

DYREKTORZY URZĘDÓW MORSKICH JAKO TERENOWE ORGANY ADMINISTRACJI MORSKIEJ

MARTA ROMA TUŻNIK*

DOI: 10.26399/iusnovum.v18.4.2024.33/m.r.tuznik

STRESZCZENIE

W niniejszym opracowaniu omówiono problematykę dyrektorów urzędów morskich, będących terenowymi organami administracji morskiej. Publikacja składa się z trzech obszarów tematycznych. Pierwszy dotyczy umiejscowienia dyrektorów urzędów morskich w systemie organów niezespołonej administracji rządowej, zgodnie z założeniami Ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie. Drugi obszar tematyczny został poświęcony pozycji prawnoustrojowej dyrektorów urzędów morskich, określonej w przepisach Ustawy z dnia 21 marca 1991 r. o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej. Trzeci przedstawia kompetencje organów administracji morskiej oraz samych dyrektorów urzędów morskich, których uprawnienia sięgają poza przywoływaną wyżej ustawę. Publikację kończą wnioski, w których Autorka ocenia obecnie obowiązujące uregulowania prawne w zakresie tytułowego zagadnienia. Celem badawczym artykułu, który ma charakter przeglądowy, jest usystematyzowanie podstawowych zagadnień dotyczących tematyki dyrektorów urzędów morskich jako terenowych organów administracji morskiej. Główna hipoteza badawcza sformułowana przez Autorkę brzmi: dyrektorzy urzędów morskich posiadają szerokie kompetencje jako terenowe organy administracji morskiej. W pracy posłużono się takimi metodami badawczymi, jak analiza tekstów prawnych oraz analiza dogmatyczna. Badania mają charakter krajowy.

Słowa kluczowe: urząd morski, dyrektorzy urzędów morskich, niezespołona administracja rządowa, terenowe organy administracji morskiej, kompetencje

* dr, Wydział Nauk Prawnych, Administracji i Bezpieczeństwa Menedżerska Akademia Nauk Stosowanych w Warszawie (Polska), e-mail: marta.tuznik@op.pl, ORCID: 0000-0001-5895-661X



DIRECTORS OF MARITIME OFFICES AS LOCAL MARITIME ADMINISTRATION BODIES

ABSTRACT

The study discusses the issues of directors of maritime offices as local maritime administration bodies. The publication consists of three thematic areas. The first one concerns the location of directors of maritime offices in the system of autonomous governmental administration bodies, in accordance with the assumptions of the Act of 23 January 2009 on the voivode and government administration in the voivodeships. The second thematic area is devoted to the legal position of directors of maritime offices, specified in the provisions of the Act of 21 March 1991 on maritime areas of the Republic of Poland and maritime administration. The third thematic area presents the competences of maritime administration bodies and directors of maritime offices themselves, whose powers extend beyond the above-mentioned Act. The publication ends with conclusions in which the author assesses the currently applicable legal regulations regarding the thematic issues. The research goal of the article, which is a review, is to systematise the basic issues regarding directors of maritime offices as local maritime administration bodies. The main research hypothesis formulated by the author is as follows: directors of maritime offices have broad competences as local maritime administration bodies. The study uses such research methods as the analysis of legal texts and dogmatic analysis. The research is of national nature.

Keywords: maritime office, directors of maritime offices, autonomous government administration, local maritime administration bodies, competences

WPROWADZENIE

Prezentowana problematyka dyrektorów urzędów morskich jako terenowych organów administracji morskiej jest rzadko podejmowana w literaturze prawniczej. W tym zakresie można odnotować w zasadzie tylko opracowania podręcznikowe z dziedziny prawa administracyjnego o dość ogólnym, z natury rzeczy, charakterze oraz nieliczne artykuły naukowe. Nie jest zadaniem Autorki wypełnienie luki publikacyjnej z tym związanej, ale jedynie usystematyzowanie podstawowych zagadnień dotyczących prezentowanego tematu, takich jak: umiejscowienie dyrektorów urzędów morskich w systemie organów niezespólonej administracji rządowej, omówienie ich pozycji prawnoustrojowej, a przede wszystkim charakterystyka kompetencji dyrektorów urzędów morskich, wynikających nie tylko z Ustawy z dnia 21 marca 1991 r. o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej¹, ale także z Kodeksu morskiego² oraz Ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. o pracy na morzu³ i Ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody⁴.

¹ T.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 1125.

² Ustawa z dnia 18 września 2001 r. – Kodeks morski, t.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 1309.

³ T.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 2257.

⁴ T.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 1478.

DYREKTORZY URZĘDÓW MORSKICH W SYSTEMIE ORGANÓW NIEZESPOLONEJ ADMINISTRACJI RZĄDOWEJ

Organy niezespólonej administracji rządowej, do których zalicza się m.in. dyrektorów urzędów morskich, zostały zdefiniowane w art. 56 ust. 1 Ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie⁵. Zgodnie z tym uregulowaniem organami niezespólonej administracji rządowej są terenowe organy administracji rządowej podporządkowane właściwemu ministrowi lub centralnemu organowi administracji rządowej oraz kierownicy państwowych osób prawnych i kierownicy innych państwowych jednostek organizacyjnych wykonujących zadania z zakresu administracji rządowej w województwie. Powyższy przepis zawiera zamknięty katalog organów administracji niezespólonej. W wypadku powołania nowego organu, konieczna staje się jego nowelizacja⁶.

W przypadku administracji niezespólonej, co podkreśla sama nazwa tej grupy organów, nie występuje element zespolenia czy podporządkowania wojewodzie – głównemu przedstawicielowi Rady Ministrów w terenie. Wojewoda nie jest więc zwierzchnikiem tej części administracji, a co za tym idzie – co do zasady nie kieruje nią ani nie koordynuje jej działalności. Ustawodawca przekazał te uprawnienia właściwym ministrom lub centralnym organom administracji rządowej, jednocześnie wyposażając te podmioty w liczne środki oddziaływania. Zalicza się do nich m.in.: 1) określanie organizacji wewnętrznej organów administracji niezespólonej przez nadawanie statutu lub regulaminu; 2) wydawanie poleceń, zarządzeń wewnętrznych, instrukcji, wytycznych, zaleceń i regulaminów postępowania; 3) dokonywanie kompleksowej kontroli, analizy i oceny działalności nadzorowanych jednostek; 4) prowadzenie polityki personalnej – powoływanie i odwoływanie kierowników urzędów terenowych; 5) możliwość otrzymania okresowych informacji i sprawozdań o pracach tych organów; 6) prawo wglądu w dokumenty i prawo uzyskiwania wyjaśnień; 7) pomoc i szkolenie kadr w jednostkach administracji niezespólonej; 8) koordynowanie działalności jednostek administracji niezespólonej w terenie.

Pomimo braku zespolenia administracja niezespólona nie jest jednak całkowicie niezależna od wojewody. Przedstawiciel Rady Ministrów w terenie, jako pewnego rodzaju nadzorcy wykonywania całości zadań z zakresu terenowej administracji rządowej, uprawniony jest do wydawania wszystkim działającym na obszarze województwa organom administracji niezespólonej wiążących poleceń. Ze względu

⁵ T.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 190. Organami niezespólonej administracji rządowej, zgodnie z art. 56 ust. 1 Ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie, oprócz dyrektora urzędu morskiego są: szefowie wojskowych centrów rekrutacji, dyrektorzy izb administracji skarbowej, naczelnicy urzędów skarbowych i naczelnicy urzędów celno-skarbowych, dyrektorzy okręgowych urzędów górniczych, dyrektorzy okręgowych urzędów miar, dyrektorzy okręgowych urzędów probierczych, dyrektorzy urzędów statystycznych, dyrektorzy urzędów żegluga śródlądowej, granicznicy i powiatowi lekarze weterynarii, komendanci oddziałów Straży Granicznej, komendanci placówek i dywizjonów Straży Granicznej, państwowi granicznicy inspektorzy sanitarni oraz regionalni dyrektorzy ochrony środowiska.

⁶ P. Piątek, w: *Ustawa o wojewodzie i administracji rządowej w województwie. Komentarz*, red. P. Dremlowski, M. Ślusarczyk, Legalis 2022, teza 11 do art. 56; J. Zimmermann, *Prawo administracyjne*, Warszawa 2022, s. 263.

jednak na brak ich zespolenia ustawodawca przewidział pewnego rodzaju procedurę weryfikacji. O wydanych poleceniach wojewoda niezwłocznie informuje właściwego ministra, któremu podlega dana jednostka administracji niezespolonej. W razie zaistnienia sporu pomiędzy wojewodą a właściwym ministrem nadzorującym ten ostatni upoważniony został do wstrzymania wykonania poleceń wojewody. Jednocześnie z ich wstrzymaniem minister występuje z wnioskiem do Prezesa Rady Ministrów o rozstrzygnięcie zaistniałego sporu, prezentując własne stanowisko w spornej sprawie. Należy jednak nadmienić, że polecenia wydawane przez wojewodę nie mogą dotyczyć rozstrzygnięć spraw indywidualnych, załatwianych w drodze decyzji administracyjnej.

Oprócz możliwości wydawania powyższych poleceń, wojewoda wyposażony został również w uprawnienie do żądania od wszelkich organów administracji rządowej działających na obszarze województwa, włączając w to organy niezespolone, bieżących informacji i wyjaśnień o ich działalności, a także w możliwość wglądu w tok każdej prowadzonej sprawy (z uwzględnieniem przepisów o ochronie informacji niejawnych lub innych tajemnic prawnie chronionych).

Poza bieżącymi informacjami i wyjaśnieniami organy rządowej administracji niezespolonej zobowiązane zostały przez ustawodawcę do przedkładania właściwemu wojewodzie rocznych informacji z własnej działalności. W sytuacji, gdy właściwość miejscowa danego organu niezespolonego przekracza obszar jednego województwa, sprawozdanie roczne powinno być złożone wszystkim właściwym wojewodom, ze względu na ich jednakową pozycję ustrojową.

W szczególnie uzasadnionych przypadkach podmioty niezespolone, a właściwie ich działania, mogą być ponadto kontrolowane przez wojewodę pod względem legalności, gospodarności, celowości i rzetelności.

Organy rządowej administracji niezespolonej ustanawiane są wyłącznie w drodze ustawowej. Ich tworzenie musi być uzasadnione ogólnopaństwowym charakterem wykonywanych zadań lub terytorialnym zasięgiem działania przekraczającym obszar jednego województwa⁷. Wąski charakter specjalizacji, szczególnie obszar działania lub względy techniki zarządzania powodują, że istniejący zasadniczy podział terytorialny kraju w niektórych przypadkach okazuje się nieadekwatny do potrzeb wyspecjalizowanych jednostek administracji publicznej. Mamy wówczas do czynienia z tzw. podziałem specjalnym, nie zawsze opartym na zasadniczym podziale terytorialnym naszego państwa⁸.

⁷ J. Zimmermann, *Prawo administracyjne...*, op. cit., s. 262.

⁸ M. Grzywacz, A. Wiktorowska, M. Wierzbowski, *Terenowe jednostki organizacyjne administracji niezespolonej*, w: *Prawo administracyjne*, red. J. Jagielski, M. Wierzbowski, Warszawa 2022, s. 297–298.

POZYCJA PRAWNOUSTROJOWA DYREKTORÓW
URZĘDÓW MORSKICH W ŚWIETLE USTAWY
Z DNIA 21 MARCA 1991 R. O OBSZARACH MORSKICH
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ I ADMINISTRACJI MORSKIEJ

Dyrektorzy urzędów morskich są terenowymi organami administracji morskiej, nad których działalnością nadzór sprawuje minister właściwy do spraw gospodarki morskiej (aktualnie Minister Infrastruktury⁹) jako naczelny organ administracji morskiej (art. 38 ustawy o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej). Oznacza to, że kompetencje przysługują właśnie tym dwóm organom. One są tzw. „nositelami kompetencji” w tym konkretnym przypadku. Nie można uznać za organy administracji morskiej innych organów, takich jak np. rady gmin, które biorą udział w stanowieniu prawa przez organy administracji morskiej m.in. przy określaniu granic portów (art. 45 ust. 1 pkt 2 ustawy o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej). Formalnie nie wchodzi one w skład struktury administracji morskiej, lecz są organami gmin i należą do struktury administracji samorządowej¹⁰.

W administracji rządowej, do której to kategorii należy również administracja morska, występuje zasada hierarchicznego podporządkowania, w związku z czym dyrektor urzędu morskiego zobowiązany jest wykonywać polecenia organu wyższego szczebla – ministra właściwego do spraw gospodarki morskiej (aktualnie Ministra Infrastruktury) jako naczelnego organu administracji morskiej, bez względu na formę jego ingerencji w zakres swobody działania organu podporządkowanego. Bez znaczenia jest forma ingerencji (nadzór, kontrola czy też inna forma oceny działalności dyrektora urzędu morskiego) – i tak jako organ podległy zobowiązany jest on stosować się do wytycznych i poleceń organu nadrzędnego¹¹.

Minister, w celu dostosowania do polityki ustalonej przez Radę Ministrów zasad i kierunków działania podległych lub nadzorowanych centralnych organów administracji rządowej, innych urzędów lub jednostek organizacyjnych niemających osobowości prawnej, może wydawać kierownikom urzędów centralnych oraz kierownikom innych urzędów i jednostek organizacyjnych wiążące ich wytyczne i polecenia, które jednak nie mogą dotyczyć rozstrzygnięć co do istoty sprawy załatwianej w drodze decyzji administracyjnej (art. 34a ust. 1 i 2 Ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów¹²). Dyrektor urzędu morskiego jest nie tylko organem nadzorowanym przez ministra właściwego do spraw gospodarki morskiej

⁹ Rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 7 października 2020 r. w sprawie zniesienia Ministerstwa Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej, Dz.U. z 2020 r., poz. 1732, zniesiono Ministerstwo Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej, a rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 6 października 2020 r., zmieniającym rozporządzenie w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Infrastruktury, Dz.U. z 2020 r., poz. 1722, działy gospodarka morska oraz żegluga śródlądowa powierzono Ministerstwu Infrastruktury.

¹⁰ J. Buławski, *O kompetencjach organów administracji morskiej z perspektywy teorii prawa administracyjnego*, „Kortowski Przegląd Prawniczy” 2018, nr 3, s. 49.

¹¹ M. Karpiuk, *Niezspolona administracja morska*, w: *Niezspolona administracja rządowa*, red. M. Czuryk, M. Karpiuk, J. Kostrubiec, Warszawa 2011, s. 137.

¹² T.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 1050.

(aktualnie Ministra Infrastruktury), ale również jemu podległym (art. 39 ust. 1 Ustawy o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej)¹³.

Nadzór polega na ustaleniu, czy zrealizowano stan wcześniej założony, a przy negatywnej ocenie – na wyjaśnieniu przyczyn takiej sytuacji i zastosowaniu środków zmierzających do przywrócenia stanu pożądanego oraz określenia sposobu tego przywrócenia¹⁴.

Dyrektora urzędu morskiego powołuje i odwołuje minister właściwy do spraw gospodarki morskiej (aktualnie Minister Infrastruktury). Zastępców dyrektora urzędu morskiego powołuje i odwołuje minister właściwy do spraw gospodarki morskiej (aktualnie Minister Infrastruktury) na wniosek dyrektora urzędu morskiego (art. 39 ust. 2 ustawy o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej). Na stanowisko dyrektora i zastępcy dyrektora urzędu morskiego może być powołany wyłącznie obywatel polski posiadający wykształcenie wyższe oraz wiedzę, kwalifikacje zawodowe i doświadczenie z zakresu gospodarki morskiej oraz funkcjonowania administracji rządowej (art. 39 ust. 3 ustawy o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej)¹⁵. Dwie pierwsze przesłanki – obywatelstwo polskie, wyższe wykształcenie – mają charakter dookreślony. Jeśli zaś chodzi o pozostałe przesłanki – wiedzę, kwalifikacje zawodowe i doświadczenie związane z gospodarką morską i administracją rządową – nie są do końca przez ustawodawcę doprecyzowane i w praktyce mogą rodzić wątpliwości i powodować, że osoby będą powoływane na powyższe stanowiska nie na podstawie obiektywnych kryteriów, ale przede wszystkim na bazie przynależności partyjnej czy przydatności politycznej¹⁶.

Urzędy morskie tworzy i znosi minister właściwy do spraw gospodarki morskiej (aktualnie Minister Infrastruktury) w drodze rozporządzenia. Minister właściwy do spraw gospodarki morskiej (aktualnie Minister Infrastruktury), po zasięgnięciu opinii właściwych wojewodów, w drodze rozporządzenia, określa także terytorialny zakres działania dyrektorów urzędów morskich i siedziby urzędów (art. 40 ust. 1 i 2 ustawy o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej)¹⁷.

¹³ A. Wagner, *Dyrektorzy urzędów morskich*, w: *Administracja publiczna. Ustrój administracji państwowej terenowej*, t. II, red. B. Szmulik, K. Miaskowska-Daszkiewicz, Legalis 2012, teza 6 do art. 38 ustawy o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej.

¹⁴ M. Karpiuk, w: *Niezespólona administracja...*, op. cit., s. 138; idem, *Samorząd terytorialny a państwo. Prawne instrumenty nadzoru nad samorządem gminnym*, Lublin 2008, s. 123. Więcej na temat pojęcia nadzoru zob. M. Konarski, M. Woch, *Z zagadnień nadzoru i kontroli władzy publicznej w Polsce*, w: *Z zagadnień nadzoru i kontroli władzy publicznej w Polsce*, t. V, red. M. Konarski, M. Woch, Warszawa 2015, s. 18–23.

¹⁵ J. Stugocki, *Prawo administracyjne*, Warszawa 2023, s. 231.

¹⁶ M. Karpiuk, w: *Niezespólona administracja...*, op. cit., s. 138.

¹⁷ Na podstawie art. 40 ust. 1 i 2 ustawy o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej obowiązuje rozporządzenie Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 7 października 1991 r. w sprawie utworzenia urzędów morskich, określenia ich siedzib oraz terytorialnego zakresu działania dyrektorów urzędów morskich, t.j. Dz.U. z 2021 r., poz. 1339. Zgodnie z § 1 powyższego rozporządzenia obecnie istnieją dwa Urzędy Morskie – w Gdyni i w Szczecinie. Urząd Morski w Słupsku został bowiem zlikwidowany w drodze rozporządzenia Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z dnia 15.01.2020 r. w sprawie zniesienia Urzędu Morskiego w Słupsku, Dz.U. z 2020 r., poz. 20.

Minister właściwy do spraw gospodarki morskiej (aktualnie Minister Infrastruktury) określa ponadto, w drodze statutu, organizację urzędu morskiego oraz szczegółowy zakres działania dyrektora urzędu morskiego (art. 40 ust. 3 ustawy o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej)¹⁸.

KOMPETENCJE DYREKTORÓW URZĘDÓW MORSKICH

Dyrektorzy urzędów morskich wykonują swoje kompetencje¹⁹ przy pomocy urzędów morskich, które są państwowymi jednostkami budżetowymi (art. 39 ust. 4 ustawy o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej). Jednostkami budżetowymi są jednostki organizacyjne sektora finansów publicznych nieposiadające osobowości prawnej, które pokrywają swoje wydatki bezpośrednio z budżetu, a pobrane dochody odprowadzają na rachunek odpowiednio dochodów budżetu państwa albo budżetu jednostki samorządu terytorialnego (art. 11 ust. 1 Ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych²⁰).

W skład urzędu morskiego wchodzi w szczególności:

- 1) inspekcja morską, inspekcja bandery, inspekcja portu – przy pomocy których dyrektor urzędu morskiego realizuje swoje zadania w zakresie inspekcji statków;
- 2) Służba Kontroli Ruchu Statków (Służba VTS) – przy pomocy której dyrektor urzędu morskiego realizuje swoje zadania w zakresie monitorowania ruchu statków i przekazywania informacji;
- 3) kapitanaty i bosmanaty portów – przy pomocy których dyrektor urzędu morskiego wykonuje swoje kompetencje w portach i przystaniach morskich;
- 4) Biuro Spraw Obronnych Żegluga – do realizacji zadań związanych z ochroną portów morskich i żegluga morskiej (art. 39 ust. 5 w zw. z art. 42 ust. 2 pkt 1a ustawy o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej).

W ustawie o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej w art. 42 ust. 1 wskazuje się, iż organy administracji morskiej zajmują się sprawami z zakresu administracji rządowej związanymi z korzystaniem z morza w zakresie unormowanym niniejszą ustawą i innymi ustawami. Z kolei w ust. 2 tego samego przepisu uszczegółowiono katalog zadań, jakie posiadają organy

¹⁸ Na podstawie art. 40 ust. 3 ustawy o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej obowiązuje zarządzenie Nr 16 Ministra Gospodarki Morskiej i Żegluga Śródlądowej z dnia 16 marca 2020 r. w sprawie nadania statutu Urzędowi Morskiemu w Szczecinie, Dz. Urz. MG MiŻŚ z 2020 r., poz. 17 oraz zarządzenie Nr 11 Ministra Gospodarki Morskiej i Żegluga Śródlądowej z dnia 4 marca 2020 r. w sprawie nadania statutu Urzędowi Morskiemu w Gdyni, Dz. Urz. MG MiŻŚ z 2020 r., poz. 12.

¹⁹ Więcej na temat pojęcia kompetencji zob. J. Buławski, *O kompetencjach organów...*, op. cit., s. 47–52; W. Góralczyk, *Podstawy prawa i administracji*, Warszawa 2014, s. 207; E. Ochendowski, *Prawo administracyjne Część ogólna*, Toruń 2013, s. 253; M. Zieliński, *Dwa nurty pojmowania „kompetencji”*, w: *Gospodarka. Administracja. Samorząd*, red. H. Olszewski, B. Popowska, Poznań 1997, s. 596; M. Matczak, *Kompetencja organu administracji publicznej*, Kraków 2004, s. 38.

²⁰ T.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 1530.

administracji morskiej, przy czym nie jest to katalog zamknięty²¹. Do zadań tych należą m.in. sprawy:

- 1) bezpieczeństwa żeglugi morskiej;
- 2) ochrony portów morskich i żeglugi morskiej, w tym związane z wykonywaniem zadań obronnych oraz zadań o charakterze niemilitarnym, w szczególności zapobieganie aktom terroru oraz likwidacji skutków zaistniałych zdarzeń;
- 3) korzystania z dróg morskich oraz portów i przystani morskich;
- 4) bezpieczeństwa związanego z badaniami, rozpoznawaniem i eksploatacją zasobów mineralnych dna morskiego;
- 5) ochrony środowiska morskiego przed zanieczyszczeniem wskutek korzystania z morza oraz przez zatapianie odpadów i innych substancji w zakresie nieuregulowanym przepisami prawa geologicznego i górniczego;
- 6) ratowania życia, prowadzenia prac podwodnych i wydobywania mienia z morza;
- 7) nadzoru przeciwpożarowego w polskich obszarach morskich oraz morskich portach i przystaniach. W ramach tego nadzoru dyrektorzy urzędów morskich, mając na względzie znaczenie portu dla gospodarki narodowej, wydają, w drodze zarządzenia, przepisy z zakresu ochrony przeciwpożarowej, w tym dotyczące zapobiegania powstawaniu i rozprzestrzenianiu się pożaru, bezpieczeństwa ruchu i postoju statków przewożących substancje niebezpieczne, przeładunku określonych rodzajów substancji. Ponadto wykonują inspekcje instalacji przeciwpożarowych oraz sprzętu gaśniczego będącego na wyposażeniu statków oraz innych obiektów pływających znajdujących się na akwenach im podległych, zatwierdzają, zgodnie z przepisami o zapobieganiu zanieczyszczeniu morza przez statki, plany zwalczania zagrożeń i zanieczyszczeń wód portowych oraz uzgadniają instrukcje technologiczne, instrukcje technologiczno-ruchowe, instrukcje bezpiecznej obsługi statku, regulaminy organizacyjne podmiotów wykonujących zadania związane z ochroną przeciwpożarową w portach, w zakresie ochrony przeciwpożarowej od strony wody (art. 50a ust. 1 ustawy o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej);
- 8) uzgadniania decyzji w sprawie wydawania pozwoleń wodnoprawnych i pozwoleń na budowę dla obiektów budowlanych w polskich obszarach morskich, pasie technicznym, pasie ochronnym oraz portach i przystaniach morskich;
- 9) budowy, utrzymywania i ochrony umocnień brzegowych, wydm i zalesień ochronnych w pasie technicznym;
- 10) użytkowania lasów będących własnością Skarbu Państwa położonych w pasie technicznym;
- 11) nadzoru nad zapewnieniem ochrony przed powodzią od strony wód morskich w tym poprzez budowę, rozbudowę i utrzymywanie budowli hydrotechnicznych oraz umocnień brzegowych w pasie technicznym;
- 12) wyznaczania dróg morskich, kotwicowisk i badania warunków ich żeglowności;
- 13) wykonywania i nadzorowania pomiarów hydrograficznych;

²¹ J. Buławski, *O kompetencjach...*, op. cit., s. 50.

- 14) prowadzenia zasobów danych hydrograficznych dla obszaru kompetencji właściwego terytorialnie dyrektora urzędu morskiego;
- 15) oznakowania nawigacyjnego w polskich obszarach morskich;
- 16) nakładania grzywien w postępowaniu mandatowym za wykroczenia;
- 17) wydawania oraz uzgadniania decyzji wynikających z przepisów Ustawy z dnia 12 maja 2022 r. o portowych urządzeniach do odbioru odpadów ze statków²²;
- 18) sporządzania planów zagospodarowania przestrzennego morskich wód wewnętrznych²³, morza terytorialnego²⁴ i wyłącznej strefy ekonomicznej²⁵;
- 19) nadawania nazw statkom morskim;
- 20) organizacji pilotażu morskiego;
- 21) planowania rozwoju portów i przystani morskich;
- 22) monitorowania i informowania o ruchu statków;
- 23) ewidencji ładunków i pasażerów;
- 24) nadzoru nad wprowadzonym do obrotu lub oddanym do użytku wyposażeniem morskim oraz rekreacyjnymi jednostkami pływającymi i skuterami wodnymi, o którym mowa w przepisach Ustawy z dnia 13 kwietnia 2016 r. o systemach oceny zgodności i nadzoru rynku²⁶;
- 25) zarządu nad morzem terytorialnym i morskimi wodami wewnętrznymi oraz nad gruntami pokrytymi tymi wodami, o którym mowa w przepisach Ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne²⁷;
- 26) wykonywania zadań w dziedzinie ochrony środowiska morskiego i ochrony przed powodzią zgodnie z przepisami Ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne;
- 27) kontroli paliwa żeglugowego dostarczanego na statki oraz paliwa żeglugowego używanego na statkach.

²² Dz.U. z 2022 r., poz. 1250.

²³ Morskimi wodami wewnętrznymi są: 1) część Jeziora Nowowarpieńskiego i część Zalewu Szczecińskiego wraz ze Świną i Dziwną oraz Zalewem Kamieńskim, znajdująca się na wschód od granicy państwowej między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Federalną Niemiec, oraz rzeka Odra pomiędzy Zalewem Szczecińskim a wodami portu Szczecin; 2) część Zatoki Gdańskiej zamknięta linią podstawową morza terytorialnego; 3) część Zalewu Wiślanego, znajdująca się na południowy zachód od granicy państwowej między Rzeczpospolitą Polską a Federacją Rosyjską na tym Zalewie; 4) wody portów określone od strony morza linią łączącą najdalej wysunięte w morze stałe urządzenia portowe, stanowiące integralną część systemu portowego; 5) wody znajdujące się pomiędzy linią brzegu morskiego ustaloną zgodnie z przepisami Ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne a linią podstawową morza terytorialnego (art. 4 ustawy o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej).

²⁴ Morzem terytorialnym jest obszar wód morskich o szerokości 12 mil morskich (22 224 m), liczonych od linii podstawowej tego morza (art. 5 ust. 1 ustawy o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej).

²⁵ Wyłączna strefa ekonomiczna jest położona na zewnątrz morza terytorialnego i przylega do tego morza. Obejmuje ona wody, dno morza i znajdujące się pod nim wnętrze ziemi (art. 15 ustawy o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej). Ponadto morskie wody wewnętrzne, morze terytorialne, strefa przyległa oraz wyłączna strefa ekonomiczna stanowią obszary morskie Rzeczypospolitej Polskiej, a morskie wody wewnętrzne i morze terytorialne wchodzi w skład terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (art. 2 ust. 1 i 2 ustawy o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej).

²⁶ T.j. Dz.U. z 2022 r., poz. 1854 z późn. zm.

²⁷ T.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 1087 z późn. zm.

Analizując treść art. 42 ust. 1 ustawy o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej, w literaturze wskazuje się, że ustawodawca uznał, że adresaci tej ustawy nie wiedzą, iż kompetencje organów administracji rządowej nie mogą być określone inaczej niż ustawą, a także, że samo „ustawą” nie obejmowałyby innych ustaw niż ta. Ponadto zamysłem prawodawcy było prawdopodobnie to, że takie zwięzłe określenie kompetencji organów administracji rządowej w ustawie ustrojowej nie wystarcza, skoro dodano ust. 2 z trzydziestoma pięcioma punktami wymieniającymi tego rodzaju sprawy, ale nie wyczerpująco, bo z zastrzeżeniem, że chodzi o nie „w szczególności”. Ponadto celem twórców omawianej ustawy było także to, że nie obejmuje to „zadań w dziedzinie współpracy międzynarodowej w zakresie spraw określonych w ust. 1 i 2”, skoro dodano ust. 3 stanowiący, że wykonywanie tych zadań należy również do tych organów²⁸.

W doktrynie istniejący w Polsce dwuszczeblowy system administracji morskiej poddawany jest krytyce. Zwraca się bowiem uwagę na łączne określanie właściwości rzeczowej dla organów I i II instancji²⁹. Pogląd ten również podziela Autorka, gdyż takie rozwiązanie prawne powoduje „chaos kompetencyjny”.

W ustawie o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej sporo miejsca poświęca się *stricte* kompetencjom dyrektorów urzędów morskich. I tak: dyrektor urzędu morskiego może, w drodze zarządzenia, czasowo zamknąć dla żeglugi i rybołówstwa obszar znajdujący się na morskich wodach wewnętrznych lub na morzu terytorialnym, na którym będą przeprowadzane testy statków autonomicznych (nieposiadających załogi), oraz określić zasady przeprowadzania takich testów (art. 3b ust. 1 ustawy o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej). Również w drodze zarządzenia, dyrektor urzędu morskiego może wokół sztucznych wysp, konstrukcji i urządzeń lub ich zespołów rozumianych jako grupa sztucznych wysp, konstrukcji lub urządzeń znajdujących się od siebie nie dalej niż 1000 m, a także kabli lub rurociągów lub ich grup, ustanowić strefy bezpieczeństwa dostosowane do rodzaju i przeznaczenia sztucznych wysp, konstrukcji i urządzeń lub ich zespołów, kabli lub rurociągów, sięgające nie dalej niż 500 m od każdego punktu ich zewnętrznej krawędzi, chyba że inny zasięg strefy jest dozwolony przez powszechnie przyjęte standardy międzynarodowe lub zalecony przez właściwą organizację międzynarodową (art. 24 ust. 1 ustawy o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej).

W wypadku działalności polegającej na poszukiwaniu, rozpoznawaniu lub wydobywaniu węglowodorów ze złóż w granicach obszarów morskich Rzeczypospolitej Polskiej dyrektor urzędu morskiego posiada kompetencje do ustanowienia, w drodze zarządzenia, strefy bezpieczeństwa wokół zakładu i zakładu górniczego w rozumieniu Ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. – Prawo geologiczne i górnicze³⁰ (art. 24a ust. 1 ustawy o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej).

²⁸ Por. Z. Godecki, *Problemy prawne ustroju administracji morskiej*, „Prawo Morskie” 2014, t. XXX, s. 21–22.

²⁹ Tak: J. Młynarczyk, *Prawo morskie*, Gdańsk 2002, s. 52–53; M.H. Koziński, *Morskie prawo publiczne*, Gdynia 2002, s. 63.

³⁰ T.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 1290.

Właściwy terytorialnie dyrektor urzędu morskiego jest uprawniony ponadto do wydania, w drodze decyzji pozwolenia dotyczącego układania i utrzymywania kabli lub rurociągów na obszarach morskich wód wewnętrznych i morza terytorialnego, ustalającego lokalizację i warunki ich utrzymywania na tych obszarach (art. 26 ust. 1 ustawy o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej).

Czasowe zajęcie morskich wód wewnętrznych lub morza terytorialnego w celu zrealizowania przedsięwzięć związanych z wykonywaniem infrastruktury transportowej, energetycznej lub służącej do uprawiania rekreacji, turystyki lub sportów wodnych wymaga również wydania pozwolenia, w drodze decyzji przez właściwego terytorialnie dyrektora urzędu morskiego (art. 27r ust. 1 ustawy o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej).

Uzyskanie pozwolenia dyrektora właściwego urzędu morskiego jest konieczne także przy przeszukiwaniu wraków statków lub ich pozostałości przez osoby fizyczne, osoby prawne lub jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej (art. 35a ust. 1 ustawy o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej).

Za pośrednictwem zarządzenia dyrektor właściwego urzędu morskiego określa granice pasa technicznego³¹, po uprzednim zasięgnięciu opinii właściwych rad gmin, a na terenach będących w zarządzie jednostek organizacyjnych podległych Ministrowi Obrony Narodowej – po zasięgnięciu opinii tych jednostek oraz wyznacza granice pasa technicznego w terenie. Również za pośrednictwem zarządzenia określa on granice pasa ochronnego³² w uzgodnieniu z właściwym wojewodą i właściwymi radami gmin, a na terenach będących w zarządzie jednostek organizacyjnych podległych Ministrowi Obrony Narodowej – po zasięgnięciu opinii tych jednostek oraz wyznacza granice pasa ochronnego (art. 36 ust. 5 ustawy o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej).

Z kolei pozwolenia wodnoprawne, wnoszenie lub niewnoszenie sprzeciwu od przyjęcia zgłoszenia wodnoprawnego, oceny wodnoprawne, decyzje o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, decyzje o pozwoleniu na budowę oraz decyzje w sprawie zmian w zalesianiu, zadrzewianiu, tworzeniu obwodów łowieckich, a także projekty planów ogólnych gminy, miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego i planów zagospodarowania przestrzennego województwa, dotyczące pasa technicznego, pasa ochronnego oraz morskich portów i przystani, wymagają

³¹ Pas techniczny stanowi strefę wzajemnego bezpośredniego oddziaływania morza i łądu, jest on obszarem przeznaczonym do utrzymania brzegu w stanie zgodnym z wymogami bezpieczeństwa i ochrony środowiska. Wchodzi on, obok pasa ochronnego, w skład pasa nadbrzeżnego, który stanowi obszar łądowy przyległy do linii brzegu morskiego (art. 36 ust. 1 i 2 pkt 1 ustawy o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej).

³² Pas ochronny obejmuje obszar, w którym działalność człowieka wywiera bezpośredni wpływ na stan pasa technicznego (art. 36 ust. 2 pkt 2 ustawy o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej). Minimalna i maksymalna szerokość pasa technicznego i ochronnego oraz sposób wyznaczania ich granic zostały określone w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 29 kwietnia 2021r. w sprawie minimalnej i maksymalnej szerokości pasa technicznego i ochronnego oraz sposobu wyznaczania ich granic, Dz.Ź. z 2021 r., poz. 871.

uzgodnienia z dyrektorem właściwego urzędu morskiego (art. 37 ust. 3 ustawy o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej)³³.

Dyrektor urzędu morskiego jest organem pierwszej instancji, wydającym decyzje administracyjne w sprawach należących do właściwości organów administracji morskiej, rozstrzyganych w trybie postępowania administracyjnego. Odwołania od decyzji wydanych przez ten organ rozpatruje minister właściwy do spraw gospodarki morskiej (aktualnie Minister Infrastruktury) jako organ nadrzędny w dwustopniowej hierarchii organów administracji morskiej. Z przepisów szczególnych natomiast mogą wynikać sytuacje, kiedy to organem właściwym w pierwszej instancji będzie minister właściwy do spraw gospodarki morskiej. Wówczas stronie niezadowolonej z rozstrzygnięcia tegoż organu naczelnego wydanego w pierwszej instancji służy wniosek o ponowne rozpoznanie sprawy przez ten organ³⁴. Od decyzji organów odwoławczych natomiast przysługuje skarga do właściwego miejscowo Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, który rozpoznaje sprawę w trybie przepisów o postępowaniu przed sądami administracyjnymi³⁵.

Po zasięgnięciu opinii właściwych rad gmin oraz organów ochrony granicy państwowej, dyrektorzy urzędów morskich określają również granice przystani morskich. Natomiast granice portów morskich od strony morza i ich red, z wyłączeniem portów wojennych, a po zasięgnięciu opinii właściwych rad gmin – granice portów morskich od strony lądu określa naczelnny organ administracji morskiej – minister właściwy do spraw administracji morskiej (aktualnie Minister Infrastruktury) – art. 45 ust. 1 i 2 ustawy o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej.

Jak podkreśla się w doktrynie, podział kompetencji pomiędzy ministra a dyrektora urzędu morskiego w przedmiocie określania granic portów i przystani morskich wynika z pozycji tych organów w ramach administracji rządowej. Porty morskie mają bowiem strategiczne znaczenie z punktu widzenia bezpieczeństwa państwa, w związku z czym ich granice będzie określał organ hierarchicznie wyższy. Takiego znaczenia nie mają przystanie morskie, w związku z czym ustawodawca powierzył określanie ich granic dyrektorowi urzędu morskiego³⁶.

Dyrektorzy urzędów morskich mogą wydawać przepisy prawne, które przyjmują formę zarządzeń i zarządzeń porządkowych. Przepis art. 47 ustawy o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej stanowi, że na podstawie upoważnień udzielonych w ustawach dyrektorzy urzędów morskich wydają zarządzenia, które podlegają ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym właściwym ze względu na terytorialny zakres obowiązywania tego zarządzenia. Ten akt prawa miejscowego wchodzi w życie po upływie czternastu dni od daty

³³ Por. M. Karpiuk, w: *Niezespolona administracja...*, op. cit., s. 146.

³⁴ Art. 127 § 3 Ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego, t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 572, stanowi, że od decyzji wydanej w pierwszej instancji przez ministra lub samorządowe kolegium odwoławcze nie służy odwołanie, jednakże strona niezadowolona z decyzji może zwrócić się do tego organu z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy; do wniosku tego stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące odwołań od decyzji.

³⁵ Zob. szerzej: Ustawa z 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 935; D. Trzcińska, P. Mierzejewski, *Dyrektor urzędu morskiego jako organ administracji morskiej*, „Prawo Morskie” 2006, t. XXII, s. 223.

³⁶ M. Karpiuk, w: *Niezespolona administracja...*, op. cit., s. 149–150.

jego ogłoszenia, chyba że określa inny termin albo termin taki wynika z ustawy, na podstawie której został on wydany. Z kolei przepisy porządkowe dyrektor urzędu morskiego może wydawać w zakresie jego kompetencji określonych w art. 42 ust. 2 cytowanej ustawy, jeżeli jest to niezbędne do ochrony życia, zdrowia lub mienia, obronności i bezpieczeństwa państwa, ochrony środowiska morskiego na morzu, w porcie morskim, przystani oraz w pasie technicznym, a także ochrony żeglugi i portów morskich. Przepisy te zawierają zakazy lub nakazy określonego zachowania. Ponadto za ich pośrednictwem dyrektor urzędu morskiego może tworzyć i ogłaszać strefy czasowo zamknięte dla żeglugi i rybołówstwa, uprawiania sportów wodnych i nurkowych, znajdujące się w strefie odpowiedzialności terytorialnej danego urzędu i będące w granicach morskich wód wewnętrznych i morza terytorialnego. Przepisy porządkowe, ustanawia się w formie zarządzenia porządkowego, które wchodzi w życie z dniem w nim określonym, nie wcześniej jednak niż z dniem jego ogłoszenia oraz podlega ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym właściwym ze względu na terytorialny zakres obowiązywania tego zarządzenia.

W razie konieczności natychmiastowego wprowadzenia w życie zarządzenia porządkowego, może ono być publikowane w drodze obwieszczeń w miejscach jego obowiązywania, drogą radiową lub w inny sposób zwyczajowo przyjęty w żegludze morskiej lub na danym terenie. Dzień takiego opublikowania zarządzenia porządkowego jest dniem jego ogłoszenia. Ogłoszone w ten sposób zarządzenie porządkowe podaje się następnie do wiadomości we właściwym wojewódzkim dzienniku urzędowym (art. 48 ustawy o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej)³⁷.

Jak słusznie podkreśla się w doktrynie, wbrew temu, co sugeruje tytuł rozdziału trzeciego znajdującego się w Dziale III ustawy o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej – „Przepisy wydawane przez terenowe organy administracji morskiej”, który otwiera art. 47, nie ma w nim żadnych przepisów upoważniających do wydawania zarządzeń, o których mowa w tymże artykule. Przepisy takie znajdują się poza tym rozdziałem, w innych miejscach ustawy, a także poza nią (w innych ustawach). Oznacza to, że przepisem art. 47 ust. 1 i 2 ustawy o obszarach morskich ustawodawca tylko przesądził, że przepisy wydane na podstawie odnośnych upoważnień z tej ustawy i z innych obowiązujących wówczas oraz przyszłych ustaw powinny nosić nazwę „zarządzenie”.

Pośród przepisów przedmiotowej ustawy upoważniających dyrektorów urzędów morskich do wydawania odpowiednich przepisów tylko art. 3b ust. 1, art. 24 ust. 1, art. 24a ust. 1, art. 36 ust. 5 oraz art. 50a ust. 1 zawierają wskazanie „w drodze zarządzenia”. Nie zawiera go natomiast, przykładowo, art. 45 ust. 2 cytowanej ustawy. W przypadku powyższych przepisów ma się więc do czynienia z ustawowym *superfluum*, skoro o tym, że dyrektorzy urzędów morskich mają wydawać przepisy wykonawcze właśnie w drodze zarządzenia, przesądza generalnie art. 47 ust. 2. Można by jednak uznać, że to właśnie ust. 2 w art. 47 jest zbędny i że wskazanie „w drodze zarządzenia” powinno występować we wszystkich ustawowych przepisach upoważniających dyrektorów urzędów morskich do wydawania tego

³⁷ D. Trzcńska, P. Mierzejewski, *Dyrektor urzędu...*, op. cit., s. 223–224.

rodzaju aktów prawa miejscowego, tak jak ma to miejsce właśnie w wyżej wymienionych przepisach³⁸.

Dyrektorzy urzędów morskich na gruncie omawianej ustawy posiadają także kompetencje do wymierzania kar pieniężnych przewidzianych w art. 55–56c, w drodze decyzji administracyjnej, od której przysługuje odwołanie do ministra właściwego do spraw gospodarki morskiej. Decyzji tej co do zasady (z wyjątkami określonymi w art. art. 56a ust. 1 oraz art. 56b) nadawany jest rygor natychmiastowej wykonalności.

Wysokość kar pieniężnych jest ustalana przez dyrektora urzędu morskiego z uwzględnieniem zakresu naruszenia, powtarzalności naruszeń lub korzyści finansowych uzyskanych z tytułu naruszenia (art. 57 ustawy o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej).

Kompetencje dyrektorów urzędów morskich sięgają także poza uregulowania ustawy o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej.

I tak: w myśl art. 12 § 2 Kodeksu morskiego nazwa nadana statkowi przez jego właściciela podlega zatwierdzeniu przez dyrektora urzędu morskiego właściwego dla portu macierzystego statku, w drodze decyzji administracyjnej (z wyjątkiem nazwy statku morskiego używanego wyłącznie do celów sportowych lub rekreacyjnych o długości kadłuba do 24 m, która nie podlega zatwierdzeniu)³⁹.

Dyrektor urzędu morskiego jest organem upoważnionym, zgodnie z art. 39 Kodeksu morskiego, do prowadzenia rejestru statków morskich, zwanego potocznie rejestrem administracyjnym⁴⁰, a także organem pomiarowym, do którego należy pomiar statku o polskiej przynależności i wydanie świadectwa pomiarowego (art. 48 § 1 Kodeksu morskiego).

Istotną kompetencją dyrektora urzędu morskiego jest prawo skreślenia pilota z listy pilotów w razie zajścia jednej z następujących okoliczności takich jak: śmierć pilota, wniosek pilota, utrata przypisanych wymagań kwalifikacyjnych oraz utrata prawa wykonywania zawodu pilota na mocy prawomocnego orzeczenia izby morskiej, sądu lub innego właściwego organu (art. 228 § 2 Kodeksu morskiego).

Dyrektorowi urzędu morskiego należy również dokonać zgłoszenia zamiaru wydobycia mienia (statku, ładunku lub innego przedmiotu) zatopionego w obrębie polskich morskich wód wewnętrznych lub polskiego morza terytorialnego (art. 282 Kodeksu morskiego)⁴¹.

Z kolei w Ustawie z dnia 5 sierpnia 2015 r. o pracy na morzu, w art. 10 statuuje się uprawnienie dyrektora urzędu morskiego do wystawiania książeczek żeglarskich.

Stosownie zaś do art. 34 i 35 Ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody dyrektor urzędu morskiego może na obszarach morskich – jeżeli przemawiają

³⁸ Por. Z. Godecki, *Problemy prawne...*, op. cit., s. 22.

³⁹ Por. M.H. Koziński, *Kodeks morski. Konwencje międzynarodowe i akty wykonawcze*, Gdynia 2005, s. 37–38.

⁴⁰ M.H. Koziński, *Rejestry okrętowe w Rzeczypospolitej Polskiej*, „Prawo Morskie” 2005, t. XXI, s. 259 i n.

⁴¹ Zob. szerzej C. Łuczywek, D. Pyć, w: *Kodeks morski. Komentarz*, red. C. Łuczywek, D. Pyć, I. Zużewicz-Wiewiórska, Warszawa 2022, s. 974–984; D. Trzcńska, P. Mierzejewski, *Dyrektor urzędu...*, op. cit., s. 226.

za tym konieczne wymogi nadrzędnego interesu publicznego i wobec braku rozwiązań alternatywnych – zezwolić na realizację planu lub przedsięwzięcia, które mogą mieć negatywny wpływ na siedliska przyrodnicze oraz gatunki roślin i zwierząt, dla których obszar Natura 2000 został wyznaczony, gwarantując wykonanie kompensacji przyrodniczej niezbędnej do zapewnienia spójności i właściwego funkcjonowania sieci obszarów Natura 2000. Wydając zezwolenie w tej mierze, dyrektor urzędu morskiego ustala zakres, miejsce, termin i sposób wykonania kompensacji przyrodniczej⁴².

WNIOSKI

Studium nad problematyką dyrektorów urzędów morskich jako terenowych organów administracji morskiej doprowadziło do następujących wniosków.

1. Dyrektorzy urzędów morskich są organami niezespółonej administracji rządowej, co wynika z art. 56 ust. 1 Ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie. Przynależność zaś do administracji niezespółonej powoduje, co podkreśla sama nazwa tej grupy organów, że nie występuje element zespolenia czy podporządkowania wojewodzie – głównemu przedstawicielowi Rady Ministrów w terenie, lecz właściwym ministrom lub centralnym organom administracji rządowej.
2. Nadzór nad dyrektorami urzędów morskich jako terenowymi organy administracji morskiej jest sprawowany przez ministra właściwego do spraw gospodarki morskiej (aktualnie Ministra Infrastruktury), który jest naczelnym organem administracji morskiej (art. 38 Ustawy z dnia 21 marca 1991 r. o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej), w związku z czym dyrektor urzędu morskiego zobowiązany jest wykonywać polecenia tego ministra jako organu wyższego szczebla.
3. Nadzór ministra właściwego do spraw gospodarki morskiej (aktualnie Ministra Infrastruktury) nad dyrektorami urzędów morskich przejawia się także w tym, że zgodnie z art. 39 ust. 2 Ustawy z dnia 21 marca 1991 r. o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej, dyrektora urzędu morskiego powołuje i odwołuje minister właściwy do spraw gospodarki morskiej (aktualnie Minister Infrastruktury). Zastępców zaś dyrektora urzędu morskiego powołuje i odwołuje minister właściwy do spraw gospodarki morskiej (aktualnie Minister Infrastruktury) na wniosek dyrektora urzędu morskiego.

⁴² Przez kompensację przyrodniczą, zgodnie z art. 3 pkt 8 Ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska, t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 54 z późn. zm. – rozumie się zespół działań obejmujących w szczególności roboty budowlane, roboty ziemne, rekultywację gleby, zalesianie, zadrzewianie lub tworzenie skupień roślinności, prowadzących do przywrócenia równowagi przyrodniczej lub tworzenie skupień roślinności, prowadzących do przywrócenia równowagi przyrodniczej na danym terenie, wyrównania szkód dokonanych w środowisku przez realizację przedsięwzięcia i zachowanie walorów krajobrazowych; D. Trzcińska, P. Mierzejewski, *Dyrektor urzędu...*, op. cit., s. 226–227.

4. Kompetencje dyrektorów urzędów morskich są szerokie, co pozwala na pozytywne zweryfikowanie postawionej w artykule hipotezy badawczej. Mają one bowiem swoje źródło nie tylko w przepisach Ustawy z dnia 21 marca 1991 r. o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej, ale również w innych ustawach, takich jak: Kodeks morski, Ustawa z dnia 5 sierpnia 2015 r. o pracy na morzu czy Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody. Przykładowo, dyrektorzy urzędów morskich są organami uprawnionymi do: sprawowania nadzoru przeciwpożarowego w polskich obszarach morskich oraz morskich portach i przystaniach (art. 50a ust. 1 ustawy o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej), wymierzania kar pieniężnych przewidzianych w art. 55–56c ustawy o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej, w drodze decyzji administracyjnej, od której przysługuje odwołanie do ministra właściwego do spraw gospodarki morskiej, prowadzenia rejestru statków morskich, zwanego potocznie rejestrem administracyjnym (art. 39 Kodeksu morskiego) czy wystawiania książeczek żeglarskich (art. 10 Ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. o pracy na morzu).

BIBLIOGRAFIA

- Buławski J., *O kompetencjach organów administracji morskiej z perspektywy teorii prawa administracyjnego*, „Kortowski Przegląd Prawniczy” 2018, nr 3.
- Godecki Z., *Problemy prawne ustroju administracji morskiej*, „Prawo Morskie” 2014, t. XXX.
- Góralczyk W., *Podstawy prawa i administracji*, Warszawa 2014.
- Grzywacz M., Wiktorowska A., Wierzbowski M., *Terenowe jednostki organizacyjne administracji niespolonej*, w: *Prawo administracyjne*, red. J. Jagielski, M. Wierzbowski, Warszawa 2022.
- Karpiuk M., *Niespolona administracja morska*, w: *Niespolona administracja rządowa*, red. M. Czuryk, M. Karpiuk, J. Kostrubiec, Warszawa 2011.
- Karpiuk M., *Samorząd terytorialny a państwo. Prawne instrumenty nadzoru nad samorządem gminnym*, Lublin 2008.
- Konarski M., Woch M., *Z zagadnień nadzoru i kontroli władzy publicznej w Polsce*, w: *Z zagadnień nadzoru i kontroli władzy publicznej w Polsce*, t. V, red. M. Konarski, M. Woch, Warszawa 2015.
- Koziński M.H., *Kodeks morski. Konwencje międzynarodowe i akty wykonawcze*, Gdynia 2005.
- Koziński M.H., *Morskie prawo publiczne*, Gdynia 2002.
- Koziński M.H., *Rejestry okrętowe w Rzeczypospolitej Polskiej*, „Prawo Morskie” 2005, t. XXI.
- Łuczywek C., Pyć D., w: *Kodeks morski. Komentarz*, red. C. Łuczywek, D. Pyć, I. Zużewicz-Wiewiórowska, Warszawa 2022.
- Matczak M., *Kompetencja organu administracji publicznej*, Kraków 2004.
- Młynarczyk J., *Prawo morskie*, Gdańsk 2002.
- Ochendowski E., *Prawo administracyjne Część ogólna*, Toruń 2013.
- Piątek P., w: *Ustawa o wojewodzie i administracji rządowej w województwie. Komentarz*, red. P. Drembkowski, M. Ślusarczyk, Legalis 2022.
- Śługocki J., *Prawo administracyjne*, Warszawa 2023.
- Trzcńska D., Mierzejewski P., *Dyrektor urzędu morskiego jako organ administracji morskiej*, „Prawo Morskie” 2006, t. XXII.

- Wagner A., *Dyrektorzy urzędów morskich*, w: *Administracja publiczna. Ustrój administracji państwowej terenowej*, t. II, red. B. Szmulik, K. Miaskowska-Daszkiewicz, Legalis 2012.
- Zieliński M., *Dwa nurty pojmowania „kompetencji”*, w: *Gospodarka. Administracja. Samorząd*, red. H. Olszewski, B. Popowska, Poznań 1997.
- Zimmermann J., *Prawo administracyjne*, Warszawa 2022.

Cytuj jako:

Tużnik M.R., *Dyrektorzy urzędów morskich jako terenowe organy administracji morskiej*, „Ius Novum” 2024, nr 4(18), s. 98–114. DOI: 10.26399/iusnovum.v18.4.2024.33/m.r.tuznik