

ŁUKASZ GOŁĄB

Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie

## POLSKI REJESTR STATKÓW SPÓŁKA AKCYJNA JAKO PODMIOT ADMINISTRUJĄCY

### 1. WPROWADZENIE

Zjawisko włączania podmiotów prywatnych w proces realizacji zadań organów administracji publicznej, w tym organów administracji gospodarczej, posiada długą tradycję sięgającą swoimi korzeniami średnio-wiecznych regulacji powierzających niektórym cechom rzemieślniczym kompetencje do wykonywania funkcji policji przemysłowej<sup>1</sup>. Także obecnie, w okresie znaczących przemian organizacyjnych i stale pogłębianego specjalizowania się administracji gospodarczej<sup>2</sup>, w proces administracji gospodarczej w coraz większym stopniu włączane są podmioty prawa prywatnego<sup>3</sup>, których forma organizacyjnoprawna stwarza nadzieję na bardziej efektywne, przejrzyste i odformalizowane działanie<sup>4</sup>. Próba

---

<sup>1</sup> W.S. WACHHOLZ, *Zasada swobodnej oceny władzy administracyjnej w państwie prawnem*, Warszawa 1927, s. 29.

<sup>2</sup> M. SZYDŁO, *Spółka akcyjna jako podmiot administracji publicznej*, «Rejent» 12.5/2002, s. 112.

<sup>3</sup> K. STRZYCZKOWSKI, *Prawo gospodarcze publiczne*<sup>6</sup>, Warszawa 2011, s. 146.

<sup>4</sup> K. STRZYCZKOWSKI, *Rola współczesnej administracji w gospodarce (zagadnienia prawne)*, Warszawa 1992, s. 71-72; E. KOSTŃSKI, *Realizacja zadań administracji gospodarczej w formie rządowych agencji gospodarczych. Status agencji*, «Kwartalnik Prawa Publicznego» 8.1-2/2008, s. 8 i 43.

wykorzystania form prawa prywatnego (najczęściej spółki akcyjnej) do realizacji zadań gospodarczych państwa skutkuje nierzadko mniej lub bardziej głęboką modyfikacją konstrukcji prywatnoprawnej<sup>5</sup> i prowadzi w konsekwencji do sytuacji, w której mamy do czynienia z podmiotem o swoiście hybrydowym charakterze, niedającym się łatwo zaklasyfikować ani jako „klasyczna” spółka prawa handlowego, ani jako „klasyczny” organ administracji gospodarczej. Także różnego typu umowy zawierane przez realizujące zadania publiczne spółki akcyjne z organami administracji publicznej nie są, i zasadniczo nie powinny być, klasycznymi umowami prawa prywatnego. O ile bowiem w przypadku umów zawieranych między podmiotami prywatnymi mamy do czynienia z umowami poddanymi wyłącznie regulacji prawa cywilnego, to wspomniane tu umowy kształtowane są również przez przepisy prawa administracyjnego. Tak więc prawo administracyjne, ingerując z jednej strony w strukturę spółki, z drugiej strony ingeruje także w konstrukcje zawieranych w niektórych przypadkach przez te spółki umów, przy czym najważniejszym powodem tej ingerencji jest każdorazowa konieczność działania organów administracji publicznej w interesie zbiorowości i dla wykonania obowiązków nałożonych przez ustawę<sup>6</sup>.

Celem niniejszego opracowania jest próba scharakteryzowania Polskiego Rejestru Statków Spółka Akcyjna (dalej: PRS SA) jako realizującego cele o charakterze publicznym<sup>7</sup> podmiotu działającego w formie prawa prywatnego (spółki akcyjnej). O ile bowiem sama problematyka

---

<sup>5</sup> Zdaniem K. PAWŁOWICZ (*Nietypowe podmioty administrujące w sferze gospodarki*, [w:] C. BANASIŃSKI, H. GRONKIEWICZ-WALTZ, R. KASZUBSKI, K. PAWŁOWICZ, D. SZAFRAŃSKI, M. WIERZBOWSKI, M. WYRZYKOWSKI, *Prawo gospodarcze. Zagadnienia administracyjnoprawne*, Warszawa 2001, s. 126) stosowane przez ustawodawcę modyfikacje i ograniczenia konstrukcji spółki prawa handlowego są w niektórych przypadkach tak daleko idące, że stawiają w ogóle pod znakiem zapytania sens wykorzystywania tej formy w celu realizacji zadań administracji gospodarczej.

<sup>6</sup> J. STAROŚCIAK, *Prawne formy i metody działania administracji*, [w:] *System prawa administracyjnego*, III, red. T. RABSKA, J. ŁĘTOWSKI, Wrocław-Warszawa-Kraków-Gdańsk 1978, s. 101-102.

<sup>7</sup> *Uzasadnienie do projektu ustawy o Polskim Rejestrze Statków*, druk sejmowy nr 1384, s. 1, <http://www.sejm.gov.pl/Sejm7.nsf/druk.dok?id=1384> (dostęp 27 stycznia 2020 r.).

dopuszczalności funkcjonowania szczególnych podmiotów administrujących, w tym także tych działających w formie spółek prawa handlowego<sup>8</sup>, była przedmiotem umiarkowanego zainteresowania doktryny prawa administracyjnego i publicznego prawa gospodarczego, o tyle status, kompetencje i pozycja samego PRS SA w strukturze administracji gospodarczej nie doczekały się jak do tej pory szczegółowej analizy teoretycznej<sup>9</sup>, i to pomimo faktu, że Polski Rejestr Statków jest polskim towarzystwem kwalifikacyjnym<sup>10</sup> powstałym już w 1936 r., chociaż do chwili wybuchu II wojny światowej funkcjonującym pod nazwą „Polski Rejestr Żegluga Śródlądowej”<sup>11</sup>.

---

<sup>8</sup> Zob. np.: F. GRZEGORCZYK, *Przedsiębiorstwo publiczne kontrolowane przez państwo*, Warszawa 2012, s. 408-427; S. JARECKI, *Modele prokonkurencyjnych rozwiązań prawnych w zakresie pasażerskich przewozów kolejowych*, Warszawa 2013, s. 118-121; M.A. WALIGÓRSKI, *Nowe obszary i mechanizmy regulacji publicznoprawnej. Spółka prawa handlowego jako podmiot administrujący autostradą płatną*, «Samorząd Terytorialny» 3/2000, s. 58-63; IDEM, *Spółka prawa handlowego jako podmiot administrujący strefą specjalną*, [w:] *Administracja publiczna u progu XXI wieku. Prace dedykowane prof. zw. dr. hab. Janowi Szreniawskiemu z okazji jubileuszu 45-lecia pracy naukowej*, red. Z. NIEWIADOMSKI, J. BUCZKOWSKI, J. ŁUKASIEWICZ, J. POSŁUSZNY, J. STELMASIAK, Przemysł 2000, s. 673-686.

<sup>9</sup> PRS SA bywa jedynie wzmiankowany przy okazji omawiania problematyki funkcjonowania spółek Skarbu Państwa. Zob. np.: M. BAŁTOWSKI, *Spółki Skarbu Państwa – próba typologii*, [w:] *Spółki z udziałem Skarbu Państwa a Skarb Państwa*, red. A. KIDYBA, Warszawa 2015, s. 17-19; J. DĄBROWSKA, *Spółki Skarbu Państwa*, [w:] *Szczególne formy spółek*, red. A. KIDYBA, Warszawa 2017, s. 289.

<sup>10</sup> Początek instytucji klasyfikacyjnych wiązany jest z powstaniem w XVIII w. londyńskiego *Lloyd's Register of Shipping*, a także publikacją w 1760 r. pierwszego rejestru statków. Krótką historię instytucji klasyfikacyjnych w obrocie morskim przedstawił M.H. KOZIŃSKI. Zob. IDEM, *Charakter prawny umowy upoważniającej instytucję klasyfikacyjną do wykonywania zadań administracji morskiej*, «Prawo Morskie» 23/2007, s. 161-163 i przytoczona tam literatura. Na temat roli instytucji klasyfikujących w bezpieczeństwie morskim zob. także D. LOST-STEMIŃSKA, *Bezpieczeństwo morskie a działalność instytucji klasyfikacyjnych*, «Prawo Morskie» 23/2007, s. 185-188.

<sup>11</sup> Na temat historycznych uwarunkowań powstania Polskiego Rejestru Żegluga Śródlądowej, a także funkcjonowania omawianego towarzystwa kwalifikacyjnego do czasu wskazanego w niniejszym opracowaniu przekształcenia w spółkę akcyjną, <https://www.prs.pl/o-nas/historia-prs> (dostęp 27 stycznia 2020 r.).

Status prawny, zadania i kompetencje PRS SA reguluje obecnie ustawa z 26 października 2000 r. o Polskim Rejestrze Statków<sup>12</sup>.

## 2. POLSKI REJESTR STATKÓW JAKO SPÓŁKA AKCYJNA

Ustawa o Polskim Rejestrze Statków stanowi, że PRS SA jest spółką akcyjną powstałą z przekształcenia przedsiębiorstwa państwowego „Polski Rejestr Statków”<sup>13</sup> (art. 1 u.PRS) działającą na podstawie przepisów ustawy z 15 września 2000 r. – Kodeks spółek handlowych<sup>14</sup>, chyba że normy ustawy o Polskim Rejestrze Statków stanowią inaczej (art. 14 u.PRS). Przedsiębiorstwo PRS SA ma charakter przedsiębiorstwa użyteczności publicznej (art. 2 ust. 2 u.PRS).

Warto przy tym podkreślić, że w chwili powstania PRS SA nie stanowiła jednoosobowej spółki Skarbu Państwa. Artykuł 16 ust. 5 u.PRS stanowi bowiem, że pracownicy, którzy nabyli akcje nieodpłatnie, mogą je zbyć po cenie nominalnej, a w sytuacji tej PRS SA przysługuje prawo pierwokupu. Zgodnie z publicznie dostępnymi informacjami obecnie (27 stycznia 2020 r.) Skarb Państwa posiada jednak 100% akcji spółki PRS SA<sup>15</sup>, a zatem spółka ta stała się jednoosobową spółką

---

<sup>12</sup> Ustawa z 26 października 2000 r. o Polskim Rejestrze Statków (tekst jedn. Dz. U. z 2017 r. poz. 2036); dalej: u.PRS.

<sup>13</sup> Procedura przekształcenia przedsiębiorstwa państwowego „Polski Rejestr Statków” w Gdańsku w spółkę prawa handlowego (spółkę akcyjną) zasadniczo tylko nieznacznie odbiegała od ogólnej procedury komercjalizacyjnej uregulowanej w ustawie z 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych, tekst jedn. Dz. U. z 2019 r. poz. 2181 (w aktualnym stanie prawnym ustawa obowiązuje pod zmienionym tytułem: ustawa o komercjalizacji i niektórych uprawnieniach pracowników). Szerzej na temat wspomnianych różnic (termin komercjalizacji, statut) zob. także K. BANDARZEWSKI, *Komercjalizacja przedsiębiorstw państwowych*, Kraków 2003, s. 162-163. Na temat rozważanych sposobów komercjalizacji oraz argumentów przemawiających za komercjalizacją w trybie odrębnej ustawy por. *Sprawozdanie z posiedzenia Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Morskiego...* (dostęp 27 stycznia 2020 r.).

<sup>14</sup> Ustawa z 15 września 2000 r. – Kodeks spółek handlowych (tekst jedn. Dz. U. z 2020 r. poz. 1526); dalej: k.s.h.

<sup>15</sup> Por. <https://nadzor.kprm.gov.pl/spolki-z-udzialem-skarbu-panstwa> (dostęp 27 stycznia 2020 r.).

Skarbu Państwa<sup>16</sup> i jako taka spełnia także ustawowe kryteria uznania jej za państwową osobę prawną na gruncie art. 3 ust. 3 pkt 2 ustawy z 16 grudnia 2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym<sup>17</sup>.

Utworzenie PRS SA w drodze odrębnej, poświęconej tylko konkretnemu podmiotowi, ustawy unaocznia fakt, że PRS SA nie jest z pewnością w pełni klasyczną spółką akcyjną, z jaką mamy do czynienia na gruncie regulacji prywatnoprawnych. Przepisy ustawy o Polskim Rejestrze Statków mające charakter *lex specialis* względem kodeksu spółek handlowych modyfikują więc, kosztem jej autonomii i niezależności, wewnętrzny ustrój prywatnoprawnej organizacji o strukturze korporacyjnej, przeznaczonej naturalnie do działalności w interesie podmiotów prawa prywatnego, tak aby możliwe było także jej funkcjonowanie w sferze publicznej<sup>18</sup>. Modyfikacje te nie są przy tym w omawianym przypadku znaczące, a część z nich ma już wyłącznie historyczny charakter.

Ustawodawca nie zdecydował się w odniesieniu do PRS SA na ustawowe zaostrenie wymagań dotyczących kapitału zakładowego, przesądzając jedynie, że jego podwyższenie może nastąpić także ze środków zakumulowanych w kapitale zapasowym, na który, obok kapitału rezerwowego, przeznaczono między innymi na cele związane ze zwiększeniem bezpieczeństwa życia na morzu oraz ochronę środowiska morskiego, przeznaczono zysk netto PRS SA. Tym samym ustawodawca w art. 21 u.PRS ustawowo określił przeznaczenie zysku netto PRS SA. Podobnie w odniesieniu do przychodów spółki, art. 19-20 u.PRS określają, że tworzą je, w szczególności, opłaty pobierane za wykonane czynności, o których mowa w art. 10 u.PRS, ustalone przez spółkę w cenniku lub na podstawie umów, a przeznaczają się je w szczególności na realizację zadań spółki wynikających z przedmiotu jej działalności i pokrycie bieżących kosztów utrzymania spółki. Reglamentacja zagadnień kapitałowych

---

<sup>16</sup> Na temat jednoosobowych spółek Skarbu Państwa zob. K. STRZYCZKOWSKI, *Prawo gospodarcze...*, s. 320-330.

<sup>17</sup> Art. 3 ust. 3 pkt 2 ustawy z 16 grudnia 2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym (tekst jedn. Dz. U. z 2020 r. poz. 735) uznaje za państwowe osoby prawne także spółki, których akcjonariuszami są wyłącznie Skarb Państwa lub inne państwowe osoby prawne.

<sup>18</sup> M. SZYDŁO, *op. cit.*, s. 113.

omawianej spółki dotyczy także samych akcji oraz trybu ich zbywania. Artykuł 16 ust. 1 u.PRS przesądza, że akcje PRS mogą być wyłącznie imienne, a ich zbycie następuje po cenie ich nabycia i wymaga zgody PRS SA (art. 16 ust. 4 u.PRS), przy czym zbycie należących do Skarbu Państwa akcji PRS SA następuje na zasadach określonych w ustawie o zasadach zarządzania mieniem państwowym i przy zastosowaniu przepisów ustawy o komercjalizacji i niektórych uprawnieniach pracowników (art. 4 u.PRS).

Zapewnienie decydującego wpływu Skarbu Państwa na funkcjonowanie podmiotów włączonych w realizację zadań publicznych skutkować może także odmiennym unormowaniem zasad funkcjonowania organów, przez które działa spółka akcyjna jako osoba prawna lub też swoistym ustaleniem siły głosów poszczególnych akcjonariuszy na walnym zgromadzeniu<sup>19</sup>.

Uprawnienia walnego zgromadzenia w jednoosobowych spółkach Skarbu Państwa wykonuje reprezentant Skarbu Państwa jako jedyne akcjonariusza. Obowiązujące od 1 stycznia 2017 r. przepisy wzmiankowanej już ustawy o zasadach zarządzania mieniem państwowym wprowadziły model wykonywania uprawnień właścicielskich Skarbu Państwa sankcjonujący szczególną rolę Prezesa Rady Ministrów w tym zakresie. Na podstawie art. 7 ust. 1 ustawy o zasadach zarządzania mieniem państwowym Prezes Rady Ministrów koordynuje wykonywanie uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa w spółkach oraz wykonuje, co do zasady, prawa z akcji należących do Skarbu Państwa, łącznie z wynikającymi z nich prawami osobistymi. Jednocześnie, na gruncie art. 8 ustawy o zasadach zarządzania mieniem państwowym Prezes Rady Ministrów ma możliwość przekazania w drodze rozporządzenia uprawnień do wykonywania praw z akcji innemu członkowi Rady Ministrów, pełnomocnikowi rządu lub państwowej osobie prawnej, w tym innej jednoosobowej spółce Skarbu Państwa. W drodze rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 5 grudnia 2019 r. w sprawie wykazu spółek, w których prawa z akcji Skarbu Państwa wykonują inni niż Prezes Rady Ministrów członkowie Rady Ministrów, pełnomocnicy Rządu

---

<sup>19</sup> *Ibidem*, s. 116.

lub państwowe osoby prawne, w tym jednoosobowe spółki Skarbu Państwa<sup>20</sup>, Prezes Rady Ministrów powierzył wykonywanie praw z należących do Skarbu Państwa akcji PRS SA ministrowi właściwemu do spraw gospodarki morskiej. Tym samym, zgodnie z zasadami funkcjonowania jednoosobowej spółki Skarbu Państwa, to minister właściwy do spraw gospodarki morskiej powoływać będzie członków rady nadzorczej, przy czym art. 18 u.PRS zastrzega, że Rada Nadzorcza PRS SA składa się z siedmiu członków, w tym dwóch delegowanych przez pracowników PRS SA, a szczegółowe zasady jej funkcjonowania i zakres kompetencji<sup>21</sup> określa statut<sup>22</sup>. Tym samym minister właściwy do spraw gospodarki morskiej posiadać będzie także możliwość skutecznego wpływu na skład zarządu PRS SA. Jakkolwiek kompetencje zarządu jako organu prowadzącego sprawę spółki i reprezentującego spółkę na zewnątrz poddane są „standardowej” regulacji kodeksu spółek handlowych (art. 368-380 k.s.h.), to możliwość wskazania pięciu z siedmiu członków rady nadzorczej stwarza ministrowi właściwemu do spraw gospodarki morskiej narzędzie kształtowania osobowego składu zarządu.

Ustawa o Polskim Rejestrze Statków ustanawia także wspomniane wyżej wymogi odnośnie do rozkładu głosów na walnym zgromadzeniu. W świetle art. 16 ust. 3 u.PRS akcjonariusz PRS SA, z wyjątkiem Skarbu Państwa, jest uprawniony do wykonywania nie więcej niż 3% ogólnej liczby głosów na walnym zgromadzeniu. Rozwiązanie to należy jednak obecnie traktować jako swoisty mechanizm zabezpieczający interesy

---

<sup>20</sup> Poz. 316 w załączniku do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 5 grudnia 2019 r. w sprawie wykazu spółek, w których prawa z akcji Skarbu Państwa wykonują inni niż Prezes Rady Ministrów członkowie Rady Ministrów, pełnomocnicy Rządu lub państwowe osoby prawne, w tym jednoosobowe spółki Skarbu Państwa (Dz. U. z 2019 r. poz. 2369).

<sup>21</sup> Do kompetencji Rady Nadzorczej w świetle art. 18 ust. 2 u.PRS należy w szczególności: wnioskowanie o powołanie i odwołanie członków zarządu; opiniowanie kierunków rozwoju spółki; opiniowanie projektów inwestycji spółki; wyrażanie zgody w sprawie zakładania i likwidacji stałych oddziałów, filii i przedstawicielstw oraz spółek zależnych (możliwość ich tworzenia przewiduje art. 15 u.PRS); opiniowanie wieloletnich umów o współpracy.

<sup>22</sup> Pierwszy statut PRS SA określił minister właściwy do spraw Skarbu Państwa, po uzgodnieniu z ministrem właściwym do spraw gospodarki morskiej (art. 6 u.PRS).

Skarbu Państwa, w sytuacji, w której doszłoby do zbycia części akcji PRS SA przez Skarb Państwa. Tak długo, jak Skarb Państwa posiadać będzie 100% akcji PRS SA, pozostanie on niewykorzystany. Przypuszczać można, że model funkcjonowania PRS SA jako jednoosobowej spółki Skarbu Państwa był od początku modelem docelowym, co wpłynąć mogło także na fakt, że ustawa o Polskim Rejestrze Statków nie ustanawia żadnych swoistych kompetencji nadzorczych na rzecz Skarbu Państwa. Powtórzyć zatem należy, że jeżeli Skarb Państwa jest jedynym akcjonariuszem omawianej spółki, posiada wszystkie głosy, jakie mogą zostać oddane na walnym zgromadzeniu, i jest uprawniony w związku z tym do kształtowania składu osobowego pozostałych organów spółki, to tworzenie dodatkowych instrumentów nadzoru zewnętrznego nie jest konieczne<sup>23</sup>, gdyż władztwo Skarbu Państwa w pełnym zakresie jest zapewnione przez regulacje kodeksu spółek handlowych<sup>24</sup>.

### 3. ZADANIA I KOMPETENCJE POLSKIEGO REJESTRU STATKÓW SA NA GRUNCIE USTAWY O POLSKIM REJESTRZE STATKÓW

Normatywnym celem działalności PRS SA jest, zgodnie z art. 9 u.PRS, działalność na rzecz bezpieczeństwa statków, bezpieczeństwa innych obiektów, znajdujących się na nich osób i ładunków oraz ochrony środowiska morskiego. Jednocześnie otwarty katalog z art. 10 u.PRS stanowi, że przedmiotem działalności PRS jest w szczególności: 1) klasyfikacja statków i innych obiektów oraz wykonywanie nad nimi nadzoru technicznego; 2) wykonywanie niezależnego nadzoru rzeczoznawczego; 3) prowadzenie certyfikacji i szkoleń, stosownie do obowiązujących przepisów; 4) prowadzenie i wspomaganie badań naukowych i eksperymentów. W zakresie powyżej wskazanej działalności PRS SA prowadzi księgi rejestrowe oraz opracowuje szczegółowe wymagania techniczne pod nazwą „Przepisy klasyfikacji i budowy”, a ponadto potwierdza w formie stosownych świadectw spełnienie przez statki i inne obiekty

---

<sup>23</sup> M. SZYDŁO, *op. cit.*, s. 130.

<sup>24</sup> M. BAŁTOWSKI, *op. cit.*, s. 17.

wymagań przewidzianych normami krajowymi i międzynarodowymi. Wreszcie też art. 12 u.PRS deklaruje, że „techniczne rozstrzygnięcia” PRS SA w zakresie klasyfikacji statków i innych obiektów są ostateczne, jednakże uprawnienia PRS SA nie mogą naruszać uprawnień organów dozoru technicznego oraz organów administracji morskiej (art. 13 u.PRS). Konstrukcja przepisów ustawy o Polskim Rejestrze Statków, a w szczególności ich ogólny (blankietowy) charakter przy jednocześnie miejscami kategorycznych sformułowaniach, budzi wątpliwości co do charakteru kompetencji i uprawnień PRS SA. Zasadne wydaje się przy tym przyjęcie, że otwarty katalog z art. 10 u.PRS określa jedynie w sposób niezwykle szeroki ogólne ramy dopuszczalnej działalności PRS SA, doprecyzowując w minimalnym tylko stopniu normatywny cel funkcjonowania omawianej spółki wskazany w art. 9 u.PRS. W pewnym więc uproszczeniu regulacje ustawy o Polskim Rejestrze Statków można za ustrojowe ramy funkcjonowania PRS SA, podczas gdy w zakresie działalności PRS SA zdecydowana większość jego kompetencji regulowana będzie przepisami ustaw odrębnych<sup>25</sup>.

Niejasny charakter wynikających z ustawy o Polskim Rejestrze Statków kompetencji PRS SA budzi szczególne kontrowersje w zakresie normalizacji technicznej i dozoru technicznego. W szczególności wątpliwości rodzi pytanie, czy przytoczone przepisy kompetencyjne mogą stanowić samoistną podstawę nie tylko do podejmowania działalności normalizacyjnej (ustalenie „Przepisów klasyfikacji i budowy” w odniesieniu do statków i obiektów), lecz także do nakładania obowiązku ich przestrzegania przez zainteresowane podmioty poprzez podejmowanie działań z zakresu „nadzoru technicznego”. Na tak postawione pytanie należy udzielić odpowiedzi negatywnej. Przepisy te trzeba bowiem odczytywać w kontekście całego kompleksu przepisów regulujących zasady funkcjonowania, kompetencje i zadania tzw. towarzystw klasyfikacyjnych oraz przepisów regulujących proces normalizacji, a uregulowanych na poziomie prawa międzynarodowego (konwencje międzynarodowe), prawa unijnego oraz prawa krajowego.

---

<sup>25</sup> J. DĄBROWSKA, *op. cit.*, s. 289.

Charakter prawny norm (norm technicznych), a w szczególności zakres obowiązków ich stosowania, nie został uregulowany w sposób jednolity i jednoznaczny ani na gruncie prawa polskiego, ani na gruncie prawa unijnego. Na gruncie prawa polskiego podstawowym aktem prawnym regulującym zasady ustanawiania norm technicznych jest ustawa o normalizacji<sup>26</sup>. Przedmiot jej regulacji odnosi się zasadniczo do ustanawiania tzw. norm krajowych, określanych jako Polska Norma (dalej: PN), przez Polski Komitet Normalizacji (dalej: PKN) będący akredytowaną państwową jednostką organizacyjną. Na gruncie prawa unijnego obowiązuje natomiast wiele aktów prawnych (rozporządzeń, dyrektyw, decyzji) odnoszących się do różnych aspektów działalności normalizacyjnej niepokrywających jej jednak w sposób kompleksowy. Normy europejskie są przyjmowane przez jedną z trzech europejskich organizacji normalizacyjnych (ESO): 1) Europejski Komitet Normalizacyjny – CEN; 2) Europejski Komitet Normalizacyjny Elektrotechniki – Cenelec; 3) Europejski Instytut Norm Telekomunikacyjnych – ETSI. Zarządzające normalizacją na szczeblu krajowym krajowe jednostki normalizacyjne nie tylko przyjmują i publikują krajowe normy techniczne (PN), lecz także wprowadzają do porządku krajowego wszystkie normy europejskie jako tzw. normy zharmonizowane (oznaczane jako PN-EN), jako identyczne normy krajowe i jednocześnie wycofują wszelkie normy krajowe, które nie są zgodne z nowymi normami zharmonizowanymi. W odniesieniu do kwestii stosowania norm (norm technicznych) zarówno prawo unijne (także międzynarodowe), jak i prawo krajowe deklaruje zasadę dobrowolności stosowania norm. Artykuł 5 ust. 3 u.n. stanowi, że stosowanie PN jest dobrowolne. Podobnie na gruncie prawa UE wiele aktów i dokumentów deklaruje zasadę dobrowolności stosowania norm<sup>27</sup>.

---

<sup>26</sup> Ustawa z 12 września 2002 r. o normalizacji (tekst jedn. Dz. U. z 2015 r. poz. 1483); dalej: u.n.

<sup>27</sup> Dla przykładu, zgodnie z rezolucją Rady Wspólnot Europejskich z 7 maja 1985 r. w sprawie nowego podejścia do harmonizacji technicznej oraz normalizacji specyfikacje techniczne nie mają charakteru obowiązkowego i ich stosowanie jest dobrowolne. Także w innych dokumentach unijnych wskazuje się dobrowolność działalności normalizacyjnej i stosowania norm. Zgodnie z uchwałą Rady z 28 października 1999 r.

Pomimo deklarowanej zasady dobrowolności stosowania norm wiele aktów prawnych zarówno prawa krajowego, jak i unijnego zawiera odesłania do norm technicznych, które powodują, że kwestia zakresu obowiązywania tych norm budzi liczne kontrowersje w praktyce i orzecznictwie i rodzi to pytanie, czy stosowanie w takim przypadku norm technicznych jest obowiązkowe czy dobrowolne. Zgodnie ze stanowiskiem PKN<sup>28</sup> powołanie się na PN w przepisie prawnym nie zmienia jej dobrowolnego statusu, chyba że ustawodawca świadomie chce ten status zmienić, co jest możliwe przez wyraźne wskazanie tylko w postanowieniach innej ustawy. Powyższego stanowiska nie zmienia fakt, że art. 5 ust. 4 u.n. ustanawia możliwość powoływania PN w przepisach prawnych po ich opublikowaniu w języku polskim. Podobne stanowisko zajęły sądy administracyjne. Zdaniem NSA „kluczowego znaczenia nabiera treść art. 88 Konstytucji RP, nakładająca obowiązek publikacji aktów normatywnych. Nie można uznać stanowiska skarżącego kasacyjnie organu sprowadzającego się do «publikacji» Polskiej Normy w treści rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r., bowiem jak słusznie podnosił to Sąd, nie została w nim przytoczona pełna jej treść. Należy również zwrócić uwagę, że art. 5 ustawy o normalizacji nie pozwala na określenie Polskich Norm jako samodzielnych norm prawnych z uwagi na zapewnioną im ochronę w zakresie prawa autorskiego, chociaż dopuszczającą możliwość powołania ich w przepisach prawa. Użycie zwrotu «mogą być powoływane» (w treści art. 5 ust. 4 ustawy o normalizacji) nie jest tożsame z ich publikacją”<sup>29</sup>. W innych natomiast orzeczeniach stwierdzono, że „w świetle przepisów Ustawy o normalizacji opracowywane przez Komitety Techniczne Polskie Normy nie

---

w sprawie roli normalizacji w Europie oraz Ogólnych wytycznych współpracy między CEN, CENELEC i ETSI a Komisją Europejską i Europejskim Stowarzyszeniem Wolnego Handlu (Dz. Urz. WE C 141 z 19.05.2000 r., s. 1); „Normalizacja jest dobrowolną działalnością prowadzoną przez zainteresowane strony i dla nich samych w ramach niezależnych i uznanych organizacji normalizacyjnych, z przestrzeganiem zasad konsensu, otwartości i przejrzystości, zmierzającą do przyjęcia norm, z którymi zgodność jest dobrowolna”.

<sup>28</sup> Por. <https://www.pkn.pl/informacje/2010/11/stanowisko-pkn-w-kwestii-dobrowolnosc-stosowania-norm> (dostęp 27 stycznia 2020 r.).

<sup>29</sup> Wyrok NSA z 21 marca 2013 r., II OSK 2240/11, «Lex» nr 1301130.

pełnią roli przepisów prawa. Nadanie im takiego waloru wymaga regulacji szczególnej, zawartej w przepisie rangi ustawowej, natomiast przywołanie Polskich Norm w rozporządzeniu nie skutkuje nałożeniem obowiązku ich stosowania. Akt niższego rzędu nie może zmienić postanowień aktu wyższego rzędu, jakim jest Ustawa o normalizacji<sup>30</sup>. Zatem w świetle poglądów orzecznictwa „Polskie Normy opracowywane przez Komitety Techniczne nie stanowią przepisów prawa, a walor taki może zostać im nadany tylko w sytuacji przywołania w przepisie rangi ustawowej, ale nie w treści rozporządzenia, które w hierarchii aktów prawa znajduje się niżej od ustawy”<sup>31</sup>.

Konieczna staje się przy tym odpowiedź na pytanie, czy sformułowane w przywoływanym powyżej orzecznictwie wymogi znajdują pełne zastosowanie do norm opracowywanych przez PRS SA. Przyjęcie zasady dobrowolności stosowania norm wynika bowiem także z faktu, że w procesie normalizacji mogą uczestniczyć różne podmioty, instytucje i organizacje, których status prawny jest zróżnicowany, a sama normalizacja jest w krajach o gospodarce rynkowej postrzegana jako element samoregulacji rynku. Na tym tle pamiętać należy o szczególnej pozycji PRS SA jako podmiotu powołanego i funkcjonującego w oparciu o przepisy aktu prawa powszechnie obowiązującego (ustawa o Polskim Rejestrze Statków). W odróżnieniu zatem od wielu podmiotów mogących opracowywać normy techniczne z własnej inicjatywy (odrębną bowiem kwestią jest zatwierdzanie opracowanych norm przez uprawnione jednostki normalizacyjne), PRS SA posiada w tym zakresie ustawową kompetencję zawartą w art. 11 u.PRS. Regulacja ta, sama w sobie nietworząca po stronie PRS SA kompetencji do nadawania tworzonym normom wiążącego charakteru, „uwalnia” ustawodawcę od konieczności ich „przywołania w przepisie rangi ustawowej”<sup>32</sup> czy przywoływania pełnej ich treści<sup>33</sup>. Twierdzenie to znajduje oparcie w treści obowiązujących rozporządzeń

---

<sup>30</sup> Wyrok NSA z 11 października 2013 r., II SA/Kr 774/13, «Lex» nr 1474102; wyrok WSA w Krakowie z 23 lipca 2012 r., II SA/Kr 745/12, «Lex» nr 1228983.

<sup>31</sup> Wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z 3 stycznia 2013 r., II SA/Go 793/12, «Lex» nr 1270394.

<sup>32</sup> *Ibidem*.

<sup>33</sup> Wyrok NSA z 21 marca 2013 r., II OSK 2240/11, «Lex» nr 1301130.

wykonawczych stanowiących, że określone wymagania w zakresie danych norm technicznych „określają przepisy klasyfikacji i budowy [...] opracowane przez Polski Rejestr Statków S.A.”<sup>34</sup>. Nawet jednak w takim przypadku zakres związania adresatów treścią tak przywołanych norm technicznych będzie wynikał w każdym przypadku z treści konkretnego przepisu, który odsyła do norm technicznych; w odniesieniu do norm opracowywanych przez PRS SA zasadne wydaje się uzupełnienie tego stwierdzenia o możliwość swoistego rekonstruowania zakresu związania treścią omawianych norm technicznych także z przepisów pozwalających na odesłanie do norm w rozporządzeniu wykonawczym, zgodnie z przedstawionym powyżej mechanizmem. Przepisy aktu prawnego, w którym przepis ten jest zawarty, winny jednocześnie określać konsekwencje niezastosowania się do określonej normy technicznej.

#### 4. ZADANIA I KOMPETENCJE POLSKIEGO REJESTRU STATKÓW NA GRUNCIE USTAWY O BEZPIECZEŃSTWIE MORSKIM – USTAWOWA MOŻLIWOŚĆ UPOWAŻNIANIA PODMIOTÓW PRYWATNOPRAWNYCH DO WYKONYWANIA ZADAŃ ADMINISTRACJI MORSKIEJ

Bezpośrednią możliwość upoważniania podmiotów zewnętrznych do wykonywania zadań administracji publicznej przewiduje art. 8 ustawy

---

<sup>34</sup> Zob. np.: rozporządzenie Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z 19 września 2018 r. w sprawie uznania za obowiązujące przepisów w zakresie budowy stałych platform wiertniczych oraz ich urządzeń i wyposażenia (Dz. U. poz. 1883), rozporządzenie Ministra Infrastruktury i Rozwoju z 5 września 2014 r. w sprawie wymagań w zakresie budowy statku, jego stałych urządzeń i wyposażenia dla statków nieobjętych umowami międzynarodowymi (Dz. U. poz. 1335), rozporządzenie Ministra Infrastruktury z 6 lipca 2004 r. w sprawie wymagań w zakresie budowy obiektu zanurzalnego, jego stałych urządzeń i wyposażenia oraz wzoru certyfikatu bezpieczeństwa konstrukcji i wyposażenia obiektu zanurzalnego (Dz. U. Nr 64, poz. 1752), rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 8 czerwca 1999 r. w sprawie organów inspekcyjnych dla jednostek pływających Straży Granicznej i Policji oraz trybu przeprowadzania przeglądów i inspekcji, a także ich rodzajów (Dz. U. Nr 57, poz. 604).

z 18 sierpnia 2011 r. o bezpieczeństwie morskim<sup>35</sup>. Minister właściwy do spraw gospodarki morskiej, mając na uwadze charakter wykonywanych zadań administracji morskiej, liczbę statków o polskiej przynależności oraz liczbę uznanych organizacji upoważnionych do wykonywania zadań administracji morskiej, może powierzyć, w drodze umowy, uznanej organizacji wykonywanie określonych zadań administracji morskiej. Umowa ta reguluje w szczególności: 1) zakres zadań powierzonych uznanej organizacji; 2) szczegółowe prawa i obowiązki stron umowy; 3) warunki współpracy stron umowy, chociaż szczegółowy sposób i zakres upoważnienia określa rozporządzenie z 5 września 2014 r.<sup>36</sup>, w świetle którego, w celu uzyskania upoważnienia uznana organizacja składa odpowiedni wniosek, a minister wydaje upoważnienie w formie decyzji administracyjnej, zawierając z organizacją umowę, która poza elementami wskazanymi w art. 8 u.b.m. określa nadto co najmniej kwestie wymienione w dodatku II do rezolucji IMO A.739(18)<sup>37</sup>. W przypadku zawarcia umowy z upoważnioną na podstawie decyzji uznaną organizacją, minister właściwy do spraw gospodarki morskiej wydaje tej organizacji upoważnienie do wykonywania określonych w niej zadań administracji morskiej, a o jej treści informuje Komisję Europejską oraz Międzynarodową Organizację Morską. Upoważnienie to, mogące obejmować szerokie spektrum zadań wskazanych w § 3 rozporządzenia z 5 września 2014 r.<sup>38</sup>, dotyczy także kompetencji do wydawania decyzji

---

<sup>35</sup> Ustawa z 18 sierpnia 2011 r. o bezpieczeństwie morskim (tekst jedn. Dz. U. z 2020 r. poz. 680); dalej: u.b.m.

<sup>36</sup> Szczegółowy sposób i zakres upoważniania oraz sprawowania nadzoru nad uznanymi organizacjami upoważnionymi do wykonywania zadań administracji morskiej określa rozporządzenie Ministra Infrastruktury i Rozwoju z 5 września 2014 r. w sprawie upoważniania uznanej organizacji do wykonywania zadań administracji morskiej (Dz. U. poz. 1334).

<sup>37</sup> Rezolucja IMO A.739(18) z 4 listopada 1993 r. – Wytyczne do upoważniania uznanych organizacji działających w imieniu administracji (Dz. Urz. MIIr z 2014 r. poz. 62).

<sup>38</sup> Zgodnie z § 3 rozporządzenia Ministra Infrastruktury i Rozwoju w sprawie upoważniania uznanej organizacji do wykonywania zadań administracji morskiej zakres upoważniania do wykonywania zadań administracji morskiej może obejmować: 1) przeprowadzanie inspekcji w ramach nadzoru nad statkami o polskiej przynależności,

## administracyjnych warunkujących *de facto* możliwość wykonywania

uprawiającymi żeglugę międzynarodową i klasyfikowanymi przez uznaną organizację, obejmujących statki, silniki i kontenery, o których mowa w konwencjach międzynarodowych wskazanych w rozporządzeniu; 2) wydawanie w imieniu organów administracji morskiej: a) certyfikatu bezpieczeństwa statku pasażerskiego, b) certyfikatu bezpieczeństwa statku towarowego, c) międzynarodowego certyfikatu zdolności do przewozu niebezpiecznych chemikaliów luzem, d) międzynarodowego certyfikatu zdolności do przewozu ciekłych gazów luzem, e) dokumentu uprawnienia do przewozu ziarna, f) dokumentu zgodności ze specjalnymi wymaganiami dla statków przewożących towary niebezpieczne, g) certyfikatu bezpieczeństwa jednostki szybkiej, h) certyfikatu bezpieczeństwa statku specjalistycznego, i) międzynarodowego świadectwa wolnej burty, j) międzynarodowego świadectwa pomiarowego, k) międzynarodowego certyfikatu o zapobieganiu zanieczyszczeniu olejami, l) międzynarodowego certyfikatu o zapobieganiu zanieczyszczeniu przez statki przewożące luzem szkodliwe substancje ciekłe, m) międzynarodowego certyfikatu o zapobieganiu zanieczyszczeniu ściekami, n) dokumentu zgodności z wymaganiami załącznika V do Konwencji MARPOL (Międzynarodowa konwencja o zapobieganiu zanieczyszczeniu morza przez statki sporządzona w Londynie 2 listopada 1978 r. (Dz. U. z 1987 r. Nr 17, poz. 101), o) międzynarodowego certyfikatu o zapobieganiu zanieczyszczeniu powietrza przez statki, p) międzynarodowego certyfikatu o zapobieganiu zanieczyszczeniu powietrza przez silnik, q) międzynarodowego certyfikatu efektywności energetycznej, r) dokumentu zgodności do przewozu stałych ładunków masowych, s) certyfikatu konstrukcji i wyposażenia statku dynamicznie unoszonego, t) certyfikatu bezpieczeństwa jednostki górnictwa morskiego, u) międzynarodowego certyfikatu systemu przeciwporostowego, v) certyfikatu bezpiecznego kontenera, w) innych dokumentów zgodności potwierdzających spełnianie przez statek przepisów międzynarodowych; 3) weryfikację i zatwierdzanie dokumentacji technicznej, podręczników i planów; 4) w ramach inspekcji w zakresie bezpieczeństwa wyposażenia statku, sprawdzanie: a) zgodności posiadanych przez załogę dokumentów kwalifikacyjnych z certyfikatem bezpiecznej obsługi statku, b) posiadania przez statek dokumentu potwierdzającego posiadanie ubezpieczenia lub innego zabezpieczenia finansowego odpowiedzialności za roszczenia morskie, morskiego certyfikatu pracy, certyfikatu stwierdzającego zabezpieczenie finansowe odpowiedzialności cywilnej za szkody spowodowane zanieczyszczeniem olejami bunkrowymi oraz certyfikatu ubezpieczenia odpowiedzialności za szkody na osobie lub w mieniu pasażera. Na wniosek uznanej organizacji zakres upoważnienia może również obejmować przeprowadzanie inspekcji statków o polskiej przynależności niepodlegających umowom międzynarodowym i wydawanie im kart bezpieczeństwa, pod warunkiem dołączenia do wniosku o upoważnienie do wykonywania zadań administracji morskiej przepisów technicznych uznanej organizacji w zakresie budowy statku, jego stałych urządzeń i wyposażenia dla tego rodzaju statków i stwierdzenia,

określonej działalności w zakresie transportu morskiego. Potwierdza to literalnie art. 101c ust. 11 u.b.m., w świetle którego od wskazanych w ustawie decyzji dotyczących zatwierdzenia stosowania przez załadowcę tzw. metody 2 ważenia składników ładunku kontenera, wydanych przez uznaną organizację upoważnioną do wykonywania zadań administracji morskiej, służy odwołanie do ministra właściwego do spraw gospodarki morskiej.

Jak wynika z art. 8 ust. 3 u.b.m., kompetencja ministra do zawierania omawianych umów jest ustawowo ograniczona koniecznością uwzględniania charakteru wykonywanych zadań, liczby statków o polskiej przynależności oraz liczby uznanych organizacji upoważnionych do wykonywania zadań administracji morskiej. Mirosław H. Koziński, podkreślając, że żaden akt prawny nie przesądza tego, w jakiej formie następuje odmowa upoważnienia, zajmuje stanowisko, że niezasadne jest stosowanie tu formy decyzji administracyjnej, bowiem ewentualne zaskarżenie takiej decyzji do sądu administracyjnego i korzystny dla skarżącego wyrok rodziłby po stronie ministra obowiązek zawarcia umowy, co zdaniem tegoż nie wydaje się właściwe<sup>39</sup>. Pogląd ten należy jednak odrzucić, bowiem jak wielokrotnie podkreślał NSA: „Skoro upoważnienie [...] jest decyzją administracyjną, to zarówno do jej wydania, jak i do dalszych działań organu w stosunku do tej decyzji stosuje się przepisy k.p.a., a wszelkie działania organu dotyczące tej decyzji podlegają kontroli sądu administracyjnego”<sup>40</sup>. Jakkolwiek ma rację M.H. Koziński, że korzystny dla skarżącego wyrok mógłby rodzić wspomniany obowiązek zawarcia umowy upoważniającej, to należy przy tym zauważyć, że byłby on możliwy jedynie w sytuacji, w której konieczność uwzględniania charakteru wykonywanych zadań, liczby statków o polskiej przynależności oraz liczby uznanych organizacji upoważnionych do wykonywania zadań administracji morskiej, a więc określone jedynie w sposób ogólnikowy ustawowe kryteria delimitujące

---

że przepisy te są co najmniej równoważne pod względem zapewnienia bezpieczeństwa żeglugi z przepisami PRS S.A.

<sup>39</sup> M.H. KOZIŃSKI, *op. cit.*, s. 168.

<sup>40</sup> Postanowienie NSA z 12 czerwca 2013 r., II GSK 595/13, «Lex» nr 1549360.

kompetencje ministra, nie uzasadniałyby w danym przypadku decyzji odmownej<sup>41</sup>.

Przywołany powyżej art. 8 u.b.m. przesądza także, że upoważnienie może być udzielone wyłącznie uznanym organizacjom, za które w świetle art. 5 pkt 17 u.b.m. rozumie się organizacje uznane przez Komisję Europejską zgodnie z przepisami UE w zakresie wspólnych reguł i norm dotyczących organizacji dokonujących inspekcji i przeglądów statków. Polski Rejestr Statków SA posiada status organizacji uznanej przez Komisję Europejską na podstawie decyzji Komisji nr 2009/728/WE z 30 września 2009 r.<sup>42</sup> oraz zawarł z ministrem właściwym do spraw gospodarki morskiej umowę, na podstawie której jest upoważniony do wykonywania określonych zadań z zakresu administracji morskiej. Organy administracji morskiej sprawują w tym zakresie nadzór nad PRS SA i w jego ramach przeprowadzają audyty, inspekcje doraźne oraz opiniują opracowane przez PRS SA projekty przepisów klasyfikacyjnych, procedur nadzoru nad statkami oraz projekty zmian do takich przepisów i procedur. Polski Rejestr Statków SA jest z kolei zobowiązany do corocznego przekazywania ministrowi sprawozdania z realizacji zadań powierzonych umową.

Nadto, na podstawie art. 18 ust. 5 u.b.m., dyrektorzy urzędów morskich będący organami inspekcyjnymi przeprowadzającymi inspekcje państwa bandery mogą powierzyć przeprowadzenie określonych inspekcji wyznaczonym w tym celu osobom lub uznanej organizacji, zaś na podstawie art. 26 u.b.m. minister właściwy do spraw gospodarki morskiej może upoważnić, w drodze decyzji, podmiot do wykonywania przeglądów technicznych jachtów morskich o długości do 15 m, mając na uwadze zapewnienie bezpieczeństwa żegluga i osób znajdujących

---

<sup>41</sup> Szerzej na temat charakteru umowy upoważniającej uznaną instytucję do wykonywania zadań administracji morskiej zob. M.H. KOZIŃSKI, *op. cit.*, s. 167-177.

<sup>42</sup> Decyzja Komisji nr 2009/728/WE z 30 września 2009 r. w sprawie nieograniczonego rozszerzenia uznania przez Wspólnotę Polskiego Rejestru Statków (Dz. U. UE L 258 z 1.10.2009 r., s. 34).

się na tych jachtach<sup>43</sup>. Także i w tych przypadkach PRS SA wykonuje wskazane czynności.

## 5. ZADANIA I KOMPETENCJE POLSKIEGO REJESTRU STATKÓW W ZAKRESIE OCHRONY ŻEGLUGI I PORTÓW MORSKICH

Ustawa z 4 września 2008 r. o ochronie żeglugi i portów morskich<sup>44</sup> przewiduje w art. 56, że upoważniona organizacja, uznana przez UE i spełniająca ustawowe kryteria określone w załącznikach do ustawy, może na podstawie upoważnienia udzielonego w drodze decyzji administracyjnej przez ministra właściwego do spraw gospodarki morskiej, w uzgodnieniu z ministrem właściwym do spraw wewnętrznych, sprawować funkcję RSO, czyli uznanej organizacji bezpieczeństwa zdefiniowanej w prawidło 1/16 rozdziału XI-2 konwencji SOLAS<sup>45</sup> jako „organizacja posiadająca odpowiednią wiedzę specjalistyczną w sprawach ochrony i odpowiednią wiedzę nt. eksploatacji statków i portów, upoważnioną do prowadzenia działalności w zakresie oceny lub weryfikacji, lub zatwierdzenia, lub certyfikacji” wymaganych przez konwencję lub część A kodeksu ISPS<sup>46</sup>. Artykuł 57 omawianej ustawy przewiduje

---

<sup>43</sup> Szczegółowe warunki, jakie powinny spełniać podmioty upoważnione do wykonywania przeglądów technicznych jachtów morskich o długości do 15 m, określa wydane na podstawie art. 26 ust. 6 u.b.m. rozporządzenie Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z 17 stycznia 2012 r. w sprawie podmiotów upoważnionych do wykonywania przeglądów technicznych jachtów morskich o długości do 15 m (Dz. U. poz. 79).

<sup>44</sup> Ustawa z 4 września 2008 r. o ochronie żeglugi i portów morskich (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r. poz. 692).

<sup>45</sup> Międzynarodowa konwencja o bezpieczeństwie życia na morzu, sporządzona w Londynie 1 listopada 1974 r. (Dz. U. z 1984 r. Nr 61, poz. 318), wraz z Protokołem dotyczącym Międzynarodowej konwencji o bezpieczeństwie życia na morzu, 1974, sporządzonym w Londynie 17 lutego 1978 r. (Dz. U. z 1984 r. Nr 61, poz. 320).

<sup>46</sup> Międzynarodowy kodeks dla ochrony statków i obiektów portowych, przyjęty w dniu 12 grudnia 2002 r. Rezolucją nr 2 Konferencji Umawiających się Rządów-Stron Międzynarodowej konwencji o bezpieczeństwie życia na morzu, 1974 (Dz. U. z 2005 r. poz. 1016).

*de facto* dwa typy upoważnień dla RSO: pierwsze z nich dotyczy spraw ochrony portu lub obiektu portowego i może dotyczyć upoważnienia do 1) sporządzania oceny stanu ochrony portu, konkretnego obiektu portowego lub więcej niż jednego obiektu portowego oraz wprowadzania poprawek do tych ocen; 2) sporządzania, na podstawie ocen stanu ochrony portu lub obiektu portowego, planu ochrony portu lub obiektu portowego oraz wprowadzania poprawek do tych planów; 3) doradzania lub udzielania pomocy zarządzającym portami lub obiektami portowymi w sprawach ochrony, drugie zaś odnosi się do spraw ochrony statku i upoważniać może do: 1) sporządzania oceny stanu ochrony statku oraz wprowadzania poprawek do tej oceny; 2) sporządzania, na podstawie oceny ochrony statku, planu ochrony statku i wprowadzania poprawek do tego planu; 3) przeprowadzania weryfikacji wstępnej, odnawiającej, pośredniej i dodatkowej statku w celu stwierdzenia zgodności z wymaganiami konwencji SOLAS dotyczącymi ochrony statku; 4) wydawania międzynarodowego certyfikatu ochrony statku lub tymczasowego międzynarodowego certyfikatu ochrony statku; 5) doradzania lub udzielania pomocy armatorom w sprawach ochrony. Upoważnienia te mogą zostać przy tym wydane, jeżeli jest to niezbędne do zapewnienia właściwej ochrony żeglugi i portów lub uzasadnione potrzebami polskiej administracji morskiej.

Szczególnie istotna wydaje się przy tym możliwość upoważnienia RSO do wydawania planów ochrony statków, międzynarodowych certyfikatów ochrony statków lub tymczasowych międzynarodowych certyfikatów ochrony statków, których wydawanie (certyfikaty) i zatwierdzanie (plan ochrony statku) w formie decyzji administracyjnej należy zasadniczo do kompetencji dyrektorów urzędów morskich właściwych ze względu na port macierzysty statku, a które winny znajdować się na każdym statku (art. 11-13 ustawy o ochronie żeglugi i portów morskich). Polski Rejestr Statków SA na podstawie decyzji administracyjnej ministra właściwego do spraw gospodarki morskiej sprawuje funkcje RSO i w sprawach ochrony statku posiada upoważnienie do wydawania międzynarodowych certyfikatów ochrony statków lub tymczasowych

międzynarodowych certyfikatów ochrony statków oraz sporządzania planów ochrony statków<sup>47</sup>.

## 6. ZADANIA I KOMPETENCJE POLSKIEGO REJESTRU STATKÓW NA GRUNCIE USTAWY O ŻEGLUDZE ŚRÓDLĄDOWEJ

Ustawa z 21 grudnia 2000 r. o żegludze śródlądowej<sup>48</sup> nie przewiduje *expressis verbis* żadnych zadań i kompetencji dla PRS SA. Mimo to, organy administracji żeglugi śródlądowej powierzają lub upoważniają PRS SA do wykonywania wielu zadań istotnych dla prawidłowego funkcjonowania systemu żeglugi śródlądowej w Rzeczypospolitej Polskiej.

Na podstawie art. 26 u.ż.ś. statek żeglugi śródlądowej przeznaczony do przewozu ładunków, statek pasażerski, holownik, pchacz i lodołamacz oraz inny statek nieprzeznaczony do przewozu ładunków o długości większej niż 20 m<sup>49</sup> podlegają obowiązkowi pomiarowemu<sup>50</sup>, przy czym pomiar statku przeprowadza, na wniosek armatora, organ inspekcyjny, wydając zaświadczenie z pomiaru statku, na podstawie którego dyrektor urzędu żeglugi śródlądowej wydaje świadectwo pomiarowe na okres nie dłuższy niż 15 lat. Organ inspekcyjny, którym na podstawie art. 9 ust. 2c w zw. z art. 9 ust. 2 pkt 2a u.ż.ś. jest dyrektor urzędu żeglugi śródlądowej, może, na podstawie art. 26a ust. 1 u.ż.ś., powierzyć wykonanie określonych czynności pomiaru statku upoważnionym w tym celu podmiotom<sup>51</sup>. Wszystkie terenowe organy administracji żeglugi śródlądowej

---

<sup>47</sup> Wspomniana decyzja nie jest niestety publicznie dostępna. Szerzej: <https://www.prs.pl/oferta-prs/nadzory-okretowe/oferta-nadzorow-okretowych/certyfikacja-1/certyfikacja-isps/przebieg-procesu-certyfikacji-isps> (dostęp 27 stycznia 2020 r.).

<sup>48</sup> Ustawa z 21 grudnia 2000 r. o żegludze śródlądowej (tekst jedn. Dz. U. z 2020 r., poz. 1863); dalej: u.ż.ś.

<sup>49</sup> Inne statki mogą być zaopatrzone w świadectwa pomiarowe na wniosek armatora (art. 26 ust. 5 u.ż.ś.).

<sup>50</sup> Zgodnie z art. 26 ust. 2 u.ż.ś. pomiar statku przeznaczonego do przewozu ładunków polega na ustaleniu jego nośności oraz wymiarów, natomiast pomiar innych statków polega na ustaleniu ich wyporności i wymiarów.

<sup>51</sup> Kryteria, jakie powinny spełniać podmioty upoważnione do wykonywania czynności pomiaru statku oraz sposób ich upoważniania do wykonywania tych

(Dyrektor Urzędu Żeglugi Śródlądowej w Bydgoszczy, Dyrektor Urzędu Żeglugi Śródlądowej we Wrocławiu, Dyrektor Urzędu Żeglugi Śródlądowej w Szczecinie) powierzyły wykonywanie czynności pomiaru statków PRS SA<sup>52</sup>. Identycznie wygląda kwestia powierzenia wykonywania czynności inspekcyjnych<sup>53</sup> podejmowanych w ramach przeprowadzanej na wniosek armatora inspekcji technicznej, której przeprowadzenie jest niezbędne w celu wydania unijnego świadectwa zdolności żeglugowej (art. 34b-34d u.ż.ś.). Także i w tym wypadku wszystkie terenowe organy administracji żeglugi śródlądowej powierzyły wykonywanie czynności inspekcyjnych PRS SA<sup>54</sup>. W przedstawionych powyżej przypadkach dochodzi do dopuszczonej przez ustawę dekoncentracji uprawnień organu administracji i przekazania ich innym podmiotom. Podmiotom upoważnionym organ może więc powierzyć wykonywanie czynności, które z mocy ustawy należą do jego kompetencji. W tej sytuacji dopuszczalne jest zawarcie z upoważnionym podmiotem umowy o powierzeniu wykonywania czynności precyzującej wzajemne relacje między organem powierzającym wykonanie czynności inspekcji technicznej a wykonawcą tych czynności<sup>55</sup>. Powierzenie wykonywania określonych

---

czynności, określa rozporządzenie Ministra Infrastruktury z 23 kwietnia 2010 r. w sprawie upoważnienia do wykonywania czynności z zakresu pomiaru statku (Dz. U. Nr 77, poz. 506). Wykaz uprawnionych podmiotów ogłoszony został w obwieszczeniu Ministra Infrastruktury z 8 kwietnia 2011 r. w sprawie wykazu podmiotów upoważnionych do wykonywania czynności pomiaru statku (Dz. Urz. MI Nr 4, poz. 23).

<sup>52</sup> Por. <https://www.prs.pl/o-nas/podstawy-prawne-dzialalnosci-prs/upowaznienia-administracji-srodladowych> (dostęp 27 stycznia 2020 r.).

<sup>53</sup> Kryteria, jakie powinny spełniać podmioty upoważnione do wykonywania czynności inspekcyjnych oraz sposób ich upoważnienia do wykonywania tych czynności, określa rozporządzenie Ministra Infrastruktury z 23 kwietnia 2010 r. w sprawie upoważnienia do wykonywania czynności inspekcyjnych statków (Dz. U. Nr 77, poz. 507). Wykaz podmiotów upoważnionych do wykonywania czynności inspekcyjnych określa obwieszczenie Ministra Infrastruktury z 8 kwietnia 2011 r. (Dz. Urz. MI Nr 4, poz. 25).

<sup>54</sup> Por. <https://www.prs.pl/o-nas/podstawy-prawne-dzialalnosci-prs/upowaznienia-administracji-srodladowych> (dostęp 27 stycznia 2020 r.).

<sup>55</sup> Por. postanowienie NSA z 12 czerwca 2013 r., II GSK 595/13, «Lex» nr 1549360. Zob. także: postanowienie NSA z 19 września 2013 r., II GSK 1275/13, «Lex» nr 1450631; wyrok WSA w Warszawie z 17 kwietnia 2014 r., VI SAB/Wa 169/13, «Lex» nr 2203710.

zadań nie upoważnia przy tym PRS SA do wydawania stosownych zaświadczeń. Zgodnie z regulacjami ustawy o żegludze śródlądowej PRS SA przekazuje wyniki z wykonanych czynności pomiaru statku (art. 26a ust. 2 u.ż.ś.) lub czynności inspekcyjnych (art. 34d ust. 2 u.ż.ś.) powierzającemu organowi inspekcyjnemu, który na ich podstawie wydaje zaświadczenie z pomiaru statku lub zaświadczenie z przeprowadzenia inspekcji technicznej.

Odrębną sytuację reguluje art. 34j u.ż.ś., który dotyczy warunków uzyskania świadectwa zdolności żeglugowej lub uproszczonego świadectwa zdolności żeglugowej. Warto przy tym wyraźnie podkreślić, że omawiane tu czynności, tj. przegląd techniczny statku i inspekcja techniczna statku to dwa zupełnie odmienne i niezależne działania, których celem jest kontrola stanu technicznego statków. Każde z tych działań podejmowane jest na podstawie innych przepisów prawa, przez inny podmiot i w innym celu. Ustawa o żegludze śródlądowej w art. 34j ust. 1 i 4 stanowi, że warunkiem uzyskania świadectwa zdolności żeglugowej (lub uproszczonego świadectwa zdolności żeglugowej) jest poddanie statku przeglądowi technicznemu. Przegląd techniczny przeprowadza przy tym upoważniony podmiot (art. 34j ust. 1 u.ż.ś.). Podmiot ten wydaje dokument z przeglądu technicznego, w którym stwierdza, czy statek spełnia wymagania bezpieczeństwa w zakresie budowy, stałych urządzeń, wyposażenia, właściwości manewrowych, ochrony wód, powietrza lub ochrony przed hałasem. Z art. 34j ust. 5 wynika, że minister do spraw żeglugi śródlądowej w drodze rozporządzenia określa sposób upoważnienia podmiotów do wykonywania przeglądów technicznych<sup>56</sup>. Tym samym podmiot, który chce nabyć uprawnienie do wykonywania przeglądów technicznych statków (upoważnienie), musi wystąpić do organu administracji z wnioskiem, a wniosek swój poprzeć dokumentacją potwierdzającą jego przygotowanie do wykonywania przeglądów. Dopiero posiadanie upoważnienia do wykonywania przeglądów technicznych statków wyznacza i uprawnia podmiot do dokonywania

---

<sup>56</sup> Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z 5 listopada 2010 r. w sprawie wymagań technicznych i wyposażenia statków żeglugi śródlądowej oraz upoważniania podmiotów do wykonywania przeglądów technicznych statków (Dz. U. Nr 216, poz. 1424).

przeглядów. Problem tkwi w tym, że ani ustawa, ani rozporządzenie nie określają formy, w jakiej udzielane jest wspomniane upoważnienie. Naczelny Sąd Administracyjny, odwołując się między innymi do zawartej w art. 104 kodeksu postępowania administracyjnego<sup>57</sup> zasady załatwiania indywidualnych spraw administracyjnych przez wydanie decyzji i wynikającego z niej zakazu domniemywania wyłączenia decyzyjnej formy załatwiania takich spraw, uznał, że upoważnienie do wykonywania przeглядów technicznych statków wydane przez dyrektora urzędu żeglugi śródlądowej, które potwierdza kwalifikacje oraz przygotowanie podmiotu do wykonywania tych przeглядów i nadaje mu uprawnienie do określonego działania, ma charakter decyzji administracyjnej. Zdaniem NSA podmiot „ubiega się”, a organ administracji w ramach swoich kompetencji załatwia sprawę indywidualną i w formie decyzji upoważnia podmiot do wykonywania przeглядów technicznych statków. Upoważnienie to zawiera w sobie prawo do wystawiania dokumentów z przeгляdu technicznego, które to dokumenty następnie będą podstawą do wydawania przez organ świadectw zdolności żeglugowej. Skoro upoważnienie do wykonywania przeглядów technicznych statków jest decyzją administracyjną, to zarówno do jej wydania, jak i do dalszych działań organu w stosunku do tej decyzji stosuje się przepisy kodeksu postępowania administracyjnego, a wszelkie działania organu dotyczące tej decyzji podlegają kontroli sądu administracyjnego. Nie dochodzi tu jednak do cesji (dekoncentracji) uprawnień organu administracji, ponieważ z ustawy o żegludze śródlądowej wynika wprost, że przeгляд techniczny jest zawsze wykonywany przez upoważniony podmiot, a nie przez organ administracji<sup>58</sup>. Polski Rejestr Statków SA także w tym przypadku posiada upoważnienia od wszystkich terenowych organów administracji żeglugi śródlądowej do wykonywania przeглядów technicznych statków<sup>59</sup>.

---

<sup>57</sup> Ustawa z 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn. Dz. U. z 2020 r. poz. 256 ze zm.).

<sup>58</sup> Postanowienie NSA z 12 czerwca 2013 r., II GSK 595/13, «Lex» nr 1549360.

<sup>59</sup> Por. <https://www.prs.pl/o-nas/podstawy-prawne-dzialalnosci-prs/upowaznienia-administracji-srodladowych> (dostęp 27 stycznia 2020 r.).

## 7. PODSUMOWANIE

We wstępie do niniejszego opracowania wskazano, że działający, w różnych formach organizacyjnoprawnych, od 1936 r. Polski Rejestr Statków jest przykładem instytucji klasyfikacyjnych, których historia sięga XVIII stulecia. Pomimo tego, że odpowiedzialność za zapewnienie bezpieczeństwa na morzu spoczywa na państwach bandery, to instytucje klasyfikacyjne są częścią i odgrywają kluczową rolę w międzynarodowym systemie bezpieczeństwa na morzu<sup>60</sup>. Jedną z najbardziej charakterystycznych cech funkcjonowania omawianych instytucji jest przy tym fakt ich swoiście podwójnej roli: z jednej bowiem strony, jako podmioty prawa prywatnego mogą one prowadzić „klasyczną” działalność klasyfikacyjną, wykonywaną na ogół na podstawie umowy zawartej pomiędzy tą instytucją a na przykład właścicielem statku, z drugiej jednakże, działając w niezmienionej formie organizacyjnoprawnej, wypełniają zadania administracji morskiej. Jakkolwiek bowiem odpowiedzialność za bezpieczeństwo na morzu spoczywa zawsze na państwie bandery, to realizacja zadań zmierzających do realizacji tego celu może być przekazana instytucji klasyfikacyjnej<sup>61</sup>, co stanowi przejaw coraz powszechniejszego włączania podmiotów prawa prywatnego w proces realizacji zadań administracji gospodarczej<sup>62</sup>. Konstrukcja aparatu administracji gospodarczej winna bowiem znajdować się w swoistym procesie stałej ewolucji skutkującej jego modyfikacjami w kierunku najbardziej skutecznych metod realizacji zmieniających się, nowych lub stale rozrastających przejawów funkcji ingerencji państwa w gospodarkę mającej finalnie doprowadzić do sprawnego realizowania zadań publicznych w interesie określonej zbiorowości. Formą włączania podmiotów prywatnych w proces realizacji zadań administracji publicznej

---

<sup>60</sup> D. LOST-SIEMIŃSKA, *op. cit.*, s. 185-188.

<sup>61</sup> Na temat szczegółowej analizy możliwości przekazywania zadań z zakresu zapewnienia bezpieczeństwa na morzu instytucjom klasyfikacyjnym w perspektywie prawnomiędzynarodowej zob. szerzej D. LOST-SIEMIŃSKA, *op. cit.*, s. 191-196.

<sup>62</sup> K. STRZYCZKOWSKI, *Prawo gospodarcze...*, s. 146.

jest instytucja powierzenia, skutkująca możliwością wykonywania przez podmioty prywatne zadań publicznych w formach prawa publicznego<sup>63</sup>.

Powyższe tendencje i procesy skutkują powstawaniem niejednorodnego w swym charakterze aparatu administracji publicznej będącego efektem łączenia wielu czynników politycznych, historycznych, społecznych i gospodarczych<sup>64</sup>. To z kolei stanowi źródło problemów z odpowiedzią na pytanie o to, czym jest administracja publiczna, jakie podmioty możemy zakwalifikować do jej struktury i, przede wszystkim, jak w kontekście tego problemu zakwalifikować PRS SA, mając na względzie także fakt, że sama kategoria podmiotów administrujących nie jest w doktrynie ujmowana jednolicie<sup>65</sup>. Formułując funkcjonalną definicję administracji publicznej, Wojciech Chrościelewski wskazuje, że administracja publiczna to praktyczne i bezpośrednie organizowanie zadań mieszczących się w ramach celów i zadań państwa, które to organizowanie odbywa się na podstawie norm prawnych oraz wywiera prawne skutki, a działania przez nią podejmowane korzystają z prerogatyw przysługujących państwu i są państwu przypisywane<sup>66</sup>. Z kolei Adam Błaś wskazuje, że administracja publiczna pojmowana musi być jako ustrojowa funkcja państwa, polegająca na wykonywaniu zadań publicznych, związanych z zapewnieniem obywatelom bezpieczeństwa zewnętrznego, wewnętrznego i socjalnego<sup>67</sup>. Kazimierz Strzyczkowski stwierdza z kolei, że podmioty, którym zostało powierzone wykonywanie zadań publicznych administracji, wykonują zadania pośredniej

---

<sup>63</sup> *Ibidem*, s. 146-147; K. STRZYCZKOWSKI podkreśla przy tym, że powierzenie zadań publicznych podmiotom niepaństwowym można określić mianem prywatyzacji funkcjonalnej i w żadnym wypadku nie należy utożsamiać tej instytucji z formą prywatyzacji organizacyjnej.

<sup>64</sup> S. PILIPIEC, P. SZRENIAWSKI, *Socjologia administracji. Zarys wykładu*, Lublin 2008, s. 103.

<sup>65</sup> M. STAHL, [w:] *System Prawa Administracyjnego*, 6: *Podmioty administrujące*, red. R. HAUSER, Z. NIEWIADOMSKI, A. WRÓBEL, Warszawa 2011, s. 23 i przytoczona tam literatura.

<sup>66</sup> W. CHROŚCIELEWSKI, *Akt administracyjny generalny*, Łódź 1994, s. 41.

<sup>67</sup> A. BŁAŚ, *Państwo prawa w praktyce organów administracji publicznej*, [w:] *Nauka administracji wobec wyzwań współczesnego państwa prawa. Międzynarodowa Konferencja Naukowa. Cisna 2-4 czerwca 2002 r.*, red. J. ŁUKASIEWICZ, Rzeszów 2002, s. 14.

administracji państwowej i realizują tym samym funkcjonalnie działalność administracyjną<sup>68</sup>.

Analiza prawna pozycji i statusu PRS SA, rodzaju realizowanych zadań, jak również przyznanych kompetencji uprawnia do sformułowania twierdzenia, że może on być zaliczony do kategorii nietypowych podmiotów administrujących<sup>69</sup>. Po pierwsze, PRS SA jest podmiotem funkcjonującym w oparciu o regulacje prawa prywatnego, jak i prawa publicznego, podstawy prawne jego funkcjonowania określa nawet odrębna ustawa. Bez wątpienia jako uznana jednostka klasyfikacyjna stanowi on podmiot o kluczowym znaczeniu dla systemu bezpieczeństwa na morzu, w tym także dla wykonywania działalności gospodarczej w zakresie transportu morskiego, a w określonych przypadkach istotną rolę odgrywa również w odniesieniu do prawidłowego funkcjonowania systemu żeglugi śródlądowej. Po drugie, realizuje zadania o charakterze *stricte* publicznym, jakim jest, w najbardziej szerokim wymiarze, zapewnienie bezpieczeństwa na morzu, co powoduje dodatkowo, że działając jako podmiot gospodarczy, ma charakter misyjny<sup>70</sup>. Po trzecie wreszcie, PRS SA w swoim działaniu wykorzystuje – w oparciu o zawarte z organami administracji publicznej na podstawie delegacji ustawowych umowy – prawne formy działania wywodzące się ze sfery prawa publicznego, w tym te oparte na władztwie administracyjnym (decyzje administracyjne).

Na zakończenie wreszcie należy podzielić podtrzymane przez Małgorzatę Stahl stanowisko, że ogromna różnorodność podmiotów administrujących, której przejawem jest przecież także istnienie i funkcjonowanie PRS SA, nie przyczynia się do utrzymania porządku w obrębie

---

<sup>68</sup> K. STRZYCZKOWSKI, *Prawo gospodarcze...*, s. 147.

<sup>69</sup> M. STAHL, *op. cit.*, s. 23; J. JAGIELSKI, M. WIERZBOWSKI, A. WIKTOROWSKA, *Nietypowe podmioty administrujące – kilka refleksji na tle organizacyjnych form wykonywania zadań publicznych*, [w:] *Podmioty administracji publicznej i prawne formy ich działania. Studia i materiały z Konferencji naukowej poświęconej jubileuszowi 80-tych urodzin Profesora Eugeniusza Ochendowskiego*, Toruń 2005, s. 203 i n.

<sup>70</sup> M. BAŁTOWSKI, *op. cit.*, s. 17-19. Podmiot gospodarczy ma zdaniem autora charakter misyjny, jeżeli zasadniczym celem jego istnienia jest realizowanie określonych zadań publicznych.

ustrojowego prawa administracyjnego, powodując liczne problemy w jego stosowaniu. Niemniej, co także zauważa M. Stahl, nie da się powstrzymać ani stałego rozszerzania się zakresu zadań publicznych, ani poszukiwania dróg optymalizacji ich wykonywania, a nowe zadania rodzą nowe potrzeby społeczne, których zaspokojenie może wymagać nowych form organizacyjnych i funkcjonalnych<sup>71</sup>, które z pewnością wpływają i będą wpływać na kształt modelu administracji publicznej, w tym również na kompetencje, zadania i zasady funkcjonowania PRS SA.

## POLSKI REJESTR STATKÓW SPÓŁKA AKCYJNA JAKO PODMIOT ADMINISTRUJĄCY

### Streszczenie

Istniejący od 1936 r. Polski Rejestr Statków jest instytucją kwalifikacyjną, która działając jako podmiot prawa prywatnego (spółka akcyjna), realizuje cele o charakterze publicznym zorientowane przede wszystkim na zagwarantowanie bezpieczeństwa na morzu, wykonując także określone zadania w odniesieniu do systemu żeglugi śródlądowej. Jedną z najbardziej charakterystycznych cech jego funkcjonowania jest zatem fakt, że z jednej strony, może on prowadzić „klasyczną” działalność klasyfikacyjną, wykonywaną na ogół na podstawie umowy zawartej z na przykład właścicielem statku, z drugiej jednakże, działając w niezmienionej formie organizacyjnoprawnej, wypełnia zadania administracji morskiej. Celem niniejszego opracowania jest zatem próba szczegółowej charakterystyki PRS, który będąc spółką akcyjną, stanowi element struktury administracji publicznej i kwalifikowany jest jako tzw. nietypowy podmiot administrujący.

---

<sup>71</sup> M. STAHL, *op. cit.*, s. 27-28.

## THE POLISH SHIPPING REGISTER: AN ADMINISTRATIVE ENTITY WHICH IS A JOINT STOCK COMPANY

### Summary

*Polski Rejestr Statków Spółka Akcyjna* (the Polish Shipping Register, founded 1936), is a classifying institution which operates as a joint stock company on the grounds of private law, pursuing public objectives focused primarily on ensuring safety at sea, but also performing specific tasks for Poland's inland navigation system. Hence one of the most characteristic features of its operations is that it may carry out "classic" classification activities generally carried out on the grounds of a contract concluded with entities such as a ship owner; but it may also perform maritime administrative tasks, acting in the same organising and legal capacity. The aim of this study is to attempt to give a detailed description of the Polish Shipping Register, which is a joint stock company but also part of the Polish public administrative structure, which makes it an untypical administrative entity.

**Słowa kluczowe:** Polski Rejestr Statków Spółka Akcyjna; towarzystwo kwalifikacyjne; statek morski; administracja publiczna; podmiot administrujący; spółka akcyjna; spółka Skarbu Państwa; prawo morskie; normy techniczne, żegluga śródlądowa.

**Keywords:** *Polski Rejestr Statków Spółka Akcyjna* (the Polish Shipping Register); a classifying institution; maritime vessel, public administration, administrative entity; *spółka akcyjna* (a Polish joint stock company); a Polish State company, law of the sea, technology standards, inland navigation.

### Literatura

- BAŁTOWSKI M., *Spółki Skarbu Państwa – próba typologii*, [w:] *Spółki z udziałem Skarbu Państwa a Skarb Państwa*, red. A. KIDYBA, Warszawa 2015, s. 11-28.
- BANDARZEWSKI K., *Komercjalizacja przedsiębiorstw państwowych*, Kraków 2003.

- BŁAŚ A., *Państwo prawa w praktyce organów administracji publicznej*, [w:] *Nauka administracji wobec wyzwań współczesnego państwa prawa. Międzynarodowa Konferencja Naukowa. Cisna 2-4 czerwca 2002 r.*, red. J. ŁUKASIEWICZ, Rzeszów 2002, s. 13-24.
- CHROŚCIELEWSKI W., *Akt administracyjny generalny*, Łódź 1994.
- DĄBROWSKA J., *Spółki Skarbu Państwa*, [w:] *Szczególne formy spółek*, red. A. KIDYBA, Warszawa 2017.
- GRZEGORCZYK F., *Przedsiębiorstwo publiczne kontrolowane przez państwo*, Warszawa 2012.
- JAGIELSKI J., WIERZBOWSKI M., WIKTOROWSKA A., *Nietypowe podmioty administrujące – kilka refleksji na tle organizacyjnych form wykonywania zadań publicznych*, [w:] *Podmioty administracji publicznej i prawne formy ich działania. Studia i materiały z Konferencji naukowej poświęconej jubileuszowi 80-tych urodzin Profesora Eugeniusza Ochendowskiego*, Toruń 2005, s. 203-222.
- JARECKI S., *Modele prokonkurencyjnych rozwiązań prawnych w zakresie pasażerskich przewozów kolejowych*, Warszawa 2013.
- KOSIŃSKI E., *Realizacja zadań administracji gospodarczej w formie rządowych agencji gospodarczych. Status agencji*, «Kwartalnik Prawa Publicznego» 8.1-2/2008, s. 7-49.
- KOZIŃSKI M.H., *Charakter prawny umowy upoważniającej instytucję klasyfikacyjną do wykonywania zadań administracji morskiej*, «Prawo Morskie» 23/2007, s. 161-183.
- LOST-SIEMIŃSKA D., *Bezpieczeństwo morskie a działalność instytucji klasyfikacyjnych*, «Prawo Morskie» 23/2007, s. 185-212.
- PAWŁOWICZ K., *Nietypowe podmioty administrujące w sferze gospodarki*, [w:] C. BANASIŃSKI, H. GRONKIEWICZ-WALTZ, R. KASZUBSKI, K. PAWŁOWICZ, D. SZAFRAŃSKI, M. WIERZBOWSKI, M. WYRZYKOWSKI, *Prawo gospodarcze. Zagadnienia administracyjnoprawne*, Warszawa 2001, s. 126-128.
- PILIPIEC S., SZRENIAWSKI P., *Socjologia administracji. Zarys wykładu*, Lublin 2008.
- RABSKA T., *Administracja publiczna w świetle integracji z Unią Europejską*, «Samorząd Terytorialny» 3/2003, s. 3-11.
- RABSKA T., *Podstawowe pojęcia organizacji administracji*, [w:] *System prawa administracyjnego*, I, red. J. STAROŚCIAK, Wrocław-Warszawa-Kraków-Gdańsk 1977, s. 256-366.
- STAHL M., [w:] *System Prawa Administracyjnego*, VI: *Podmioty administrujące*, red. R. HAUSER, Z. NIEWIADOMSKI, A. WRÓBEL, Warszawa 2011, s. 1-96.

- STAROŚCIAK J., *Prawne formy i metody działania administracji*, [w:] *System prawa administracyjnego*, III, red. T. RABSKA, J. ŁĘTOWSKI, Wrocław-Warszawa-Kraków-Gdańsk 1978, s. 39-129.
- STRZYCZKOWSKI K., *Prawo gospodarcze publiczne*<sup>6</sup>, Warszawa 2011.
- STRZYCZKOWSKI K., *Rola współczesnej administracji w gospodarce (zagadnienia prawne)*, Warszawa 1992.
- SZYDŁO M., *Spółka akcyjna jako podmiot administracji publicznej*, «Rejent» 12.5/2002, s. 112-136.
- Uzasadnienie do projektu ustawy o Polskim Rejestrze Statków*, druk sejmowy nr 1384.
- WACHHOLZ W.S., *Zasada swobodnej oceny władzy administracyjnej w państwie prawnem*, Warszawa 1927.
- WALIGÓRSKI M.A., *Nowe obszary i mechanizmy regulacji publicznoprawnej. Spółka prawa handlowego jako podmiot administrujący autostradą płatną*, «Samorząd Terytorialny» 3/2000, s. 58-63.
- WALIGÓRSKI M.A., *Spółka prawa handlowego jako podmiot administrujący strefą specjalną*, [w:] *Administracja publiczna u progu XXI wieku. Prace dedykowane prof. zw. dr. hab. Janowi Szreniawskiemu z okazji jubileuszu 45-lecia pracy naukowej*, red. Z. NIEWIADOMSKI, J. BUCZKOWSKI, J. ŁUKASIEWICZ, J. POSŁUSZNY, J. STELMASIAK, Przemyśl 2000, s. 673-686.