

WOJCIECH BOŻEK

Uniwersytet Szczeciński

wojciech.bozek@usz.edu.pl

ORCID: 0000-0002-3939-3759

***Special Drawing Rights* w ustawie o bezpieczeństwie morskim i ich wpływ na określanie wymiaru administracyjnych kar pieniężnych stanowiących źródło dochodów budżetu państwa**

**Special Drawing Rights in the Maritime Safety
Law and their impact on administrative fines
that are a source of state revenue**

Streszczenie. W opracowaniu przedstawiono wyniki badań dotyczących zastosowania jednostek rozrachunkowych Międzynarodowego Funduszu Walutowego (MFW) przy określaniu wartości administracyjnych kar pieniężnych wymierzanych za naruszenie norm ustawy o bezpieczeństwie morskim. Zastosowanie *Special Drawing Rights* w omawianym obszarze uregulowań wpływa nie tylko na dochody budżetu państwa z tych kar, ale także może mieć znaczenie przy ustalaniu stopnia oddziaływania represyjnego na ukaranego i jego sytuację finansową.

Wprowadzający charakter ma rozdział dotyczący miejsca administracyjnych kar pieniężnych w katalogu środków publicznych, jak i omówienie zakresu wykorzystania SDR w polskim prawie morskim. Umożliwiło to skoncentrowanie się w dalszej części artykułu na analizie szczegółowej art. 126 ustawy o bezpieczeństwie morskim oraz jego praktycznego zastosowania w latach 2014–2019. W ostatniej części przeanalizowano bowiem dane statystyczne, które uzyskano z Urzędu Morskiego w Gdyni i Urzędu Morskiego w Szczecinie.

W opracowaniu zastosowano przede wszystkim dogmatycznoprawną oraz analityczną (statystyczną) metodę badawczą, przy czym ostatnią z metod ograniczono do lat 2014–2019, co podyktowane było sytuacją pandemiczną, która miała miejsce w 2020 r. i kolejnych latach. Stan epidemii oddziaływał na stan finansów publicznych Polski, a chcąc zachować porównywalność danych (w okresie relatywnie stabilnej sytuacji finansowej państwa), zawężenie ram czasowych uznano za potrzebne. Metody powyższe wykorzystano w odniesieniu do polskiego porządku prawnego, weryfikacji poglądów wyrażonych w literaturze przedmiotu (krajowej i zagranicznej) oraz przy omówieniu danych uzyskanych przez autora w trybie dostępu do informacji publicznej. W opracowaniu oparto się na stanie prawnym obowiązującym w dniu 28 marca 2022 r.

Słowa kluczowe: *Special Drawing Rights*; dochód budżetu państwa; administracyjne kary pieniężne.

Abstract. The study presents results of a research on an application of the International Monetary Fund's (IMF) units of account when determining the value of administrative fines imposed for violation of norms of the Maritime Safety Law. Application of Special Drawing Rights in this area of regulation does not affect only state revenue from these fines, but it may also be important when determining a degree of a repressive effect on a punished entity and on their financial situation. A place of administrative fines in the catalogue of public measures is presented in an introductory part of this article. This part of the text also discusses the extent of the use of SDRs in the Polish maritime law. Detailed analysis of Article 126 of the Maritime Safety Law and on its practical use in 2014–2019 is made in the subsequent part of this paper. The last section analyses statistical data obtained from selected institutions – the Maritime Office in Gdynia and the Maritime Office in Szczecin.

The study mainly uses an analysis of the law in force and statistical data. However, the reflection on the latter method is limited to 2014–2019 due to the pandemic which took place in 2020 and in subsequent years. The state of epidemic af-

affected Poland's public finances and since the paper intends to operate on comparable data (in the period of a relatively stable financial situation of the state) it was deemed necessary to limit the time frame covered by this research. The analysis of the law in force and statistical data were used to examine Polish legal order to verify views expressed in relevant (Polish and foreign) literature and to discuss data which have been obtained by the author under access to public information. The study reflects the legal status as of 28 March 2022.

Keywords: Special Drawing Rights; state revenue; administrative fines.

1. Wprowadzenie

Jednostka rozrachunkowa w postaci *Special Drawing Rights* (SDR) powstała w celu zaspokojenia potrzeb zwiększenia istniejących aktywów rezerwowych państwa członkowskiego Międzynarodowego Funduszu Walutowego (MFW) w przypadku zaistnienia takiej potrzeby¹. Jest to zatem główna jednostka rozrachunkowa MFW, której wartość opiera się na koszyku pięciu walut (dolar amerykański, euro, chińskiego renminbi, jena japońskiego oraz funta szterlinga), przy czym koszyk ten jest poddawany przeglądowi co pięć lat lub wcześniej². W literaturze przedmiotu podkreśla się, że takie rozwiązanie jest istotne z punktu widzenia uzupełnienia płynności międzynarodowej i zapobiegania kryzysowi międzynarodowego systemu walutowego³. SDR mają znaczenie przy sporządzaniu budżetu MFW oraz wyrażaniu kwot udziałowych krajów człon-

¹ Umowa o Międzynarodowym Funduszu Walutowym z 22 lipca 1944 r. (M.P. z 2010 r. Nr 36, poz. 501 ze zm.).

² I. Pszczółka, *Znaczenie Specjalnych Praw Ciągnięcia (SDR) w Międzynarodowym Systemie Walutowym*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu. Finanse – nowe wyzwania teorii i praktyki. Rynek finansowy” 2011, nr 174, s. 322–323.

³ P. Alessandrini, M. Fratianni, *International Monies, Special Drawing Rights, and Super-national Money*, <http://docs.dises.univpm.it/web/quaderni/pdfmofir/Mofir026.pdf> (dostęp: 31.03.2022 r.), DOI: 10.2139/ssrn.1429482, s. 15–19; P. Clark, J. Polak, *International Liquidity and the Role of the SDR in the International Monetary System*, “IMF Staff Papers” 2002, nr WP/02/217, s. 17–23.

kowskich⁴. SDR nie są jednak walutą międzynarodową, co wynika z wielu czynników mających różne znaczenie i podłoże⁵, wpływających zarówno na ograniczenie wykorzystania tej jednostki rozrachunkowej w sferze prawa prywatnego oraz publicznego, jak i trendy rozwojowe międzynarodowego systemu walutowego. Wartość SDR wykazuje się stosunkowo niewielką zmiennością, nawet w warunkach braku stabilności na międzynarodowych rynkach finansowych, co również wpływa na atrakcyjność tej jednostki rozrachunkowej.

O uniwersalnym charakterze SDR świadczy również ich stosowanie w polskim porządku prawnym. Jednostki te są wykorzystywane w określaniu wymiaru wielu administracyjnych kar pieniężnych za zachowania niezgodne z obowiązującymi przepisami prawa administracyjnego. Kary te stanowią źródło niepodatkowych dochodów budżetu państwa⁶ (art. 111 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁷). Ustawodawca wykorzystuje SDR zwłaszcza w aktach prawnych przynależących do szeroko ujętego prawa morskiego⁸, ale także w innych obszarach normatywnych uregulowań, jak np. prawa atomowego⁹ i prawa lotniczego¹⁰.

⁴ M. Matkowska, *Międzynarodowa migracja siły roboczej* [w:] J. Dudziński, H. Nakonieczna-Kisiel (red.), *Międzynarodowe stosunki finansowe. Wybrane problemy*, Szczecin 2006, s. 133.

⁵ Szerzej: A. Singh, *Reforming the international monetary system*, April 19, 2016, <https://www.brookings.edu/blog/future-development/2016/04/19/reforming-the-international-monetary-system/>, (dostęp: 28.03.2022 r.); D.A. Skopiec, *Rola specjalnych praw ciągnięcia we współczesnym międzynarodowym systemie walutowym*, „Gospodarka Narodowa” 2015 nr 5, s. 90–91 oraz P. Gąsiorowski (red.), *Międzynarodowy Fundusz Walutowy w reakcji na światowy kryzys finansowy i gospodarczy*, Warszawa 2012, s. 37.

⁶ Na temat miejsca kar pieniężnych w systemie źródeł dochodów publicznych, w tym dochodów budżetu państwa wypowiada się B. Kucia-Guściora, *Komentarz do art. 5 u.f.p.* [w:] P. Smoleń (red.), *Ustawa o finansach publicznych. Komentarz*, Warszawa 2014, Legalis (dostęp: 25.03.2022 r.), rozdział III, pkt 18.

⁷ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jedn. Dz.U. z 2021 r., poz. 305 ze zm., dalej: u.f.p.).

⁸ Ustawa z dnia 21 marca 1991 r. o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej (tekst jedn. Dz.U. z 2022 r., poz. 457); Ustawa z dnia 18 września 2001 r. Kodeks morski (tekst jedn. Dz.U. z 2018 r., poz. 2175 ze zm., dalej: Kodeks morski); ustawa z dnia 16 marca 1995 r. o zapobieganiu zanieczyszczeniu morza przez statki (tekst jedn. Dz.U. z 2020 r., poz. 1955); ustawa z dnia 18 sierpnia 2011 r.

Kary pieniężne, o których mowa, stanowią rodzaj środków (instrumentów) prawnych zaliczanych do „administracyjnych kar pieniężnych”. Zgodnie z art. 189b Kodeksu postępowania administracyjnego¹¹ należy przez nie rozumieć określoną w ustawie sankcję o charakterze pieniężnym, nakładaną przez organ administracji publicznej w drodze decyzji, w następstwie naruszenia prawa polegającego na niedopełnieniu obowiązku albo naruszeniu zakazu ciążącego na osobie fizycznej, osobie prawnej albo jednostce organizacyjnej nieposiadającej osobowości prawnej¹². Kary te pełnią przede wszystkim funkcję prewencyjną (dyscyplinującą), ale także represyjną, wychowawczą, informacyjną, motywacyjną, jak również fiskalną¹³, co determinuje potrzebę przeanalizowania możliwego wpływu wykorzystania SDR w określaniu stopnia realizacji każdej z tych funkcji. Część z nich można uznać za podstawowe (właściwe tym karom), np. funkcję prewencyjną, niektóre zaś uboczne – pomimo wynikającego z definicji z art. 189b k.p.a. charakteru pieniężnego omawianych kar – np. funkcja fiskalna (dochodowa). Należy wyjść z założenia, że kary pieniężne uregulowane w ustawie o bezpieczeństwie morskim nie powinny pełnić wyłącznie (czy też w dominującym zakresie) funkcji represyjnej, bowiem czyniłoby to je karami kryminalnymi na wzór grzywien i mandatów¹⁴. Nie sposób również przypisać głównego znaczenia funkcji fiskalnej, ponieważ kary te nie są daninami publicznymi (o czym dalej), a poza tym celem ustawodawcy nie jest zwiększanie wpływów do budżetu

o bezpieczeństwie morskim (tekst jedn. Dz.U. z 2022 r., poz. 515, dalej: ustawa o bezpieczeństwie morskim).

- ⁹ Ustawa z dnia 29 listopada 2000 r. Prawo atomowe (tekst jedn. Dz.U. z 2021 r., poz. 1941).
- ¹⁰ Ustawa z dnia 3 lipca 2002 r. Prawo lotnicze (tekst jedn. Dz.U. z 2020 r., poz. 1970).
- ¹¹ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn. Dz.U. z 2021 r., poz. 735 ze zm., dalej: k.p.a.).
- ¹² Szerzej: Ł. Gajek, *Wyłączenie bezprawności czynu w prawie administracyjnym*, „Monitor Prawniczy” 2021, nr 20, s. 1091.
- ¹³ L. Staniszewska, *Administracyjne kary pieniężne. Studium z zakresu prawa administracyjnego materialnego i procesowego*, Poznań 2017, s. 163–179; P. Przybysz, *Funkcje sankcji administracyjnych* [w:] M. Stahl, M. Lewicka, R. Lewicki (red.), *Sankcje administracyjne. Blaski i cienie*, Warszawa 2011, s. 170–172.
- ¹⁴ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 1 lipca 2014 r., SK 6/12, „Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego” Seria A 2014, nr 7, poz. 68 oraz P. Burzyński, *Ustawowe określenie sankcji karnej*, Warszawa 2008, s. 84.

państwa z sankcyjnych źródeł dochodów (bogacenie się na czynach bezprawnych). U podstaw wprowadzanych rozwiązań sankcyjnych leży zatem oddziaływanie na przyszłe i aktualne zachowania podmiotów prawa publicznego (funkcja prewencyjna indywidualna i ogólna), funkcja wychowawcza, dyscyplinująca. Na tym tle nie zawsze jednak ustawodawca jest konsekwentny. Kara pieniężna powinna być także proporcjonalna oraz adekwatna do ujawnionych nieprawidłowości, dlatego też tak istotne znaczenie będzie miała zastosowana w konkretnym przypadku jednostka rozrachunkowa¹⁵, jak i jej ustawowo określone granice.

2. Miejsce administracyjnych kar pieniężnych uregulowanych w ustawie o bezpieczeństwie morskim w systemie środków publicznych

Administracyjne kary pieniężne, zgodnie z intencją ustawodawcy (art. 130a ust. 7 ustawy o bezpieczeństwie morskim), są źródłem dochodów budżetu państwa. Dochody budżetu państwa wymieniono – choć nie jest to wyliczenie wyczerpujące – w art. 5 ust. 2 u.f.p. Ustawodawca nie podaje jednak definicji legalnej tych rodzajów środków publicznych, a ogranicza się do wyliczenia ich przykładów¹⁶. Są nimi przede wszystkim daniny publiczne, które mają głównie znaczenie fiskalne, tj. podatki, składki, opłaty, wpłaty z zysku przedsiębiorstw państwowych i jednoosobowych spółek Skarbu Państwa oraz banków państwowych, a także inne świadczenia pieniężne, których obowiązek ponoszenia na rzecz państwa, jednostek samorządu terytorialnego, państwowych funduszy celowych oraz innych jednostek sektora finansów publicznych wynika z odrębnych ustaw. Danin tych nie można wiązać z tytułowymi wpływami do budżetu państwa. Zatem sam fakt pominięcia w wyliczeniu art. 5 ust. 2 pkt 1 u.f.p. administracyjnych kar pieniężnych świadczy o intencji ustawodawcy, który racjonalnie (i słusznie) nie koncentruje się na fiskalnej funkcji

¹⁵ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 1 grudnia 2016 r., II GSK 1249/15, Legalis nr 1577541.

¹⁶ Z. Ofiarski, *Komentarz do art. 5 u.f.p.* [w:] Z. Ofiarski (red.), *Ustawa o finansach publicznych. Komentarz*, Warszawa 2020, s. 102–103.

omawianych kar pieniężnych, sugerując, że inna funkcja może mieć w tym przypadku wiodące znaczenie.

Logiczną konsekwencją powyższego jest zrealizowana normatywnie konieczność wyodrębnienia innej kategorii środków publicznych, w której można ująć inne aniżeli daninowe źródła środków publicznych, w tym administracyjne kary pieniężne. Będą to zatem również wpływy z kar wymierzonych na podstawie art. 126–128 ustawy o bezpieczeństwie morskim. Administracyjne kary pieniężne, o których mowa, są określonymi w art. 5 ust. 2 pkt 2 u.f.p. „innymi dochodami budżetu państwa, jednostek samorządu terytorialnego oraz innych jednostek sektora finansów publicznych należnymi na podstawie odrębnych ustaw lub umów międzynarodowych”. Powyższe nie wyklucza wyodrębnienia fiskalnej funkcji administracyjnych kar pieniężnych. Zaprzeczałoby to wyrażonemu w ich nazwie majątkowemu oddziaływaniu na sprawcę omawianych sankcji. Jak już wyżej zasygnalizowano, uprawnione jednak jest poszukiwanie innych podstaw aksjologicznych tych sankcji, ich istoty i funkcji, które powinny być uznane za główne. Implikować to będzie potrzebę ustalenia wpływu (konsekwencji) wykorzystania SDR na stopień realizacji poszczególnych funkcji przez karę określoną w art. 126 ustawy o bezpieczeństwie morskim. Okazać się bowiem może, że finansowy – wrażony w równowartości SDR – wymiar tych kar wskutek wahań kursowych wpływać będzie nie tylko na dochody budżetu państwa, ale także na dolegliwość tych sankcji dla podmiotu ukaranego. Nie jest przy tym jasne, czy takie intencje mogły leżeć u podstaw uregulowań art. 126 ustawy o bezpieczeństwie morskim. Z uzasadnienia do rządowego projektu ustawy o bezpieczeństwie morskim¹⁷ wynika bowiem, że jej podstawowym celem była implementacja do polskiego porządku prawnego szeregu uregulowań aktów unijnych. Wśród chronionych wartości, dających się wyinterpretować z treści analizowanej ustawy oraz uzasadnienia do niej, wymienić można z pewnością bezpieczeństwo i ochronę życia na morzu (zapobieganie zanieczyszczaniu środowiska), zdrowie ludzi, bezpieczeństwo i higienę pracy.

¹⁷ Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o bezpieczeństwie morskim, druk nr 4463, Sejm VI kadencji, <https://orka.sejm.gov.pl/Druki6ka.nsf/wgdruk/4463> (dostęp: 28.03.2022 r.).

Brakuje jakiegokolwiek odniesienia do fiskalnego jej znaczenia. Te wartości leżą u podstaw aksjologicznych wprowadzanych rozwiązań. Ustawodawca przesądza przy tym o zamkniętym katalogu przesłanek wpływających na wymiar kary pieniężnej z art. 126 ustawy o bezpieczeństwie morskim. O wysokości tej kary decyduje zakres naruszenia, powtarzalność naruszeń, ale także korzyści finansowe uzyskane z tytułu naruszenia. Na tym tle wyłania się potrzeba przede wszystkim prewencyjnego oddziaływania analizowanej sankcji prawnej, ale także jej sprawiedliwościowego oddziaływania (zadośćuczynienie społecznemu poczuciu sprawiedliwości, m.in. poprzez pozbawienie korzyści finansowych uzyskanych z tytułu naruszenia). Nie sposób również wyłączyć jej oddziaływania odwetowego na sprawcę.

Kary pieniężne określone w art. 126–128 ustawy o bezpieczeństwie morskim są niepodatkowymi należnościami budżetowymi o charakterze publicznoprawnym, o których mowa w art. 60 u.f.p., przy czym ustawodawca przesądził, że do spraw dotyczących administracyjnych kar pieniężnych stosuje się w pierwszej kolejności przepisy k.p.a. (art. 67 ust. 2 u.f.p.). Wyliczenie środków publicznych w art. 60 u.f.p. nie jest wyczerpujące (użyto w nim zwrotu „w szczególności”), aczkolwiek z pewnością wolą ustawodawcy było uznanie za te należności jedynie dochodów budżetu państwa, dochodów budżetu jednostki samorządu terytorialnego albo przychodów państwowych funduszy celowych¹⁸. Skoro ustawodawca w ustawie szczegółowej uznał, że wpływy z kar pieniężnych określonych w art. 126–128 ustawy o bezpieczeństwie morskim są źródłem dochodów budżetu państwa (jest to rozwiązanie *lex specialis* względem uregulowań systemowych u.f.p.), nie ma również wątpliwości, że środki te mogą stanowić kary pieniężne, o których mowa w art. 111 pkt 12 u.f.p.

Konkludując i mając na uwadze systemowe rozwiązania dotyczące bezpieczeństwa morskiego, wiązanie wpływów z administracyjnych kar pieniężnych określonych zarówno w art. 126 ustawy o bezpieczeństwie

¹⁸ Z. Ofiarski, *Komentarz do art. 60 u.f.p.* [w:] M. Karlikowska, W. Miemiec, Z. Ofiarski, K. Sawicka, *Ustawa o finansach publicznych. Komentarz*, Wrocław 2010, s. 177 oraz P. Majka, *Komentarz do art. 60 u.f.p.* [w:] Z. Ofiarski (red.), *Ustawa o finansach publicznych. Komentarz*, Warszawa 2020, s. 441.

morskim, jak i w art. 127–128 tej ustawy z budżetem państwa należy uznać za uprawnione. Jest to racjonalną i uzasadnioną konsekwencją wiązania jednostek sektora finansów publicznych obsługujących właściwe organy administracji publicznej (dyrektorów urzędów morskich) z celami, jakie są stawiane analizowanej ustawie i zadaniami nałożonymi na powyższe organy. Wszystkie z kar pieniężnych w ustawie o bezpieczeństwie morskim są wymierzone przez dyrektora urzędu morskiego w drodze decyzji administracyjnej. Zatem również z budżetem państwa związane są wydatki dotyczące organizacji systemu wymierzania analizowanych kar.

3. Wykorzystanie SDR w polskim prawie morskim – wybrane przykłady

W tabeli 1. zaprezentowano przykładowy zakres zastosowania SDR jako jednostki uwzględnianej przy wymiarze dopuszczalnej administracyjnej kary pieniężnej. Kierując się zakreślonym w tytule zakresem badań, przedmiotem analizy powinna być jedynie kara pieniężna określona w art. 126 ustawy o bezpieczeństwie morskim. Jednakże dla wykazania wielości i złożoności rozwiązań prawnych dotyczących administracyjnych kar pieniężnych za uprawnione uznano posłużenie się większą aniżeli wyznaczoną art. 126 tej ustawy liczbą przykładów. Trzeba przy tym mieć na uwadze, że w samej ustawie o bezpieczeństwie morskim „równowartość SDR” występuje obok innych sposobów określania wymiaru kar pieniężnych – również stanowiących źródło dochodów budżetu państwa – np. wysokości nieprzekraczającej dwudziestokrotnego przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia za rok poprzedzający, ogłaszanego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski” dla celów emerytalnych i rentowych (art. 127–128 ustawy o bezpieczeństwie morskim).

Z zaprezentowanych w tabeli 1. danych wynika, że wymiar kar pieniężnych w szeroko ujętym prawie morskim wyrażonych w równowartości SDR jest różny w zakresie kwot, niejednolite są też sposoby ustalania wysokości tych kar. Stosowany jest zarówno widełkowy sposób ich określania (względnie oznaczony), np. do równowartości 1.000.000 SDR

(art. 126 ustawy o bezpieczeństwie morskim), jak i uzależnienie wysokości kary pieniężnej od innych mierników, np. od niezadeklarowanego oleju kontrybucyjnego (1 SDR za tonę (art. 280 § 3 Kodeksu morskiego)). Należy pozytywnie ocenić dominujący względnie oznaczony sposób regulacji wymiaru kar pieniężnych w omawianym zakresie, bowiem sprzyja on przestrzeganiu zasady proporcjonalności i adekwatności (do stwierdzonego rodzaju i zakresu naruszenia przepisów prawa) nakładanej kary pieniężnej przez organ administracji państwowej, którym zazwyczaj jest dyrektor urzędu morskigo. Ma to przy tym swoje konsekwencje dla budżetu państwa, bowiem na dyrektorach urzędów morskich ciąży obowiązek adekwatnego do stwierdzonego naruszenia wymiaru kary pieniężnej, a więc oceny nie tylko interesu publicznego (ogólnego), ale także interesu prywatnego (indywidualnego) wiążanego z podmiotem ukaranym.

Tabela 1. Przykładowe wykorzystanie SDR w polskim prawie morskim.

Akt prawny	Jednostka redakcyjna aktu prawnego	Strona podmiotowa deliktu	Wymiar kary pieniężnej	Przykład deliktu administracyjnego
Kodeks morski	art. 280 § 3	każdy, kto otrzymuje z zagranicy lub jakiegokolwiek miejsca położonego na terytorium RP albo na obszarze wyłącznej strefy ekonomicznej RP olej przewieziony drogą morską	w wysokości 1 SDR od tony niezadeklarowanego oleju kontrybucyjnego	nieprzekazanie ministrowi właściwemu do spraw finansów publicznych, w terminie do dnia 15 stycznia każdego roku, dane o ilościach oleju otrzymanego w ciągu poprzedniego roku kalendarzowego

Ustawa z 18.08.2011 r. o bezpieczeństwie morskim	art. 126	armator	o równowartości do 1.000.000 SDR	Naruszenie przepisów w zakresie: 1) spełniania przez statek wymagań ustawy w zakresie budowy statku, jego stałych urządzeń i wyposażenia, 2) wymogu poddania statku inspekcjom przeprowadzanym przez organy inspekcyjne w zakresie, terminach i trybie określonych w ustawie, umowach międzynarodowych oraz przepisach ustawy z 21.03.1991 r. o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej 3) obsady statku załogą o właściwych kwalifikacjach i wymaganym składzie, 4) wymogów bezpieczeństwa dla statków pasażerskich w pasażerskiej żegludze krajowej, 5) spełniania przez statek pasażerski typu ro-ro szczególnych wymogów stateczności obowiązujących w żegludze na wyznaczonym obszarze morza, 6) przewożenia statkiem ładunków masowych, w tym ziarna luzem, 7) przewożenia statkiem towarów niebezpiecznych, 8) przewożenia statkiem kontenerów, 9) przewożenia statkiem przedmiotów o masie brutto co najmniej tysiąca kilogramów
Ustawa z 21.03.1991 r. o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej	art. 55 ust. 1	armator statku podczas przebywania w polskich obszarach morskich	o równowartości do 1.000.000 SDR	dokonanie z naruszeniem przepisów ustawy i innych ustaw oraz przepisów wydanych na ich podstawie eksploatacji zasobów mineralnych lub żywych zasobów morza, zanieczyszczania środowiska morskiego, badań naukowych, budowy sztucznych wysp, konstrukcji i urządzeń, układania kabli lub rurociągów

	art. 55 ust. 2	kto wznosi lub wykorzystuje sztuczne wyspy, konstrukcje, urządzenia albo układa lub utrzymuje kable lub rurociągi bez uzyskania pozwolenia	o równowartości do 1.000.000 SDR	wznoszenie lub wykorzystywanie sztucznych wysp, konstrukcji, urządzeń albo układów lub utrzymanie kabli lub rurociągów bez uzyskania właściwego pozwolenia albo uzgodnienia, albo niezgodnie z warunkami określonymi w tych decyzjach
--	----------------	--	----------------------------------	---

Źródło: opracowanie własne na podstawie aktów prawnych wskazanych w tabeli (stan prawny na dzień 28 marca 2022 r.).

Badania statystyczne prowadzą do uznania, że w praktyce w okresie względnie stabilnej sytuacji finansowej państwa w latach 2014–2019 najczęściej wymierzane były administracyjne kary pieniężne określone w art. 126 ustawy o bezpieczeństwie morskim. Karze pieniężnej, o której mowa w tym przepisie, podlega wyłącznie armator, przy czym w powyższej ustawie brakuje definicji legalnej tego podmiotu¹⁹. Karom, o których mowa, podlega armator każdego statku w przypadku, gdy naruszy określone w powyższym artykule przepisy.

Sankcja ta może być wymierzana w wysokości równowartości do 1.000.000 SDR. Ustalenie tak wysokiej kary pieniężnej podyktowane jest m.in. tym, że efekt prewencyjny omawianej sankcji może być osiągnięty jedynie wtedy, gdy wysokość kary przewyższa korzyści finansowe osiągnięte w wyniku naruszenia obowiązujących przepisów, czyli w przypadku armatora np. oszczędności na kosztach obsady statku załogą o właściwych kwalifikacjach i wymaganym składzie, czy też oszczędności wynikające z niespełniania przez statek wymagań ustawy w zakresie budowy statku, jego stałych urządzeń i wyposażenia oraz wymogu poddania statku inspekcjom przeprowadzanym przez organy inspekcyjne w zakresie, terminach i trybie określonych w ustawie, umowach międzynarodowych oraz przepisach ustawy z 21 marca 1991 r. o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej. Powiązania ww. rozwiązań

¹⁹ Definicja taka wynika z art. 7 Kodeksu morskiego: Armatorem jest ten, kto we własnym imieniu uprawia żeglugę statkiem morskim własnym lub cudzym.

prawnych z prawem międzynarodowym są ewidentne i oparte na wiążących Polskę umowach międzynarodowych²⁰.

Można przypuszczać, że nie przewidując stosowania kar pozbawienia wolności, ustawodawca uznał za słuszną możliwość stosowania wysokich kary finansowych. Z punktu widzenia troski o stan środowiska morskiego ważne jest ustanawianie kar, które mają na celu m.in. zapewnienie, aby statki podnoszące banderę kraju Unii Europejskiej były poddawane recyklingowi jedynie w zakładach spełniających odpowiednie wymogi w zakresie ochrony środowiska i przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy. Kary pieniężne, o których mowa, służyć zatem będą eliminowaniu występowania negatywnych skutków dla zdrowia i życia ludzkiego oraz środowiska związanych z demontażem statków w miejscach nieprzystosowanych do tego. Są to istotne cele wpisujące się w aksjologię stanowionego prawa i to na tyle uniwersalnego, że wynikającego z licznych źródeł prawa międzynarodowego²¹. Każdy z ww. celów od strony finansowej można wiązać z budżetem państwa, co również potwierdza powiązanie wpływów z kary pieniężnej określonej w art. 126 ustawy o bezpieczeństwie morskim z tym budżetem.

²⁰ Protokół z 1997 r. uzupełniający międzynarodową konwencję o zapobieganiu zanieczyszczeniu morza przez statki, 1973, zmodyfikowaną przynależnym do niej protokołem z 1978, z 26 września 1997 r. (Dz.U. 2005 Nr 202, poz. 1679).

²¹ Jest to m.in. decyzja wykonawcza Komisji (UE) 2015/253 z 16 lutego 2015 r. ustanawiająca zasady dotyczące pobierania próbek i sprawozdawczości na podstawie dyrektywy Rady 1999/32/WE w zakresie zawartości siarki w paliwach żeglugowych (Dz.Urz. UE L 41 z 17 lutego 2015, s. 55); Rezolucja MSC.380(94) z 21 listopada 2014 r. do Prawidła 2 Rozdziału VI Międzynarodowej konwencji o bezpieczeństwie życia na morzu, sporządzonej w Londynie dnia 1 listopada 1974 r. (Dz.U. z 1984 r. poz. 318 i 319 oraz z 2005 r. poz. 1016), wraz z protokołem dotyczącym Międzynarodowej konwencji o bezpieczeństwie życia na morzu, 1974, sporządzonym w Londynie dnia 17 lutego 1978 r. (Dz.U. z 1984 r. poz. 320 i 321 oraz z 1986 r. poz. 177); dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/89/UE z 23 lipca 2014 r. ustanawiająca ramy planowania przestrzennego obszarów morskich (Dz.Urz. UE L 257 z 28 sierpnia 2014, s. 135); rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1257/2013 z 20 listopada 2013 r. w sprawie recyklingu statków oraz zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 1013/2006 i dyrektywę 2009/16/WE (Dz.Urz. UE L 330 z 10 grudnia 2013, s. 1); rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/757 z 29 kwietnia 2015 r. w sprawie monitorowania, raportowania i weryfikacji emisji dwutlenku węgla z transportu morskiego oraz zmiany dyrektywy 2009/16/WE (Dz.Urz. UE L 123 z 19 maja 2015, s. 55 ze zm.).

4. Analiza statystyczna kar pieniężnych uregulowanych w art. 126 ustawy o bezpieczeństwie morskim

W pierwszej kolejności należy wskazać założenia, na których oparto się w dalszej części pracy oraz ograniczenia wynikające z przyjętych rozwiązań dotyczących klasyfikacji budżetowej kar pieniężnych jako dochodów budżetu państwa w polskim systemie prawnofinansowym. Prezentowane niżej dane uzyskano w wyniku złożonych w urzędach morskich (w Gdyni oraz w Szczecinie) wniosków o udostępnienie informacji publicznej. Przyjęty stopień szczegółowości prezentowanych danych zakłada zbiorcze ujęcie dochodów z kar pieniężnych z wpływami z grzywien i mandatów nakładanych na osoby fizyczne, a także osoby prawne i inne jednostki organizacyjne²². Tymczasem, jak już wyżej zasygnalizowano, grzywna oraz mandaty są karami kryminalnymi, nie zaś administracyjnymi karami pieniężnymi. Kary kryminalne w odróżnieniu od omawianych rodzajów sankcji pełnią przede wszystkim funkcję represyjną i są wymierzone wyłącznie osobom fizycznym, choć również zostały ujęte jako źródło dochodów budżetu państwa (obok „innych kar pieniężnych” w art. 111 pkt 12 u.f.p.). Tymczasem administracyjne kary pieniężne, o których mowa w tabeli 1., mają znaczenie prewencyjno-dyscyplinujące i mogą być nakładane także na osoby prawne i jednostki nieposiadające osobowości prawnej.

Wskazać również należy, że w praktyce funkcjonowania urzędów morskich w Polsce nie został wypracowany sposób ewidencjonowania dochodów z poszczególnych rodzajów kar pieniężnych z uwzględnieniem kryterium waluty, w jakiej wyrażona została kara pieniężna. Stąd też jedynym źródłem informacji w powyższym zakresie są dane uzyskane w ww. jednostkach sektora finansów publicznych (urzędach morskich), a dotyczące konkretnych spraw. Uzyskany materiał badawczy wskazuje na to, że funkcja fiskalna kar pieniężnych wymierzonych przez dyrekto-

²² Urząd Morski w Gdyni, *Analiza wykonania planu dochodów za IV kwartał 2018 r.*, pozycja niepublikowana, dane uzyskane przez autora na wniosek o udostępnienie informacji publicznej.

rów urzędów morskich w Polsce ma faktycznie jedynie uboczne (marginalne) znaczenie. Dowodzi tego m.in. porównanie uzyskanych wpływów z kar pieniężnych w Urzędzie Morskim w Szczecinie z wykonanymi dochodami niepodatkowymi budżetu państwa (tabela 2).

Tabela 2. Suma kar pieniężnych wymierzonych przez Dyrektora Urzędu Morskiego w Szczecinie i suma wyegzekwowanych kar pieniężnych w latach 2014–2019 na tle wykonanych dochodów niepodatkowych budżetu państwa ogółem.

Kary pieniężne w okresie 2014–2019						
Urząd Morski w Szczecinie						
Kary pieniężne	Rok					
	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Wymierzone (w PLN)	85 150,00	58 600,00	90 300,00	197 100,00	84 700,00	64 825,00
Wyegzekwowane (w PLN)	61 109,00	61 022,99	90 019,66	119 034,35	68 195,80	66 768,20
Wykonane dochody niepodatkowe budżetu państwa ogółem (w PLN)	18 149 476 tys.	16 534 586 tys.	24 044 869 tys.	16 825 199 tys.	19 801 635 tys.	31 379 034 tys.

Źródło: Urząd Morski w Szczecinie, dostęp do informacji publicznej na wniosek autora (stan na grudzień 2019 r.) oraz Sprawozdania z wykonania ustaw budżetowych w latach 2014–2019, <https://mf-arch2.mf.gov.pl/web/bip/ministerstwo-finansow/dzialalnosc/finanse-publiczne/budzet-panstwa/wykonanie-budzetu-panstwa/harmonogram-realizacji-budzetu-panstwa> (dostęp: 28.03.2022 r.), <https://www.gov.pl/web/finanse/wykonanie-budzetu-panstwa> (dostęp: 28.03.2022 r.).

Koncentrując się na karach pieniężnych związanych z bezpieczeństwem morskim, a wyrażanych w równowartości SDR, należy wskazać, że wpływy z tytułu kar pieniężnych określonych w art. 126 ustawy o bezpieczeństwie morskim nie są liczne i nie są nakładane w górnym wymiarze ustawowym²³. Dane te zaprezentowano w tabeli 3. Analiza pozostałych informacji przekazanych przez Urząd Morski w Szczecinie prowadzi do podobnych wniosków. Przykładowo Kapitanat Portu Szczecin oraz

²³ Informacja uzyskana w Inspektoracie Bezpieczeństwa Żeglugi Urzędu Morskiego w Szczecinie na wniosek o udostępnienie informacji publicznej.

Kapitanat Portu Trzebież nie nakładał tych kar w latach 2014–2019. Z kolei Dyrektor Urzędu Morskiego w Szczecinie w tym okresie wymierzył w obszarze podległości Kapitanatu Portu Dziwnów jedynie jedną karę pieniężną w kwocie 200 PLN (w 2014 r.). Decyzja ta została wydana na podstawie art. 126 pkt 3 ustawy o bezpieczeństwie morskim i dotyczyła obsadzenia statku załogą o niewłaściwych kwalifikacjach. Kapitanat Portu Świnoujście w analizowanym okresie nałożył kary pieniężne na łączną sumę 16.800 PLN. Powyższe kary zostały nałożone w związku z nieprzestrzeganiem m.in. art. 126 ustawy o bezpieczeństwie morskim oraz innych ustaw.

Tabela 3. Wysokość wymierzonych kar ogółem i na podstawie art. 126 ustawy o bezpieczeństwie morskim przez Dyrektora Urzędu Morskiego w Szczecinie w latach 2014–2019.

Rok	Suma wymierzonych kar pieniężnych na podstawie art. 126-128 ustawy	Wysokość kar wymierzonych na podstawie art. 126 ustawy (w PLN)	Podstawa prawna wymierzonej kary pieniężnej	Rodzaj deliktu
2014	19 250,00	500,00	art. 126 pkt 1 i 3	Armator naruszył przepisy w zakresie spełniania przez statek wymagań ustawy w zakresie budowy statku, jego stałych urządzeń i wyposażenia oraz obsady statku załogą o właściwych kwalifikacjach i wymaganym składzie.
		18 250,00	art. 126 pkt 3	Armator naruszył przepisy w zakresie obsady statku załogą o właściwych kwalifikacjach i wymaganym składzie.
2015	2 500,00	brak	brak (wszystkie kary pieniężne wymierzono na podstawie art. 128 ustawy)	brak
2016	1 000,00	brak	brak (wszystkie kary pieniężne wymierzono na podstawie art. 128 ustawy)	brak

2017	6 950,00	1 000,00	art. 126 pkt 1 i pkt 2	Armator naruszył przepisy w zakresie spełniania przez statek wymagań ustawy w zakresie budowy statku, jego stałych urządzeń i wyposażenia oraz wymogu poddania statku inspekcjom przeprowadzanym przez organy inspekcyjne w zakresie, terminach i trybie określonych w ustawie, umowach międzynarodowych oraz przepisach ustawy z 21.03.1991 r. o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej.
2018	5 200,00	100,00	art. 126 pkt 3	Armator naruszył przepisy w zakresie obsady statku załogą o właściwych kwalifikacjach i wymaganym składzie.
		300,00	art. 126 pkt 3 i art. 127 pkt 6	Armator naruszył przepisy w zakresie obsady statku załogą o właściwych kwalifikacjach i wymaganym składzie, a ponadto armator używał lub udostępniał jacht morski do prowadzenia działalności komercyjnej, o której mowa w art. 5 pkt 9, nie spełniając wymogów ustawy dotyczących jachtów komercyjnych,
		1 500,00	art. 126 pkt 3 i art. 127 pkt 6	Armator naruszył przepisy w zakresie obsady statku załogą o właściwych kwalifikacjach i wymaganym składzie.
		300,00	art. 126 pkt 3	Armator naruszył przepisy w zakresie obsady statku załogą o właściwych kwalifikacjach i wymaganym składzie.
		1 000,00	art. 126 pkt 2 i 3	Armator naruszył przepisy w zakresie obsady statku załogą o właściwych kwalifikacjach i wymaganym składzie.
styczeń-listopad 2019	1 800,00	500,00	art. 126 pkt 3	Armator naruszył przepisy w zakresie obsady statku załogą o właściwych kwalifikacjach i wymaganym składzie.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych uzyskanych w Inspektoracie Bezpieczeństwa Żeglugi Urzędu Morskiego w Szczecinie na wniosek o udostępnienie informacji publicznej.

Z merytorycznego punktu widzenia cenne okazały się dane uzyskane od Inspektoratu Państwa Bandery w Urzędzie Morskim w Gdyni, który udostępnił zestawienie tabelaryczne wymierzonych kar pieniężnych ze wskazaniem wysokości w SDR i PLN (tabela 4).

Tabela 4. Kary pieniężne wymierzone na podstawie art. 126 ustawy o bezpieczeństwie morskim z uwzględnieniem SDR i PLN oraz ogólnej kwoty wymierzonych kar pieniężnych w danym roku.

Ustawa o bezpieczeństwie morskim					
Inspektorat Państwa Bandery					
Rok	Suma wymierzonych kar pieniężnych (w PLN)	Podstawa prawna (ustawa o bezpieczeństwie morskim)	SDR	PLN	Kurs średni PLN do SDR
2014	2 850,54	art. 126 pkt 2	20	94,94	4,7470
		art. 126 pkt 2	100	472,48	4,7248
		art. 126 pkt 3	20	93,93	4,6965
		art. 126 pkt 3	20	94,94	4,7470
		art. 126 pkt 2	200	956,20	4,7810
		art. 126 pkt 2	100	468,69	4,6869
		art. 126 pkt 3	40	187,02	4,6755
		art. 126 pkt 3	20	94,02	4,7010
		art. 126 pkt 3	20	94,16	4,7080
		art. 126 pkt 3	20	94,16	4,7080
2015	5 873,20	art. 126 pkt 3	20	106,50	5,3250
		art. 126 pkt 3	40	213,00	5,3250
		art. 126 pkt 3	40	217,88	5,4470
		art. 126 pkt 2	80	435,77	5,4471
		art. 126 pkt 3	80	439,03	5,4879
		art. 126 pkt 3	40	220,66	5,5165
		art. 126 pkt 2	200	1 096,74	5,4837
		art. 126 pkt 2	120	658,04	5,4837
		art. 126 pkt 2	80	442,83	5,5354
		art. 126 pkt 2	40	221,41	5,5353
		art. 126 pkt 2	40	221,41	5,5353
		art. 126 pkt 2	80	441,92	5,5240
		art. 126 pkt 2	40	220,96	5,5240

		art. 126 pkt 2	40	220,96	5,5240
		art. 126 pkt 2	40	216,09	5,4023
2016	11 009,90	art. 126 pkt 3	40	214,98	5,3745
		art. 126 pkt 1	80	440,70	5,5088
		art. 126 pkt 1 i art. 126 pkt 3	50	268,73	5,3746
		art. 126 pkt 1 i art. 126 pkt 3	60	322,48	5,3747
		art. 126 pkt 3	20	107,49	5,3745
		art. 126 pkt 2	40	214,98	5,3745
		art. 126 pkt 1 i art. 126 pkt 3	60	322,48	5,3747
		art. 126 pkt 2	40	211,34	5,2835
		art. 126 pkt 2	100	547,30	5,4730
		art. 126 pkt 3	80	429,95	5,3744
		art. 126 pkt 2	100	551,68	5,5168
		art. 126 pkt 2	40	217,08	5,4270
		art. 126 pkt 2	40	217,08	5,4270
		art. 126 pkt 2	40	217,08	5,4270
		art. 126 pkt 2	40	214,47	5,3618
		art. 126 pkt 2	60	325,83	5,4305
		art. 126 pkt 2	20	107,14	5,3570
		art. 126 pkt 2	10	56,59	5,6590
		art. 126 pkt 2	20	113,18	5,6590
		art. 126 pkt 2	30	169,78	5,6593
art. 126 pkt 2	60	339,56	5,6593		
2017	11 387,48	art. 126 pkt 2	800	4 306,96	5,3837
		art. 126 pkt 2	40	219,97	5,4993
		art. 126 pkt 2	40	219,97	5,4993
		art. 126 pkt 2	20	109,75	5,4875
		art. 126 pkt 2	200	1 077,36	5,3868
		art. 126 pkt 2	20	107,56	5,3780
		art. 126 pkt 2	40	212,44	5,3110
		art. 126 pkt 1 i 2	190	986,17	5,1904
		art. 126 pkt 2	40	207,36	5,1840

		art. 126 pkt 1 i 3	50	258,50	5,1700
		art. 126 pkt 2	40	206,80	5,1700
		art. 126 pkt 1	60	310,20	5,1700
		art. 126 pkt 2	100	515,96	5,1596
		art. 126 pkt 2	200	1 031,92	5,1596
		art. 126 pkt 2	20	103,17	5,1585
		art. 126 pkt 2	20	103,17	5,1585
		art. 126 pkt 2	20	101,94	5,0970
		art. 126 pkt 2	20	101,94	5,0970
		art. 126 pkt 2	20	101,57	5,0785
		art. 126 pkt 2	20	101,57	5,0785
		art. 126 pkt 2	60	303,20	5,0533
2018	8 073,01	art. 126 pkt 2	50	248,38	4,9676
		art. 126 pkt 2	70	360,11	5,1444
		art. 126 pkt 2	200	1 027,34	5,1367
		art. 126 pkt 3	40	205,71	5,1428
		art. 126 pkt 2	50	255,92	5,1184
		art. 126 pkt 3	40	210,57	5,2643
		art. 126 pkt 2	70	364,98	5,2140
2019	788,37	art. 126 pkt 3	40	212,92	5,3230
		art. 126 pkt 2	70	375,45	5,3636

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych uzyskanych w trybie wniosku o udostępnienie informacji publicznej przez Urząd Morski w Gdyni.

Dochody budżetu państwa z kar pieniężnych wymierzanych na podstawie art. 126 ustawy o bezpieczeństwie morskim w Urzędzie Morskim w Gdyni także są niewielkie. Ich wysokość pomimo stosowanej stawki kształtuje się różnie. Z przeprowadzonych badań wynika, że przy założeniu stawki 20 SDR (karę tę nakładano w analizowanym okresie kilkanaście razy) najwyższe dochody do budżetu państwa miały miejsce w 2016 r. (20 SDR stanowiłoby wówczas równowartość nawet 113,19 PLN), najniższe zaś w 2014 r. (20 SDR stanowiło równowartość 93,93

PLN). Z tabeli 4. wynika zatem, że dynamika SDR oddziaływała na wysokość wpływów budżetowych z administracyjnych kar pieniężnych wymierzanych na podstawie art. 126 ustawy o bezpieczeństwie morskim. Trudno jest jednoznacznie uznać takie rozwiązanie za korzystne, czy też niekorzystne. Wymaga to ustalenia właściwego punktu odniesienia, związanego z rozpatrywanym interesem, bowiem wpływy do budżetu państwa były tym wyższe, im słabszy był kurs PLN do SDR. Jednocześnie jednak wiązało się to z większą dolegliwością majątkową wymierzonej kary dla ukaranego.

Uwzględniając zasadę równości wobec prawa, wymierzanie administracyjnej kary pieniężnej w równowartości SDR, stanowiących koszyk kilku walut, może budzić wątpliwości. Stopień oddziaływania prewencyjnego i odwetowego omawianych kar pieniężnych może być bowiem różny w zależności od kursu PLN do SDR. W analizowanych przypadkach kary pieniężne nie były wymierzone w górnych granicach ustawowego ich wymiaru. Zatem różnice pomiędzy określonymi karami nie były znaczące. Ten sam wymiar kary pieniężnej wyrażonej w SDR w krótkich odstępach czasu może jednak skutkować poczuciem niesprawiedliwości u ukaranych. Trzeba mieć przy tym na uwadze, że zgodnie z art. 130 ust. 1a ustawy o bezpieczeństwie morskim wysokość kary ustala się z uwzględnieniem zakresu naruszenia, powtarzalności naruszeń lub korzyści finansowych uzyskanych z tytułu naruszenia. Brakuje w tym przepisie odniesienia do innych kryteriów wymiaru, takich jak kurs PLN do SDR.

5. Podsumowanie

Administracyjne kary pieniężne mogą być źródłem dochodów budżetu państwa, są to przy tym inne dochody budżetu państwa i niepodatkowe należności budżetowe o charakterze publicznoprawnym. Jednocześnie są to sankcje prawne, w których istotę wpisany jest ich pieniężny charakter, który wpływa z jednej strony na dolegliwości finansowe odczuwane przez ukaranego, z drugiej natomiast kary pieniężne są źródłem środków publicznych, które służą pokrywaniu wydatków publicznych. SDR są z pewnością neutralną jednostką rozrachunkową, wynikającą z transpa-

rentnej, zrozumiałej, odpowiednio ustalonej metodologii wyceny, a także opartą na koszyku głównych z punktu widzenia międzynarodowego walut. Przyjęte w Polsce uregulowania prawne wskazują na konsekwentny sposób określania zasad przeliczania równowartości SDR na PLN w różnych ustawach z zakresu prawa morskiego. Równowartość kary pieniężnej może być swobodnie przeliczana na PLN, gdyż MFW publikuje codzienne kursy wymiany SDR względem wszystkich walut państw członkowskich. Powyższe nie oznacza jednak, że wartość SDR nie podlega wahaniom. To z kolei ma wpływ zarówno na sytuację majątkową ukaranego administracyjną karą pieniężną, jak i na wysokość dochodów budżetu państwa z tego tytułu. Funkcja fiskalna omawianych kar nie jest jednak (i nie powinna być) funkcją wiodącą.

Stosowane rozwiązania normatywne dotyczące wyrażania w równowartości SDR wysokości kar pieniężnych mają swoje konsekwencje, które wynikają z możliwych wahań kursu SDR do PLN. Dostrzegając jednak wskazane wyżej zalety, jak również dostosowanie rozwiązań przyjętych w Polsce do aktów prawa międzynarodowego, nie można negować ustawowej praktyki wyrażania kar pieniężnych w równowartości SDR. Przyjęty sposób ustalania wysokości wymierzonej kary pieniężnej z wykorzystaniem SDR wiąże się z koniecznością podania danych, które będą niezbędne do identyfikacji przyjętego kursu SDR do PLN. Z oczywistych względów powyższe wiązać się będzie z potrzebą ustalenia sposobu dokonania obliczenia kary jako działania *stricte* matematycznego. Warto podkreślić, że brak kompleksowego wyjaśnienia podjętych działań matematycznych stanowić może zarzut strony skarżącej rozstrzygnięcie merytoryczne w danej sprawie. Jednakże niewskazanie sposobu przeliczenia SDR na PLN nie jest uznawane za okoliczność wpływającą na rozstrzygnięcie sprawy i nie stanowi podstawy do uchylenia decyzji organu administracyjnego, jak i do umorzenia postępowania w danej sprawie²⁴.

²⁴ Wyrok WSA w Warszawie z dnia 4 marca 2015 r., VII SA/Wa 1741/14, Legalis nr 1244889.

Bibliografia:

- Alessandrini P., Fratianni M., *International Monies, Special Drawing Rights, and Supernational Money*, <http://docs.dises.univpm.it/web/quaderni/pdfmofir/Mofir026.pdf> (dostęp: 31.03.2022 r.), DOI: 10.2139/ssrn.1429482, s. 1–26.
- Burzyński P., *Ustawowe określenie sankcji karnej*, Wolters Kluwer, Warszawa 2008.
- Clark P., Polak J., *International Liquidity and the Role of the SDR in the International Monetary System*, “IMF Staff Papers” 2002, nr WP/02/217.
- Gajek Ł., *Wyłączenie bezprawności czynu w prawie administracyjnym*, „Monitor Prawniczy” 2021, nr 20, s. 1090–1098.
- Gąsiorowski P. (red.), *Międzynarodowy Fundusz Walutowy w reakcji na światowy kryzys finansowy i gospodarczy*, NBP, Warszawa 2012.
- Majka P., *Komentarz do art. 60 u.f.p.* [w:] Ofiarski Z. (red.), *Ustawa o finansach publicznych. Komentarz*, Wolters Kluwer, Warszawa 2020.
- Matkowska M., *Międzynarodowa migracja siły roboczej* [w:] J. Dudziński, H. Nakonieczna-Kisiel (red.), *Międzynarodowe stosunki finansowe. Wybrane problemy*, Wydawnictwo Zachodniopomorskiej Szkoły Biznesu w Szczecinie, Szczecin 2006.
- Ofiarski Z., *Komentarz do art. 5 u.f.p.* [w:] Z. Ofiarski (red.), *Ustawa o finansach publicznych. Komentarz*, Wolters Kluwer, Warszawa 2020.
- Ofiarski Z., *Komentarz do art. 60 u.f.p.* [w:] Karlikowska M., Miemieć W., Ofiarski Z., Sawicka K., *Ustawa o finansach publicznych. Komentarz*, Presscom, Wrocław 2010.
- Przybysz P., *Funkcje sankcji administracyjnych* [w:] M. Stahl, M. Lewicka, R. Lewicki (red.), *Sankcje administracyjne. Blaski i cienie*, Wolters Kluwer, Warszawa 2011.
- Pszczółka I., *Znaczenie Specjalnych Praw Ciągnięcia (SDR) w Międzynarodowym Systemie Walutowym*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu. Finanse – nowe wyzwania teorii i praktyki. Rynek finansowy” 2011, nr 174, s. 317–326.
- Singh A., *Reforming the international monetary system*, April 19, 2016, <https://www.brookings.edu/blog/future-development/2016/04/19/reforming-the-international-monetary-system/>, (dostęp: 28.03.2022 r.).
- Skopiec D.A., *Rola specjalnych praw ciągnięcia we współczesnym międzynarodowym systemie walutowym*, „Gospodarka Narodowa” 2015, nr 5, s. 89–118.
- Staniszewska L., *Administracyjne kary pieniężne. Studium z zakresu prawa administracyjnego materialnego i procesowego*, Wydawnictwo Naukowe UAM, Poznań 2017.