

ZBIGNIEW GODECKI

## KRYTYCZNIE O INSTYTUCJI KAR PIENIĘŻNYCH W USTAWACH MORSKICH

*Według dawnych ustaw morskich naruszenia pewnych ich przepisów były przestępstwami lub wykroczeniami, te ostatnie groziły przede wszystkim grzywną. Od 1991 r. tego rodzaju czyny zagrożone są tzw. karami pieniężnymi, wymierzanymi w wyniku decyzji administracyjnej (w postępowaniu administracyjnym) przez terenowe organy administracji morskiej. Obecne unormowania budzą szereg zastrzeżeń. Artykuł omawia te unormowania i poddaje w wątpliwość ich legalność oraz konstytucyjność.*

1. Naruszenie dawnych przepisów morskich, jakimi były (nie licząc wcześniejszych<sup>1</sup>) odnośne przepisy Kodeksu morskiego z 1961 r.<sup>2</sup> i ustawy z 1963 r. o rybołówstwie morskim<sup>3</sup>, a także nieco starszego od nich dekretu z 1955 r. o terenowych organach administracji morskiej<sup>4</sup> oraz aktów wykonawczych było przestępstwem lub wykroczeniem. Do orzekania w sprawach o przestępstwa uprawnione były oczywiście sądy powszechne, natomiast w sprawach o wykroczenia (zagrożone były grzywną, a niektóre także aresztem) uprawnieni byli najpierw dyrektorzy urzędów morskich (w postępowaniu karno-administracyjnym)<sup>5</sup>, później kolegia do spraw wykroczeń przy tych urzędach i izbach morskich.

---

<sup>1</sup> Na przykład przepisów pozaborowej *Fischereigesetz* z 1916 r. („Zbiór ustaw pruskich”, s. 55), rozporządzenia z mocą ustawy z 1928 r. o organizacji i zakresie działania władz marynarki handlowej (Dz.U. Nr 38, poz. 366) czy dekretu z 1947 r. o organizacji i zakresie działania władz administracji morskiej (Dz.U. Nr 60, poz. 328).

<sup>2</sup> Dz.U. Nr 58, poz. 318.

<sup>3</sup> Dz.U. Nr 22, poz. 115.

<sup>4</sup> Dz.U. Nr 6, poz. 35.

<sup>5</sup> Zob. art. 55 Kodeksu morskiego i art. 45 ustawy o rybołówstwie morskim. Natomiast dekret o terenowych organach administracji morskiej przewidywał wydanie w tym zakresie specjalnego rozporządzenia Rady Ministrów, ale akt taki nie został wydany i dyrektorzy urzędów morskich orzekali z zastosowaniem przepisów o postępowaniu karno-administracyjnym.

Tak było jednak tylko do momentu, kiedy to dekret z 1955 r. został zastąpiony ustawą z 1991 r. o obszarach morskich RP i administracji morskiej<sup>6</sup>. W ustawie tej znalazł się bowiem dział zatytułowany „Kary pieniężne” z przepisami stanowiącymi między innymi, że za określone w nich czyny (art. 55 i 56) dyrektorzy urzędów morskich wymierzają kary pieniężne w określonej tam wysokości<sup>7</sup>, poprzez decyzje administracyjne (art. 57).

Niejako w ślad za tym poszła odpowiednia nowelizacja<sup>8</sup> rozdziału „Przepisy karne” obowiązującego ówczesnie Kodeksu morskiego z 1961 r., z tym jednak, że w kwestii orzekania art. 58 odsyłał następującym sformułowaniem: „Kary pieniężne (...) wymierza dyrektor urzędu morskiego w trybie określonym odrębną ustawą”. Ową odrębną ustawą była oczywiście ustawa o obszarach morskich i administracji morskiej.

Rozdział zatytułowany „Kary pieniężne” znalazł się następnie w (niemającej dotąd swego odpowiednika) ustawie z 1995 r. o zapobieganiu zanieczyszczeniu morza przez statki<sup>9</sup>. Również w niej nie ma odpowiednika art. 57 ustawy o obszarach morskich i administracji morskiej, natomiast jej art. 38 odsyła do tej ustawy w sprawie „właściwości organów oraz trybu wymierzania i ściągania” tych kar.

Identyczne unormowanie znalazło się następnie w ustawie z 1996 r. o rybołówstwie morskim<sup>10</sup> (zastępującej ustawę z 1963 r.). Jednakże w 1999 r.<sup>11</sup> wyłączono sprawy rybołówstwa morskiego z zakresu kompetencji dyrektorów urzędów morskich na rzecz nowoutworzonych urzędów okręgowych inspektorów rybołówstwa morskiego i to oni zostali uprawnieni do orzekania tych kar, również poprzez decyzje administracyjne. Tak samo unormowano tę sprawę w następnej ustawie o rybołówstwie morskim – ustawie z 2001 r.<sup>12</sup>. Nowością były w niej przepisy (ust. 3 art. 74 i ust. 3 art. 76) nakazujące właściwemu ministrowi określenie, poprzez rozporządzenie, wysokości kar pieniężnych za czyny zdefiniowane w ust. 1 i 2, zróżnicowane w zależności od ich rodzaju i społecznej szkodliwości. Odpowiednie rozporządzenie zostało wydane<sup>13</sup>. Żywość tych przepisów był jednak stosunkowo krótki. Zastąpiła je bowiem obowiązująca obecnie ustawa o rybołówstwie z 2004 r.<sup>14</sup> oraz wydane na jej podstawie (art. 63 ust. 4) rozporządzenie z 2005 r.<sup>15</sup>.

---

<sup>6</sup> Dz.U. Nr 32, poz. 131.

<sup>7</sup> O metodzie określenia wysokości tych kar, także w innych ustawach, mowa jest dalej.

<sup>8</sup> Dz.U. z 1991 r., Nr 16, poz. 73.

<sup>9</sup> Dz.U. Nr 47, poz. 243.

<sup>10</sup> Dz.U. Nr 34, poz. 145.

<sup>11</sup> Dz.U. Nr 70, poz. 778.

<sup>12</sup> Dz.U. Nr 129, poz. 1441.

<sup>13</sup> Dz.U. z 2002 r., Nr 116, poz. 1006.

<sup>14</sup> Dz.U. Nr 62, poz. 574.

<sup>15</sup> Dz.U. Nr 76, poz. 671.

Ostatnią z ustaw z owymi karami pieniężnymi jest ustawa z 2000 r. o bezpieczeństwie morskim<sup>16</sup>. Ona także w kwestii orzekania odsyła *expressis verbis* do ustawy o obszarach morskich i administracji morskiej.

2. W ustawie, na mocy której po raz pierwszy przewidziano kary pieniężne, to jest w ustawie o obszarach morskich i administracji morskiej, wysokości tych kar zostały określone nie wprost (w złotych), lecz z zastosowaniem dwu rodzajów mierników.

W art. 55 miernikiem tym jest jednostka obliczeniowa, zwana Specjalnym Prawem Ciągnięcia (SDR), określonym przez Międzynarodowy Fundusz Walutowy, a kara wynosi równowartość do 1 000 000 tych jednostek. Tej samej wysokości karę pieniężną przewiduje art. 36 ustawy o zapobieganiu zanieczyszczaniu morza przez statki oraz art. 51 ustawy o bezpieczeństwie morskim.

Jako drugi taki miernik ustawa o obszarach morskich i administracji morskiej wymienia (art. 56) przeciętne miesięczne „wynagrodzenie w gospodarce społecznej” za rok poprzedzający, ogłoszone przez Prezesa GUS. Podobnie ustawa o zapobieganiu zanieczyszczaniu morza przez statki (art. 56), jednak tu elementem tego miernika jest „wynagrodzenie w gospodarce narodowej”. Natomiast w ustawie o bezpieczeństwie morskim (art. 52 i 53) takim elementem jest „wynagrodzenie” ogłoszone „dla celów emerytalnych i rentowych”, i to ogłoszone przez Prezesa GUS w Monitorze Polskim. To zróżnicowanie nie znajduje żadnego uzasadnienia, a do tego statystyczne pojęcie „gospodarki społecznej” już dawno przestało funkcjonować. Warto w związku z tym przypomnieć, że owo „uspołecznionej” wprowadzono także do dawnego Kodeksu morskiego w 1991 r.<sup>17</sup>, ale w 1995 r.<sup>18</sup> zastąpiono je słowem „narodowej”. Nie uczyniono tego dotąd w ustawie o obszarach morskich i administracji morskiej. }

Tam, gdzie miernikiem jest owo „przeciętne miesięczne wynagrodzenie”, ustawodawca wskazuje tylko górną granicę kary. Według ustawy o obszarach morskich i administracji morskiej, ustawy o zapobieganiu zanieczyszczaniu morza przez statki i ustawy o bezpieczeństwie morskim kara nie może przekraczać 20-krotności tegoż wynagrodzenia. Natomiast ustawa o rybołówstwie różnicuje pod tym względem czyny karalne. Stosownie do tego kara nie może przekraczać odpowiednio 50-, 20-, 10- i 2-krotności tegoż wynagrodzenia.

Czy brak w ustawie wskazania dolnej granicy kary oznacza, że można orzec karę nawet w wysokości symbolicznej złotówki, a jeżeli ewentualnie nie, to jaka może być kara najniższa?

<sup>16</sup> Tekst jedn.: Dz.U. z 2006 r., Nr 99, poz. 693.

<sup>17</sup> Dz.U. Nr 16, poz. 73.

<sup>18</sup> Dz.U. z 1996 r., Nr 6, poz. 39.

3. Jak już wspomniano, ustawa o rybołówstwie zawiera nadto przepis niemający odpowiednika w pozostałych ustawach. Chodzi o ust. 4 art. 63, nakazujący właściwemu ministrowi ustalenie poprzez rozporządzenie wysokości kar pieniężnych za określone tą ustawą czyny karalne z uwzględnieniem ich „rodzaju i społecznej szkodliwości”.

Oznacza to przede wszystkim, że minister nie może wskazać maksymalnej wysokości kary „raz na zawsze”. Tymczasem obowiązujące obecnie rozporządzenie pochodzi z 2005 r. i określa najwyższą karę na 110 000 zł, podczas gdy np. w roku 2006 50-krotność takiego wynagrodzenia wynosiła 123 861,50 zł. W tym zakresie rozporządzenie to jest sprzeczne z ustawą. Zgodność z ustawą pod tym względem zachowałyby tylko rozporządzenia coroczne, ewentualnie corocznie powinno się odpowiednio nowelizować rozporządzenie poprzednio obowiązujące. Dopuszczalne wydaje się być rozporządzenie, które nie będzie wskazywać maksymalnej wysokości kary w liczbie bezwzględnej, lecz w tej kwestii odsyłać będzie organ uprawniony do wymierzenia kary do odpowiedniego, corocznego ogłoszenia Prezesa GUS.

Omawiane rozporządzenie wymienia jako najniższe kary w wysokości odpowiednio 500 zł (§ 2, 3 i 5) oraz 100 zł (§ 4 i 6). Czy pozostaje to w zgodzie z ustawą?

Jeżeli nawet uznać, że ustawowe unormowanie wysokości kary jest niesensowne, bo nie wskazuje dolnej granicy zagrożenia, to przecież minister nie jest upoważniony do „poprawienia ustawy” przez określenie w rozporządzeniu minimalnej wysokości kary. Jeśliby z kolei ewentualnie uznać, że takie „poprawienie ustawy” jest właściwe, i że owe 100 i 500 zł jako dolne granice kary są zgodne z ustawą, to nie powinno by budzić zastrzeżeń ewentualne wskazanie w rozporządzeniu jako właściwej np. symbolicznej złotówki albo kwoty 10 000 zł.

Należy zauważyć, że Kodeks karny (art. 33) przewiduje wymierzanie grzywny w tzw. stawkach dziennych, a stawka taka nie może być niższa od 10 złotych, natomiast najniższa liczba tych stawek wynosi 10, chyba że ustawa szczególna stanowi inaczej. Z kolei według Kodeksu wykroczeń (art. 24) grzywnę wymierza się w wysokości od 20 do 5 000 złotych, chyba że ustawa stanowi inaczej. Istnieją jednak ustawy, których przepisy karne wskazują tylko górną granicę grzywny. W związku z tym twierdzi się, że oznacza to, iż ewentualna najniższa grzywna powinna zostać wymierzona w systemie owych stawek dziennych lub – w wypadku wykroczeń – w wysokości 20 złotych. Twierdzi się jednak również, że nie ma teoretycznych przeszkód prawnych do orzeczenia w takiej sytuacji kary w wysokości symbolicznej złotówki<sup>19</sup>. Czy zatem symboliczna złotówka jest do przyjęcia także w odniesieniu do owych „morskich” kar pieniężnych, a jeżeli tak, to czy aby o to właśnie chodziło pomysłodawcom owych „morskich” przepisów karnych?

---

<sup>19</sup> Zob. np. K. Indecki, A. Liszewska, *Prawo karne materialne. Nauka o przestępstwie, karze i środkach penalnych*, Warszawa 2002, s. 281–282.

4. Według omawianego rozporządzenia za czyn polegający na przekroczeniu tzw. kwoty połowowej określonej w specjalnym zezwoleniu połowowym<sup>20</sup> karze podlega tak armator (§ 2 pkt 23 i § 4 pkt 22), jak i kapitan (§ 3 pkt 21 i § 4 pkt 22). A tak oto brzmi fragment uzasadnienia jednego z wyroków Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie<sup>21</sup>: „W związku z tym, że kwoty połowowe przyznawane są w specjalnym zezwoleniu połowowym wydawanym armatorowi na statek rybacki, to przepis ten może naruszyć tylko armator statku, bowiem jemu zostaje przyznane takie uprawnienie. Za chybiony zatem należy uznać zarzut skargi, iż odpowiedzialność z tytułu przekroczenia kwot ponosi kapitan statku prowadzący połów”. To stanowisko WSA uwzględniło treść art. 13 poprzedniej ustawy o rybołówstwie morskim. W obecnie obowiązującej jest to art. 16 o takiej samej treści. Stanowisko to znajduje swe uzasadnienie także w zwrocie „Kto wykonuje rybołówstwo morskie” w art. 63 ust. 1 ustawy, bowiem z art. 1 ust. 2 ustawy wynika, że „wykonującymi rybołówstwo morskie nie są kapitanowie statków, lecz „armatorzy”. Kapitan nie może więc dopuścić się czynu określonego jako „przekroczenie kwoty połowowej”. Zatem wymienione wyżej przepisy rozporządzenia, przewidujące karę za tego rodzaju czyn kapitana statku, są sprzeczne z ustawą.

Tak samo sprzeczne z ustawą są inne tego rodzaju przepisy rozporządzenia i nie sprzeciwia się temu ani ogólne „Kto” rozpoczynające ust. 1 art. 63, ani słowo „kapitan” w pkt 2 i 3 tegoż ust. 1 art. 63. Po prostu termin „kapitan statku rybackiego” w tych przepisach należy odczytywać w kontekście całej ustawy i z punktu widzenia znamion czynów zabronionych, jako że jedne z tych czynów mogą być dokonywane tylko przez armatorów, inne – przez kapitanów statków, a jeszcze inne – przez jednych i drugich.

5. Przepisem ust. 4 art. 63 ustawy o rybołówstwie minister został zobowiązany do określenia wysokości kar „za naruszenia, o których mowa w ust. 1–3, zróżnicowane w zależności od ich rodzaju...”. Wynika z tego obowiązek określenia rozporządzeniem rodzajów owych „naruszeń” w sposób wyczerpujący (zbudowania pełnego katalogu tych „naruszeń”). Tymczasem §§ 2, 3, 4 i 5 rozporządzenia kończą się punktami w brzmieniu: „...za naruszenie w inny sposób przepisów...”, co sprawia, że katalog ten jest niewyczerpujący i rodzi pytanie: jakie to mogą być „inne naruszenia przepisów”, których znamion nie zdołał zdefiniować minister jako prawodawca, a które powinien ustalić organ orzekający karę? Zatem i w tym zakresie unormowanie rozporządzeniowe jest sprzeczne z ustawą.

---

<sup>20</sup> Zob. M.H. Koziński, „*Wolność*” rybołówstwa morskiego, Prawo Morskie, 2005, t. XXI, s. 320.

<sup>21</sup> Sygn. akt IV S.A./Wa839/05 (niepubl.).

6. Różnicowanie wysokości kar pieniężnych w art. 63 ust. 1–3 ustawy o rybołówstwie („podlega karze pieniężnej do wysokości...”) oraz w wydanym na podstawie ust. 4 tegoż art. 63 rozporządzeniu („wysokość kar pieniężnych wynosi od ... do ...) nastąpiło ze względu na „społeczną szkodliwość” zdefiniowanych tam czynów, o czym świadczy dodatkowo „społeczna szkodliwość” w tymże artykule ust. 4. Należy natomiast przyjąć, że prawodawca „zapomniał” wyrazić *expressis verbis* swoje stanowisko w kwestii znaczenia owej „społecznej szkodliwości” czynu na płaszczyźnie stosowania art. 63 ust. 1–3. Nie sposób bowiem uznać, aby milczenie ustawodawcy w tej kwestii miało oznaczać wyłączenie tej przesłanki odpowiedzialności na tej płaszczyźnie, skoro przewidziane są „widełki” kar. Cóż bowiem innego, jeżeli nie społeczna szkodliwość konkretnego czynu, miałoby przesądzać o wymiarze takiej lub innej kary w granicach tych „widełek”, a po drugie – czy brak społecznej szkodliwości czynu nie powinien wyłączać odpowiedzialności?

W związku z tym należy przyjąć, że znajdują tu zastosowanie *per analogiam* odnośne przepisy prawa karnego, w szczególności art. 1 § 2 Kodeksu karnego, wedle którego nie stanowi przestępstwa czyn zabroniony, którego społeczna szkodliwość jest znikoma. Podobne unormowanie zawiera Kodeks wykroczeń. Z jego art. 1 § 1 wynika, że czyn nie stanowi wykroczenia, gdy pozbawiony jest elementu szkodliwości społecznej.

Ustawowe ujęcie społecznej szkodliwości czynu można znaleźć w jednako brzmiących art. 115 § 2 k.k. i art. 47 § 6 k.w.: „Przy ocenie stopnia społecznej szkodliwości czynu sąd bierze pod uwagę rodzaj i charakter naruszonego dobra, rozmiary wyrządzonej lub grożącej szkody, sposób i okoliczności popełnienia czynu, wagę naruszonych reguł ostrożności i stopień ich naruszenia”.

Powyższe oznacza, że nie stanowi czynu karalnego czyn zabroniony którymś z ust. 1–3 art. 63, którego społeczna szkodliwość jest znikoma. Powinno to skutkować odstąpieniem od wymierzenia kary w pierwszej instancji. Natomiast w postępowaniu odwoławczym powinno nastąpić – stosownie do art. 138 § 1 pkt 2 Kodeksu postępowania administracyjnego – uchylenie decyzji i umorzenie postępowania pierwszej instancji.

W świetle powyższego budzą zastrzeżenia owe „widełki” kar w rozporządzeniu, których miarą miała być „społeczna szkodliwość” czynów polegających na naruszaniu odnośnych przepisów prawa rybołówstwa morskiego. I tak: jak do tej dyrektywy ma się np. tak znaczna rozpiętość kary (od 5000 do 110 000 zł) w § 2 pkt 23 rozporządzenia, szczególnie wobec faktu, że w poprzednim takim rozporządzeniu<sup>22</sup> za identyczny czyn przewidziana była kara od 1000 do 41 000 zł (§ 3 pkt 13)? Zarzut o zredagowaniu obowiązującego rozporządzenia (jak i poprzedniego) bez uwzględnienia właściwie rozumianej stopniowości społecznej szkodliwości czynów zabronionych nie byłby chyba przesadny.

<sup>22</sup> Dz.U. z 2002 r., Nr 116, poz. 1006.

Problem tkwi jednak nie tylko w rozporządzeniu, ale także i przede wszystkim w ustawie.

Upoważnienie prawotwórcze ust. 4 art. 63 ustawy o rybołówstwie to swego rodzaju ewenement. Nie ma bowiem drugiej ustawy z przepisami o karach pieniężnych, która zawierałaby odpowiednik owego ust. 4 art. 64, nie licząc oczywiście ustawy o rybołówstwie morskim z 2001 r., ale ta przecież już nie obowiązuje, tyle że to ona właśnie była pierwszą w naszym ustawodawstwie z takim upoważnieniem prawotwórczym. Dyrektorów urzędów morskich wiążą więc w tym zakresie „widełki” ustawowe, natomiast tej samej rangi terenowe organy administracji rządowej, jakimi są okręgowi inspektorzy rybołówstwa morskiego – „widełki” rozporządzeniowe. Co uzasadnia takie zróżnicowanie reżimów odpowiedzialności za czyny zagrożone taki samymi rodzajowo karami, a przede wszystkim – jak to się odnosi do wyznaczonego Konstytucją miejsca ustawy i miejsca rozporządzenia w systemie źródeł prawa, w szczególności prawa represyjnego?

7. Ustawę z 1995 r. o zapobieganiu zanieczyszczaniu morza przez statki, ustawę z 1996 r. o rybołówstwie morskim oraz będącą dla nich wzorem, i do której one odsyłają, ustawę z 1991 r. o obszarach morskich i administracji morskiej, uchwalono na podstawie ówczesnie obowiązujących przepisów konstytucyjnych. Już wtedy konstytucyjność przepisów tych ustaw o karach pieniężnych można było kwestionować. Co najmniej dyskusyjna jest także dawna „zamiana” grzywny na karę pieniężną w świetle obecnie obowiązującej Konstytucji. Tym bardziej dotyczy to ustawy uchwalonej już w czasie obowiązywania obecnej Konstytucji, a mianowicie ustawy z 2000 r. o bezpieczeństwie morskim.

Przed wszystkim powstaje pytanie, jak te unormowania mają się do przepisów art. 42 i 45 Konstytucji. Według pierwszego z nich każdy, kto dopuścił się czynu zabronionego przez ustawę pod groźbą kary podlega odpowiedzialności karnej, a każdy, przeciw komu prowadzone jest postępowanie karne, ma prawo do obrony, w tym do korzystania z pomocy obrońcy przezeń wybranego lub wyznaczonego z urzędu, przy czym uważa się go za niewinnego, dopóki jego wina nie zostanie stwierdzona prawomocnym wyrokiem sądu. Według drugiego artykułu ma on prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez uzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd (tzw. prawo do sądu).

Powyższe zapisy mogą spotkać się z twierdzeniem, że skoro ustawodawca nie nazywa określonych tymi ustawami czynów karalnych ani przestępstwami, ani wykroczeniami, a nakazując orzekanie poprzez decyzję administracyjną odsyła nie do Kodeksu postępowania karnego czy Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia, lecz do Kodeksu postępowania administracyjnego, to wymienione wyżej przepisy Konstytucji nie obejmują tych unormowań. Przeciw takiemu rozumowaniu przemawia przede wszystkim to, że chociaż w ustawach tych nie występuje ani termin „przestępstwo”, ani termin „wykro-

czenie”, to przecież w art. 42 Konstytucji one także nie występują. Przepis ten stanowi bowiem, że „odpowiedzialności karnej” podlega nie sprawca przestępstwa lub wykroczenia, lecz ten, kto dopuścił się „czynu zabronionego pod groźbą kary”. Czym są czyny karalne w wymienionych ustawach morskich, jeżeli nie „czynami zabronionymi” w rozumieniu art. 42 Konstytucji, i czym jest przewidziana w tych ustawach kara pieniężna, jeśli nie karą w rozumieniu tegoż artykułu? Czym owa kara pieniężna w swej istocie i funkcji różni się od grzywny w rozumieniu Kodeksu karnego i Kodeksu wykroczeń? Czym wreszcie w swej istocie owe czyny karalne różnią się od przestępstw lub wykroczeń, skoro jako jedną z przesłanek odpowiedzialności ustawa o rybołówstwie (art. 63 ust. 4) wymienia *expresses verbis* „społeczną szkodliwość” danego czynu, a w ustawie o obszarach morskich i administracji morskiej przepisy określające znamiona czynów karalnych rozpoczynają się zwrotem „Kto wykracza ...”? Czy aby nie dlatego właśnie M.H. Kosiński pisze, że czyny te „określić można jako »wykroczenia morskie«”<sup>23</sup>?

Tu i ówdzie można usłyszeć, że przepisy stanowiące o wymierzaniu kar pieniężnych w wyniku decyzji administracyjnej przez organ administracji rządowej nie pozbawiają ukaranego konstytucyjnego prawa do sądu (art. 45), gdyż w myśl odpowiednich przepisów od ostatecznej decyzji przysługuje mu prawo do wniesienia skargi do sądu administracyjnego. Powstaje jednak pytanie: jak to się odnosi do konstytucyjnego (art. 42) prawa do obrony i korzystania z pomocy obrońcy, skoro postępowaniu administracyjnemu obca jest instytucja obrońcy. Obca jest ona także postępowaniu przed sądami administracyjnymi<sup>24</sup>. Wreszcie obca jest tym postępowaniom zasada winy i domniemania niewinności.

Uzasadnione będzie przy tym zauważyć, że nie wszystkie ustawy morskie przewidują owe kary pieniężne. Taką jest, ściśle związana z ustawą 2000 r. o bezpieczeństwie morskim, przewidującą takie właśnie kary i orzekanie w drodze decyzji administracyjnej przez dyrektorów urzędów morskich, ustawa z 2004 r. o wyposażeniu morskim<sup>25</sup>. Naruszenia jej przepisów kwalifikuje ona jako wykroczenia zagrożone grzywną (art. 15–18), a w art. 19 stanowi, że orzekanie w sprawach o te wykroczenia następuje na podstawie przepisów Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia. Tak samo stanowi ustawa z 2003 r. o wykonywaniu prac podwodnych<sup>26</sup>. Należy w końcu dodać, że naruszenia prawa podobnych rodzajów i podobnej społecznej szkodliwości przewidziane są w ustawie z 2000 r. o żegludze śródlądowej<sup>27</sup> oraz w Prawie wodnym

<sup>23</sup> M.H. Kosiński, *Sankcje za nieprzebranie wymagań bezpieczeństwa morskiego i za czyny przeciwko bezpieczeństwu morskiemu*, Prawo Morskie, 1998, t. X, s. 82.

<sup>24</sup> Pełnomocnik z k.p.a., czy też z ustawy o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, nie jest obrońcą w rozumieniu art. 42 konstytucji.

<sup>25</sup> Dz.U. Nr 93, poz. 899.

<sup>26</sup> Dz.U. Nr 199, poz. 1936 z późn. zm.

<sup>27</sup> Tekst jednolity: Dz.U. z 2006 r., Nr 123, poz. 857.



z 2001 r.<sup>28</sup>, ale wedle tych ustaw są one wykroczeniami. Nie bez powodu więc M.H. Koziński pisze, że owe morskie przepisy z karami pieniężnymi „z punktu widzenia funkcjonalnego spełniają [...] w prawie morskim analogiczną rolę” do przepisów innych ustaw z sankcjami „w postaci kary pozbawienia wolności, ograniczenia wolności czy grzywny”, i że owe kary pieniężne są „wyjątkowo charakterystyczne dla stosunków morskich”<sup>29</sup>, i wreszcie że tę metodę regulacji nazywa „karnoprawną”<sup>30</sup>.

W świetle powyższych stwierdzeń wyrażany przy okazji projektowania ustawy o obszarach morskich i administracji morskiej pogląd, że prawo o wykroczeniach przewiduje zbyt niską grzywnę jak na potrzeby morskie, to żaden argument. Wprawdzie art. 24 Kodeksu wykroczeń przewiduje grzywnę tylko do wysokości 5 000 zł, ale zarazem zastrzega: „chyba że ustawa stanowi inaczej”. Tak też „inaczej”, bo grzywnę do 100 000 zł (a więc na poziomie kar pieniężnych określonych w wymienionych wyżej ustawach morskich) przewiduje właśnie za określone nią wykroczenia wymieniona dopiero co ustawa o wyposażeniu morskim.

Z kolei negatywna wówczas ocena kolegów do spraw wykroczeń<sup>31</sup> obecnie jest bezprzedmiotowa, skoro organy te zniesiono.

W 1998 r. M.H. Koziński wyraził pogląd, że skoro wzorem ustawy z 1991 r. przepisy o karach pieniężnych przewidziano także w ustawie z 1995 r. o zapobieganiu zanieczyszczaniu morza przez statki oraz w ustawie z 1996 r. o rybołówstwie morskim, a następnie w sporządzonym w 1997 r. projekcie ustawy o bezpieczeństwie morskim, to ta „karnoprawna metoda regulacji stanowi trwały element regulacji prawnomorskich”<sup>32</sup>. Rację ma autor ten o tyle, że takie unormowania znalazły się następnie w ustawie o bezpieczeństwie morskim z 2000 r. oraz w ustawie z 2004 r. o rybołówstwie. Tylko czy pozostają one w zgodzie z obecnie obowiązującą Konstytucją?

## A CRITIQUE OF THE INSTITUTION OF FINANCIAL PENALTIES IN MARITIME LEGISLATION (Summary)

*Under former maritime legislation, breaching the regulations established by this legislation was considered a crime or a misdemeanor. The punishment for the latter was usually a money fine. From 1991, this kind of action was*

---

<sup>28</sup> Dz.U. Nr 115, poz. 1229.

<sup>29</sup> M.H. Koziński, *Sankcje...*, *op. cit.* s. 81.

<sup>30</sup> *Ibidem*, s. 90.

<sup>31</sup> *Zob. ibidem*, s. 82.

<sup>32</sup> *Ibidem*, s. 90.

*punishable by so-called financial penalties, imposed by administrative decision (in administrative procedure) by the local organs of the maritime administration. The present normalization of this material raises a host of objections. This article discusses this process of normalization, and casts doubt upon its legality and constitutionality.*