakładowych układów zbiorowych pracy odnoszące się do pracy na statku wpisanym do rejestru żeglugi międzynarodowej dotyczą tylko pracowników wpisanych na listę załogi tego statku.

⁹ Dowodem wpisu do rejestru okrętowego jest certyfikat okrętowy.

Art. 8 i 9 (dotyczyły zwolnień z podatków dochodowych od osób prawnych i od osób fizycznych).

Art. 10. Z tytułu eksploatacji statku zarejestrowanego w rejestrze żeglugi międzynarodowej wprowadza się podatek od tony rejestrowej statku w wysokości:

do 2000 NRT – opłata stała 1300 SDR,

od 2001 do 5000 – 0,11 SDR za każdą tonę NRT plus 1080 SDR,

od 5001 do 10000 NRT – 0,088 SDR za każdą tonę NRT plus 720 SDR,

od 10001 do 20000 NRT – 0,072 SDR za każdą tonę NRT plus 360 SDR,

powyżej 20000 NRT – 0,060 SDR za każdą tonę NRT.

Art. 11, 12 i 13 (dotyczyły udogodnień celnych, w podatku VAT i podatku akcyzowym).

Art. 14. Ustawa wchodzi w życie...”.

3. PROJEKT USTAWY O REJESTRZE ŻEGLUGI MIĘDZYNARODOWEJ (2002)

Na wniosek ministra infrastruktury autor niniejszego artykułu przygotował koncepcję prawną wprowadzenia w Rzeczypospolitej Polskiej tzw. drugiego rejestru, który miał nosić nazwę: rejestr żeglugi międzynarodowej.

Ustawa o rejestrze żeglugi międzynarodowej¹⁰ oraz zmianie niektórych ustaw miała za zadanie stworzenie spójnego i trwałego systemu wspierania rozwoju żeglugi międzynarodowej uprawianej przez statki o polskiej przynależności. Celowi temu ma służyć zapewnienie armatorom tych statków szeregu preferencji.

W przepisach ogólnych, poza celami ustawy, sformułowano pojęcia o podstawowym znaczeniu dla określenia jej zakresu przedmiotowego i podmiotowego. W rozumieniu ustawy „żegluga międzynarodowa” oznacza wyłącznie „żeglugę między portami polskimi a portami zagranicznymi lub między portami zagranicznymi”, co wyłącza możliwość uprawiania kabotażu przez statki wpisane do drugiego rejestru. Intencją tego zapisu jest stworzenie zachęty dla preferowanej grupy armatorów do obsługi przede wszystkim polskiego handlu zagranicznego i wyeliminowanie konkurencji w postaci drobnych armatorów krajowych, niekorzystających ze wsparcia ustawy, obsługujących żeglugowe linie lokalne. Pod naciskiem określonej grupy armatorów wprowadzono do ustawy fikcję prawną pod pojęciem „żeglugi uważanej za żeglugę międzynarodową”. Niewątpliwie nie poprawia to spójności konstrukcji ustawy, ale umożliwia skorzystanie z jej przywilejów takim armatorom, jak Petrobalic, PRO

¹⁰ Prezentowana w niniejszym opracowaniu autorska koncepcja projektu ustawy została przedstawiona na konferencji z udziałem polskich armatorów (Gdańsk, 18.03.2002 r.) zorganizowanej przez ministra infrastruktury.

i inni. Jest to rozwiązanie dość wyraźnie wypaczające ideę „drugiego rejestru” i może spowodować, paradoksalnie, eliminację z rynku małych polskich armatorów statków specjalistycznych przez nowych konkurentów. Poza tym rejestry tego typu nie obejmują na ogół małych statków, dlatego celowe wydaje się wyłączenie preferencji rejestru żeglugi międzynarodowej w stosunku do statków poniżej określonego limitu pojemności. Ponieważ w tym okresie istniała jeszcze dość duża grupa dalekomorskich statków rybackich, niezwykle burzliwą dyskusję wywołała kwestia wyłączenia z możliwości wpisania tych statków do „drugiego rejestru”. Przytaczano wiele argumentów, m.in. ten, że w UE ta kategoria statków korzysta z odrębnych preferencji. Autor projektu zwrócił uwagę armatorów rybackich na wyłączenie przez projektowaną ustawę innych niż z niej wynikające form pomocy publicznej, co może okazać się dla nich niekorzystne. Mimo tej argumentacji przeważała koncepcja niewyłączania z rejestru żeglugi międzynarodowej statków rybackich.

Pozostałe określenia zawarte w art. 2 eksponują ścisły związek ustawy z Kodeksem morskim z 2001 r. Dzięki temu powiązaniu zostaje zachowana jednolitość polskiego prawa morskiego i unika się powtarzania w ustawie szeregu regulacji zawartych w k.m. Projekt zakłada, że rejestr żeglugi międzynarodowej będzie, ściśle związanym z pierwszym rejestrem okrętowym, tzw. drugim rejestrem specjalnym.

(Projekt)

„USTAWA
z dnia...

o Rejestrze Żeglugi Międzynarodowej
oraz o zmianie niektórych ustaw

Rozdział 1. Przepisy ogólne

Art. 1. Ustawa reguluje zasady prowadzenia Rejestru Żeglugi Międzynarodowej oraz uprawnienia i obowiązki armatorów morskich statków handlowych wpisanych do tego rejestru.

Art. 2. Użyte w ustawie określenia oznaczają:

- 1) żegluga międzynarodowa – żeglugę między portami polskimi a portami zagranicznymi lub między portami zagranicznymi, uprawianą morskim statkiem handlowym wpisanym do Rejestru Żeglugi Międzynarodowej w Rzeczypospolitej Polskiej;
- 2) żegluga uważana za żeglugę międzynarodową – żeglugę poza terytorium Rzeczypospolitej Polskiej bez zawijania do portów zagranicznych, będącą działalnością gospodarczą na morzu, polegającą w szczególności na zaopatrywaniu i obsłudze platform wiertniczych położonych poza terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, przedsięwzięciach poszukiwawczo-wydobywczych, wykonywaniu robót czerpalno-podwodnych, ratowaniu i wydobywaniu mienia, uprawianą morskim statkiem

- handlowym wpisanym do Rejestru Żeglugi Międzynarodowej w Rzeczypospolitej Polskiej;
- 3) armator – przedsiębiorcę, który we własnym imieniu uprawia żeglugę morskim statkiem handlowym, własnym lub cudzym, wpisanym do Rejestru Żeglugi Międzynarodowej w Rzeczypospolitej Polskiej;
 - 4) Kodeks morski – ustawę z dnia 18 września 2001 r. – Kodeks morski (Dz.U. Nr 138, poz. 1545);
 - 5) statek – morski statek handlowy, określony w art. 3 § 2 Kodeksu morskiego, o pojemności brutto większej niż 500;
 - 6) rejestr okrętowy – rejestr prowadzony na podstawie tytułu II, działu II Kodeksu morskiego;
 - 7) jednostka obliczeniowa – jednostkę określoną w art. 101 § 2 Kodeksu morskiego”.

Rozdział drugi formułował zasadniczą dla ustawy problematykę rejestru żeglugi międzynarodowej. Drugi rejestr miał być prowadzony przez izby morskie. Istnieje wiele argumentów przemawiających za powierzeniem właśnie tym, charakterystycznym dla prawa morskiego, instytucjom prowadzenia nowego rejestru. Po pierwsze, organy te prowadzą rejestr okrętowy, który jest ściśle powiązany z proponowaną koncepcją drugiego rejestru. Po drugie, izby są organami niezależnymi od władzy wykonawczej, co powinno uchronić ten nowy instrument polityki gospodarczej przed woluntaryzmem administracji. Po trzecie, wykorzystanie doświadczenia rejestrowego izb pozwoli na uniknięcie dodatkowych kosztów organizacyjnych, uproszczenie i ujednoczenie postępowania.

Ustawa wyjątkowo lakonicznie normuje kwestię, jaki statek może być wpisany do rejestru żeglugi międzynarodowej (art. 6 § 1). Oparcie się na pojęciu „statku o polskiej przynależności” – unormowanym w k.m. – pozwala pominąć konieczność szczegółowego określenia podmiotowych i własnościowych kryteriów, od których zależy wpis. Od kilku już lat polskie prawo morskie jest nad wyraz liberalne, jeśli chodzi o możliwość uzyskania prawa do bandery, co pozwoliło wykorzystać te rozwiązania w konstrukcji drugiego rejestru. Należy zwrócić uwagę na art. 10 ustawy, stanowiący istotną gwarancję nadzoru państwa nad rejestrem żeglugi międzynarodowej.

„Rozdział 2. Rejestr Żeglugi Międzynarodowej

Art. 3 § 1. Tworzy się Rejestr Żeglugi Międzynarodowej w Rzeczypospolitej Polskiej, zwany dalej „Rejestrem”.

§ 2. Rejestr w języku angielskim nosi nazwę: „Polish International Merchant Shipping Register” i ma skrót „PIMSR”.

Art. 4. Organem rejestrowym jest izba morska prowadząca rejestr okrętowy, w którym wpisany jest statek mający być wpisany do Rejestru.

Art. 5. Wniosek o rejestrację można złożyć także w polskich placówkach dyplomatycznych i konsularnych, które niezwłocznie przekażą go organowi rejestrowemu.

Art. 6 § 1. Do Rejestru może być wpisany statek o polskiej przynależności.

§ 2. Organ rejestrowy może odmówić wpisania do Rejestru statku towarowego i rybackiego starszego niż 15 lat lub pasażerskiego starszego niż 20 lat.

§ 3. W razie odmowy wpisania do Rejestru statku, o którym mowa w § 2, na wniosek i koszt armatora organ rejestrowy zarządza przegląd przedrejestracyjny, określając jego szczegółowy zakres. Przegląd powinien być przeprowadzony przez uznaną instytucję klasyfikacyjną. Pozytywny wynik przeglądu daje podstawę do wpisania statku do Rejestru.

Art. 7 § 1. Wpis statku do Rejestru następuje na wniosek jego armatora.

§ 2. Do wniosku o wpis do Rejestru należy dołączyć:

- 1) pisemne oświadczenie, z podpisem notarialnie poświadczonym, stwierdzające, że rejestrowany statek będzie uprawiał w okresie od dnia wpisu do dnia wykreślenia z Rejestru żeglugę międzynarodową lub żeglugę uważaną za żeglugę międzynarodową,
- 2) wyciąg z rejestru okrętowego potwierdzający wpis statku w tym rejestrze i stwierdzający, że wnioskodawca jest jego armatorem,
- 3) świadectwo klasy uznanej instytucji klasyfikacyjnej,
- 4) dowód uiszczenia opłaty rejestrowej i równowartości podatku tonażowego za pierwszy rok,
- 5) dokument stwierdzający numer ewidencji podatkowej (NIP).

§ 3. Armator będący przedsiębiorcą zagranicznym, którego statek uzyskał czasowo polską przynależność, powinien podać ponadto adres i nazwę swego oddziału w Rzeczypospolitej Polskiej i numer wpisu do rejestru przedsiębiorców oraz złożyć oświadczenie o spełnieniu wymogów określonych w art. 15 Kodeksu morskiego.

§ 4. Minister właściwy do spraw gospodarki morskiej może, w drodze rozporządzenia, ustalić na potrzeby postępowania rejestrowego wykaz uznanych instytucji klasyfikacyjnych.

Art. 8 § 1. Statkowi posiadającemu tymczasowe świadectwo polskiej przynależności (świadectwo o banderze) polski urząd konsularny może, na wniosek zainteresowanego armatora, wydać promesę wpisu do Rejestru.

§ 2. Organ rejestrowy może wydać promesę wpisu do Rejestru statkowi w budowie.

§ 3. Promesa nie daje żadnych uprawnień wynikających z wpisu do Rejestru. Promesa pozwala połączyć postępowanie mające na celu wpis do rejestru okrętowego z wpisem do Rejestru. Posiadacz promesy nie płaci opłaty rejestrowej związanej z wpisem do Rejestru.

Art. 9 § 1. Po wpisaniu do Rejestru statek otrzymuje certyfikat żeglugi międzynarodowej.

§ 2. Certyfikat stanowi dowód uprawnień, jakie ustawa przyznaje armatorowi w związku z eksploatacją statku.

§ 3. Certyfikat wydawany jest na czas oznaczony, określony przez armatora, nie dłuższy jednak niż 10 lat.

§ 4. Na wniosek armatora złożony nie później niż na 30 dni przed zakończeniem okresu, na który statek został wpisany do Rejestru, organ rejestrowy może przedłużyć rejestrację statku na kolejny okres, dokonując odpowiedniej adnotacji w certyfikacie.

§ 5. Certyfikat wydawany jest w dwóch oryginalnych egzemplarzach, z których jeden powinien być przechowywany na statku wraz z certyfikatem okrętowym.

§ 6. W przypadku wykreślenia statku z Rejestru armator, w terminie 14 dni, zobowiązany jest zwrócić certyfikat organowi rejestrowemu.

Art. 10. Minister właściwy do spraw gospodarki morskiej może wydać decyzję sprzeciwiającą się uzyskaniu przez statek wpisu do Rejestru, jeżeli wymaga tego interes państwa, a w szczególności interes polskiej gospodarki morskiej.

Art. 11 § 1. Wykreśla się z Rejestru statek, który:

- 1) został wykreślony z rejestru okrętowego,
- 2) zaprzestał uprawiania żeglugi międzynarodowej lub żeglugi uważanej za żeglugę międzynarodową,
- 3) zmienił armatora.

§ 2. Na wniosek armatora wykreśla się statek wpisany do Rejestru, przy czym wniosek taki nie może być złożony w terminie krótszym niż 12 miesięcy od daty wpisania statku do Rejestru.

Art. 12 § 1. Zawieszenie polskiej przynależności powoduje wykreślenie statku z Rejestru.

§ 2. Ustanie zawieszenia polskiej przynależności statku, który był wpisany do Rejestru, nie powoduje przywrócenia mu uprawnień wynikających z wpisu do Rejestru.

Art. 13 § 1. Do czynności rejestrowych stosuje się odpowiednio przepisy o rejestrze okrętowym.

§ 2. Za czynności rejestrowe pobiera się opłaty rejestrowe.

Art. 14. Minister właściwy do spraw gospodarki morskiej określi, w drodze rozporządzenia, szczegółowe zasady rejestracji statków w Rejestrze, tryb postępowania rejestrowego, wzór certyfikatu, promesy i wysokość opłat rejestrowych, mając na uwadze jednolitość postępowania przed izbami morskimi i rozwój żeglugi pod polską banderą”.

Trzeba zwrócić uwagę na centralną pozycję armatora statku w projekcie ustawy, co nie jest typowe dla problematyki rejestrowej w k.m.

Przepisy k.m. jako wnioskodawcę rejestrowego ujmują bowiem właściciela statku (art. 23 § 4, § 5, art. 30 § 2 k.m.). Jest to jednak nieprzypadkowe, albowiem funkcje rejestru żeglugi międzynarodowej są zgoła odmienne niż rejestru okrętowego. Nie pełni on funkcji zbliżonej do księgi wieczystej i nie są do niego wpisywane żadne prawa rzeczowe ze skutkiem konstytutywnym. Nie pełni on także funkcji związanej z nadaniem polskiej przynależności, a nawet nie jest jego zadaniem określanie danych identyfikujących statek. Jest to w powyższym zakresie rejestr pochodny rejestru okrętowego i ściśle z nim związany, także

przez tożsamość organu rejestrowego. Praktycznie jedynym zadaniem tego rejestru jest określenie specyficznej relacji między państwem, statkiem i eksploatującym go armatorem. Państwo stymulując rozwój żeglugi morskiej, uprzywilejowuje określoną grupę armatorów, eksploatujących statki pod polską banderą, ściśle warunkując i określając ustawowo zakres przywilejów dla tej grupy przedsiębiorców. Jest zatem właściwe, że w tym dodatkowym rejestrze eksponuje się ten podmiot, który bezpośrednio eksploatuje statek.

W rozdziale poświęconym armatorowi statku wpisanego do rejestru żeglugi międzynarodowej zawarto wiele regulacji preferujących tę grupę przedsiębiorców. Wypada jednak podkreślić, że w zamierzeniu autora ustawa nie miała mieć wyłącznie jednostronnego charakteru i powinna realizować także określoną politykę wobec armatorów. W pierwotnym projekcie zamieszczono między innymi przepis wprowadzający zupełnie nowe obciążenie dla armatorów, zgodne z najnowszymi wytycznymi Międzynarodowej Organizacji Pracy i Międzynarodowej Organizacji Morskiej:

„Armatorek powinien posiadać ubezpieczenie lub inne zabezpieczenie finansowe odpowiedzialności za szkody spowodowane niewypłaceniem w terminie należnych świadczeń ze stosunku pracy oraz za szkody na osobie członka załogi statku”.

Norma ta spotkała się jednak z krytyką armatorów, wśród których zdaje się przeważać pogląd, że „drugi rejestr” ma dawać tylko preferencje, a nie wprowadzać obowiązków. Jeśli idea ta przeważa w dalszych pracach nad ustawą i administracja morską uzna, że nie jest celowe wprowadzenie do ustawy instrumentów pozwalających na realizację określonej polityki w zamian za przyznane preferencje, to wydaje się, iż nie zostanie w pełni wykorzystana funkcja rejestru specjalnego. Na razie udało się utrzymać limity wieku statków, mimo oporu armatorów, a także wprowadzono specyficzne obowiązki armatorów w zakresie składek na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne. W pewnym stopniu politykę państwa można dostrzec także w określeniu celów, na które armatorzy mogą przeznaczyć środki z PIT od wynagrodzeń pracowników.

Zasadniczą nowością w tej części ustawy jest wprowadzenie podatku tonażowego. Ma on zastąpić niemal wszystkie dotychczasowe obciążenia podatkowe, które armator musiał ponosić z tytułu eksploatacji statku.

„Rozdział 3. Armator statku wpisanego do Rejestru

Art. 15 § 1. Właściciel statku powracającego pod polską banderę ma prawo do 50% ulgi w opłatach rejestrowych z tytułu odzyskania polskiej przynależności.

§ 2. Zwrot opłaty następuje po wpisaniu takiego statku do Rejestru.

Art. 16. Dokumenty przewozowe wystawiane przez armatora nie podlegają opłacie skarbowej określonej w art.1 pkt 2c ustawy z dnia 9 września 2000 r. o opłacie skarbo-

wej (Dz.U. Nr 86, poz. 960, z 2001 r. Nr 60, poz. 610, Nr 76, poz. 811, Nr 100, poz. 1058).

Art. 17. Armator nie płaci podatku od czynności cywilnoprawnych określonego w ustawie z dnia 9 września 2000 r. o podatku od czynności cywilnoprawnych (Dz.U. Nr 86, poz. 959, z 2001 r. Nr 100, poz. 1085) od umowy spółki (aktu założycielskiego), o ile jest ona zawarta w celu eksploatacji statku.

Art. 18 § 1. Armator, bez względu na formę prawną prowadzenia działalności gospodarczej, zobowiązany jest do uiszczania do dnia 31 marca każdego roku podatkowego zryczałtowanego podatku tonażowego z tytułu eksploatacji statku. Rokiem podatkowym jest rok kalendarzowy.

§ 2. Opłacenie podatku tonażowego od statku nie zwalnia armatora z obciążeń podatkowych z tytułu eksploatacji statków niewpisanych do Rejestru oraz innej działalności gospodarczej.

Art. 19 § 1. Armator zobowiązany jest bez wezwania składać deklarację, według ustalonego wzoru, i wpłacać na rachunek urzędu skarbowego właściwego siedzibie podatnika podatek obliczony zgodnie z art. 20.

§ 2. Armator, który pierwszy raz uiszcza podatek tonażowy, powinien dokonać zgłoszenia, według ustalonego wzoru, w którym należy wskazać, w jakiej formie był on opodatkowany dotychczas, a także podać datę wpisania statku armatora do Rejestru i numer certyfikatu żeglugi międzynarodowej.

Art. 20 § 1. Podatek tonażowy wynosi równowartość w złotych jednostek obliczeniowych, liczonych narastająco od pojemności rejestrowej brutto statku:

do 2000 – 1000,

od 2001 do 5000 – 0,150 za każdą tonę ponad 2001 plus 200,

od 5001 do 10 000 – 0,095 za każdą tonę ponad 5001 plus 200,

od 10 001 do 20 000 – 0,055 za każdą tonę ponad 10 001 plus 200,

od 20 001 do 40 000 – 0,025 za każdą tonę ponad 20 001 plus 200,

powyżej 40 000 – 0,010 za każdą tonę ponad 40 001 plus 500.

§ 2. Dla statków starszych niż określone w art. 6 § 2 podatek określony w § 1 zwiększa się o 25%. Podatek tonażowy od tych statków zwiększany jest ponadto o 1% za każdy kolejny rok eksploatacji.

§ 3. Zasady określone w § 2 dotyczą także statków, które po wpisaniu do Rejestru przekroczą granice wieku określone w art. 6 § 2.

Art. 21 § 1. Armator zobowiązany jest opłacać za pracowników zatrudnionych na statku w całości najniższe składki na ubezpieczenie emerytalne, rentowe, chorobowe i wypadkowe, określone w odrębnych przepisach.

2. Armator zobowiązany jest opłacać za pracowników zatrudnionych na statku najniższą składkę na ubezpieczenie zdrowotne, określone w odrębnych przepisach.

Art. 22 § 1. Armator, będący płatnikiem podatku dochodowego od osób fizycznych, oblicza i pobiera w ciągu roku zaliczki na ten podatek od przychodów pracowników

zatrudnionych na statku, lecz nie wpłaca ich na rachunek właściwego urzędu skarbowego. Armator może je zatrzymać i przeznaczyć na cele doskonalenia zawodowego członków załogi statku, a także na systemy bezpieczeństwa morskiego i ochronę środowiska morskiego.

§ 2. Armator, o którym mowa w § 1, przesyła właściwemu urzędowi skarbowemu deklaracje podatkowe według ustalonego wzoru, w których podaje kwotę podatku, który nie został wpłacony, lecz przeznaczony na cele wyżej określone. Armator powinien posiadać odpowiednią dokumentację wydatkowania powyższych kwot, którą zobowiązany jest przedstawić na żądanie właściwego urzędu skarbowego.

Art. 23 § 1. Armator jest zwolniony od opłacania składek na Fundusz Pracy od wynagrodzeń pracowników zatrudnionych na statku, określonych w odrębnych przepisach.

§ 2. Armator, którego wszystkie statki są wpisane do Rejestru i który nie prowadzi innej działalności gospodarczej, jest zwolniony z obowiązku wpłat na Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, określonego w odrębnych przepisach”.

Rozdział czwarty obejmuje niewątpliwie najbardziej kontrowersyjne, ale wyjątkowo istotne sprawy związane z załogą statków, których ustawa dotyczy. Wyłączenie dla stosunków pracy na statkach wpisanych do rejestru żeglugi międzynarodowej wielu norm powszechnego i morskiego prawa pracy ma głębokie uzasadnienie. Nie będzie zachętą dla jakiegokolwiek armatora istniejące rozwiązanie, które przewiduje, że trzeci kontrakt na czas oznaczony z marynarzem *ex lege* przekształca się w umowę na czas nieoznaczony; kwestionują to rozwiązanie także inni przedsiębiorcy. Trudno uzasadnić istnienie na statkach w żegludze międzynarodowej na przykład społecznej inspekcji pracy, obowiązkowej konsultacji związkowej, rezerwy i wielu innych regulacji z zakresu prawa pracy. Proponowane rozwiązania naturalnie nie zmierzają do istotnego obniżenia standardów pracowniczych na statkach wpisanych do rejestru żeglugi międzynarodowej – nie pozwala na to ratyfikowanie przez Rzeczpospolitą Polską 24 morskich konwencji Międzynarodowej Organizacji Pracy. Dlatego celowe wydaje się oparcie umów o pracę na tych statkach przede wszystkim na wymaganiach międzynarodowych, których przestrzegania niezwykle skutecznie broni Międzynarodowy Związek Transportowców (ITF). Polskie związki zawodowe ściśle współpracują z ITF, mogłyby zatem negocjować z armatorami indywidualnie dla statku lub grupy statków zakładowe układy zbiorowe lub umowy zbiorowe. Jednak projektowana formuła ustawowa pozwalająca na stosowanie na statkach wpisanych do „drugiego rejestru” negocjacji z „międzynarodowymi organizacjami związkowymi” została odrzucona przez armatorów.

Celem ustawy było nie tylko ożywienie działalności żeglugowej w Polsce, ściągnięcie pod polską banderę nowoczesnych statków, ale także poprawa sytuacji polskich marynarzy. Temu miał służyć art. 28 projektu, który – wzorem innych europejskich drugich rejestrów – wprowadza minimalne wskaźniki procentowe udziału polskich załóg na statkach wpisanych do rejestru żeglugi międzynarodowej.

„Art. 28. W składzie załogi statku armatora 50% pracowników, mających kwalifikacje morskie na poziomie zarządzania i operacyjnym, oraz 25% pracowników, mających kwalifikacje morskie na poziomie pomocniczym, muszą stanowić obywatele Rzeczypospolitej Polskiej”.

Pozostałe przepisy projektu w rozdziale dotyczącym załogi zawierają jednak wiele wyłączeń w zakresie norm prawa pracy. W jednym z wariantów przewiduje się wręcz wyłączenie w stosunkach pracy na statkach wpisanych do rejestru żeglugi międzynarodowej całej ustawy o pracy na morskich statkach handlowych z 1991 r. – jako regulacji zupełnie niedostosowanej do pracy na takich statkach. Zapewne ta część ustawy wywoła ostrą dyskusję. Nie sposób jednak stworzyć „drugiego rejestru”, który stanowiłby rzeczywistą zachętę dla armatorów, bez ingerencji w dotychczasowe normy morskiego prawa pracy, dostosowane do pracy etatowej w państwowych przedsiębiorstwach armatorskich.

Rozdział piąty zawiera wiele zmian w obowiązujących ustawach, pozwalających na realizację idei drugiego rejestru jako – wspomnianej na wstępie – enklawy prawnej dla armatorów uprawiających żeglugę międzynarodową. Najistotniejsze są zwolnienia z podatku dochodowego dochodów uzyskanych przez armatora z tytułu eksploatacji statku wpisanego do rejestru żeglugi międzynarodowej.

Wydaje się, że sfera fiskalna zawiera najwięcej możliwości poprawy sytuacji ekonomicznej przedsiębiorców żeglugowych. Jednak – jak podkreśla J. Głuchowski – ulgi podatkowe bywają oceniane skrajnie, bowiem jedni uważają, że sprzyjają one korekcie obciążeń fiskalnych i sprawiedliwemu dopasowaniu wysokości podatku do sytuacji podatnika, zaś inni uznają je za przejaw dyskryminacji w stosunku do tych, którzy z ulg nie korzystają¹¹. Propozycje modyfikacji podatków pobieranych od armatorów mogłyby być zatem znacznie szersze i dalej idące, ale należy sądzić, że nawet zaproponowane rozwiązania wzbudzą kontrowersje.

Warto jednak zwrócić uwagę, że w polskim prawie finansowym praktycznie nie ma takich obciążeń podatkowych czy paropodatkowych, które nie przewidywałyby różnych ulg. Przykładowo Ordynacja podatkowa¹² przewiduje między innymi: zaniechanie poboru podatku w całości lub w części, zwolnienie niektórych podatników z obowiązku pobierania podatków lub zaliczek na podatki, odroczenie terminu płatności podatku, rozłożenie na raty płatności podatkowych, przedłużenie terminów płatności, naliczanie ulgowych odsetek, umarzanie zaległości podatkowych. Niewątpliwie można by było z tych instrumentów korzystać dla wsparcia konkretnych armatorów, ale wydaje się, że for-

¹¹ Por. J. Głuchowski [w:] J. Głuchowski, D. Handor, J. Patyk, J. Szymańska, *Formy zmniejszania wysokości podatków w Polsce*, Warszawa 2002, s. 17.

¹² Ustawa z 29.08.1997 r. (Dz.U. Nr 137, poz. 926, z późn. zmian.).

ma generalnego zwolnienia z większości podatków określonej działalności gospodarczej była właściwsza.

„Rozdział 5. Zmiany w przepisach obowiązujących

Art. 29. W ustawie z dnia 1 grudnia 1961 r. o izbach morskich (Dz.U. Nr 58, poz. 320, z 1975 r. Nr 16, poz. 91, z 1989 r. Nr 33, poz. 175 i Nr 35, poz. 192, z 2000 r., Nr 120, poz. 1268) dodaje się art. 59¹ w brzmieniu:

»Art. 59¹.1. Izba morska może wymierzać kary pieniężne przewidziane w odrębnych przepisach.

2. Na postanowienie o wymierzeniu kary pieniężnej służy zażalenie«.

Art. 30 § 1. W ustawie z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz.U. Nr 80, poz. 350, tekst jednolity Dz.U. z 2000 r. Nr 14, poz. 176 oraz Dz.U. Nr 22, poz. 270, Nr 60, poz. 703, Nr 70, poz. 816, Nr 104, poz. 1104, Nr 117, poz. 1228, Nr 122, poz. 1324, z 2001 r. Nr 4, poz. 27, Nr 8, poz. 64, Nr 52, poz. 539, Nr 73, poz. 764, Nr 74, poz. 784, Nr 88, poz. 961, Nr 89, poz. 968, Nr 102, poz. 1117, Nr 106, poz. 1150, Nr 110, poz. 1190, Nr 125, poz. 1363 i 1370, Nr 134, poz. 1509, Nr 137, poz. 1540) w art. 21 ust. 1 dodaje się punkty 111 i 112 w brzmieniu:

»111) dochody uzyskane przez armatora z tytułu eksploatacji statku wpisanego do Rejestru Żeglugi Międzynarodowej,

112) dochody armatora uzyskane ze sprzedaży statku wpisanego do Rejestru Żeglugi Międzynarodowej, eksploatowanego nie krócej niż 12 miesięcy od daty wpisania do Rejestru, w części przeznaczonej na zakup statku nowego lub używanego, o ile zostanie on wpisany do Rejestru, albo remont innego statku wpisanego do Rejestru, jeżeli armator powyższe dochody wykorzysta w terminie nie dłuższym niż 24 miesiące od ich uzyskania«.

§ 2. W ustawie, w której mowa w § 1, dodaje się w art. 21 nowy ust. 3 w brzmieniu:

»3. Minister właściwy do spraw finansów publicznych w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw gospodarki morskiej określi, w drodze rozporządzenia, sposób zastąpienia podatku dochodowego pobieranego od armatorów, będących osobami fizycznymi, z tytułu dochodów uzyskanych z eksploatacji statku wpisanego do Rejestru Żeglugi Międzynarodowej podatkiem tonażowym, wprowadzonym ustawą z dnia ... 2002 r. o Rejestrze Żeglugi Międzynarodowej (Dz.U. Nr ... poz. ...), a także formę pobierania tego podatku, wzór zgłoszenia i deklaracji podatkowej, wraz z objaśnieniami co do sposobu wypełniania, terminu i miejsca składania, mając na uwadze rozwiązania przyjęte w żegludze międzynarodowej«.

Art. 31 § 1. W ustawie z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (Dz.U. Nr 21, poz. 86, tekst jednolity Dz.U. z 2000 r. Nr 54, poz. 654, Nr 60, poz. 700 i 703, Nr 86, poz. 958, Nr 103, poz. 1100, Nr 117, poz. 1228, Nr 122, poz. 1324, z 2001 r. Nr 106, poz. 1150, Nr 110, poz. 1190, Nr 125, poz. 1363) w art. 17 dodaje się punkty 35 i 36 w brzmieniu następującym:

»35) dochody armatora uzyskane z eksploatacji statku wpisanego do Rejestru Żeglugi Międzynarodowej,

36) dochody armatora uzyskane ze sprzedaży statku wpisanego do Rejestru Żeglugi Międzynarodowej, eksploatowanego nie krócej niż 12 miesięcy od daty wpisania do Rejestru, w części przeznaczony na zakup statku nowego lub używanego, o ile zostanie on wpisany do Rejestru, albo remont innego statku wpisanego do Rejestru, jeżeli armator powyższe dochody wykorzysta w terminie nie dłuższym niż 24 miesiące od ich uzyskania».

§ 2. W ustawie, o której mowa w § 1, dodaje się w art. 17 nowy ust. 3a w następującym brzmieniu:

»3a. Minister właściwy do spraw finansów publicznych w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw gospodarki morskiej określi, w drodze rozporządzenia, sposób zastąpienia podatku dochodowego pobieranego od armatorów, będących osobami prawnymi, z tytułu dochodów uzyskanych z eksploatacji statku wpisanego do Rejestru Żeglugi Międzynarodowej podatkiem tonażowym, wprowadzonym ustawą z dnia ... 2002 r. o Rejestrze Żeglugi Międzynarodowej (Dz.U. Nr ... poz. ...), a także formę pobierania tego podatku, wzór zgłoszenia i deklaracji podatkowej, wraz z objaśnieniami co do sposobu wypełniania, terminu i miejsca składania, mając na uwadze rozwiązanie przyjęte w żegludze międzynarodowej«.

Art. 32. W ustawie z dnia 20 grudnia 1996 r. o portach i przystaniach morskich (Dz.U. z 1997 r. Nr 9, poz. 44 i Nr 121, poz. 770, z 1999 r. Nr 62, poz. 685, z 2000 r. Nr 120, poz. 1268, z 2001 r. Nr 111, poz. 1197) w art. 8 ust. 7 dodaje się słowa: »oraz mając na względzie rozwój żeglugi międzynarodowej uprawianej przez statki wpisane do Rejestru Żeglugi Międzynarodowej«.

Art. 33. W ustawie z dnia 9 stycznia 1997 r. – Kodeks celny (Dz.U. Nr 23, poz. 117, tekst jednolity Dz.U. z 2001 r. Nr 75, poz. 802, Nr 89, poz. 972, Nr 110, poz. 1189, Nr 125, poz. 1368) dodaje się art. 190 § 1 ust. 41a w brzmieniu:

»Art. 190 § 1 ust. 41a. Zwolniony od cła jest statek nowy lub używany, który zgodnie z oświadczeniem importera zostanie wpisany do Rejestru Żeglugi Międzynarodowej, oraz materiały lub urządzenia nabyte za granicą, wprowadzone na polski obszar celny, które zgodnie z oświadczeniem importera zostaną przeznaczone do zapewnienia zdatności do żeglugi i bieżącej eksploatacji statku wpisanego do Rejestru Żeglugi Międzynarodowej«.

Art. 34. W ustawie, o której mowa w art. 17, w art. 9 pkt 13a dodaje się słowa: »oraz na statkach w budowie«¹³.

W kontekście projektowanych wówczas przepisów należało zwrócić uwagę na nową wtedy ustawę zmieniającą system polskiego prawa gospodarczego. Od 1.01.2001 r. obowiązywała ustawa o warunkach dopuszczalności i nadzorowaniu pomocy publicznej dla przedsiębiorców¹³. Niewątpliwie proponowane w ustawie o rejestrze żeglugi międzynarodowej preferencje dla armatorów należy uznać za formy pomocy publicznej, o której jest mowa we wspomnianej ustawie. Ustawa

¹³ Ustawa z 30.06.2000 r. (Dz.U. Nr 60, poz. 704).

w zasadzie wyłączała wspieranie przedsiębiorców środkami publicznymi¹⁴, ponieważ godziło to w zasady konkurencji, przewidywała jednak szereg wyjątków od tej reguły. W szczególności trzeba podkreślić możliwość stosowania tzw. pomocy sektorowej. Zgodnie z art.14 ustawy z 2000 r. taka pomoc jest dopuszczalna, jeżeli przyspiesza niezbędne zmiany lub rozwój określonych sektorów lub przywraca długookresowe funkcjonowanie określonych sektorów oraz łagodzi społeczne i gospodarcze koszty zmian w określonych sektorach w oznaczonym czasie. Wydaje się, że koncepcja rejestru żeglugi międzynarodowej w pełni odpowiada tym ustawowym wytycznym.

W rozdziale szóstym wprowadzono – charakterystyczny dla większości ustaw morskich – system kar pieniężnych dla tych armatorów, którzy nadużyją przywilejów przewidzianych ustawą. Natomiast ostatni rozdział zawierał przepisy przejściowe i końcowe.

4. PROJEKT USTAWY O POLSKIM REJESTRZE ŻEGLUGI MIĘDZYNARODOWEJ (2002)

(Projekt z 21.06.2002 r.)

„USTAWA z dnia...

o Polskim Rejestrze Żeglugi Międzynarodowej oraz o zmianie niektórych ustaw

Rozdział 1. Przepisy ogólne

Art. 1.1. Ustawa reguluje zasady prowadzenia Polskiego Rejestru Żeglugi Międzynarodowej oraz uprawnienia i obowiązki armatorów morskich statków handlowych wpisanych do tego rejestru.

2. Ustawa nie narusza przepisów Kodeksu morskiego.

Art. 2. Użyte w ustawie określenia oznaczają:

- 1) żegluga międzynarodowa – żeglugę między portami polskimi a portami zagranicznymi lub między portami zagranicznymi, uprawianą morskim statkiem handlowym wpisanym do Polskiego Rejestru Żeglugi Międzynarodowej;
- 2) żegluga uważana za żeglugę międzynarodową – żeglugę poza terytorium Rzeczypospolitej Polskiej bez zawijania do portów zagranicznych, będącą działalnością gospodarczą na morzu, polegającą w szczególności na zaopatrywaniu i obsłudze platform wiertniczych położonych poza terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, przedsięwzięciach poszukiwawczo-wydobywczych, wykonywaniu robót czerpal-

¹⁴ Wydaje się, że w tamtym okresie koncepcje interwencjonistyczne zyskiwały coraz większe znaczenie w naszym systemie prawnym, o czym może świadczyć choćby ustawa z 15.02.2002 r. o finansowym wspieraniu inwestycji.

- no-podwodnych, ratowaniu i wydobywaniu mienia, uprawianą morskim statkiem handlowym wpisanym do Polskiego Rejestru Żegluga Międzynarodowej;
- 3) armator – przedsiębiorcę, który we własnym imieniu uprawia żeglugę morskim statkiem handlowym, własnym lub cudzym, wpisanym do Polskiego Rejestru Żegluga Międzynarodowej;
 - 4) Kodeks morski – ustawę z dnia 18 września 2001 r. – Kodeks morski (Dz.U. Nr 138, poz. 1545);
 - 5) statek – morski statek handlowy, określony w art. 3 § 2 Kodeksu morskiego, o pojemności brutto większej niż 500;
 - 6) statek w budowie – statek morski w budowie, określony w art. 2 § 2 Kodeksu morskiego;
 - 7) rejestr okrętowy – rejestr prowadzony na podstawie tytułu II, działu II Kodeksu morskiego;
 - 8) jednostka obliczeniowa – jednostkę określoną w art. 101 § 2 Kodeksu morskiego;
 - 9) podatek tonażowy – podatek uregulowany ustawą z dnia ... 2002 r. o podatku tonażowym (Dz.U. Nr ... poz. ...).

Rozdział 2. Polski Rejestr Żegluga Międzynarodowej

Art. 3. Tworzy się Polski Rejestr Żegluga Międzynarodowej, zwany dalej »Rejestrem« (...)

Ten projekt zawierał 40 artykułów w większości zbliżonych do poprzedniego projektu. Projekt stworzenia PRŻM powstał po kolejnych dyskusjach. Zasadniczą zmianą w porównaniu do koncepcji RŻM było usunięcie z projektu przepisów o **podatku tonażowym**. Ta część koncepcji drugiego rejestru została z trudem przeprosowana i jej efektem jest ustawa z 24.08.2006 r. o podatku tonażowym¹⁵.

Warto przytoczyć kilka fragmentów z uzasadnienia projektu ustawy o polskim rejestrze żegluga międzynarodowej. Można dodać, że przekazano resortowi nie tylko sam tekst ustawy, ale także wszystkich niezbędnych aktów wykonawczych.

W programie Strategii Gospodarczej Rządu „Infrastruktura – klucz do rozwoju”, przyjętej na posiedzeniu Rady Ministrów 29.01.2002 r., jako główny cel polityki w zakresie żegluga morskiej wymieniało się **powstrzymanie regresu polskiej żegluga morskiej i stworzenie armatorom krajowym prawnych i ekonomiczno-finansowych warunków działania**, podobnych do tych, jakie są w krajach Unii Europejskiej. Przedsięwzięciom tym miała towarzyszyć regulacja prawna, którą tworzy ustawa o polskim rejestrze żegluga międzynarodowej.

Polski rejestr żegluga międzynarodowej ma być jednym z elementów programu wspierania przedsiębiorczości w kraju i stanowić część kompleksowego

¹⁵ Dz.U. Nr 168, poz. 1353, z późn. zmian. Zob. C. Ł u c z y w e k, *Podatek tonażowy i inne formy pomocy publicznej dla transportu morskiego*, Prawo Morskie 2012, t. XXVIII, s. 217 i nast.; autor zwraca uwagę na fakt, że w krajach europejskich podatek ten jest stosowany od 1957 r. (Grecja).

planu rozwoju polskiej floty narodowej. Ustawa o PRŻM dzięki powrotowi statków pod polską banderę umożliwi obsługę naszego handlu zagranicznego przez statki o polskiej przynależności, a także zapewni udział polskiej floty w podziale kwot transportowych w obrocie między portami Europy. Ustawa zwiększy konkurencyjność polskich armatorów na międzynarodowym rynku żeglugowym, co powinno spowodować odnowienie polskiej floty narodowej. Ustawa o PRŻM realizuje w pełni zasadę rzeczywistej więzi między statkiem a państwem bandery, respektując zasadę jednej przynależności rejestrowanych statków. Podkreślając integralną więź ustawy o PRŻM z nowym Kodeksem morskim, ustawa gwarantuje jednolitość systemu polskiego prawa morskiego. Polski rejestr żeglugi międzynarodowej zapewni przestrzeganie wysokich wymagań w zakresie bezpieczeństwa żeglugi i ochrony środowiska morskiego – identycznych z wymaganiami dla polskiego rejestru okrętowego, a także zagwarantuje minimalny, jednak zgodny z konwencjami międzynarodowymi, standard w zakresie prawa pracy i praw socjalnych pracowników. Ustawa wprowadza wiele preferencji dla armatorów, którzy zobowiążą się uprawiać żeglugę międzynarodową pod polską banderą. Jedną z nich jest zastąpienie podatków dochodowych nowym podatkiem tonażowym. Podatek ten zostanie wprowadzony dla tej grupy przedsiębiorców morskich odrębną ustawą, która powinna być przyjęta łącznie z ustawą o PRŻM. Ustawa wyłącza stosowanie w stosunkach pracy na statkach wpisanych do PRŻM niektórych dotychczasowych przepisów z zakresu prawa pracy, jednakże w zamian wprowadza gwarancję zatrudnienia na tych statkach polskich oficerów i marynarzy, a w szczególności daje istotne preferencje podatkowe dla wynagrodzeń członków załóg tych statków.

Wprowadzenie w naszym kraju PRŻM ma na celu nie tylko wsparcie armatorów, ale również ożywienie całej polskiej gospodarki morskiej. Proponowane rozwiązania należy traktować jako jeden z wielu elementów kompleksowego planu rozwoju polskiej floty narodowej w ramach szeroko rozumianej polityki gospodarczej państwa, a w szczególności programu wspierania przedsiębiorczości w naszym kraju i programu rządowego „Infrastruktura – klucz do rozwoju”.

Zachętą do podnoszenia polskiej bandery nie mogą być jedynie określone preferencje dla armatorów. Bez wątplenia Polska nie będzie w stanie konkurować w tej dziedzinie z istniejącymi już rejestrami państw tzw. dogodnej bandery (*flag of convenience*). Na światowych rynkach żeglugowych mówi się obecnie wręcz o „handlu suwerennością”. Zjawisko przeflagowywania morskich statków handlowych stało się trwałym elementem współczesnej żeglugi morskiej i dotyczy flot handlowych zarówno państw Unii Europejskiej, OECD, jak i wielu innych krajów. Wpis do projektowanego PRŻM będzie oznaczał wybór całego polskiego systemu prawnego, a można wręcz powiedzieć polskiego „środowiska gospodarczego”. Jeśli owo środowisko będzie przyjazne dla przedsiębiorczości, a przedsiębiorca będzie miał do dyspozycji stabilny i jasny system prawa, skuteczny wymiar sprawiedliwości, przyjazną i profesjonalną

administrację, to perspektywy powrotu statków pod polską banderę będą znacznie większe.

Współczesna żegluga morska jest taką sferą działalności gospodarczej, w której interwencja państwa jest standardem, a stosowanie rozwiązań prawnych i ekonomicznych, odbiegających od ogólnych zasad, staje się normą. Z analiz przeprowadzonych przez Administrację Morską USA (United States Maritime Administration – MARAD), dotyczących stosowania środków wspierających żeglugę morską w kilkudziesięciu krajach, wynika, że praktycznie nie ma państwa, które nie wspierałoby narodowej floty.

Metody są nad wyraz różnorodne i obejmują między innymi subwencje eksploatacyjne i inwestycyjne, pomoc w restrukturyzacji tonażu, pomoc finansową, zastrzeżenia i preferencje ładunkowe, pomoc w złomowaniu i renowacji tonażu, ulgi podatkowe, amortyzacyjne, celne, wyłączność kabotażu, pomoc w ubezpieczeniach morskich, finansowanie prac badawczo-rozwojowych i szkolenia kadr morskich.

Proponowana ustawa o polskim rejestrze żeglugi międzynarodowej ma stworzyć spójny i trwały system wspierania rozwoju żeglugi międzynarodowej uprawianej przez statki o polskiej przynależności. Celowi temu ma służyć zapewnienie armatorom tych statków warunków zbliżonych do tych, jakie oferują im rejestry zagraniczne.

5. PROJEKT PRZEPISÓW O PRZYNALEŻNOŚCI I REJESTRACJI STATKÓW W NOWYM KODEKSIE MORSKIM (2009)

Po raz kolejny autor tego opracowania wrócił do koncepcji drugiego rejestru w pracach Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Morskiego nad nowym k.m. Propozycję tych przepisów przygotowano wspólnie z M. Reszewiczem. Omówienie wszystkich nowych przepisów wymagałoby zbyt wiele miejsca, dlatego przedstawione zostaną zasadnicze kierunki zmian i niektóre propozycje legislacyjne z tej części k.m.

Zasadniczą zmianę proponuje się w zakresie pojęcia polskiej przynależności statku. Jak wiadomo, obecny art. 10 k.m. jest wyjątkowo niefortunnie sformułowany. Po pierwsze, zawiera fikcję prawną statku „uważanego za stanowiący polską własność”. Ta próba ułatwienia uzyskiwania polskiej bandery nie była w pełni zrozumiała, zaś zdefiniowanie tej instytucji prawnej w art. 73 § 3 k.m. trudno uznać za doskonałe. Na jego podstawie powstał ponadto zupełnie błędny art. 73a k.m. Autorzy proponują całkowite usunięcie z k.m. pojęcia statku uważanego za stanowiący polską własność oraz absurdalnej regulacji art. 10 § 1 pkt 2a k.m.¹⁶. Odpowiedni przepis w projekcie nowego k.m. ma następujące brzmienie:

¹⁶ Zob. bliżej M.H. Kozinski, *Kodeks morski. Umowy międzynarodowe, Przepisy Unii Europejskiej, Akty wykonawcze*, Gdynia 2010, s. 24 i nast.

„Art. 46. Statkiem o polskiej przynależności jest statek:

- 1) stanowiący polską własność,
- 2) niestanowiący polskiej własności, eksploatowany przez armatora mającego siedzibę w kraju członkowskim Unii Europejskiej lub Europejskiego Obszaru Gospodarczego i Konfederacji Szwajcarskiej, który za zgodą właściciela lub wszystkich współwłaścicieli uzyskał stałą polską przynależność,
- 3) niestanowiący polskiej własności, który uzyskał czasową polską przynależność”.

Najwięcej problemów nastroczał dział III tego tytułu – Rejestr okrętowy. W projekcie autorzy używają określenia „organ rejestrowy”, nie przesądzając na razie, jaki to będzie organ. Obecnie organem tym jest izba morska, ale autor tego opracowania przygotował zarówno koncepcję sądową, jak i administracyjną nowego rejestru okrętowego¹⁷.

Novum jest propozycja modyfikacji struktury ksiąg rejestrowych. Dotyczący jej przepis miałby następujące brzmienie:

„Art. 61 § 1. Rejestr okrętowy składa się z ksiąg rejestrowych prowadzonych odrębnie dla statków:

- 1) stanowiących polską własność oraz tych, o których mowa w art. 46 pkt 2 (rejestr stały), przy czym dla obu wspomnianych rodzajów statków prowadzone są oddzielne księgi rejestru (A i B),
- 2) które uzyskały czasową polską przynależność (rejestr tymczasowy),
- 3) w budowie (rejestr statków w budowie).

§ 2. Oddzielną częścią rejestru okrętowego jest rejestr statków, które nie są statkami handlowymi. W rejestrze tym, o którym mowa jest w art. 76 § 1, prowadzone są dla tych statków takie same księgi rejestrowe, jak określone w § 1”.

Założeniem projektu było rozdzielenie wpisów rejestrowych statków stanowiących polską własność i statków „armatorów europejskich”. Celowe wydaje się także oddzielenie morskich statków handlowych od statków specjalnej służby państwowej, naukowo-badawczych, a zwłaszcza sportowych i rekreacyjnych. Te ostatnie mogą bowiem stanowić największy problem ilościowy w rejestrze okrętowym. Należy zwrócić uwagę na likwidację polskiego rejestru jachtów, wprowadzonego do obecnego k.m. Formuła prowadzenia rejestru nadającego polską przynależność przez związek sportowy, a więc organizację społeczną, nie przystaje do obecnych regulacji k.m. Zapewne propozycja ta wzbudzi liczne protesty, ale wydaje się, że problematyka rejestrowa powinna być unormowana jednolicie.

¹⁷ Zob. *idem*, *Projekt ustawy o sądach morskich*, Prawo Morskie 2008, t. XXIV, s. 229–262; *idem*, *Koncepcja administracyjna rozwiązania problemu izb morskich*, Prawo Morskie 2011, t. XXVII, s. 375–397.

W projekcie eksponuje się w osobnym dziale, istniejący obecnie jedynie w art. 39 k.m., tzw. rejestr administracyjny. Uzupełnia się przepisy k.m. o kategorię statków zupełnie niezauważoną, a w praktyce wpisywaną zawsze do rejestru administracyjnego, jaką stanowią statki w budowie mające odbyć podróż próbną poza terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

Całkowitym *novum* w polskim prawie morskim jest dział V projektu tego tytułu – **Rejestr żeglugi międzynarodowej**. Ten nowy dział zawiera 15 obszernych artykułów. Poniżej przedstawiono kilka z nich.

„Art. 78 § 1. Do rejestru żeglugi międzynarodowej, zwanego dalej »rejestrem« mogą być wpisane morskie statki handlowe o polskiej przynależności i pojemności brutto większej niż 500, uprawiające żeglugę międzynarodową.

§ 2. Rejestr jest rejestrem dodatkowym, związanym z rejestrem okrętowym i prowadzony jest przez organ rejestrowy właściwy dla rejestru okrętowego.

§ 3. Żeglugą międzynarodową, w rozumieniu wymagań rejestru, jest żegluga między polskimi portami a portami zagranicznymi lub między portami zagranicznymi, a także żegluga poza terytorium Rzeczypospolitej Polskiej bez zawijania do portów zagranicznych, będąca działalnością gospodarczą na morzu, polegającą w szczególności na wykorzystaniu statku morskiego do: zaopatrywania i obsługi platform wiertniczych położonych poza terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, poszukiwania i wydobywania zasobów morskich, robót czerpalno-podwodnych i wydobywania zatopionego mienia, holowania oraz pilotażu.

Art. 79. Wniosek o wpis w rejestrze można złożyć także w polskich placówkach dyplomatycznych i konsularnych, które niezwłocznie przekażą go organowi rejestrowemu [...].

Art. 83 § 1. Po wpisaniu do rejestru statek otrzymuje certyfikat żeglugi międzynarodowej.

§ 2. Certyfikat stanowi dowód uprawnień, jakie ustawa przyznaje armatorowi w związku z eksploatacją statku.

§ 3. Certyfikat wydawany jest na czas oznaczony, określony przez armatora, nie dłuższy jednak niż 10 lat i nie krótszy niż 5 lat [...].

Art. 89 § 1. Właściciel statku wpisanego do rejestru okrętowego, powracającego pod polską banderę, ma prawo do 50% ulgi w opłatach rejestrowych z tytułu odzyskania polskiej przynależności.

§ 2. Zwrot opłaty następuje po wpisaniu takiego statku do rejestru.

Art. 90 § 1. Wniosek o wpis do rejestru może być połączony z wyborem przez armatora opodatkowania podatkiem tonażowym, zgodnie z ustawą z dnia 24 sierpnia 2006 r. o podatku tonażowym (Dz.U. Nr 186, poz. 1353).

§ 2. Armator posiadający certyfikat żeglugi międzynarodowej nie musi przedkładać dokumentów obejmujących dane zawarte w treści certyfikatu.

§ 3. Armator posiadający certyfikat żeglugi międzynarodowej opłaca od statku o pojemności netto ponad 1000 dobową stawkę podatku tonażowego w skali o jeden przedział niższej od rzeczywistej pojemności statku”.

Jak już podkreślano wyżej, sformułowanie w nowym k.m. specjalnych „przywilejów” dla polskich armatorów nie jest łatwe. Zwłaszcza prawo Unii Europejskiej utrudnia preferowanie grupy przedsiębiorców. Wydaje się jednak, że we współpracy z organizacjami skupiającymi armatorów można spróbować wprowadzić dalej idące preferencje dla armatorów. Jednym z oryginalnych pomysłów jest koncepcja tzw. **narodowej rezerwy tonażowej**.

„Art. 91 § 1. Statki wpisane do rejestru mogą być zaliczone do Narodowej Rezerwy Tonażowej, zwanej dalej „Rezerwą”.

§ 2. Rezerwa może być utworzona decyzją Prezesa Rady Ministrów, na wniosek ministra właściwego do spraw gospodarki morskiej, w celu zapewnienia tonażu do przewozów morskich w sytuacjach kryzysowych, związanych z zagrożeniem bezpieczeństwa narodowego, z klęskami żywiołowymi, zagrożeniami ekologicznymi i innymi niebezpieczeństwami.

Art. 92 § 1. Statki Rezerwy, dokonujące przewozów w celach określonych w art. 91 § 2, są zwolnione od wszelkich krajowych opłat publicznoprawnych, a także od opłat portowych.

§ 2. Jeśli zajdzie taka potrzeba, do Rezerwy mogą być zaliczone także statki morskie nieprzeznaczone do przewozu morskiego.

§ 3. Minister właściwy do spraw gospodarki morskiej określi, w drodze rozporządzenia, szczegółowe zasady działania Rezerwy, uprawnienia i obowiązki armatorów statków Rezerwy, formę umów zawieranych w ramach Rezerwy, mając na uwadze zadania Rezerwy i wymagania prawa Unii Europejskiej”.

UWAGI KOŃCOWE

W zasadzie odrzucone projekty legislacyjne przechodzą do historii i nie warto ich ponownie prezentować. Każdy pomysł na nowe normy prawne powstaje w określonych warunkach ekonomicznych i otoczeniu legislacyjnym. Wiele zatem z tego, co wyżej przedstawiono, nie ma już szans na realizację, ale sama idea drugiego rejestru jest nadal żywa. Ostatni z projektów jest aktualnie przedmiotem dyskusji w Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Morskiego.

Trudności z wprowadzeniem drugiego rejestru wiążą się generalnie z ideami polityczno-gospodarczymi, które odrzucają dogmatycznie wszelkie formy interwencji państwa w gospodarce. Na to nakłada się unijna polityka ochrony konkurencji. Wydaje się, że gospodarka morska na całym świecie bywa traktowana szczególnie preferencyjnie ze względu między innymi na szeroko rozumiane bezpieczeństwo państwa. Dlatego nie doktryna, a potrzeby praktyki powinny decydować o roli państwa w gospodarce morskiej.

Można dodać, że omawiane pierwsze projekty ustaw wprowadzających drugi rejestr zostały zablokowane nie tylko przez zmiany polityczne, opór niektórych resortów, w tym zwłaszcza ministra finansów, ale przede wszystkim przez związki zawodowe, które uznały je za krok ku dogodnej banderze. Dzisiaj niektóre z rozwiązań z zakresu prawa pracy (np. wyłączenie art. 25¹ k.p.) i prawa podatkowego są zawarte w nowym projekcie ustawy o pracy na statkach morskich, który implementuje konwencję o pracy na morzu (MLC) 2006.

Wydaje się, że po raz kolejny środowiska prawników morskich i zarządzających polskim *shippingiem* powinny wesprzeć ideę uzupełnienia naszego porządku prawnego o instytucję znaną i wykorzystywaną z pożytkiem w innych krajach¹⁸.

¹⁸ Typowy drugi rejestr na wyspie Man (*Man Ship Registry*) wszedł w rok 2013 z tonażem przekraczającym 15 milionów ton.