

przegląd **PRAWNO-EKONOMICZNY**

Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II

Wydział Zamiejscowy Prawa i Nauk o Gospodarcze w Stalowej Woli

»» **NR 5** »» »» »»

Stalowa Wola 2008

Wydawca

Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II
Wydział Zamiejscowy Prawa i Nauk o Gospodarce w Stalowej Woli

Adres redakcji

Redakcja „Przeglądu Prawno-Ekonomicznego”
37-450 Stalowa Wola, ul. Ofiar Katynia 6a
e-mail: ppe@kul.pl

Zespół redakcyjny

dr Barbara Lubas – redaktor naczelny
dr Renata Maria Pal – zastępca redaktora naczelnego
mgr Dominik Tyrawa – sekretarz redakcji
mgr Marta Stepnowska-Michaluk – zastępca sekretarza redakcji
mgr Mariusz Iskra – redaktor techniczny
dr Piotr Telusiewicz – kolportaż

Rada naukowa

prof. Iwan Błagun, prof. Henryk Cioch, prof. Wiktor Czepurko,
ks. prof. Antoni Dębiński, bp. prof. Andrzej Dzięga, dr hab. Kazimierz Jaremczuk,
prof. Krzysztof Grzegorzczak, prof. Romuald Holly, prof. Marian Kozaczka, dr Antoni Magdoń,
prof. Stanisław Marczuk, prof. Aleksander Mereżko, prof. Jurij Paczkowski, dr Beata Piasny,
prof. Pyłyp Pyłypenko, prof. Mieczysław Sawczuk, prof. Antoni Stasch, ks. prof. Jan Zimny

Projekt i redakcja techniczna

Krystian Rzemień
Fundacja Campus, tel. 015-642 54 82

Druk i oprawa

Drukarnia Marlex, Stalowa Wola

ISSN 1898-2166

Nakład 300 egz.

Szanowni Państwo,

Oddajemy w Państwa ręce piąty numer kwartalnika „Przegląd prawno-ekonomiczny”, który jak zawsze stanowi zestaw ciekawych i godnych polecenia artykułów z dziedziny prawa i nauk o gospodarce. Chcę zachęcić Państwa do przeczytania publikacji autorów, którzy podejmują w swoich pracach tematy nowatorskie, budzące zainteresowanie wśród środowisk naukowych, jak również teoretyków i praktyków, specjalizujących się w powyższych dziedzinach.

Sporo ostatnio mówi się i słyszy na temat odnawialnych źródeł energii. Pozornie sprawa ich wykorzystania wydaje się prosta. Bliższe przyjrzenie się problemowi ujawnia jednak różne przeszkody, które sprawiają, że udział energii z OZE w ogólnym zużyciu jest niewielki, a jego zwiększenie wymaga poniesienia znacznych kosztów. W warunkach gospodarki rynkowej każdy odbiorca energii dąży do minimalizacji jej kosztu, co stwarza potężną barierę ekonomiczną dla rozwoju OZE. Konieczne jest osiągnięcie stanu, w którym ograniczanie emisji gazów cieplarnianych, wymagane przez prawo, oraz zwiększenie wykorzystania energii odnawialnych będzie opłacalne dla przedsiębiorstw energetycznych działających w gospodarce rynkowej. Pojawia się też aspekt polityczny i o tym właśnie będziecie mieli Państwo okazję przeczytać w jednym z proponowanych przez nas artykułów.

Każda firma musi odpowiednio gospodarować zasobami, aby utrzymać się na rynku, ten fakt nie budzi żadnych wątpliwości. I każda z nich, w zależności od profilu działalności, musi przestrzegać pewnych wąskich reguł, które wyznacza im prawo, rynek, struktura

wewnętrzna i wiele innych aspektów funkcjonowania. Kilku autorów podejmuje w swych pracach próbę przybliżenia tych reguł, tłumacząc zasadność ich działania odnośnie danej branży, profilu przedsiębiorstwa i odpowiadając niejednokrotnie na trudne i budzące wątpliwości pytania. Dowiemy się między innymi jak skutecznie zarządzać majątkiem hotelu, dlaczego fundusze własne w bankach spółdzielczych zajmują tak szczególne miejsce i jakie efekty można osiągnąć poprzez rozwinięcie systemów wsparcia logistycznego w przedsiębiorstwie.

Nadzór i kontrola to tematy kolejnych dwóch artykułów, zarówno z dziedziny prawa, jak i ekonomii. Jak wynika z treści obu z nich organ nadzorujący ma prawo do kontroli, sprawdzania na bieżąco funkcjonowania podległych mu jednostek oraz wydawania stosownych decyzji, rozporządzeń i zaleceń, mających na celu zlikwidowanie nieprawidłowości, usprawnienie działania, bardziej efektywne funkcjonowanie. Dowiemy się jak działają organy nadzoru w odniesieniu do pomocy społecznej, a także jak funkcjonują one w przypadku rynku finansowego Unii Europejskiej.

Każdy z zaprezentowanych tu artykułów stanowi źródło wiedzy, z którego warto zaczerpnąć informacji. Nie sposób przybliżyć tu wszystkich w sposób szczegółowy, dlatego tym bardziej zachęcam Państwa do wnikliwej lektury kwartalnika, jak zawsze polecając go Państwu życzliwej uwadze.

Z wyrazami szacunku

Barbara Lubas

Redaktor Naczelny



ARTYKUŁY

Jürgen Harbich – <i>Charakterystyka nowoczesnego państwa konstytucyjnego</i>	5
Grzegorz Jędrejek – <i>Pełnomocnictwo procesowe pełnomocnika osoby prawnej</i> <i>Zagadnienia wybrane</i>	17
Magdalena Pyter – <i>Problematyka nadzoru i kontroli w odniesieniu do pomocy społecznej</i>	28
Bogumił Szmulik – <i>Sąd Najwyższy w II Rzeczypospolitej Polskiej</i>	36
Dr Piotr Telusiewicz – <i>Przejawy ochrony majątku wspólnego w systemie prawa karnego</i>	49
Damian Gil – <i>Kilka uwag o postępowaniu z oskarżenia prywatnego</i>	59
Victor Y. Reutov – <i>Współpraca transgraniczna regionów Ukrainy</i> <i>Teoretyczno-praktyczne aspekty rozwoju</i>	66
Antoni Stasch – <i>Analiza ekonomicznej i ekologicznej opłacalności źródeł energii odnawialnej</i>	80
Barbara Lubas – <i>Zarządzanie finansami hotelu</i> <i>Część 1 – Zarządzanie majątkiem hotelu i efektywność inwestycji</i>	94
Antoni Magdoń – <i>Znaczenie funduszy własnych</i> <i>dla prawidłowego funkcjonowania banku spółdzielczego</i>	103
Jarosław W. Przybytniowski – <i>Instytucje regulujące i nadzorujące rynek finansowy</i> <i>Wybrane zagadnienia</i>	110
Mariusz Iskra – <i>Wsparcie logistyczne w funkcjonowaniu przedsiębiorstwa</i>	120
Piotr Sołtyk – <i>Audyt funduszy Unii Europejskiej</i>	129
Monika Mróz – <i>Problematyka obywatelskiego ujęcia osoby</i>	142

SPRAWOZDANIA

Filip Cieplý – <i>Sprawozdanie z V Bielańskiego Kolokwium Karnistycznego</i> <i>„Nadzwyczajny wymiar kary”</i>	149
Anna Tunia – <i>Sprawozdanie z Ogólnopolskiej Konferencji Naukowej</i> <i>w 25-lecie promulgacji Kodeksu Prawa Kanonicznego</i>	154
Artur Lis – <i>Sprawozdanie z konferencji naukowej</i> <i>„Błogosławiony Wincenty Kadłubek. W 800-lecie sakry biskupiej”</i>	158

Dr. Dr. h. c. Jürgen Harbich

Charakteristika

des modernen Verfassungsstaates

Charakterystyka nowoczesnego państwa konstytucyjnego

» ARTYKUŁY » » » »

I. EINLEITUNG

Es gibt gute und schlechte Verfassungen. Hier ist die Rede von guten Verfassungen, vom modernen Verfassungsstaat, vom Staat, der charakterisiert ist durch die Wirklichkeit der Freiheit.

Der Weg von den Anfängen des Staates bis zum heutigen Verfassungsstaat ist lang. Zu allen Zeiten haben Staats- und Rechtsphilosophen über Recht und die richtige Ordnung des Gemeinwesens nachgedacht. Bereits der europäischen Antike verdanken wir Gedanken zur Gerechtigkeit, die bis in die Gegenwart nachwirken. Im Griechenland des 5. vorchristlichen Jahrhunderts finden wir die Idee, dass das natürliche Recht höher stehe als das von Menschen gesetzte Recht. Aus dieser Zeit ist der Satz überliefert, dass Gott alle Menschen frei geschaffen und keinen zum Sklaven gemacht habe. Bei Marcus Tullius Cicero (106 – 43 v. Chr.), dem römischen Staatsmann und Staatsphilosophen des 1. vorchristlichen Jahrhunderts, lesen wir: „Das wahre Gesetz ist rechte Vernunft, die mit der Natur übereinstimmt, allen Menschen zuteil wird, ständig und ewig ist.“

Die Wurzeln der heutigen Verfassungsstaaten sind vielfältig; besonders nachhaltig haben die Ideen der europäischen Aufklärung des 17. und 18. Jahrhunderts gewirkt.

II. HISTORISCHER RÜCKBLICK

1. Europäischer Absolutismus des 17. und 18. Jahrhunderts

Die Staaten des Absolutismus kennen keine geschriebene Verfassung. Das Verfassungsdokument ist eine Errungenschaft des späten 18. Jahrhunderts. Bis dahin vereinigt der Monarch, dessen staatliche Macht göttlichen Ursprungs ist, die gesamte Staatsgewalt in seiner Hand: Als souveräne Majestät ist der Monarch oberster Gesetzgeber, die Spitze der Exekutive und oberster Richter.

Das vom Monarchen beherrschte Volk besteht aus Untertanen, nicht aus Bürgern. Das Volk ist von der Teilhabe an der staatlichen Gewalt ausgeschlossen; der Monarch kann allen Untertanen ohne deren Zustimmung Gesetze auferlegen. Rechtsschutz gegen staatliche Akte gibt es nicht; er verträgt sich nicht mit der Idee der absoluten Monarchie.

2. Staatsphilosophische Gegenbewegung (Auswahl)

Doch gab es auch eine Gegenbewegung.

a) John Locke (1632 – 1704)

John Locke ist der erste Theoretiker, der sich gegen die absolute Macht des Herrschers wendet und Forderungen des freiheitlichen Verfas-

sungsstaates erhebt. Seiner Gedankenwelt ist der göttliche Ursprung der Monarchie fremd. Alle Staatsgewalt habe ausschließlich dem Wohle der Gesamtheit zu dienen. Die Staatsgewalt dürfe niemals willkürlich oder nach Gutdünken ausgeübt werden, sondern nur nach Gesetz und Recht. Das Motto, das in der Folgezeit immer mehr Akzeptanz findet, lautet: *Government of laws, not of men*.

John Locke fordert Gewaltenteilung, ohne diese Idee näher auszugestalten; vor allem fordert er eine Trennung von Legislative und Exekutive. Er sieht die menschliche Schwäche im Umgang mit der Macht: Personen, die die Macht haben, Gesetze zu geben, sollen nicht auch die Macht in Händen haben, die Gesetze zu vollziehen. Legislative und Exekutive sind voneinander zu trennen; die Judikative steht in den theoretischen Überlegungen noch nicht im Vordergrund.

b) Charles de Montesquieu (1689 – 1755)

Charles de Montesquieu führt die Gedanken von *John Locke* staatsorganisatorisch weiter. *Montesquieu* ist überzeugt, dass jeder Machthaber zum Machtmissbrauch neigt (« C'est une expérience éternelle, que tout homme, qui a du pouvoir, est porté à en abuser »). *Montesquieu*s Überzeugung von der Gefahr des Machtmissbrauchs in den Fällen, in denen die staatlichen Gewalten in einer Hand vereinigt sind, entspricht in der Tat einer weltweiten Erfahrung. Die gesetzgebende, die vollziehende und die rechtsprechende Gewalt sind daher im Interesse der Freiheit des Menschen voneinander zu trennen.

c) Immanuel Kant (1724 – 1804)

Wie *Locke* und *Montesquieu* verurteilt *Kant* jede Form von absoluter Staatsgewalt. Die drei Elemente der Staatsgewalt sind nicht nur begrifflich auseinander zu halten; sie dürfen auch um

der Freiheit willen nicht in einer Hand vereinigt werden. *Immanuel Kant* wird weithin als geistiger Vater des Rechtsstaatsideals angesehen. *Kant* sieht im Staat eine „Vereinigung einer Menge von Menschen unter Rechtsgesetzen.“ Die Rechtsgesetze sollen zugleich die Staatsgewalt begrenzen und die Freiheit des einzelnen schützen. „Dies ist die einzig bleibende Staatsverfassung, wo das Gesetz selbst herrschend ist und an keiner besonderen Person hängt.“ *Kants* Idee ist es, staatliche Macht durch Recht zu begrenzen.

3. Die Idee der Menschenrechte – als vorstaatliche Rechte des Menschen

Staatsorganisatorische Ideen allein begründen noch keinen freiheitlichen Verfassungsstaat. Ziel der verfassungsrechtlich konstituierten Gewaltenteilung muss es sein, dass die staatlichen Organe die Rechte der Menschen achten. Philosophen, Staatsrechtslehrer und Politiker aus vielen europäischen Nationen haben die geistig-theoretischen Grundlagen gelegt für unverzichtbare vorstaatliche Rechte des Menschen, die in der menschlichen Natur, in der Vernunft des Menschen begründet und daher von jedem staatlichen Souverän zu achten sind. Diese vorstaatlichen Rechte des Menschen wurden für die Staatspraxis schriftlich ausformuliert in den großen Rechteerklärungen Englands, Amerikas und Frankreichs. Deutschland ist dieser Entwicklungslinie mit Verspätung gefolgt.

4. Entwicklung in Nordamerika 1776 / 1787

Ehemals nordamerikanische Kolonien erklären sich im Jahr 1776 für unabhängig vom Britischen Empire. Ab 1776 geben sich diese Kolonien geschriebene Verfassungen, in die das – oben geschilderte – Gedankengut der europäischen Aufklärungsepoche Eingang findet.

Den Höhepunkt dieser Entwicklung bildet die Verfassung der USA von 1787 mit den Ergänzungen (Amendments) der folgenden Jahre.

5. Französische Revolution 1789

Auf dem europäischen Kontinent sind es die Franzosen, die die Ideen von Freiheit, Gleichheit und Brüderlichkeit auf ihre Fahnen schreiben. Sind bisher Adel und Geistlichkeit die privilegierten Stände im Staat, so betritt nun das Bürgertum, der Dritte Stand, die Bühne der staatlichen Politik.

Die Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte („Déclaration des droits de l'homme et du citoyen“), von der Nationalversammlung am 26. August 1789 beschlossen, erklärt die Nation zum Träger der Souveränität (Art. 3 der Erklärung). Recht ist von nun an nur das, was nach der Revolution durch das Gesetz des Parlaments bestätigt oder geschaffen wird. Vorherrschendes Charakteristikum der *Erklärung* ist die Gewährleistung von Freiheit, gefolgt von der Forderung nach Gleichheit aller Menschen. Neben den Grundrechten enthält die *Erklärung* auch grundlegende staatsorganisatorische Prinzipien. Die Gewaltenteilung gilt fortan als unverzichtbares Wesensmerkmal einer Verfassung (Art. 16 der *Erklärung*). In Frankreich, aber auch in Polen – man denke an den 3. Mai 1791 – erlebt Europa im Jahr 1791 die ersten geschriebenen Verfassungen.

Geschriebene Verfassungen sind im 19. Jahrhundert üblich geworden; im 20. Jahrhundert haben sie schließlich einen Siegeszug über die Welt angetreten.

6. Verfassungsstaatliche Bewegung in Deutschland im 19. Jahrhundert

Die Ideen der Französischen Revolution bleiben nicht auf Frankreich beschränkt; sie greifen über in die Nachbarländer. Doch die Bewegung

in Deutschland hat eher gemäßigte Züge; die Deutschen zeigen keinen revolutionären Eifer. Zwar wollen die Bürger und Arbeiter nicht länger Untertanen des Monarchen sein; aber im ersten Schritt fordern sie nicht die Abschaffung, sondern nur die Begrenzung der monarchischen Gewalt. Sie fordern Abkehr von Willkür; sie fordern die gerichtliche Kontrolle der staatlichen, d. h. der monarchischen Gewalt. Das führt in Deutschland in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts zur Installierung der Verwaltungsgewalt, die die rechtliche Kontrolle der Exekutive übernimmt, d. h. kontrolliert, ob sich die Exekutive gesetzmäßig verhält. Die rechtsstaatliche Begrenzung und Kontrolle der exekutiven Gewalt steht in Deutschland mehr im Vordergrund als die Forderung nach demokratischer Teilhabe an der staatlichen Gewalt.

7. Durchsetzung der Volkssouveränität in Deutschland

Auch mit der Durchsetzung des demokratischen Gedankenguts folgt Deutschland im Vergleich zu England, USA und Frankreich mit Verzögerung. Der Kampf zwischen Monarchie und Volkssouveränität kennzeichnet das 19. Jahrhundert in Deutschland. Die ersten Verfassungen in den süddeutschen Ländern zu Beginn des 19. Jahrhunderts sind einseitige Akte des Monarchen; den Untertanen werden Rechte gewährt, die der Monarch jedoch jederzeit wieder zurücknehmen kann. Erst mit dem Ende des Zweiten Weltkriegs, als die Monarchie in Deutschland im November 1918 Abschied nehmen muss, setzt sich der Gedanke der Volkssouveränität auch in der Praxis durch. Mit der Weimarer Reichsverfassung vom 11. August 1919 erhält Deutschland die erste demokratisch-republikanische Verfassung.

Einen radikalen Bruch mit der verfassungsstaatlichen Entwicklung brachte die nationalsozialistische Diktatur von 1933 – 1945. Charakteristisch für diese Epoche war die Aufhebung der Gewaltenteilung und die brutale Missachtung der Menschenrechte.

8. Vollendung der verfassungsstaatlichen Entwicklung in Deutschland

Mit dem Grundgesetz (GG) vom 23. Mai 1949 erlebt Deutschland – für die Zeit bis 1989/90 nur das westliche Deutschland – die Vollendung der verfassungsstaatlichen Entwicklung. Auf einzelne Elemente des Verfassungsstaates, die für das Grundgesetz charakteristisch sind, wird im folgenden eingegangen; diese Elemente gelten aber grundsätzlich für Verfassungsstaaten schlechthin.

III. EINZELNE ELEMENTE DES VERFASSUNGSSTAATES

Eine geschriebene Verfassung gilt heute als Symbol des Verfassungsstaates. In Europa sehen wir nur Großbritannien ohne Verfassungsdokument; und außerhalb Europas sind es auch nur wenige Staaten, die kein geschriebenes Verfassungsdokument kennen, wie z. B. Israel, wie z. B. Saudi-Arabien.

Im folgenden werden unter den Ziffern 1 – 3 formale Elemente und im Anschluss daran materielle Elemente des Verfassungsstaates dargestellt.

1. Normativität der Verfassung

Die früheren Verfassungen des 19. Jahrhunderts, auch manche Verfassungen des 20. Jahrhunderts, enthalten vielfach politische Programme, Ankündigungen, Versprechen oder unverbindliche Leitbilder einer wünschens-

werten Politik; zum Teil ähneln sie attraktiven Warenhauskatalogen. Demgegenüber ist der Verfassungsstaat charakterisiert durch die Normativität seiner Verfassung. Die Verfassung beschreibt nicht etwas Seiendes, beschreibt also nicht einen Zustand; der Begriff der Verfassung im modernen Sinn meint etwas Gesolltes. Eine solche Verfassung zeichnet sich durch Regelungen aus, die unmittelbar verbindlich sind und für *alle* Hoheitsakte der öffentlichen Gewalt als rechtlicher Maßstab dienen.

Die unmittelbare rechtliche Verbindlichkeit fehlt in der Regel den sog. sozialen Grundrechten. Es ist misslich, wenn die Verfassung jedem Bürger einen Anspruch auf eine Wohnung gewährt, der Staat aber dieses Versprechen in der Realität nicht einlösen kann. Solche Vorschriften entwerten die Verfassung und enttäuschen die Bürger; deren Loyalität zum Staat leidet. Demgegenüber ist die Devise des Verfassungsstaates: Verfassungsrecht als anwendbares Recht

2. Stufenbau der Rechtsordnung

Der Verfassungsstaat muss Widersprüchen im Recht vorbeugen. Da in einem gegliederten Staatswesen verschiedene Organe und Instanzen Rechtsnormen erlassen können, wird die Einheit des Rechts durch eine Hierarchie der Rechtsnormen, durch einen Stufenbau der Normenordnung, gewährleistet. Rangniedere Normen dürfen höherrangigen Normen nicht widersprechen. Tun sie es dennoch, ist die rangniedere Norm rechtswidrig; nach deutschem Rechtsverständnis ist die rangniedere, rechtswidrige Norm nichtig. Konkret gesprochen: Die Rechtsverordnung eines Ministeriums oder der Regierung muss dem Parlamentsgesetz und natürlich auch der Verfassung entsprechen; auch für den Gesetzgeber steht die Verfassung

nicht zur Disposition. Die gesamte Rechtsordnung des Staates muss mit der Verfassung als ranghöchster Norm in Einklang stehen.

3. Verfassungsgerichtsbarkeit zur Durchsetzung des Vorrangs der Verfassung

Der Vorrang der Verfassung vor allem anderen Recht darf nicht nur auf dem Papier stehen. Die Erfahrung lehrt, dass eine unabhängige Institution notwendig ist, die dafür sorgt, dass die Verfassung in der Lebenswirklichkeit zur Geltung kommt.

In der Geschichte der modernen Verfassungsstaaten ist es der Supreme Court, das Oberste Gericht der Vereinigten Staaten von Amerika, der 1803 erstmals ein Gesetz, das vom Kongress erlassen wurde, nicht anwendet, weil er, der Supreme Court, das Gesetz für verfassungswidrig hält. Das ist die Geburtsstunde der Verfassungsgerichtsbarkeit. In Europa begann sich die Verfassungsgerichtsbarkeit erst allmählich durchzusetzen. Große Ausstrahlung hatte der Österreichische Verfassungsgerichtshof, der unter dem Einfluss des berühmten Juristen und Staatsdenkers *Hans Kelsen* (1881 – 1973) mit dem Bundesverfassungsgesetz von 1920 errichtet wurde. Die österreichische Verfassungsgerichtsbarkeit war -neben Einflüssen aus USA – nach dem Zweiten Weltkrieg Vorbild für die Struktur der deutschen Verfassungsgerichtsbarkeit. Noch vor 50 Jahren gab es in Europa nur in Österreich und in Deutschland eigene Gerichte für die Entscheidung von Verfassungsstreitigkeiten. Das italienische Verfassungsgericht (Corte Costituzionale) nahm 1956 seine Tätigkeit auf. 1979 und 1982 folgten auf diesem Wege Spanien und Portugal. Nach dem politischen Umbruch, der in Europa in den Jahren ab 1989 zum Nie-

dergang der sozialistischen Ideologie führte, haben die osteuropäischen Reformstaaten – in Asien übrigens auch die Mongolei im Jahr 1992 – eine selbständige Verfassungsgerichtsbarkeit etabliert. Man ist daher versucht, die selbständige Verfassungsgerichtsbarkeit als „Krönung“ des modernen Verfassungsstaates anzusehen. In Deutschland gilt das Bundesverfassungsgericht als die wichtigste Innovation des Grundgesetzes – eine Innovation, die Deutschland gut bekommen ist. Eine funktionierende Verfassungsgerichtsbarkeit ist eine Gewähr dafür, dass die Politik und alle Organe öffentlicher Gewalt die Verfassung respektieren; denn das Verfassungsgericht wacht darüber, dass sich alle Kräfte im Staat, also Parlament, Regierung, Verwaltung und die Fachgerichte nur in den Schranken des Verfassungsrechts bewegen. Ist das nicht der Fall, erklärt das Verfassungsgericht den angegriffenen Hoheitsakt für verfassungswidrig, hebt ihn auf oder erklärt ihn für nichtig. Auf diese Weise sind in Deutschland schon zahlreiche Gesetze, Verordnungen und Gerichtsurteile für verfassungswidrig erklärt worden. Das deutsche Bundesverfassungsgericht stärkt durch seine Arbeit das Vertrauen des Bürgers gegenüber der Rechtsordnung und stützt damit gleichzeitig die Loyalität des Bürgers gegenüber dem Staat.

Die formalen Elemente des Verfassungsstaates werden durch materielle Elemente ergänzt:

4. Demokratie – Mehrheitsherrschaft und Minderheitsschutz

Nur ein demokratisch strukturierter Staat kann Verfassungsstaat sein. Wenn nach Art. 20 Abs. 2 Satz 1 des deutschen Grundgesetzes alle Staatsgewalt vom Volk ausgeht, so müssen alle Hoheitsträger, die nicht unmittelbar vom

Volk gewählt werden, mittelbar demokratisch legitimiert sein. Das heißt: Letztlich muss die Hoheitsgewalt jedes Organs – wenn auch über einige Stufen – auf eine Wahl zurückgeführt werden können.

In einem demokratischen Staat werden die politischen Funktionen, wie die des Präsidenten, des Parlaments und der Regierung, auf Zeit vergeben. Das heißt: In periodischen Abständen müssen Wahlen durchgeführt werden. Die Bürger müssen als Wähler zwischen verschiedenen politischen Richtungen wählen, also auswählen, können. Das setzt voraus, dass der demokratische Staat die Gründung politischer Parteien gewährleisten muss.

Ein demokratisch verfasster Staat verlangt faire Wahlen. Allen Bewerbern um ein politisches Amt, also auch der Opposition, müssen gleiche Chancen garantiert sein. Das gilt für den Wahlkampf ebenso wie für die Auszählung der Stimmen. Rechtswidrige Manipulationen in diesen Phasen treffen den demokratischen Nerv des Volkes, das zunehmend selbstbewusst auftritt, und zwar z. T. auch in autokratisch geführten Staaten, wie gelegentlich zu beobachten ist. In einem demokratischen Staat muss die Opposition von heute die Regierung von morgen sein können. Das Volk muss die Möglichkeit haben, einer Regierung das Vertrauen zu entziehen; es muss die Regierung abwählen können.

Innerhalb dieser Rahmenbedingungen kennen Theorie und Praxis mehrere gleichwertige Varianten der demokratischen Regierungsform: Während die Verfassung der USA durch ein ausgeprägtes Präsidialsystem charakterisiert ist, bekennt sich die Bundesrepublik Deutschland zum parlamentarischen Regierungssystem.

Auch beim Wahlrecht finden wir Unterschiede von Land zu Land: Deutschland praktiziert ein Verhältniswahlsystem mit Elementen des Mehrheitswahlsystems; Großbritannien bekennt sich zum Mehrheitswahlsystem. Auch wenn die genannten Wahlsysteme in der Praxis zu sehr unterschiedlichen Ergebnissen führen, so entsprechen diese Systeme dennoch ohne Frage demokratischen Prinzipien. Wenn wir das Verfassungsrecht verschiedener demokratischer Staaten vergleichen, so stellen wir Unterschiede fest, die gewissermaßen naturgegeben sind. Denn jedes Land sucht, auch wenn es sich in anderen Ländern umsieht, nach seinem ihm angemessenen Weg. Schließlich gibt es nicht nur *eine* richtige demokratische Verfassung.

5. Grundrechte

Die von den Staats- und Rechtsphilosophen der vergangenen Jahrhunderte, vor allem des 17. und 18. Jahrhunderts, den Monarchen gegenüber erhobenen Forderungen, die aus dem Vernunftrecht abgeleiteten Menschenrechte zu respektieren, sind inzwischen von den modernen Verfassungsstaaten anerkannt. Recht auf Leben, Recht auf Freiheit, Religionsfreiheit, Recht der freien Meinungsäußerung und Recht auf Schutz des Eigentums sind heute in die Verfassungen inkorporiert: Diese Menschenrechte sind aktuell verbindliches, unmittelbar geltendes Recht. In Deutschland binden sie seit 1949 erstmals alle drei Staatsgewalten, also auch den Gesetzgeber. Die Grundrechte bilden eine unüberwindliche Schranke für die Mehrheitsentscheidung des Parlaments; sie schützen Minderheiten und wirken als Grenze der Demokratie. Sie sind durchsetzbares und mit Hilfe der Richter sanktioniertes Recht.

Der moderne Verfassungsstaat ist charakterisiert durch eine freiheitliche und rechtsstaatliche Demokratie, nicht durch eine totalitäre Demokratie.

6. Gewaltenteilung: Hemmung und Kontrolle

Montesquieu's Forderung nach Trennung der staatlichen Gewalten ist heute in Verfassungsstaaten ebenfalls geltendes Recht. Eine Gesellschaft, in der weder die Gewährleistung der Menschenrechte zugesichert noch die Gewaltenteilung festgelegt ist, hat nach Art. 16 der Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte vom 26. August 1789 keine Verfassung; sie ist – mit unseren Worten – kein Verfassungsstaat.

Die Gewalten müssen organisatorisch getrennt sein, damit sie sich gegenseitig hemmen und kontrollieren, damit Machtmissbrauch zu Lasten der Bürger vermieden wird. Das Prinzip der Gewaltenteilung ist nicht lupenrein durchzuführen; es gibt personelle Überschneidungen, über die jeder Staat in seiner Verfassung selbst entscheidet. So lassen das deutsche Grundgesetz und auch andere Verfassungen zu, dass Mitglieder des Parlaments gleichzeitig Minister, also Mitglieder der Regierung, sein können. Andere Verfassungen verlangen von einem Abgeordneten, der zum Minister ernannt wird, dass er sein Parlamentsmandat ruhen lässt, solange er der Regierung angehört. Die eine Regelung kann so gut wie die andere sein.

Sehr strenge Vorschriften kennt das deutsche Verfassungsrecht für die rechtsprechende Gewalt: Kein deutscher (Berufs-)Richter darf der legislativen oder exekutiven Gewalt angehören. Das deutsche Recht kennt in dieser Frage keine Ausnahme, weil die richterliche Gewalt die anderen Gewalten im Staate zu

kontrollieren hat; hier gilt es, Interessenkonflikte ganz grundsätzlich auszuschließen.

Mit anderen Worten: In der Gewaltenteilung unterwirft sich die Staatsorganisation der Herrschaft des Rechts. Die Gewaltenteilung bewirkt die Bindung der Staatsgewalt an Verfassung und Gesetze. Und nur wenn die Staatsgewalt überhaupt an das Recht gebunden ist, kann sie auch an Menschenrechte gebunden sein. *Napoleon* hatte noch die Vorstellung, eine Verfassung müsse so gemacht sein, dass sie die Handlungsweise der Regierung nicht stört. Die verfassungsstaatliche Entwicklung hat diese Vorstellung überwunden.

7. Rechtsstaat

a) Gewaltmonopol und funktionierendes unabhängiges Rechtswesen

Ohne es ausdrücklich auszusprechen, verbietet der moderne Staat den Bürgern, ihre privaten und politischen Konflikte gewalttätig auszutragen. Faustrecht und Eigenmacht der Bürger sind überwunden. Dieses Gewaltverbot für den Bürger, d. h. die Friedenspflicht für den Bürger, wird kompensiert durch die Justizgewähr für die Rechtsstreitigkeiten zwischen Privaten und durch die Rechtsschutzgarantie gegenüber der öffentlichen Gewalt. Die Streitigkeiten in den Bahnen des Rechts setzen ein funktionierendes unabhängiges Rechtswesen voraus. Wenn die Rechtsprechung qualifizierten Juristen anvertraut ist, wenn die Justiz frei von Korruption ist, wenn die richterliche Unabhängigkeit in Theorie und Praxis garantiert ist, dann bildet die rechtsprechende Gewalt einen Hauptfeiler eines demokratischen Rechtsstaates, eines modernen Verfassungsstaates.

b) Gesetzmäßigkeit der Verwaltung

In der Exekutive erlebt der Bürger den Staat am unmittelbarsten: Fast jeder Bürger bege-

gnet der Polizei, und sei es nur als Autofahrer; und nicht selten empfindet der Bürger die Steuerverwaltung als ständigen Begleiter. In einem Rechtsstaat versteht es sich von selbst, dass die Exekutive den Bürger nur im Rahmen des Gesetzes belasten kann. Der Verfassungsstaat verbürgt sich für den Abschied von Willkür.

c) Verhältnismäßigkeitsprinzip

Der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz besagt, dass die Eingriffe des Staates in die Rechte des Bürgers geeignet, erforderlich und angemessen sein müssen. Diesen Grundsatz sah die Staatslehre in Deutschland bereits im 18. Jahrhundert als überpositive Maxime. Gegenwärtig wird dieser Grundsatz z. T. aus dem Rechtsstaatsprinzip, z. T. aus dem Wesen der Grundrechte hergeleitet. Jedenfalls kann man heute im Verhältnismäßigkeitsprinzip einen allgemeinen Rechtsgrundsatz jeder freiheitlichen und rechtsstaatlichen Verfassung sehen.

Dieser Grundsatz bindet die legislative, exekutive und judikative Gewalt des Staates. Das heißt, dass der Eingriff des Staates in die Rechte des Bürgers:

- geeignet sein muss, das vom Staat gesetzte Ziel zu erreichen;
- ferner erforderlich sein muss; das bedeutet, dass von mehreren geeigneten Mitteln dasjenige zu wählen ist, das die Rechte des Bürgers am meisten schont;
- schließlich muss das Mittel angemessen sein; das heißt, dass die dem Bürger auferlegte Last in einem angemessenen Verhältnis zum angestrebten Ziel stehen muss.

Rechtsprechung und Lehre haben in Deutschland immer wieder Anlass, sich mit der Anwendung des Verhältnismäßigkeitsprinzips im Verwaltungsrecht intensiv zu beschäftigen. Ein Beispiel mag

zeigen, worum es geht: Wenn ein Gewerbetreibender in seinem Betrieb die Rechte der Auszubildenden mehrfach grob verletzt, so muss die zuständige Behörde einschreiten. Untersagt die Behörde dem Gewerbetreibenden die weitere Führung des Betriebs, so mag dieses Mittel *angemessen* sein, weil die Rechte der Auszubildenden nicht geringer wiegen als die Berufsausübung des Gewerbetreibenden. Die Untersagung der Führung des Betriebs ist aber nicht *erforderlich*, um Auszubildende vor weiteren Rechtsverletzungen zu schützen. Es genügt, dem Gewerbetreibenden die Ausbildung von Jugendlichen zu untersagen. Dieses Mittel ist schonender und erreicht auch das angestrebte Ziel, nämlich den Schutz der Auszubildenden.

Das Prinzip der Mäßigung und Begrenzung staatlicher Machtausübung gilt aber für alle Bereiche, z. B. auch für das Strafrecht. Zum einen hat der Gesetzgeber beim Erlass der Strafgesetze einen *angemessenen* Strafraumen zu wählen; zum anderen muss der Strafrichter im Einzelfall den ihm vorgegebenen Strafraumen *angemessen* ausfüllen. So werden langjährige Freiheitsstrafen für kleine Diebstähle mit dem Verhältnismäßigkeitsprinzip nicht zu vereinbaren sein.

8. Sozialstaat

Die Entwicklung zum modernen Verfassungsstaat hat bewirkt, dass der Mensch in den Mittelpunkt der Rechtsordnung gerückt ist. Danach ist der Staat um des Menschen willen da – nicht umgekehrt, wie wir das aus früheren Jahrhunderten und Diktaturen aller Zeiten kennen. Das deutsche Grundgesetz (Art. 1 Abs. 1 Satz 1) spricht von der Würde des Menschen, die zu achten jedem Verfassungsstaat aufgegeben ist. Diese Zielvorgabe sichert z. B. für jeden Menschen eine menschengerechte Existenzgrundlage und schließt die Pflicht des Staates

ein, für eine gerechte Sozialordnung zu sorgen; bei der Erfüllung dieser Pflicht kommt dem Gesetzgeber – dem Prinzip der Demokratie entsprechend – ein weiterer Gestaltungsspielraum zu. Doch darf sich der Staat dieser sozialen Verpflichtung nicht generell entziehen.

IV. UNABÄNDERLICHER VERFASSUNGSKERN

1. Verfahren der Verfassungsänderung

Gesetze und auch Verfassungen als oberste Normen des positiven Rechts können nicht starr und für alle Zeiten unabänderlich sein. Sie müssen reagieren können auf die Veränderungen des Lebens, d. h. der gesellschaftlichen, der technischen, der internationalen Entwicklung. Dafür haben alle Verfassungen Vorkehrungen getroffen und enthalten daher Regelungen über ihre Änderung. Es ist ein Merkmal des modernen Verfassungsstaates, daß die Verfassung nur unter erschwerten Bedingungen geändert werden kann; z. T. werden Beschlüsse des Parlaments mit qualifizierter Mehrheit gefordert, z. T. sind fakultativ oder obligatorisch Referenden vorgesehen. Diese Verfahrensregeln erhöhen die Stabilität der Verfassung und unterstreichen den obersten Rang, den die Verfassung in der Hierarchie der staatlichen Rechtsnormen einnimmt.

2. Inhaltliche Schranken der Verfassungsänderung

Zahlreiche, aber nicht alle Verfassungen enthalten auch Schranken für die Verfassungsänderung. Das heißt: Die Verfassungen stellen sich nicht zur Gänze zur Disposition. In diesen Fällen hat der Verfassungsgeber (*pouvoir constituant*) – in der Regel das Volk oder eine vom Volk beau-

fragte verfassungsgebende Versammlung – dem verfassungsändernden Gesetzgeber (*pouvoir constitué*) inhaltliche Schranken für Verfassungsänderungen gesetzt. Ausdrücklich für unabänderlich erklärtes Verfassungsrecht finden wir in der Verfassungsgeschichte erstmals in Art. 112 der norwegischen Verfassung vom 17. Mai 1814, wonach „Änderungen nicht gegen den Geist der Verfassung verstoßen dürfen“. Zahlreiche europäische und auch außereuropäische Verfassungen sind diesem Beispiel gefolgt, häufig allerdings mit konkreter Benennung des unabänderlichen Verfassungskerns. In der deutschen Verfassungsgeschichte finden sich ausdrücklich normierte Schranken für Verfassungsänderungen erstmals in Landesverfassungen, die nach dem Zweiten Weltkrieg im Jahr 1946 entstanden sind.

Das Grundgesetz von 1949 schützt in Art. 79 Abs. 3 seinen Kernbestand gegen eine Änderung, durch welche die geltende Verfassungsordnung in ihrer Substanz und Identität „berührt“ wird. Nach diesem Artikel dürfen die Garantie der Menschenwürde, das Rechtsstaatsprinzip, die Demokratie, die Bundesstaatlichkeit, das soziale Staatsziel und die Republik nicht in Frage gestellt werden. Verfassungsänderungen, die diese Prinzipien antasten, sind unzulässig und nichtig.

Aber auch wenn eine Verfassung Schranken für ihre Änderung nicht ausdrücklich festsetzt, führt eine vernünftige, nicht nur formal-logische Verfassungsauslegung zu dem Ergebnis, daß die Grundentscheidungen des Verfassungsgebers der Verfügung des verfassungsändernden Gesetzgebers entzogen sind. Zum Kern der modernen Verfassungsstaaten gehören Demokratie, Gewaltenteilung und Grundrechte. Der Kern dieser Prinzipien ist unantastbar, auch wenn die

Verfassung zu Schranken der Änderung schweigt. (Unter der Geltung der Weimarer Reichsverfassung von 1919 vertrat man in der deutschen Staatsrechtslehre die Auffassung, dass *jede* Norm der Verfassung geändert und aufgehoben werden kann – eine Auffassung, die es der nationalsozialistischen Regierung erleichterte, die Weimarer Verfassung zu zerbrechen.)

In konsequenter Fortführung dieser Gedanken geht eine fortschrittliche Richtung der heutigen Verfassungslehre davon aus, dass es keinem Verfassungsgeber erlaubt ist, Werte und Grundüberzeugungen außer acht zu lassen, die heute zum festen Normenbestand der Völkergemeinschaft gehören. Dazu zählen jedenfalls die Wahrung der Menschenwürde und der Schutz der Menschenrechte. Vernachlässigt der Inhaber der verfassungsgebenden Gewalt diese weltweit anerkannten Grundlagen jedes Staatswesens, so muss er sich die Frage gefallen lassen, ob das, was er zu schaffen beabsichtigt, überhaupt den Namen einer Verfassung verdient.

V. SCHLUSSBEMERKUNG

Die Menschenrechte – und deren Geltung setzt Demokratie und Gewaltenteilung voraus – stehen nicht zur Disposition des staatlichen Rechts. An diesen Prinzipien werden heute die Verfassungen gemessen, die die Anerkennung der Völker suchen, und die Staaten, die die Anerkennung der internationalen Gemeinschaft wünschen. Der moderne Verfassungsstaat hat in allen Kontinenten Wurzeln geschlagen. Es würde überraschen, würde er sich auf seinem weiteren Weg aufhalten lassen.

Schon *Napoleon* wusste vor 200 Jahren: Es gibt zwei Mächte auf dieser Welt: die Macht

des Schwertes und die des Geistes. Auf Dauer – so *Napoleon* – werde sich immer die Macht des Geistes durchsetzen. Die Ideen des Verfassungsstaates sind und bleiben mit der Macht des Geistes verbündet.

SŁOWA KLUCZOWE

konstytucja, państwo konstytucyjne, Sąd Konstytucyjny

STRESZCZENIE

Aż do pierwszych stuleci czasów nowożytnych podstawową formą państwa w Europie była monarchia, a w XVII i XVIII wieku – monarchia absolutna. Fakt ten wywołał ruch zupełnie przeciwny, który opierał się na ideach filozofów państwa i prawa XVII i XVIII wieku.

Polityczny przełom w końcu XVIII wieku dokonał się w Ameryce Północnej wraz z powstaniem Stanów Zjednoczonych Ameryki a w Europie – z Rewolucją Francuską. Odtąd wolne państwo jest nowoczesnym państwem konstytucyjnym, charakteryzującym się demokracją, prawami podstawowymi i podziałem władzy. Konstytucja nie składa się już li tylko z politycznych założeń programowych, lecz zawiera wiążące normy prawne, które stawiają granice władzy państwowej. Poddany, który nie posiadał praw, przeistoczył się w wyposażonego w prawa podstawowe obywatela.

Państwo konstytucyjne zakłada istnienie sądów, które gwarantują obywatelom ochronę prawną oraz kontrolę ingerencji państwa w prawa obywateli – uchylając skutki ingerencji, gdy są sprzeczne z prawem. Punktu kulminacyjnego w prawnokonstytucyjnym rozwoju można upatrywać w sądownictwie konstytucyjnym: w 1883 roku Sąd Najwyższy w USA uznał po

raz pierwszy ustawę za sprzeczną z konstytucją i odmówił jej stosowania. Jest to moment narodzin sądownictwa konstytucyjnego, które umożliwia kontrolę tego, czy władze państwowe poruszają się w ramach konstytucji.

W 1920 roku w Austrii powołano do życia Sąd Konstytucyjny, który funkcjonował wyłącznie jako taki, i stał się przykładem dla utworzonego w Niemczech w 1951 roku Federalnego Sądu Konstytucyjnego. Pozostałe kraje zachodnioeuropejskie podążyły w tym samym kierunku, a po politycznym przełomie 1989/1990 – także były kraje socjalistyczne Europy Środkowej i Wschodniej.

Model państwa konstytucyjnego utrudnia zmianę swojej konstytucji i wyłącza usunięcie swoich cech istotowych. Konstytucyjne państwo nie zakończyło jeszcze swojego, rozpoczętego przed ponad 200 laty, wyścigu po zwycięstwo. Ten wyścig będzie kontynuowany w kolejnych krajach.

ZUSAMMENFASSUNG

Bis in die ersten Jahrhunderte der Neuzeit ist in Europa die vorherrschende Staatsform die Monarchie, im 17./18. Jahrhundert die absolute Monarchie. Diese fordert eine Gegenbewegung heraus, die sich auf die Ideen der Staats- und Rechtsphilosophen des 17. und 18. Jahrhunderts stützen kann.

Der politische Durchbruch gelingt gegen Ende des 18. Jahrhunderts in Nordamerika mit der Gründung der USA und in Europa mit der Französischen Revolution. Nunmehr ist der fre-

iheitliche Staat, der moderne Verfassungsstaat, gekennzeichnet durch Demokratie, Grundrechte und Gewaltenteilung. Die Verfassung besteht jetzt nicht mehr nur aus politischen Programmsätzen, sondern enthält verbindliche Rechtsnormen, die der Hoheitsgewalt des Staates Schranken setzen. Aus dem rechtlosen Untertan wird der mit Grundrechten ausgestattete Bürger.

Der Verfassungsstaat installiert Gerichte, die den Bürgern Rechtsschutz gewähren und Eingriffe des Staates in die Rechte des Bürgers kontrollieren - und aufheben, sofern die Eingriffe rechtswidrig sind. Den Höhepunkt in der verfassungsstaatlichen Entwicklung kann man in der Verfassungsgerichtsbarkeit sehen: 1083 wird vom Obersten Gericht der USA erstmals ein Gesetz als verfassungswidrig erklärt und nicht angewendet. Das ist die Geburtsstunde der Verfassungsgerichtsbarkeit, die kontrolliert, ob sich die Staatsgewalten im Rahmen der Verfassung bewegen.

Österreich erhält 1920 ein Verfassungsgericht, das ausschliesslich als solches fungiert; es ist Vorbild für das 1951 in Deutschland gegründete Bundesverfassungsgericht. Andere westeuropäische Länder folgen und nach dem politischen Umbruch von 1989/1990 auch ehemals sozialistische Länder Mittel- und Osteuropas.

Der Verfassungsstaater schwert die Änderung seiner Verfassung und schliesst die Beseitigung seiner Wesensmerkmale aus. Der Verfassungsstaat hat seinen vor mehr als 200 Jahren begonnenen Siegeszug noch nicht beendet. Er wird den Siegeszug in weiteren Ländern fortsetzen.

BIBLIOGRAFIA

Böckenförde E. W., Geschichte der Rechts- und Staatsphilosophie, 2002

Fleiner T., Basta Fleiner L., Allgemeine Staatslehre – Über die konstitutionelle Demokratie in einer multikulturellen globalisierten Welt, 3. Auflage, 2004

- Frotscher W., Pieroth B., Verfassungsgeschichte, 1997
- Grimm D., Ursprung und Wandel der Verfassung, in: Josef Isensee/Paul Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts, Band I, 3. Auflage, 2003, S. 3 ff
- Harbich J., Der Bundesstaat und seine Unantastbarkeit, 1965 – Nachdruck 2000
- Isensee J., Grundrechtsvoraussetzungen und Verfassungserwartungen an die Grundrechtsausübung, in: Josef Isensee/Paul Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts, Band V, 1992, S. 353 ff
- Isensee J., Staat und Verfassung, in: Josef Isensee/Paul Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts, Band I, 1987, S. 591 ff
- Kirchhof P., Die Identität der Verfassung, in: Josef Isensee/Paul Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts, Band I, 1987, S. 775 ff
- Kokott J., Grundrechtliche Schranken und Schrankenschranken, in: Detlef Merten/Hans-Jürgen Papier (Hrsg.), Handbuch der Grundrechte, Band I, 2004, S. 853 ff.
- Kunisch J., Absolutismus, 2. Auflage, 1999
- Papier H. J., Justizgewähranspruch, in: Josef Isensee/Paul Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts, Band VI, 1989, S. 1221 ff
- Schneider H. P., Die verfassungsgebende Gewalt, in: Josef Isensee/Paul Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts, Band VII, 1992, S. 3 ff
- Starck Ch., Die Verfassungsauslegung, in: Josef Isensee/Paul Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts, Band VII, 1992, S. 189 f
- Stern K., Die Idee der Menschen- und Grundrechte, in: Detlef Merten/Hans-Jürgen Papier (Hrsg.), Handbuch der Grundrechte, Band I, 2004, S. 3 ff
- Volker U., Napoleon – Eine Biographie, 2004
- Wahl R., Die Entwicklung des deutschen Verfassungsstaates bis 1866, in: Josef Isensee/Paul Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts, Band I, 3. Auflage, 2003, S. 45 ff
- Wahl R., Elemente der Verfassungsstaatlichkeit, JuS 2001, S. 1041 ff
- Weber-Fas R., Staatsdenker der Moderne, 2003

NOTA O AUTORZE

Dr Jürgen Harbich – prawnik, doktor *honoris causa* Państwowego Uniwersytetu w Mongolii, profesor honorowy Uniwersytetu Shangdong (Chiny), Dyrektor Bawarskiej Szkoły Administracji w latach 1974-1999. Ekspert Fundacji Hannsa Seidela: we francuskojęzycznej części Afryki i Ameryce Południowej, po przełomie politycznym 1989/90 w krajach Europy Środkowej i Wschodniej, od 1994/45 roku także w Chinach i Mongolii.

Podczas prowadzonych przez siebie wykładów i seminariów podejmuje kwestie związane z prawem konstytucyjnym, problemy ochrony prawnej oraz zagadnienia samorządu terytorialnego.

Za pomoc w postsocjalistycznym rozwoju prawa w Mongolii, Mongolski Uniwersytet Państwowy w Ułan Bator przyznał Mu w roku 2005 tytuł doktora honoris causa.

Dr Grzegorz Jędrejek

Pełnomocnictwo procesowe pełnomocnika osoby prawnej

Zagadnienia wybrane

Legal Person's Power of Attorney. Selected issues

UWAGI WSTĘPNE

Reprezentacja stron w procesie ma miejsce wtedy, gdy „działa w procesie nie sama strona procesowa, ale w jej imieniu inna osoba jako przedstawiciel”¹. Umocowanie może opierać się na ustawie, tak jak w przypadku przedstawicielstwa ustawowego, albo na woli reprezentowanej strony procesowej (pełnomocnictwo)².

Pełnomocnik procesowy reprezentuje za-tem stronę³. Pełnomocnikiem nie jest organ osoby prawnej, gdyż zgodnie z przyjętą w prawie cywilnym teorią organu, działanie organu jest traktowane tak jak działanie osoby prawnej⁴. Pełnomocnik procesowy działa w imieniu strony i jej organów.

Pojęcie pełnomocnictwa – jak podkreślił Sąd Najwyższy w uzasadnieniu uchwały z dnia 27 listopada 2003 r., III CZP 74/03 – ma

dwojakie znaczenie; z jednej strony oznacza pochodzące od mocodawcy umocowanie pełnomocnika do działania w imieniu mocodawcy, z drugiej natomiast – dokument obejmujący (potwierdzający) to umocowanie.

Przedmiotem artykułu jest pełnomocnictwo rozumiane jako „dokument pełnomocnictwa”. Chodzi zatem o pełnomocnictwo, o którym mowa w art. 126 § 3 KPC, czyli dokument potwierdzający umocowanie.

Biorąc pod uwagę wykładnię art. 68 KPC i art. 89 § 1 KPC może powstać wątpliwość, czy obowiązek wykazania przez pełnomocnika osoby prawnej umocowania przy pierwszej czynności procesowej jest spełniony jedynie przez przedstawienie dokumentu pełnomocnictwa, czy też jak przyjmuje SN „należyte pełnomocnictwo” obejmuje oprócz dokumentu samego pełnomocnictwa, również dołącze-

¹ W. Siedlecki, Z. Świeboda, *Postępowanie cywilne. Zarys wykładu*, Warszawa 2003, s. 136.

² J. Jodłowski, w: J. Jodłowski, Z. Resich, J. Lapierre, T. Misiuk – Jodłowska, K. Weitz, *Postępowanie cywilne*, Warszawa 2005, s. 240 i nn.; W. Siedlecki, Z. Świeboda, *Postępowanie cywilne. Zarys wykładu*, Warszawa 2003, s. 137; A. Zieliński, *Postępowanie cywilne. Kompendium*, Warszawa 2008, s. 74 i n.

³ Co do osób, które mogą być pełnomocnikami zob. art. 87 § 1 KPC, a w sprawach gospodarczych również art. 479⁸ KPC.

⁴ Zob. szerzej, J. Frąckowiak, w: *System prawa prywatnego*, t. 1. *Prawo cywilne – część ogólna*, pod red. M. Safjana, Warszawa 2007, s. 1030 i nn.

nie dokumentu wykazującego umocowanie organu osoby prawnej.

Drugie zagadnienie dotyczy formy dokumentu, który wykazuje umocowanie organu osoby prawnej. W orzecznictwie istnieje rozbieżność stanowisk, co bez wątpienia wpływa negatywnie na pewność prawa. Może także rodzić wątpliwości, wyrażane przez doktrynę, co do zbytniego formalizmu, a przede wszystkim wkraczania przez sądy w zakres władzy ustawodawczej.

I. REGULACJA USTAWOWA

Dla prowadzonych rozważań istotne znaczenie mają przepisy zawarte w art. 68, 89, 126 § 3, 479^{8a} § 5 KPC

Zgodnie z art. 68 KPC: „Przedstawiciel ustawowy i organ, o którym mowa w artykule poprzedzającym, mają obowiązek wykazać swoje umocowanie dokumentem przy pierwszej czynności procesowej”.

Do dokumentów wykazujących umocowanie można zaliczyć: dowód osobisty rodziców dziecka, postanowienie dotyczące powołania opiekuna, wyciąg z właściwego rejestru, itp.⁵

Zgodnie z art. 89 KPC: „§ 1. Pełnomocnik obowiązany jest przy pierwszej czynności procesowej dołączyć do akt sprawy pełnomocnictwo z podpisem mocodawcy lub wierzytelny odpis pełnomocnictwa. Adwokat i radca prawny, a także rzecznik patentowy mogą sami

uwierzytelnić odpis udzielonego im pełnomocnictwa. Sąd może w razie wątpliwości zażądać urzędowego poświadczenia podpisu strony.

§ 2. W toku sprawy pełnomocnictwo może być udzielone ustnie na posiedzeniu sądu przez oświadczenie złożone przez stronę i wciągnięte do protokołu.

§ 3. Pełnomocnictwo udzielone przez osobę fizyczną składane przez radcę prawnego powinno zawierać oświadczenie pełnomocnika, że nie pozostaje on w stosunku pracy. W wypadku udzielenia pełnomocnictwa w sposób określony w § 2 oświadczenie radcy prawnego złożone wobec sądu zostaje wciągnięte do protokołu”.

Na podstawie art. 126 § 3 KPC „Do pisma należy dołączyć pełnomocnictwo, jeżeli pismo wnosi pełnomocnik, który przedtem nie złożył pełnomocnictwa”. Brak takiego dokumentu stanowi brak formalny podlegający uzupełnieniu w trybie art. 130 KPC⁶.

Przepisy zawarte w art. 130 KPC mają charakter przepisów o charakterze ogólnym, które mogą zostać zmodyfikowane przez przepis szczególny (lex specialis). Przykładem przepisu szczególnego jest np. art. 242 Pr.u.n., który nie przewiduje wzywania do uzupełnienia braków formalnych pisma procesowego, lecz jego natychmiastowy zwrot.

Charakter „szczególny” wobec art. 130 KPC ma również regulacja zawarta w art. 479^{8a} KPC⁷. Analizowana sytuacja stanowi akade-

⁵ Zob. szerzej, M. Jędrzejewska, w: Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz, cz. I., t. 1, Postępowanie rozpoznawcze, pod red. T. Erecińskiego, Warszawa 2007, s. 210; M. Uliasz, Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz, Warszawa 2008, s. 104; A. Zieliński, w: Kodeks postępowania cywilnego, pod red. A. Zielińskiego, t. I, Warszawa 2006, s. 229 i n.

⁶ Zob. orzeczenie Sądu Najwyższego z dnia 24 sierpnia 1937 r., C I 2382/36, Zb.Urz. 1938, poz. 282, postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 19 marca 1969 r., I CZ 106/68, OSNC 1970, nr 1, poz. 8, z dnia 25 lutego 1998 r., II UZ 4/98, OSNP 1999, nr 6, poz. 228, z dnia 14 stycznia 2000 r., I CKN 345/98, OSNC 2000, nr 7-8, poz. 140, z dnia 17 sierpnia 2000 r., II CKN 894/00, „Biuletyn SN” 2000, nr 10, s.14, z dnia 26 kwietnia 2001 r., II CZ 10/01, nie publ. oraz uchwała Sądu Najwyższego z dnia 27 listopada 2003 r., III CZP 74/03, OSNC 2005, nr 1, poz. 6; wyrok SN z dnia 5 października 2005 r., II CK 102/05.

⁷ Zob. szerzej, T. Wiśniewski, w: System prawa handlowego. Postępowanie sądowe w sprawach gospodarczych, t. 7, pod red. T. Wiśniewskiego, Warszawa 2007, s. 78 i nn.

micki przykłada zasady *lex specialis derogat legi generali*. Zgodnie z art. 479^{8a} § 5 KPC: „Inne pisma procesowe złożone w postępowaniu przed sądem pierwszej instancji, które nie mogą otrzymać prawidłowego biegu wskutek niezachowania warunków formalnych, wniesione przez stronę reprezentowaną przez adwokata, radcę prawnego, rzecznika patentowego lub Prokuratorię Generalną Skarbu Państwa podlegają zwrotowi bez wzywania do ich poprawienia lub uzupełnienia. Sprzeciw od wyroku

zaocznego, zarzuty od nakazu zapłaty, sprzeciw od nakazu zapłaty sąd odrzuca”.

Poprzez inne pisma procesowe należy rozumieć inne pisma niż pisma wszczynające postępowanie (por. art. 479^{8a} § 1 KPC)

A zatem w sprawach gospodarczych Sąd nie ma możliwości przy pierwszej czynności procesowej usunięcia braku o charakterze formalnym, który polega na zawierającym braki pełnomocnictwie, które dołączone zostało do pism, o których mowa w art. 479^{8a} § 5 KPC⁸.

⁸ W celu ustalenia „ratio legis” przepisu art. 479^{8a} § 5 KPC należy sięgnąć do uzasadnienia projektu ustawy o zmianie ustawy – kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Sejm V kadencji, Druk Nr 484, <http://orka.sejm.gov.pl>). Projekt ten, zawierający m.in. art. 479^{8a}, został przyjęty przez Sejm ustawą z dnia 16 listopada 2006 r. (Dz.U.Nr 235, poz. 1699), która weszła w życie 20 marca 2007 r. W uzasadnieniu projektu podkreślono, iż „Zasadniczym celem projektowanej ustawy jest usprawnienie i racjonalizacja przebiegu postępowania cywilnego, w szczególności postępowania w sprawach gospodarczych, a w konsekwencji przyspieszenie merytorycznego rozpoznawania tych spraw. Jakość i czas sądowego rozstrzygania sporów w sprawach gospodarczych – zasadniczego elementu w szerszym procesie dochodzenia i zaspakajania na drodze prawnej wierzytelności powstałych w związku z prowadzoną działalnością gospodarczą – stanowi w opinii wielu ekspertów jeden z istotnych składników „otoczenia” gospodarki. Długość i stopień uciążliwości tego procesu w sposób istotny wpływa na warunki rozwoju i funkcjonowania przedsiębiorczości”. W wielu publikacjach podkreśla się, iż formalizm, występujący w szczególności w postępowaniu w sprawach gospodarczych, narusza prawo do sądu. W uzasadnieniu wskazano natomiast, iż jest dokładnie „odwrotnie”, tzn. „Zamierzone usprawnienie i przyspieszenie postępowań sądowych w sprawach cywilnych i gospodarczych ma na celu realizację konstytucyjnego prawa do sądu”. Realizacji takiego celu ma służyć uproszczenie i przyspieszenie kontroli formalnej pism procesowych (art. 479^{8a}). W pkt 5 uzasadnienia odniesiono się do realizowanego w art. 479^{8a} trybu kontroli warunków formalnych pism procesowych. Podkreślono, iż „Rozwiązania zawarte w art. 479^{8a} zmierzają do znacznego przyspieszenia i usprawnienia toku postępowania w sprawach gospodarczych przez radykalne skrócenie wszelkich etapów pośrednich, oddzielających złożenie przez powoda pozwu od jego merytorycznego rozpoznania”. Wskazano, iż: „Art. 479^{8a} różnicuje sposób procedowania sądu w zależności od tego, czy podmiotem składającym pismo procesowe obciążone brakami formalnymi jest zawodowy pełnomocnik czy też strona niereprezentowana przez takiego pełnomocnika. W pierwszym przypadku pisma zawierające braki formalne podlegają zwrotowi albo odrzuceniu bez wzywania do uzupełnienia tych braków oraz bez udzielania dodatkowych pouczeń (art. 479^{8a} § 4 i 5). Natomiast w przypadku podmiotów niereprezentowanych przez profesjonalistów zachowana zostaje powyżej tradycyjna procedura dwuetapowa – wezwanie do uzupełnienia braków formalnych pisma w wyznaczonym terminie i zwrot albo odrzucenie pisma dopiero po bezskutecznym upływie tego terminu (art. 130, art. 344 § 3, art. 494 § 1, art. 504 § 1)”. Należy zwrócić uwagę na jeszcze dwa poglądy wyrażone w uzasadnieniu projektu ustawy, który dodał art. 479^{8a} KPC. Pierwsza wypowiedź dotyczy ewentualnego zarzutu naruszenia zasady równości wobec wprowadzonych rygorystycznych wymogów formalnych, którym podlega zawodowy pełnomocnik. Wskazano, iż „różnicowanie sposobu procedowania sądu w zależności od podmiotu wnoszącego dane pismo procesowe (zawodowy pełnomocnik albo strona niereprezentowana przez takiego pełnomocnika) nie powinno być uznane za naruszenie konstytucyjnej zasady równości (art. 32 ust. 1 Konstytucji RP). Różnicowanie sytuacji prawnej obu kategorii podmiotów oparte jest bowiem na istotnej cesze relewantnej – profesjonalizm i kwalifikacje przedstawicieli korporacji prawniczych. W efekcie, jeżeli w stosunku do przedsiębiorcy jest uzasadnione przyznanie mu prawa do błędów procesowego i, przez instytucje wezwania do uzupełnienia braków, umożliwienie mu jego naprawienia, o tyle w przypadku profesjonalnych pełnomocników należy wykluczyć możliwość popełnienia jakichkolwiek błędów formalnych, które skutkowałyby zwrotem lub odrzuceniem pisma procesowego”. Odniesiono się także do zarzutu formalizmu procesowego, przewidując jak się wydaje wypowiedzi doktryny. W uzasadnieniu wskazano, że „konstrukcja zawarta w art. 479^{8a} w pełni respektuje zasadę *falsa demonstratio non nocet*. Zamierzona regulacja nie zakłada bowiem zbędnego

Skutkiem braku należytego umocowania jest nieważność postępowania (art. 379 pkt 2 in fine KPC)⁹. A zatem Sąd gospodarczy dopuszczając do udziału w postępowaniu pełnomocnika bez wykazania umocowania organu i bez braku możliwości wydania zarządzenia na podstawie art. 130 KPC, „godziłby się” na prowadzenie postępowania dotkniętego nieważnością. Rozwiązanie takie jest nie do przyjęcia.

II. WYKAZANIE PRZEZ PEŁNOMOCNIKA PROCESOWEGO UMOCOWANIA (ART. 89 § 1 K.P.C.) DO REPREZENTOWANIA STRONY BĘDĄCEJ OSOBĄ PRAWNĄ

Wątpliwości budzi odpowiedź na pytanie, czy dokument pełnomocnictwa jest wystarczającym dowodem potwierdzającym umocowanie pełnomocnika do działania w imieniu mocodawcy będącego osobą prawną? A zatem, czy do zachowania wymogu określonego w art. 126 § 3 KPC nie jest potrzebne dołączenie dokumentu wykazującego umocowanie organu osoby prawnej, która jest reprezentowana przez zawodowego pełnomocnika?

1. Orzecznictwo

Rozważania dotyczące powyższego pytania znalazły się w uzasadnieniu uchwały SN z dnia 30 marca 2006 r. (III CZP 14/06, OSP 2006, z. 12, s. 665 i nn.). Zdaniem SN „w sytuacji, w której pełnomocnik procesowy ma wykazać swoje umocowanie do działania, spełnienie tego wymagania może nastąpić przez przedstawienie dokumentów, z których wynika istnienie jego prawa do działania za mocodawcę”. Podkre-

ślono, iż: „w sytuacji, w której mocodawca jest osobą prawną działającą przez swoje organy (art. 39 k.c.), wykazanie umocowania jedynie za pomocą dokumentu pełnomocnictwa nie będzie możliwe. Podobnie jest w sytuacji, w której w imieniu mocodawcy działa jego pełnomocnik lub przedstawiciel ustawowy, w takich wypadkach bowiem wykazanie umocowania może nastąpić tylko przez jednoczesne przedstawienie dokumentu pełnomocnictwa oraz innych stosownych dokumentów potwierdzających, że osoba udzielająca pełnomocnictwa jest uprawniona do działania za mocodawcę. Te „inne stosowne dokumenty” stają się zatem koniecznym elementem pełnomocnictwa procesowego; innymi słowy, stanowią jego część składową. Skoro zaś wynikający z art. 89 § 1 k.p.c. obowiązek wykazania umocowania pełnomocnika obejmuje w rozważanych sytuacjach także konieczność wykazania źródła tego umocowania sięgającego do osoby mocodawcy, należy konsekwentnie przyjąć, że obowiązek załączenia do pisma procesowego pełnomocnictwa obejmuje wszystkie dokumenty potwierdzające umocowanie pełnomocnika poczynając od osoby mocodawcy (np. postanowienie sądu o ustanowieniu opiekuna, jeżeli pełnomocnictwa udzielił opiekun, pełnomocnictwo podstawowe, jeżeli doszło do udzielenia pełnomocnictwa substytucyjnego lub odpis z właściwego rejestru, jeżeli mocodawcą jest osoba prawna wpisana do tego rejestru). Oznacza to, że w sytuacji, w której mocodawca jest osobą prawną, dla dochowania wymogu formalnego przewidzianego w art. 126 § 3

rygoryzmu i formalizowania toku procesu, a jego usprawnienie i przyspieszenie. W tych więc w sytuacjach, w których braki formalne pism procesowych są tego rodzaju, że nie uniemożliwiają nadaniu pismu prawidłowego biegu, brak jest podstaw do zwrotu lub odrzucenia pisma bądź wzywania do uzupełnienia istniejących braków”.

⁹ Por. A. Zieliński, w: Komentarz, s. 300.

k.p.c. konieczne jest dołączenie do pisma procesowego – obok dokumentu pełnomocnictwa – także dokumentu lub dokumentów wykazujących umocowanie organu udzielającego pełnomocnictwa do działania za mocodawcę”.

A zatem SN w wymienionej wyżej uchwale za „część składową” pełnomocnictwa w przypadku reprezentowania osoby prawnej uznał „inne stosowne dokumenty”, które potwierdzają umocowanie pełnomocnika poczynając od osoby mocodawcy. Pełnomocnik winien zatem wskazać „źródło umocowania”¹⁰.

Podobne stanowisko zajął SN w postanowieniu z dnia 9 marca 2006 r. (I CZ 8/06, OSP 2006, z. 12, s. 668 i n.), którego teza ma brzmienie: „Wykazanie umocowania adwokata do reprezentowania strony będącej osobą prawną następuje przez złożenie pełnomocnictwa udzielonego adwokatowi przez osoby działające w imieniu osoby prawnej oraz dokumentu świadczącego o tym, że są one uprawnione do działania jako organ osoby prawnej. Dokumenty te powinny być złożone w oryginałach bądź w odpisach uwierzytelnionych przez uprawnione podmioty”. W uzasadnieniu SN posłużył się terminem „pełnomocnictwa dostatecznego”, którego brak powoduje zastosowanie art. 130 KPC. A zatem „spełnienie warunku formalnego pisma procesowego, polegającego na dołączeniu pełnomocnictwa, polega nie na załączeniu jakiegokolwiek peł-

nomocnictwa, ale pełnomocnictwa, z którego wynika umocowanie do wniesienia danego pisma przez pełnomocnika”.

Zarówno w uchwale z dnia 30 marca 2006 r. (III CZP 14/06) jak i postanowieniu z dnia 9 marca 2006 r. (I CZ 8/06) SN powołał się na uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 19 maja 2004 r., III CZP 21/04 (OSNC 2005, nr 7-8, poz. 118), zgodnie z którą w świetle art. 89 § 1 zd. 1 w zw. z art. 126 § 3 k.p.c., obowiązek wykazania pełnomocnictwa (umocowania) wchodzi w rachubę zarówno wówczas, gdy pełnomocnik dokonujący czynności procesowej działa na podstawie pełnomocnictwa udzielonego bezpośrednio przez stronę, jak i wówczas, gdy działa na podstawie tzw. pełnomocnictwa substytucyjnego. W tym drugim wypadku wykazanie pełnomocnictwa przez pełnomocnika substytucyjnego polega na przedstawieniu oryginału (uwierzytelnionego odpisu) dokumentu pełnomocnictwa substytucyjnego oraz dokumentu pełnomocnictwa udzielonego osobie, która wystawiła pełnomocnictwo substytucyjne, chyba że dokument pełnomocnictwa w oryginale (uwierzytelnionym odpisie) został wcześniej złożony do akt sprawy. W ten sposób dochodzi do udowodnienia istnienia umocowania pełnomocnika do dokonywania czynności procesowych w imieniu strony.

W uzasadnieniu uchwały z dnia 8 listopada 2007 r. (III CZP 92/07) SN wskazał, iż w orzecz-

¹⁰ Należy podkreślić, iż pogląd przyjęty w powyższej uchwale został zaaprobowany we wcześniejszym orzecznictwie SN. Zgodnie z tezą postanowienia SN z 27 października 2004 r., IV CZ 135/04: „Wykazanie prawidłowości pełnomocnictwa procesowego udzielonego przez osobę prawną wymaga odwołania się nie tylko do przedstawienia uprawnień bezpośredniego mocodawcy, ale także wskazania, że mocodawca ten swoje kompetencje uzyskał od członków organu osoby prawnej”. W uzasadnieniu orzeczenia podkreślono, iż: „Dane niezbędne do oceny prawidłowego reprezentowania pozwanej Spółki zawarte są w Krajowym Rejestrze Sądowym, z którego wypis powinien zostać dołączony przez pełnomocnika wezwanego do uzupełnienia braków apelacji przez wykazanie, że osoba udzielająca mu pełnomocnictwa była do tego umocowana”. Zob. także uzasadnienie postanowienia SN z dnia 15 maja 2003 r. (I CZ 31/03); uzasadnienie postanowienia SN z 6 czerwca 2002 r. (I CZ 65/02); postanowienie Sądu Apel. w Warszawie z dnia 27 października 2005 r., VI Aca 319/2005.

nictwie utrwalone zostało stanowisko, zgodne z którym: „wykazanie przez pełnomocnika procesowego umocowania (art. 89 § 1 k.p.c.) do reprezentowania strony będącej osobą prawną wymaga złożenia nie tylko dokumentu pełnomocnictwa podpisanego przez osoby działające w imieniu tej osoby prawnej, ale także dokumentu potwierdzającego umocowanie tych osób do działania w imieniu tejże osoby prawnej.

SN w uzasadnieniu uchwały z dnia 8 listopada 2007 r. nie przesądził jednocześnie, czy kontrola dotycząca wymagań formalnych pisma wniesionego przez profesjonalnego pełnomocnika obejmuje kontrolę umocowania organu osoby prawnej. SN stwierdza jedynie, iż „W orzecznictwie został wyrażony także pogląd, że kontroli, czy pełnomocnik został należycie umocowany, dokonuje się w ramach badania zachowania wymagań formalnych pisma procesowego (por. uchwała Sąd Najwyższego z dnia 27 lutego 2003 r., III CZP 74/03, OSNC 2005, nr 1 poz. 6)”.

Rygorystyczne stanowisko w powyższej kwestii zajął SN uchwałą z dnia 2 kwietnia 2008 r. (III CZP 20/08), której teza ma brzmienie: „Niedołączenie do sprzeciwu od nakazu zapłaty, wniesionego przez adwokata w sprawie gospodarczej, odpisu z krajowego Rejestru Sądowego lub innego dokumentu wykazującego umocowanie organu osoby prawnej udzielającego pełnomocnictwa, uzasadnia odrzucenie sprzeciwu (art. 479 § 5 KPC)”.

2. Doktryna

W doktrynie został sformułowany pogląd, iż pełnomocnictwo, o którym mowa w art. 89 § 1 KPC obejmuje wyłącznie dokument pełno-

mocnictwa. Argumenty przemawiające za powyższym stanowiskiem zostały zestawione w głosie S. Sołtysińskiego do uchwały z dnia 30 marca 2006 r. (III CZP 14/06) jak i postanowienia z dnia 9 marca 2006 r. (I CZ 8/06)¹¹. Według S. Sołtysińskiego trudno jest podzielić pogląd, zgodnie z którym odpis z właściwego rejestru stanowi „część składową” pełnomocnictwa procesowego¹². Autor nie godzi się z poglądem, iż „dokumenty wymagane przez art. 68 k.p.c. stanowią „element” („część składową”) pełnomocnictwa procesowego w rozumieniu art. 89 § 1 k.p.c.”¹³. Zdaniem S. Sołtysińskiego art. 89 KPC nakłada wyłącznie obowiązek przedkładania dokumentu „pełnomocnictwa”, wykładnia rozszerzająca, zgodnie z którą na pełnomocniku ciąży obowiązek przedkładania „innych” dokumentów narusza tzw. sprawiedliwość proceduralną i prawo do sądu (art. 45 Konstytucji)¹⁴.

Wydaje się, że stanowisko S. Sołtysińskiego w sposób nieuzasadniony ogranicza kognicję sądu badającego zgodność pism procesowych z wymogami formalnymi. Należy uznać, że badanie wymogów formalnych pełnomocnictwa, które stanowi element pisma procesowego (art. 126 § 3 KPC), obejmuje także ustalenie, czy jest ono źródłem „skutecznego umocowania”. Jedną z przyczyn nieważności postępowania, którą sąd bierze pod rozważenie w każdym stanie sprawy, jest nienależyte umocowanie pełnomocnika strony (art. 379 pkt 2 in fine). Obowiązkowa kognicja sądu w zakresie badania nieważności postępowania ma miejsce w „każdym etapie postępowania”.

¹¹ Glosa została zawarta w OSP 2006/12, s. 669 i nn.

¹² Tamże, s. 671.

¹³ Tamże.

¹⁴ Tamże, s. 672.

Brak jest zatem argumentów przemawiających za wyłączeniem tej kognicji na etapie badania wymogów formalnych pisma procesowego.

3. Proponowane stanowisko

Zgodnie z art. 68 KPC organ osoby prawnej ma obowiązek wykazania swojego umocowania dokumentem przy pierwszej czynności procesowej. Jeżeli organ osoby prawnej nie reprezentuje jej w procesie, wcale nie jest to równoznaczne z uznaniem, iż przepis art. 68 KPC przestaje obowiązywać w przypadku ustanowienia profesjonalnego pełnomocnika, tj. adwokata, radcy prawnego, oraz rzecznika patentowego.

Art. 89 KPC nie uchyla obowiązku wskazanego w art. 68 KPC. Jeżeli osoba prawna jest reprezentowana przez profesjonalnego pełnomocnika należyte umocowanie wymaga nie tylko przedstawienia dokumentu pełnomocnictwa, ale również dokumentu wykazującego umocowanie organu osoby prawnej, który udziela pełnomocnictwa. Powyższy pogląd został przyjęty w orzecznictwie SN.

Do obrony jest zatem teza, iż pełnomocnictwo osoby reprezentującej osobę prawną, o którym mowa w art. 126 § 3 KPC składa się z dwóch dokumentów: 1) dokumentu zawierającego wolę organu osoby prawnej ustanowienia pełnomocnika, 2) dokumentu potwierdzającego umocowanie organu osoby prawnej.

Różnice mogą dotyczyć jedynie etapu postępowania, na którym winna zostać dokonana kontrola należytego umocowania organu osoby prawnej. Zgodnie z art. 68 KPC powyższa kontrola winna nastąpić „przy pierwszej czynności procesowej”. W przypadku, gdy

czynności są dokonywane przez pełnomocnika, należy uznać, iż „etap kontroli” nie powinien różnić się od sytuacji, kiedy organ sam występuje w procesie. „Pierwsza czynność procesowa”, o której mowa w art. 89 § 1 KPC jest „odpowiednikiem” pierwszej czynności procesowej wymienionej w art. 68 KPC. Obowiązek wykazania umocowania organu osoby prawnej jest realizowany albo „osobiście” przez osobę piastującą funkcję organu, albo przez pełnomocnika procesowego.

W sprawach gospodarczych ustawodawca wprowadził w art. 479^{8a} KPC regulację szczególną w zakresie badania zachowania wymogów formalnych pism procesowych. Wykluczone jest zatem stosowanie przepisów art. 130 KPC. W przypadku pism procesowych, takich jak sprzeciw od wyroku zaocznego, zarzuty od nakazu zapłaty, sprzeciw od nakazu zapłaty, które zostały wniesione przez profesjonalnego pełnomocnika, ustawodawca wykluczył możliwość uzupełnienia braków po wszczęciu postępowania (art. 479^{8a} § 5 KPC). Brak wskazania należytego umocowania przez pełnomocnika skutkuje w powyższym przypadku odrzuceniem pisma¹⁵.

III. DOKUMENT WYKAZUJĄCY UMOCOWANIE ORGANU OSOBY PRAWNEJ

1. Orzecznictwo SN

Kolejne zagadnienie dotyczy problemu formy dokumentu, który wykazuje umocowanie osoby prawnej¹⁶. SN tak w uchwale z dnia 30 marca 2006 r. (III CZP 14/06) jak i postanowieniu z dnia 9 marca 2006 r.

¹⁵ Takie też stanowisko zajął SN w uchwale z dnia 24 kwietnia 2008 r. (III CZP 20/08).

¹⁶ Sposób udzielenia (podpisania) pełnomocnictwa jest określony przez przepisy regulujące urząd poszczególnych osób prawnych. Zob. szerzej, J. Gudowski, w: Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz, cz. I., t. 1, Postępowanie rozpoznawcze, pod red. T. Erecińskiego, Warszawa 2007, s. 272 i n.

(I CZ 8/06), wychodzi z założenia, iż dokumenty takie stanowiąc „składnik” pełnomocnictwa winny spełniać wymagania przewidziane dla pełnomocnictwa. A zatem zgodnie z art. 89 § 1 zdanie pierwsze k.p.c. – dokument wykazujący umocowanie winien być oryginałem lub jego uwierzytelnionym odpisem.

Pojawiła się rozbieżność poglądów co do tego, czy profesjonalny pełnomocnik może sam poświadczyć uwierzytelniony odpis?

Odpowiedzi pozytywnej udzielił SN w uchwale z dnia 30 marca 2006 r. (III CZP 14/06). W uzasadnieniu podkreślono, iż „ani przepisy ustawy z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o adwokaturze (jedn. tekst: Dz.U. z 2002 r. Nr 123, poz. 1058 ze zm.), ani ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych (jedn. tekst: Dz.U. z 2002 r. Nr 123, poz. 1059 ze zm.) czy ustawy z dnia 11 kwietnia 2001 r. o rzecznikach patentowych (Dz.U. Nr 49, poz. 509 ze zm.) nie przewidują dla adwokatów, radców prawnych lub rzeczników patentowych generalnego uprawnienia do uwierzytelniania odpisów (kopii) dokumentów”. Uprawnienie do uwierzytelniania dokumentów zostało „przyznane przez ustawodawcę tylko w niektórych przepisach, takich jak np. art. 89 § 1 zdanie drugie i art. 485 § 4 k.p.c. oraz art. 239 zdanie trzecie Pr.u.n.”.

Zdaniem SN pogląd, iż profesjonalny pełnomocnik może uwierzytelnić odpis z KRS wynika „z treści art. 89 § 1 zdanie drugie k.p.c. oraz przedstawionej wyżej kwalifikacji dokumentu wykazującego umocowanie organu osoby prawnej, który udzielił pełnomocnictwa. Dokument ten stanowi element pełnomocnictwa i jest z nim równoważny, skoro jego brak uzasadnia również wdrożenie przez przewodniczącego postępowania przewidzianego w art.

130 k.p.c., chyba że przepis szczególny przewiduje w takim wypadku natychmiastowy zwrot pisma procesowego. Uzasadniony jest w tej sytuacji pogląd, że dokument będący elementem pełnomocnictwa nie powinien podlegać rygorom dalej idącym niż samo pełnomocnictwo. Jeżeli zatem w art. 89 § 1 zdanie drugie k.p.c. jest mowa o uwierzytelnieniu odpisu pełnomocnictwa, pojęcie pełnomocnictwa należy rozumieć całościowo, jako komplet dokumentów niezbędnych dla wykazania umocowania pełnomocnika do działania za mocodawcę”.

Przeciwny pogląd zajął SN w postanowieniu z dnia 9 marca 2006 r. (I CZ 8/06) stwierdzając, iż dokumenty wykazujące umocowanie organu osoby prawnej „powinny być złożone w oryginałach bądź w odpisach uwierzytelnionych przez uprawnione podmioty”. Takimi podmiotami nie są zdaniem SN profesjonalni pełnomocnicy.

SN poparł zatem stanowisko wyrażone w uchwale SN z dnia 19 maja 2004 r., III CZP 21/04, której teza ma brzmienie: „Jeżeli radca prawny został umocowany na podstawie dalszego pełnomocnictwa procesowego, jest on uprawniony do uwierzytelnienia jedynie odpisu swego pełnomocnictwa”. W uzasadnieniu uchwały przyjęto, iż: „art. 89 § 1 zdanie drugie i art. 485 § 4 k.p.c. nie stanowią „potwierdzenia” przez ustawodawcę generalnego uprawnienia radców prawnych (adwokatów, rzeczników patentowych) do uwierzytelniania odpisów dokumentów, ponieważ osoby wykonujące te zawody takiego uprawnienia w ogóle nie mają. Oznacza to, że normują one jedynie wyjątkowe i szczególne sytuacje, w których omawiane uprawnienie zostało przyznane radcom prawnym (adwo-

katom, rzecznikom patentowym) dla ściśle określonych celów procesowych”.

2. Proponowane stanowisko

Wydaje się, iż nie ma potrzeby stawiania rygorystycznych wymogów formalnych dokumentowi, który potwierdza umocowanie do działania w imieniu osoby prawnej. Zbytni formalizm może bowiem prowadzić do niebezpieczeństwa „prawotwórczej” działalności sądów, które będą wprowadzały obostrzenia co do formy dokumentu. W szczególności nie ma potrzeby „historycznego” wykazywania umocowania organu, poprzez ukazanie zmian w organach osoby prawnej w ujęciu chronologicznym.

Jak już wspomniano w przypadku reprezentacji procesowej osoby prawnej można bronić poglądu, iż „pełnomocnictwo” składa się z dwóch dokumentów; po pierwsze, dokumentu zawierającego wolę organu osoby prawnej ustanowienia pełnomocnika; po drugie, dokumentu potwierdzającego umocowanie organu osoby prawnej. Dlatego też należy uznać, iż forma pełnomocnictwa, o której mowa w art. 89 § 1 KPC odnosi się do pierwszego dokumentu. Forma drugiego dokumentu, który wykazuje umocowanie organu osoby prawnej, określona została w art. 68 KPC, w którym jest mowa o dokumencie. W doktrynie podkreśla się, że z reguły jest to „dokument urzędowy jak wyciąg z właściwego rejestru czy zaświadczenie odpowiedniej władzy dokonującej rejestracji lub powołującej występujące w procesie osoby na odpowiednie stanowiska. Dokumentem stwierdzającym umocowanie konkretnej osoby może być także np. wyciąg z protokołu lub odpis uchwały podjętej w tej mierze zgodnie ze statutem organizacji”¹⁷.

Zgodnie z tezą wyroku SN z dnia 20 października 2005 r., II CK 120/05: „1. Wpis prokury do rejestru sądowego ma charakter deklaratoryjny. 2. Prokurent powinien przy pierwszej czynności procesowej dołączyć do akt sprawy odpis lub wyciąg z rejestru sądowego, który zastępuje wymagane od pełnomocnika – zgodnie z art. 89 § 1 k.p.c. – pełnomocnictwo procesowe”.

A zatem należy uznać, że w przypadku osoby prawnej, dokumentem wykazującym umocowanie organu jest z reguły wyciąg z rejestru sądowego.

Nie ma uzasadnienia dla obostrzenia wymogów formalnych dotyczących formy dokumentu, o którym mowa w art. 68 KPC. W przepisie jest mowa o „dokumencie”. Należy uznać, że chodzi w omawianym przypadku o dokument urzędowy, który stanowi dowód tego co zostało w nim urzędowo poświadczane (art. 244 § 1 KPC). Zgodnie z zasadą *lege non distinguit* należy przy tym uznać, iż wystarczający jest „każdy” dokument urzędowy wykazujący umocowanie organu osoby prawnej.

Należy podkreślić, iż w orzecznictwie SN można zaobserwować tendencję do odejścia od rygorystycznej wykładni przepisów dotyczących formy pełnomocnictwa procesowego. Można w tym kontekście powołać tezę uchwały SN z dnia 8 listopada 2007 r., (III CZP 92/07), zgodnie z którą: „Do wykazania, że osoby działające jako organ osoby prawnej są uprawnione do udzielenia pełnomocnictwa procesowego nie jest konieczne, aby aktualny bądź zupełny odpis z Krajowego Rejestru Sądowego był sporządzony według stanu na dzień wystawienia dokumentu pełnomocnictwa procesowego”.

¹⁷ M. Jędrzejewska, w: Kodeks, s. 210.

W uzasadnieniu postanowienia z dnia 12 lipca 2006 r. (V CZ 55/06) SN dopuścił nawet przedłożenie uwierzytelnionego przez pełnomocnika strony pozwanej, którym jest radca prawny, odpisu uchwały powołującej daną osobę w skład zarządu spółki z o.o.

WNIOSKI

– Orzecznictwo SN zgodnie przyjmuje, iż prawidłowe umocowanie pełnomocnika osoby prawnej wymaga dołączenia dokumentu wykazującego umocowanie organu osoby prawnej (Por. uchwała Sądu Najwyższego z dnia 2 kwietnia 2008 r., III CZP 20/08; uchwała Sądu Najwyższego z 8 listopada 2007 r., III CZP 92/07; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 9 marca 2006 r., I CZ 8/06, OSP 2006, nr 12, poz. 141; uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 30 marca 2006 r., III CZP 14/06 OSP 2006, nr 12, poz. 140; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 16 maja 2006 r., II SZ 2/06, niepubl.; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 11 grudnia 2006 r., I PK, Monitor Prawa Pracy 2007, nr 5, poz. 256; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 15 maja 2003 r., I CZ 31/03; postanowienie Sądu Najwyższego z 6 czerwca 2002 r., I CZ 65/02, postanowienie Sądu Najwyższego z 24 stycznia 2008 r., I CZ 140/07).

– Nie wykazanie umocowania organu osoby prawnej stanowi brak formalny pisma procesowego, o którym mowa w art. 126 § 3 KPC, który podlega usunięciu w trybie art. 130 KPC.

– W sprawach gospodarczych art. 479^{8a} stanowi *lex specialis* wobec art. 130 KPC. Regulacja zawarta w art. 479^{8a} stanowi „zupełną” regulację postępowania w przypadku braków formalnych pism procesowych w sprawach go-

spodarczych. W konsekwencji brak załączenia do pełnomocnictwa udzielonego przez osobę prawną dokumentu wykazującego umocowanie organu prowadzi do odrzucenia sprzeciwu od wyroku zaocznego, zarzutów od nakazu zapłaty oraz sprzeciwu od nakazu zapłaty, na podstawie art. 479^{8a} § 5 KPC w skutek niezachowania warunków formalnych. Brak ten nie może bowiem zostać uzupełniony poprzez zarządzenie przewodniczącego wzywające do złożenia w określonym terminie dokumentu, o którym mowa w art. 68 KPC.

– Powyższe rozstrzygnięcie zgodnie jest z wykładnią art. 479^{8a} § 5 KPC. *Prima facie* może zostać uznane za zbyt formalistyczne, czy też nawet ograniczające prawo do sądu. Adresatem powyższych zarzutów nie powinien być jednak SN, ale władza ustawodawcza. W uzasadnieniu projektu ustawy, która wprowadziła art. 479^{8a} stwierdzono, iż wprowadzone rygorystyczne wymogi formalne dotyczące pism procesowych w sprawach gospodarczych wpłyną na przyspieszenie postępowania, a tym samym będą stanowiły gwarancje realizacji prawa do sądu. Odmienne w tym względzie poglądy przedstawicieli doktryny mają w istocie charakter wypowiedzi *de lege ferenda*.

– Wymagana forma dla dokumentu wykazującego umocowanie organu osoby prawnej została określona w art. 68 KPC. Należy przyjąć, iż powyższy wymóg spełnia „każdy” dokument urzędowy, który zależny jest od rozkazu osoby prawnej.

SŁOWA KLUCZOWE

procedura cywilna, osoba prawna, pełnomocnictwo, dokument urzędowy

STRESZCZENIE

Celem artykułu jest przedstawienie zagadnień związanych z formą pełnomocnictwa osoby prawnej. Zdaniem autora analiza przepisów procesowych prowadzi do wniosku, iż prawidłowe umocowanie pełnomocnika osoby prawnej wymaga dołączenia dokumentu wykazującego umocowanie organu osoby prawnej. Nie wystarczy dokument samego pełnomocnictwa. Wymagana forma dla dokumentu wykazującego umocowanie organu osoby prawnej została określona w art. 68 KPC. Należy przyjąć, iż powyższy wymóg spełnia „każdy” dokument urzędowy, który zależny jest od rodzaju osoby prawnej.

SUMMARY

The purpose of this article is to present legal issues concerning the form of legal person's power of attorney. According to the author from the analysis of the rules of procedure the conclusion shall be drawn that proper authorization of an attorney of a legal person requires an addition of a document showing the full powers of the legal person's authority. The document showing only the power of attorney is not sufficient. The required form of the document showing the full powers of the legal person's authority is determined according to art. 68 of the Code of Civil Procedure. This requirement is fulfilled by every official document appropriate to the type of the legal person.

BIBLIOGRAFIA

- Frąckowiak J., w: System prawa prywatnego, t. 1. Prawo cywilne – część ogólna, pod red. M. Safjana, Warszawa 2007
- Gudowski J., w: Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz, cz. I., t. 1 Postępowanie rozpoznawcze, pod red. T. Erecińskiego, Warszawa 2007
- Jędrzejewska M., w: Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz, cz. I., t. 1 Postępowanie rozpoznawcze, pod red. T. Erecińskiego, Warszawa 2007
- Jodłowski J., w: J. Jodłowski, Z. Resich, J. Lapierre, T. Misiuk
- Jodłowska, K. Weitz, Postępowanie cywilne, Warszawa 2005
- Siedlecki W., Świeboda Z., Postępowanie cywilne. Zarys wykładu, Warszawa 2003
- Uliasz M., Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz, Warszawa 2008
- Wiśniewski T., w: System prawa handlowego. Postępowanie sądowe w sprawach gospodarczych, t. 7, pod red. T. Wiśniewskiego, Warszawa 2007
- Zieliński A., w: Kodeks postępowania cywilnego, pod red. A. Zielińskiego, t. I, Warszawa 2006
- Zieliński A., Postępowanie cywilne. Kompendium, Warszawa 2008

NOTA O AUTORZE

Dr Grzegorz Jędrejek – adiunkt w I Katedrze Prawa Cywilnego KUL oraz adiunkt w Katedrze Postępowania Cywilnego UKSW.

Dr Magdalena Pyter

Problematyka nadzoru i kontroli

*w odniesieniu do pomocy społecznej**Issues of the supervision and the control
with reference to the social welfare***WSTĘP**

Zadaniem pomocy społecznej, którą można określić jako instytucję polityki społecznej państwa, jest w szczególności umożliwianie osobom i rodzinom przezwyciężania trudnych sytuacji życiowych, których nie są one w stanie pokonać, wykorzystując własne uprawnienia, zasoby i możliwości¹. Nasuwa się wrażenie, że wspomniana instytucja rozwinęła się szczególnie w związku z transformacją ustrojową mającą miejsce w Polsce na przełomie lat osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych. Po wszechnie podkreślane dobrodziejstwo tychże przemian, spowodowało jednak powiększenie liczby ludności, która nie sprostała warunkom szybkiego wzrostu gospodarczego oraz dynamicznym przemianom w wielu dziedzinach życia codziennego. W takich właśnie przypadkach pomoc społeczna, wyprzedzając znacznie inne techniki zabezpieczenia społecznego, okazuje się priorytetową formą pomocy².

Nie sposób jednak tak rozwiniętej instytucji pozostawić bez jakiegokolwiek nadzoru.

Jeśli bowiem ma ona służyć dobru jednostki, to powinna podlegać ścisłej kontroli. Rozpatrywanie zagadnienia kontroli i nadzoru w odniesieniu do pomocy społecznej wydaje się uzasadnione, zwłaszcza gdy ma się na uwadze doniesienia medialne z ostatnich miesięcy wskazujące na zaniedbania w tej dziedzinie. Z całą stanowczością należy podkreślić, że są to przypadki marginalne, jednak każde – nawet epizodyczne – zaniedbanie, powoduje krzywdę poszczególnych osób lub rodzin oczekujących pomocy. Mając powyższe na uwadze, zdecydowano się w niniejszym artykule zasygnalizować problematykę nadzoru i kontroli w odniesieniu do pomocy społecznej.

Podstawą rozpatrywania wspomnianej tematyki jest ustawa z dnia 12 marca 2004 r. *o pomocy społecznej*. Warto podkreślić, że jest ona trzecim – jeśli chodzi o genezę polskiego ustawodawstwa zabezpieczenia społecznego – aktem prawnym. Zastąpiła ona bowiem ustawę z dnia 29 listopada 1990 r. *o pomocy społecznej*. Wcześniej natomiast obowiązywała

¹ Por. art. 2.1, Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. *o pomocy społecznej* (Dz. U. Nr 64, poz. 593, Nr 99, poz. 1001 i Nr 273, poz. 2703) [dalej: u.p.s.].

² W. Muszalski, *Prawo socjalne*, Warszawa 1998, s. 168.

ustawa z 16 sierpnia 1923 r. *o opiece społecznej*. Powszechnie przyjmuje się, że aktualnie obowiązująca ustawa należy do aktów prawnych przejrzystych i nowoczesnych. Wprowadziła bowiem szereg nieznanych dotąd rozwiązań prawnych, co nie jest bez znaczenia dla spójności polskiego systemu prawnego i jego dostosowania w związku z niedawnym wejściem Polski w struktury Unii Europejskiej³.

I.

Pod pojęciem szeroko pojmowanego nadzoru należy rozumieć działalność obejmującą kontrolę oraz kompetencję do merytorycznego korygowania działalności podmiotu poddanego nadzorowi⁴. Kontrola wydaje się natomiast pojęciem węższym, w stosunku do powyższego. Przez kontrolę można rozumieć ustalenie istniejącego stanu faktycznego, ustalenie jak być powinno, jak również – w przypadku istnienia różnicy pomiędzy stanem faktycznym a pożądanym – ustalenie tej różnicy w zakresie sformułowania zaleceń w celu usunięcia zjawisk niepożądanych. Pośród form kontroli doktryna wyróżnia: inspekcję, lustrację, rewizję oraz wizytację⁵.

W zakresie pomocy społecznej ustawa przewiduje sprawowanie nadzoru oraz kontroli przez wojewodę. Art. 126 u.p.s. stanowi rozwinięcie postanowień art. 22 pkt 8-10 u.p.s. I tak, do zadań wojewody należy: nadzór nad realizacją zadań samorządu gminnego, powiatowego oraz wojewódzkiego, w tym nad jakością działalności jednostek organizacyjnych

pomocy społecznej oraz nad jakością usług, dla których minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego określił standardy, w tym standardy opieki i wychowania, jak też nad zgodnością zatrudnienia pracowników jednostek organizacyjnych pomocy społecznej z wymaganymi kwalifikacjami. Ponadto do zadań wojewody należy kontrola jakości usług wykonywanych przez podmioty niepubliczne na podstawie umowy z organami administracji rządowej i samorządowej; kontrola placówek zapewniających całodobową opiekę osobom niepełnosprawnym, przewlekłe chorym lub osobom w podeszłym wieku, w tym prowadzonym na podstawie przepisów o działalności gospodarczej, w zakresie standardów usług socjalno-bytowych oraz przestrzegania praw wspomnianych osób.

W związku z nadzorem oraz kontrolą w zakresie pomocy społecznej ustawodawca określił katalog uprawnień przysługujących wojewodzie. Zatem w ramach uprawnień nadzorczo-kontrolnych wojewoda ma prawo do żądania udzielania przez jednostkę – w której przeprowadzane jest postępowanie – informacji, dokumentacji oraz danych, niezbędnych do sprawowania nadzoru i kontroli. Ponadto ma prawo do swobodnego wstępu w ciągu doby do obiektów i pomieszczeń jednostki kontrolowanej, przeprowadzania oględzin obiektów, składników majątku kontrolowanej jednostki oraz przebiegu określonych czynności objętych obowiązującym standardem, jak też żądania od pracowników kontrolowanej jed-

³ Ł. Borkowski, R. Krajewski, S. Szymański, *Komentarz do ustawy o pomocy społecznej wraz ze zbiorem przepisów wykonawczych*, Kutno 2005, s. 5.

⁴ B. Banaszak, *Nadzór*, [w:] *Mała encyklopedia prawa*, red. U. Kalina-Prasznica, Warszawa 2005, s. 280.

⁵ E. Ochendowski, *Prawo administracyjne. Część ogólna*, Toruń 1999, s. 251-252.

nostki udzielenia informacji w formie ustnej i pisemnej w zakresie przeprowadzanej kontroli. Wojewoda w ramach uprawnień może również wzywać i przesłuchiwać świadków oraz zwrócić się o wydanie opinii biegłych i specjalistów z zakresu pomocy społecznej⁶.

Wspomniane wyżej czynności przeprowadzane są – w imieniu oraz z upoważnienia wojewody⁷ – przez zespół pracowników właściwego do spraw pomocy społecznej wydziału urzędu wojewódzkiego, określany przez ustawodawcę jako zespół inspektorów⁸. Skład wspomnianego zespołu został oznaczony jako – co najmniej – dwuosobowy⁹. Warto zaznaczyć, że ustawodawca nie sprecyzował górnej granicy liczby inspektorów.

Zgodnie z art. 134, u.p.s. minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego wydał rozporządzenie¹⁰, w którym została określona organizacja oraz tryb przeprowadzania nadzoru i kontroli, kwalifikacja inspektorów upoważnionych do wykonywania czynności nadzorczych i kontrolnych oraz określony

został wzór legitymacji uprawniającej do wykonywania czynności nadzorczych i kontrolnych. Wspomniane rozporządzenie określa również kwalifikacje pozostałych pracowników wykonujących z upoważnienia wojewody zadania z zakresu pomocy społecznej.

Co do organizacji oraz trybu przeprowadzania kontroli i sprawowania nadzoru, czynności te są przeprowadzane w oparciu o plan kontroli sporządzony na dany rok kalendarzowy. Plan taki opracowuje zespół inspektorów, zaś zatwierdza dyrektor właściwego do spraw pomocy społecznej wydziału urzędu wojewódzkiego¹¹. Czynności z zakresu kontroli wykonują zespoły inspektorów w ramach:

- kontroli kompleksowych;
- kontroli problemowych;
- kontroli doraźnych;
- kontroli sprawdzających¹².

Zakres kontroli kompleksowej obejmuje wszystkie sfery organizacji i funkcjonowania jednostki podlegającej kontroli, które wiążą się z realizacją zadania określonego w usta-

⁶ Por. art. 126, u.p.s.

⁷ Upoważnienie do przeprowadzenia kontroli zawiera: oznaczenie organu, który wystawia upoważnienie; datę i miejsce wystawienia upoważnienia; wskazanie podstawy prawnej do przeprowadzenia kontroli; imiona i nazwiska inspektorów oraz rodzaje i numery dokumentów potwierdzających tożsamość inspektorów, a także wskazanie inspektora kierującego zespołem inspektorów; nazwę jednostki podlegającej kontroli; zakres kontroli oraz miejsce przeprowadzania kontroli; przewidywany termin, w którym przeprowadzane będą czynności kontrolne; podpis osoby udzielającej upoważnienia. § 9, Rozporządzenia Ministra Polityki Społecznej z dnia 23 marca 2005 r. *w sprawie nadzoru i kontroli w pomocy społecznej* (Dz.U. z 2005 r. Nr 61, poz. 543) [dalej: *Rozporządzenie w sprawie nadzoru i kontroli w pomocy społecznej*].

⁸ Inspektor podlega wyłączeniu od udziału w kontroli, na wniosek lub z urzędu, jeżeli wyniki kontroli mogą dotyczyć jego praw lub obowiązków albo praw lub obowiązków jego małżonka lub osoby pozostającej z nim faktycznie we wspólnym pożyciu, krewnych i powinowatych do drugiego stopnia albo osób związanych z nim z tytułu przysposobienia, opieki lub kurateli. Powody wyłączenia kontrolującego trwają mimo ustania małżeństwa, wspólnego pożycia, przysposobienia, opieki lub kurateli. Inspektor podlega wyłączeniu również w razie zaistnienia w toku kontroli okoliczności mogących wywołać uzasadnione wątpliwości co do jego bezstronności. O wyłączeniu inspektora od udziału w kontroli decyduje wojewoda na wniosek inspektora lub dyrektora właściwego do spraw pomocy społecznej wydziału urzędu wojewódzkiego. § 10. 1. Rozporządzenia Ministra Polityki Społecznej z dnia 23 marca 2005 r. *w sprawie nadzoru i kontroli w pomocy społecznej* (Dz.U. z 2005 r. Nr 61, poz. 543).

⁹ Art. 127, u.p.s.

¹⁰ *Rozporządzenie w sprawie nadzoru i kontroli w pomocy społecznej*.

¹¹ § 3, *Rozporządzenie w sprawie nadzoru i kontroli w pomocy społecznej*.

¹² § 4, *Rozporządzenie w sprawie nadzoru i kontroli w pomocy społecznej*.

wie. Należy zaznaczyć, że kontrole kompleksowe należy przeprowadzać nie rzadziej niż raz na trzy lata zgodnie z planem kontroli. Kontrola problemowa polega na sprawdzaniu wybranych sfer organizacji i funkcjonowania jednostki podlegającej kontroli wiążących się z realizacją zadania określonego w ustawie. Wspomnianą kontrolę przeprowadza się według planu kontroli. Kontrolę doraźną natomiast przeprowadza się w celu zbadania prawidłowości organizacji i funkcjonowania jednostki podlegającej kontroli w określonym zakresie. Podstawą prowadzenia kontroli doraźnej mogą być informacje uzyskane przez właściwy do spraw pomocy społecznej wydział urzędu wojewódzkiego dotyczące nieprawidłowości w organizacji i funkcjonowaniu jednostki podlegającej kontroli. Cechą tego typu kontroli jest możliwość jej przeprowadzenia w każdym czasie. Kontrolę sprawdzającą przeprowadza się w celu zbadania, czy i w jakim zakresie są zrealizowane zalecenia pokontrolne¹³.

O przedmiocie i terminie rozpoczęcia kontroli zarządzający kontrolę powiadamia organ założycielski oraz kierownika jednostki podlegającej kontroli na 7 dni przed rozpoczęciem kontroli¹⁴. Czynności kontrolnych dokonuje się w obecności kierownika lub wyznaczonego przez niego pracownika jednostki podlegającej kontroli¹⁵. Kierownik jednostki podlegającej kontroli ma za zadanie: zapewnić warunki i środki niezbędne do sprawnego przeprowadzenia kontroli; umożliwić

zespółowi inspektorów wstęp do obiektów i pomieszczeń jednostki podlegającej kontroli, a także przeprowadzenie oględzin obiektów, składników majątkowych oraz przebiegu określonych czynności objętych obowiązującym standardem; przedstawić na żądanie zespołu inspektorów informacje, dokumenty i dane dotyczące przedmiotu kontroli; udzielić zespołowi inspektorów ustnych lub pisemnych wyjaśnień w zakresie objętym kontrolą oraz sporządzić uwierzytelnione odpisy lub wyciągi z dokumentów i zestawień oraz danych niezbędnych do kontroli¹⁶.

Po przeprowadzonej kontroli, dokonane w postępowaniu kontrolnym ustalenia zespół inspektorów opisuje w protokole kontroli w sposób uporządkowany, zwięzły i przejrzysty. Protokół kontroli powinien zawierać: oznaczenie jednostki podlegającej kontroli, jej siedzibę i adres, imię i nazwisko kierownika, z uwzględnieniem zmian zaistniałych w okresie objętym kontrolą; imię i nazwisko, stanowisko służbowe inspektorów oraz numer i datę upoważnienia do przeprowadzania kontroli; datę rozpoczęcia i zakończenia czynności kontrolnych w jednostce podlegającej kontroli, z wymienieniem – jeśli takie były – dni będących przerwami w kontroli; określenie przedmiotu kontroli i okresu objętego kontrolą; opis stwierdzonego w wyniku kontroli stanu faktycznego, w tym ujawnionych nieprawidłowości oraz ich zakresu i skutków; wskazanie podstaw dokonanych ustaleń; pouczenie o prawie i terminie zgłoszenia za-

¹³ § 5 – 8, *Rozporządzenie w sprawie nadzoru i kontroli w pomocy społecznej*.

¹⁴ § 11.1, *Rozporządzenie w sprawie nadzoru i kontroli w pomocy społecznej*. Przepisu ust. 1 nie stosuje się do kontroli doraźnej.

¹⁵ § 14.1, *Rozporządzenie w sprawie nadzoru i kontroli w pomocy społecznej*.

¹⁶ § 13.1, *Rozporządzenie w sprawie nadzoru i kontroli w pomocy społecznej*.

strzeżeń do ustaleń zawartych w protokole kontroli oraz o prawie do odmowy podpisania protokołu; wzmiankę o zgłoszeniu zastrzeżeń oraz o stanowisku zajęтым wobec nich przez zespół inspektorów; omówienie dokonanych w protokole kontroli poprawek, skreśleń i uzupełnień; wzmiankę o doręczeniu protokołu kontroli kierownikowi jednostki podlegającej kontroli; adnotację o wpisie do rejestru kontroli w jednostce podlegającej kontroli; podpisy członków zespołu inspektorów i kierownika jednostki podlegającej kontroli na każdej stronie protokołu; podpisy członków zespołu inspektorów i kierownika jednostki podlegającej kontroli oraz miejsce i datę podpisania protokołu kontroli¹⁷.

Protokół kontroli sporządza się w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach. Jeden egzemplarz protokołu kontroli przekazuje się, za poświadczeniem odbioru, kierownikowi jednostki podlegającej kontroli, a drugi włącza się do akt kontroli¹⁸.

II.

Inspektorem upoważnionym do wykonywania w placówkach i ośrodkach czynności związanych z nadzorem i kontrolą, może być osoba posiadająca następujące kwalifikacje: ukończone studia wyższe magisterskie na kie-

runkach: pedagogika, pedagogika specjalna, psychologia lub politologia o specjalności profilaktyka społeczna i resocjalizacja; co najmniej pięcioletni staż pracy w zawodzie pedagoga lub psychologa albo w zakresie resocjalizacji; specjalizację z zakresu organizacji pomocy społecznej¹⁹. Inspektorem upoważnionym do wykonywania czynności związanych z nadzorem i kontrolą, w jednostkach podlegających kontroli, innych niż placówki i ośrodki, może być osoba posiadająca następujące kwalifikacje: ukończone studia wyższe magisterskie lub wyższe zawodowe na kierunkach: prawo, ekonomia, politologia o specjalności polityka społeczna lub profilaktyka społeczna i resocjalizacja, psychologia, pedagogika, pedagogika specjalna, socjologia lub ukończone studia wyższe w wyższej szkole zawodowej o specjalności praca socjalna; specjalizację z zakresu organizacji pomocy społecznej oraz pięcioletni staż pracy w pomocy społecznej²⁰.

Pozostałymi pracownikami wykonującymi z upoważnienia wojewody zadania z zakresu pomocy społecznej mogą być osoby posiadające następujące kwalifikacje: ukończone studia wyższe magisterskie lub wyższe zawodowe na kierunkach: prawo, ekonomia, zarządzanie i marketing, politologia o specjalności polityka społeczna lub profilaktyka

¹⁷ § 15.1 i 2, *Rozporządzenie w sprawie nadzoru i kontroli w pomocy społecznej*. Kierownik jednostki podlegającej kontroli może odmówić podpisania protokołu kontroli, składając w terminie 7 dni od dnia jego otrzymania, wyjaśnienie przyczyn tej odmowy. W razie odmowy podpisania protokołu kontroli, zamieszcza się wzmiankę o powyższym fakcie. Warto jednak wspomnieć, że odmowa podpisania protokołu przez kierownika jednostki podlegającej kontroli nie stanowi przeszkody do podpisania protokołu przez zespół inspektorów oraz sporządzenia pokontrolnych zaleceń.

¹⁸ § 15.4 i 5, *Rozporządzenie w sprawie nadzoru i kontroli w pomocy społecznej*.

¹⁹ Zgodnie z treścią cytowanego rozporządzenia, nie ma możliwości żeby inspektorem zdolnym do przeprowadzania kontroli i nadzoru w placówkach i ośrodkach była osoba posiadająca ukończone studia wyższe na poziomie licencjackim (zawodowym).

²⁰ § 19.1 i 2, *Rozporządzenie w sprawie nadzoru i kontroli w pomocy społecznej*. Zgodnie z obowiązującymi standardami nauczania na kierunku prawo, studia te można odbyć wyłącznie jak studia jednolite magisterskie. Wobec powyższego należy zwrócić uwagę na nieścisłość zapisu § 19 pkt 1-3 cytowanego rozporządzenia.

społeczna i resocjalizacja, psychologia, pedagogika, pedagogika specjalna, socjologia lub ukończone studia wyższe w wyższej szkole zawodowej o specjalności praca socjalna²¹.

Przy przeprowadzaniu przedmiotowych czynności zespół inspektorów jest obowiązany do okazania legitymacji służbowych, jak również imiennego upoważnienia do przeprowadzania nadzoru albo kontroli wskazującego jednostkę organizacyjną pomocy społecznej albo kontrolowaną jednostkę. Okazanie dokumentów powinno mieć miejsce przed przystąpieniem do wspomnianych czynności. Przedstawiony tu obowiązek obciąża każdego z pracowników, którzy wchodzi w skład zespołu inspektorów. Dokumenty powinny być okazane kierownikowi kontrolowanej jednostki. W przypadku odmówienia okazania dokumentów uzasadniona jest odmowa umożliwienia dokonania czynności określonych w art. 126 u.p.s.²²

Jeśli w toku przeprowadzonych czynności kontrolnych zostaną ujawnione nieprawidłowości, kontrolowane jednostki są zobowiązane do ich naprawienia. W przypadku niepodjęcia działań zmierzających do przywrócenia w kontrolowanej placówce stanu pożądanego, wojewoda może orzec o czasowym lub stałym cofnięciu zezwolenia na prowadzenie takiej placówki. Warto w tym miejscu podkreślić, że cofnięcie wspomnianego zezwolenia nie jest bezwarunkowe. W konsekwencji więc, wojewoda może, chociaż nie musi wydać interesującą nas decyzję. Orzeczenie w przed-

miocie cofnięcia zezwolenia na prowadzenie wspomnianych jednostek, następuje w drodze decyzji administracyjnej²³. Jeśli będzie miało miejsce stałe cofnięcie, będzie to oznaczać, że jednostce wobec której zastosowano ten środek nie będą przysługiwały uprawnienia do prowadzenia działań i usług w zakresie pomocy społecznej. Cofnięcie czasowe natomiast oznacza, że zakaz świadczenia usług w określonym w decyzji wojewody przedziale czasowym. Po wspomnianym okresie jednostka może kontynuować działania w zakresie pomocy społecznej²⁴.

Jeśli wspomniane zaniedbania lub zaniechania realizacji obowiązków ustawowych mają charakter rażący, wojewoda może wezwać jednostkę samorządu terytorialnego do wyznaczenia wykonawcy zastępczego. O rażącym charakterze zaniedbań lub zaniechań można mówić, jeśli dają się one łatwo stwierdzić, są wyraźne, niewątpliwe, bezsporne, bardzo duże oraz o wysokim stopniu intensywności. Zaniedbania lub zaniechania muszą dotyczyć realizacji obowiązków ustawowych. Warto zaznaczyć, że tak jak w przypadku cofnięcia zezwolenia, tak również w przypadku wezwania do wyznaczenia wykonawcy zastępczego wojewoda jedynie może, ale nie musi wspomnianej decyzji wydać²⁵.

Wojewoda może również wymierzyć karę pieniężną za brak realizacji zaleceń kontrolnych. Kara pieniężna nakładana jest na osoby działające w imieniu jednostki organizacyjnej pomocy społecznej lub kontrolo-

²¹ § 19.3, *Rozporządzenie w sprawie nadzoru i kontroli w pomocy społecznej*.

²² Ł. Borkowski, R. Krajewski, S. Szymański, *Komentarz do ustawy o pomocy społecznej*, s. 219.

²³ Por. art. 104-113 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego*, (Dz. U. z 2000 r. Nr 98 poz. 1071).

²⁴ Ł. Borkowski, R. Krajewski, S. Szymański, *Komentarz do ustawy o pomocy społecznej*, s. 222.

²⁵ Por. tamże, s. 222-223.

wanej jednostki. Warto zatem podkreślić, że kara nakładana jest nie na jednostkę, wobec której wydano zalecenia pokontrolne lecz na osoby, które działają w jej imieniu. Wymiar kary oznaczający w szczególności jej wysokość uzależniony jest od rozmiaru prowadzonej działalności oraz społecznej szkodliwości stwierdzonych uchybień²⁶.

Zdecydowanie bardziej dolegliwą karę przewidziała ustawa dla osób fizycznych, prawnych lub jednostek nie posiadających osobowości prawnej, które bez zezwolenia prowadzą placówkę zapewniającą całodobową opiekę osobom w podeszłym wieku, przewlekłe chorym lub niepełnosprawnym. Warto również zaznaczyć, że wspomniane kary pieniężne mają charakter administracyjny, co oznacza, że nie należy ich utożsamiać z sankcjami z zakresu prawa karnego²⁷.

ZAKOŃCZENIE

Uzasadnione wydaje się twierdzenie, że tak istotna instytucja polityki społecznej państwa, jaką jest pomoc społeczna, nie może obejść się bez środków kontroli i nadzoru. Jest to uwarunkowane jej zakresem świadczeń. Na jeszcze wyraźniejsze podkreślenie zasługuje fakt, że pomoc społeczna jest świadczona osobom, które znajdują się w trudnej życiowej sytuacji. Dowolność w zakresie wykonywanych świadczeń mogłaby zatem prowadzić do rutyny i nadużyć.

Godny podkreślenia jest fakt, że ustawodawca postawił zadanie kontroli oraz nadzoru w ramach pomocy społecznej przed wojewodą. Dodatkowym wydarzeniem wartym

zaznaczenia jest kwestia zgodnie z którą, wojewoda ma do dyspozycji zespół wykwalifikowanych osób, które w jego imieniu i z jego upoważnienia dokonują kontroli i nadzoru. Ciekawym rozwiązaniem wydaje się szczegółowe określenie kwalifikacji wspomnianych osób. Tylko bowiem kierunkowo wykształcone osoby dają gwarancję rzetelnego przeprowadzenia kontroli.

Pewien dysonans natomiast można zauważyć przy nakładaniu kar pieniężnych na podmioty, które nie zastosowały się do zaleceń pokontrolnych. O ile bowiem w przypadku nie zastosowania się do wspomnianych zaleceń, kara może być wymierzona w granicach od jednego do sześciu tysięcy złotych, to w przypadku prowadzenia placówki bez wymaganego zezwolenia, kara jest ustalona na jednym poziomie – dziesięciu tysięcy złotych. Warto byłoby dokonać zmiany we wspomnianym przepisie, bowiem wymierzając tak dotkliwą karę zawsze należy mieć na uwadze indywidualny przypadek zaniedbania.

SŁOWA KLUCZOWE

nadzór, kontrola, opieka społeczna

STRESZCZENIE

Artykuł pt.: „Problematyka nadzoru i kontroli w odniesieniu do pomocy społecznej” porusza problematykę podmiotów, które są zobowiązane do przeprowadzania nadzoru i kontroli w odniesieniu do pomocy społecznej. Oprócz powyższego, dotyczy on również kwestii procedury wspomnianych czynności kontrolnych. Podjęte zagadnienia wydają się uzasadnione ze

²⁶ Por. art. 131 ust. 2, u.p.s.

²⁷ Ł. Borkowski, R. Krajewski, S. Szymański, *Komentarz do ustawy o pomocy społecznej*, s. 224.

względem na stale rosnącą liczbę osób korzystających ze świadczeń pomocy społecznej.

SUMMARY

Article: „Issues of the supervision and the control with reference to the social welfare” is bringing up issues of subjects who are

obliged to conduct the supervision and the control with reference to the social welfare. Apart from above, it also concerns the issue of the procedure of recalled test activities. Taken issues seem justified on account of the constantly increasing number of people using benefits of the welfare.

BIBLIOGRAFIA

- Banaszak B., *Nadzór*, [w:] *Mała encyklopedia prawa*, red. U. Kalina-Prasznica, Warszawa 2005
- Borkowski L., R. Krajewski, S. Szymański, *Komentarz do ustawy o pomocy społecznej wraz ze zbiorem przepisów wykonawczych*, Kutno 2005
- Muszalski W., *Prawo socjalne*, Warszawa 1998
- Ochendowski E., *Prawo administracyjne. Część ogólna*, Toruń 1999

NOTA O AUTORZE

Dr Magdalena Pyter, adiunkt w Instytucie Prawa WZPiNoG KUL w Stalowej Woli. Zainteresowania naukowe: historia prawa, historia nauki i nauczania prawa, obowiązujące prawo oświatowe, zagadnienia pomocy społecznej. Kontakt: magdalena.pyter@kul.pl

Dr Bogumił Szmulik

*Sąd Najwyższy**w II Rzeczypospolitej Polskiej*

The Supreme Court in the 2nd Republic of Poland

1. SĄD NAJWYŻSZY W LATACH 1917-1919

Próby odbudowania polskiego sądownictwa rozpoczęły się już w trakcie trwania I wojny światowej.¹ Opuszczenie przez wojska rosyjskie obszarów Królestwa Polskiego oraz ewakuacja władz carskich z Warszawy spowodowały ożywienie społeczeństwa polskiego, które zaczęło wychodzić z licznymi inicjatywami obywatelskimi. Jedną z nich było samorządne zorganizowanie już w 1915 roku przez prawników polskich na terenie stolicy, systemu sądów obywatelskich, składających się z sądów pokoju, trybunałów dla spraw cywilnych i karnych, trybunału handlowego i sądu głównego. Mimo znacznej ich aktywności przyczyniającej się do zachowania ładu i porządku na terenie miasta działały one

od 5 sierpnia do 8 września 1915 roku, po czym zostały zlikwidowane przez władze niemieckie i zastąpione sądownictwem okupacyjnym.² Próby pozyskania kadry polskiej do sądów niemieckich skończyły się niepowodzeniem. Uchwała organizacji prawników warszawskich stwierdzała jasno, że „prawnicy polscy (...) w sądach niepolskich i urzędujących w języku niepolskim, obowiązków sędziowskich pełnić nie mogą”.³

Lepsze warunki dla organizowania polskiego wymiaru sprawiedliwości powstały po ogłoszeniu aktu 5 listopada 1916 roku powołującego Królestwo Polskie wołą cesarza Austrii i Niemiec.⁴ Powołana na bazie aktu 5 listopada Tymczasowa Rada Stanu uchwaliła 18 lipca 1917 roku „Przepisy tymczasowe o urządzeniu sądownictwa polskiego”.⁵ Na ich podstawie

¹ Szerzej patrz: *D. Malec*, Sąd Najwyższy w latach 1917-1939 [w:] Sąd Najwyższy Rzeczypospolitej Polskiej. Historia i współczesność. Księga jubileuszowa 90—lecia Sądu Najwyższego 1917-2007, red. *A. Korobowicz*, Warszawa 2007, s. 121-131.

² *M. Pietrzak*, Sąd Najwyższy w II Rzeczypospolitej, „Czasopismo Prawno-Historyczne” 1981, t. XXXIII, z. 1, s. 83; szerzej patrz: *E. S. Rappaport*, Sądy w Warszawie, Warszawa 1916, s. 5 i nast.; *K. Kierski*, Sądy polskie w Warszawie, ich powstanie i działalność, „Gazeta Sądowa Warszawska” 1925, nr 39.

³ *M. Pietrzak*, Sąd Najwyższy w II Rzeczypospolitej..., s. 84; szerzej patrz: Dwudziestopięciolecie Koła Prawników Polskich, „Palestra” 1925, nr 11; Przed sądami okupacyjnymi dopuszczono jedynie występowanie adwokatów polskich, z obowiązkiem wnoszenia obron w języku polskim. W praktyce tylko w sądach pokoju Polacy znaleźli się na stanowiskach sędziowskich [w:] „Gazeta Sądowa Warszawska” 1918, nr 28.

⁴ *W. Suleja*, Próba budowy zrębów polskiej państwowości w okresie istnienia Tymczasowej Rady Stanu, „Acta Universitatis Wratislaviensis”, No 544, Wrocław 1981.

⁵ Szerzej patrz: „Dziennik Urzędowy Departamentu Sprawiedliwości Tymczasowej Rady Stanu Królestwa Polskiego” z 19 sierpnia 1917 r., nr 1, dział I, poz. 1.

w Królestwie Polskim powołano sądy pokoju, okręgowe, apelacyjne oraz Sąd Najwyższy⁶, który rozpoczął swą działalność już od 1 września.⁷ Zgodnie z art. 2 Przepisów tymczasowych oficjalna nazwa Sądu Najwyższego brzmiała: „Królewsko-Polski Sąd Najwyższy” (dalej: SN).⁸ SN z siedzibą w Warszawie⁹ był sądem powszechnym najwyższej instancji¹⁰, rozpoznawał kasacje od wydanych w drugiej instancji orzeczeń sądów apelacyjnych i okręgowych, dokonywał wykładni przepisów obowiązujących prawa, jak również pełnił funkcje

sądu dyscyplinarnego dla sędziów i prokuratorów SN, sądów apelacyjnych oraz prezesów i prokuratorów sądów okręgowych. W roku 1918 powstała koncepcja utworzenia przy SN trzeciej izby – administracyjnej, dla rozpatrywania skarg obywateli na decyzje organów administracyjnych, jednak z powodu silnej opozycji prawników koncepcja ta upadła.¹¹

SN składał się z dwóch izb: cywilnej i karnej, przy czym każda z izb składała się z prezesa izby i sędziów. Izba miała orzekać w składzie trzech sędziów (jednym mógł być prezes

⁶ W przypadku Niemiec odrodzenie się idei najwyższego trybunału dla całego państwa sięgają powstania Związku Północnoniemieckiego pod przewodnictwem pruskim w 1870 roku. Wówczas to utworzono w Lipsku Najwyższy Federalny Sąd Handlowy (Bundesoberhandelsgericht), który jako wspólny sąd najwyższy miał stać na straży jednolitości prawa handlowego. Z utworzeniem Rzeszy Niemieckiej w 1871 r. jurysdykcję Najwyższego Sądu Handlowego Rzeszy (Reichsoberhandelsgericht), jak odtąd go nazywano, rozciągnięto na Niemcy południowe. Jako ukoronowanie reform ujednoliciających prawo, równoległe z wejściem w życie ustaw Rzeszy w zakresie ustroju sądów, procesów cywilnych, karnych i prawa upadłościowego, 1 października 1879 r. utworzono w Lipsku Sąd Rzeszy (Reichsgericht). Sąd ten, który zastępował Najwyższy Sąd Handlowy Rzeszy, ucieleśniał w następnym okresie szczyt orzecznictwa we wszystkich dziedzinach prawa (dopiero od 1919 r. Trybunał Finansowy Rzeszy, a od 1941 r. Sąd Administracyjny Rzeszy jako kolejne sądy najwyższe) i służył zapewnieniu jednolitości wykładni prawa oraz jego doskonalenia. Trybunał Stanu, który od 1920 r. był organizacyjnie i personalnie włączony do Sądu Rzeszy, w roku 1934 zastąpił niesławny Trybunał Ludowy (Volksgerichtshof), który pod przewodnictwem Rolanda Freislera w postępowaniach karnych pierwszej i ostatniej instancji służył do zastraszania i likwidowania przeciwników reżimu, szerzej patrz: http://www.ogh.gv.at/geschichte_ogh/index.php?nav=31.

⁷ Szerzej patrz: K. Rudnicki, Wspomnienia prokuratora, Warszawa 1957, s. 46 i nast.

⁸ W monarchii austriackiej za historyczne narodziny Sądu Najwyższego uznaje się ministerialny dekret sprawiedliwości z dnia 21. 8. 1848, na mocy którego Najwyższa Izba Sprawiedliwości, funkcjonująca jako najwyższa instancja sądownictwa w sprawach cywilnych i karnych dla austriackich ziem dziedzicznych i krajów Korony Czeskiej i wykonująca również od chwili powstania w roku 1749 zadania ministerstwa sprawiedliwości, została przekształcona w samodzielny austriacki Sąd Najwyższy. Cesarskim patentem z dnia 7. 8. 1850 wydano ustawę „o Organizacji Sądu Najwyższego i Kasacyjnego w Wiedniu”. Na stanowisko pierwszego Przewodniczącego Sądu Najwyższego mianowano hrabiego Ludwiga Taaffe, który już wcześniej (od 1834 roku) pełnił funkcję przewodniczącego Najwyższej Izby Sprawiedliwości, a po roku 1850 mianowany został również pierwszym przewodniczącym Sądu Najwyższego i Kasacyjnego. Jurysdykcja terytorialna rozciągała się dawniej na wszystkie kraje koronne i obejmowała 19 okręgów sądów wyższych krajowych (Oberlandesgerichtssprengel, OLG). Na mocy ustawy o władzy sądowniczej zawartej w konstytucji grudniowej z roku 1867, ostatecznie zrealizowano zasadę rozdziału wymiaru sprawiedliwości i administracji na wszystkich płaszczyznach i stworzono organizację sądownictwa, która w znaczącej mierze obowiązuje także dzisiaj. Po wyłączeniu Królestwa Austrii z Chorwacją i Sławonią z jurysdykcji Sądu Najwyższego, od 1861 r. obejmował on jurysdykcję już tylko 9 OLG. Jurysdykcja rzeczowa Sądu Najwyższego i Kasacyjnego w sprawach karnych uległa w następnych latach rozległym i znaczącym zmianom, wskutek wejścia w życie Kodeksu Postępowania Karnego (StPO) w 1873 r., a w sprawach cywilnych za sprawą wejścia w życie ustaw reformacyjnych lat 1895/1896 za kadencji Ministra Sprawiedliwości Franza Kleina, mianowicie JN, Kodeksu Postępowania Cywilnego i EO, szerzej patrz: <http://www.ogh.gv.at/ogh/index.php?nav=6>.

⁹ Mieścił się w gmachu Pałacu Kasińskich; szerzej patrz: S. Mossakowski, Pałac Kasińskich, Warszawa 1972, s. 67.

¹⁰ S. Kotowski, Siedemdziesięciolecie Sądu Najwyższego, „Nowe Prawo” 1989, nr 4, s. 4; szerzej patrz: B. Dzięcioł, J. Gaj, S. Kotowski, J. Żak, Historyczny rozwój Sądu Najwyższego jako naczelnego organu sądowego, „Nowe Prawo” 1984, nr 11-12.

¹¹ M. Pietrzak, Sąd Najwyższy w II Rzeczypospolitej..., s. 86.

izby).¹² Jeden z prezesów powoływany był na stanowisko pierwszego prezesa SN. Pierwszy prezes sprawował nadzór nad SN oraz pełnił funkcję reprezentacyjną, przy czym administracyjnie i organizacyjnie podlegał Departamentowi Sprawiedliwości Tymczasowej Rady Stanu. Pierwszym prezesem SN, powołanym z dniem 1 września 1917 roku został Stanisław Śrzednicki, zaś sędziami zostali Jan Jakub Litauer i Antoni Żydak. W końcu roku powołano także prokuratora przy SN, był nim Jakub Glass.¹³

Zgodnie z brzmieniem Przepisów tymczasowych prezesów SN, sędziów i prokuratorów mianował na stanowiska Marszałek Koronny, będący przewodniczącym Tymczasowej Rady Stanu, na wniosek dyrektora Departamentu Sprawiedliwości (art. 20). Z kolei art. 17 stanowił, że wymienione w art. 20 osoby powoływane będą z pomiędzy osób wyróżniających się znajomością teoretyczną i praktyczną prawa. W praktyce realizacja tego przepisu napotykała liczne przeszkody natury faktycznej. W Królestwie Polskim bowiem – w związku z prowadzoną przez Rosję poli-

tyką po powstaniu styczniowym – brakowało tak wysoko wykwalifikowanych kadr. Ostatecznie pozyskano je spośród adwokatów¹⁴ i prawników przebywających w obozach jeńческих austriackich i pruskich.¹⁵

Sytuacja powróciła wolno do normalności po objęciu władzy przez Józefa Piłsudskiego¹⁶, który już 17 listopada 1918 roku powołał nowy rząd z Jędrzejem Morawskim na czele (ministrem sprawiedliwości mianowany został Leon Supiński). Jedną z pierwszych decyzji wydanych przez ministra sprawiedliwości było wprowadzenie nowych nazw sądów. Od tego momentu, a dokładnie od 30 listopada znika nazwa: Królewsko-Polski Sąd Najwyższy na rzecz nazwy krótszej, a obowiązującej do dnia dzisiejszego jaką jest – Sąd Najwyższy.

Nieco wcześniej bo 28 listopada SN otrzymał nowe kompetencje. Dekret Naczelnika Państwa o ordynacji wyborczej do Sejmu Ustawodawczego w art. 24 wskazał SN jako właściwy do rozpatrywania protestów wyborczych. SN miał również rozpatrywać skargi na orzeczenia głównej komisji wyborczej (art. 42).¹⁷

¹² Sędziowie składali przyrzeczenie, które jak słusznie zauważa B.Cybulski, poważnie wykraczało poza polityczne ramy określone przez akt 5 listopada. Rota przyrzeczenia brzmiała: „Obejmując stanowisko Sędziego [...] przyrzekam uroczyste: Ojczyźnie i Narodowi Polskiemu z całej duszy służyć, pożytek Państwa Polskiego i dobro publiczne, według najlepszego rozumienia, zawsze mieć przed oczyma, przepisów prawa ściśle przestrzegać, obowiązki urzędu swego spełniać gorliwie, sprawiedliwość bezstronnie według nakazu sumienia wymierzać”, szerzej patrz: B.Cybulski, Sąd Najwyższy w latach 1917-1919, „Acta Universitatis Wratislaviensis”, PRAWO CCLXXV, No 2501, Wrocław 2003, s. 232.

¹³ B.Cybulski, Sąd Najwyższy w latach 1917-1919..., s. 234 – 235; Z dniem 1 września 1917 r. powołano również pierwsze obsady sądów apelacyjnych w Warszawie i Lublinie oraz sądów okręgowych w Warszawie, Siedlcach, Łomży, Mławie, Płocku, Łowiczu, Włocławku, Kaliszu, Łodzi, Częstochowie, Sosnowcu, Piotrkowie, Kielcach, Radomiu i Lublinie. Powołano także 29 sędziów pokoju [w:] ibidem, s. 234.

¹⁴ Szerzej patrz: H.Cederbaum, Adwokatura w Królestwie Polskim, Warszawa 1911.

¹⁵ B.Cybulski, Sąd Najwyższy w latach 1917-1919..., s. 233.

¹⁶ Szerzej patrz: Orędzie Rady Regencyjnej w przedmiocie przekazania Naczelnego Dowództwa Wojsk Polskich Brygadierowi Józefowi Piłsudskiemu (Dziennik Prawa Państwa Polskiego nr 17, poz. 38); Orędzie Rady Regencyjnej w przedmiocie rozwiązania Rady Regencyjnej i przekazania najwyższej władzy państwowej Naczelnemu Dowódcy Wojsk Polskich Brygadierowi Józefowi Piłsudskiemu (Dz. P.P.P. nr 17, poz. 39); Dekret z 22 listopada 1918 r. o najwyższej władzy reprezentacyjnej Republiki Polskiej (Dz. P.P.P. nr 17, poz. 41). Uchwała Sejmu z dnia 20 lutego 1919 r. o powierzeniu Józefowi Piłsudskiemu dalszego sprawowania urzędu Naczelnika Państwa (Dz. P.P.P. nr 19, poz. 226).

¹⁷ Ibidem, s. 238.

Przełom 1918 i 1919 roku to okres starań o objęcie polskim wymiarem sprawiedliwości byłego zaboru austriackiego. Formalnie stało się tak od 1 stycznia 1919 roku na mocy dekretu Naczelnika Państwa. Nie oznaczało to jeszcze przejęcia przez SN uprawnień dotychczasowego Najwyższego Trybunału Sądowego i Kasacyjnego w Wiedniu, ale bardzo je przybliżyło.¹⁸ Odnośnie zaboru pruskiego zmiany organizacji dokonane zostały ustawą z 1 sierpnia 1919 roku o tymczasowej organizacji zarządu byłej dzielnicy pruskiej.¹⁹ Sąd Najwyższy przejmował uprawnienia kasacyjne i zażaleniowe Sądu Rzeszy w Lipsku. Jednak chociaż właściwość terytorialna, wraz z określeniem właściwości przedmiotowej SN na terenie ziem byłego zaboru pruskiego była tą ustawą przesądzona, praktyczną działal-

ność na tym obszarze SN rozpoczął dopiero w maju 1920 roku.²⁰

Ostatecznie więc, w roku 1919 polski wymiar sprawiedliwości obejmował dwa obszary prawne: byłego Królestwa Kongresowego i byłego zaboru austriackiego. W tym okresie SN miał I prezesa, II prezesa, 12 sędziów, prokuratora, 2 podprokuratorów, 3 sekretarzy i kilkunastu niższych urzędników sądowych.²¹

2. OD DEKRETU NACZELNIKA PAŃSTWA Z 8 LUTEGO 1919 R. DO WYBUCHU II WOJNY ŚWIATOWEJ

2.1. Miejsce Sądu Najwyższego w systemie organów państwowych

Nową organizację wewnętrzną i kompetencje SN określił dekret Naczelnika Państwa z 8 lutego 1919 roku.²² Wydanie tego dekretu

¹⁸ Ostatecznie nastąpiło to w końcu 1919 roku. Wtedy SN w Warszawie właściwy był już dla większości obszarów byłego Królestwa Kongresowego, zaboru austriackiego i dla wschodniej części Śląska Cieszyńskiego. Uregulowanie obszaru właściwości SN nastąpiło po wytyczeniu granic Rzeczypospolitej. Najdłużej trwało to na obszarach na wschód o Bugu. Prowadzone od stycznia 1919 roku działania wojenne, spowodowały, że dopiero rozporządzeniem Rady Ministrów z 11 lipca 1921 roku rozciągnięto obowiązywanie dekretu Naczelnika Państwa z 8 lutego 1919 o Sądzie Najwyższym na terytorium województw: nowogrodzkiego, poleskiego i wołyńskiego oraz powiaty: grodzieński, wołkowyski i białowiecki (województwa białostockiego), szerzej patrz: Dz.U. 1921 Nr 64, poz. 404.

¹⁹ „Dziennik Praw” 1919 Nr 64, poz. 385; *W. Maisel*, Wojewódzkie sądy administracyjne w Drugiej Rzeczypospolitej, Warszawa-Poznań 1976, s. 42-50.

²⁰ *B. Cybulski*, Sąd Najwyższy w latach 1917-1919, s. 245-246.

²¹ *Ibidem*, s. 240; szerzej patrz; *K. Petrusiewicz*, Dziesięciolecie sądownictwa polskiego na Ziemiach Wschodnich, Wilno 1929.

²² Dziennik Praw Państwa Polskiego 1919 Nr 15, poz. 199; w innych państwach powstających w wyniku I wojny światowej proces powoływania SN dla całego obszaru państwa nierzadko rozpoczynał się niemal z momentem zakończenia działań wojennych. Np. po rozpadzie monarchii austro-węgierskiej w październiku 1918 r., na mocy ustawy zasadniczej z 22 listopada 1918 roku o władzy sądowniczej, ustanowiono o stworzeniu SN jako najwyższej instancji w sprawach cywilnych i karnych, a wykonano ten przepis ustawą z 25 stycznia 1919 roku, na mocy której utworzono w Wiedniu SN, który wypełniał zadania byłego austriackiego SN i Kasacyjnego na terytorium Republiki Austro-Niemiec. Ostateczne konstytucyjne ugruntowanie pozycji SN stanowił Art. 92 ust. 1 Związkowej Ustawy Zasadniczej z 1920 r., przy czym jurysdykcja terytorialna sądu obejmowała 3 OLG (okręgi sądów wyższych krajowych – *Oberlandesgerichtssprengel* – OLG), mianowicie Wiedeń, Graz i Innsbruck (Linz, jako 4. OLG, dołączył dopiero 1. 4. 1939) Wskutek pożaru Pałacu Sprawiedliwości 15. 7. 1927 r. duża część pomieszczeń Sądu Najwyższego uległa zniszczeniu. Do czasu odnowienia pałacu na początku lat trzydziestych, prowizoryczna siedziba sądu mieściła się w budynku przy ulicy Herrengasse 17, Wien 1. Zdarzenia związane z okupacją Austrii z dnia 13 marca 1938 roku nie miały początkowo bezpośredniego wpływu na działalność Sądu Najwyższego; sąd nadal pozostawał najwyższą instancją w sprawach cywilnych i karnych „w państwie austriackim”. Z dniem 31. 3. 1939 Sąd Najwyższy musiał jednak zakończyć działalność, a jego dotychczasowa jurysdykcja przeszła na Trybunał Rzeszy w Lipsku, gdzie skupiała się w dwóch senatach (po jednym dla spraw cywilnych i karnych), szerzej patrz: <http://www.ogh.gv.at/ogh/index.php?nav=6>.

stało się konieczne, gdyż w skład niepodległego państwa polskiego weszły także ziemie zaboru austriackiego i następnie niemieckiego, przy czym na tereny te – jak już zostało to powiedziane – rozciągnięty został system sądów z 1917 roku. W tym stanie rzeczy zaszła konieczność ustawowego unormowania tych zagadnień. Oczywiście, to ujednolicenie struktury sądownictwa nie usuwało zasadniczej trudności wymiaru sprawiedliwości w Polsce, a mianowicie obowiązywania na jej terytorium różnych systemów prawnych i rozmaitych przepisów. W tej sytuacji powołana została komisja kodyfikacyjna, która rozpoczęła prace nad ujednoliceniem prawa polskiego. W pierwszej kolejności zaczęły toczyć się prace nad ujednoliceniem prawa o ustroju sądów, procedury karnej, procedury cywilnej i prawa karnego materialnego.²³

Podejmowanym pracom nie sprzyjał brak ustawy zasadniczej, a uchwalona 20 lutego 1919 roku tzw. Mała Konstytucja – jakkolwiek przyczyniła się do budowy aparatu administracyjnego centralnego i terytorialnego – nie zawierała przepisów odnoszących się bezpośrednio do sądownictwa i SN. Dlatego ważnym krokiem stało się uchwalenie Konstytucji 17 marca 1921 roku.

Nowa konstytucja przyjęła szereg zasad, na których oparto funkcjonowanie państwa. Władzę zwierzchnią powierzono narodowi,

który miał ją sprawować za pośrednictwem specjalnych organów, przy określaniu kompetencji których przyjęto zasadę trójpodziału władzy. Organami narodu w zakresie władzy ustawodawczej był Sejm i Senat, w zakresie władzy wykonawczej – rząd i w zakresie władzy sądowniczej – niezależne sądy. Według przepisów Konstytucji sędziowie byli mianowani przez Prezydenta RP, przy czym podlegać mieli tylko ustawom. Sądy dzieliły się na powszechne²⁴ i specjalne. Sądy powszechne rozpoznawały sprawy cywilne i karne, a w ich systemie sądem najwyższej instancji był SN. Sądami specjalnymi natomiast były: sądy wojaskowe i Trybunał Administracyjny.²⁵ Sądy te nie były związane z sądownictwem powszechnym tworząc odrębne systemy. Należy dodać, że Konstytucja wprowadziła także instytucję Trybunału Stanu, którego zadanie polegało na rozpatrywaniu spraw o zarzucane osobom zajmującym w Polsce najwyższe stanowiska naruszenia przepisów Konstytucji i innych ustaw, nie stanowiących przestępstw. Przewodniczącym tego Trybunału był pierwszy prezes SN, a jego członkami sędziowie SN. Konstytucja wyposażała poza tym SN w uprawnienia do wysuwania kandydatury na przewodniczącego komisji wyborczej przy wyborach do Sejmu i rozpatrywaniu sprzeciwów wyborczych.

Konstytucja marcowa niewiele zmieniła usytuowanie SN w systemie organów pań-

²³ S.Kotowski, *Siedemdziesięciolecie Sądu Najwyższego...*, s. 4-5.

²⁴ Sądami powszechnymi według Prawa o ustroju sądów powszechnych z 1928 roku były: sądy grodzkie oraz sędziowie pokoju, sądy okręgowe, sądy apelacyjne oraz Sąd Najwyższy (art. 1 § 1); szerzej patrz: M.Masternak-Pawłowska, *Struktura sądów powszechnych w pierwszym dziesięcioleciu II Rzeczypospolitej*, [w:] *Przez tysiąclecie*, red. A.Lityński, M.Mikołajczyk, t. II, Katowice 2001; L.Oxińska-Szcześniakowa, E.Czajkowski, *Okręgi sądowe Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 1930; S.Gołqb, I.Rosenblüth, *Ustrój sądów powszechnych*, Warszawa 1929; S.Gołqb, *Ustrój sądów cywilnych* [w:] *Prawa państwa polskiego*, red. J.Jaworski, t. 7a, Kraków 1922.

²⁵ Ustawa z dnia 3 sierpnia 1922 o Najwyższym Trybunale Administracyjnym (Dz.U. 1922 Nr 67, poz. 600); szerzej patrz: D.Malec, *Najwyższy Trybunał Administracyjny 1922-1939 w świetle własnego orzecznictwa*, Warszawa-Kraków 1999.

stwowych. Natomiast coraz bardziej palącą sprawą była niewątpliwie potrzeba ujednolicenia pozostałych przepisów ustawowych dotyczących najwyższej instancji odwoławczej, zwłaszcza zaś ustroju sądów powszechnych. W składzie komisji kodyfikacyjnej znaleźli się sędziowie SN, co przyczyniło się, że sąd ten miał realną możliwość bacznej obserwowania prac kodyfikacyjnych i wywierania na nie bezpośredniego wpływu. Większą władzę w tym zakresie posiadał jednak minister sprawiedliwości, powołujący członków Komisji Kodyfikacyjnej. Słusznie zatem podkreśla ten fakt S. Kotowski, zauważając, że ministrowi sprawiedliwości, „a więc organowi władzy wykonawczej, przysługiwały uprawnienia nadzorcze w stosunku do SN i sądów powszechnych, a więc nadzór nad organami władzy sądowej”²⁶. Próbowano to zjawisko tłumaczyć między innymi tym, że SN sprawuje nadzór nad sądami powszechnymi przez rozpoznawanie kasacji i wydawanie uchwał wyjaśniających zagadnienia prawne, co nazywano nadzorem judykacyjnym, czyli nadzorem nad działalnością sądów w zakresie orzekania. Twierdzono przy tym, że nadzór ministra sprawiedliwości ograniczony jest wyłącznie do czynności administracyjnych i gospodarczych sądów oraz spraw płacowych i socjalnych. W związku z tym, iż czynnościami tym nie można odmówić wpływu na działalność orzecniczą, przy czym różnice pomiędzy tymi rodzajami działalności są niekiedy

trudne do ustalenia, początkowy projekt prawa o ustroju sądów powszechnych, uchwalony przez Komisję i przesłany do ministra sprawiedliwości, był bardzo długo badany i ostatecznie został opatrzony licznymi poprawkami i zmianami, jako rzekomo ograniczający prawa ministra w zakresie nadzoru nad działalnością sądów.²⁷ Projekt ten przyjęty ostatecznie w 1925 roku przez Radę Ministrów wpłynął do Sejmu jako wniosek rządowy.²⁸ Zmiana na stanowisku ministra sprawiedliwości spowodowała wycofanie go z Sejmu. Zintensyfikowanie prac nastąpiło dopiero po przewrocie majowym, zaś 6 lutego 1928 roku prawo o ustroju sądów powszechnych zostało wydane w formie rozporządzenia Prezydenta w ramach pełnomocnictw ustawodawczych rządowi przez Sejm, z mocą obowiązującą od 1 stycznia 1929 roku.²⁹

Spotkało się ono od razu z ostrą krytyką stronnictw opozycyjnych w Sejmie, spowodowaną przede wszystkim zarzutami, że prawo to ogranicza niezawisłość sędziowską. Wynikiem debaty było uchwalenie ustawy odraczającej wejście w życie prawa o ustroju sądów powszechnych na okres jednego roku. Senat nie zdążył jednak podjąć w tej sprawie uchwały przed 1 stycznia 1929 roku. Wejście w życie powyższych przepisów spowodowało ich nowelizację ustawą z 4 marca 1929 roku, idącą w kierunku wzmocnienia niezawisłości sędziowskiej. Prawo o ustroju sądów powszechnych określiło organizację, sposób powoływania

²⁶ Patrz: S. Kotowski, *Siedemdziesięciolecie Sądu Najwyższego...*, s. 6.

²⁷ Ibidem;

²⁸ S. Gołęb, *Organizacja sądów powszechnych*, Kraków 1938, s. 66 i nast.

²⁹ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 6 lutego 1928 roku – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. 1928 Nr 12, poz. 93); nowelizowane: 4 marca 1928, 24 listopada 1930, 23 sierpnia 1932, 7 października 1932 i 21 listopada 1938).

oraz kompetencje SN. Natomiast organizację wewnętrzną i tryb funkcjonowania SN normował szczegółowo regulamin uchwalany przez zgromadzenie ogólne. W wyniku kolejnej nowelizacji uprawnienie to przekazane zostało ministrowi sprawiedliwości.³⁰

Zmiany i uzupełnienia jakie spotkały Konstytucję marcową po przewrocie majowym nie dotyczyły pozycji SN. Wykazywały jednak tendencje do ograniczania uprawnień władzy ustawodawczej na rzecz władzy wykonawczej i wskazywały na ogólną tendencję – nie tylko zresztą w Polsce – do rozszerzania władzy wykonawczej ze szkodą dla innych władz. Ostateczne odejście od systemu trójpodziału władz nastąpiło w Konstytucji z 23 kwietnia 1935 roku. Zawarta w niej idea koncentracji władzy państwowej pozbawiła władzę sądową pozycji odrębnej władzy, sądy stały się jednymi z organów państwa, podlegających Prezydentowi. W Konstytucji kwietniowej paradoksalnie wzmocnieniu uległa pozycja Pierwszego Prezesa SN. Jego powoływanie i odwoływanie pierwszego prezesa przekazane zostało do uprawnień Prezydenta, podobnie jak powoływanie i odwoływanie premiera i prezesa Najwyższej Izby Kontroli. Pierwszy Prezes SN był poza tym z urzędu przewodniczącym Trybunału Stanu i członkiem kolegium elektorów, powoływanego do wyboru kandydata na stanowisko prezydenta.³¹

2.2. Sąd Najwyższy w świetle rozporządzenia Prezydenta RP 6 lutego 1928 roku

Powołany rozporządzeniem Prezydenta RP SN składał się z pierwszego prezesa, prezesów oraz sędziów SN (art. 35). Początkowo istniały w SN dwie izby: cywilna i karna. Przejęcie uprawnień Najwyższego Trybunału Sądowego i Kasacyjnego w Wiedniu, jak również Trybunału Administracyjnego stworzyło podstawy dla utworzenia trzeciej izby dla spraw cywilnych i karnych oraz izby czwartej dla spraw administracyjnych z obszaru byłego zaboru austriackiego. Izbę piątą powołano dla rozpatrywania spraw karnych i cywilnych z obszaru byłego zaboru pruskiego. W roku 1922 uprawnienia izby czwartej przejął Najwyższy Trybunał Administracyjny. U schyłku lat dwudziestych nastąpiła następna reorganizacja SN, w której wyniku 1 stycznia 1929 roku funkcjonowała jedna izba karna i dwie cywilne, następnie połączone w roku 1933 w jedną. W roku 1938 utworzono izbę dla spraw adwokatury. Wchodziło do niej 12 sędziów SN powoływanych przez kolegium administracyjne SN spośród sędziów tego sądu oraz 8 adwokatów wybieranych przez Nacelną Radę Adwokacką.³²

Organizację wewnętrzną i tryb funkcjonowania SN regulował szczegółowo regulamin uchwalony przez zgromadzenie ogólne (art. 38). W wyniku nowelizacji prawa o ustroju sądów powszechnych w roku 1932³³ – upraw-

³⁰ M. Pietrzak, Sąd Najwyższy w II Rzeczypospolitej..., s. 89; szerzej patrz: J. Jamontt, Zmiany w ustroju sądów powszechnych, „Głos Sądownictwa” 1930, nr 3; W. Miszewski, Niezawisłość sędziowska jako funkcja sędziego, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1930, z. 1.

³¹ S. Kotowski, Siedemdziesięciolecie Sądu Najwyższego..., s. 6-7.

³² M. Pietrzak, Sąd Najwyższy w II Rzeczypospolitej..., s. 90.

³³ Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 1 grudnia 1932 roku – Regulamin Sądu Najwyższego (Dz.U. 1932 Nr 110, poz. 911).

nienie to zostało przekazane ministrowi sprawiedliwości.³⁴

Na czele SN stał Pierwszy Prezes, który kierował Sądem (art. 66), reprezentował go na zewnątrz oraz wykonywał ogólny nadzór nad jego działalnością. Pierwszy Prezes zwoływał i przewodniczył Zgromadzeniu Ogólnemu SN, mógł także uczestniczyć i przewodniczyć – według swego uznania – w posiedzeniach poszczególnych izb. Pierwszy Prezes przewodniczył Kolegium Administracyjnemu SN, do którego powoływał dwóch członków spośród sędziów SN. Do pozostałych kompetencji Pierwszego Prezesa należało: przewodniczenie Najwyższemu Sądowi Dyscyplinarnemu (art. 140 § 1), wyrażanie opinii odnośnie kandydatów na sędziów SN oraz składanie wniosków w sprawie wyjaśniania przepisów prawnych.

Prezes SN kierował pracą izby (art. 69), najstarszy wiekiem mógł zastępować Pierwszego Prezesa, był poza tym przewodniczącym Wyższego Sądu Dyscyplinarnego (art. 139 § 1). Podobnie, jak Pierwszy Prezes prezesi SN posiadali prawo składania wniosków w sprawie wyjaśnienia przepisów prawnych.³⁵

Organami wewnętrznymi SN były: Zgromadzenie Ogólne i Kolegium Administracyjne. Zgromadzenie Ogólne składało się ze wszystkich sędziów, którym przewodniczył Pierwszy Prezes (47 § 1). Zgromadzeniu przysługiwały uprawnienia w zakresie orzecznictwa. Decydowało ono również o odstąpieniu od zasady prawnej uchwalonej przez jedną izbę. Generalnie wraz z upływem czasu uprawnienia Zgro-

madzenia Ogólnego w sprawach wewnętrznych systematycznie malały. Już w roku 1932 pozbawione zostało prawa przedstawiania kandydatów na stanowiska sędziów SN oraz – jak już zostało wspomniane – prawa do uchwalania regulaminu tego sądu. Poza tym Zgromadzenie brało udział w procesie wyboru części członków Kolegium Administracyjnego SN, a od 1938 – członków izby do spraw adwokatury.³⁶ Dla powzięcia uchwały Zgromadzenia Ogólnego przepisy wymagały obecności co najmniej połowy sędziów SN (art. 49 § 1).

Kolegium Administracyjne SN początkowo rozpatrywało jedynie sprawy przekazane mu przez Zgromadzenie Ogólne. Dopiero nowela z roku 1932 przekazała mu szereg czynności, które dotąd należały do kompetencji Zgromadzenia Ogólnego. Tak więc po pierwsze, przejęło ono uprawnienia do dokonywania podziału czynności w SN na rok następny, po drugie, kompetencje do wskazywania kandydatów na wolne stanowiska sędziowskie i po trzecie, miało wyznaczać przewodniczącego izby do spraw adwokatury.

Początkowo w skład Kolegium Administracyjnego wchodziło 2 członków i 2 zastępców, zaś od 1932 roku 3 członków i 3 zastępców, których wybierało Zgromadzenie Ogólne ze swego grona na okres jednego roku oraz 2 członków powoływanych przez Pierwszego Prezesa SN. Kolegium Administracyjnemu przewodniczył Pierwszy Prezes SN.

Poza wymienionymi organami w SN działało Biuro Orzecznictwa. W jego skład wchodziłi sędziowie i prokuratorzy niższych instancji lub

³⁴ Ibidem, s. 89.

³⁵ Zebranie prezesów Sądu Najwyższego wskazywało w myśl postanowień ordynacji wyborczej z 1922 roku kandydata na stanowisko Generalnego Komisarza Wyborczego, ibidem, s. 90.

³⁶ Ibidem.

osoby posiadające kwalifikacje sędziowskie, delegowani przez ministra sprawiedliwości na wniosek Pierwszego Prezesa. Działalność Biura Orzecznictwa precyzował Regulamin SN. Znaczenie Biura przejawiało się zwłaszcza w troską o jednolite orzecznictwo SN.³⁷ Wyrażało się to w realizowanych zadaniach Biura do którego zasadniczych obowiązków należało zbieranie materiału prawnego do orzecznictwa SN oraz wydawanie urzędowego zbioru orzeczeń (§ 59 regulaminu SN).³⁸

SN orzekał w sprawach cywilnych i karnych w kompletach trzyosobowych. Ponadto SN mógł orzekać w składzie siedmioosobowym, całej izby lub Zgromadzenia Ogólnego. Jako Wyższy Sąd Dyscyplinarny orzekał w składzie trzyosobowym, a jako Najwyższy Sąd Dyscyplinarny w składzie pięcioosobowym. Izba dla spraw adwokatury orzekała w składzie pięcioosobowym – 3 sędziów i 2 adwokatów.

W rozprawach brali udział prokuratorzy Prokuratury SN.³⁹ Byli oni mianowani przez Prezydenta RP na wniosek Ministra Sprawiedliwości. Musieli odpowiadać warunkom jakie wymagane były od osób piastujących stanowiska sędziowskie. Prokuratorzy stali na straży ustaw i podlegali nadzorowi i kierownictwu

Ministra Sprawiedliwości, jako naczelnego prokuratora. Pierwszy prokurator sprawował nadzór i kierownictwo nad prokuratorami SN.⁴⁰

Niemal do końca lat dwudziestych sędziowie SN mianowani byli przez Prezydenta na wniosek Ministra Sprawiedliwości. Kandydaci na te stanowiska mieli obowiązek wykazywać się odpowiednimi cechami charakteru i kwalifikacjami zawodowymi, które formalnie nie były dokładnie określone. Dodatkowo wymagano by kandydaturę wskazało Zgromadzenie Ogólne SN, oceniające przydatność kandydata do pełnienia tej funkcji. Procedura ta długo nie budziła wątpliwości i uważana była za gwarancje niezależności sądów od organów władzy wykonawczej. Stan ten nie trwał długo, bowiem prawo o ustroju sądów powszechnych z 1928 roku wprowadziło do dotychczasowego trybu pewne zmiany. Sędziowie byli nadal mianowani przez Prezydenta, ale na wniosek Ministra Sprawiedliwości uchwalany przez Radę Ministrów, a od 1932 roku w porozumieniu z Prezesem Rady Ministrów. Od kandydatów na stanowisko sędziego Sądu Najwyższego poza wymogami jakie obowiązywały na stanowiska sędziowskie we wszystkich sądach⁴¹ wymagano „trzech lat

³⁷ Szerzej patrz: *I. Kondratowicz*, *Zasady prawne*, „Gazeta Sądowa Warszawska” 1937, nr 2, s. 18.

³⁸ Do Biura Orzecznictwa sekretariaty izb przesyłały odpisy wszystkich orzeczeń SN. Następnie członkowie Biura w oparciu o otrzymany materiał opracowywali zbiór wykładni prawnej SN (§ 60 regulaminu SN).

³⁹ Od 1917 roku przy Sądzie Najwyższym istniała Prokuratura Sądu Najwyższego; wewnętrzną organizację Prokuratury SN regulował jej regulamin; szerzej patrz: Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 1 grudnia 1932 roku – Regulamin urzędowania Prokuratury Sądu Najwyższego (Dz.U. 1932 Nr 110, poz. 912).

⁴⁰ *M. Pietrzak*, *Sąd Najwyższy w II Rzeczypospolitej...*, s. 91.

⁴¹ Według art. 82 na stanowisko sędziego mógł być mianowany ten, kto: a) posiadał obywatelstwo polskie i korzystał w pełni z praw cywilnych i obywatelskich, b) był nieskazitelnego charakteru, c) ukończył 25 lat, d) władał językiem polskim w mowie i piśmie, e) ukończył uniwersyteckie studia prawnicze, f) odbył aplikację sądową, g) złożył egzamin sędziowski. W myśl następnego art. 83 od wymagań zawartych w punktach „f” oraz „g” zwolnienie zostali: a) profesorowie i docenci nauk prawnych na polskich uniwersytetach państwowych, b) adwokaci i stali urzędnicy referendarscy Prokuratury Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej, c) oficerowie korpusu sądowego, którzy są lub byli sędziami, albo prokuratorami lub podprokuratorami wojskowymi.

służby na stanowisku przynajmniej prezesa sądu okręgowego, sędziego apelacyjnego lub prokuratora apelacyjnego, wiceprokuratora Sądu Najwyższego, albo sześciu lat na stanowisku wiceprokuratora apelacyjnego lub co najmniej dziewięciu lat służby na stanowisku sędziego okręgowego lub wiceprokuratora okręgowego – ogółem najmniej dziewięciu lat służby sędziowskiej lub prokuratorowskiej” (art. 85 pkt d). Sędzią SN mógł ponad to zostać: profesor zwyczajny prawa na polskim uniwersytecie, sędzia Najwyższego Trybunału Administracyjnego oraz sędzia Najwyższego Trybunału Wojskowego.

Podstawową gwarancją niezawisłości sędziowskiej w orzekaniu była ich nieusuwalność. Wprawdzie konstytucje przewidywały możliwość usunięcia sędziego, zawieszenie go w czynnościach lub przeniesienia na inne miejsce urzędowania lub też w stan spoczynku wbrew jego woli, ale jedynie mocą orzeczenia sądowego i tylko w przypadkach wskazanych w ustawie. Jednak nie dotyczyło to sytuacji, kiedy przeniesienie na inne miejsce lub w stan spoczynku wywołane zostało: a) zmianą w organizacji sądów, b) powstałym powinowactwem pomiędzy sędziami lub sędziami i prokuratorami SN, c) dla dobra wymiaru sprawiedliwości, lub powagi stanowiska sędziowskiego (na podstawie orzeczenia Zgromadzenia Ogólnego sądu wyższego, powziętego na wniosek Ministra Sprawiedliwości), d) z przyczyn dyscyplinarnych (art. 102 § 2). Samo pociągnięcie sędziego SN do odpowiedzialności karnej i pozbawienie wolności możliwe było jedynie za uprzednią zgodą sądu dyscyplinarnego. Natomiast w stan spoczynku sędzia przechodził

obligatoryjnie wraz z osiągnięciem siedemdziesiątego roku życia, na skutek orzeczenia dyscyplinarnego oraz jeśli – „zwolniony od zajęć” z powodu likwidacji stanowiska – w ciągu roku nie otrzymał nowego przydziału (art. 109 § 1 pkt a). Sędzia także mógł być przeniesiony w stan spoczynku. Działo się to, gdy z powodu choroby nie pełnił służby dłużej niż rok, gdy stał się niezdolny do służby z powodu ułomności cielesnej lub upadku sił fizycznych i psychicznych, a także w interesie wymiaru sprawiedliwości na podstawie orzeczenia Kolegium Administracyjnego SN (art. 110). Sędzia mógł też zrzec się swego stanowiska nie podając powodów (art. 112 § 1).

SN wykonywał liczne funkcje, które można podzielić na podstawowe i dodatkowe.⁴² Podstawową funkcją SN było sprawowanie nadzoru nad orzecznictwem sądowym w celu zapewnienia jednolitości stosowania prawa. Wśród funkcji dodatkowych należy wymienić przede wszystkim funkcje dyscyplinarne wykonywane wobec sędziów i prokuratorów sądów apelacyjnych i SN oraz funkcje sprawdzania ważności zaprotestowanych wyborów do Sejmu i do Senatu.

Nadzór SN nad orzecznictwem dzielono na dwa rodzaje: szczegółowy i ogólny. Pierwszy dotyczył konkretnych spraw cywilnych i karnych i realizowany był przeważnie w toku postępowania kasacyjnego. Natomiast drugi polegał na dokonywaniu prawidłowej wykładni obowiązujących przepisów prawnych, które wywoływały w praktyce sądowej wątpliwości lub były rozbieżnie stosowane.

W grupie spraw rozpatrywanych w ramach nadzoru szczegółowego dominowały skargi

⁴² Ibidem, s. 95.

kasacyjne w sprawach cywilnych i karnych od wyroków sądów II instancji. Skargę taką wnoszono z powodu naruszenia prawa materialnego przez jego błędną wykładnię bądź niewłaściwe zastosowanie lub pogwałcenie przepisów o postępowaniu sądowym. SN rozpatrywał kasację na posiedzeniu niejawnym lub rozprawie niejawnej. SN oddalał kasację, jeśli uznał, że przepisy prawa nie zostały naruszone, w przeciwnym zaś wypadku uchyłał wyrok w części lub całości i przekazywał sprawę do ponownego rozpatrzenia sądowi II instancji. Sąd II instancji związany był wykładnią przepisów dokonaną przez SN.⁴³

Przeciążenie SN sprawami kasacyjnymi spowodowało działania, które miały na celu ograniczenie ich ilości. I tak w sprawach cywilnych wykluczono możliwość wnoszenia skargi kasacyjnej, kiedy wartość przedmiotu sporu był niewielka, poza tym podniesiono wysokość kaucji kasacyjnej, a już pod koniec lat trzydziestych planowano możliwość rozpatrywania kasacji na posiedzeniach niejawnych.

W odniesieniu do spraw rozpatrywanych poza tokiem instancji SN unieważniał prawomocne orzeczenia sądów niższych.⁴⁴

Istotą nadzoru ogólnego SN było formułowanie zasad prawnych, stanowiących obowiązującą

wykładnię przepisów prawa. Sformułowane zasady prawne odgrywały istotną rolę w orzecznictwie sądowym II Rzeczypospolitej. Wskazywały bowiem sądom niższej instancji kierunki prawidłowej interpretacji przepisów obowiązującego prawa, co zwłaszcza miało znaczenie w pierwszych latach, gdy obowiązywały jeszcze w Polsce prawa zaborców. Zasady zapobiegały rozbieżnościom w orzecznictwie i wzmacniały poczucie bezpieczeństwa prawnego.⁴⁵

SN występował także jako trybunał wyborczy. Sprawdzał, stosownie do postanowień ordynacji wyborczych ważność wyborów do Sejmu i do Senatu oraz rozstrzygał o zakwestionowanym prawie wybieralności. W ramach przyznanych mu kompetencji orzekał wyłącznie o naruszeniu prawa. Sprawy rozpoznawał na posiedzeniach jawnych. SN mógł: a) unieważnić wybory, jeżeli stwierdził, iż dopuszczono się przestępstw przeciwko głosowaniu lub istotnych uchybień mogących wpłynąć na wynik wyborów w całym okręgu, b) unieważnić wybór posła lub senatora lub sprostować uchwałę okręgowej komisji wyborczej o przyznaniu mandatu. W oparciu o ustawę o wyborze Prezydenta z 8 lipca 1935 roku, SN uprawniony został do rozpatrywania protestów przeciwko wyborowi Prezydenta.

⁴³ „Uchylając zaskarżony wyrok sądu II instancji Sąd Najwyższy mógł też od razu w sprawach karnych uniewinnić oskarżonego lub umorzyć postępowanie. Następowo to w przypadkach, gdy w czynie oskarżonego nie było znamion przestępstwa, gdy sprawę rozpoznano bez skargi, jeśli taka była wymagana lub jeżeli zachodziły podstawy do umorzenia postępowania. W sprawach cywilnych Sąd Najwyższy uchylając wyrok mógł wydać orzeczenie merytoryczne lub znieść postępowanie, jeżeli pozew powinien być odrzucony przez sąd niższej instancji”, ibidem, s. 96.

⁴⁴ Dekret z 8 lutego 1919 roku przyznawał SN prawo do wypominania i usuwania – o ile to możliwe – usterek dostrzeżonych w czynnościach urzędowych sądów niższych; szerzej patrz: *B. Stelmachowski*, Uchylanie wyroków prawomocnych przez Sąd Najwyższy, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1925, z. 4; *S. Zaleski*, Istota i zakres nadzoru prawa Sądu Najwyższego, „Gazeta Sądowa Warszawska” 1926, nr 1-6.

⁴⁵ Raczej marginalne znaczenie miało: a) rozpatrywanie przez SN różnego rodzaju skarg incydentalnych na postanowienia sądów II instancji, b) rozstrzyganie sporów o właściwość terytorialną pomiędzy sądami w sprawach karnych, c) rozpatrywanie sporów kompetencyjnych między sądami szczególnymi oraz między sądami powszechnymi i wojskowymi oraz d) występowanie jako sąd dyscyplinarny w odniesieniu do sędziów i adwokatów.

Ocena działalności SN w okresie II Rzeczypospolitej długo nie była lub też nie mogła być poddana obiektywnej analizie, pozwalającej na sformułowanie przekonujących ocen. U schyłku lat trzydziestych było na to za wcześnie, chociaż zachowały się materiały wskazujące, że wytykano SN narzucanie sądom w sprawach karnych o charakterze politycznym niewłaściwej interpretacji przepisów prawa i opieszałość w rozpatrywaniu protestów wyborczych.⁴⁶ Tak więc oceny z tego okresu ograniczone były jedynie do opinii odnośnie konkretnych spraw rozstrzyganych przez wyroki SN. Głosy krytyczne odnośnie określonych sektorów czy przejawów działalności SN zaliczały się raczej do rzadkości. Także w badaniach prowadzonych w okresie PRL – u nie można doszukać się całościowej i obiektywnej oceny.⁴⁷ Zwłaszcza, że wydobywano i krytycznie naświetlano głównie klasowe i polityczne aspekty funkcji SN.⁴⁸

Generalnie nie ulega wątpliwości, że orzecznictwo SN w okresie międzywojennym cechował wysoki poziom merytoryczny oraz oparcie judykatury na formalno-dogmatycznej interpretacji obowiązujących przepisów prawnych, wynikającej z przewagi pozytywistycznej koncepcji myślenia prawniczego wśród sędziów.⁴⁹

Działalność SN przerwała II wojna światowa. Okres ten trwał od 5 września do 26 stycznia 1945 roku. Rozporządzeniem Generalnego

Gubernatora z dnia 19 lutego 1940 roku uznano go za „chwilowo” nieczynny. Następnie powołano komisję likwidacyjną SN, która zakończyła pracę w roku 1941. Pewne funkcje SN pełnił w tym okresie, na polecenie niemieckich władz okupacyjnych, Sąd Apelacyjny w Warszawie, którego wyroki podlegały jednak kontroli Wyższego Sądu Niemieckiego.⁵⁰

SŁOWA KLUCZOWE

Sąd Najwyższy, II Rzeczypospolita, Dekret Naczelnika Państwa, Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego, Biuro Orzecznictwa Sądu Najwyższego

STRESZCZENIE

Publikacja ma na celu zaprezentowanie instytucji Sądu Najwyższego w okresie dwudziestolecia międzywojennego. Rozważania niniejsze otwiera wprowadzenie wywodzące początki tej instytucji z lat pierwszej wojny światowej. Właściwe funkcjonowanie Sądu Najwyższego jako najwyższej instancji sądowej w niepodległej Polsce inicjuje jednak dopiero dekret o Sądzie Najwyższym Naczelnika Państwa z 8 lutego 1919 roku. W ramach powołanego Sądu Najwyższego brak izby wojskowej, toteż na przełomie 1918/1919 roku powołano Najwyższy Sąd Wojskowy. Ukształtowany Sąd Najwyższy nie ulega znaczącym zmianom w późniejszych latach, zachowując swoją nadrzędną pozycję nawet po ustanowieniu w 1928 roku

⁴⁶ S. Kotowski, *Siedemdziesięciolecie Sądu Najwyższego...*, s. 14; szerzej patrz: B. Dzięcioł, J. Gaj, S. Kotowski, J. Żak, *Historyczny rozwój Sądu Najwyższego jako naczelnego organu sądowego...*

⁴⁷ M. Sobolewski, *Prawa i wolności obywatelskie a praktyka sądów przedwrześniowych*, „Kwartalnik Historyczny” 1954, nr 2, s. 42 i nast.

⁴⁸ M. Pietrzak, *Sąd Najwyższy w II Rzeczypospolitej...*, s. 98.

⁴⁹ J. Malec, *Od Trybunału Koronnego do Sądu Najwyższego...*, s. 34.

⁵⁰ Ibidem; S. Kotowski, *Siedemdziesięciolecie Sądu Najwyższego...*, s. 9; J. Bardach, B. Leśniodorski, M. Pietrzak, *Historia ustroju i prawa polskiego*, Warszawa 1996, s. 596.

– Prawa o ustroju sądów powszechnych, w myśl którego znalazł się na czele struktury sądów powszechnych. Podstawową funkcją Sądu Najwyższego w omawianym okresie było sprawowanie nadzoru nad orzecznictwem sądowym w celu zapewnienia jednolitości stosowania prawa. Również uchwalenie Konstytucji Kwietniowej, ustalającej nowe reguły i tendencje w państwie nie wpłynęło zasadniczo na zachowanie i pracę Sądu Najwyższego. Działalność SN przerwała II wojna światowa. Okres ten trwał od 5 września 1939 do 26 stycznia 1945 roku. Rozporządzeniem Generalnego Gubernatora z dnia 19 lutego 1940 roku uznano go za „chwilowo” nieczynny. Następnie powołano komisję likwidacyjną SN, która zakończyła pracę w roku 1941.

SUMMARY

This publication is intended to present the institution of the Supreme Court in the 20-years' inter-war period. The deliberations start with introducing the beginnings of this institution, dating back to the period of the First World War. The proper operation of the Supreme Court as

the court of the highest instance in independent Poland was initiated by the Decree on the Supreme Court, dated February 8th, 1919, passed by the Chief of State. The Supreme Court did not include a military chamber, thus the Supreme Military Court was established at the turn of 1918 and 1919. The Supreme Court did not experience significant changes over the following years and retained its superior position, even after the Law on Structure of the Common Courts was passed in 1928. Its main function in the discussed period was to oversee court jurisdiction to enforce uniform application of the law. Even the passing of the April Constitution, defining new rules and state tendencies, did not significantly affect the Supreme Court's operation. The operation of the Supreme Court was interrupted by the Second World War for a period between September 5th, 1939 and January 26th, 1945. Pursuant to the Ordinance of the General Governor dated February 19th, 1940, the court was deemed "temporarily" inoperative. Then, a liquidation commission for the Supreme Court was appointed. The commission finished its work in 1941.

BIBLIOGRAFIA

- Dzięcioł B., Gaj J., Kotowski S., Żak J.*, Historyczny rozwój Sądu Najwyższego jako naczelnego organu sądowego, „Nowe Prawo” 1984, nr 11-12
- Korobowicz A.* (red.), Sąd Najwyższy Rzeczypospolitej Polskiej. Historia i współczesność. Księga jubileuszowa 90—lecia Sądu Najwyższego 1917-2007, Warszawa 2007
- Kotowski S.*, Siedemdziesięciolecie Sądu Najwyższego, „Nowe Prawo” 1989, nr 4
- Pietrzak M.*, Sąd Najwyższy w II Rzeczypospolitej, „Czasopismo Prawno-Historyczne” 1981, t. XXXIII, z. 1
- Sąd Najwyższy Rzeczypospolitej Polskiej. Historia i współczesność. Księga jubileuszowa 90—lecia Sądu Najwyższego 1917-2007, red. *A. Korobowicz*, Warszawa 2007

NOTA O AUTORZE

Bogumił Szmulik, adiunkt Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego Jana Pawła II. Ukończył prawo i nauki polityczne na UMCS. Doktor nauk prawnych (KUL) oraz doktor nauk humanistycznych (UMCS). Autor licznych publikacji z zakresu prawa konstytucyjnego.

Dr Piotr Telusiewicz

Przejawy ochrony majątku wspólnego w systemie prawa karnego

Indications of joint property protection
in the system of penal law

I. WPROWADZENIE

W szeroko rozumianym systemie prawa karnego, którego trzon stanowią Kodeks karny¹, Kodeks postępowania karnego², Kodeks wykroczeń³, Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia⁴, Kodeks karny skarbowy⁵, Kodeks karny wykonawczy⁶, można wskazać na przejawy ochrony majątku wspólnego. To swobodnego rodzaju „dobro małżeńskie i rodzinne” wymaga bowiem szczególnej ochrony ze strony prawa. Owa masa majątkowa, od momentu jej powstania, staje się podstawowym elementem finansowego zabezpieczenia bytu małżonków i założonej przez nich rodziny.

Niniejsze opracowanie stanowi próbę sumarycznego ukazania zakresu i poziomu ochrony, jaką ustawodawca, w płaszczyźnie prawnie – karnej, gwarantuje względem majątku wspólnego. W tym celu podjęte zostaną wątki związane z prawem karnym materialnym oraz prawem karnym wykonawczym.

II. MAJĄTEK WSPÓLNY JAKO DOBRO CHRONIONE W KODEKSIE KARNYM

Kodeks karny w części szczególnej przewiduje ochronę różnych dóbr, w tym także mienia, a co za tym idzie także majątku wspólnego należącego do małżonków. Ów majątek należy traktować jako specyficznego rodzaju dobro, które, z racji na rodzinę i małżeństwo, powinno być chronione przez prawo karne. Takie podejście koresponduje z ochroną, jaka jest przewidziana dla rodziny i małżeństwa (tj. poprzez określenie przestępstw przeciwko rodzinie i opiece).

W kontekście ochrony majątku wspólnego zaznaczyć trzeba, że istotną rolę będą odgrywać przepisy określające przestępstwa przeciwko mieniu, czyli zawarte w art. 278 – 295 Kodeksu karnego. Takie podejście wynika z faktu, że pozostałe przepisy części szczególnej mają za przedmiot ochrony dobra, które do majątku wspólnego z istoty swej należą

¹ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 roku – Kodeks karny, Dz. U. 1997, nr 88, poz. 553 z późniejszymi zmianami.

² Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 roku – Kodeks postępowania karnego, Dz. U. 1997, nr 89, poz. 555 z późniejszymi zmianami.

³ Ustawa z dnia 20 maja 1971 roku – Kodeks wykroczeń, Dz. U. 1971, nr 12, poz. 114 z późniejszymi zmianami.

⁴ Ustawa z dnia 24 sierpnia 2001 roku – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia, Dz. U. 2001, nr 106, poz. 1148 z późniejszymi zmianami.

⁵ Ustawa z dnia 10 września 1999 roku – Kodeks karny skarbowy, Dz. U. 1999, nr 83, poz. 930 z późniejszymi zmianami.

⁶ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 roku – Kodeks karny wykonawczy, Dz. U. 1997, nr 90, poz. 557 z późniejszymi zmianami.

nie mogą. Wskazać trzeba, że omówione zostaną tylko te przestępstwa, których możliwość popełniania w stosunku do rzeczy wchodzących w skład majątku wspólnego jest wysoce prawdopodobna (tj. kradzież, rozbój, przywłaszczenie, oszustwo).

Powyższy wybór podyktowany jest także regulacją ustawodawcy zawartą w niektórych przepisach (art. 278, 284, 285, 286, 287, 289 Kodeksu karnego), która przewiduje ściganie przestępstwa na wniosek pokrzywdzonego, w sytuacji gdy zostało popełnione na szkodę osoby najbliższej. Użycie bowiem takiego sformułowania powoduje, iż można przyjmować, że tam gdzie istnieje możliwość popełnienia przestępstwa na szkodę osoby najbliższej, tam też może być ono popełnione na szkodę małżonka⁷. Zauważyć tylko można, iż mniej prawdopodobne wydaje się popełnianie przestępstw związanych z tzw. kradzieżą impulsów telefonicznych oraz zaborem pojazdu w celu krótkotrwałego użycia⁸. Zaznaczyć jednak trzeba, że w obu przypadkach przewidziano możliwość ścigania przestępstwa na wniosek pokrzywdzonego w sytuacji, gdy zostało ono popełnione na szkodę osoby najbliższej⁹.

- kradzież

Przestępstwo kradzieży polega na zabranii w celu przywłaszczenia cudzej rzeczy rucho-

mej¹⁰. W kontekście zaboru mienia wchodzącego w skład majątku wspólnego wypowiedział się w jednym ze swoich orzeczeń Sąd Apelacyjny w Krakowie. Stwierdził, że kradzież rzeczy wchodzących w skład wspólnego majątku małżonków polega na wyjęciu tych rzeczy spod wspólnego władztwa i rozporządzeniu nimi jak własnymi wbrew woli współmałżonka i bez zamiaru zwrócenia¹¹. Zwrócić uwagę trzeba na stronę podmiotową tego przestępstwa. Sprawca musi mieć wyraźny zamiar wyjęcia rzeczy spod wspólnego władztwa, a więc może dokonać tego albo wbrew woli małżonka albo przy jego niewiedzy. Sprawca ponadto musi rozporządzać rzeczami w sposób, który nie odpowiada woli drugiego małżonka. Od początku musi mu towarzyszyć zamiar przeznaczenia rzeczy, który nie polega na jej zwróceniu do majątku wspólnego¹². Tak specyficznie skonstruowana strona podmiotowa przestępstwa może nasuwać duże trudności w kontekście jej udowodnienia w toczącym się przeciwko sprawcy postępowaniu karnym. Podkreślić należy jeszcze jedną rzecz. W razie popełnienia kradzieży na szkodę osoby najbliższej ściganie następuje na wniosek pokrzywdzonego¹³.

- rozbój

Zasygnalizować trzeba, że w kontekście wyżej przedstawionego stanowiska co

⁷ Wśród osób najbliższych art. 115 § 11 KK wymienia m.in. małżonka.

⁸ Art. 285 § 1 KK oraz 289 § 1 KK.

⁹ Art. 285 § 2 KK oraz 289 § 5 KK.

¹⁰ Patrz art. 278 § 1 KK. Por. art. 119, 126 KW.

¹¹ Wyrok SA w Krakowie z dnia 30 grudnia 1999 roku, II AKa 223/99, Lex nr 39905.

¹² Ciekawe stanowisko Sądu Apelacyjnego w Krakowie zostało wyrażone wobec zagadnienia naprawienia szkody wynikłej z tak popełnionego przestępstwa kradzieży. Sąd Apelacyjny przyjął, że stosowanie art. 46 § 1 KK (przewidującego możliwość domagania się naprawienia szkody w całości lub części) nie jest wykluczone w sprawach o kradzież rzeczy objętych majątkową wspólnością małżeńską, skoro przepis ten nie czyni wyłączenia takich zachowań spośród przestępstw przeciwko mieniu. W mniemaniu sądu w takiej sytuacji zasadą powinien być zwrot połowy wartości skradzionej rzeczy. Wydaje się, że takie rozwiązanie należy uznać za trafne. Zob. wyrok SA w Krakowie z dnia 30 grudnia 1999 roku, II AKa 223/99, Lex nr 39903.

¹³ Tak art. 278 § 4 KK.

do możliwości dokonania kradzieży rzeczy wchodzącej w skład majątku wspólnego, dopuścić trzeba również możliwość popełnienia w tym przypadku przestępstwa rozboju. Polega ono dokonaniu kradzieży przy użyciu przemocy wobec osoby, groźby natychmiastowego jej użycia lub w związku z doprowadzeniem człowieka do stanu nieprzytomności lub bezbronności¹⁴. Bardzo prawdopodobne wydaje się dokonanie przez jednego z małżonków kradzieży połączonej jednocześnie z użyciem przemocy czy groźby. Jednoznaczne stanowisko w tym względzie zajął Sąd Najwyższy. Wskazano, iż małżonek, który zabiera w celu przywłaszczenia mienie ruchome wchodzące w skład majątku wspólnego obojga małżonków, czyniąc to w sposób wskazany w art. 210 § 2 Kodeksu Karnego¹⁵, na szkodę drugiego małżonka, dopuszcza się przestępstwa rozboju określonego w tym przepisie¹⁶.

- przywłaszczenie

Przestępstwo z art. 284 Kodeksu karnego polega na przywłaszczeniu sobie cudzej rzeczy ruchomej lub prawa majątkowego¹⁷. W kontekście tego przestępstwa wypowiedział się Sąd Najwyższy, który stwierdził, że realizacja, stanowiącego o przywłaszczeniu składnika małżeńskiej wspólnoty majątkowej, zamiaru powiększenia swego majątku kosztem małżonka, może polegać również na

„wyjęciu” z majątku wspólnego jednego tylko składnika po to, by składnik ten nie stał się w przyszłości przedmiotem podziału majątku wspólnego – z pokrzywdzeniem małżonka i z jednoczesną korzyścią dla osoby, która samowolnie rzecz sprzedała¹⁸.

Tendencja ta została utrzymana w dalszym orzecznictwie Sądu Najwyższego. Stwierdzono, iż zmienione ustawą z dnia 17 czerwca 2004 roku¹⁹ przepisy Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego²⁰ wprowadzające nowy model zarządzania majątkiem wspólnym i zmodyfikowane instrumenty cywilnoprawnej ochrony interesów małżonków nie wprowadzają zmian, które miałyby znaczenie dla odpowiedzialności karnej małżonka, dopuszczającego się czynów dysponowania majątkiem wspólnym z zamiarem powiększenia swego majątku kosztem majątku drugiego małżonka²¹.

Dla zaistnienia przestępstwa przywłaszczenia nie wystarcza samo rozporządzenie cudzym mieniem tak jak własnym, lecz musi temu towarzyszyć tzw. *animus rem sibi habendi*. Do przypisania zaś przywłaszczenia mienia wchodzącego w skład wspólnoty majątkowej małżeńskiej niezbędne jest zwłaszcza ustalenie, że sprawca, zabierając samowolnie i sprzedając ruchomości należące do tej wspólnoty, miał zamiar powiększenia swojego majątku kosztem małżonka²². Jeżeli przestęp-

¹⁴ Patrz art. 280 § 1 KK.

¹⁵ Obecnie jest to art. 280 KK.

¹⁶ Tak wyrok SN z dnia 15 kwietnia 1985 roku, II KR 37/85, OSNPG 1986, nr 2, poz. 21.

¹⁷ Por. art. 119, 126 KW.

¹⁸ Postanowienie SN z dnia 3 kwietnia 2002 roku, V KKN 275/00, Lex nr 53073.

¹⁹ Ustawa z dnia 17 czerwca 2004 roku o zmianie ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. 2004, nr 162, poz. 1691.

²⁰ Ustawa z dnia 25 lutego 1964 roku – Kodeks rodzinny i opiekuńczy, Dz. U. 1964, Nr 9, poz. 59 z późniejszymi zmianami.

²¹ Postanowienie SN z dnia 29 sierpnia 2007 roku, I KZP 18/07, OSNKW 2007, nr 9, poz. 64.

²² Tak wyrok SN z dnia 24 listopada 1998 roku, III KKN 154/97, Lex nr 36039.

stwo przywłaszczenia zostało popełnione na szkodę osoby najbliższej ścigane następuje na wniosek pokrzywdzonego²³.

- oszustwo

Przepisem, który może chronić składniki majątku wspólnego jest art. 286 Kodeksu karnego. Przewiduje on przestępstwo oszustwa. Polega ono na tym, że sprawca w celu osiągnięcia korzyści majątkowej doprowadza inną osobę do niekorzystnego rozporządzania własnym lub cudzym mieniem za pomocą wprowadzenia jej w błąd albo wyzyskania błędu lub niezdolności do należytego pojmowania przedsiębranego działania²⁴. Wypada zauważyć, że możliwość popełniania takiego czynu niedozwolonego jest dość duża. Łatwo sobie wyobrazić sytuację, w której sprawca – małżonek świadomie wprowadza w błąd drugiego małżonka, po to tylko, aby osiągnąć korzyść majątkową, która byłaby dla niego nieosiągalna gdyby podejmował próby dysponowania majątkiem zgodnie z przepisami Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego. Jeżeli przestępstwo oszustwa popełniono na szkodę osoby najbliższej ściganie następuje na wniosek pokrzywdzonego²⁵.

III. OGRANICZENIA EGZEKUCJI Z MAJĄTKU WSPÓLNEGO W PRAWIE KARNYM WYKONAWCZYM

Bezpośrednio do ustroju wspólności ustawowej odnoszą się przepisy Kodeksu karnego wykonawczego. Chodzi tu dokładnie o regulacje zawarte w artykułach 25 – 29a tejże ustawy. Nie bez znaczenia jest również fakt, że normy te pozostają w związku z art. 41 Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego. Intencją wprowadzenia tych przepisów (temu też towarzyszyła odpowiednia zmiana art. 41 Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego) była ochrona rodziny i jej bazy materialnej w postaci majątku wspólnego małżonków²⁶. Tę myśl przewodnią dostrzeżono również w orzecznictwie, gdzie stwierdzono, że wykładnia przepisu art. 28 Kodeksu karnego wykonawczego powinna uwzględniać te ważne zadania ochronne²⁷.

Przepisy wykonawcze, które zostały wskazane powyżej odnoszą się do postępowania egzekucyjnego, którego przedmiotem są zasądzone roszczenia cywilne, orzeczone grzywna, świadczenie pieniężne, należności sądowe, zobowiązanie określone w art. 52 Kodeksu karnego²⁸. Dodatkowo przepisy te mają zastosowanie do wykonania postanowień o zabezpieczeniu roszczeń cywilnych będących przedmiotem postępowania karnego oraz grzywny²⁹.

²³ Art. 284 § 4 KK.

²⁴ Art. 286 § 1 KK. Warto też zwrócić uwagę na przestępstwo oszustwa komputerowego, które jest wskazane w art. 287 KK.. Polega ono na tym, że sprawca w celu osiągnięcia korzyści majątkowej lub wyrządzenia innej osobie szkody, bez upoważnienia, wpływa na automatyczne przetwarzanie, gromadzenie lub przekazywanie danych informatycznych lub zmienia, usuwa albo wprowadza nowy zapis danych informatycznych. W tym przypadku w sytuacji popełnienia przestępstwa na korzyść osoby najbliższej, ściganie następuje na wniosek pokrzywdzonego

²⁵ Art. 286 § 4 KK.

²⁶ Tak Z. Hołda, K. Postulski, *Kodeks karny wykonawczy. Komentarz*, Gdańsk 2005, s. 181.

²⁷ Wyrok SN z dnia 1 czerwca 1977 roku, I CR 153/77, Lex nr 21740.

²⁸ Taki katalog zawarty jest w art. 25 KKW.

²⁹ Art. 25 § 2 KKW.

- ochrona majątku wspólnego przy egzekucji grzywny, nawiązki i należności sądowych

Wśród należności podlegających zaspokojeniu w trybie art. 28 Kodeksu karnego wykonawczego, wymienia się karę grzywny, nawiązki oraz odpowiednie należności sądowe³⁰. W treści omawianego przepisu znajduje się określenie „pozostających we wspólności majątkowej”. Aby miał on zastosowanie, osoba skazana musi pozostawać ze swoim małżonkiem w ustroju opierającym się na majątku wspólnym i dwóch majątkach osobistych. Odniesienie się do majątku wspólnego oznacza, że jest to masa majątkowa funkcjonująca w ustroju ustawowym lub umownym.

Wskazane powyżej należności podlegają zaspokojeniu z majątku osobistego skazanego oraz z wynagrodzenia za pracę lub za inne usługi świadczone przez niego osobiście, jak również z oprow twórcy wynalazku, wzoru użytkowego oraz projektu racjonalizatorskiego³¹. Jeżeli zaś egzekucja z majątku skazanego

okaże się niemożliwa, to można ją prowadzić z majątku wspólnego³². Należy zaznaczyć, że ta druga możliwość ma charakter fakultatywny.

Ustawodawca przewidział dwie sytuacje, w których egzekucja z majątku wspólnego jest niedopuszczalna. Pierwsza z nich wskazuje, że egzekucja nie będzie możliwa, gdy dany małżonek został skazany za przestępstwo, którym pokrzywdzony jest drugi małżonek³³. Natomiast kolejna z nich określa, niedopuszczalność egzekucji w momencie, gdy skazany małżonek popełnił przestępstwo przeciwko osobom, wobec których ciąży na nim obowiązek alimentacyjny³⁴. Oba te przypadki wyraźnie wskazują na wzmocnienie ochrony rodziny i majątku wspólnego.

Omawiane regulacje oprócz niedopuszczalności egzekucji przewidują również możliwość jej ograniczenia lub wyłączenia. Problem ten był szeroko interpretowany jeszcze w momencie obowiązywania przepisów sprzed nowelizacji z dnia 17 czerwca 2004 roku³⁵. Nieścisłości jakie odnośnie tego się pojawiały,

³⁰ Te dwa pierwsze są uregulowane w art. 33, 47 – 48 KK; art. 24 – 25, 32 KW; art. 22 – 24, 48 KKS. Natomiast do należności sądowych odnosi się art. 206 KKW, określający, że należą do nich koszty sądowe oraz pieniężna kara porządkowa. W kontekście powództwa adhezyjnego wypowiedział się R. Gawinek. Stwierdził, iż Kodeks karny wykonawczy w art. 28 i 29 reguluje zaspokojenia z majątku wspólnego małżonków wyłącznie kar grzywien, nawiązek i należności sądowych oraz środka karnego przepadku. Brak jest natomiast szczególnych unormowań w zakresie roszczeń dochodzonych powództwem adhezyjnym, świadczenia pieniężnego określonego w art. 49 i 49a KK oraz obowiązku naprawienia szkody określonego w art. 46 § 1 KK. Szerzej patrz R. Gawinek, *Metodyka postępowania w zakresie zabezpieczenia majątkowego*, Prokuratura i Prawo 2006, Nr 4, s. 92 – 130.

³¹ Art. 28 § 1 KKW. Wskazać trzeba, że treść przepisu zawiera nieaktualne już określenie, tj. „majątek odrębny”.

³² Art. 28 § 1 KKW. Wskazuje się, że zabezpieczenie na majątku wspólnym kary grzywny lub innych należności, jest dopuszczalne tylko wówczas, gdy Skarb Państwa wykaże, że nie jest możliwe zabezpieczenie jej na majątku osobistym skazanego małżonka albo na przysługujących mu wierzytelnościach lub prawach, o których mowa w art. 28 § 1 Kodeksu karnego wykonawczego. Patrz wyrok SN z dnia 14 stycznia 1977 roku, I CR 26/77, OSNCP 1977, z. 11, poz. 215 oraz Z. Hołda, K. Postulski, *Kodeks*, s. 183. W kontekście art. 28 KKW § 1 J. Misztal – Konecka omawia problem nadawania klauzuli wykonalności przeciwko małżonkowi oskarżonego. Szerzej patrz J. Misztal – Konecka, *Zabezpieczenie majątkowe w postępowaniu karnym na składnikach majątku wspólnego małżonków*, Monitor Prawniczy 2007, Nr 10, s. 553 – 573.

³³ Art. 28 § 2 KKW.

³⁴ Art. 28 § 2 KKW.

³⁵ Zob. Z. Hołda, K. Postulski, *Kodeks*, s. 181 – 182; także F. Zedler, *Dochodzenie roszczeń majątkowych od małżonków*, Warszawa 1976, s. 87.

dotyczyły relacji art. 125² dawnego Kodeksu karnego wykonawczego (obecnie art. 28) do art. 41 Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego³⁶.

W sytuacji gdyby egzekucja została skierowana do majątku wspólnego, małżonkowi przysługuje żądanie ograniczenia lub wyłączenia w całości zaspokojenia wyżej wskazanych należności z majątku wspólnego lub niektórych jego składników³⁷. Podniesienie takiego żądania obwarowane jest wymogami, które zgodnie z wykładnią przepisu nie muszą być spełnione kumulatywnie. Takie prawo przysługuje małżonkowi jeżeli skazany nie przyczynił się lub przyczynił się w stopniu nieznacznym do powstania tego majątku albo do nabycia określonych jego składników³⁸. Możliwość skorzystania z takiego działania wymaga więc prześledzenia czynności prawnych dokonywanych w trakcie trwania małżeńskiej wspólności oraz osobistego nastawienia skazanego do powiększania wspólnej masy majątkowej. Druga możliwość ograniczenia lub wyłączenia zaspokojenia należności zależy od klauzuli generalnej. Małżonek

może wystąpić z jednym z tych żądań jeżeli zaspokojenie z majątku wspólnego należności jest sprzeczne z zasadami współżycia społecznego³⁹. Uprawnień (ograniczeń lub wyłączeń), wymienionych w art. 28 Kodeksu Karnego wykonawczego, małżonek skazanego, przeciwko któremu nadano orzeczeniu klauzulę wykonalności, a następnie skierowano egzekucję, może dochodzić w drodze powództwa przeciwegzekucyjnego (art. 841 – 842 Kodeksu postępowania cywilnego⁴⁰), wytoczonego według zasad określonych w art. 843 Kodeksu postępowania cywilnego⁴¹.

- ochrona majątku wspólnego przy wykonywaniu orzeczenia o przepadku przedmiotów

Podstawowe znaczenie w tym zakresie mają regulacje Konstytucji RP wskazujące na to, iż przepadek rzeczy może nastąpić tylko w przypadkach określonych w ustawie i tylko na podstawie prawomocnego orzeczenia sądu⁴². W tym miejscu trzeba sprecyzować, że ów środek karny ma dotyczyć składników majątku wspólnego. Przepadek będzie dotyczył tych składni-

³⁶ Dawny art. 41 KRO przewidywał, że sąd może ograniczyć lub wyłączyć możliwość zaspokojenia się z majątku wspólnego przez wierzyciela, którego dłużnikiem jest tylko jeden z małżonków, jeżeli ze względu na charakter wierzytelności albo stopień przyczynienia się małżonka będącego dłużnikiem do powstania majątku wspólnego zaspokojenie z majątku wspólnego byłoby sprzeczne z zasadami współżycia społecznego. Natomiast art. 125² § 2 Kodeksu karnego wykonawczego (obecnie art. 28) wprowadzał dwie samoistne, niezależne od siebie przesłanki ograniczenia lub wyłączenia, a mianowicie: brak przyczynienia się lub nieznacznego przyczynienia się dłużnika do powstania majątku wspólnego lub jego składników; sprzeczność zaspokojenia należności z zasadami współżycia społecznego. Prowadziło to do sytuacji, w której samo ustalenie, że żądanie zaspokojenia z majątku wspólnego pozostawało w sprzeczności z zasadami współżycia społecznego i nie wystarczało do uwzględnienia żądania wyłączenia spod egzekucji, a więc również spod zabezpieczenia. Na ten temat wypowiedział się SN w uzasadnieniu wyroku z dnia 15 listopada 1979 roku, II CR 394/79, OSNCP 1980, z. 9, poz. 166.

³⁷ Art. 28 § 3 KKW.

³⁸ Art. 28 § 3 KKW.

³⁹ Art. 28 § 3 KKW.

⁴⁰ Ustawa z dnia 17 listopada 1964 roku – Kodeks postępowania cywilnego, Dz. U. 1964, nr 43, poz. 296 z późniejszymi zmianami.

⁴¹ Na ten temat patrz m.in. Z. Marchel, *Egzekucja należności sądowych według nowego kodeksu karnego wykonawczego*, Problemy Egzekucji Sądowej 1999, nr 36, s. 33 – 60.

⁴² Art. 46 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku, Dz. U. 1997, nr 78, poz. 483.

ków, którymi dysponuje wspólnota małżeńska. W sytuacji orzeczenia przepadku nastąpią zupełnie inne skutki, niż w przypadku egzekucji należności omawianych powyżej⁴³.

Przedmioty podlegające przepadkowi wymienia art. 44 § 1 i 2 Kodeksu karnego⁴⁴. Wskazany przepis precyzuje, że sąd orzeka przepadek przedmiotów pochodzących bezpośrednio z przestępstwa. Jest to sytuacja, w której sąd jest zobligowany do takiego orzeczenia. Natomiast istnieje jeszcze możliwość fakultatywnego orzeczenia przepadku. Odnosi się ona do przedmiotów, które służyły lub były przeznaczone do popełnienia przestępstwa. Te dwie zasady ogólne są uszczegółowione w art. 29 Kodeksu karnego wykonawczego poprzez wskazanie, że przedmioty objęte przepadkiem muszą wchodzić w skład majątku wspólnego. Przepadku przedmiotów sąd nie orzeka, jeżeli podlegają one zwrotowi pokrzywdzonemu lub innemu uprawnionemu podmiotowi⁴⁵.

Określenie chwili, w której następuje przepadek nie nasuwa wątpliwości. Zarówno Kodeks karny, jak i Kodeks karny wykonawczy zawierają jasne wskazówki w tym przedmiocie. Według art. 44 § 8 Kodeksu karnego,

objęte przepadkiem przedmioty przechodzą na własność Skarbu Państwa z chwilą uprawomocnienia się wyroku. Zaś Kodeks karny wykonawczy wskazuje na chwilę prawomocnego orzeczenia środka karnego przepadku. Pewne jest, że w obu przypadkach nabycie prawa ma charakter pierwotny⁴⁶ oraz, że w jednym i drugim mamy do czynienia z tym samym rozstrzygnięciem sądowym.

Podstawowym warunkiem do orzeczenia przepadku jest możliwość zastosowania omówionych wyżej przepisów Kodeksu karnego. Oczywiście taki przepadek musi być stwierdzony prawomocnym orzeczeniem sądu. W doktrynie przyjmuje się, że orzeczenie przepadku ma charakter konstytutywny⁴⁷, co ma przede wszystkim wynikać z faktu zmiany podmiotu dysponującego prawem własności. Jeśli przedmioty pochodzące z przestępstwa lub służące do jego popełnienia, wchodzi w skład majątku wspólnego to znajdzie zastosowanie art. 29 Kodeksu karnego wykonawczego.

Orzeczenie przepadku pociąga za sobą utratę prawa własności po stronie osoby, wobec której takie orzeczenie zostało wydane. Jeśli taką osobą jest sam skazany to ewentu-

⁴³ Podstawową różnicą między art. 28 i 29 KKW jest to, że egzekucja należności pieniężnych nie polega na pozbawieniu skazanego własności określonych przedmiotów lub ich udziałów, co następuje w czasie wykonywania przepadku, a na sięgnięciu do tych przedmiotów i udziałów w celu uzyskania kwot pieniężnych określonych w prawomocnym wyroku skazującym. Tak Z. Hołda, K. Postulski, *Kodeks*, s. 184; K. Postulski, M. Siwek, *Przepadek w polskim prawie karnym*, Kraków 2004, s. 338 i następne.

⁴⁴ Dodatkowo zob. art. 30 KW oraz art. 31 i 49 KKS.

⁴⁵ Art. 44 § 5 KK. Patrz też wyrok SN z dnia 18 sierpnia 2000 roku, II KKN 158/00, Lex nr 46030.

⁴⁶ K. Postulski, M. Siwek, *Przepadek*, s. 339. Podstawową konsekwencją przyjęcia, że nabycie prawa ma charakter pierwotny jest to, że nie dochodzi do sukcesji praw zwykłej, czyli skazanego na rzecz Skarbu Państwa, a co za tym idzie, dochodzenie ustalenia nierównych udziałów w drodze procesu cywilnego czy też przedstawienie roszczeń w postępowaniu o zniesienie współwłasności nie jest możliwe. Charakter uregulowania art. 43 § 2 Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego powoduje, że nie można interpretować go rozszerzająco i przyznawać prawa do żądania ustalenia nierównych udziałów współwłaścicielom, jakimi są Skarb Państwa i małżonek skazanego, zwłaszcza, że okoliczności zbliżone do uzasadniających ustalenie nierównych udziałów zostały określone w art. 28 § 3 i mogą być podnoszone w procesie z powództwa przewidzianego w art. 29 § 1 Kodeksu karnego wykonawczego. Na temat tych konsekwencji patrz Z. Hołda, K. Postulski, *Kodeks*, s. 185.

⁴⁷ K. Postulski, M. Siwek, *Przepadek*, s. 338.

alnych możliwości kwestionowania wydane-go rozstrzygnięcia, można się doszukiwać na gruncie postępowania karnego i postępowania w sprawach o wykroczenia⁴⁸.

Moment, w którym następuje prawo-mocne orzeczenie przepadku zdecydowanie wpływa na sytuację prawną poszczególnych składników majątku wspólnego, w stosunku do których taki przepadek został zastosowany. Przedmioty majątkowe, których dotyczy przepadek lub, które podlegają egzekucji przepadku równowartości przedmiotów lub korzyści, tracą z mocy prawa charakter składników majątku wspólnego⁴⁹. Od tej chwili stosuje się do nich odpowiednio przepisy o współwłasności w częściach ułamkowych, przy czym udział Skarbu Państwa stanowi część orzeczoną przepadkiem⁵⁰. Co więcej, zarówno Skarbowi Państwa, jak i małżonkowi skazanego, przysługują roszczenia z tytułu posiadania rzeczy wspólnej, nakładów na nią, a także o zniesienie współwłasności⁵¹.

W tym także miejscu należy wskazać jaką ochrona przysuguje małżonki skazanego. Dla rozwiązania tego zagadnienia zostało przewidziane odwołanie do art. 28 § 3 Kodeksu karnego wykonawczego. Małżonek skazanego może żądać ograniczenia lub wyłączenia w całości spod przepadku przedmiotów z majątku wspól-

nego, jeżeli skazany nie przyczynił się lub przyczynił się w stopniu nieznacznym do powstania tego majątku lub do nabycia określonych jego składników albo jeżeli przepadek przedmiotów z majątku wspólnego byłby sprzeczny z zasadami współżycia społecznego⁵².

Gdyby się okazało, że działanie małżonka skazanego wywołałoby pozytywny efekt, to zastosowanie znajdzie art. 192 § 1 Kodeksu karnego wykonawczego. Przepis określa trzy przypadki, w których przedmioty objęte przepadkiem wrócą do majątku wspólnego. Zachodzi to w sytuacji gdy orzeczenie o przepadku zostało uchylone, gdy tenże środek karny został darowany, lub gdy rzeczy objęte przepadkiem zostały zwolnione w wyniku wniesionego powództwa⁵³. Uchylenie orzeczenia o przepadku przedmiotów może nastąpić w różnych przypadkach. Doktryna wymienia następujące: przywrócenie terminu do wniesienia środka odwoławczego, stwierdzenie nieważności orzeczenia, uwzględnienie kasacji, wznowienie postępowania, ulaskawienie⁵⁴. Jeśli któraś z wyżej wskazanych możliwości nastąpi, to składniki mienia przejęte w trakcie wykonywania tegoż środka karnego zwraca się uprawnionemu. W razie niemożności zwrotu, Skarb Państwa odpowiada za szkodę, którą poniósł uprawniony. Jeżeli wysokość odszkodowania

⁴⁸ Patrz art. 425 – 467, 518 – 548 KPK; art. 103 – 113 KPSW.

⁴⁹ Art. 29 § 1 KKW.

⁵⁰ Art. 29 § 1 KKW.

⁵¹ K. Postulski, M. Siwek, *Przepadek*, s. 345.

⁵² Uwzględnienie powództwa o wyłączenie lub ograniczenie wykonania przepadku wywiera jedynie skutek procesowy. Powoduje bowiem, że nie jest możliwe przejęcie i spieniężenie tego udziału przez urząd skarbowy wykonujący orzeczenie przepadku. Jeśli wywołuje tylko taki skutek, to oczywistym jest, że w sensie materialnoprawnym nie powoduje ustania własności Skarbu Państwa, jaka została nabyta na skutek orzeczenia przepadku.. Ustanie własności Skarbu Państwa może nastąpić dopiero w wyniku orzeczenia sądu znoszącego współwłasność. Na ten temat patrz Z. Hołda, K. Postulski, *Kodeks*, s. 184 oraz art. 210 KC i następne.

⁵³ Art. 192 § 1 KKW.

⁵⁴ Z. Hołda, K. Postulski, *Kodeks*, s. 620.

proponowanego przez Skarb Państwa osobie uprawnionej jest przez nią kwestionowana, może ona dochodzić wyrównania różnicy na podstawie przepisów Kodeksu cywilnego⁵⁵.

IV. ZAKOŃCZENIE

Zaakcentowane powyżej przejawy prawo – karnej ochrony majątku wspólnego, ukazują, że ustawodawca ma na uwadze ową szczególną masę majątkową przy tworzeniu rozwiązań prawnych dotyczących spraw majątkowych wspólnoty małżeńskiej. Szczególnie, przyjęcie rozwiązania (tu tak naprawdę stanowisko wypracowane przez praktykę orzeczniczą), że majątek wspólny jest dobrem chronionym w prawie karnym, umożliwia pokazanie, w kontekście funkcjonowania wspólnoty małżeńskiej, iż majątek wspólny może korzystać z ochrony stojącej na równi z ochroną dobra jakim np. prawo własności.

SŁOWA KLUCZOWE

prawo karne, majątek wspólny, małżonek

STRESZCZENIE

Kodeks karny w części szczególnej przewiduje ochronę różnych dóbr, w tym także mienia. Idąc tym śladem można uznać, że prze-

widuje on ochronę majątku wspólnego. Ów majątek należy traktować jako specyficznego rodzaju dobro, które jest chronione przez prawo karne. Takie podejście koresponduje z ochroną, jaka jest przewidziana dla rodziny i małżeństwa (tj. przestępstwa przeciwko rodzinie i opiece). Swoistego rodzaju ochrona majątku wspólnego występuje także na gruncie Kodeksu karnego wykonawczego. W tym przypadku ustawodawca wskazuje jakie działania prawne mogą być podjęte w celu ochrony tego majątku przed egzekucją.

SUMMARY

The penal code especially provides for protection of various goods, including property. Following this way of thinking, it may be inferred that the penal code envisages protection of joint property, which should be treated as a specific type of goods protected by penal law. Such an approach corresponds with protection provided for the family and marriage (i.e. the criminal offence against family and custody). Specific protection of joint property is also defined on the ground of the executive penal code. In this case, the legislator specifies legal actions which can be taken in order to protect this property prior to execution.

BIBLIOGRAFIA: źródła, orzecznictwo, literatura

Gawinek R., *Metodyka postępowania w zakresie zabezpieczenia majątkowego*, Prokuratura i Prawo 2006, Nr 4, s. 92 - 130

Hołda Z., Postulski K., *Kodeks karny wykonawczy. Komentarz*, Gdańsk 2005

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku, Dz. U. 1997, nr 78, poz. 483

Marchel Z., *Egzekucja należności sądowych według nowego kodeksu karnego wykonawczego*, Problemy Egzekucji Sądowej 1999, nr 36, s. 33 - 60

⁵⁵ Patrz art. 192 § 3 KKW oraz Z. Hołda, K. Postulski, *Kodeks*, s. 620.

- Misztal – Konecka J., *Zabezpieczenie majątkowe w postępowaniu karnym na składnikach majątku wspólnego małżonków*, Monitor Prawniczy 2007, Nr 10, s. 553 - 573
- Postanowienie SN z dnia 29 sierpnia 2007 roku, I KZP 18/07, OSNKW 2007, nr 9, poz. 64
- Postanowienie SN z dnia 3 kwietnia 2002 roku, V KKN 275/00, Lex nr 53073
- Postulski K., Siwek M., *Przepadek w polskim prawie karnym*, Kraków 2004
- Ustawa z dnia 10 września 1999 roku – Kodeks karny skarbowy, Dz. U. 1999, nr 83, poz. 930 z późniejszymi zmianami
- Ustawa z dnia 17 listopada 1964 roku – Kodeks postępowania cywilnego, Dz. U. 1964, nr 43, poz. 296 z późniejszymi zmianami
- Ustawa z dnia 20 maja 1971 roku – Kodeks wykroczeń, Dz. U. 1971, nr 12, poz. 114 z późniejszymi zmianami
- Ustawa z dnia 24 sierpnia 2001 roku – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia, Dz. U. 2001, nr 106, poz. 1148 z późniejszymi zmianami
- Ustawa z dnia 25 lutego 1964 roku – Kodeks rodzinny i opiekuńczy, Dz. U. 1964, Nr 9, poz. 59 z późniejszymi zmianami
- Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 roku – Kodeks karny wykonawczy, Dz. U. 1997, nr 90, poz. 557 z późniejszymi zmianami
- Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 roku – Kodeks karny, Dz. U. 1997, nr 88, poz. 553 z późniejszymi zmianami
- Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 roku – Kodeks postępowania karnego, Dz. U. 1997, nr 89, poz. 555 z późniejszymi zmianami
- Ustawa z dnia 17 czerwca 2004 roku o zmianie ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. 2004, nr 162, poz. 1691
- Wyrok SA w Krakowie z dnia 30 grudnia 1999 roku, II AKa 223/99, Lex nr 39905
- Wyrok SN z dnia 1 czerwca 1977 roku, I CR 153/77, Lex nr 21740
- Wyrok SN z dnia 15 kwietnia 1985 roku, II KR 37/85, OSNPG 1986, nr 2, poz. 21
- Wyrok SN z dnia 18 sierpnia 2000 roku, II KKN 158/00, Lex nr 46030
- Wyrok SN z dnia 24 listopada 1998 roku, III KKN 154/97, Lex nr 36039
- Wyrok z dnia 15 listopada 1979 roku, II CR 394/79, OSNCP 1980, z. 9, poz. 166
- Zedler F., *Dochodzenie roszczeń majątkowych od małżonków*, Warszawa 1976

NOTA O AUTORZE

Dr Piotr Telusiewicz, adiunkt w Katedrze Prawa Prywatnego Wydziału Zamiejscowego Prawa i Nauk o Gospodarce KUL w Stalowej Woli.

Mgr Damian Gil

Kilka uwag o postępowaniu

z oskarżenia prywatnego

A few remarks on proceedings filed by natural persons

I. WSTĘP

Postępowanie w sprawach z oskarżenia prywatnego zostało uregulowane w przepisach działu dziesiątego Kodeksu postępowania karnego¹, postępowania szczególne. Odmienność (szczegółowość) postępowania prywatnoskargowego, wynika m.in. z braku postępowania przygotowawczego. Inicjacja postępowania, zależy od woli pokrzywdzonego, który skutecznie wnosząc prywatny akt oskarżenia, staje się oskarżycielem prywatnym. Ustawodawca w art. 485 k.p.k.² stanowi, że w sprawach z oskarżenia prywatnego stosuje się przepisy o postępowaniu uproszczonym, z zachowaniem przepisów niniejszego rozdziału. Postępowanie z oskarżenia prywatnego, jest zatem mniej sformalizowane niż postępowanie publicznoskargowe. Zmianym przykładem uproszczenia tego postępowania jest ograniczenie wymogów niezbędnych prywatnego aktu oskarżenia. Oskarżyciel prywatny winien wskazać w nim tylko trzy elementy:

1. osobę oskarżonego,
2. zarzucany mu czyn,

3. dowody na poparcie prywatnego aktu oskarżenia.

Ponadto w rozdziale szóstym k.p.k. (art.59-61), znajdują się przepisy dotyczące osoby oskarżyciela prywatnego, jego udziału w postępowaniu, ingerencji prokuratora w tryb prywatnoskargowy i wstąpienia osób najbliższych w prawa zmarłego (w przypadku śmierci oskarżyciela prywatnego po wniesieniu prywatnego aktu oskarżenia).

Pokrzywdzony może sam sporządzić akt oskarżenia, wnieść go do sądu i popierać przed sądem. Nie ma zatem przymusu adwokacko-radcowskiego, jak np. przy akcie oskarżenia wnoszonym przez oskarżyciela posiłkowego subsydiarnego (55§ 2 k.p.k.), czy kasacji (526 § 2 k.p.k.).

W sprawach z oskarżenia prywatnego, zanim sprawa trafi na wokandę, pokrzywdzony musi uiścić zryczałtowaną równowartość wydatków, która obecnie wynosi trzysta złotych³. Ustawodawca celowo nakazał uiszczenie tej kwoty, aby wyeliminować sprawy błahe i postawić barierę tzw. *pieniactwu*.

¹ Dz. U. Nr 89, poz.555 z późn. zm.

² Kodeks postępowania karnego (ustawa z dnia 6 czerwca 1997r. Dz. U. Nr 89, poz. 555 z późn. zm.)

³ Na podstawie § 1 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 maja 2003r. (Dz. U. Nr 104, poz. 980) – w sprawie zryczałtowanej równowartości wydatków w sprawach z oskarżenia prywatnego.

Sąd obowiązany jest przeprowadzić postępowanie pojednawcze lub w szczególnych przypadkach, wyznaczyć termin na przeprowadzenie postępowania mediacyjnego (489 § 2 k.p.k.).

Warto, już na wstępie zaznaczyć, że przestępstw ściganych z oskarżenia prywatnego jest niewiele. Ze względu na ich specyfikę i ograniczoną społeczną szkodliwość czynu, ustawodawca przyjął, że właściwe organy nie będą decydowały o ściganiu tych przestępstw, pozostawiając wolę ścigania pokrzywdzonemu.

II. OSKARŻYCIEL PRYWATNY

Z odrębności postępowania prywatnoskarbowego, wynika fakt, że od woli pokrzywdzonego zależy, czy postępowanie zostanie wszczęte, czy też nie. Podmiot uprawniony nie ma obowiązku wniesienia skargi i do rozpoczęcia przewodu sądowego, może bez niczyjej zgody od oskarżenia odstąpić. Ustawodawca celowo wyłączył z pod jurysdykcji oskarżycieli publicznych te kilka przestępstw: zniesławienie (212 k.k.⁴), zniewagę (216 k.k.), naruszenie nietykalności cielesnej (217 k.k.), średnie i lekkie uszkodzenie ciała (art. 157 §2 i 3 w zw. z § 4), gdyż państwo nie jest zainteresowane ściganiem wymienionych przestępstw. Cześć i nietykalność cielesna, są to dobra immanentnie i silnie związane z naszym „ego”. Trudno więc ocenić podmiotowi zewnętrznemu (np. prokuratorowi), czy doszło do naruszenia dobra w takim stopniu, aby odpowiednio zaingerować. Oczywiście ustawodawca przewidział sytuację, w której pokrzywdzony nie będzie potrafił odpowiednio zareagować, domagać się stosownej ochrony, ze względu na cechy osobiste, które uniemożliwia-

ją mu stosowne działanie, natomiast bezsporny jest fakt naruszenia czci lub nietykalności cielesnej pokrzywdzonego. Przepis art. 60 § 1 k.p.k. stanowi, że prokurator wszczyna postępowanie, albo wstępuje do postępowania już wszczętego, jeżeli wymaga tego interes społeczny. Pojęcie „interesu społecznego”, budzi kontrowersje. Zasadnym wydaje się pytanie – O jaki interes chodzi i co spełnia kryteria tego pojęcia w konkretnym przypadku? Badania wspomnianej problematyki podjął się m.in. Z. Młynarczyk, który stwierdził, że w ok. 1/3 spraw o zniesławienie, akt oskarżenia został sporządzony i wniesiony przez prokuratora. Zdaniem tego Autora, w przeważającej większości spraw wniesienie aktu oskarżenia nie było celowe. Zarzuty nie miały cech przestępstwa, zaś niski poziom wykształcenia pokrzywdzonych utrudniał im właściwe formułowanie myśli.⁵ Warto w tym momencie nadmienić, że skuteczne przeprowadzenie dowodu prawdy przy przestępstwie zniesławienia, uchyla bezprawność czynu. Jeżeli zarzut sprawcy jest zgodny z prawdą i dowód na tę okoliczność zostanie skutecznie przeprowadzony, sąd uniewinni oskarżonego, mimo iż postępowanie zostało wszczęte przez prokuratora.

Oskarżyciel prywatny traci swoje uprawnienia, gdy prokurator postanowi wszcząć postępowanie albo przyłączyć się do już wszczętego postępowania z oskarżenia prywatnego. Wówczas pokrzywdzony, może skorzystać z uprawnień oskarżyciela posiłkowego.

Zarówno pokrzywdzony jak i prokurator, są związani szczególnym terminem przedawnienia. Na podstawie art. 101 § 2 k.k., karalność przestępstwa ściganego z oskarżenia

⁴ Kodeks karny –(ustawa z dnia 6 czerwca 1997r. Dz. U. Nr 88, poz. 553 z późn. zm.).

⁵ Z. Młynarczyk, *Z praktyki ścigania z urzędu przestępstwa zniesławienia*, PP 1974, nr 5, s. 16 i nast.

prywatnego ustaje z upływem roku od czasu, gdy pokrzywdzony dowiedział się o osobie sprawcy przestępstwa, nie później niż z upływem 3 lat od czasu jego popełnienia. Krótki termin przedawnienia, chroni de facto oskarżonego, przed opieszałością pokrzywdzonego. Ma on także, duże znaczenie dla postępowania dowodowego. Upływ czasu powoduje problemy związane z rekonstrukcją zdarzeń (np. świadkowie nie pamiętają szczegółów zdarzenia, wszystkich pomawiających zarzutów, itp.). Gdy pokrzywdzony wnosi prywatny akt oskarżenia np. po dziesięciu miesiącach od chwili popełnienia przestępstwa znieśławienia, rodzą się pytania:

- Czy do tego czasu nie był dotknięty znieśławiającym zarzutem?
- Czego nie zareagował od razu i nie żądał stosownej ochrony?

Odpowiedzi na postawione pytania mogą być różne. Najczęstszym powodem bezczynności pokrzywdzonego jest niski stopień świadomości prawnej lub obawa przed „obnażeniem” jego wad i innych cech w trakcie procesu.

Oskarżycielowi prywatnemu przysługują wszelkie prawa strony. W przeciwieństwie do postępowania publicznoskargowego, tylko i wyłącznie od jego woli zależy czy nastąpi ściganie, czy też nie. Będąc stroną, może ustanowić zawodowego pełnomocnika, zadawać pytania, składać wnioski dowodowe, żądać zwolnienia od kosztów sądowych jeżeli nie jest w stanie ich ponieść bez uszczerbku dla niezbędnego utrzymania siebie i rodziny, zaskarżać orzeczenia a nawet wycofać prywatny akt oskarżenia.

III. POSTĘPOWANIE SĄDOWE

Kodeks postępowania karnego stanowi, że w sprawach z oskarżenia prywatnego stosuje się przepisy o postępowaniu uproszczonym, z zachowaniem przepisów rozdziału 52. Ustawodawca wprowadził obligatoryjne posiedzenie pojednawcze w sprawach z oskarżenia prywatnego. Obowiązek przeprowadzenia posiedzenia pojednawczego istniał już, na podstawie poprzednio obowiązującego k.p.k. z 1969r.⁶ Potrzeba przeprowadzenia posiedzenia pojednawczego, wynika z faktu, iż często zwaśnione strony, gdy przekroczą próg sali sądowej, zetkną się z całą „scenerią procesu”, zadają sobie pytanie – Czy warto? Z poczynionych obserwacji można stwierdzić, że dużo zależy od sędziego prowadzącego postępowanie pojednawcze. Są sędziowie, którzy zadają pytania:

1. Czy chcecie się państwo pojednać?
2. Czy chcecie zawrzeć ugody przed sądem?

W razie negatywnej odpowiedzi doręczają prywatny akt oskarżenia i wyznaczają termin rozprawy głównej.

Niekiedy sędziowie usilnie nakłaniają zwaśnione strony do zawarcia ugody, powołując się na różne okoliczności (np. idą święta trzeba się pojednać, jesteście państwo w takim wieku, że nie warto się procesować o błahe sprawy, itp.). Często taka *quasi* mediacja sadu, przynosi oczekiwane efekty. Posiedzenie pojednawcze przeprowadza sąd w składzie jednego sędziego. Z posiedzenia pojednawczego sporządza się protokół, w którym umieszcza się stanowisko stron wobec wezwania do pojednania. Przepis art. 489 § 2 k.p.k. dopuszcza możliwość na wniosek lub za zgodą stron, wy-

⁶ M. Lipczyńska, *Oskarżenie prywatne*, Warszawa 1977, s. 186.

znaczenia terminu przez sąd, celem przeprowadzenia postępowania mediacyjnego, które zastąpi posiedzenie pojednawcze. W razie pojednania stron postępowanie umarza się (492 § 1 k.p.k.). Pojednane strony mogą zawrzeć ugodę przed sądem, która po nadaniu klauzuli wykonalności stanowi tytuł wykonawczy, a roszczenia w niej zawarte mogą być dochodzone w postępowaniu egzekucyjnym.

Ciekawą konstrukcję przyjął ustawodawca, w razie niestawiennictwa oskarżyciela prywatnego i jego pełnomocnika na posiedzenie pojednawcze. Ich nieusprawiedliwiona absencja, skutkuje uznaniem za odstąpienie od oskarżenia, w takim przypadku prowadzący posiedzenie pojednawcze postępowanie umarza. Natomiast nieusprawiedliwione niestawiennictwo, oskarżonego na posiedzenie pojednawcze skutkuje skierowaniem sprawy na rozprawę główną. Sąd domniemywa, iż brak obecności oskarżonego spowodowany jest tym, że się pojednać nie chce.

Rozpoczęcie przewodu sądowego na rozprawie głównej, następuje z chwilą odczytania prywatnego aktu oskarżenia przez oskarżyciela prywatnego lub jego pełnomocnika. Ten moment ma istotne znaczenie procesowe. Z chwilą rozpoczęcia przewodu sądowego strona traci niektóre uprawnienia, z których mogła skorzystać przed jego rozpoczęciem. Do chwili rozpoczęcia przewodu sądowego, oskarżyciel prywatny może cofnąć prywatny akt oskarżenia bez zgody oskarżonego. Natomiast zgodnie z art. 497 § 1 k.p.k., oskarżony może aż do rozpoczęcia przewodu sądowe-

go na rozprawie głównej, wnieść przeciwko oskarżycielowi prywatnemu będącemu pokrzywdzonym wzajemny akt oskarżenia o ścigany z oskarżenia prywatnego czyn, pozostający w związku z zarzucanym mu czynem. Wówczas sąd rozpoznaje obie sprawy łącznie.

W świetle przytoczonego przepisu pojawia się problem tzw. *oskarżenia wzajemnego*. W sprawach z oskarżenia prywatnego najczęściej dochodzi do spraw wzajemnych w odniesieniu do przestępstwa naruszenia nietykalności cielesnej (217 k.k.), lekkiego uszkodzenia ciała (157 § 2 k.k.) oraz zniewagi (216 k.k.). Sprawy z oskarżenia wzajemnego dotyczą zazwyczaj tego samego incydentu⁷. Podejmując kwestię oskarżeń wzajemnych, należy pokrótce omówić dwa zjawiska: prowokacji i retorsji, które immanentnie wiążą się z tym zagadnieniem. Prowokacja to wyzywające, obraźliwe lub drażliwe zachowanie pokrzywdzonego⁸. Retorsja to sytuacja, w której pokrzywdzony (po znieważeniu), odpowiada zniewagą lub naruszeniem nietykalności cielesnej⁹. Najogólniej można stwierdzić, że dochodzi do odwetu za dokonane zło (ty mnie znieważyłeś, to ja nie będę dłużny). W przypadku prowokacji lub retorsji ze strony pokrzywdzonego, sąd może odstąpić od wymierzenia kary. Nie należy prowokacji i retorsji traktować jako sytuacji kontratypowych, są to bowiem działania bezprawne wywołane afektem, który w pewnym stopniu usprawiedliwia działanie pokrzywdzonego. Oskarżenie wzajemne jest niedopuszczalne, jeżeli

⁷ Tamże, s. 197.

⁸ R.Góral, *Kodeks karny – praktyczny komentarz*, Warszawa 2007, s. 363.

⁹ I. Nowicka, J.Bryk, M. Enerlich, *Prawo karne materialne – część szczególna (tablice poglądowe cz. II)*, Toruń 1996, s. 105.

prokurator wcześniej wszczął postępowanie, albo przyłączył się do postępowania (art. 498 § 1 k.p.k.). Natomiast jeżeli prokurator, przyłączył się do jednego z oskarżeń wzajemnych, sąd wyłącza to oskarżenie do odrębnego postępowania. Gdy zaś prokurator obejmuje oba oskarżenia, postępowanie toczy się z urzędu a oskarżeni korzystają w odpowiednim zakresie z uprawnień oskarżycieli posiłkowych. Pozostaje jeszcze jedna kwestia – Co się dzieje w sytuacji, gdy jeden z oskarżycieli wycofa prywatny akt oskarżenia? Przepis art. 497 § 2 k.p.k. stanowi, że w przypadku odstąpienia jednego z oskarżycieli od oskarżenia, postępowanie zostaje umorzone tylko w tej części, dotyczącej wniesionego przezeń aktu oskarżenia. Wymaga podkreślenia fakt, że w przypadku oskarżenia wzajemnego, następuje kumulacja ról procesowych oskarżyciela prywatnego i oskarżonego. Każdy z oskarżycieli prywatnych jest jednocześnie oskarżonym. Tak ukształtowana sytuacja procesowa jest znacznym utrudnieniem dla sądu, ale także dla stron postępowania. W przeważającej mierze sądy, decydują się wyłączać jedno z oskarżeń do odrębnego postępowania.

Kolejnym problemem jest rozłożenie ciężaru dowodu w sprawach z oskarżenia prywatnego. Wydaje się, że ciężar dowodu spoczywa na oskarżycielu prywatnym, gdyż to on twierdzi, że został znieważony, znieważony lub naruszono jego nietykalność cielesną. Zdaniem G. Artymiak, „wbrew ogólnej zasadzie procesowej, *onus probandi actori incumbit*, ciężar dowodu spoczywa na oskarżonym,

przy czym ma on udowodnić nie tylko prawdziwość podniesionego zarzutu, lecz również przesłanki dopuszczalności dowodu prawdy (w sprawach o znieważenie)”¹⁰. Idąc od strony praktycznej, wyjaśnienia oskarżonego i dowody przeprowadzone na jego wniosek, zmieniają często diametralnie stan rzeczy, a nawet zaprzeczają głównej tezie oskarżenia. Orzekający w sprawach prywatnoscargowych, borykają się z trudną niekiedy oceną materiału dowodowego. Zeznania świadków, są w wielu przypadkach tak przekonywujące, że nie wiadomo którym stwierdzeniom dać wiarę, a jakim odmówić tej wiarygodności. W wielu przypadkach, od wyroków w sprawach z oskarżenia prywatnego są wnoszone apelacje, natomiast bardzo rzadko kasacje.

W porównaniu z latami siedemdziesiątymi, gdy liczba spraw z oskarżenia prywatnego sięgała nawet 30% wszystkich spraw¹¹, dziś ta liczba sięga ok. 15 %¹², a więc zmalała o połowę. Przyczyny spadku liczby postępowań z oskarżenia prywatnego, można się dopatrywać w wielu aspektach. Głównymi „hamulcami” postępowań prywatnoscargowych są zapewne koszty i przewlekłość postępowania. Zasądzenie kosztów postępowania zależy od wyniku sprawy. Zarówno oskarżyciel prywatny, jak i oskarżony mogą ponieść następujące koszty:

1. zryczałtowaną równowartość wydatków (obecnie 300zł, które tymczasowo pokrywa oskarżyciel prywatny),
2. koszty zastępstwa adwokackiego (obrony i pełnomocnictwa) – obecnie minimum

¹⁰ G. Artymiak, *Rozłożenie ciężaru dowodu w sprawach o znieważenie*, Palestra 1995, nr 1-2, s.64.

¹¹ A. Gaberze, J.Czapska, *Postępowanie w sprawach z oskarżenia prywatnego*, Ossolineum 1983, s.18.

¹² Informacja z Ministerstwa Sprawiedliwości.

360 zł +20 % stawki minimalnej za każdą sprawę¹³,

3. wydatki (np. należności świadków, biegłych i inne wymienione w art. 618 § 1 k.p.k.).

W razie uniewinnienia oskarżonego lub umorzenia postępowania, koszty procesu na podstawie art. 632 pkt. 1 k.p.k. ponosi oskarżyciel prywatny. Przepis art. 632a k.p.k. stanowi, że w razie umorzenia postępowania, sąd może rozstrzygnąć, że koszty procesu poniesie w całości lub w części oskarżony lub Skarb Państwa. Pokrzywdzony, który nie ma dostatecznych dowodów na poparcie tezy oskarżenia, ponosi ryzyko, związane z możliwością przegrania procesu i poniesienia jego kosztów. Drugim istotnym mankamentem jest przewlekłość postępowania. Sprawy zazwyczaj trwają długo, co skutkuje zwiększeniem kosztów np. zastępstwa adwokackiego, częstszymi wizytami w sądzie, itp. Do najczęstszych przyczyn przewlekłości postępowania należy zaliczyć: niestawiennictwa świadków, braki w doręczeniach, uzupełnianie materiału dowodowego. Wskazane niedogodności stanowią swoistą barierę, dla pokrzywdzonego i niekiedy sprawiają, że rezygnuje z wniesienia prywatnego aktu oskarżenia. Koszty stwarzają także barierę tzw. *pospolitemu pieniactwu*. Często zważnione strony to ludzie biedni, żyjący poniżej minimum socjalnego, nieświadomi możliwości zwolnienia od kosztów sądowych.

IV. UWAGI KOŃCOWE

Przepisy Kodeksu postępowania karnego, regulują w sposób bardzo przejrzysty postępowanie w sprawach z oskarżenia pry-

watnego. Ustawodawca przewidział również sytuacje, w których kumulują się role oskarżyciela prywatnego i oskarżonego. Na uwagę zasługuje obowiązek przeprowadzenia posiedzenia pojednawczego lub możliwość wyznaczenia odpowiedniego terminu celem przeprowadzenia postępowania mediacyjnego. Dzięki przyjętemu rozwiązaniu, sąd daje możliwość zważnionym stronom, ugodowego załatwienia sprawy. Uproszczona forma prywatnego aktu oskarżenia i inne udogodnienia procesowe, sprawiają że postępowanie prywatnoscargowe, staje się bardziej dostępne, mimo jak dotąd niskiej świadomości prawnej obywateli. Podstawowym mankamentem postępowania z oskarżenia prywatnego jest brak postępowania przygotowawczego, które stanowi „filtr ochronny”, mający na celu wstępne zweryfikowanie tezy oskarżenia.

SŁOWA KLUCZOWE

oskarżenie prywatne, oskarżyciel prywatny, oskarżenie wzajemne, postępowanie z oskarżenia prywatnego.

STRESZCZENIE

Celem niniejszej publikacji jest ukazanie problematyki postępowania prywatnoscargowego i zasadniczych odrębności od „standardowego” modelu procesu karnego. Autor jest świadomy, że artykuł nie ujmuje wszystkich zagadnień w sposób wyczerpujący, niektóre zaś kwestie tylko sygnalizuje. Skondensowany charakter jest celowy, gdyż zamiarem autora, było zwrócenie uwagi na szczególność postępowania z oskarżenia prywatnego, a nie

¹³ Na podstawie §14 i §16 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002r. (Dz. U. Nr 163, poz. 1348) – w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz ponoszenie przez Skarb Państwa nieopłaconej pomocy prawnej udzielanej z urzędu.

szczegółowe omówienie zagadnienia. Wybrane kwestie z tego zakresu, zostaną przedstawione w kolejnych artykułach.

SUMMARY

The aim of the present publication is to show present the problems of proceedings used by private prosecutors and basic separate features from the "standard" model of

penal process. The author is aware that the article does not express all the issues in a profound manner, he only mentions some of the issues. The concentrated character is intentional because the author's intention was to draw attention to the peculiarity of proceedings filed by natural persons, and not to handle the issues within this scope will be presented in the following articles.

BIBLIOGRAFIA

- Artymiak G., *Rozłożenie ciężaru dowodu w sprawach o zniesławienie*, Palestra 1995, nr 1-2
Gaberle A., Czapska J., *Postępowanie w sprawach z oskarżenia prywatnego*, Ossolineum 1983
Góral R., *Kodeks karny – praktyczny komentarz*, Warszawa 2007
Lipczyńska M., *Oskarżenie prywatne*, Warszawa 1977
Młynarczyk Z., *Z praktyki ścigania z urzędu przestępstwa zniesławienia*, Problemy Praworządności 1974, nr 5
Nowicka I., Bryk J., Enerlich M., *Prawo karne materialne – część szczególna (tablice poglądowe cz. I)*, Toruń 1996

NOTA O AUTORZE

Mgr Damian Gil, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II, Wydział Zamiejscowy Prawa i Nauk o Gospodarce w Stalowej Woli, Instytut Prawa, Katedra Prawa Karnego Materialnego i Procesowego, Kontakt: damiang84@wp.pl, główne kierunki zainteresowań: prawo karne procesowe (postępowanie w sprawach z oskarżenia prywatnego, nadzwyczajne środki zaskarżenia), prawo karne materialne (przestępstwa przeciwko czci i nietykalności cielesnej, środki probacyjne, niepocztytalność), prawo rodzinne (ingerencja sądu w sferę władzy rodzicielskiej).

Prof. Victor Y. Reutov

Trans-Boundary Cooperation of Ukraine Regions

Theoretically-practical Aspects of the Development

Współpraca transgraniczna regionów Ukrainy Teoretyczno-praktyczne aspekty rozwoju

The imperfection of the modern governmental regional policy, which should be based on transferring of development priorities from department-branch approaches to completely-territorial, relations optimization between the center and regions, taking into account of the Euro regional tendencies of the development of the state which has proclaimed integration into the European Union as the strategic goal of its external policy is one of the most actual problems of the socio-economic development of Ukraine.

Nowadays there is no exact answer to the question: "What should be the conceptions of the regional policy of Ukraine" – there are many points of view and approaches, which have been officially discussed very actively by the specialists and experts and also among the state officials of national and regional levels. However plenty of experts agree that trans-boundary cooperation of the regions and territory communities with the regions and communities of the neighboring states can and should be one of the significant resources of regional policy of Ukraine.

In this sense we shall consider trans-boundary cooperation as the tool of the double purpose. The nature and the character of this instrument allow to accomplish the two-fold task of the realization of the European aspirations of Ukraine being supported by the necessary reforms at the level of Central government and at the same time creation of the critical amount of the pro-reformical and pro-European forces on the local and regional levels.

Modern conception of the trans-boundary cooperation in the sphere of the regional development, first of all, provides reconsideration of representations in the administrative-territorial arrangement of the country, of the inhabitants of the boundary territories, of the development of these territories, the problems, which are inherent to them and so on. The inhabitants of the boundary region are often placed at a disadvantage earning all of burden of the restrictions connected with the transfer of people, goods, ideas and services. Besides, being a province of the country, they suffer traditional carelessness from the cen-

tral government and become hostages of regional development disproportions. To solve the problem themselves such regions have neither funds, nor possibilities. As a result, such regions turn into depressive, undeveloped territories.

At the international level both to solve these problems, and to get better the level of development of the European regions, wiping off the borders between them, with a purpose to create the united tolerant and prospering Europe in 1980 the European frame convention on trans-boundary cooperation between territorial communities and the government, directed to closer cooperation between boundary regions in the sphere of economy, ecology, science, culture was adopted.

According to this convention "trans-boundary cooperation" is defined as any actions directed on strengthening and deepening of a neighborly relations between territorial communities or authorities which are under jurisdiction of two or more contractual parties, and on drawing up with this purpose of any necessary agreements or achievements of the agreements. The development of such form of the international cooperation is carried out within the limits of trans-boundary regions and is characterized by the corresponding stages of development, principles, and functions of players of the trans-boundary cooperation.

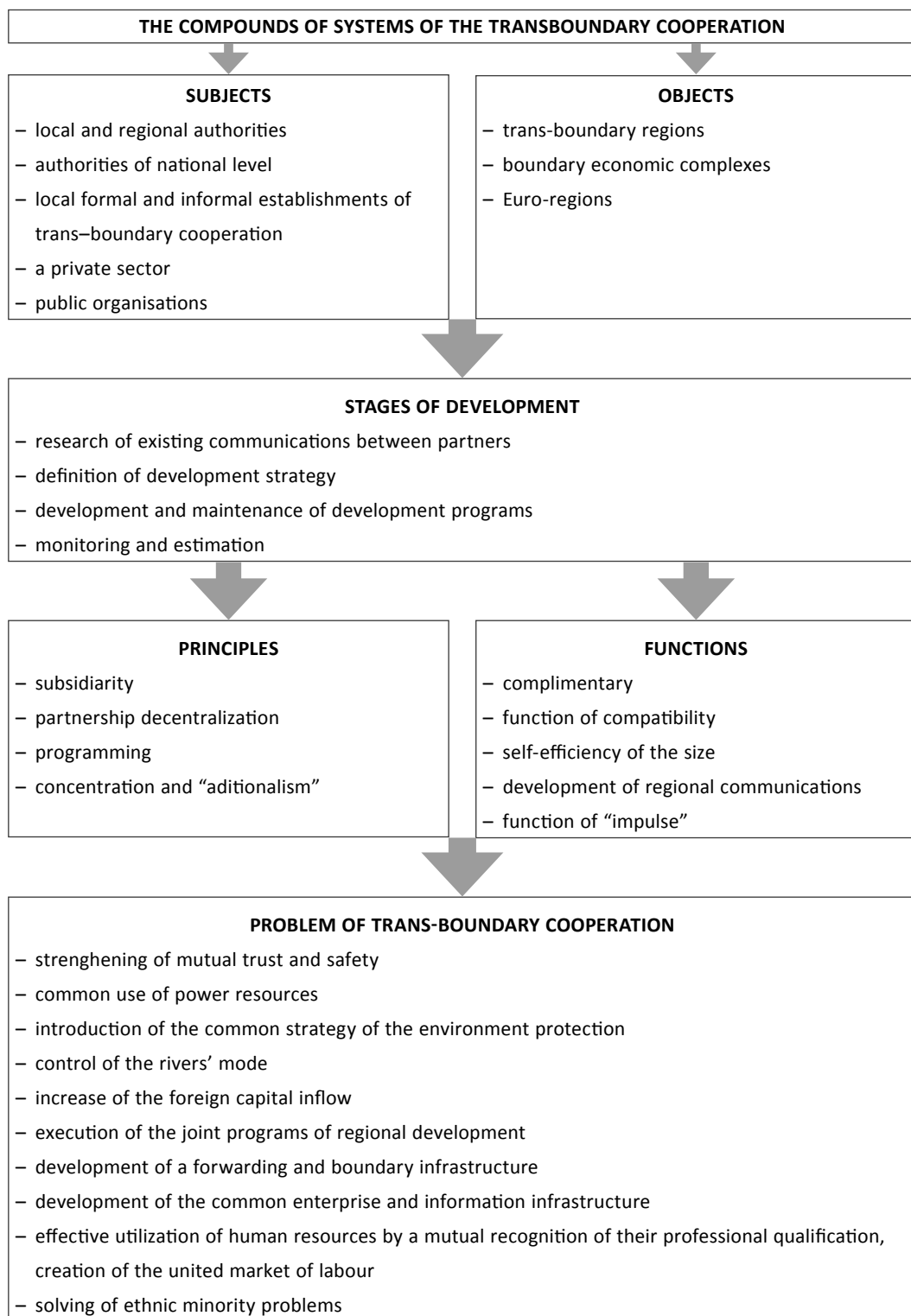
The trans-boundary region is the territory of at least two different countries which have the joint frontier, and where close industrial and social economic relations have been established. The level of development of different kinds of relations which have been carried out between two territories of the different

countries which have the joint frontier shows the objective process of formation of the trans-boundary region (industrial, social and economic, etc.). According to statistics of EU, there are 184 regions, which develop boundary relations in Europe, 122 of which are boundary, and 58 border with the non-member states of EU. Six Euro-regions have been formed with the participation of Ukraine.

There are four stages of the development for the trans-boundary cooperation at the regional level and the creation of the trans-boundary regions: research the existing relations between the partners, defining the strategy of the development, working out and maintenance of the development program, monitoring and evaluation. The cooperation is carrying out in accordance with the government-regional and the regionally-local directions.

In the first case the cooperation is based on the international agreements. It is used where there is a great decentralization of the governing. As for the regional local cooperation it is developing spontaneously enough. It's running force are personal contacts with the neighbors caused by the local needs as well as cooperation in the cultural field. Trans-boundary cooperation has been carried out within the limits of the territory communities or the authorities' competence which is defined by the country legislation and is based on the main principles of the European regional policy: "subsidiarity" or policy of granting, decentralization, partnership, programming, concentration and "adapationalism".

"*Subsidiarity*" or policy of granting (community political principle in accordance with which the higher society units have the right



and are to solve only those problems which are not the subject of the competence of the lower structures), as the basic principle which is valid since the time of signing of the agreement about the European Union, is now at the stage of so called renaissance. Thus in accordance with Maastricht agreement this principle is the basic one for the EU.: "In the spheres which are not included into the definite legislation of the cooperation it starts its activity in accordance with the principle of the "subsidiarity" takes place only in case when it is impossible to achieve the goal at the level of the member states, and so due to its scale as well as its validity may be used more effectively at the level of the cooperation. As a matter of fact the third article of the agreement runs that in cases when in the questions on which absolute powers of the EU are not spread, the goals can't be reached by the member states' actions, and with the purpose of the realization of the specific deal cooperative policy of the EU will be carried out.

Decentralization of the regional development is distribution of the powers, resources, budget, from the joint budget and EU funds for the use of the less developed regions with the purpose of the certain alignment of the economic development and achieving the political stability. So, next to the "subsidiarity" the decentralization itself as re-division of the regions' powers with the purpose of them being used effectively and regional initiatives aspiration, optimization of practical solving of the problems just at the regional level as well as re-division of the functions and powers between different levels of the EU management, are the two main basis of the regional EU pol-

icy. It is needless to remind about the importance of the two principles. But their realization (which is the goal of effective European integration) enriches the responsibilities at the local level and makes local initiatives of trans-boundary cooperation active.

Partnership. As the fact, partnership is a cooperation between the subjects of different levels (European Union, state, region) of territorial-administrative units from the time of the establishment of the goal till the end of the realization of the project. This principle is based on the condition, that activity and development of trans-boundary regions can be carried out only when subjects of cooperation constantly and consistently cooperate with the purpose of achievement of an overall aim. The vertical segment of this cooperation displays as well the main condition, specificity of trans-boundary interrelations, namely: the European Union, member states should define the purposes and develop strategic plans for development of trans-boundary regions together with regions, first of all with the widest attraction of communities, local initiatives, economic and political subjects of regions. Cooperation in a "region -region" form as the development of trans-boundary cooperation, and cooperation of local territorial units and communities also is the important segment of vertical cooperation.

Programming provides development on the basis of partnership of strategy of development of trans-boundary regions in the view of priority of long-term and short-term objectives. In the regional policy of the European Union the principle of programming defines a priority of investment not of separate projects or actions,

but first of all programs which have deep influence on development of the whole region. The strategy of territorial programming is based on precisely developed system of goals because in this case it is necessary to consider the interests of regions "from below", communities in a context of assistance of spatial efficiency, as well as the expediency of the account of national priorities "from above", as the assistance of development of national economy.

Realization of principles of concentration and "aditionalism" means, that financial resources which the EU gives separate to the member states or to the subjects of territorial and regional development should be added and expanded for the costs of the local sources. In effect, these two principles have complementary character and they define condition, cooperation and effective utilization of initiatives, the search and development of own sources of financing of programs of regional development and trans-boundary cooperation as their main goal. It is considered to be a standard that 50 % of any project is financed by a member state of EU, and the contribution of depressive regions is a minimum of 20 %. Effective realization of principles of both concentration and "aditionalism" in the regional policy of the European Union has the double purpose which provides strengthening and concentration of available resources with the purpose of assistance of realization of definite purposes of regional development; the revealing of such territorial units which have identical or similar problems (a low level of incomes, the big rate of unemployment, etc.), that also is important both for registration and creation of statistical base of the most backward regions, areas, depressive territories.

Accordingly, the conformity to the principles of regional policy of EU, listed above is a necessary condition of development of the basic types of trans-boundary organizational forms of cooperation both within the limits of the European Union, and at participation of regions of the EU countries and boundary regions of the adjusting states.

The Euro-region is possible to define as the form of trans-boundary cooperation between territorial communities or local authorities of boundary regions of two or more states which have the general border which is directed on coordination of their mutual efforts and realization of the coordinated measures in different spheres of ability to live according to national legislations and norms of international law for the decision of the general problems and in the interests of people which occupy its territory on both sides of the state border.

The Euro-regions are formed on the basis of boundary economic complexes (BEC) of neighboring countries. BEC – complex poly-structural system of the interconnected components (a habitat, the population and its moving, sphere of production of goods and sphere of services) which exist among each other in genetic, functional and territorial communication.

Each component is divided into rather one-quality elements (the industrial or agricultural enterprise, settlement, etc.) So, BEC is an economic system of a high level of the organization with the complex structure and attitudes of mutual conditionality between the components, subordinated to economic laws. The most important attributes of the given system is: integrity, structure, hierarchy and self-organizing.

To the list of the basic attributes of a theoretical definition "Euro-region" it is expedient to include: geographical attributes – Euro-region is a territory which has a definite geographical position; political – parts of this territory are under jurisdiction of the sovereign states which have the joint border; administrative – Euro-regions form boundary regions of the states which have the general border; functional – Euro-region is the form of the trans-boundary cooperation.

It also is expedient to allocate the list of features, characteristic for functioning of the "Euro-regions" as forms of trans-boundary cooperation. To the first group of features we shall carry legal aspects of functioning of "Euro-regions":

- creation of the "Euro-region" does not lead to occurrence of a new administrative-territorial formation with the status of the juridical person;
- legal regulation in territory of each of the "Euro-region's" members is carried out according to the current legislation of the state to which it belongs to;
- governing bodies of the "Euro-region" carry out coordination functions and have no imperious powers, and also cannot replace the authorities which act on the territories of each of its members.

The second group of peculiarities may be characterized as political. In this sense "Euro-regions": don't act against interests of the national state, they are not the over-governmental formations, during their activity they do not substitute foreign policy functions of the states which administrative and territorial units are their members.

The third group of peculiarities is historical. At the overwhelming majority of cases "Euro-regions" cover territories which have the common historical past and even once have been the part of one state. Sometimes there are territories which in the past had the so-called "disputable status" in the structure of the "Euro-regions", that is the right of possession of such territory which belonged to one state, was argued by the neighboring state having joint border.

Peculiarities which belong to the fourth group, are connected with national structure of boundary territories. As a rule, they are multinational territories or regions where representatives of several ethnic groups live. In many cases on these territories of adjacent boundary regions there live representatives of a numerical enough national minority, which represents the national majority of the country located on other part of border.

The fifth group of peculiarities is that fact that the territories or regions which are a part of the "Euro-regions" are peripheral in relation to administrative centers of the countries.

The sixth group of peculiarities is that the presence of the common problems of trans-boundary character is inherent for all part of all territories or regions which are a part of the "Euro-regions". For their solving the uniting of efforts of territorial communities or authorities of the neighboring states is necessary. As a rule, development of a boundary infrastructure, transport and communications, rational use of labour force, creating conditions for ethnic minority problems solving and nature protection is necessary.

The seventh group is the necessity of the presence of precisely defined certain general

interests of members of "Euro-regions". The interests in the trade and economic sphere with the view of the position of member regions in an international division of labor; in the field of the general development of tourist activity, granting of mutual services through frontier, creation of network of cooperation in spheres of science, formation and culture. The defining of the general strategy of spatial development is the universal sphere of the general interests for members of "Euro-regions".

The "Euro-region" as the form of boundary cooperation, promotes not only the strengthening and improvement of a good-neighborhood between the states, but also is an original tool for integration of one of the countries into the European structures. It is especially important for Ukraine, as for the country which borders with the European Union. The "Euro-regions" are considered to be the means of settlement of possible territorial problems of two states. They remove pressure from the possible territorial claims. They allow solving the problems connected with position of national minorities. It is some kind of the proving ground for approbation of compatibility of the legislation of the different countries and legal systems.

The main goal of "Euro-regions" is a realization of the complementary (additional) function which also is closely connected with the process of the European integration. Actually Europeanization, as a process, leads to the change of the whole system of interrelations – the role, the competence and the parity of functions of the legislative authorities, the system of making the decisions by the national authorities is being modified. Exactly here the additional and complementary functions appear.

The function of compatibility of Euro-regions is very important in the context of the search for intensive cooperation forms on all the levels within the European Union. The size of administrative association has a great value for the state and less value for Euro-region. For example, regions size difference in Germany is bigger, than in the centralized states where administrative and regional planning demands the standardized sizes of associations. At the same time regions in the decentralized states of EU promote the reduction of distance between big and small states – members of EU.

In this connection it makes sense to single out such important segment for Euro-region, its socially-economic and regional planning as requirements of the self-sufficing size. Self-reforming may occur at the levels of different regions, for example association of several regions, of small size, for obtaining self-sufficiency. Because the greater attention concentrates on regions which have received the competence for decision-making corresponding to their significance and size. Euro-regions may strengthen their significance by several means which, for example, consist of horizontal cooperation and equality of interests, vital interests of the population being represented by them.

During the development of the regions communications network, as a function, appears their ability to create communication among themselves in different spheres on the basis of equality and partnership which are very effective both between regions inside of EU, and between trans-boundary regions. In this sense bilateral and multilateral inter-

regional cooperation with the purpose of the solving of separate conflicts of interests and realizations of trans-boundary cooperation at a horizontal level is very important.

The importance of the fourth function, the "impulse" of Euro-regions, consists in the immediate ability to the orientation and help in strengthening of the general elements among local population from development of language, culture and historical traditions to activization of economic traditions and interests which may be carried out at horizontal and local levels.

Summing up the listed functions of the Euro-regions, it is necessary to note, that these functions should be considered only in a complex and in a context of definition of Euro-region as one of the key mechanisms of development of the international economic integration. This statement is very important because it discharges any doubts concerning possible prevalence of separating tendencies which may cause an armed local conflict.

Besides that Euro-regions "as the strict form" of institutionalization trans-boundary relations as the practice of development of similar organizations shows have the potential to be an effective integration mechanism in solving such problems as: strengthening of mutual trust and safety, common use of energy resources, introduction of common strategy of the environment protection, increasing of the inflow of foreign capital, introduction of common program of specious region's development, the development of transport – dispatch and frontier infrastructure, development of common enterprise and informational infrastructure, effective using of hu-

man resources by mutual recognition of their professional qualification, creating of united labor market, diversification of economy of national parts, solving problems of ethnic minorities, supporting common local initiatives of local self-management, non-governmental organizations, tourism development, etc.

The foregoing enumeration of functional tasks of the regions demonstrates that their task is to solve common trans-boundary problems on the local and regional levels that fully responds to the principle of subsidiaration, defined by EU as one of the basic principle of regional policy realization. Unfortunately, part of nominally functioning Euro-regions doesn't use the factor "of common trans-boundary questions" for substantiation of their organizational institutionalization in practice.

First of all the problem is that effective functioning of Euro-regions can be possible only with objective conditions as: common historic traditions of territory, presence of basic transport infrastructure, absence of difference in schemes of state management and local self-governing, aligning of socially-economic development level, significant economic and civil activity of the population.

Unfortunately, on the post Soviet space the formation of the Euro-regions has rather chaotic character. On the one hand, practically all countries on the European part of the post Soviet space are involved in the participation in Euro-regions. However Euro-regions are formed unsystematically, without taking into account real economic relations between participants of trans-boundary interaction [1, p. 14]. Specific necessity of cooperation between these participants is not grounded. The ex-

ample of fast break of economic relations on the post Soviet space and reorientation of former Soviet republics to the world (first of all European) markets testify, that the factor of the neighborhood does not mean compulsion of close economic cooperation any more. This thesis is adequate for a local level as well.

Direct formation of Euro-region should necessarily go ahead of the stage of the statement of purposes and problems which potentially have the synergetic effect. The basic problematic of trans-boundary cooperation should be formulated first of all. The development of social and economic life of potential participants of Euro-region may encounter on the non-solvment of trans-boundary problems which stimulates the real trans-boundary cooperation.

The setting of trans-boundary economic problems and finding out their directions solving should become the previous stage of Euro-regional construction. Already at this stage basic purposes of created Euro-region should be formed, realization of which shall solve the trans-boundary economic problems revealed at the same stage. Only after that the question of forms of trans-boundary cooperation owing to which it is possible to solve the revealed problems is to be put. If there are economic problems among them which cannot be solved within the limits of existing trans-boundary partner relations then it is necessary to put questions on creation of Euro-region. However during Euro-regional construction on the post soviet space there was a contrary situation. Practically in all created Euro-regions the intention of their creation have left behind a formulation of the purposes of their func-

tioning, the search of the common interests. On the first place there were common directions of trans-boundary cooperation, such as " development of economic relations, increase of a standard of living of the population, etc.

Many experts underline strong dependence of Euro-regions from sources of finance, as a rule, external [4, B.I7]. Insufficient effectiveness of the trans-bordering formations is caused by the absence of real financing – uncertainty of sources of financial resources, forms and priorities of their formation. It is connected with the fact that the development of economy of the CIS countries and Ukraine in particular took the way of concentration of financial resources in big cities, and the remote regions suffer deficiency of funds. Budgets of local governments are chronically deficit. Tax and other receipts are hardly enough for current consumption. Creation and development of the institutional and infrastructural projects on municipal level stops already at a stage of budgetary planning. As a result regional budgets as the resource of activity of Euro-region practically are not perceived, though are declared nominally in program documents.

As a result in many cases Euro-region is formed as the means of creation of the new mechanism of financing of the development (attraction of funds of the European Union). And it – is formulated as one of the main tasks of development of Euro-region. The other potential source of financing of Euro-regional construction – private funds, and, first of all, funds of business also practically do not take part during the process. But here the reasons are another. As we already noted, creation of Euro-region in the post Soviet territories usually goes ahead

of statement of the adequate purposes for it. As a result vectors of Euro-regional activity start going apart with the interests of business. Concentration of efforts of government of the created Euro-region goes in the directions of secondary decisions which are not quite actual for business nowadays. As a result – business does not perceive government of Euro-region as an ally in the economic problems solving.

It is necessary to mention separately the powers of government bodies of Euro-regions. All participants of Euro-regions operate within the limits of the national legislation. But in Europe this legislation is harmonised, is constructed on “the all-European values”. Therefore great legislative obstacles in mutual relations between participants of Euro-regions do not exist. In Ukraine the influence of legislative divergences in Euro-regional construction has appeared to be very high, which makes certain correctives in the Euro-regional construction and as a rule, these correctives are of negative character.

According to the additional protocols adopted to the European frame convention in trans-boundary cooperation, local authorities have the right to sign the international agreements strictly within the limits of trans-boundary cooperation. But the given document also says that cooperation is carried out within the limits of the national legislation. This the restricting factor “but” is also deterrent in development and functioning of Euro-regions in Ukraine, interferes with acceptance of regional projects in interests of boundary territories and citizens living here [5, pg.165]. The matter is that these questions are the competence of the central authority.

Though Euro-regions are created to unite local authorities for the decision of the questions, directed on improvement of life of the population of boundary territories.

At the moment of the formation of Euro-region the authorities of Euro-region aren't usually given special powers on regulation of economy within the limits of territorial borders of Euro-region. As a rule, the approved decisions have recommendatory character, which does not oblige participants of Euro-region to their execution. Regional authorities do not have real powers on a correcting customs and a tax policy which reduces opportunities and efficiency of trans-boundary cooperation with the countries which regions have greater powers in noted spheres.

Complexity of the question of necessity of redistribution of volume of powers between the central and regional authorities and about the transfer of the right to solve the problem of the boundary cooperation independently for the regional authorities is in the fact that the unique subject of international law is the state. And if Euro-regions were created on the basis of the international agreements then the norms of cooperation between local authorities would be adjusted directly. In the Western Europe Euro-regions are not created by signing the international agreements. The solving of the given problem consists in transferring of a part of powers to regional authority.

Europe has such practice. For example, experience of Germany, Switzerland and France where regions have the right to sign agreements in sphere of tourism, ecology, culture. But it is necessary to note, that Ukraine yet has not passed process of stabilization and

cannot be compared to these advanced countries. Granting of additional powers to regions can lead to weakening of the state. However during administrative reform these questions should be solved. For the development of Euro-regions the central authority must purposefully, within the limits of specific Euro-region give certain rights and duties to local self-governing institutions on realization of necessary volume of the international economic relations.

In this context it is necessary to note, that the economic component of formation of Euro-regions has basic value because it covers a question of financing of the projects of boundary cooperation, problems of economic alignment of adjacent territories, assumes the common search of ways of overcoming of barriers which stand on the ways of participants of foreign trade activities and stimulation of process of formation and activization of the external economic relations of business communities of the boundary territories.

The definition of the economic component of Euro-region is carried out accordingly to the purposes of its creation, the economic component of Euro-regional construction on the post Soviet space can (and must) differ from economic basis of boundary cooperation of territories inside the European Union. During the distribution of practice of creation of Euro-regions on the post Soviet space their function started to change. The Euro-regions created on the basis of boundary areas of the European countries during the formation of the European Union, should prepare business-structures of boundary territories for new conditions of conducting economic activities.

The creation of euro regions between boundary areas of the countries of the European Union and boundary areas of the applicant countries for the introduction into EU had to promote the **reapproachment of economic conditions, stimulate economic development of the applicant countries** for the introduction. This way the global objective has been reached – creation of the uniform Europe not only within the limits of political institutes.

In the foreseeable future the membership in the European Union for Ukraine shall not be provided. For this purpose not only the political will of participants of process is necessary, but also real economic preconditions. The movement to the uniform economic format of mutual relations of Ukraine and Euro-union exists, but its rates are not high enough. There are numerous contradictions – both in political, and in economic sphere. The disproportions in economic development of Ukraine and Euro-union at present are really great.

Proceeding from the presented preconditions, Euro-regional construction in Ukraine should have an absolutely different special-purpose character. Because of absence of the foreseeable future opportunities for expansion of the format of “the Uniform Europe” to Ukraine, in the economic sense target orientation of Euro-regions in Ukraine should be: the decrease in social and economic disproportions between the European Union and Ukraine, execution of functions of intermediaries in economic relations between the European Union and Ukraine with receiving of definite economic preferences and use of the boundary status for improvement and development of economy of boundary regions.

The basic stimulus of development of Euro-regions with the participation of Ukraine becomes the comprehension of an opportunity of realization of development programs with the support of the European sources of financing. Thus economic tasks of modern Euro-regional construction, as well as "economic ideology" of the conception of "the Europe of regions" stay apart from the simple direct financing from the structural funds of EU [3, p.84]. The time of "money for the project/program" has already passed.

The basic accent is done on the regionally-focused reforms in economic sphere. In other words, financial resources of EU don't go for projects within the region, but on the change of structure of regional economy (privatization, transition to "a society of services", development of the market of employment, technical parks, training of personnel, inter-regional migration, harmonization of development of an infrastructure, etc.). The purpose of using of these funds becomes structural reorganization of regional economy in competitiveness growth direction. In connection with stated above the problems of Euro-regional construction are as follows:

- The research of social and economic structure of integrated territories and creations of the infrastructural component of trans-boundary and boundary cooperation on the basis of structural reorganization of regional economy in competitiveness growth direction, formation and development of locomotive areas of boundary territories economy, so-called "points of growth";
- Enterprises orientation to the another party markets and cooperation with them;
- Free movement of the goods, capital, labour;
- Development and common introduction of high technologies;
- Formation of a favorable investment climate in boundary regions through realization of infrastructural programs, development and realization of investment strategy and specific investment projects;
- The search of new models of development of national infrastructures which would absorb power systems, transport and communication networks;
- Creation of information support of economic processes;
- Formation and coordination of direct correspondent communications between bank systems of regions;
- Development of economically undeveloped, but important from the economic safety point of view, areas of regional economy;
- Development of the labor market, educational programs in sphere of economic and vocational training;
- Activization and harmonization of the activity in the sphere of science, culture, education, sports, development of the national minorities, youth policy;
- The modernization of the national health protection system;
- The elaboration of the common policy in the field of ecological, technogen-ecological safety, warning and liquidation of industrial catastrophes and natural disasters consequences, increase of environment-friendly enterprises;
- The practical realization of the modern mechanism of the activities of all European safety measures.

The strategic directions of improvement of the regional policy of Ukraine must foresee not only the expansion of power authority of the regional bodies that touch upon the conducting of foreign economic activities, but also another international form of cooperation. To increase the efficiency of euro region's activity the national subjects of cooperation judicial powers should be harmonized simultaneously with delegation of financial and judicial powers relevant to subjects' cooperation authorities in neighboring countries.

Besides, the experience of creating and activity of Euro-region in the western Europe shows that to achieve the effective level of work of the same structures long years are necessary to harmonize their participants' interests, working through of both mechanisms of trans-bordering cooperation and finding channels of influence on the level of the national government in order to create the favorable field. Because boarder regions are a kind of a testing area, on the base of the monitoring of the situation where is possible to make changes in the strategy of the European integration corresponding legislation.

SŁOWA KLUCZOWE

współpraca transgraniczna, Euroregion, polityka zewnętrzna

SUMMARY

The govrenmental regional policy should take into consideration aspects connected with Euroregional tendencies because of willingness of joining EU expressed by Ukraine.

Especially important aspects concerns trans-boundary cooperation, that is the policy of trans-boundary regions – meaning territory of at least two countries. The cooperation means all activity connected with strengthening and deepening of a neighborly relations between territorial communities and regions' authorities.

The experience in creating and activity of Euroregions in the Western Europe shows that there is necessary participants' interests harmonization and governmental activity of creating favorable field of cooperation to achieve proper level of cooperation.

STRESZCZENIE

Rządowa polityka regionalna Ukrainy stoi przed kwestiami związanymi z dostosowaniem jej euroregionalnych tendencji z uwagi na wyrażoną chęć integracji z Unią Europejską. W szczególności ważne kwestie dotyczą współpracy transgranicznej, a więc polityki regionów transgranicznych rozumianych jako terytorium co najmniej dwóch krajów. Współpraca ta rozumiana jest jako wszelka działalność związana ze wzmacnianiem i pogłębianiem sąsiedzkich relacji pomiędzy społecznościami i władzami regionów.

Doświadczenie w tworzeniu i działalności Euroregionów w Europie Zachodniej wskazuje, że aby osiągnąć odpowiedni poziom współpracy konieczna jest harmonizacja interesów stron uczestniczących w tej współpracy, a także konieczne jest działanie rządu w celu zapewnienia korzystnych warunków współpracy.

BIBLIOGRAFIA

- Boyde Z.S. Formation of Euro-regional Structures 2005, N° 5- pg.14-15
- Bukovetskiy M. Boundary Cooperation Between the Countries of Central Europe // Construction of the New Europe: Boundary Cooperation in Central Europe Under edition of dr. Gudak 2006. – pg. 105-111
- Busighina I.M. The Present and the Future of “Europe of Regions” (Problems of European Regionalism) // Economic and International Attitudes N°9. - 2005. – pg.78-86
- Gudak V. Boundary Cooperation in the Central Europe. Modern Condition and Disagreements // Construction of the New Europe: Boundary Cooperation in Central Europe, 2006. – pg. 10-23
- Dinis G. Institutions of Local Government in Realization of Trans- boundary Cooperation The program “The Center of the State and Local Management “ 2005. – pg. 163-168
- The European Frame Convention on Trans-boundary Cooperation Between Territorial Communities or Authorities. – European Councils – Ukrainian Legal Foundation pg. 33
- Petrenko Z. Frontier Regions as the New Form of the International Integration // Economy of Ukraine 1999. – N° 12. – pg. 66-73
- Shpel G. Classification of Concepts of Regional Economic Policy // Local Authorities and Market Economy. Lessons of the Western-European Experience 2006. - pg.46-54
- Cohesion in the European Union. Regional Policy and Cohesion. European Union. Cohesion Report. Fact Sheet, 1999
- Treaty Establishing the European Community / Basic Community Laws. – Oxford: Oxford University Press, 1999. – pg.3-96

NOTA O AUTORZE

Prof. dr Victor Reutov – Krymski Instytut Ekonomiczny przy Kijowskim Narodowym Uniwersytecie Ekonomicznym Wadyma Gietmana na Ukrainie

Dr hab. Antoni Stasch, prof. KUL

Analiza ekonomicznej i ekologicznej opłacalności źródeł energii odnawialnej

*An analysis of the economic and ecologic profitability
of the renewable energy sources*

1. ENERGIE ODNAWIALNE FAKTY I IDEOLOGIE PSEUDOEKOLOGICZNE

W pracy przedstawiamy wyniki kolejnej [1], [2], [3] analizy obiektywnych parametrów ekonomiczno-ekologicznych przeprowadzonych w Instytucie Ekonomii Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego. Uzyskane rezultaty dokumentują, iż o globalnym sukcesie lub katastrofie ekonomiczno-ekologicznej decydują Chiny, USA, Indie, a w dalszej kolejności także Brazylia, Meksyk, Pakistan, Indonezja i Bangladesz. Natomiast medialno-teatralne występy i głosy polityków zachodniej Europy, głównie niemieckich, nie mają realnego wpływu na rozwój sytuacji. Podejmowane przez przedstawicieli niemieckiej i francuskiej klasy politycznej pozornie ekologiczne działania w rzeczywistości mają na celu maksymalizację zysków koncernów mafii paliwowo-polityczno-energetycznej. Poważną część zarządów koncernów tej mafii stanowią niemieccy i francuscy parlamentarzyści i europarlamentarzyści. Największą grupę tych ostatnich stanowią towarzyszk i towarzysze z niemieckich i francuskich partii socjalistycznych i zielonych. Dla społeczeństw rezultaty więk-

szości z tych działań są częstokroć szkodliwe zarówno ekologicznie jak i ekonomicznie.

Tylko w ciągu ostatnich 8 lat w samej Republice Federalnej Niemiec kosztowały one obywateli podatników ponad 160 miliardów €. Prezentowane badania współzależności ekologiczno-ekonomicznej ostatnich 15 lat wykazują niezbicie, że rozwój gospodarczy nowych tygrysów azjatyckich może stać się, w zależności od wyboru technologii, największą szansą dla ludzkości lub największym zagrożeniem globalnym niebieskiej planety. Tempo tego wspaniałego rozwoju nowych mocarstw ekonomicznych uwalniającego od jeźdźców Apokalipsy ponad 70% obywateli naszej (jeszcze) niebieskiej planety przyspieszyło w ostatnim dziesięcioleciu osiągając wymiar znany jedynie z historii Japonii i Korei Południowej. Osiągnięty olbrzymi postęp społeczno-gospodarczy stał się faktem dzięki: odchodzeniu od relikwów czerwonego faszyzmu w Chinach, zaniechaniu prób wdrażania ideologii różowego socjalistyczno-biurokratycznego faszyzmu w Indiach, a także, powolnego odchodzenia od socjalistyczno-feudalnego faszyzmu w Brazylii (ideologii tzw. trzeciej drogi, która prowadzi nieuchronnie do czwartego świata).

Obiektywne dane liczbowe przedstawione w rozdziale drugim wykazują jednak, iż dalsze kontynuowanie tego rozwoju w modelu euro-pejsko-północnoamerykańskim jest ze względów ekologicznych i ekonomicznych niemożliwe. **Oznaczałoby ono bowiem zwiększenie zatrucia środowiska o ponad 600%. Wzrost tej wielkości prowadzi nieuchronnie do największej globalnej katastrofy ekonomiczno-ekologicznej w dziejach ludzkości.**

Udokumentowane ekonomicznie i ekologicznie sprawdzone technologie uniknięcia tej katastrofy istnieją. Największym wrogiem i największym niebezpieczeństwem są ideologie głoszące takie niepoważne i nie mające żadnych szans pseudoalternatywy jak zmuszenie władz i obywateli Chin, Indii czy Stanów Zjednoczonych do rezygnacji z osiągnięcia godnego poziomu życia.

Innym zagrożeniem ludzkości są próby maksymalizacji zysku za wszelką cenę podejmowane przez polityczno-paliwowe lobby mające od ponad 100 lat decydujący wpływ na światowe mass media i tym samym obywateli i politykę. Lobby to zrzesza producentów i przetwórców kopalnych węglowodorów płynnych i gazowych, polityków i byłych polityków. Forsuje ono, pod pozorem działań proekologicznych najdroższe ekonomicznie nieefektywne, a ekologicznie wątpliwe rozwiązania technologiczne. Celem tej strategii jest maksymalizacja zysku za każdą cenę na koszt podatników i środowiska.

Kolejny cel naszej analizy to ostrzeżenie społeczeństw nowych państw członkowskich Unii Europejskiej przed bezkrytycznym marnowaniem pieniędzy podatników na wdrażanie błędnych, pseudoekologicznych aktów praw-

nych. Ekologiczne buble prawne są gorliwie produkowane przez zachodnioeuropejskich, głównie niemieckich, polityków. Efektem, a być może i celem tych błędów jest maksymalizacja zysków osobistych i swoich partyjnych koleżanek i kolegów. Typowym przedstawicielem związków polityków SPD i Partii Zielonych z mafia paliwowo-energetyczną jest Gerhard Schroeder – były socjaldemokratyczny kanclerz Niemiec. Jego prawdziwa rola stała się oczywista dla każdego w momencie, gdy z wynagrodzeniem ponad 20 mln € rocznie został powołany do zarządu spółki Rosyjskiego Gazpromu lobbującego ekonomicznie i ekologicznie szkodliwy gazociąg pod Bałtykiem. Uposażenie Schroedera to nagroda za lobbowanie 8 krotnie droższego (40 miliardów € zamiast 5 miliardów €) i ekologicznie bardziej szkodliwego gazociągu Nord Stream, pod morzem Bałtyckim. Ekonomicznie uzasadnione jest 8 krotnie tańsze rozwiązanie polegające na zwiększeniu przepustowości istniejących gazociągów lądowych. Doprowadzając do realizacji tego ekologicznego i ekonomicznego nonsensu Schroeder nie tylko maksymalizuje zyski osobiste i swoich partyjnych towarzyszy lecz również poddaje naciskom KGB gremia polityczne całej Unii Europejskiej.

Wynikających dla obywateli z budowy Nord Stream kosztów dla podatników sam Schroeder i jego partyjne koleżanki i koledzy nie poniosą. Umieścili oni bowiem, wraz ze swoimi mocodawcami, siedzibę koncernu w szwajcarskim Kantonie Zug, najstawniejszej oazie podatkowej Europy.

Zyskami ze Schroederem i jego towarzyszkami i towarzyszami z SPD i partii Zielonych podzielą się niemieckie koncerny BASF

(udziałowiec strategiczny Gazpromu), Deutsche Bank (największe kredytodawca) oraz Manesman (producent rur).

Niezwykle kosztownym błędem było także celowe lekceważenie realiów technologicznych związanych ze zwiększeniem z 5% do 10% udziału biopaliw płynnych w Federalnej Republice Niemiec. Pozwoliło to koncernom naftowym i samochodowym zablokować realizację tego ekologicznie tak sensownego działania. Mafia naftowa nakłoniła największe niemieckie koncerny samochodowe do ordynarnego szantażu 42 milionów posiadaczy samochodów. W wypadku tankowania paliwa z 10% owym udziałem bioetanolu zagrożono cofnięciem gwarancji silnikowej, zarówno na nowe jak i stare roczniki samochodów osobowych.

Najbardziej kosztownym z błędów Unii Europejskiej popełnionych pod naciskiem niemieckiego paliwowo-energetycznego lobby było jednak subwencjonowanie, olbrzymimi kwotami, produkcji biopaliw i generacji i innych nieekonomicznych i nieekologicznych technologii i źródeł energii odnawialnej. Eurobiurokratycznym przedstawicielom tego lobby udało się utrzymać te błędne zalecenia aż 8 następnych lat. Dopiero w 2008 roku, wskutek oczywistej ekologicznej i ekonomicznej szkodliwości zostały one pod naciskiem świata nauki i opinii publicznej odwołane.

Łączne koszty jakie w tym okresie, skutkiem tych decyzji w zakresie wyboru technologii ekologicznych ponieśli obywatele tylko w Niemczech wyniosły 160 miliardów €.

W Polsce, skutkiem wdrażania z wyjątkową gorliwością błędnych decyzji technologicznych Unii Europejskiej przez, tak wybitnych specjalistów jak Minister Rolnictwa

Andrzej Lepper, groziły straty w wysokości powyżej 20 miliardów €. Problem w tym przypadku, jest jeszcze bardziej dramatyczny aniżeli w bogatych społeczeństwach zachodnioeuropejskich. Polska bowiem wreszcie zaczęła zmniejszać zacofanie gospodarcze, w stosunku do państw cywilizowanych, skutek 45-letniej okupacji sowieckiej. Podobną sytuację mają także inne Nowe Państwa Członkowskie, których także nie stać na opóźnienie wdrażania korzystnych ekologicznie i ekonomicznie technologii rozwijających gospodarkę i zmniejszających zatrucie ekosfery, Ci sami eurobiurokraci, którzy 8 lat propagowali nieefektywne ekologicznie i ekonomicznie rozwiązania technologiczne grożą dziś nowym Państwom Członkowskim wielomiliardowymi karami pieniężnymi za nieobniżenie wielkości emisji CO₂ do 2015 roku, czyli w błyskawicznym, nierealistycznym terminie.

Doświadczenie z całego okresu istnienia Unii Europejskiej wykazuje, że pozorna działalność na rzecz obywateli, a faktycznie na korzyść międzynarodowych korporacji paliwowo-energetycznych nadal pozostanie specjalnością polityków niemieckich i francuskich.

Kolejne rozdziały niniejszej pracy zawierają przykłady obiektywnej oceny ekologiczno-ekonomicznej efektywności technologii produkcji energii ze źródeł odnawialnych. Demonstrują one konieczność i zachęcają do prowadzenia monitoringu w zakresie wyboru optymalnych źródeł energii odnawialnej, zamiast ideologicznego wyboru i promowania kosztownych „pseudo-ekologicznych” rozwiązań technologicznych jest nieuniknione. Już w najbliższym 8-leciu

decydujące o dynamice rozwoju gospodarki światowej Chiny i Indie staną bowiem przed wyborem – dalszy rozwój lub stagnacja ekonomiczna i ekologiczna katastrofa.

2. CHINY, INDIE ORAZ USA DECYDENCI O EKOLOGICZNO- EKONOMICZNEJ PRZYSZŁOŚCI LUDZKOŚCI

Odpowiedź na pytanie: dlaczego i w jakim stopniu o ekologicznej i gospodarczej przyszłości naszej planety decydują największe azjatyckie tygrysy gospodarcze? - wyjaśniają dane zawarte w trzech poniższych zestawieniach [3], [4], [5], [6], [7], [8], [13]:

Wyniki przedstawione w tabeli I wykazują, że kontynuacja technologii obecnego rozwoju gospodarczego w Chinach, Indiach i innych państwach II-go, III-go i IV-go świata doprowadziłaby do wzrostu obciążenia ekosfery o 6,75 raza (675 %).

Prognoza ta jest realistyczno-optimistyczna, jako że w przypadku USA zakłada ona wzrost dochodu narodowego na jednego mieszkańca bez wzrostu łącznej emisji. Założenie to jest realne, jako że jest ono oparte na doświadczeniach gospodarki amerykańskiej ostatnich 8 lat. W tym okresie dochód narodowy USA wzrósł o 25 % bez wzrostu emisji gazów cie-

plarnianych. Ponadto Stany Zjednoczone przed około 6-ciu laty lat objęły rolę zdecydowanego lidera w zakresie rozwoju i zastosowania technologii energii odnawialnych. Stąd jest nawet prawdopodobne, że w momencie osiągnięcia przez Chiny dochodu narodowego USA, w Ameryce Północnej emisja CO₂ będzie znacznie niższa niż przewidywana w przedstawionych tabelach. Także wszelkie inne rezultaty naszej prognozy są oparte na sprawdzonych, konkretnych danych z przeszłości.

Jeśli chodzi o szacunki przyszłościowe to są one, jak każda prognoza, obarczone znacznym stopniem niepewności. Skale możliwych scenariuszy przedstawiają rezultaty przedstawione w kolejnych zestawieniach. Widać to z przedstawionego w nich porównania scenariusza katastroficznego z tabeli I i najbardziej prawdopodobnego. Ten ostatni zakłada, że Chiny, Indie i inne znaczące tygrysy gospodarcze będą w coraz większym stopniu stosowały dzisiejsze technologie i model rozwoju gospodarczego Szwajcarii. W momencie osiągnięcia dochodu narodowego na poziomie USA model Szwajcarski Anno Domini 2007 będzie zastosowany w 100%. Zdecydowanie mniejsze znaczenie dla prognozy wielkości emisji ma reszta założeń naszej analizy. W obliczaniu emisji przyjąłmy bowiem, że:

Tabela I. Emisja CO₂ po osiągnięciu realnego dochodu na 1 mieszkańca w USA z roku 2007, przy stosowaniu obecnych technologii

Kraj	Emisja CO ₂ po osiągnięciu realnego dochodu USA na 1 mieszkańca	Emisja CO ₂ 2007 mln ton	Liczba mieszkańców w mln
Chiny	58,150	6 809	1330
Indie	36,000	2 087	1147
USA	5,999	5,999	305
Świat	196,500 ca rok 2025	29 645	8700 prognoza 2025

- na jednostkę produktu narodowego Chiny, Indie stosują nadal obecne, postsowieckie przestarzałe, antyekologiczne technologie produkcyjne
- reszta świata stosuje technologie Anno domini 2007
- ludność na kuli ziemskiej wzrośnie do maksymalnej wartości 8,7 miliarda mieszkańców, [5], [6]. Natomiast pominięte zostały obciążone znaczną niepewnością szacunki demograficzne wzrostu lub stagnacji względnie zmniejszenia się ilości ludności w Chinach, Indiach i USA.

Dane tabeli prezentują „worst case”. Wynika z nich, iż w razie prób kontynuowania wzrostu gospodarczego przy użyciu dotychczasowych, postsowieckich modeli (nie)dozwoju grozi ludzkości znacznie poważniejsze niebezpieczeństwo katastrofy ekologicznej, niż to prezentują najbardziej katastroficzne mass media.

W drugiej kolumnie kolejnej tabeli przedstawiliśmy wartości emisji CO₂ przy założeniu wykorzystania technologii stosowanych obecnie w Szwajcarii [7], [8]. Technologie oszczędzania energii i wykorzystania jej alternatywnych źródeł stosowane w szwajcarskim modelu rozwoju gospodarczego zmniejszają emisję na jednostkę dochodu narodowego o ponad 50% (2 krotnie) w stosunku do średniej Unii Europejskiej i są o 400% (4 krotnie) bardziej przyjazne środowisku niż północno-amerykański model rozwoju gospodarczego. W przypadku wykorzystania doświadczeń szwajcarskich Chińczycy, Hindusi i reszta obecnego II-go III-go i IV-go świata może żyć na przyzwoitym poziomie. Towarzyszące temu zatrucie środowiska osiągnie przy tym bardzo niezadawalający, ale nie zagrażający

jeszcze katastrofą ekosfery poziom. Wreszcie w czwartej kolumnie przedstawiliśmy ponownie dane prowadzące do nieubłaganej katastrofy ekologicznej w wypadku kontynuowania rozwoju gospodarczego w energetycznym modelu sowieckim (Tabela II.).

Kolejne zestawienia zawierają dane, które posłużyły do uzyskania wyników prezentowanych w pierwszych zestawieniach.

Zawierają one odpowiednio dotyczące porównanie emisji CO₂ w roku 1990 i 2007, dane określające rzeczywisty i fikcyjny dochód narodowy liczony na jednego mieszkańca (Tabela III., Tabela IV.).

W powyższej tabeli jest porównany rzeczywisty (uwzględniający realną siłę nabywczą obywateli) i fikcyjno-spekulacyjny (liczony w dolarach i nie uwzględniający siły nabywczej) dochód narodowy wybranych krajów.

Model wzrostu chińskiej gospodarki jest do dziś dnia obciążony pozostałościami gospodarczymi i mentalnościowymi z okresu czerwonego faszystwu niszczącego środowisko i gospodarkę w imię rozwoju produkcji zbrojeniowej koniecznej do uzyskania panowania nad światem. Ideologia ta w Chinach, podobnie jak i w krajach okupowanych przez Związek Sowiecki i samej Rosji, spowodowała największe szkody ekologiczne w dziejach ludzkości. W efekcie obciążenia rozwoju gospodarczego Chin gospodarczymi i mentalnościowymi relikami czerwonego faszystwu dochód narodowy Chin jest na jednostkę wytworzonego dochodu narodowego 12 krotnie bardziej energożerny niż gospodarka Unii Europejskiej. Jest on też 8-krotnie bardziej „energożerny” niż tak krytykowana gospodarka USA. W światowej emisji CO₂ przy 25 krotnie mniejszym dochodzie narodowym

Tabela II. Ilustracja efektów wdrożenia na skalę globalną technologii szwajcarskiej z 2007 roku. Prognoza emisji CO₂ przy założeniu w Chinach i Indiach poziomu życia USA z 2007 roku

Kraj	Emisja CO ₂ mld. ton dochód realny USA na 1 mieszkańca przy szwajcarskiej technologii z 2007	Emisja CO ₂ mld ton dochód relany USA na 1 mieszkańca Technologie tradycyjne z 2007	Emisja CO ₂ mld ton 2007
Chiny	11,928	58,150	6,809
Indie	9,740	36,000	2,087
USA	1,697	5,999	5,999
Świat	48,720	196,500	29,645

Tabela III. Dynamika emisja CO₂ na 1 mieszkańca, wartości emisji w roku 1990 i 2007

Kraj	Emisja CO ₂ w tonach na 1 mieszkańca 1990	Emisja CO ₂ w tonach na 1 mieszkańca 2007
Indie	0,8	1,2
Chiny	2,1	3,2
Szwajcaria	6,3	5,6
Szwecja	5,8	5,9
Japonia	8,7	9,7
Niemcy	12,4	9,8
USA	18,9	19,8
Świat	4,2	4,42

Tabela IV. Dochód narodowy rzeczywisty (w/g siły nabywczej) i nie mówiący, dochód nominalny (zależny od spekulacyjnych kursów walutowych)

Kraj	Rzeczywisty dochód narodowy (w/g siły nabywczej) 2007 tys mld. US \$	Pozorny dochód narodowy (w/g kursów walut) 2007 tys mld US \$	Rzeczywisty dochód narodowy Na 1 mieszkańca 2007 US \$
USA	13,840	11,013	44,940
Chiny	6,991	1,997	5,260
Japonia	4,290	4,383	33,800
Indie	2,989	1,098	2,605
Niemcy	2,810	2,108	34,270
Świat	59,000	nieistotny	8,805

na jednego obywatela Chiny wysunęły się na pierwsze miejsce, przed Stany Zjednoczone, w zatrutowaniu globalnej ekosfery. Inne porównanie przy dochodzie narodowym na mieszkańca na poziomie 4 razy mniejszym niż w Republice Federalnej Niemiec globalny tygrys gospodar-

czy przewyższyły w bezwzględnej emisji USA. Podobne proporcje istnieją na polu chemicznego i radioaktywnego skażenia ekosfery.

Na szczęście rozwojowi gospodarczemu Chin, a także Indii towarzyszy jeszcze szybszy wzrost wykształcenia i kontaktów z państwa-

mi najwyżej cywilizowanymi. Nieuchronnym efektem procesu transferu informacji i wzrostu poziomu wykształcenia jest szybki wzrost świadomości chińskiej elity rządzącej i całego społeczeństwa. Paradoksalnie do wzrostu tej świadomości w znacznym stopniu przyczyniają się także takie ekonomicznie szkodliwe i politycznie wątpliwe wydarzenia jak organizacja Igrzysk Olimpijskich.

Powyższe rozważania dokumentują tezy naszej analizy mówiące iż:

1. Rozwój ekonomiczny nowych, globalnych tygrysów gospodarczych w ramach post-sowieckiego, północnoamerykańskiego lub europejskiego modelu prowadziłby do katastrofy ekologicznej całej planety;
2. Szansa ocalenia ekosfery przy równoczesnym uwolnieniu ludzkości od głodu i terroru czerwonego, różowego, brunatnego i zielonego faszyzmu zależy nie od deklaracji politycznych europejskich, czy amerykańskich polityków, a od stopnia wykształcenia ekologicznego i ekonomicznego chińskiej i indyjskiej elity gospodarczej;
3. już zmniejszenie energożerności gospodarki do aktualnego poziomu Szwajcarii wystarczy, aby uniknąć ekologicznej katastrofy równocześnie zapewniając szwajcarski dobrobyt 2,4 miliardom chińskich i indyjskich obywateli;
4. brak analizy ekologiczno-ekologicznej efektywności stosowanych technologii w wielu proponowanych zwłaszcza w Unii Europejskiej programach ma na celu nie postęp ekologiczny i ekonomiczny, a interesy finansowe lobbystycznych grup producentów, niektórych polityków, pseudo-ekologów, ekoterrorystów

5. warunkiem sine qua non realizacji scenariusza rozwoju z punktu 2 jest jak najszybsze zastosowanie przez Chiny i Indie, a w dalszej kolejności pozostałe państwa II-go, III-go i IV-go świata technologii obiektywne sprawdzonych pod względem efektywności ekonomicznej i ekologicznej;
6. próby realizacji ekologicznie i ekonomicznie nieuzasadnionych rozwiązań pseudo-ekologów i ekoterrorystów stanowią, w warunkach błyskawicznego tempa wzrostu gospodarczego zagrożenie dla całej niebieskiej planety.

3. WSKAŹNIK EROEI (ENERGY RETURNED ON ENERGY INVESTED)

Wymiernym wyrazem ekologicznie i ekonomicznie szkodliwych tendencji opisanych w poprzednim rozdziale jest świadomie unikanie podawania obiektywnych danych liczbowych określających ekologiczną przydatność (lub szkodliwość) proponowanych rozwiązań.

Milczeniem pomija się przede wszystkim wartości wskaźnika EROEI – Energy Returned on Energy Invested (ilość energii uzyskanej wobec energii zainwestowanej) [1] dla proponowanych rozwiązań. Bardzo skąpe i niedofinansowane są także badania i informacje w zakresie pomiaru samej wydajności energetycznej otrzymywanej z biomasy i innych źródeł energii odnawialnej surowców. W ten sposób unika się obiektywnej, ilościowej oceny ekologicznego i ekonomicznego sensu (lub bezsensu) pozyskania energii z danego źródła.

Dla przypomnienia wartość wskaźnika EROEI to po prostu iloraz ilości energii zużytej (zainwestowanej) w procesie uzyskania ener-

gii z danego źródła do ilości z niego otrzymanej. Gdy EROEI źródła energii osiąga wartość 1, oznacza to, że uzyskanie energii odpowiadającej 1 tonie paliwa umownego, wymaga zużycia energii wielkości 1 tony. Dla wartości EROEI mniejszych od 1 źródło energii staje się tzw. „energy sink” czyli staje się nieekologiczne i nieekonomiczne, jako że w procesie pozyskania energii zużywa się jej więcej niż uzyskuje. Przy pierwszych wydobywaniach dzięki 1 baryłce można było odnaleźć, wydobyć i przetworzyć około 100 baryłek (EROEI 100). W przypadku ropy naftowej różnica ta systematycznie malała aż do obecnych 1,2 (ropa syberyjska), 3 (zasoby w Stanach Zjednoczonych i 10 (Arabia Saudyjska).

Wartość współczynnika EROEI dla wybranych, alternatywnych i tradycyjnych źródeł energii pokazują poniższe zestawienia [1], [9]:

3.1 Źródła alternatywne:

- Energia jądrowa: od **4 (stare reaktory)**
- Energia jądrowa: **do 6 (nowe technologie)**;
- **Bioetanol (druga generacja technologiczna: 4**
- Bezpośrednie ogrzewanie wody w kolektorach słonecznych: **2,6**.
- Etanol z trzciny cukrowej: **2,6**(Brazylia technologie I generacji)
- Etanol z kukurydzy: **2,25 – 4** (technologie II generacji)
- Etanol z buraków cukrowych: **2,5 – 3,5** (technologie II generacji)
- Biodiesel z soi: **2,23** (technologie I generacji, USA)
- Słoneczna energia elektryczna (model kalifornijski): **1,5 – 2,8**
- Słoneczna energia elektryczna (model hiszpański): **1,3 – 2,2**

– **Biodiesel (metoda Dr. Christiana Kocha) [12]: 1,8**

- Etanol z kukurydzy: **1,6** (technologie I generacji)
- Wiatraki: **0,5 – 1,8**; (średnio 0,8)
- Synteza termojądrowa laserowych koncentratorach energii: **1,03**
- Ogniwa fotowoltaiczne: **od 0,8 do 1,7** (obecna technologia 0,8)
- Synteza termojądrowa w tokamakach: **0,65**
- wodór (spalanie lub ogniwa paliwowe): **0,8**;

3.2. EROEI tradycyjnych źródeł energii w 2007 roku

W porównaniu z węglem kamiennym wydobywanym odkrywkowo w latach 1970 -1980

- Węgiel kamienny wydobywany odkrywkowo w latach 70-tych: **30**
- Węgiel kamienny wydobywany metodą odkrywkową: **11**
- Węgiel kamienny wydobywany metodą głębinową: **1,5**
- Ropa naftowa: **10** (Arabia Saudyjska)
- Ropa naftowa: **3** (USA)
- Piaski i łupki roponośne: **2,1 (Kanada)**

4. ENERGETYCZNA WYDAJNOŚĆ BIOSUROWCÓW

Kolejnym, obiektywnym parametrem decydującym o wyborze energii odnawialnej najmniej kosztującej obywateli jest energetyczna wydajność biosurowców.

Najbardziej wiarygodne dane w tym zakresie przedstawione zostały przez profesora Klausa Vorlopa z Niemieckiego Federalnego Instytutu Rolnictwa FAL [10],[11] Dane wydajności bioenergetycznej z jego opracowania są przedstawione w poniższej Tabeli V:

Tabela V. Energetyczna wydajność biopaliw

Biopaliwo	Rodzaj uprawy	Technologia	Produkcja energii		Zysk energii netto/ha
			Litrow/ha	GJ/ha	GJ/ha
Biogas	Kukurydza	II generacji	4000	155	129
Etanol	Trzcina cukrowa	I generacji	6000	128	102
Biodiesel	Olej palmowy	I generacji	3500	136	102
Etanol	Buraki cukrowe	I generacji	6000	128	85
Etanol	Proso różgowe	II generacja	4400	94	67
Etanol	Kukurydza, ziarno	I generacji	3300	70	47
Etanol	Pszenica, ziarno	I generacji	2800	60	40
Biodiesel	Olej rzepakowy	I generacji	1300	50	38

4.1. Biopaliwa pierwszej generacji

Biopaliwa pierwszej generacji – są pozyskiwane z surowców spożywczych na drodze fermentacji alkoholowej, ekstrakcji lub wytłaczania. Przykładami takich biopaliw są: bioetanol z trzciny cukrowej, kukurydzy, ziaren zbóż, buraków cukrowych lub ziemniaków olej: rzepakowy, palmowy lub sojowy.

4.2. Biopaliwa drugiej generacji

Biopaliwa drugiej generacji – są wytwarzane ze wszystkich biosurowców zawierających węgiel na drodze technologii umożliwiającej wykorzystanie z nich ligniny i celulozy np. organiczne odpady komunalne i przemysłowe, słomy zbóż, odpady przemysłu drzewnego, surowce z plantacji roślin energetycznych (np. wierzby energetycznej), niekonsumpcyjne pozostałości surowców spożywczych. Aktualnie biopaliwa pierwszej generacji mają wyłącznie znaczenie historyczne. Przestarzałe i ekologicznie mało efektywne technologie są kontynuowane jedynie w biurokratyzowanych państwowych socjalistycznych lub feudalnych organizmach gospodarczych, częstokroć w oparciu o ekonomicznie szkodliwe subwencje państwowe.

5. EKOLOGICZNO-EKONOMICZNA EWOLUCJA ŚWIATOPOGLĄDOWA

Decentralne i efektywne źródła energii alternatywnej zagrażają interesom konserwatywnej części najpotężniejszego lobby ekonomiczno politycznego dziejów ludzkości. Natomiast perspektywicznie myśląca i wykształcona część menedżerów zachodnich koncernów paliwowo-energetycznych rozumie i uwzględnia nieuchronność ich stosowania wymuszona rozwojem ekonomicznym Chin i Indii.

Bardzo dobrze wykształcony matematyczno-przyrodniczo, technicznie i ekonomicznie management takich firm jak BP czy Shell zna podstawową prawdę, iż technologiczny i ekonomiczny rozwój Chin, Indii, a w dalszej kolejności także socjalistyczno-feudalnej Ameryki Płd. w modelu USA-Europa-Japonia w oparciu o kopalne paliwa węglowodorowe jest niemożliwy. Stąd Shell i BP należą do pionierów w zakresie inwestycji w technologie biopaliw i innych źródeł energii degeneratywnej. W technologii ekologiczne zaczynają, za przykładem Microsoftu, Daimlera i Airbusa (ESA) także masowo inwestować kolejne największe

giganty światowe w zakresie rozwoju nowych technologii. Z drugiej strony proces ten jest hamowany działaniami menedżerów tradycyjnych karteli wydobywczo-politycznych, od ponad 100 lat przyzwyczajonych do wygodnych i coraz większych zysków uzyskiwanych w ramach globalnego monopolu.

Paradoksalnie jednak właśnie tradycyjni monopolisci, swoją filozofią maksymalizacji zysku za każdą cenę przyczyniają się do upadku własnej dominacji w gospodarce i polityce światowej. Spowodowany przez nich spekulacyjny wzrost ceny ropy naftowej o ponad 500% wraz z coraz częstszymi próbami szantażu energetycznego i politycznego, powoduje reakcje globalnego rynku konsumentów. Żaden obywatel globalnej wioski nie zaakceptuje bowiem cen energii, w przypadku gdy ceny ogrzewania domu i wody, paliwa samochodowego i utylizacji odpadów będą pochłaniały 90% i więcej jego dochodu. O tym, że scenariusz takiego wzrostu obciążeń jest realny świadczą najlepiej dane niemieckie. W Niemczech koszty nośników energii w ostatnich 13 latach wzrosły 3 krotnie. W przypadku statystycznej niemieckiej rodziny wynoszą one 368€ miesięcznie, co stanowi już 50% kosztów opłat czynszowych.

Te ostatnie pozostały na niezmiennym poziomie. W 1995 roku analogiczne koszty kształtowały się na poziomie 121 € miesięcznie.

Prywatni przedstawiciele konserwatywnego skrzydła „grupy paliwowo-energetycznej jeszcze trzymającej globalną władzę” od ponad 40 lat wiedzą, iż energia słoneczna i biopaliwa zwiększają wolność obywatela niezależniając go od dyktatury cenowej monopolu sojuszu koncernów energetycznych z aparatem fiskalnym. Przykładowo roczny dochód rządu Republiki Federalnej Niemiec pochodzący z okradania obywateli podatkami sektor paliwowo-energetycznego wynosi ponad 100 miliardów € (25% wpływów) jest większy niż łączne dochody z podatków komunalnych, opłat stemplowych, zysków kapitałowych i podatku spadkowego. Wniosek jest oczywisty – stosowanie alternatywnych źródeł energii komplikuje możliwości oszukiwania obywateli w imię świętych idei ekologicznych. Alternatywne źródła energii są zatem przez wielkie koncerny traktowane z ekonomicznego punktu widzenia:

- albo jako wróg nr 1 kartelu ekonomiczno-politycznego od ponad 100 lat w coraz większym stopniu stymulującego i do celów ekonomicznych wykorzystującego większość globalnych procesów politycznych

O potędze światowych koncernów paliwowych świadczą dane poniższej tabeli

Koncern	Kraj	Obrót mld US\$	Zysk 2006 mld US\$
Exxon Mobil	USA	367,7	31,5
Shell	Holandia Anglia	306,731	16,6
BP	Anglia	262,6	16,4
Chevron Texaco	USA	120,0	7,2
Total	Francja	117,6	7,9
Koncern Deutschland AG	Niemcy	313,2 [3]	-36,1 (Strata)
Koncern Polska S.A.:	Polska	80,6	-8,5 (Strata)

– albo źródło nowych olbrzymich dochodów tych potężnych struktur gospodarczo-politycznych

Drużga z wymienionych alternatyw wymaga znacznie większej inteligencji, uczciwości, restrukturyzacji myślenia i inwestycji zarówno od zarządów i specjalistów wielkich organizmów gospodarczych, jak i ich głównych akcjonariuszy.

Uzyskanie porównywalnego zysku z indywidualnie instalowanych kolektorów słonecznych ogrzewających budynki oraz wodę czy termoizolacji budynków wymaga bowiem o wiele więcej inteligencji i wysiłku aniżeli uzależnienie obywateli od monopolu koncernów paliwowo-energetycznych i państwowego aparatu fiskalnego. Podobnie utrudniona jest kontrola obywatela i osiąganie zysku jeśli ten ostatni zainstaluje do wytwarzania energii elektrycznej i ciepła decentralne generatory domowe, w których źródłem jest biomasa, bioalkohol, biogaz lub biodiesel. W skrajnym przypadku obywatel może wytwarzać wszystkie trzy paliwa w sposób trudno wykrywalny przez aparat fiskalny, a nawet CBS. Odpowiednie technologie są znane od ponad 10 000 lat. Nie przypadkowo też jedną z nielicznych technologii, które rozwinęły się w obozie sowieckim była produkcja tzw. bimbru. Powracając do modelu wzrostu chińskiej gospodarki, decydującym o przyszłości niebieskiej planety, to jest on do dziś dnia obciążony pozostałościami gospodarczymi i mentalnościami z okresu czerwonego faszystwu niszczącego środowisko w imię rozwoju produkcji zbrojeniowej. Ideologia ta w Chinach, podobnie jak i w krajach okupowanych przez Związek Sowiecki i samej Rosji spowodowała największe szkody ekologiczne w dziejach ludzkości. W efekcie obciążenia rozwoju gospodarczego Chin gospodarczymi i mentalnościami

wymi relikdami czerwonego faszystwu dochód narodowy Chin jest, na jednostkę wytworzonego dochodu narodowego, 12-krotnie bardziej energożerny niż gospodarka Unii Europejskiej. Jest on też 8-krotnie bardziej „energożerny” niż tak krytykowana gospodarka USA. W światowej emisji CO₂ przy 8-krotnie mniejszym dochodzie narodowym na jednego obywatela Chiny wysunęły się już na pierwsze miejsce, przed USA, w zatrutowaniu globalnej ekosfery. W porównaniu do Unii Europejskiej chińska gospodarka powoduje na jednostkę dochodu narodowego 12-krotnie większe szkody ekologiczne. Podobne proporcje istnieją na polu, chemicznego i radioaktywnego skażenia ekosfery.

Na szczęście błyskawicznemu gospodarczemu rozwojowi Chin i Indii towarzyszy jeszcze szybszy wzrost poziomu wykształcenia społeczeństwa oraz kontaktów z państwami najwyższej cywilizowanymi. Nieuchronnym efektem procesu transferu informacji i wzrostu poziomu wykształcenia jest szybki wzrost świadomości chińskiej elity rządzącej i całego społeczeństwa. Paradoksalnie, do wzrostu tej świadomości przyczyniają się także takie ekonomicznie szkodliwe i politycznie wątpliwe wydarzenia jak organizacja Igrzysk Olimpijskich. Szansa ocalenia ekosfery przy równoczesnym uwolnieniu ludzkości od głodu i terroru czerwonego, różowego, brunatnego i zielonego faszystwu zależy nie od deklaracji politycznych europejskich, czy amerykańskich polityków, a od uświadomienia chińskiej i indyjskiej elity gospodarczej.

Przedstawione powyżej fakty bazujące na obiektywnych danych liczbowych wykazują, iż zmniejszenie energożerności gospodarki do osiągnięcia poziomu europejskiego dobrobytu wystarczy, aby bez zwiększenia zatrucia

środowiska zapewnić dobrobyt 2,5 miliarda chińskich i indyjskich obywateli na poziomie najwyżej rozwiniętych narodów europejskich. Warunkiem sine qua non dalszego rozwoju jest jednak **stosowanie przez** nowych, globalnych tygrysów gospodarczych **obiektywnie sprawdzonych pod względem efektywności ekonomicznej i ekologicznej technologii. W warunkach błyskawicznego tempa wzrostu gospodarczego przyjęcie ekologicznie i ekonomicznie nieuzasadnionych rozwiązań pseudoekologów i ekoterrorystów będzie zagrożeniem dla całej niebieskiej planety. Ekonomiczno-ekologicznej analizie należy poddać proponowane przez polityków, zwłaszcza Unii Europejskiej, programy „ekologiczne”. W większości z nich chodzi bowiem nie o postęp ekologiczny i ekonomiczny, a interesy finansowe lobbystycznych grup producentów, pseudoekologów i uzależnionych od nich finansowo polityków.**

6. WNIOSKI

W przypadku uwzględnienia wyników obiektywnej analizy ekonomiczno-ekologicznej efektywności technologii zrównoważonego ekologicznego rozwoju możliwe jest wyrwanie się Chin, Indii, Brazylii i pozostałych państw drugiego, trzeciego i czwartego świata z zaklętego koła zaporci gospodarczej i degeneracji socjalnej powodowanego socjalistyczno-komunistycznym lub socjalistyczno-feudalnym systemem społeczno-gospodarczym. Wyniki naszej analizy pokazują, iż ten największy sukces ludzkości od zarania jej istnienia jest możliwy. Sukces ten jest jednocześnie niezbędny w celu uwolnienia od głodu i nędzy, a w następnej kolejności terroru so-

cialistycznego biurokratyczno kolejnych 50% ludności naszej (jeszcze) niebieskiej planety.

Gospodarczy rozwój nowych tygrysów gospodarczych sprawi bowiem, iż w najbliższych 15 latach w grupie żyjących w dobrobycie i demokracji, wolnych od głodu i innych Jeźdźców Apokalipsy obywatele państw najwyżej rozwiniętych znajdzie się ponad 80% ludzkości.

SŁOWA KLUCZOWE

energia odnawialna, aspekt ekologiczny, rozwój ekonomiczny, źródła alternatywne, wydajność biosurowców

STRESZCZENIE

Wzrost zapotrzebowania na energię w Chinach i Indiach wywiera ogromną presję na zaopatrzenie energetyczne i na środowisko. Najważniejszą kwestią stojącą przed światową ekonomią i ekologią jest odpowiedź na pytanie: Jak zapewnić zaopatrzenie w energię w następnych 10-15 latach. Analiza pokazała, że jedyną akceptowalną wizją rozwiązania tego problemu jest bazowanie na odnawialnych źródłach energii.

Wyniki analizy ilościowej pokazują, że zapotrzebowanie Chin może wynosić 2,9 mld toe w 2030 roku, co może przekroczyć możliwą do uzyskania ilość energii z tradycyjnych źródeł.

Z tego względu kolejne rozdziały artykułu dotyczą aspektów zarządzania nowymi ideami i wprowadzaniem nowych technologii produkcji energii elektrycznej używając odnawialnych źródeł. Wykazano, że najbardziej ekonomicznymi i obiecującymi formami są: elektrownie słoneczne, biomasa i biogaz, rośliny energetyczne, ziemniaki [5], buraki cukrowe [6] i drewno [1].

Biorąc pod uwagę podatek dochodowy, obecnie bardziej opłacalne jest użycie własnego wy-

produkowanego zboża jako paliwa na własny użytek, niż jego sprzedaż, zapłacenie podatku dochodowego oraz kupienie oleju opałowego za zarobione pieniądze. Oznacza to, że spalanie zboża bardzo atrakcyjnym, aczkolwiek nieetycznym rozwiązaniem. Ten problem natury etycznej nie istnieje w przypadku spalania buraków cukrowych, ziemniaków lub drewna, które są nawet bardziej tanimi źródłami energii odnawialnej [6] z kosztami produkcji odpowiednio: 0,12 € [5], 0,14 € [5] i 0,11 € [1]. Używając przykładów przedyskutowano także pseudoekologiczną politykę Wspólnoty Europejskiej, wspierającą najbardziej nieefektywne technologie, takie jak: tłoczone z rzepaku biopaliwo i elektrownie wiatrowe. W tym przypadku pokazano, że największym problemem nie jest złe myślenie, największym problemem jest złe myślenie i wiara, że jest ono poprawne. Analiza ekonometryczna wskaźnika EROEI wskazuje, że rządy krajów dopłacają bardzo dużo na technologie przetwarzania rzepaku oraz fotogalwaniczne technologie łudząc się, że to pomoże środowisku, albo rozwiąże problemy odnawialnych źródeł energii na świecie. Kiedy dopłaty zakończą się, wszystkie te technologie będą skłaniały się wszędzie ku upadkowi (jak Kalifornijski ruch energii wiatrowej lat 1981-85). Powodem tego jest fakt, iż wspierane przez Wspólnotę Europejską technologie są nieefektywne i jako takie mają mały – jeśli w ogóle – wpływ na zmniejszenie globalnego ocieplenia i emisji zanieczyszczeń. To nigdy nie doprowadzi do zamknięcia konwencjonalnych elektrowni, a paliwa pochodzenia organicznego będą oszczędzane tylko w 2-3 procentach.

SUMMARY

Growth of the energy demand in China and India exerts great pressure on energy supply and

environment. How to secure the energy supply in next 10-15 years is one from the most important issues for the world ecology and economy. Our analysis shown that the only acceptable future vision for solving this problem based on renewal energy resources, only. The best and the worst . scenario of greenhouse gas emission was presented.

The results from quantitative analysis show that energy demand in China could be as high as 2.9 billion toe in 2030, which could exceed the available supply from traditional sources.

For this reason the next chapters of the paper is devoted to analysis of aspects of the management of new ideas of development and application of technologies on the production of electrical energy using renewable energy sources. It is shown that the most profitable and very promising applications are: Concentrated Solar Thermal Dish/Stirling Plants, biomass and biogas power plants burning of grain[4], potatoes[5], white beets [6] and wood [1]

Considering the income tax, it is already now more profitable to use own grain as fuel in heating own premises, than to sell the said grain, pay income tax and buy heating oil with the earned money. It means burning of grain is a very attractive option, however unethical it may sound. This ethical problem doesn't exist in the case of burning of white beets, potatoes or woods, which are even much more cheaper sources of renewable energy [6] with production costs of 0,12€ [5], 0,14€ [5] and 0,11 € [1] respectively. Using some examples we discuss also the pseudo ecological policy of the European Community, supporting financially the most ineffective technologies like rapeseed biodiesel or wind farms. In this case we show that the worst problem isn't thinking wrongly, it is thinking wrongly and believing thinking cor-

rectly. Our econometric analysis of EROEI shows that, the country governments pay extremely high incentives for rapeseed, biodiesel and photovoltaic technology under the illusion that this will help the environment, or to solve the renewable energy problems of the world. When incentives are stopped, all this technologies tends to decline (like the

California wind rush of 1981-5); everywhere. The reason for it is that the supported by European community technologies are inefficient, and, as such does only little if anything to reduce global warming and pollutant emissions. It will never close a conventional power plant; and the fossil fuels will be only very little (2-3%) saved.

BIBLIOGRAFIA

- A. Stasch „Prezentacja Europejskiego Programu Zrównoważonego Rozwoju Bundesverband Politischer Ingenieure in Deutschland e.V.”, V. MIĘDZYNARODOWE SYMPOZJUM POLACY RAZEM „ENERGIA ODNAWIALNA W KONTEKŚCIE OCHRONY ŚRODOWISKA”, Wien 16. 11. 2006 ÖIAV – Dom Inżyniera, Eschenbachgasse 9R. Kawecki, A. Stasch
brasilienaktuell.blogspot.com/2008/04/rangliste-des-weltbruttosozial-produktes.html, Rangliste des Weltbruttosozialproduktes
daf.zadi.de/download/PPT_Vorlop.pdf
en.wikipedia.org/wiki/List_of_countries_by_carbon_dioxide_emissions#List_of_countries_by_emissions
http://unfccc.int/di/DetailedByParty/Event.do;jsessionid=6E393847192488F84D53F789FC-12FE9F.diprod02?event=go, światowa emisja CO₂
United Nations Framework Convention on Climate Change UNFCCC, unfccc.int/resource/docs/2007/sbi/eng/30.pdf, emisje gazów
W. Bochyński, A. Stasch, Management of Research and Development of Renewable Solar Energy Technologies, “The Polish Journal of Environmental Studies”, (2006), 112
www.alphakat.de
www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/rankorder/2001 rank.html
www.erfahrung-ist-zukunft.de/nn_104292/Webs/EiZ/Content/DE/ Artikel/Neuigkeite-
n/20080822-meldung-weltbev_C3_B6lkerung.html, Welbevölkerungsprognose
www.peakoil.pl
www.welt.de/wissenschaft/article2300464/Zahl-der-ueber-60-Jaehrigen-nimmt-weltweit-rapide-zu.html - Weltbevölkerung
www.eere.energy.gov/biomass/cellulase_enzyme.html

NOTA O AUTORZE

Dr hab. Antoni Stasch, prof. KUL – Wydział Zamiejscowy Prawa i Nauk o Gospodarce Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego Jana Pawła II w Stalowej Woli, Instytut Ekonomii, Katedra Gospodarki i Rynków Finansowych.

Dr Barbara Lubas

Zarządzanie finansami hotelu

Część 1 – Zarządzanie majątkiem hotelu i efektywność inwestycji

The hotel financial management

Part 1 – The assets management and efficiency of investment

WSTĘP

Każda firma hotelarska musi odpowiednio gospodarować zasobami, aby utrzymać się na rynku. Znajomość zagadnień z zakresu zarządzania finansami jest niezbędna przy podejmowaniu decyzji istotnych dla przedsiębiorstwa hotelowego. Dotyczą one rozmaitych obszarów, do których należą m.in.: analiza finansowa w zarządzaniu finansami przedsiębiorstwa, analiza wskaźnikowa, ustalanie cen, warunki uzyskania kredytu, zarządzanie kosztami i kontrola kosztów.

Artykuł ma na celu przybliżenie niektórych ważniejszych kwestii związanych z głównymi funkcjami zarządzania finansami przedsiębiorstwa hotelowego. Autorka chciałaby się skupić przede wszystkim na kształtowaniu optymalnego poziomu i optymalnej struktury majątku, oraz efektywności inwestycji w hotelu. Stanowiąc będzie to pierwszą część tego złożonego procesu równoległych działań, polegających na określeniu zadań zapewniających danemu podmiotowi maksymalizację ekonomicznych korzyści.

1. ZARZĄDZANIE MAJĄTKIEM HOTELU

Przedsiębiorstwo hotelarskie, aby mogło prawidłowo realizować swoje funkcje musi

dysponować odpowiednim majątkiem. Aktywa przedsiębiorstwa decydują w dużym stopniu o możliwościach wykorzystania szans, jakie stwarza zajmowana przez nie pozycja w otoczeniu społeczno-gospodarczym. Stopień wykorzystania tych szans zależy od wielkości i produktywności majątku. Zasoby majątkowe będące w dyspozycji przedsiębiorstwa hotelarskiego wyznaczają skalę jego działania. Aktywa niezbędne do świadczenia usług hotelarskich można ogólnie podzielić na majątek trwały i majątek obrotowy. Szczegółową strukturę majątku prezentuje tabela 1.

Struktura majątku stanowi podstawę, mającą wpływ na kształtowanie się sytuacji finansowej przedsiębiorstwa. Udział składników majątkowych w tworzeniu wyniku finansowego nie jest jednakowy. Bezpośrednio do osiągania zysku przyczynia się majątek obrotowy. Majątek trwały jest również ważny, ale jego rola w tym procesie ma charakter pośredni. Dlatego też stosunek wartości składników majątkowych nie jest dla przedsiębiorstwa sprawą obojętną. Wzajemna relacja między majątkiem trwałym, a majątkiem obrotowym zależy od rodzaju przed-

Tabela 1. Struktura majątku trwałego i obrotowego hotelu (wg sprawozdania F-02)

Majątek trwały	Wartości niematerialne i prawne	Koszty zakończonych prac rozwojowych Wartość firmy Inne wartości niematerialne i prawne Zaliczki na wartości niematerialne i prawne
	Rzeczowy aktywa trwałe	Środki trwałe Środki trwałe w budowie Zaliczki na środki trwałe w budowie
	Należności długoterminowe	Od jednostek powiązanych Od pozostałych jednostek
	Inwestycje długoterminowe	Nieruchomości Wartości niematerialne i prawne Długoterminowe aktywa finansowe Inne inwestycje długoterminowe
Majątek obrotowy	Zapasy	Materiały Półprodukty Produkty gotowe Towary i zaliczki na dostawy
	Należności krótkoterminowe	Należności od jednostek powiązanych Należności od pozostałych jednostek
	Inwestycje krótkoterminowe	Krótkoterminowe aktywa finansowe Inne inwestycje krótkoterminowe

Źródło: F-02 Statystyczne sprawozdanie finansowe, GUS.

siębiorstwa i zakresu jego działalności. Im więcej środków ulokowanych jest w majątku obrotowym, tym jest on łatwiejszy do zaangażowania w działalności gospodarczej, a przedsiębiorstwo charakteryzuje się większą płynnością majątkową. Należy zaznaczyć, że poszczególne składniki majątku obrotowego w różny sposób przyczyniają się do wypracowania pożądaných zysków¹.

Czynnością niezbędną jest zbadanie zmian zachodzących w relacji między majątkiem trwałym i obrotowym oraz w strukturze poszczególnych składników obu grup majątkowych.

Do tego celu służą wskaźniki:²

$$a) \quad W_t = \frac{M_t}{M_c} 100$$

b)

$$W_o = \frac{M_o}{M_c} 100$$

c)

$$W = \frac{M_t}{M_o} 100$$

gdzie:

W_t – udział majątku trwałego w majątku całkowitym,

W_o – udział majątku obrotowego w majątku całkowitym,

W – podstawowy wskaźnik struktury majątku,

M_t – majątek trwały,

M_o – majątek obrotowy,

M_c – majątek całkowity.

Relacja majątku trwałego do obrotowego świadczy o stopniu unieruchomienia środków w przedsiębiorstwie. Struktura rodzajowa majątku jest zależna głównie od typu przed-

¹ L.Bednarski i in., *Analiza ekonomiczna przedsiębiorstwa*, Wydawnictwo AE, Wrocław 1996, s. 89.

² tamże, s. 92-93.

sieźbiorstwa turystycznego i pełnionych przez niego funkcji. Sytuacja, jaka występuje w hotelarstwie jest pochodną wysokiego udziału majątku trwałego i niskiego udziału majątku obrotowego, który z reguły nie stanowi obciążenia finansowego.

Ze struktury wynika, że analiza majątku hotelu powinna być szczególnie skierowana na majątek trwały. Bieżące decyzje finansowe są zawsze podejmowane w oparciu o posiadany majątek trwały. Majątek ten musiał być wcześniej zakupiony, a w trakcie działalności zużywa się fizycznie i ekonomicznie. Dlatego obecne możliwości hotelu są zdeterminowane przez inwestycje długoterminowe w aktywa stałe, takie jak budynki czy wyposażenie.

Wysoki udział środków trwałych w całkowitym majątku hotelu świadczy o:³ negatywnych zjawiskach (braku elastyczności przedsiębiorstwa, wysokich kosztach stałych (duża część majątku związana jest długookresowo), szybkim spadku zysku przy spadku zamówień i zatrudnienia, ale również zjawiskach pozytywnych (nowoczesnym wyposażeniu i wiodących technologiach, szansach osiągnięcia wysokiego zysku w przyszłości, braku potrzeb inwestycyjnych).

Majątek trwały hotelu pełni bardzo ważną rolę w ogólnym procesie zarządzania finansami, ponieważ⁴:

- Stanowi fizyczny nośnik procesu tworzenia i realizacji oferty turystycznej, umożliwiając ją w czasie i w przestrzeni (wykreowanie i sprzedaż usługi noclegowej

jest niemożliwe bez wykorzystania bazy materialnej, której elementem składowym w wąskim zakresie jest łóżko hotelowe, w szerokim zakresie pokój hotelowy z całym budynkiem i wyposażeniem);

- Jest narzędziem, którego użycie powoduje regulację zakresu, struktury i poziomu usług turystycznych np. wyposażenie hotelu w urządzenia rekreacyjno-sportowe przesądza o uprawianych na jego terenie formach turystyki specjalistycznej i dyscyplin sportowych oraz wpływa pośrednio na ocenę poziomu świadczonych usług;
- Jest elementem, za pomocą którego można stymulować zakres udostępniania i wykorzystywania występujących w regionie walorów turystycznych (np. wielkość bazy noclegowej pozwoli na określony stopień udostępniania turyście walorów zdrowotnych uzdrowiska);
- Stanowi czynnik, który umożliwia sterowanie efektywnością działalności hotelu.

2. OCENA EFEKTYWNOŚCI WYKORZYSTANIA MAJĄTKU TRWAŁEGO I JEJ WPŁYW NA ZARZĄDZANIE FINANSAMI HOTELU

Wskaźniki efektywności, zwane również wskaźnikami obrotowości lub sprawności zarządzania, mają głównie na celu pokazanie stopnia wykorzystania poszczególnych pozycji aktywów lub ewentualnie ich grup. W tym kontekście służą pogłębieniu analizy płynności finansowej przedsiębiorstwa⁵.

³ A. Rapacz, *Przedsiębiorstwo turystyczne. Podstawy i zasady działania*, PWN, Warszawa 1994, s. 67.

⁴ A. Rapacz (red.), *„Przedsiębiorstwo turystyczne na rynku”*, Wydawnictwo AE, Wrocław 1998, s.104.

⁵ W. Dębski, *„Teoretyczne i praktyczne aspekty zarządzania finansami przedsiębiorstwa”*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2005, s. 78.

Istnieje szereg miar, na podstawie których można ocenić efektywność eksploatacji majątku trwałego. Najbardziej syntetycznym wskaźnikiem, pozwalającym ocenić efekty z zaangażowania jednostek majątku trwałego w danym okresie jest wskaźnik produktywności:

$$P_m = \frac{P}{M}$$

gdzie:

P – wielkość sprzedaży usług hotelarskich,

M – wielkość środków trwałych w danym okresie

Pomimo pozornej łatwości w obliczeniu tego wskaźnika, ściśle jego wyrażenie jest zadaniem złożonym z powodu szerokiego zakresu pojęciowego i metod prezentacji jego elementów.

Do pomiaru wykorzystania bazy noclegowej hotelu można zastosować wskaźniki operacyjne⁶:

- a) wskaźnik wykorzystania technicznej zdolności usługowej (W_{zt})

$$W_{zt} = \frac{L_n}{Z_t} * 100$$

gdzie:

L_n – liczba sprzedanych pokoi/nocy w okresie t

Z_t – wskaźnik technicznej zdolności obiektu liczony jako iloczyn pokoi i maksymalnego czasu eksploatacyjnego.

- b) wskaźnik wykorzystania eksploatacyjnej zdolności usługowej (W_{ze}) inaczej zwany wskaźnikiem frekwencji (z ang. *occupancy rate*)

$$W_{ze} = \frac{L_n}{Z_e} * 100$$

gdzie:

Z_e – wskaźnik zdolności obiektu liczony jako iloczyn liczby pokoi i czasu eksploatacji tych pokoi.

- c) (W_{pze}) wskaźnik podwójnej frekwencji (z ang. *double occupancy*), informuje o stopniu wykorzystania pokoi hotelowych przez co najmniej dwie osoby.

$$W_{pze} = L_{pn} / Z_e * 100$$

gdzie:

L_{pn} – liczba sprzedanych pokoi/nocy co najmniej dwóm osobom

- d) stopa wykorzystania obiektu noclegowego (W_s)

$$W_s = \frac{L_p}{365}$$

gdzie:

L_p – wskaźnik przeciętnej liczby sprzedanych pokoi

- e) wskaźnik zagęszczenia pokoi (W_z)

$$W_z = \frac{G}{D}$$

gdzie:

G – liczba gości,

D – zajmowane pokoje

Obserwacja wykorzystania środków trwałych hotelu może być prowadzona przy użyciu mierników wartościowych. Warto przytoczyć tu wskaźniki operacyjne takie jak: RevPAR (inaczej *Yield*) będący ilorazem przychodu ze sprzedaży i zdolności eksploatacyjnej czy ADR (z ang. *average daily rate*) będący odpowiednikiem średniej ceny za pokój, liczony jako iloraz przychodu ze sprzedaży pokoi i liczby sprzedanych pokoi/nocy.

⁶ por. A. Rapacz, *Podstawy ekonomiki przedsiębiorstwa turystycznego*, Wydawnictwo AE, Wrocław 1993, s. 139-145; M. Kuniszyk, *Podstawowe wskaźniki operacyjne – rachunkowość zarządcza*, cz. IV, w: *Hotelarz* nr 2/2005, s. 26-27; M. Kuniszyk, *Wskaźniki operacyjne dla gastronomii – rachunkowość zarządcza*, cz. IV, w: *Hotelarz* nr 3/2005, s. 28-29; R. Kotaś, S. Sojak, *Rachunkowość zarządcza w hotelarstwie gastronomii*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1999, s. 233-238.

Do pomiaru efektywności bazy żywieniowej:

- a) podstawowy wskaźnik efektywności bazy żywieniowej (W_k)

$$W_k = \frac{O}{N}$$

gdzie:

O – obroty w przeliczeniu na jedno miejsce konsumenckie

N – nakłady ponoszone na utrzymanie miejsca konsumenckiego w danym okresie

- b) wskaźnik średniego wykorzystania zdolności usługowej sal konsumenckich (W_s)

$$W_s = \frac{L_m}{L * t}$$

gdzie:

L_m – średnia liczba wykorzystanych miejsc,

L – liczba miejsc konsumenckich

t – średni czas potrzebny na skorzystanie z usługi wykorzystanie miejsc restauracyjnych

oraz

$$W_r = \frac{L_p}{L} * 100$$

gdzie:

L_p – liczba serwowanych posiłków

W_r – dla restauracji wynosi 200%

Za literaturą amerykańską, coraz częściej w działalności gastronomicznej stosowany jest wartościowy wskaźnik operacyjny RevPASH (z ang. *revenue per available seat hour*), który można prezentować jako wypadkową średniego przychodu na jednego konsumenta i stopnia wykorzystania dostępnych miejsc i czasu potrzebnego do obsłużenia konsumentów.

Do pomiaru wykorzystania zaplecza sportowo-rekreacyjnego:

- a) wskaźnik rentowności środka trwałego (W_{rst})

$$W_{rst} = \frac{Z}{M_t}$$

gdzie:

Z – zysk,

M_t – majątek trwały.

Poza efektywnością eksploatacji majątku trwałego przy projektowaniu i bieżącym zarządzaniu aktywami hoteli należy brać pod uwagę szereg innych czynników. Wśród najważniejszych należy wymienić⁷:

- estetykę – majątek tworzy odpowiednią atmosferę i wizerunek obiektu,
- pojemność – jeśli zaplecze materiale na to pozwala, należy zwiększyć jego przepustowość, aby goście mieli „wrażenie przestrzeni”,
- ergonomikę – czyli wykorzystanie wyposażenia technicznego tak, aby minimalizować koszty przy optymalnym wykorzystaniu personelu, a równocześnie stworzyć przyjemną atmosferę korzystającym z obiektu klientom,
- uniwersalność i elastyczność – przy zagospodarowywaniu przestrzeni hotelowej należy brać pod uwagę sezonowość ruchu turystycznego, możliwość wyłączenia skrzydła obiektu np. na przeprowadzenie remontu itp.

3. EFEKTYWNOŚĆ INWESTYCJI

Rozwój przedsiębiorstwa hotelarskiego dokonuje się między innymi poprzez realizację określonych przedsięwzięć inwestycyjnych w majątku trwałym. Dlatego też decyzje inwestycyjne są kluczowym czynnikiem kształtującym jego długookresową efektywność. Pełniąc szereg niezmiernie ważnych funkcji o charakterze techniczno-produkcyjnym i ekonomicznym, działalność inwestycyjna staje

⁷ por. A. Rapacz, *Przedsiębiorstwo turystyczne na rynku*, Wydawnictwo AE, Wrocław 1998, s.111.

się ważnym czynnikiem osiągania celów gospodarczych. Dotyczy ona tej sfery działalności gospodarczej, bez której w długim horyzoncie czasowym nie istniałyby możliwości dokonania zmian strukturalnych, ani też poprawa efektywności gospodarowania.

W działalności każdego podmiotu gospodarczego można wyodrębnić trzy podstawowe rodzaje decyzji: decyzje inwestycyjne, operacyjne i finansowe. Decyzje inwestycyjne dotyczą aktywów trwałych przedsiębiorstwa i wiążą się z działalnością inwestycyjną, decyzje finansowe dotyczą pasywów przedsiębiorstwa i wiążą się z wyborem rodzaju, rozmiaru i struktury źródeł finansowania działalności przedsiębiorstwa (w tym inwestycyjnej), z kolei decyzje operacyjne dotyczą takich zagadnień, jak polityka handlowa czy polityka zarządzania zapasami. W praktyce, ze względu na niedoskonałość rynku kapitałowego nie da się rozdzielić decyzji inwestycyjnych od finansowych. Wybór dostępnych źródeł finansowania odbywa się najczęściej jednocześnie z oceną efektywności przedsięwzięcia inwestycyjnego. Sposób wiązania decyzji z majątkiem i kapitałami przedsiębiorstwa prezentuje rysunek 1.

Zjawisko inwestycji jest więc nieodłącznym elementem każdej działalności gospodarczej. Jednak decyzje inwestycyjne powinny być podejmowane bardzo rozważnie ponieważ⁸:

- określają poziom przyszłych korzyści,
- wiążą się z wydatkowaniem znacznych środków pieniężnych,
- są obciążone stosunkowo dużym ryzykiem,

- powodują relatywnie długi okres zamrożenia kapitału i jego niską płynność,
- cechują się niepowtarzalnością technologii,
- ich skutki są nieodwracalne i rozłożone na wiele lat,
- uzależniają sukces lub niepowodzenie w przyszłości od ich podjęcia na podstawie prognoz.

Decyzje inwestycyjne zarządów hoteli dotyczą przedsięwzięć takich jak:

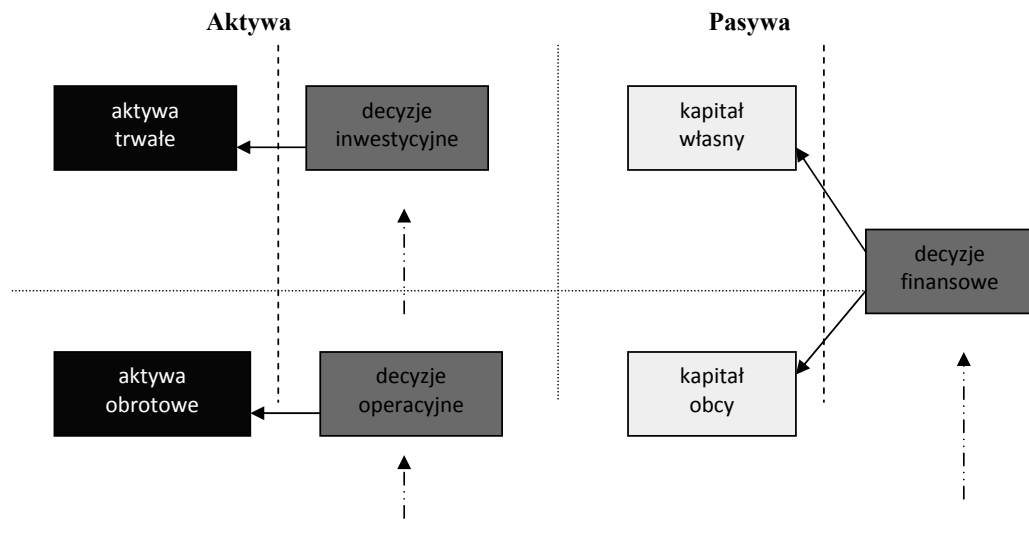
- budowy nowych obiektów hotelarskich,
- modernizacji już istniejących,
- poszerzania zdolności usługowej istniejących obiektów,
- modernizacji wyposażenia,
- pozyskania środków trwałych służących rozszerzeniu zakresu działalności o nowe usługi np. szkoleniowo-konferencyjne, rozrywkowe, kosmetyczno-higieniczne, informatyczne, wynajmu samochodów, rekreacyjno-sportowe, pralnicze, relaksacyjne, itd.

Więcej turystów, większe obłożenie, wyższe ceny za pokój przekładają się na ogólną atrakcyjność hotelarstwa dla inwestorów. W pierwszej połowie lat 90 preferowali oni (także w Polsce) inwestycje w biura i apartamenty. Hotele, które ze swej natury są bardziej ryzykowną inwestycją, pozostawały na uboczu. Inwestorzy, pomimo długiego okresu zwrotu wykazują od połowy lat 90 większe zainteresowanie inwestycjami hotelarskimi, co prezentuje tabela 2.

Koszty budowy hotelu wraz z ceną gruntu i wyposażenia w zależności od lokalizacji kształtują się na poziomie⁹:

⁸ por. K.Dziworska, *Decyzje inwestycyjne przedsiębiorstw*, Wydawnictwo Uniwersytet Gdański, Gdańsk 2000, s. 13; W. Rogowski, *Rachunek efektywności przedsięwzięć inwestycyjnych*, Oficyna Ekonomiczna, Kraków 2004, s.77.

⁹ ceny z 2005 roku zaprezentowane przez *Gromadę* jako oferta inwestycyjna – www.gromada.pl.

Rysunek 1. Wzajemne relacje między decyzjami podejmowanymi przez przedsiębiorstwo

Źródło: W. Rogowski, *Rachunek efektywności przedsięwzięć inwestycyjnych*, Oficyna Ekonomiczna, Kraków 2004, s.76.

Tabela 2. Dynamika i struktura nakładów inwestycyjnych w sekcji H – hotele i restauracje (wg PKD) w latach 1999 – 2006

Wyszczególnienie	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Nakłady inwestycyjne ogółem (w mln zł)	90438	112813	125954	133160	121363	109266	110860	120467
Dynamika nakładów inwestycyjnych (w %)	122,2	124,74	111,65	105,72	91,14	90,03	101,46	108,67
Nakłady inwestycyjne na hotele i restauracje (w mln zł)	603	907	1108	1541	1392	1104	1132	1036
Dynamika nakładów inwestycyjnych sekcji H (w %)	120,7	150,35	122,22	139,12	90,31	79,32	102,48	91,51

Źródło: Opracowanie na podstawie *Inwestycje i środki trwałe w gospodarce narodowej w 1999, 2000, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006*. GUS Warszawa 2000, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007.

- dla hoteli 3* – równowartość 32-35 tys. EUR na pokój hotelowy,
 - dla hoteli 4* – równowartość 34-38 tys. EUR na pokój, hotelowy.
- Spośród 200 nowych hoteli, jakie powstały w Polsce w latach 2001-2005, istotną część

stanowią obiekty funkcjonujące pod markami znanych grup hotelowych szczególnie takich jak: *Qubus, Ibis, Envergure, Radisson SAS, Holiday Inn, Diament, Sheraton i Westin*¹⁰. Rozwój rynku turystycznego, rosnące oczekiwania turystów oraz potrzeba stałej modernizacji

¹⁰ M. Byszewska-Dawidek i in. *Inwestycje hotelarskie w Polsce 2001-2006*, Dodatek do Wiadomości Turystycznych, wrzesień 2004, s. 20.

bazy materialnej i wdrażanie innowacji, nowoczesnych technologii w hotelach, skutkuje większą skłonnością hotelarzy do podejmowania decyzji inwestycyjnych.

Efektywność projektowanego przedsięwzięcia może zmienić się pod wpływem kilku istotnych czynników. Biznesplan jest niezbędnym do oceny efektywności inwestycji modernizacyjnej bądź związanej z budową nowego hotelu i trafności jej zakresu w świetle sytuacji na danym rynku lokalnym. W trakcie realizacji inwestycji często mamy jednakże do czynienia z czynnikami powodującymi zmianę warunków działania bądź parametrów przedsięwzięcia, co oznacza konieczność aktualizacji biznesplanu.

Czynniki powodujące konieczność weryfikacji pierwotnego biznesplanu:

- wzrost konkurencji, którego nie braliśmy pod uwagę (co może oznaczać konieczność zmian w zakresie przyjętych w biznesplanie cen lub frekwencji)
- zmiana programu funkcjonalnego hotelu w stosunku do pierwotnie przyjętego oraz zakresu inwestycji (zmiany te wiążą się mogą np. ze wzrostem konkurencji i koniecznością dostosowania projektu do nowych warunków, w trakcie realizacji inwestycji może również okazać się, że konieczne jest wykonanie dodatkowych nieprzewidzianych wcześniej prac)
- zmiana budżetu inwestycji, co może być konsekwencją zmiany zakresu prac, wynikać ze wzrostu cen materiałów i usług bądź niedoszacowania/błędneho oszacowania kosztów¹¹.

Wpływ tych czynników może być zarówno korzystny, jak i niekorzystny dla ostatecznego

poziomu możliwych do uzyskania wskaźników efektywności. Aktualizacja biznesplanu ma umożliwić weryfikację projektu i ocenę jego efektywności w nowych warunkach. Jeśli wynik obliczeń będzie negatywny (duże ryzyko spadku efektywności inwestycji poniżej poziomu przez nas oczekiwanego), pozwoli to nam na podjęcie odpowiednich działań korygujących.

PODSUMOWANIE

Zarządzanie hotelem (siecią hoteli) jest procesem coraz bardziej złożonym i wymaga odpowiedniego podejścia i przygotowania analitycznego, planistycznego oraz prognostycznego. Narzędzia i zasady zarządzania finansami mają podstawowe znaczenie dla procesu zarządzania w ogóle. Określanie zasad i wzorów przygotowania różnorodnych raportów operacyjnych i finansowych służy jako podstawa do podejmowania decyzji, ich weryfikacji, kontroli i planowania. Informacje dostarczane dzięki analizom finansowym mają służyć przede wszystkim usuwaniu większości znaków zapytania towarzyszących sferze zarządzania.

SŁOWA KLUCZOWE

finanse, hotel, zarządzanie majątkiem, efektywność inwestycji, wskaźniki efektywności

STRESZCZENIE

Artykuł jest pierwszą częścią z cyklu „Zarządzania finansami hotelu”, w którym autorka skupiła się na zaprezentowaniu problematyki zarządzania majątkiem hotelu

¹¹ M. Kuniszyk, „Efektywność inwestycji raz jeszcze”, *Hotelarz* nr 9/2006, s. 32.

oraz zagadnieniu efektywności inwestycji. Stanowiąc będzie to wstęp do tego złożonego procesu równoległych działań, polegających na określeniu zadań, zapewniających danemu podmiotowi maksymalizację ekonomicznych korzyści. W kolejnych częściach zostaną poruszone tematy z zakresu m.in.: analizy finansowej, analizy wskaźnikowej, ustalania cen, warunków uzyskania kredytu, zarządzania kosztami i kontrolą kosztów.

SUMMARY

This paper is the first part of the cycle "The hotel financial management", where the author concentrates on the presentation of the main problems, connected with assets management and investment efficiency. It is the introduction to farthest part, where you can read about financial analysis, index analysis, factors having influence on setting prices, conditions of credit's obtainment, loss management and controlling.

BIBLIOGRAFIA

- Bednarski L. i in., *Analiza ekonomiczna przedsiębiorstwa*, Wydawnictwo AE, Wrocław 1996
- Byszewska M., Dawidek i in. *Inwestycje hotelarskie w Polsce 2001-2006*, Dodatek do Wiadomości Turystycznych, wrzesień 2004
- Dębski W., *„Teoretyczne i praktyczne aspekty zarządzania finansami przedsiębiorstwa”*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2005
- Dziworska K., *Decyzje inwestycyjne przedsiębiorstw*, Wydawnictwo Uniwersytet Gdańskiego, Gdańsk 2000
- Kotaś R., Sojak S., *Rachunkowość zarządcza w hotelarstwie gastronomii*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1999
- Kuniszyk M., *„Efektywność inwestycji raz jeszcze”*, Hotelarz nr 9/2006
- Kuniszyk M., *Podstawowe wskaźniki operacyjne – rachunkowość zarządcza*, cz. IV, w: Hotelarz nr 2/2005
- Kuniszyk M., *Wskaźniki operacyjne dla gastronomii – rachunkowość zarządcza*, cz. IV, w: Hotelarz nr 3/2005
- Rapacz A.(red.), *„Przedsiębiorstwo turystyczne na rynku”*, Wydawnictwo AE, Wrocław 1998
- Rapacz A., *Podstawy ekonomiki przedsiębiorstwa turystycznego*, Wydawnictwo AE, Wrocław 1993
- Rapacz A., *Przedsiębiorstwo turystyczne. Podstawy i zasady działania*, PWN, Warszawa 1994
- Rogowski W., *Rachunek efektywności przedsięwzięć inwestycyjnych*, Oficyna Ekonomiczna, Kraków 2004

NOTA O AUTORZE

Dr Barbara Lubas – adiunkt w Katedrze Zarządzania Organizacjami WZPiNoG KUL w Stalowej Woli, kontakt e-mail: barbara_lubas@poczta.onet.pl, główne kierunki zainteresowań: marketing, badania rynku, psychologia zarządzania firmą, systemy motywacyjne, zarządzanie jakością, turystyka.

Dr Antoni Magdoń

Znaczenie funduszy własnych

dla prawidłowego funkcjonowania banku spółdzielczego

The significance of equity capital
for proper cooperative bank's functioning

Fundusze własne w bankach spółdzielczych zajmują szczególnie ważne miejsce. Od ich posiadania uzależniony jest zarówno zakres wykonywanych czynności, jak i obszar prowadzonej przez nie działalności. Na mocy art. 32 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. *Prawo bankowe* [1] wnoszony przez założycieli banków kapitał założycielski, nie może być niższy od równowartości w złotych 5.000.000 euro przeliczonej według kursu średniego ogłaszanego przez Narodowy Bank Polski, obowiązującego w dniu wydania zezwolenia na utworzenie banku, przy czym w przypadku banków spółdzielczych, których założyciele wyrazili zamiar zawarcia umowy zrzeszenia, na podstawie ustawy z dnia 7 grudnia 2000 r. *o funkcjonowaniu banków spółdzielczych, ich zrzeszaniu się i bankach zrzeszających*, kapitał założycielski nie może być niższy od równowartości w złotych 1.000.000 euro przeliczonej według kursu średniego ogłaszanego przez Narodowy Bank Polski, obowiązującego w dniu wydania zezwolenia na utworzenie banku [2].

Ustawodawca przewidział stopniową tzw. „ścieżkę dojścia” do osiągnięcia wymagane-

go ustawowo poziomu funduszy własnych o równowartości w złotych 1.000.000 euro.

Na mocy art. 172 ust. 3 ustawy *Prawo bankowe* każdy bank spółdzielczy, który zrzeszył się z bankiem zrzeszającym, jest obowiązany uzyskać zwiększenie sumy funduszy własnych do poziomu nie niższego niż:

- równowartość 300.000 euro – do dnia 31 grudnia 2001 r., obliczonych w złotych według średniego kursu wynikającego z tabeli kursów ogłaszanej przez Narodowy Bank Polski, obowiązującego na koniec roku poprzedzającego rok osiągnięcia wymaganego progu kapitałowego,
- równowartość 500.000 euro – do dnia 31 grudnia 2005 r., obliczonych w złotych według średniego kursu wynikającego z tabeli kursów ogłaszanej przez Narodowy Bank Polski, obowiązującego na koniec roku poprzedzającego rok osiągnięcia wymaganego progu kapitałowego,
- równowartość 1.000.000 euro – do dnia 31 grudnia 2010 r., obliczonych w złotych według średniego kursu wynikającego z tabeli kursów ogłaszanej przez Narodowy Bank Polski, obowiązującego na koniec

roku poprzedzającego rok osiągnięcia wymaganego progu kapitałowego [1].

Jeśli chodzi o wymagany obecnie przez prawo wymóg osiągnięcia ostatniego progu kapitałowego należy zauważyć, iż podczas prac legislacyjnych nad ustawą z dnia 7 grudnia 2000 r. o funkcjonowaniu banków spółdzielczych, ich zrzeszaniu się i bankach zrzeszających Sejm RP dokonał nowelizacji art. 172 ust. 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – *Prawo bankowe*, wprowadzając m.in. obowiązek zwiększenia sumy funduszy własnych banków spółdzielczych do poziomu nie niższego niż równowartość w złotych 1.000.000 euro do dnia 31 grudnia 2010 r. [1]

Wskazany powyżej przepis art. 172 ust. 3 pkt. 3 ustawy – *Prawo bankowe* został wprowadzony, pomimo przekazanej przez Rząd informacji, że ustalenie innego niż 31 grudnia 2007 r. terminu osiągnięcia poziomu funduszy własnych w wysokości 1.000.000 euro spowoduje powstanie rozbieżności ze stanowiskiem zawartym w zamkniętych już kilka tygodni wcześniej negocjacjach z UE w obszarze „Swoboda świadczenia usług”.

Na mocy zapisów zawartych w Traktacie o Przystąpieniu Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej (załącznik XII, pkt. 3 – Swoboda świadczenia usług) termin osiągnięcia wymaganego progu kapitałowego został określony na dzień 31 grudnia 2007 r. i postanowienia Traktatu w tej kwestii są ostatecznie rozstrzygające. Należy zauważyć, jednocześnie, iż zgodnie bowiem z przepisem art. 91 Konstytucji RP ratyfikowana umowa międzynarodowa, po jej ogłoszeniu w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej, stanowi część krajowego porządku prawnego i jest bez-

pośrednio stosowana. Przepisy tego artykułu ustanawiają również pierwszeństwo umów międzynarodowych nad przepisami ustaw.

Na podstawie uregulowań zawartych w art. 127 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – *Prawo bankowe* fundusze własne banków obejmują następujące pozycje:

- 1) fundusze podstawowe banku,
 - 2) fundusze uzupełniające banku w kwocie nieprzewyższającej funduszy podstawowych banku,
 - 3) pozycje pomniejszające fundusze własne banku, które stanowią z kolei:
 - a) brakującą kwotę rezerw na ryzyko związane z działalnością banku, rozumianą jako różnica pomiędzy wymaganym odrębnymi przepisami a faktycznym poziomem rezerw celowych banku,
 - b) zaangażowanie kapitałowe banku w instytucje finansowe, instytucje kredytowe, banki i zakłady ubezpieczeń, wyrażone w postaci:
 - posiadanych akcji lub udziałów,
 - kwot zakwalifikowanych do zobowiązań podporządkowanych,
 - innego zaangażowania kapitałowego w składniki zaliczane do funduszy własnych lub kapitałów tych podmiotów, w tym dopłaty na rzecz spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, według wartości bilansowej,
 - c) inne pomniejszenia funduszy własnych banku określone przez Komisję Nadzoru Bankowego.
- Opisywane powyżej fundusze podstawowe banków obejmują z kolei:
- 1) fundusze zasadnicze banku, które stanowią:
 - a) w banku państwowym – fundusz statutowy, fundusz zapasowy i fundusz rezerwowy,

- b) w banku w formie spółki akcyjnej – wpłacony i zarejestrowany kapitał zakładowy oraz kapitał zapasowy i kapitały rezerwowe, z wyłączeniem wszelkich zobowiązań z tytułu akcji uprzywilejowanych,
- c) w banku spółdzielczym – wpłacony fundusz udziałowy oraz fundusz zasobowy i fundusz rezerwowy,
- d) w oddziale banku zagranicznego – fundusze określone w regulaminie oddziału,
- 2) pozycje dodatkowe funduszy podstawowych, które stanowią:
- a) fundusz ogólnego ryzyka na niezidentyfikowane ryzyko działalności bankowej,
- b) niepodzielony zysk z lat ubiegłych,
- c) zysk w trakcie zatwierdzania oraz zysk netto bieżącego okresu sprawozdawczego, obliczone zgodnie z obowiązującymi zasadami rachunkowości, pomniejszone o wszelkie przewidywane obciążenia i dywidendy, w kwotach nie większych niż kwoty zysku zweryfikowane przez biegłych rewidentów,
- 3) pozycje pomniejszające fundusze podstawowe, które stanowią:
- a) akcje własne posiadane przez bank, wycenione według wartości bilansowej, pomniejszone o odpisy spowodowane trwałą utratą ich wartości,
- b) wartości niematerialne i prawne wycenione według wartości bilansowej,
- c) strata z lat ubiegłych,
- d) strata w trakcie zatwierdzania,
- e) strata netto bieżącego okresu.
- Fundusze uzupełniające banków obejmują z kolei:
- 1) kapitał (fundusz) z aktualizacji wyceny – utworzony na podstawie odrębnych przepisów,
- 2) za zgodą Komisji Nadzoru Bankowego:
- a) dodatkową kwotę odpowiedzialności członków banku spółdzielczego, w części określonej przez Komisję Nadzoru Bankowego, nie większej niż połowa kwoty, o której mowa w art. 10 ust. 2 ustawy o funkcjonowaniu banków spółdzielczych, ich zrzeszaniu się i bankach zrzeszających,
- b) zobowiązania podporządkowane, rozumiane jako zobowiązania z tytułu przyjęcia przez bank – w kwocie i na zasadach ustalonych w decyzji Komisji Nadzoru Bankowego, wydanej na wniosek banku, pomniejszanej na koniec każdego roku w ciągu ostatnich 5 lat trwania umowy o 20 % tej kwoty, z tym że w banku państwowym, banku w formie spółki akcyjnej oraz w oddziale banku zagranicznego kwota ta nie może przewyższać połowy funduszy podstawowych, zaś w banku spółdzielczym suma tej kwoty i dodatkowej kwoty odpowiedzialności członków, o której mowa w lit. a), nie może przewyższać połowy funduszy podstawowych banku – środków pieniężnych spełniających zgodnie z umową łącznie następujące warunki:
- środki pieniężne przyjęte na okres co najmniej 5 lat (okres umowy),
 - środki pieniężne nie mogą być wycofane z banku przed upływem okresu umowy,
 - środki pieniężne podlegają zwrotowi w ostatniej kolejności w przypadku upadłości banku lub jego likwidacji,
 - zwrot środków pieniężnych nie jest zabezpieczony przez bank bezpośrednio lub pośrednio,
- c) fundusze tworzone ze środków własnych lub obcych, pod warunkiem że:
- bank może dowolnie wykorzystywać je

na pokrycie niezidentyfikowanego ryzyka,
 – ich kwota została obliczona zgodnie z obowiązującymi zasadami rachunkowości, ustalona przez zarząd banku i zweryfikowana przez biegłych rewidentów,
 d) zobowiązania z tytułu papierów wartościowych o nieokreślonym terminie wymagalności oraz inne instrumenty o podobnym charakterze, pod warunkiem że:
 – nie podlegają one spłacie z inicjatywy wierzyciela bez uprzedniej zgody Komisji Nadzoru Bankowego,
 – umowa przyznaje bankowi możliwość odroczenia spłaty odsetek z tytułu tych pozycji,
 – w razie upadłości banku lub jego likwidacji przyjęte środki będą podlegać zwrotowi w ostatniej kolejności,
 – warunki emisji zapewniają możliwość pokrywania strat kwotą długu wraz z niespłaconymi odsetkami, wynikającymi z tych pozycji,

- 3) inne pozycje określone przez Komisję Nadzoru Bankowego w celu bezpiecznego prowadzenia działalności bankowej i prawidłowego zarządzania ryzykiem w banku.

KOMISJA NADZORU BANKOWEGO:

- 1) określi, w drodze uchwały, wysokość i warunki zaliczania do funduszy własnych banku spółdzielczego części dodatkowej kwoty odpowiedzialności członków banku spółdzielczego,
- 2) może określić, w drodze uchwały:
 - a) wysokość, zakres i warunki pomniejszenia funduszy własnych banku,
 - b) inne pomniejszenia funduszy własnych banku,

- c) ich wysokość, zakres i warunki pomniejszenia o nie funduszy własnych,
- d) wysokość, zakres i warunki pomniejszenia funduszy podstawowych banku,
- e) inne pozycje bilansu banku, o których mowa w ust. 3 pkt. 3, ich wysokość, zakres i warunki ich zaliczania do funduszy uzupełniających banku.

Dla celów wyznaczania limitów, o których mowa w art. 71 ust. 1 i 2, Komisja Nadzoru Bankowego może wydać zgodę na nieuwzględnianie w pomniejszeniach funduszy własnych części lub całości pozycji, o których mowa w ust. 1 pkt. 3 lit. b), na wniosek banku realizującego program postępowania naprawczego lub banku przejmującego bank zagrożony upadłością lub likwidacją.

Sektor bankowości spółdzielczej wielokrotnie podnosił podczas prac legislacyjnych w Parlamencie kwestię, zgodnie z którą do funduszy podstawowych banków spółdzielczych miałyby być zaliczane „depozyty długoterminowe osób fizycznych i prawnych (nie krótsze niż 5 letnie)”. Rozpatrując tę propozycję należy zauważyć, że w przypadku jej przyjęcia może ona mieć bezpośredni wpływ na obniżenie się poziomu bezpieczeństwa środków gromadzonych na rachunkach w bankach, a więc depozytów.

Fundusze podstawowe stanowią źródło pokrywania ewentualnych strat w działalności banku. Wraz z funduszami uzupełniającymi, które z mocy przepisów ustawy bank może dowolnie wykorzystywać na pokrycie niezidentyfikowanego ryzyka lub które podlegają zwrotowi (w przypadku upadłości lub likwidacji banku) w ostatniej kolejności, stanowią one zabezpieczenie realizacji zobowiązań finansowych banku.

Z uwagi na tę funkcję fundusze własne muszą być stabilne i nie mogą podlegać ograniczeniom. Omawiana propozycja nie gwarantuje tej stabilności, ponieważ nie zawiera (poza określeniem minimalnego czasu trwania umowy depozytu) żadnych warunków umożliwiających bankowi ich wykorzystanie w celu pokrycia ewentualnych strat lub pokrycia zobowiązań.

Wskazać należy również, iż fundusze własne stanowią jednocześnie podstawę ustalania wskaźników i norm ostrożnościowych w działalności banków. W przypadku przyjęcia propozycji kwota depozytów, które poprzez normy te mają być chronione, stanowiłaby jednocześnie znaczącą część podstawy przyjmowanej do ich wyliczenia. Prowadziłoby to do wzrostu ryzyka w prowadzonej przez banki działalności.

Należy także zauważyć, że nie ma definicji pojęcia „depozytów”. Na podstawie analizy propozycji należy wnosić, że mowa w niej o środkach zgromadzonych na rachunkach bankowych. W konsekwencji należałoby wnosić, że znajdują w tym przypadku zastosowanie przepisy dotyczące rachunków bankowych, w tym m.in. art. 50 ustawy *Prawo bankowe*, zgodnie z którym „(...) posiadacz rachunku bankowego dysponuje swobodnie środkami pieniężnymi zgromadzonymi na rachunku (...)”, jak również art. 55 tej ustawy nakładający obowiązek wypłaty środków pieniężnych z tych rachunków w przypadku śmierci jego posiadacza (osoby fizycznej). Wskazanych uprawnień nie będzie wyłączać określenie 5-letniego czasu trwania umowy.

Zgodnie z przepisami art. 34 ust. 4 Dyrektywy Parlamentu Europejskiego 2000/12/

WE w sprawie podejmowania i prowadzenia działalności bankowej „instytucja kredytowa musi mieć możliwość nieograniczonego i bezzwłocznego wykorzystania pozycji wchodzących w skład funduszy podstawowych do pokrycia ryzyka lub strat, gdy tylko one wystąpią”. Warunek możliwości swobodnego wykorzystania „na pokrycie normalnego ryzyka bankowego, gdy straty przychodów lub kapitału jeszcze nie zostały określone” także innych pozycji zaliczanych do funduszy własnych zawarty został w treści art. 35 ust. 1 lit. a) Dyrektywy. Omawianą propozycję należy uznać zatem za niezgodną z jej przepisami. Brak warunków zapewniających taki dostęp powoduje, że w przypadku zaliczenia „depozytów długoterminowych” do funduszy własnych bank nie będzie mógł swobodnie ich wykorzystywać na pokrycie ewentualnych strat.

Należy także zauważyć, że w obowiązującym obecnie stanie prawnym istnieje możliwość uzyskania wzrostu funduszy własnych. Na podstawie art. 127 ust. 3 pkt. 2 lit. b) ustawy *Prawo bankowe* do funduszy uzupełniających banku mogą być zaliczone: „*zobowiązania podporządkowane, rozumiane jako zobowiązania z tytułu przyjęcia przez bank – w kwocie i na zasadach ustalonych w decyzji Komisji Nadzoru Bankowego, wydanej na wniosek banku, pomniejszanej na koniec każdego roku w ciągu ostatnich 5 lat trwania umowy o 20% tej kwoty, z tym że w banku państwowym, banku w formie spółki akcyjnej oraz w oddziale banku zagranicznego kwota ta nie może przewyższać połowy funduszy podstawowych, zaś w banku spółdzielczym suma tej kwoty i dodatkowej kwoty odpowiedzialności członków, o której mowa w lit. a), nie może przewyższać połowy*

funduszy podstawowych banku – środków pieniężnych spełniających zgodnie z umową łączą nie następujące warunki:

- środki pieniężne przyjęto na okres co najmniej 5 lat (okres umowy),*
- środki pieniężne nie mogą być wycofane z banku przed upływem okresu umowy, z zastrzeżeniem ust. 4,*
- środki pieniężne podlegają zwrotowi w ostatniej kolejności w przypadku upadłości banku lub jego likwidacji,*
- zwrot środków pieniężnych nie jest zabezpieczony przez bank bezpośrednio lub pośrednio”.*

Obowiązujące rozwiązanie zawiera warunki niezbędne z punktu widzenia możliwości wykorzystania środków zaliczonych do funduszy własnych do celów, dla których fundusze te są tworzone. Fakt spełnienia tych warunków podlega kontroli Komisji Nadzoru Bankowego, co jest dodatkowym czynnikiem gwarantującym odpowiedni poziom bezpieczeństwa gromadzonych przez banki depozytów.

SŁOWA KLUCZOWE

Bank spółdzielczy, fundusze własne, próg kapitałowy, Komisja Nadzoru Bankowego

STRESZCZENIE

Fundusze własne w bankach spółdzielczych zajmują szczególnie ważne miejsce. Od ich posiadania uzależniony jest zarówno zakres wykonywanych czynności, jak i obszar prowadzonej przez nie działalności. Fundusze własne muszą być stabilne i nie mogą podlegać ograniczeniom, a jednocześnie stanowią podstawę ustalania wskaźników i norm ostrożnościowych w działalności banków.

Fundusze własne banków obejmują następujące pozycje:

- fundusze podstawowe banku,
- fundusze uzupełniające banku,
- pozycje pomniejszające fundusze własne banku,

Ustawodawca przewidział stopniową tzw. „ścieżkę dojścia” do osiągnięcia wymaganego ustawowo poziomu funduszy własnych o równowartości w złotych 1.000.000 euro. Na mocy art. 172 ust. 3 ustawy *Prawo bankowe* każdy bank spółdzielczy, który przeszedł się z bankiem zrzeszającym, był obowiązany uzyskać zwiększenie sumy funduszy własnych do poziomu nie niższego niż:

- równowartość 300.000 euro – do dnia 31 grudnia 2001 r.
- równowartość 500.000 euro – do dnia 31 grudnia 2005 r.
- równowartość 1.000.000 euro – do dnia 31 grudnia 2010 r.

SUMMARY

An equity capital has a special place in cooperative banks. Their scope of functions and also sphere of activity depends on having the equity capital. The equity capital has to be stable and cannot be subject to limitation and it also is the basis to establish economic rates and safety standards in bank's activity at the same time.

The banks' equity capital includes the following items:

- *basic capital,*
- *reserve capital,*
- *equity capital reducing items.*

The legislator provided for so-called „procedure of access” to achieving statutory requ-

ired amount of equity capital at the equivalent of 1 000 000 euro in PLN. By the right of the article 172, paragraph 3 Banking Law Act – every cooperate bank which united with uniting bank was required to increase the equity capital to the amount not less than:

- *the equivalent of 300,000 euro – until the 31st Dec 2001.*
- *the equivalent of 500,000 euro – until the 31st Dec 2005.*
- *the equivalent of 1,000,000 euro – until the 31st Dec 2010.*

BIBLIOGRAFIA

Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r., Prawo bankowe

Ustawa z dnia 7 grudnia 2000 r. o funkcjonowaniu banków spółdzielczych, ich zrzeszaniu się i bankach zrzeszających.

NOTA O AUTORZE

Dr Antoni Magdoń, Wydział Zamiejscowy Prawa i Nauk o Gospodarce Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego Jana Pawła II w Stalowej Woli, Instytut Ekonomii, Katedra Gospodarki i Rynków Finansowych.

Dr Jarosław W. Przybytniowski

Instytucje regulujące i nadzorujące rynek finansowy

Wybrane zagadnienia

The adjusting and overseeing institutions of the financial market. Chosen aspects

Tematem opracowania są instytucje regulujące i nadzorujące rynek finansowy, a wybór tematu wynika z przesłanek zmian, jakie miały miejsce na rynku Unii Europejskiej (UE). Kraje należące do Unii posiadają różne rozwiązania w zakresie nadzoru nad rynkami finansowymi. Nie wszystkie sektory rynku finansowego podlegają nadzorowi i regulacji. Potrzeba nadzorowania i regulowania sektorów wynika, bowiem z występowania asymetrii informacji.

1. ZINTEGROWANY MODEL NADZORU

Integracja UE i tworzenie tzw. jednolitego europejskiego rynku finansowego wymagało stworzenia instytucjonalnych rozwiązań odpowiadających tej zintegrowanej strukturze. Idealnym rozwiązaniem byłoby utworzenie jednolitego zintegrowanego nadzoru nad rynkiem finansowym¹. Wprowadzenie takiego rozwiązania byłoby jednak trudne, ze względu na pozostawienie krajowych systemów finansowych pod kontrolą rodzimego kapitału

i chronienie go przed przejęciem przez kapitał obcy (np. w krajach, gdzie rząd się bezpośrednio angażuje w sprawy sektora bankowego – Francja, Włochy, czy krajów, w których nie dochodzi do bezpośredniej interwencji państwa w sektor bankowy – Holandia). Ogółem w 11 krajach funkcjonuje krajowy nadzór zintegrowany i rozwiązanie to zyskuje na popularności w ostatnich latach.

Zintegrowany model nadzoru oznacza, że kontrola nad wszystkimi segmentami rynku finansowego jest skoncentrowana w jednej instytucji. W modelu sektorowym nadzór i regulacja poszczególnych segmentów rynku leży w gestii różnych instytucji.

W procesie legislacyjnym w ramach UE wyróżnia się 4 poziomy działań:

Poziom 1 – akty ramowe – dyrektywy, przygotowywane przez Komisję Europejską (KE) przyjmowane przez Parlament Europejski i Radę, a także przepisy określające zakres delegacji dla KE do wydania przepisów wykonawczych (o charakterze szczegółowym, technicznym).

¹ (por.) A.W.A. Boot, *European lessons on consolidation in banking*, Journal of Banking and Finance, Vol. 23, 1999, ss. 610-611.

W przygotowaniu tych przepisów KE jest wspierana przez komitety regulacyjne – w zakresie ubezpieczeń European Insurance and Occupational Pension Committee – EIOPC.

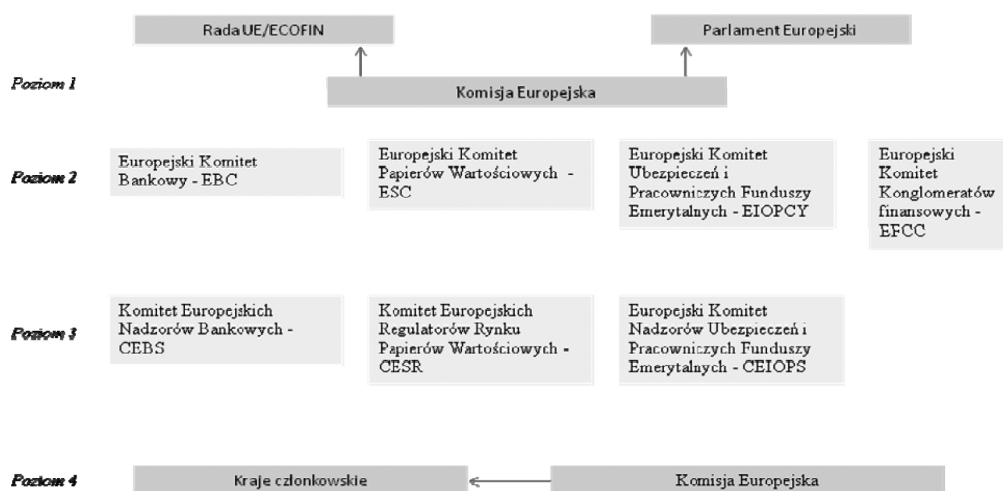
Poziom 2 – przepisy wykonawcze służące wdrożeniu ramowych przepisów dyrektyw. Są przygotowywane z udziałem komitetów doradczych², w skład, których wchodzi przedstawiciele organów nadzoru nad rynkiem finansowym z krajów członkowskich – w zakresie ubezpieczeń jest to Committee of European Insurance and Occupational Pensions Supervisors – CEIOPS.

Poziom 3 – konsultowanie propozycji nowych regulacji prawnych z podmiotami rynków ubezpieczeń i emerytalnego – ubez-

pieczycielami, funduszami emerytalnymi, konsumentami oraz opracowywania wspólnych standardów i zasad w obszarach nie objętych regulacjami wspólnotowymi w celu zbliżania praktyk nadzorczych nad poszczególnymi rynkami krajowymi.

Poziom 4 – obejmuje implementację przepisów wspólnotowych w krajowych porządkach prawnych, a także wzmocnienie współpracy pomiędzy państwami członkowskimi w tym zakresie. Wdrożenie przez państwa członkowskie uzgodnionych przepisów podlega kontroli ze strony KE, która wszczyna odpowiednie procedury w przypadku braku wdrożenia, wdrożenia nieterminowego lub niepełnego.

Schemat 1. Proces legislacyjny w ramach Wspólnoty Europejskiej



Źródło: Opracowanie na podstawie <http://www.ceiops.org/content/view/4/4/>.

² W listopadzie 2003 roku decyzją Komisji (2004/9/WE), zostaje utworzona nowa grupa doradcza w celu doradzania Komisji w sprawach rozwoju prawodawstwa wspólnotowego w dziedzinie ubezpieczeń i emerytur pracowniczych, odtąd zwanej „Europejskim Komitetem ds. Ubezpieczeń i Emerytur Pracowniczych”. Parlament Europejski w dniu 14 listopada 2007 roku wydał rezolucję legislacyjną w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę Rady 91/675/EWG ustanawiającą Europejski Komitet ds. Ubezpieczeń i Emerytur Pracowniczych w odniesieniu do uprawnień wykonawczych przyznanych Komisji (COM(2006)0925 – C6-0008/2007 – 2006/0292(COD)).

Tabela 1. Struktura regulacji i nadzoru w Unii Europejskiej

Komitety	Bankowość	Ubezpieczenia i fundusze emerytalne	Papiery wartościowe (w tym fundusze inwestycyjne)
Komitety regulujące	European Banking Committee – EBC	European Insurance and Occupational Pensions Supervision Committee – EIOPC	European Securities Committee – ESC
Komitety nadzorujące	Committee of European Banking Supervisors – CEBS	Committee of European Insurance and Pension Supervisors – EIOPS	Committee of European Securities Regulators – CESR

Źródło: Opracowanie na podstawie <http://www.ceiops.org/content/view/4/4/>.

2. PROCEDURY LAMFALUSSY’EGO

Stosowanie procedury Lamfalussy’ego³ wymaga zaangażowania specjalistycznego europejskiego komitetu regulacyjnego oraz nadzorczego odpowiednio dla poszczególnych segmentów europejskiego rynku usług finansowych (bankowości, ubezpieczeń i funduszy emerytalnych, papierów wartościowych), (tabela 1).

Europejski Komitet Bankowy – EBC⁴ (ang. European Banking Committee) ustanowiony został na mocy decyzji Komisji 2004/10/WE z dnia 5 listopada 2003 r. jako komitet doradczy wspomagający Komisję w zakresie polityki odnoszącej się do działalności bankowej, jak również w zakresie objętym propozycjami Komisji w tej dziedzinie.

Komitet Europejskich Organów Nadzoru Bankowego – CEBS (ang. Committee of European Banking Supervisors) ustanowiony został na mocy decyzji Komisji 2004/5/WE z dnia 5 listopada 2003 r. Zadaniem Komitetu

jest wspieranie Komisji w procesie przygotowywania projektów aktów wykonawczych z obszaru działalności bankowej oraz usprawnianie współpracy w zakresie nadzoru i wymiana informacji dotyczących poszczególnych nadzorowanych instytucji, w celu jednolitego stosowania prawa wspólnotowego i spójności praktyk nadzorczych państw członkowskich.

W praktyce można wyróżnić trzy instytucjonalne formy sprawowania nadzoru nad działalnością bankową⁵:

- nadzór indywidualny – każdy segment rynku finansowego ma swój oddzielny organ nadzorczy funkcjonujący jako samodzielna instytucja bądź działający w strukturach banku centralnego,
- nadzór mieszany – obejmujący swoim zakresem obok banków i inne instytucje finansowe, (bez instytucji ubezpieczeniowych),

³ Procedura Lamfalussy’ego to proces tworzenia (projektowania), konsultowania, przyjmowania i wdrażania w życie nowego prawa wspólnotowego dotyczącego rynku papierów wartościowych, ubezpieczeń, instytucji pracowniczego zaopatrzenia emerytalnego i bankowego; a także nie mających mocy aktu prawnego rekomendacji, standardów, wytycznych czy zaleceń w ww. dziedzinach. Ustanowienie procedury Lamfalussy’ego było efektem wieloletnich prac na forum UE, mających na celu lepsze i szybsze tworzenie oraz jednolite i całkowite wdrażanie prawa wspólnotowego regulującego rynek finansowy. www.knf.gov.pl/knf/index.jsp

⁴ A. Kowalska, *Procedury obowiązujące w obszarze rynku usług finansowych w Unii Europejskiej (proces Lamfalussy’ego)*, www.bs.net.pl/upload/File/pdf/Microsoft%20Word%20-%20bsnet-97.

⁵ (por) M. Iwanicz – Drozdowska, *Polska wobec redefinicji Strategii Lizbońskiej. Nadzór nad działalnością bankową w Unii Europejskiej*. Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Warszawa 2004, s. 3.

– nadzór zintegrowany, działający jako samodzielna instytucja bądź znajdujący się w strukturach banku centralnego.

Istotnie zróżnicowana instytucjonalna forma sprawowania nadzoru nad rynkiem finansowym w krajach UE stanowi przeszkodę dla szybkiego wprowadzania ujednoliconych, scentralizowanych rozwiązań instytucjonalnych⁶.

Europejski Komitet Ubezpieczeń i Emerytur Pracowniczych – EIOPC (ang. European Insurance and Occupational Pensions Supervision Committee) ustanowiony został na mocy decyzji Komisji 2004/9/WE z dnia 5 listopada 2003 r., jako komitet doradczy Komisji w dziedzinie ubezpieczeń i emerytur pracowniczych. Rozpatruje sprawy związane ze stosowaniem przepisów wspólnotowych dotyczących sektorów ubezpieczeń, reasekuracji i emerytur pracowniczych.

Europejski Komitet Nadzorów Ubezpieczeń i Pracowniczych Funduszy Emerytalnych – CEIOPS (Committee of European Insurance and Occupational Pensions Supervisors) – został utworzony w listopadzie 2003 r., jako organ doradczy KE gromadzący przedstawicieli nadzorów ubezpieczeniowych i emerytalnych krajów członkowskich UE. Komitet w ra-

mach procedury Lamfalussy'ego jest organem współpracy państw członkowskich i KE w zakresie przygotowania przepisów o charakterze szczegółowym wdrażających ramowe przepisy dyrektyw oraz opracowywania wspólnych standardów i praktyk. Zasadniczą część bieżących prac merytorycznych CEIOPS⁷ ma miejsce w grupach roboczych o statusie Komitetów lub grup eksperckich. Pięć grup eksperckich powołano specjalnie do prac nad projektem Wypłacalność II, w ramach, którego tworzy się podstawy nowego systemu wypłacalności zakładów ubezpieczeń oraz nadzoru opartego na analizie ryzyka. Zakres zadań tych grup ustalono z uwzględnieniem specyfiki trzech wzajemnie ze sobą powiązanych filarów, na których będzie oparty nowy system⁸ (schemat 2).

Dla każdego filaru stworzono odrębną grupę ekspercką. Powołano również Grupę ekspercką ds. zagadnień międzysektorowych, która analizuje kwestie dotyczące działalności międzysektorowej i nadzoru nad ubezpieczeniowymi grupami kapitałowych z zakresu wszystkich trzech filarów. Pozostałe grupy robocze CEIOPS dokonują oceny wdrożenia i funkcjonowania dyrektyw przyjętych we wcześniejszych latach.⁹

⁶ Szerzej na temat modeli nad rynkami finansowymi: L. Pawłowicz, *Transgraniczna integracja nadzoru bankowego*, Niebieskie Księgi 2003, nr 5, Polskie Forum Strategii Lizbońskiej.

⁷ W pierwszej dekadzie 2007 r. CEIOPS przeprowadził trzecie badanie ilościowe wpływu (QIS3 – wycena rezerw metodą kosztu kapitału, analizy struktury kapitałów własnych itp.) wśród europejskich zakładów ubezpieczeń. Badaniem QIS3 zostały objęte pojedyncze zakłady ubezpieczeń, ubezpieczeniowe grupy kapitałowe, które podlegają nadzorowi w krajach Europejskiego Obszaru Gospodarczego (EOG). W Polsce badanie koordynowała KNF – wyniki przeprowadzonych badań – www.knf.gov.pl/knf.

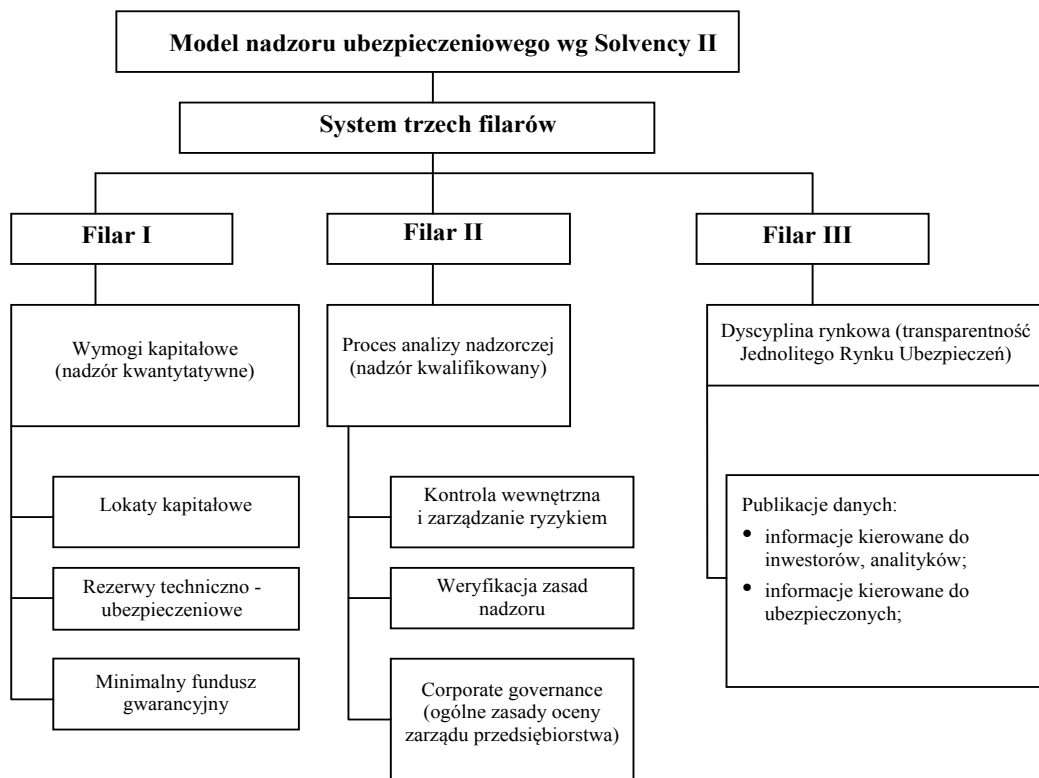
⁸ <http://www.knf.gov.pl/knf/index.jsp?plac>.

⁹ W kwietniu 2006 roku powstał protokół dotyczący współpracy właściwych władz Państw Członkowskich Unii Europejskiej w zakresie stosowania Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2002/92/WE z dnia 9 grudnia 2002 r. w sprawie pośrednictwa ubezpieczeniowego (CEIOPS-DOC-02/). Protokół określa warunki porozumienia, jakie zawierają właściwe władze w celu podjęcia współpracy i wymiany informacji, aby zapewnić skuteczny nadzór nad pośrednikami i umożliwić im dokonywanie pojedynczej rejestracji w Unii Europejskiej. Właściwe władze będące członkami CEIOPS i inne właściwe władze, które przyjmują niniejszy dokument poprzez jego indywidualne podpisanie, w całym dokumencie nazywane są właściwymi władzami. Protokół składa się z czterech części i pięciu załączników. Pierwszy określa ogólne cele i zasady współpracy pomiędzy właści-

Europejski Komitet Papierów Wartościowych – ESC (ang. European Securities Committee) utworzony został na mocy decyzji Komisji 2001/528/WE z dnia 6 czerwca 2001 r. jako niezależny organ powołany do rozpatrywania, omawiania i doradzania Komisji w zakresie papierów wartościowych (w szcze-

gólności w kwestiach polityki oraz przy opracowaniu propozycji legislacyjnych). W rezolucji z dnia 5 lutego 2002 r. oraz 21 listopada 2002 r. Parlament Europejski zatwierdził czterostopniowe ramy regulacyjne zalecane w raporcie końcowym Komitetu Mędrców w rozporządzeniu w sprawie europejskich

Schemat 2. Schemat trzech filarów na Jednolitym Rynku Ubezpieczeń



Źródło: opracowanie na podstawie: (red) J. Monkiewicz, **Jednolity rynek ubezpieczeń w Unii Europejskiej. Procesy rozwoju i integracji**, Oficyna Wydawnicza Branta, Bydgoszcz – Warszawa 2005, s. 141 oraz M. Sterzyński, **Zarys zmian w nadzorze na jednolitym rynku ubezpieczeń w kontekście projektu Solvency II**, [w:] Forum dyskusyjne ubezpieczeń i funduszy emerytalnych. **Problem ochrony konsumenta na rynku ubezpieczeń**, Komisja Nadzoru Ubezpieczeń i Funduszy Emerytalnych, Zeszyt 6, Warszawa sierpień 2006, s. 75

wymi władzami dotyczące głównie procedury rejestracji, nadzoru nad kompetencjami zawodowymi i tajemnicy zawodowej. Drugi – obejmuje procedury rejestracji i powiadamiania, określając minimum informacji, jakie powinny się znaleźć w rejestrach publicznych oraz jakie powinny być podawane w powiadomieniu o transgranicznych usługach pośrednictwa. Trzeci podaje szczegółowe informacje dotyczące procedur wymiany informacji i bieżącego nadzoru nad pośrednikami. Natomiast czwarty obejmuje ogólne kwestie dotyczące rozpatrywania skarg bez kierowania sprawy do sądu.

papierów wartościowych i wezwał do poszerzenia niektórych aspektów tego podejścia na sektory bankowości i ubezpieczeń, pod warunkiem, że Rada zobowiąże się zdecydowanie do reform celem zagwarantowania odpowiedniej równowagi¹⁰. Komitet uprawniony jest do powoływania grup roboczych i zapraszania do udziału w swoich posiedzeniach ekspertów i obserwatorów.

Komitet Europejskich Nadzorów Rynków Papierów Wartościowych – CESR (ang. Committee of European Securities Regulators) ustanowiony został na mocy decyzji Komisji 2001/527/WE z dnia 6 czerwca 2001 r. jako niezależny komitet doradczy do spraw papierów wartościowych w Unii Europejskiej. Komitet przejął cały dorobek Forum Europejskich Komisji Papierów Wartościowych (FESCO) i kontynuuje prace nad wszystkimi rozpoczętymi przez członków FESCO projektami. CESR jest komitetem doradczym Komisji Europejskiej i organem konsultacyjnym Komitetu Papierów Wartościowych (ESC). Swoje zadania wykonuje poprzez stałe grupy eksperckie oraz grupy powołane do wykonania zadań wynikających z konkretnych mandatów.

Międzynarodowa Organizacja Komisji Papierów Wartościowych (IOSCO) przyjęła standard, w oparciu, o który kraje członkowskie zobowiązują się do wzajemnej współpracy i pomocy przy wymianie informacji służących nadzorowi nad rynkiem. Urząd Komisji

Papierów Wartościowych i Giełd w oparciu o zalecenia IOSCO opracował projekt umowy, jaka jest zawierana z jej odpowiednikami w innych krajach¹¹.

CESR przedstawia Komisji Europejskiej wskazówki techniczne dla przygotowania aktów wykonawczych do dyrektyw regulujących działalność rynku kapitałowego.

3. JEDNOLITY SYSTEM NADZORU W POLSCE

W polskim systemie finansowym występował model sektorowy¹² – istniało kilka instytucji zaangażowanych w regulowanie i nadzorowanie określonych sektorów oraz rynków. Zmiany w sektorze nadzoru zostały zapoczątkowane w 2002 roku, kiedy to nastąpiło skonsolidowanie dwóch dotychczasowych niezależnych instytucji nadzorczych – Państwowego Urzędu Nadzoru Ubezpieczeniowego (PUNU) i Urzędu Nadzoru Funduszy Emerytalnych (UNFE) w jeden organ nadzoru – Komisję Nadzoru Ubezpieczeń i Funduszy Emerytalnych (KNUiFE). Model ten funkcjonował do 19 września 2006 roku. Na mocy ustawy z 21 lipca 2006 roku o nadzorze nad rynkiem finansowym¹³ powstała Komisja Nadzoru Finansowego (KNF) będąca zintegrowaną formą nadzoru. Przejęła ona kompetencje Komisji Papierów Wartościowych i Giełd (KPWiG) oraz Komisji Nadzoru Ubezpieczeń i Funduszy Emerytalnych (KNUiFE). Z dniem

¹⁰ Szerzej: Decyzja Komisji z dnia 5 listopada 2003 r. zmieniająca decyzję 2001/527/WE ustanawiającą Komitet Europejskich Organów Nadzoru Papierów Wartościowych (Tekst mający znaczenie dla EOG) (2004/7/WE) Komisja Wspólnot Europejskich, uwzględniając Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską (D.U. L 003, 07/01/2004 P. 0032 – 0032).

¹¹ Komisja Papierów Wartościowych i Giełd, *Raport działalności* w roku 2006. Stan na 18 września 2006, Warszawa, s. 70.

¹² W ostatnim okresie dyskutuje się nad stworzeniem jednego, zintegrowanego systemu nadzoru nad rynkiem finansowym, co oznaczałoby, że kontrola nad wszystkimi segmentami rynku finansowego jest skoncentrowana w jednej instytucji.

¹³ Ustawa o jednolitym nadzorze finansowym z 21 lipca 2006 r. (Dz.U.Nr157, poz.1119).

31 grudnia 2007 roku Generalny Inspektor Nadzoru Bankowego (GINB) przeszedł w struktury KNF-u.

Do zadań zintegrowanego nadzoru finansowego należą:

- Sprawowanie nadzoru nad rynkiem finansowym;
- Podejmowanie działań służących prawidłowemu funkcjonowaniu rynku finansowego;
- Podejmowanie działań mających na celu rozwój rynku finansowego i jego konkurencyjności;
- Podejmowanie działań edukacyjnych i informacyjnych w zakresie funkcjonowania rynku finansowego;
- Udział w przygotowaniu projektów aktów prawnych w zakresie nadzoru na rynku finansowym;
- Stwarzanie możliwości polubownego i pojednawczego rozstrzygania sporów pomiędzy uczestnikami rynku finansowego, w szczególności sporów wynikających ze stosunków umownych między podmiotami podlegającymi nadzorowi Komisji, a odbiorcami usług świadczonych przez te podmioty.¹⁴

Celem nadzoru jest zapewnienie prawidłowego funkcjonowania systemu finansowego, jego stabilności, bezpieczeństwa oraz przejrzystości i zaufania do rynku. Jednolitym nadzorem finansowym nie zostały objęte Spółdzielcze Kasy Oszczędnościowo- Kredytowe.

Główną troską nadzorców nad rynkiem bankowym i ubezpieczeniowym nie jest ochrona inwestorów, lecz klientów banków i towarzystw ubezpieczeniowych.

Współpraca Komisji Nadzoru z instytucjami UE odbywa się poprzez uczestnictwo w procesie realizacji kompetencji wykonawczych KE, w który są zaangażowane państwa członkowskie. Współudział ten ma charakter ekspercki i opiniodawczy i dokonuje się poprzez uczestnictwo w komitetach o statusie regulacyjnym bądź doradczym.

Wewnętrzną strukturę procesu nadzoru tworzą: instrumenty nadzoru (licencjonowanie i autoryzacja, nadzór bezpośredni, nadzór pośredni, interwencje) oraz przedmiot nadzoru (nadzór finansowy zakładów ubezpieczeń obejmujący fundusze własne, fundusze obce, sposoby tworzenia i rozwiązywania rezerw, nadzór pozafinansowy zakładów ubezpieczeń w tym ład korporacyjny – zasady funkcjonowania, organizacji, zarządzania oraz stosowania wewnętrznych procedur, nadzór nad relacjami zakładów ubezpieczeń z uczestnikami rynku ubezpieczeń – ubezpieczonymi, ubezpieczającymi, pośrednikami ubezpieczeniowymi, a także dostawcami usług ubezpieczeniowych).

Obserwacja zmian w procesie sprawowania nadzoru nad rynkiem usług ubezpieczeniowych wskazuje na wzrost jego znaczenia. Wiąże się z tym przyjęcie przez UE nowych regulacji prawnych, związanych głównie z sektorem reasekuracji, ubezpieczeń komunikacyjnych, pośrednictwem ubezpieczeniowym.

Wszelkie zmiany, jakie miały ostatnio miejsce w procesie nadzoru, służą przede wszystkim: ochronie praw konsumenta, jak i ograniczeniu do minimum ryzyka niewypłacalności¹⁵.

¹⁴ www.bip.gov.pl, wrzesień 2006.

¹⁵ (por.) J. Monkiewicz, *Nadzór ubezpieczeniowy w Polsce w latach 1990 – 2005. Wybrane aspekty (część II)*, [w:] Wiadomości Ubezpieczeniowe, Nr 9/10, Pismo Polskiej Izby Ubezpieczeń, Warszawa wrzesień/październik 2007, s. 2.

Analizując funkcjonowanie polskiego systemu nadzoru ubezpieczeniowego po akcesji do UE, nie sposób nie zauważyć zmian w takich obszarach jak:

- Przyjęcie zasady jednolitego paszportu (tzw. jednolita licencja);
- Nadzór kraju macierzystego (przyjęcie dyrektyw trzeciej generacji nad działalnością zagraniczną ubezpieczycieli związany z przejściem nadzoru kraju goszczącego w ręce kraju macierzystego);
- Zmiana formuły nadzoru nad rynkiem ubezpieczeniowym (zwiększono nadzór nad kwestiami finansowymi kosztem interwencji materialnej),
- Zmiany w sektorze pośrednictwa ubezpieczeniowego (przyjęcie nowej dyrektywy w zakresie funkcjonowania pośrednictwa ubezpieczeniowego)
- Prowadzenie prac nad nowymi standardami rachunkowości ubezpieczeniowej;
- Przygotowanie zmian w kwestii funkcjonowania obowiązujących zasad nadzoru finansowego, poprzez uwzględnienie w kryteriach ocen, skali i charakteru występującego ryzyka, systemu zarządzania zyskiem, jakości kadr (Solvency II)¹⁶.

PODSUMOWANIE

Funkcjonowanie jednolitego rynku ubezpieczeniowego w ramach wspólnoty Europejskiej, po przystąpieniu Polski do UE, nie może funkcjonować w oderwaniu. Jednolity rynek ubezpieczeniowy jest ściśle związany z prawidłowo funkcjonującym systemem sprawowania nadzoru. Proces ten nie został jeszcze zakończony, a nadchodzące lata przyniosą nam dalsze zmiany w tym zakresie.

SŁOWA KLUCZOWE

rynek finansowy, nadzór, model sektorowy, instrumenty i przedmiot nadzoru

STRESZCZENIE

Kraje należące do Unii posiadają różne rozwiązania w zakresie nadzoru nad rynkami finansowymi. Nie wszystkie sektory rynku finansowego podlegają nadzorowi i regulacji. Potrzeba nadzorowania i regulowania sektorów wynika z występowania asymetrii informacji. Idealnym rozwiązaniem byłoby utworzenie jednolitego zintegrowanego nadzoru nad rynkiem finansowym. Zintegrowany model nadzoru oznacza, że kontrola nad wszystkimi segmentami rynku finansowego jest skoncentrowana w jednej instytucji. W 11 krajach Unii funkcjonuje krajowy nadzór zintegrowany i rozwiązanie to zyskuje na popularności w ostatnich latach.

Alternatywą dla tej formy jest model sektorowy, w którym nadzór i regulacja poszczególnych segmentów rynku leży w gestii różnych instytucji.

W polskim systemie finansowym model sektorowy istniał do 19 września 2006 roku. Komisja Nadzoru Finansowego (KNF) będąca zintegrowaną formą nadzoru przejęła kompetencje Komisji Papierów Wartościowych i Giełd (KPWiG) oraz Komisji Nadzoru Ubezpieczeń i Funduszy Emerytalnych (KNUiFE) a z dniem 31 grudnia 2007 roku także Generalnego Inspektora Nadzoru Bankowego (GINB).

Celem nadzoru jest zapewnienie prawidłowego funkcjonowania systemu finansowego, stabilności, bezpieczeństwa, przejrzystości i zaufania do rynku. Główną troską nadzorców

¹⁶ J. Monkiewicz, *Nadzór...*, s. 8.

nad rynkiem bankowym i ubezpieczeniowym jest ochrona klientów banków i towarzystw ubezpieczeniowych.

Współpraca Komisji Nadzoru z instytucjami UE odbywa się poprzez uczestnictwo w procesie realizacji kompetencji wykonawczych KE, w który są zaangażowane państwa członkowskie. Współdział ten ma charakter ekspercki i opiniodawczy i dokonuje się poprzez uczestnictwo w komitetach o statusie regulacyjnym bądź doradczym.

Wewnętrzna strukturę procesu nadzoru tworzą: instrumenty oraz przedmiot nadzoru.

Obserwacja zmian w procesie sprawowania nadzoru nad rynkiem usług ubezpieczeniowych wskazuje na wzrost jego znaczenia. Wiąże się z tym przyjęcie przez UE nowych regulacji prawnych, związanych głównie z sektorem reasekuracji, ubezpieczeń komunikacyjnych, pośrednictwem ubezpieczeniowym.

Wszelkie zmiany w procesie nadzoru, służą przede wszystkim: ochronie praw konsumenta, jak i ograniczeniu do minimum ryzyka niewypłacalności.

SUMMARY

The countries of European Union possess a different solutions in range of financial markets supervision. Not all sectors of financial market are subject of supervision and control. The need of supervision and control of sectors is the result of asymmetry of information concurrence. The ideal solution will be create the uniform and integrated supervision of financial market. The integrated model of supervision means that the control over the all segments of financial market is concentrated at one institution. In 11 European Union coun-

tries functions the national and integrated supervision and this solutions is being to more popular at last years. The sector model is the alternative for this solution. In sector model supervision and control of individual segments belongs to different institutions.

In Polish financial system the sector model existed till 19 September 2006. The Committee of Financial Supervision (KNF) which is a integrated for of supervision took over the competences of Committee Of Stocks and Stocks Exchanges (KPWiG) and Committee of Insurance Supervision and Retirement Funds (KNUiFE) and with day 31 of December 2007 also from General Inspector of Bank Supervision (GINB).

The destination of supervision is assurance the correct kelter of financial system, stability, safety, transparency and confidence to the market. The main worry of supervisors over the insurance and bank market is protection of customers of banks and insurance companies.

The co-operation of Committee of Supervision with European Union institutions holds across the participation in process of realization the executive competences of European Committee, in which are involved the European Union Countries. This share has a authority and advisory character and it take place across the participation in committees on regulating or advisory status.

The internal structure of supervision process creates instruments as well as the object of supervision.

The observation of changes in process of holding the supervision over the market of insurance services shows on growth its mean-

ing. It is connected with new law regulations accepted by EU, connected with reinsurance sector, communication insurances and insurance intermediary.

The every changes in supervision process serves to protection of consumer rights as well as limitation to minimum the risk of insolvency.

BIBLIOGRAFIA

- A.W.A., Boot, *European lessons on consolidation in banking*, Journal of Banking and Finance, Vol. 23, 1999, ss.610-611
- M. Iwanicz – Drozdowska, *Polska wobec redefinicji Strategii Lizbońskiej. Nadzór nad działalnością bankową w Unii Europejskiej*. Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Warszawa 2004, s. 3
- Komisja Papierów Wartościowych i Giełd, *Raport działalności w roku 2006*. Stan na 18 września 2006, Warszawa, s. 70
- A. Kowalska, *Procedury obowiązujące w obszarze rynku usług finansowych w Unii Europejskiej (proces Lamfalussy'ego)*, www.bs.net.pl
- (red) J. Monkiewicz, *Jednolity rynek ubezpieczeń w Unii Europejskiej. Procesy rozwoju i integracji*, Oficyna Wydawnicza Branta, Bydgoszcz – Warszawa 2005, s. 141
- J. Monkiewicz, *Nadzór ubezpieczeniowy w Polsce w latach 1990 – 2005. Wybrane aspekty (część II)*, [w:] Wiadomości ubezpieczeniowe, Nr 9/10, Pismo Polskiej Izby Ubezpieczeń, Warszawa wrzesień/październik 2007, ss 2-8
- L. Pawłowicz, *Transgraniczna integracja nadzoru bankowego*, Niebieskie Księgi 2003, nr 5, Polskie Forum Strategii Lizbońskiej
- M. Sterzyński, *Zarys zmian w nadzorze na jednolitym rynku ubezpieczeń w kontekście projektu Solvency II*, [w:] Forum dyskusyjne ubezpieczeń i funduszy emerytalnych. *Problem ochrony konsumenta na rynku ubezpieczeń*, Komisja Nadzoru Ubezpieczeń i Funduszy Emerytalnych, Zeszyt 6, Warszawa sierpień 2006, s. 75
- Ustawa o jednolitym nadzorze finansowym z 21 lipca 2006 r, (Dz.U.Nr157, poz.1119)

NOTA O AUTORZE

Dr Jarosław W. Przybytniowski, Adiunkt, Instytut Ekonomii, Wydział Zamiejscowy Prawa i Nauk o Gospodarce w Stalowej Woli, Katolicki Uniwersytet Lubelski.

Mgr Mariusz Iskra

Wsparcie logistyczne

*w funkcjonowaniu przedsiębiorstwa**Logistical support of an enterprise's functioning*

WSTĘP

Funkcjonowanie nowoczesnego przedsiębiorstwa związane jest z odpowiednim zaplanowaniem, kontrolą i kształtowaniem procesów zarządzania strumieniem dostaw, przepływem surowców, produktów i informacji. Usprawnienie tychże procesów można osiągnąć poprzez rozwinięcie systemów wsparcia logistycznego. Celem artykułu jest przybliżenie możliwości, zastosowania działań logistycznych i ich wpływu na kondycję finansową przedsiębiorstwa.

ŹRÓDŁA LOGISTYKI

Źródło logistyki to działania związane z wojskowością. B. H. Kortschak zauważył, że już cesarz bizantyjski Leontos odnosił logistykę do sfery militarnej. Według niego celem logistyki było zadbanie, aby wojsko było odpowiednio wyposażone, uszeregowane, żeby potrzeby wojska były dostatecznie i we właściwym czasie zaspokojone, a każda wyprawa wojenna odpowiednio przygotowana¹. Część autorów za źródło pojęcia *logistyka* uważa

dzieło szwajcarskiego generała A. Jominiego, „Zarys sztuki wojennej” – Paryż 1837r.

W Polsce termin logistyka wprowadzony został w roku 1968 przez W. Stankiewicza w wydanej pozycji *Logistyka*², która dotyczyła głównie sfery obronności. Zarówno w literaturze polskiej jak i zagranicznej nie ma jednej powszechnie stosowanej definicji pojęcia logistyka. Akcentowane są różne znaczenia pojęcia, cele i funkcje samej logistyki. Podkreślane jest odnoszenie się do praktyki gospodarczej, ale także do dziedziny wiedzy ekonomicznej.

Spośród wielu poglądów można wyodrębnić przynajmniej trzy koncepcje logistyki³:

1. Logistyka to procesy fizycznego przepływu dóbr materialnych – surowców, materiałów, produktów gotowych – w przedsiębiorstwie, a także między przedsiębiorstwami, oraz przepływy strumieni informacyjnych odzwierciedlające procesy rzeczowe i wykorzystywane w sterowaniu tymi procesami.
2. Logistyka to pewna koncepcja, filozofia zarządzania procesami realnymi (prze-

¹ C. Skowronek, Z. Sarjusz-Wolski, *Logistyka w przedsiębiorstwie*, PWE, Warszawa 2008, s. 15.

² W. Stankiewicz, *Logistyka*, MON, Warszawa 1968.

³ C. Skowronek, Z. Sarjusz-Wolski, *Logistyka w przedsiębiorstwie*, PWE, Warszawa 2008, s. 17.

pływem dóbr) oparta na zintegrowanym, systemowym ujmowaniu tych procesów.

3. Logistyka to dziedzina wiedzy ekonomicznej, badająca prawidłowości i zjawiska przepływu dóbr i informacji w gospodarce, a także w poszczególnych jej ogniwach.

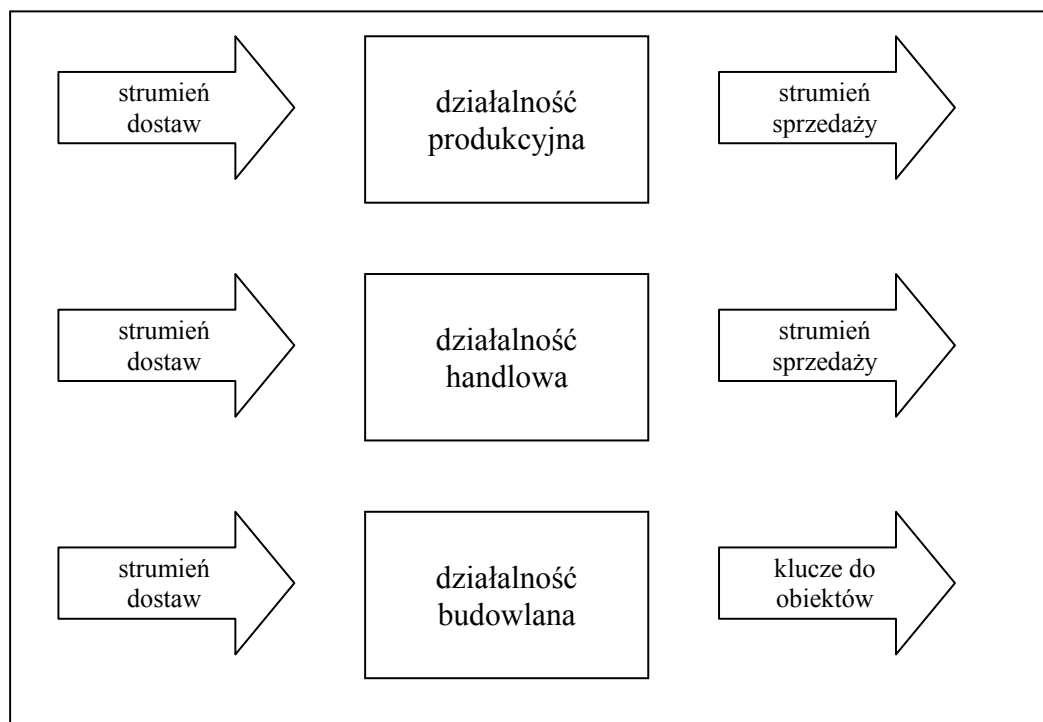
Faktem jest, że logistyka jako dyscyplina wiedzy jest stosunkowo młoda i jej podstawy teoretyczne, a także narzędzia badawcze nie są jeszcze dobrze rozwinięte. Obecnie rozumienie logistyki to nie tylko zarządzanie łańcuchem dostaw, ale dotyczy ono także procesów logistycznych postrzeganych jako zintegrowane strumienie rzeczowe i informacyjne. Całościowe spojrzenie na te strumienie, także pod kątem ich sprawności i kosztów, które generują

wyłania kolejny aspekt logistyki. Mianowicie obsługę klienta w szerokim znaczeniu.

PROCESY LOGISTYCZNE W PRZEDSIĘBIORSTWIE

Rozważając trzy typy przedsiębiorstw – przemysłowe, handlowe i budowlane – można zauważyć różnice w dotyczących ich strumieniach rzeczowych. W przedsiębiorstwie przemysłowym na strumień dostaw składają się głównie surowce, materiały, elementy pomocnicze w produkcji i inne. Efektem procesów produkcyjnych jest produkt gotowy, który podlega dystrybucji i sprzedaży, także za pośrednictwem przedsiębiorstw handlowych. Z kolei w przedsiębiorstwach handlowych w

Rysunek 1. Strumienie rzeczowe w różnych typach przedsiębiorstw



skład strumienia rzeczowego wchodziły wyroby gotowe, które są sprzedawane konsumentom indywidualnym, ale także przedsiębiorstwom przemysłowym i budowlanym. W przedsiębiorstwach budowlanych zaś dostawcami są zazwyczaj przedsiębiorstwa produkcyjne, a odbiorcami inwestorzy w postaci spółdzielni mieszkaniowych czy też przedsiębiorstw produkcyjnych i innych. Schematycznie strumienie rzeczowe przedstawiono na rysunku 1.

Strumienie rzeczowe i informacyjne omówionych typów przedsiębiorstw kształtują się inaczej. Implikuje to odpowiednio inne podejście do struktury organizacyjnej przedsiębiorstwa, a tym samym procesy logistyczne powinny być dostosowane do konkretnych warunków każdego przedsiębiorstwa.

Prawidłowe i efektywne funkcjonowanie przedsiębiorstwa związane jest z nieustannym doskonaleniem procesów zarządzania strumieniami rzeczowymi i informacyjnymi. Polega ono na podejmowaniu decyzji co do procesu logistycznego w trzech zasadniczych fazach:

1. zakupu
2. produkcji
3. dystrybucji

Powyższy schemat strumienia rzeczowego nie definiuje jednakowego rozwiązania modelowego stosowanego do zarządzania nim. Występują rozwiązania scentralizowane – jedno centrum decyzyjne – oraz zdecentralizowane – decyzje podejmowane są w centrach zgodnie z fazami. Niezależnie od rozwiązania modelowego przyjętego w przedsiębiorstwie, jednym z celów zabiegów logistycznych jest racjonalizacja procesu przepływu środków produkcyjnych. Wykorzystanie zaawansowanych narzędzi prognozowania gospodarczego

skutkuje dokładniejszymi planami zamówień surowców i produktów, a także skutecznym planowaniem sprzedaży. Rezultatem jest skrócenie cyklu obrotów zapasami, a więc obniżenie kosztów działalności, co z kolei powoduje wzrost efektywności przedsiębiorstwa mierzony odpowiednimi wskaźnikami.

Stopień złożoności procesów logistycznych w przedsiębiorstwie zależy od branży, która determinuje procesy produkcyjne i zastosowane technologie. Przepływy strumieni materialnych charakteryzują się różnymi rodzajami sprzężeń. Sprzężenia szeregowie (np. walcownia blach grubych – walcownia blach cienkich), sprzężenia równoległe lub sprzężenia zwrotne.

Jednym z zadań logistyki jest optymalizacja procesu przepływu materiałów i surowców. Polega ona na zaprojektowaniu struktury produkcyjnej oraz zaplanowaniu dokładnych ilości i czasów przebywania surowców, półproduktów i produktów w określonych miejscach. Ich składowanie, przemieszczanie i pakowanie wiąże się z przyjętą strukturą produkcyjną. Możliwe są dwie skrajne struktury (technologiczna i przedmiotowa) oraz struktury mieszane. W przypadku specjalizacji technologicznej maszyny tego samego typu umiejscowione są w jednym miejscu, a w przypadku specjalizacji przedmiotowej maszyny i urządzenia umiejscowione są tak, aby odpowiadały one kolejnym etapom wytwarzania produktu – widoczna jest pewna liniowość poszczególnych stanowisk.

LOGISTYKA W STRUKTURZE ORGANIZACYJNEJ PRZEDSIĘBIORSTW

Najczęściej spotykanymi strukturami organizacyjnymi przedsiębiorstw są struktury

pionowe wyodrębnione ze względu na podział funkcji. W sytuacji gdzie działy zaopatrzenia, sprzedaży, produkcji, księgowości są w układzie pionowym, a wdrażany jest system logistyczny powstają pewne problemy związane z tym, że procesy logistyczne wymagają powiązań poziomych między poszczególnymi działami. Niekiedy koszty działalności działu czy komórki zajmującej się logistyką są duże, ale konieczne ze względu na charakter działalności przedsiębiorstwa np. przedsiębiorstwa branży spożywczej. Powołując się na badania M. Bałtowskiego i Z. Pastuszaka z 1996 r. szefem logistyki jest dyrektor lub członek zarządu. Natomiast zakres zadań komórki logistycznej obejmuje⁴:

- zaopatrzenie, produkcję, zbyt (46,1%),
- tylko zaopatrzenie i produkcję (29,6%),
- tylko produkcję i zbyt (13,9%),
- tylko zaopatrzenie i zbyt (3,5%),
- nie ma takiej komórki (20,9%).

W małych przedsiębiorstwach funkcje logistyczne niekiedy przypisane są jednej osobie. W większych skoncentrowane są w działach których nazwy to najczęściej: Dział Zaopatrzenia, Dział Zakupów, dział Transportu itp.

Przykładem podziału zadań i funkcji logistycznych mogą być zabiegi organizacyjne zastosowane przez firmę BMW⁵. Część funkcji została scentralizowana, a część zdecentralizowana przy czym założeniem była decentralizacja funkcji i zadań wszędzie tam gdzie to tylko możliwe. Rezultatem jest struktura logistyki zaprezentowana na rysunku 2. Centralizacją objęte zostały następujące funkcje:

- opracowywanie programu produkcji,

- controlling zamówień otrzymanych z działu sprzedaży,
- opracowanie planu zużycia materiałowego,
- planowanie i stwarzanie odpowiednich warunków do przepływu materiałów,
- planowanie i zamawianie usług transportowych,
- projektowanie i realizację wszystkich systemów przetwarzania danych.

Funkcje zdecentralizowane prowadzone zostały w poszczególnych przedsiębiorstwach koncernu BMW, przy czym ich realizacja podlegała ścisłemu raportowaniu. Ważniejszymi zdecentralizowanymi funkcjami zostały:

- sterowanie produkcją części, podzespołów i zespołów wewnątrz przedsiębiorstwa,
- sterowanie montażem,
- planowanie potrzeb materiałowych i sterowania zapasami koncernu,
- obsługa procesów logistycznych wewnątrz przedsiębiorstwa.

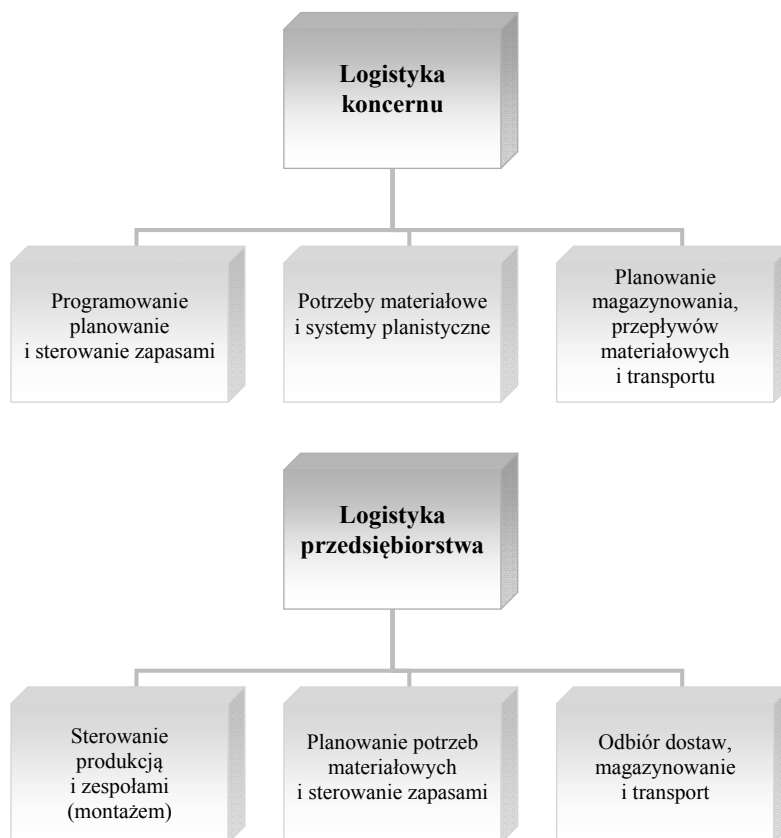
Koncerny i duże przedsiębiorstwa realizują zadania logistyki w oparciu o własne zasoby tworząc odpowiednie działy w strukturze organizacyjnej. Niejednokrotnie istnieje potrzeba wytransferowania części zadań do specjalistycznych przedsiębiorstw logistycznych. Z tej formy korzystają także mniejsze przedsiębiorstwa. Kupowane są usługi magazynowania, pakowania transportu i inne.

Początkowo firmy transportowe zajmowały się jedynie transportem, ale obecnie oferują one cały wachlarz dodatkowych usług, które można podzielić na:

- czynności spedycyjne – należy do nich dworactwo prawne, wybór środków

⁴ C. Skowronek, Z. Sarjusz-Wolski, *Logistyka w przedsiębiorstwie*, PWE, Warszawa 2008, s. 123.

⁵ C. Skowronek, Z. Sarjusz-Wolski, *Logistyka w przedsiębiorstwie*, PWE, Warszawa 2008, s. 124.

Rysunek 2. Struktura logistyki w koncernie BMW

Źródło: C. Skowronek, Z. Sarjusz-Wolski, *Logistyka w przedsiębiorstwie*, PWE, Warszawa 2008, s. 124.

transportu, ubezpieczenie przesyłki, sporządzenie dokumentów przewozowych, podpisanie umowy przewozowej z przewoźnikiem, formalności celne itp.;

- czynności transportowe – dowóz ładunku od nadawcy do środka transportu, załadunek, rozładunek oraz przemieszczenie ładunku od przewoźnika do odbiorcy;
- czynności dodatkowe – składowanie przesyłki, cesja praw do niej, sprzedaż i przyjęcie należności.

Koncentracja usług spedycyjnych, transportowych i innych logistycznych zadań wy-

stępuje w przedsiębiorstwach logistycznych i centrach obsługi logistycznej. Możliwy jest nie tylko outsourcing usług transportowych i składowych, ale także tworzących wartość dodaną (pakowanie, etykietowanie). Zespół najbardziej powszechnych usług przedsiębiorstw przedstawiono w tabeli 1.

Generalnie podstawowymi zadaniami przedsiębiorstw logistycznych i centrów logistycznych jest minimalizacja kosztów transportu i kosztów planowania transportu, odpowiedni dobór sposobu transportu, sterowanie procesem dostaw, przeładunków oraz usługi magazynowe.

Tabela 1. Zakres usług logistycznych

Magazynowanie i obsługa zapasów	Transportowanie i obsługa ładunku	Badania rynku i tworzenie marketingowego systemu informacji	Finansowanie transakcji i obsługa bankowa ubezpieczenia
- składowanie towarów - obsługa ramy magazynu - rozmieszczenie w gniazdach regatów - lokalizacja baz magazynowych - dekompletacja ładunków - tworzenie jednostek ładunkowych - pakowanie - planowanie powierzchni magazynowych - obsługa chłodni magazynowych - obsługa magazynów otwartych i półotwartych	- przewóz ładunków - transport intermodalny - transport multimodalny - transport bimodalny - zabezpieczenie ładunków w transporcie - oznakowanie ładunków w transporcie - obsługa punktów przeładunkowych - planowanie tras przewozu - planowanie przestrzenności ładownej taboru - obsługa transportu bliskiego	- badanie rynku, udział zysku - tworzenie systemu informacji marketingowej - prognozy popytu - raporty sprzedaży, kody kreskowe - planowanie wielkości popytu - badanie otoczenia i konkurencji - public relations - promocja - reklama - statystyczna kontrola jakości	- umowy leasingowe - umowy kredytowe - kredyt kupiecki - audyt - controlling - księgowość - realizacja inkasa - factoring - ubezpieczenia ładunku w transporcie - ubezpieczenia przewoźnika i operatora

Źródło: C. Skowronek, Z. Sarjusz-Wolski, *Logistyka w przedsiębiorstwie*, PWE, Warszawa 2008, s. 124.

Outsourcing wielu zadań logistycznych oprócz korzyści wiąże się z pewnymi niebezpieczeństwami. Przedsiębiorstwo może utracić kontrolę nad kosztem usługi – ceny firmy outsourcingowej mogą rażąco odbiegać od jej kosztów. Oprócz zwiększonych kosztów może wystąpić pogorszenie jakości usługi. Ponadto, w dobie ogromnej wagi informacji, stosowanie outsourcingu może doprowadzić do wydostania strategicznych informacji przedsiębiorstwa na zewnątrz. Przedsiębiorstwo naraża się także na pewien stopień utraty tożsamości, gdyż jego produkty mogą być postrzegane jako mniej oryginalne i mniej unikatowe. Większości ryzyk związanych z outsourcingiem można przeciwdziałać i zabezpieczać się przed ich wystąpieniem. Ustalenie standardów świadczonych usług – zabezpieczy przed

obniżeniem jakości, przed utratą bezpieczeństwa informacji natomiast mogą zabezpieczyć ustalone i przestrzegane globalne standardy operacyjne usługodawcy⁶.

WPŁYW LOGISTYKI NA EFEKTYWNOŚĆ PRZEDSIĘBIORSTWA

Stosowanie logistyki przynosi wymierne efekty w postaci poprawy kondycji finansowej przedsiębiorstwa, a w szczególności jego płynności finansowej. Ogólną miarą efektywności jest relacja nakładów do efektów. J. Więckowski przedstawił następujące podejście do system oceny efektywności⁷:

1. Produktywność czynników produkcji – relacja wartości produkcji do zaangażowanych w przedsiębiorstwie zasobów środków trwałych, obrotowych i osobowych.

⁶ P. Niedzielski, A. Rzempała, *Outsourcing jako metoda wzrostu efektywności procesów logistycznych na przykładzie Zakładów Chemicznych „Police S.A.”*, [w:] Zarządzanie logistyczne w warunkach polskich, I. Dembińska-Cyran (red.), Difin, Warszawa 2004, s. 155.

⁷ C. Skowronek, Z. Sarjusz-Wolski, *Logistyka w przedsiębiorstwie*, PWE, Warszawa 2008, s. 53.

Ogólna forma rachunku to np.

$$W_p = \frac{P}{M_r + M_o} \text{ lub } W_p = \frac{P}{L}$$

W_p – wskaźnik produktywności,

P – wartość produkcji, obrotu, przychodów,

M_t – majątek trwały, aktywa trwałe,

M_o – majątek obrotowy, aktywa obrotowe,

L – liczba zatrudnionych (zasoby osobowe).

Logistyka zdecydowanie ma wpływ na kształtowanie się wielkości miar wykorzystywanych w rachunku produktywności np. wielkość zapasów i należności – jako składnika majątku obrotowego, składniki majątku trwałego to także infrastruktura logistyczna. Składają się na nią między innymi środki transportu, budynki i budowle, opakowania ochronne produktów, środki przetwarzania informacji⁸. Infrastrukturę logistyczną można podzielić na trzy elementy: zintegrowane sieci komputerowe, środki techniczne oraz służby decyzyjne⁹.

2. Kosztowność – relacja kosztów ponoszonych do uzyskania odpowiedniej wartości produkcji:

$$W_k = \frac{K}{P}$$

W_k – wskaźnik kosztowności,

K – koszty,

P – wartość produkcji (przychód).

Wpływ logistyki na kształtowanie się wskaźników z tej grupy przejawia się np. w redukcji kosztów związanych z lepszą organizacją i ustalaniem warunków zakupów i

dostaw, a także w redukcji kosztów poprzez korzystanie z przedsiębiorstw i centrów logistycznych.

3. rentowność – składnikami tego rachunku są przychody i koszty jego uzyskania – a wartość jest wtedy wyrażona w wartościach bezwzględnych – wynik finansowy:

$$W_f = P - K$$

W_f – wynik finansowy,

P – przychód,

K – koszty uzyskania.

Rachunek rentowności może być również wyrażany w wartościach względnych w postaci wskaźników rentowności obrotów, aktywów, kapitałów własnych. Rentowność kapitałów własnych (R_{Kwl}) może być także przedstawiona jako iloczyn wskaźników: rentowności obrotu, produktywności aktywów i relacji aktywów do kapitałów własnych (K_{wl}):

$$R_{Kwl} = \frac{Z}{P} \cdot \frac{P}{M} \cdot \frac{M}{K_{wl}}$$

Przedstawiony ogólny zarys mierzenia efektywności przedsiębiorstwa odpowiednio uszczegółowiony może być podstawą do porównywania skuteczności wpływu zastosowania procesów logistyki.

TENDENCJE ROZWOJOWE LOGISTYKI

Począwszy od militarnego rozumienia logistyki jako zaopatrzenia wojsk w niezbędne do funkcjonowania zasoby, do współczesnego definiowania procesów logistycznych. Wyzwania

⁸ C. Skowronek, Z. Sarjusz-Wolski, *Logistyka w przedsiębiorstwie*, PWE, Warszawa 1995, s. 62.

⁹ S. Abt, *Systemy logistyczne w gospodarowaniu. Teoria i praktyka logistyki*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań 1997, s. 35.

dotyczące przepływu strumieni rzeczowych i informacji doprowadziły do powstania nowych koncepcji dotyczących zarządzania np.¹⁰:

- dostawa na ściśle określony czas (just in time) – eliminująca zapasy w wielu przypadkach działalności przedsiębiorstw;
- koncepcja „szczupłego” przedsiębiorstwa (lean management) – eliminacja części działalności do wyspecjalizowanych przedsiębiorstw;
- zarządzanie łańcuchem dostaw – całościowe spojrzenie na strumień przepływu z uwzględnieniem dostawców oraz weryfikacja podstawowych źródeł dystrybucji.

W procesie ewolucji europejskiej polityki transportowej w latach dziewięćdziesiątych obserwowany jest etap integracji systemów transportowych o zasięgu kontynentalnym z uwzględnieniem problematyki bezpieczeństwa i ochrony środowiska naturalnego¹¹.

PODSUMOWANIE

Skuteczne zarządzanie przedsiębiorstwem, zwłaszcza w przypadku gdy proces produkcyjny jest skomplikowany wymaga zastosowania narzędzi, które umożliwią sprawny i mało kosztowny przepływ strumienia rzeczowego i informacyjnego. Tych narzędzi i odpowiednich rozwiązań dostarcza logistyka. Sam fakt eksponowania działu logistycznego

w przedsiębiorstwie, pod różnymi nazwami stwarza korzystne wrażenie nowoczesności, ale w istocie przekłada się ono na usprawnienie działalności przedsiębiorstwa. Rozwój logistyki będzie miał niebagatelny wpływ na kolejne zmiany organizacyjne i operacyjne funkcjonowania przedsiębiorstw.

SŁOWA KLUCZOWE

logistyka, centrum logistyczne, struktura przedsiębiorstwa.

STRESZCZENIE

Artykuł traktuje o logistycznym wsparciu funkcjonowania przedsiębiorstwa. Autor przedstawił możliwości zastosowania narzędzi logistycznych, ich wpływ na efektywność oraz miejsce w strukturze organizacyjnej przedsiębiorstwa. Zasygnalizowane zostały tendencje rozwojowe logistyki jako sprzyjającej poprawie działalności przedsiębiorstwa.

SUMMARY

The article concerns logistical support of enterprise's functioning. The author presented possibilities of application logistic tools, their influence on enterprise's effectiveness and their place in its structure. Logistics' developmental tendency as a tool which causes improvement of enterprise's activity is presented.

BIBLIOGRAFIA

- Abt S., Systemy logistyczne w gospodarowaniu. Teoria i praktyka logistyki, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań 1997
- Chaberek M., Makro- i mikroekonomiczne aspekty wsparcia logistycznego, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2005

¹⁰ S. Owczarski, *Tendencje rozwojowe logistyki*, Wydawnictwo Naukowe Wyższej Szkoły Kupieckiej, Łódź 2006, s. 39.

¹¹ E. Gołemska, D. Kempy, J. Witkowski, *Eurologistyka w zarządzaniu międzynarodowym*, PWN, Warszawa 2005, s. 113.

- Ciesielski M. (red.), *Instrumenty zarządzania logistycznego*, PWE, Warszawa 2006
- Gołemska E., Kempy D., Witkowski J., *Eurologistyka w zarządzaniu międzynarodowym*, PWN, Warszawa 2005
- Kempy D., *Logistyczna obsługa klienta*, PWE, Warszawa 2001
- Krawczyk S. (red.), *Integracja procesów logistycznych*, „Prace Naukowe Akademii Ekonomicznej im. Oskara Langego we Wrocławiu” nr 1057, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej im. Oskara Langego we Wrocławiu, Wrocław 2005
- Krawczyk S., *Logistyka w Zarządzaniu marketingiem*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej im. Oskara Langego we Wrocławiu, Wrocław 1999
- Niedzielski P., Rzempała A., *Outsourcing jako metoda wzrostu efektywności procesów logistycznych na przykładzie Zakładów Chemicznych „Police S.A.”*, [w:] *Zarządzanie logistyczne w warunkach polskich*, I. Dembińska-Cyran (red.), Difin, Warszawa 2004
- Owczarski S., *Tendencje rozwojowe logistyki*, Wydawnictwo Naukowe Wyższej Szkoły Kupieckiej, Łódź 2006
- Skowronek C., Sarjusz-Wolski Z., *Logistyka w przedsiębiorstwie*, PWE, Warszawa 2008
- Stankiewicz W., *Logistyka*, MON, Warszawa 1968
- Witkowski J. (red.), *Strategie i logistyka organizacji sieciowych*, „Prace Naukowe Akademii Ekonomicznej im. Oskara Langego we Wrocławiu” nr 1078, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej im. Oskara Langego we Wrocławiu, Wrocław 2005

NOTA O AUTORZE

Mgr Mariusz Iskra, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II Wydział Zamiejscowy Prawa i Nauk o Gospodarce w Stalowej Woli, Instytut Ekonomii, Katedra Gospodarki i Rynków Finansowych.

Mgr Piotr Sołtyk

Audyt funduszy Unii Europejskiej

Audit in the surveillance of funds from European Union

I. WSTĘP

Warunkiem efektywnego i bezpiecznego funkcjonowania oraz osiągania założonych celów publicznych każdej jednostki samorządu terytorialnego jest uzależnienie od działania systemu kontroli wewnętrznej. Oprócz kontroli finansowej, w polskim systemie prawa finansów publicznych w raz z przystąpieniem Polski do struktur Unii Europejskiej funkcjonuje instytucja audytu wewnętrznego. Zakres działania audytu wewnętrznego w podsektorze samorządowym obejmuje zarówno badanie i ocenę środków krajowych, jak również środków pochodzących z budżetu. Polska od maja 2004r. przeszła niewątpliwie do historii w związku z wstąpieniem do Unii Europejskiej, ale ważna data w dziejach naszego kraju, wiąże się z faktem możliwości aplikowania i wykorzystywania środków funduszy strukturalnych i Funduszy Spójności. Należy zaznaczyć, iż wspomniane środki zgodnie z aktualnymi regulacjami prawa zalicza się do środków publicznych, co niewątpliwie obowiązuje, przy ich wdrażaniu i rozliczaniu, do objęcia ich szczególnym nadzorem niezależnej instytucji w postaci m.in. audytu wewnętrznego¹.

Celem opracowania jest przedstawienie istoty i zadań stawianych przed instytucją audytu wewnętrznego w systemie nadzoru środków Unii Europejskiej wykorzystywanych przez jednostki podsektora samorządu terytorialnego.

II. ROLA I ZADANIA AUDYTU WEWNĘTRZNEGO

Audyt wewnętrzny, prowadzony na poziomie jednostek samorządu terytorialnego, może stanowić dodatkowe narzędzie weryfikacji oczekiwanych rezultatów wynikających z realizacji projektów finansowanych z bezzwrotnych środków Unii Europejskiej, zwłaszcza w trakcie realizacji (faza inwestycyjna), jak i w trakcie funkcjonowania (ocena rezultatów – faza eksploatacyjna²). Jak stwierdza Jacek Uczkiewicz, polski członek Europejskiego Trybunału Obrachunkowego, państwa członkowskie wydają prawie 80% wszystkich środków unijnych obciążonych wysokim stopniem ryzyka nieprawidłowości³.

Natomiast Czesława Rudzka-Lorentz, dyrektor Departamentu Administracji Publicznej NIK, przestrzega, że nawet jeżeli środki

¹ Art. 5 ustawy z dnia 30 czerwca 2006 r. o finansach publicznych Dz. U. nr 249, poz. 2104 z późn. zm.

² B. Filipiak, M. Dylewski, Audyt przedsięwzięć finansowych ze środków zagranicznych- element zarządzania czy konieczność ustawowa, [w:] Audyt wewnętrzny w 2007 roku, Zeszyt naukowy nr 475, Uniwersytet Szczeciński, 2007, s. 91.

³ A. Pokojka, Potrzebna profesjonalna kontrola i audyt, „Gazeta Prawa” nr 107/2007.

będą należycie wykorzystane, to Unia Europejska może nam nakazać ich zwrot tylko dlatego, że nie wskazaliśmy, że istniał system, który mógł zabezpieczyć ich prawidłowe wykorzystania⁴. Biorąc pod uwagę zagrożenia związane z ryzykiem utraty unijnych dotacji lub skutki negatywnej oceny realizowanych projektów, konieczne stało się wprowadzenie do samorządów niezależnego narzędzia identyfikacji ryzyka i oceny gospodarki finansowej prowadzonej przez jednostki samorządu terytorialnego. Unia Europejska żąda, aby kraje będące beneficjentami środków unijnych wypracowały takie systemy zarządzania i kontroli, które są w stanie zabezpieczyć przepływ środków finansowych, ponadto zachować bieżącą kontrolę wydatkowania oraz szacować ryzyko defraudacji i nadużyć poprzez komórki audytu wewnętrznego.

W samorządzie terytorialnym zasadniczym celem prac audytu wewnętrznego w zakresie środków bezzwrotnych jest umożliwienie poświadczenia, że ustanowione systemy zarządzania i kontroli są odpowiednio wdrożone, posiadają adekwatną obsadę personelu o odpowiednich kwalifikacjach i przeszkoleniu oraz sprawnie funkcjonują. Audyt wewnętrzny badając systemy zarządzania i kontroli ma obowiązek zapewnić, że systemy są adekwatne i efektywne oraz sprawdzają się w praktyce. Systemy zarządzania i kontroli obejmują wszystkie operacje i transakcje, aż do końcowych beneficjentów i odbiorców włącznie, a system zamówień publicznych jest

głównym elementem zarządzania większością programów i projektów. Przepisy rozporządzenia Komisji (WE) nr 1828/2006 z dnia 8 grudnia 2006 r.⁵ określają ramy regulacyjne w zakresie systemów zarządzania i kontroli dla Państw Członkowskich, wskazując m.in. na zakres wymagań od Państw Członkowskich dotyczący w szczególności:

- potwierdzenia ustanowienia i wdrożenia systemów zarządzania i kontroli, tak aby zapewnić wykorzystanie funduszy wspólnotowych (i wszelkich innych środków współfinansowanych) w sposób efektywny i prawidłowy,
- przedstawienia Komisji opinii systemów zarządzania i kontroli,
- zapewnienia, że środki są wydatkowane zgodnie z wszelkimi obowiązującymi przepisami wspólnotowymi i w oparciu o zasady solidnego zarządzania finansowego,
- poświadczenia, że oświadczenia o wydatkach złożone Komisji są dokładne i oparte na znajdującej potwierdzenie w faktach dokumentacji,
- zapobiegania, wykrywania i korygowania nieprawidłowości,
- przedstawiania Komisji deklaracji zapewnienia o prawidłowości rozliczenia po zakończeniu każdego programu pomocy.

Systemy powinny opracować i wdrożyć do stosowania wszystkie jednostki aplikujące środki wspólnotowe i zewnętrznych środków pomocowych (np. środki mechanizmu norweskiego). W jednostkach samorządu terytorial-

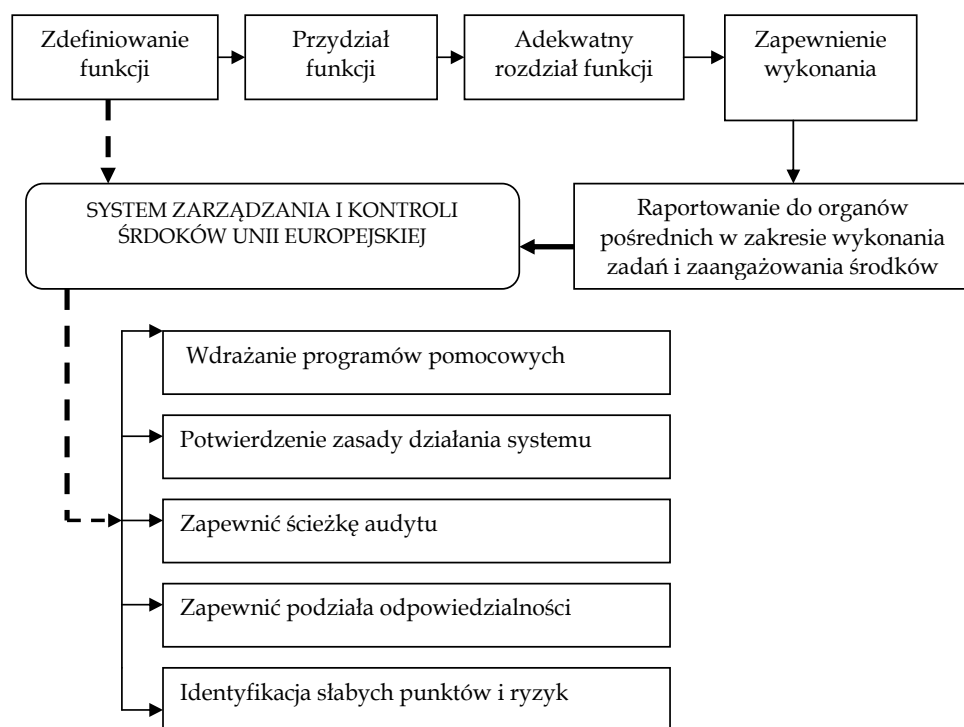
⁴ A. Pokojka, Środki unijne pod lepszą kontrolą, „Gazeta Prawna” nr 4/2007.

⁵ Rozporządzenie Komisji (WE) nr 1828/2006 z dnia 8 grudnia 2006 r. ustanawiające szczegółowe zasady wykonania rozporządzenia rady (WE) nr 1083/2006 ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności oraz rozporządzenie (WE) nr 1080/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego.

nego przy badaniu ustanowionych systemów audytor wewnętrzny ma obowiązek sprawdzić, oraz sporządzić niezależną opinię dającą racjonalne zapewnienie, czy zarządzający środkami zastosował główne zasady systemów zarządzania i kontroli, które obowiązują w instytucjach zarządzających i płatniczych oraz organach pośrednich. Opracowanie i wdrożenie systemów z uwzględnieniem głównych zasad, ma decydujący wpływ na efektywność tych systemów poprzez zapobieganie, wykrywanie i korygowanie błędów i nadużyć przy wykorzystaniu środków Unii Europejskiej. Schemat nr 1 przedstawia główne zasady postępowania w systemach zarządzania i kontroli środków UE w podsektorze samorządowym.

Zarządzanie finansowe i kontrola wewnętrzna we wszystkich jednostkach zaangażowanych w zarządzanie, kontrolę i wdrażanie projektów Unii Europejskiej jest realizowana zgodnie z procedurami określonymi w podręcznikach procedur wewnętrznych dla określonych programów realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego jak również w poszczególnych instytucjach pośredniczących. Zadaniem audytora wewnętrznego jest przeprowadzanie okresowych przeglądów ustanowionych procedur pisemnych. Adekwatne procedury gwarantują właściwe zarządzanie funduszami oraz osiągnięcie założonych celów, ograniczając ryzyko utraty środka i negatywnej oceny projektu.

Schemat 1. Główne zasady systemów zarządzania i kontroli środków UE



III. SYSTEMY ZARZĄDZANIA I KONTROLI ŚRODKÓW UE

Dla jednostek sektora finansów publicznych będących beneficjentem środków Unii Europejskiej, kluczowe znaczenie ma identyfikacja kryteriów dla oceny systemów zarządzania i kontroli. Dla kierownictwa JSF ma to szczególne znaczenie, gdyż w przypadku negatywnej oceny ustanowionych systemów będzie to potwierdzeniem nie spełnienia wymogów stawianych przez Komisję Europejską, w zakresie kontroli i ochronnych nad zasadami wykorzystywania zasobów pieniężnych. Kryteria o istotnym znaczeniu, które są brane pod uwagę w trakcie przeprowadzanego zadania audytowego są następujące⁶:

1. procedury pisemne,
2. podział obowiązków,
3. czynności kontrole przed realizacją płatności,
4. procedury płatności,
5. procedury księgowe,
6. bezpieczeństwo i ochrona danych komputerowych,
7. niezależna ocena – audyt wewnętrzny.

W ustawie z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych, określono ogólne zasady gospodarowania i wydatkowania środków pochodzących z Funduszy Strukturalnych i Funduszu Spójności. Przepisy ww. ustawy wskazują, iż przy wydatkowaniu środków pochodzących z Funduszu Spójności, a także środków przeznaczonych na współfinansowane, stosuje się odpowiednio zasady rozliczania określone dla dotacji z budżetu państwa.

Jeżeli audytor stwierdzi, iż wykorzystanie środków jest niezgodne z przeznaczeniem lub w nadmiernej wysokości podlegają one zwrotowi przez zleceniobiorcę.

Ponadto wykorzystanie środków UE niezgodnie przeznaczeniem skutkuje wysokim ryzykiem utraty prawa ubiegania o ich przyznanie przez okres trzech lat, licząc od dnia dokonania zwrotu tych środków. Szczegółowe warunki wykorzystania oraz zasady rozliczania są określone w zawartej umowie z beneficjentem. Prace wykonywane w ramach audytu systemu zarządzania i kontroli środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej, sprowadzają się głównie do badania i oceny pisemnych procedur w odniesieniu do realizowanego projektu. Audytor wewnętrzny ma obowiązek sprawdzenia, czy ustanowione procedury zawierają⁷:

- podział zadań pomiędzy poszczególne komórki organizacyjne, oraz członków kierownictwa i inne osoby funkcyjne (np. główny księgowy – skarbnik budżetu),
- zakresy czynności i odpowiedzialności na poszczególnych stanowiskach,
- opis realizacji wszystkich zadań w programie, niezbędne czynności, komórki i stanowiska odpowiedzialne za ich wykonanie oraz terminy,
- listy kontrolne określające zakres porównania stanu faktycznego z wymaganym,
- instrukcje obiegu dokumentów programowych oraz finansowych,
- instrukcje prowadzenia baz danych oraz sporządzania sprawozdań finansowych.

⁶ Ibidem, s. 142.

⁷ B. Bakalarska, K. Czerwiński, *Zasady wykorzystania funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności*, InfoAudit, Warszawa 2004, s. 143.

Procedury zarządzania i kontroli będące przedmiotem badania audytu wewnętrznego w odniesieniu do projektu inwestycyjnego dofinansowanego z Funduszu Spójności przedstawia w tabela 1.

Przedmiot działalności audytu wewnętrznego zgodnie z regulacjami Unii Europejskiej w zakresie projektów współfinansowanych ze środków budżetu Wspólnoty obejmuje⁸:

– zbadanie wiarygodności informacji fi-

nansowych i statystycznych do wykonania działań, pozwalających na ustalenie wskaźników objętych nadzorem, a także przekazywanie tych danych,

- sporządzenie i przekazanie Komisji Europejskiej, po zatwierdzeniu przez komitet nadzorujący, rocznego sprawozdania,
- zapewnienie, że instytucje biorące udział w zarządzaniu i realizowaniu pomocy stosują albo oddzielny system ewidencji, albo

Tabela 1. Przykładowe procedury zarządzania i kontroli w odniesieniu do projektu inwestycyjnego dofinansowanego z Funduszy Spójności

Nazwa procedury	Cel procedury
Procedura monitoringu i raportowania finansowego	Uzyskanie pewności, że system zarządzania finansami jest bezpieczny i gwarantuje profesjonalną kontrolę finansową
Procedura dokonywania płatności	Sprawdzenie zasad zatwierdzenia dokumentów oraz dokonywania płatności z Funduszu Spójności
Procedura sprawdzenia obiegu i zatwierdzenia dokumentów finansowych	Określenie zasad kontroli wypełnienia obiegu i zatwierdzenia zewnętrznych i wewnętrznych dokumentów finansowych dotyczących projektu
Procedura w zakresie systemu sprawozdawczości	Ocena metod postępowania w zakresie działań związanych z funkcjonowaniem systemu sprawozdawczości dotyczącego projektu, w celu regularnego dostarczania standardowych informacji o nim na potrzeby monitorowania postępu w jego realizacji
Procedura postępowania w przypadku ujawnienia nieprawidłowości	Ustalenie trybu postępowania na okoliczność stwierdzenia nieprawidłowości w zakresie realizacji projektu i wykorzystania w tym celu środków z Funduszu Spójności
Procedura przeprowadzenia monitoringu projektu	Sprawdzenie zgodności realizacji projektu z harmonogramem, kontrola prawidłowości płatności i zapewnienie, że zostaną osiągnięte zakładane efekty
Warunki prowadzenia kontroli terenowych przez instytucje nadzorujące	Zapewnienie, że zarządzanie projektem i dokumentacja beneficjenta końcowego są zgodne z wymaganiami dotyczącymi zarządzania i kontroli Funduszy Spójności
Procedura podpisywania kontraktów	Zapewnienie, że kontrakty są podpisywane przez osoby upoważnione według procedur przetargów
Procedura sprawdzania poprawności i kompletności kontraktu	Zapewnienie, że sporządzony kontrakt jest kompletny i zgodny z przepisami
Procedura postępowania w razie potencjalnego konfliktu interesów, w rozumieniu przepisów prawa	Ustalenie zgodnego z przepisami trybu postępowania w razie wystąpienia konfliktu interesów
Warunki przechowywania dokumentacji związanej z zawartymi kontraktami	Zapewnienie, że sposób przechowywania dokumentacji dotyczącej kontraktów jest zgodny z wymaganiami funduszy

Źródło: B Nadolna, *Audyt funduszy ze źródeł zagranicznych [w:] Audyt wewnętrzny w jednostkach sektora finansów publicznych* red. T. Kiziukiewicz, Difin, Warszawa 2007s. 382.

⁸ A. Piaszczyk, System zarządzania i kontroli środków z funduszy wspólnotowych „Rachunkowość” 2006, nr 8, s. 4-5.

odpowiedni kod księgowości do wszystkich operacji dotyczących pomocy,

- prawidłowość operacji finansowych w ramach współfinansowania,
- zgodność udzielania zamówień ze wspólnotowymi zasadami udzielania pomocy publicznej,
- zastosowanie odpowiedniej ścieżki audytu.

Audyt wewnętrzny powinien obejmować przede wszystkim analizę dokumentacji oraz stosowanych procedur kontroli wewnętrznej w odniesieniu do przekazania i rozliczania otrzymanych środków, procedur akceptacji wydatków kwalifikowanych w zakresie ich zasadności i odpowiedniego udokumentowania. Prace audytu wewnętrznego koncentrują się również na ocenie sprawozdania realizacji projektu ze szczególnym uwzględnieniem realizacji przyjętych celów i realizacji postanowień umowy w zakresie finansowania lub dofinansowania projektu. W celu stwierdzenia, że projekt realizowany jest zgodnie z umową projektu, a wydatki są kwalifikowane audytor wewnętrzny w szczególności swoim sprawdzeniem obejmuje:

- dokumentację dotyczącą projektu,
- czy działania przewidziane we wniosku o dofinansowanie realizacji projektu zostały rzeczywiście przyjęte,
- sposób archiwizacji dokumentów, który pozwala prześledzić ścieżkę wydatku od przedłożenia wniosku o płatność do poszczególnych przelewów i dowodów księgowych – faktu,
- czy wydatki wykazane w dokumentacji projektu i sprawozdaniu oraz ewidencji księgowej zostały rzeczywiście poniesione,
- kwalifikowalność poniesionych wydatków, sposób ich dokumentowania i ujęcia

na wyodrębnionym rachunku bankowym (wskazanym w umowie) wyszczególnionym w planie kont beneficjenta, zgodność kwot wynikających z wniosków o płatność z zapisami księgowymi, w rozbiciu na poszczególne kwoty kwalifikowane,

- wiarygodność sprawozdań z realizacji projektu przekazywanych przez beneficjenta, poprzez weryfikację i potwierdzenie wykonania prac, istnienia zakupionych towarów oraz wykonania usług zamówionych w ramach projektu,
- stosowania przepisów ustawy prawo zamówień publicznych przy dokonywaniu zakupu usług, dostaw i robót budowlanych w ramach realizacji projektu,
- sposób monitorowania projektu (osiągania celu projektu), raportowania o postępach wdrażania projektu oraz dotrzymywanie harmonogramu realizacji zadań i podziału projektu,
- zasady dotyczące promocji i reklamy projektu,

Realizacja zadania audytowego powinna zostać przeprowadzona z powszechnie uznanymi, międzynarodowymi standardami audytu. Podczas audytu jest zweryfikowana próbka ogółem poniesionych wydatków, pozwalająca wydać audytorowi wiążącą opinię o funkcjonujących systemach kontroli i sporządzić raport w tym zakresie.

Ponadto audytorska opinia powinna wskazać próg istotności i poziom ufności zgodny z międzynarodowymi standardami audytu wewnętrznego. Środki z funduszy pomocowych mogą być przeznaczone wyłącznie na cele określone w zawartych umowach lub odrębnych przepisach. Podczas realizacji za-

dania audytowego musi zostać zweryfikowana treść zawartej umowy i sprawdzenie czy beneficjent dysponował środkami zgodnie z celami i przedmiotem określonym w umowie.

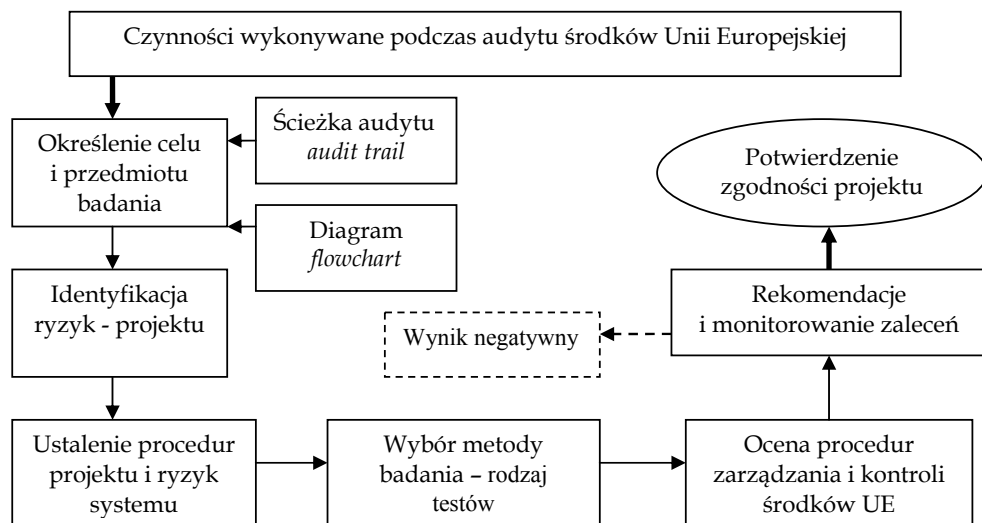
W szczególności badaniu podlega:

- opis przedsięwzięcia, w tym cel, na jaki przyznano środki oraz czy został zachowany termin realizacji,
- zgodność dokonywania wydatków z harmonogramem określonym w umowie,
- tryb przekazywania środków i zgodność z określonymi transzami,
- zobowiązanie beneficjenta do stosowania przepisów Prawa zamówień publicznych, oraz zobowiązanie do poddania się kontroli w zakresie prawidłowości wykorzystania i realizacji projektu,
- formy zabezpieczenia należytego wykonania przez beneficjenta umowy, oraz informacje o rozwiązaniu umowy ze względu na stwierdzone nieprawidłowości lub istotne odstępstwa w toku realizacji programu lub projektu,
- warunki i terminu zwrotu środków nieprawidłowo wykorzystanych lub pobranych w nadmiernej wysokości lub w sposób nienależyty.

Audyt wewnętrzny oparty jest na zasadzie pracy planowej opartej o roczny plan audyt sporządzony w oparciu o wyniki analizy ryzyka. Na etapie tworzenia rocznego planu audyt powinien uwzględnić zadania wynikające z wymagań związanych z aplikacją i wykorzystywaniem środków unijnych. K. Czerwiński stwierdza, iż na etapie planowania zadania w zakresie środków Unii Europejskiej audyt ma do wykonania następujące zadania⁹:

1. Identyfikacja ryzyk wynikających z uczestnictwa w projektach. Ryzyka te będą różne dla różnych instytucji. Dla jednostek zarządzających, płatniczych, pośredniczących i wdrażających będą to ryzyka, które mogą doprowadzić do niewypełnienia istotnych kryteriów. Natomiast dla beneficjentów końcowych np. jednostki samorządu terytorialnego będą to ryzyka, które mogą spowodować odrzucenie projektów lub doprowadzić do odrzucenia wniosku o płatność czy też przekroczenia terminu realizacji inwestycji. W celu identyfikacji ryzyk tego obszaru, audytor wewnętrzny powinien współpracować z kadrą kierowniczą, gdyż jest to jeden z elementów cyklu zarządzania ryzykiem, za które odpowiada kadra kierownicza.
2. Identyfikacja ryzyk systemów funkcjonalnych, które obsługują fundusze.
3. Ocena wszystkich procedur, które powstały w ramach przygotowania danej JSFP do wykorzystania funduszy. Na tym etapie oceny regulacji wewnętrznych audytor do tego celu powinien wykorzystać ścieżkę audytu (graficzna, tabelaryczną, opisową) lub sporządzone przed oceną procedur plany kontroli lub testy (rzeczywiste, przeglądowe, lub testy zgodności). Plany kontroli dla oceny środków UE pozwalają ocenić to, czy procedura spełnia wymagania określone w przyjętych regulacjach wewnętrznych oraz przepisach prawa. Nieodłącznym narzędziem oceny racjonalności procedur jest diagram oraz ścieżka audytu.
4. Do oceny przygotowania instytucji do

⁹ Por. K. Czerwiński, Fundusze Unii Europejskiej- wymagania i zagrożenia, [w:] Kontrola i audyt wewnętrzny w Perspektywie Europejskiej, pod. red. B. R. Kuc, L. Smolak, MSWiA Warszawa 2004, s. 37.

Schemat 2. Czynności audytora wykonywane podczas audytu środków Unii Europejskiej

Źródło: Opracowanie własne.

wykonania powierzonych jej zadań lub do realizacji projektów finansowanych lub współfinansowanych ze środków UE, w audycie przydatne są metody:

- cykliczne wysyłanie kwestionariuszy samooceny,
- wykorzystywanie planów kontroli do oceny stopnia wypełnienia wymagań ustawowych,

W sposób graficzny podstawowe czynności wykonywane w ramach realizacji zadania audytowego przedmiotem, którego jest ocena systemu wykorzystania funduszy ze źródeł zagranicznych przedstawia na schemat 2.

IV. RYZYKO I JEGO IDENTYFIKACJA

Punktem wyjścia przy wyborze słabych punktów i istotnych zagrożeń realizacji projektu finansowanego lub współfinansowanego ze środków Unii Europejskiej jest identyfikacja ry-

zyka związanego z ich funkcjonowaniem. Rozpoznanie tego ryzyka pozwala na wybór tych obszarów audytu gdzie zagrożenie w zakresie systemów zarządzania i kontroli jest największe¹⁰. Zasadniczym celem audytu wewnętrznego w trakcie zadania jest dążenie do wczesnego rozpoznania zagrożeń co pozwala na ograniczenie wystąpienia ewentualnych nieprawidłowości i ich skutków jak również oddalenie ryzyka negatywnej opinii o realizacji projektu i decyzji o zwrocie środków. Audytorzy wewnętrzni w samorządzie terytorialnym przeprowadzając analizę ryzyka w odniesieniu do obszaru związanego z procesem wykorzystywania i rozliczania środków unijnych biorą pod uwagę w szczególności następujące obszary ryzyka:

- finansowanie projektu,
- sprawozdawczość i ewidencja księgowa,
- monitorowanie i raportowanie realizacji projektu,

¹⁰ Czerwiński K., *Audyt Wewnętrzny – wydanie II*, InfoAudit, Warszawa 2005.

- udzielanie zamówień publicznych,
- kontrola realizacji projektu,
- ocena realizacji projektu (ewaluacja),
- zgodność transferu środków ze ścieżką audytu,
- zgłaszanie nieprawidłowości m.in. zapobieganie, wykrywanie i korygowanie.

Identyfikacja podstawowych czynników ryzyka jest rzeczą kluczową w planowaniu zadania audytowego. Jak zaznacza K. Knedler rzetelna ocena ryzyka w zakresie audytu środków funduszy europejskich pozwala uzyskać odpowiedź na pytania: „*co audytować?*” oraz „*kogo audytować?*”¹¹. Komisja Europejska proponuje stosować w toku audytu środków z funduszy unijnych następujące czynniki ryzyka¹²:

- złożoność reguł zarządzania poszczególnymi działami,
- rodzaj kwalifikowanego wydatku (wkład rzeczowy jest trudniejszy do weryfikacji niż zakup udokumentowany fakturą),
- wysokość wsparcia z funduszy strukturalnych lub udział tego wsparcia w całym budżecie projektu,
- rodzaj końcowego beneficjenta/odbiorcy (np. dotacje dla firm nowo powstających mogą być bardziej ryzykowne),
- rotacja personelu.

W ramach audytu systemu zarządzania funduszy pochodzących z budżetu Unii Europejskiej oraz ich kontroli w zakresie prawidłowości wykorzystania audytorzy wewnętrzni weryfikują i oceniają działania związane z:¹³

- cykliczną weryfikacją sposobów i zasad realizacji poszczególnych projektów,

- zapobieganiem i przeciwdziałaniem nieprawidłowościom,
- odzyskiwaniem funduszy utraconych wskutek nieprawidłowości i oszustw finansowych.

W toku przeprowadzania audytu zadaniem audytora jest dążenie do uzyskania wystarczających, przekonujących, właściwych i wiarygodnych dowodów, że ustanowione systemy zarządzania i kontroli działają zgodnie z opisem i że są właściwie do zapewnienia prawidłowości wydatków z funduszy Unii Europejskiej. W pierwszej kolejności wykonując audyt, audytor powinien sprawdzić i wydać opinię, czy opisany system faktycznie istnieje w rzeczywistości oraz, że istnieją właściwe mechanizmy kontrolne uaktualniania dokumentacji systemu. W trakcie tych działań audytor wewnętrzny wykorzystuje różne techniki badawcze, do najczęściej stosowanych audycie funduszy unijnych należą:

- przegląd dokumentacji dotyczącej realizacji projektu w tym dokumentacja finansowo-księgowa,
- rozmowy z pracownikami danej jednostki/komórki organizacyjnej odpowiedzialnej za zarządzanie projektem, zatwierdzanie i ewidencję wydatków, nadzoru nad przebiegiem poszczególnych etapów realizacji projektu,
- analizy sprawozdań finansowych i innych dokumentów finansowych,
- procedury analityczne,
- kwestionariusze kontroli wewnętrznej, listy kontroli (*check lists*), kwestionariusze samooceny, ścieżka audytu, schematy blokowe,

¹¹ K. Knedler, M. Stasiak, *op. cit.*, s. 153.

¹² Ibidem, s. 153.

¹³ Nadolna B, *Audyt funduszy ze źródeł zagranicznych*, *op. cit.*, s. 381.

– testy przeglądowe (przegląd dokumentów), testy zgodności (badanie istnienia i funkcjonowania systemów kontroli), testy wiarygodności (merytoryczne badanie dokumentów). Najistotniejszym narzędziem w przedmiocie audytu środków UE, są testy przygotowane przez audytora po wykorzystaniu wyżej wymienionych technik badawczych. Dobrze przygotowane testy, powinny pozwolić na sprawdzenie, czy systemy zarządzania i kontroli działają w sposób konsekwentny i efektywny. Testy przeglądowe dostarczają dowodów na faktyczne istnienie systemu i jego zrozumienie, natomiast testy zgodności pozwalają uzyskać wystarczające dowody, że system zarządzania i kontroli środków UE działa zgodnie z rozumieniem audytora uzyskanym przez ocenę systemu kontroli wewnętrznej czyli, że mechanizmy kontroli są stosowane, a system jest skuteczny.

Celem testów wiarygodności – rzeczywistych jest zebranie dowodów na właściwą

kwalifikację wydatków realizowanych w ramach projektów finansowanych lub współfinansowanych z funduszy unijnych. Testy wiarygodności dają audytorowi racjonalną pewność, że informacje zawarte w dokumentacji są kompletne, dokładne i odzwierciedlają stan faktyczny. Rezultatem przeprowadzonych testów jest ocena jakości funkcjonowania systemu kontroli. Testy powinny być przeprowadzone na próbie transakcji dotyczących końcowych beneficjentów / końcowych odbiorców wytypowanych do audytu. Ważne jest aby przy planowaniu zakresu testów wiarygodności określić odpowiednie kryteria doboru próby, które zostały scharakteryzowane w tabeli 2.

Wyniki testów powinny zostać udokumentowane w dokumentach roboczych audytu w celu zaprezentowania ich w raporcie / sprawozdaniu z audytu. Kończącym etapem prac audytu jest opracowanie raportu z audytu, który jest głównym źródłem informacji z ustaleń audytora. Raporty z audytu

Tabela 2. Kryteria doboru testów wiarygodności

Kryterium	Charakter i przykład testów wiarygodności
Legalność i prawidłowość działania	Sprawdzenie operacji pod względem zgodności z prawem oraz czy działania są zgodne z ustanowionymi nakładami pod względem wypłat kwot lub udziału procentowego.
Kompletność ewidencji	Sprawdzenie czy system rejestracji informacji finansowej jest rzetelny, prowadzony przez kompetentne osoby, a dostęp do zasobów jest chroniony.
Rzetelność	Sprawdzenie zgodności poniesionych wydatków i ujęcie tych operacji w ewidencji systemu, oraz czy operacje realizowane są zgodnie z terminem ustalonym w harmonogramie.
Pomiar dokładności	Sprawdzenie prawidłowości obliczeń kwot dopłat, na przykład w zakresie zmian stóp procentowych, kursu wymiany walut.
Wycena	Sprawdzenie prawidłowości i rzetelności wyceny składników majątku i źródeł ich finansowania.
Własność	Sprawdzenie, czy aktywa faktycznie istnieją i czy są użytkowane przez organ poddany audytowi.
Jakość	Sprawdzenie jakości produktu, usługi.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie, *Podręcznik systemów zarządzania i kontroli dla funduszy strukturalnych*, Komisja Europejska s. 121-123.

funduszy unijnych powinny być napisane jasno i zwięźle, podkreślając podstawowe wnioski z badanego obszaru oraz powinny wskazywać działania konieczne do podjęcia w stosunku do zidentyfikowanych istotnych ryzyk i luk w mechanizmach kontrolnych. Raporty z audytu co do zasady muszą być przygotowane tak szybko, jak tylko to możliwe, aby umożliwić podmiotowi poddanemu audytowi jak najszybsze usunięcie słabych punktów oraz przedstawić niezbędne działania naprawcze w celu nie dopuszczenia do powstania innych nieprawidłowości w dalszej realizacji projektu. Raport audytora wewnętrznego z audytu środków unijnych jest dokumentem sformalizowanym. Na strukturę raportu składają się następujące podstawowe elementy takie jak: wprowadzenie audytu, cele i zakres audytu, metodyka audytu, przeprowadzone działania, ustalenie, rekomendacje.

V. PODSUMOWANIE

W okresie absorpcji i rozliczania środków zagranicznych audyt wewnętrzny ma szczególne znaczenie. Niezależna działalność audytu umożliwia dokonywanie oceny realizacji stopnia projektu jak również oceny adekwatności i efektywności ustanowionych systemów zarządzania i kontroli. Należy podkreślić, iż dzięki umiejętności szacowania ryzyka funkcja audytu sprowadza się do identyfikacji i oceny ryzyka grożącego realizacji projektu, a przede wszystkim pozwala na ujawnienie w szybkim czasie błędów i istotnych nieprawidłowości. Audyt środków

unijnych to głównie ocena efektywności i racjonalne potwierdzenie celowości wydatkowania przekazanych zasobów pieniądza. Są to działania dwutorowe z jednej strony uzyskujemy odpowiedź na pytanie jak funkcjonuje system zarządzania projektem i faktyczny stan jego realizacji na konkretny termin. Natomiast z drugiej strony uzyskujemy niezależną opinię o rzetelności rozliczeń przekazanych środków i potwierdzenie, iż wydatki wykazane w sprawozdaniach finansowych są kwalifikowane oraz czy zostały wydatkowane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów.

Z punktu widzenia zapewnienia efektywności, jak również celowości i legalności wydatkowania publicznych zasobów pieniądza, audyt staje się znaczącym elementem zapobiegania nieprawidłowości realizacji projektu, gdyż przy wykryciu nieprawidłowości przez audytora zewnętrznego lub innych kontrolerów zewnętrznych (np. rozliczających projekt) stosuje się odpowiednio zasady rozliczenia oraz stosuje sankcje określone jak dla dotacji z budżetu państwa¹⁴. Aspekt bieżącej informacji o możliwości wystąpienia ryzyka ma w przypadku funduszy unijnych szczególne znaczenie. Przepis art. 205 u.o.f.p¹⁵ stanowi, iż wykorzystanie środków zagranicznych niezgodnie z przeznaczeniem, bez zachowania wymaganych procedur określonych w umowach międzynarodowych lub innych procedur wymaganych przepisami prawa przy ich wykorzystywaniu lub pobraniu w nadmiernej wysokości albo w pobrane

¹⁴ B. Filipiak, M. Dylewski, *op. cit.*, s. 95.

¹⁵ Ustawa z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych Dz. U. z 2005 r. nr 249, poz. 2104 z późn. zm.

nienieależnie, podlegają one zwrotowi przez beneficjenta wraz z odsetkami, w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowej na rachunek wskazany w treści umowy. W audycie środków Unii Europejskiej istotnym elementem nadzoru są również czynności doradcze po, przez, które realizowane są działania prewencyjne i korekcyjne mechanizmów kontrolnych co w konsekwencji przyczynia się do likwidacji uchybień i nieprawidłowości.

SŁOWA KLUCZOWE

audyt wewnętrzny, środki unijne, systemy zarządzania i kontroli

STRESZCZENIE

Celem opracowania jest przedstawienie istoty i zadań stawianych przed instytucją

audytu wewnętrznego w systemie nadzoru środków Unii Europejskiej wykorzystywanych przez jednostki podsektora samorządu terytorialnego. Punktem wyjścia przy wyborze słabych punktów i istotnych zagrożeń realizacji projektu finansowanego lub współfinansowanego ze środków Unii Europejskiej jest identyfikacja ryzyka związanego z ich funkcjonowaniem, na co zwrócono szczególną uwagę w artykule.

SUMMARY

This is a fundamental task in the system of internal audit supervision of funds from the budget of the European Union. Particular attention was given to selected aspects of the methodology audit by beneficiaries of resources and methods of identifying the risks associated with the clearance of these measures.

BIBLIOGRAFIA

- Bakalarska B, Czerwiński K., *Zasady wykorzystywania Funduszy Strukturalnych i Funduszy Spójności*, InfoAudit, Warszawa 2004
- Buchanan J.M., *Finanse publiczne w warunkach demokracji*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1997
- Chojna-Duch E., *Polskie prawo finansowe. Finanse publiczne*, LexisNexis, Warszawa 2006
- Czerwiński K., *Audyt Wewnętrzny – wydanie II*, InfoAudit, Warszawa 2005
- B. Filipiak, M. Dylewski, Audyt przedsięwzięć finansowych ze środków zagranicznych- element zarządzania czy konieczność ustawowa, [w:] Audyt wewnętrzny w 2007 roku, Zeszyt naukowy nr 475, Uniwersytet Szczeciński, 2007
- Grocholski H., *Praktyczne aspekty audytu wewnętrznego* Tom I, Instytut Rachunkowości i Podatków, Warszawa 2004
- Kisiel P.W., *Audyt funduszy unijnych*, InfoAudit, Warszawa 2005
- Kiziukiewicz T., *Audyt wewnętrzny w jednostkach sektora finansów publicznych*, Difin, Warszawa 2007
- Knedler K, Stasiak M., *Audyt wewnętrzny w praktyce*, Polska Akademia Rachunkowości 2005
- Piaszczyk A., *Audyt środków unijnych*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2007

Podręcznik systemów zarządzania i kontroli dla funduszy strukturalnych Komisja Europejska 2003. www.mf.gov.pl

A. Pokojńska, Potrzebna profesjonalna kontrola i audyt „Gazeta Prawna” nr 107/2007

A. Pokojńska, Środki unijne pod lepszą kontrolą „Gazeta Prawna” nr 4/2007

NOTA O AUTORZE

Mgr Piotr Sołtyk, certyfikowany audytor wewnętrzny w sektorze publicznym, wykładowca na OLYMPUS Szkoła Wyższa w Warszawie, Wydział Zamiejscowy w Stalowej Woli.

Monika Mróz

Problematyka

*obywatelskiego ujęcia osoby**The matter citizen's arresting of person*

WPROWADZENIE – LOKALIZACJA UJĘCIA OSOBY JAKO ŚRODKA PRZYMUSU

Ujęcie osoby, zwane również ujęciem obywatelskim ma w tradycji polskiego prawa karnego procesowego ugruntowaną pozycję. Środek ten przewidywało polskie ustawodawstwo karnoprosesowe, poczynając od jego unifikacji w 1928r, po najnowszy kodeks postępowania karnego z 6 czerwca 1997r. Mimo znacznego rozwoju ustawodawstwa karnoprosesowego, główne zręby unormowania instytucji ujęcia osoby na gorącym uczynku lub w pościgu bezpośrednim pozostają zasadniczo niezmienione¹.

Rozdział 27 obowiązującego kodeksu postępowania karnego, zatytułowany „Zatrzymanie”, otwiera art. 243, który stanowi, że każdy ma prawo ująć osobę na gorącym uczynku przestępstwa lub w pościgu podjętym bezpośrednio po popełnieniu przestępstwa, jeżeli zachodzi obawa ukrycia się tej osoby lub nie można ustalić jej tożsamości (§1). Osobę ujętą należy oddać w ręce Policji (§2).

Przepis ten zastąpił poprzednio obowiązujący artykuł 205 kpk z 1969 r. Poza ujęciem redakcyjnym różni się tylko tym, iż zawiera nakaz niezwłocznego oddania ujętej osoby w ręce Policji, podczas gdy poprzednio obowiązujący przepis nie wymagał w tym zakresie niezwłocznego działania².

Ujęcie na gorącym uczynku lub w pościgu bezpośrednim stanowi wyodrębniony w naszym kodeksie postępowania karnego środek przymusu. Jest to po prostu prawo obywatela zezwalające mu na naturalną reakcję obronną, skierowane bezpośrednio przeciwko sprawcy przestępstwa³.

Stosowanie tego środka przymusu jest prawem i moralnym obowiązkiem każdego obywatela. Nie jest to jednak przerzucenie ciężaru ścigania przestępstw na osoby prywatne, który to obowiązek spoczywa na wyspecjalizowanych organach ścigania. Nie może budzić wątpliwości to, iż stosowanie instytucji ujęcia zawsze w mniejszym lub w większym stopniu stanowi ograniczenie jednego z najistotniejszych praw obywatela – jego

¹ Zob. J. Bielański, Ujęcie sprawcy na gorącym uczynku lub w pościgu, „Jurysta” 2001, nr 3-4, s. 3.

² Zob. P. Hofmański, E. Sadzik, K. Zgryzek, Kodeks postępowania karnego – t. 1, Warszawa 2007, s. 1078 – 1079.

³ Zob. E. Baran, K. Baran, Instytucja zatrzymania osób w systemie prawa polskiego, „Problemy praworządności” 1986, nr 12, s. 49.

wolności osobistej. Konstytucja RP z 1997 r. (art. 41 ust.1, zd. 2) gwarantuje nietykalność i wolność osobistą, których pozbawienie lub ograniczenie jest dopuszczalne tylko na zasadach i w trybie określonym w ustawie.

Ujęcie osoby, mimo że nie jest aktem uprawnionego organu, z pewnością stanowi wkroczenie w konstytucyjnie chronioną wolność osobistą. Stosuje się wręcz do niego gwarancje przewidziane w art. 41 ust. 2–5 Konstytucji, w zakresie wyznaczającym specyfikę tego środka przymusu⁴.

Popieram w tym miejscu pogląd W. Smardzewskiego, który twierdzi, iż „określenie tego środka przymusu w kodeksie postępowania karnego jest wynikiem kompromisu między: konstytucyjną zasadą prawa do wolności i nietykalności osobistej a koniecznością walki z przestępczością”⁵.

UJĘCIE A ZATRZYMANIE

Struktura kodeksu postępowania nie wyodrębnia instytucji ujęcia osoby – umieszczając ją w rozdziale 27 zatytułowanym „Zatrzymanie”. W tym miejscu nasuwa się pytanie o powody umieszczenia przez ustawodawcę norm regulujących ujęcie osoby w rozdziale grupującym przepisy dotyczące zatrzymania. Wprawdzie ujęcie osoby (art. 243), nie jest wprost nazwane zatrzymaniem, jednakże dominujący w doktrynie pogląd trafnie przyjmuje, podobnie jak sam J. Bielasiński, że „jego

istota jest taka sama jak zatrzymania właściwego, a samo ujęcie – przy wszystkich odmiennościach, o których jeszcze będzie mowa – jest niczym innym, jak jednym z rodzajów (postaci) zatrzymania procesowego”⁶. Podobne stanowisko w tej kwestii prezentują R.A. Stefański⁷, T. Grzegorzczuk⁸, L.K. Paprzycki⁹.

Celem obu tych środków przymusu jest chwilowe pozbawienie wolności sprawcy przestępstwa (osoby podejrzanej), dla zapobieżenia uchyleniu się przed wymiarem sprawiedliwości poprzez ukrywanie się lub zacieranie śladów przestępstwa, czy też doprowadzenie osoby podejrzanej do sądu lub prokuratora. Ponadto zdaniem J. Bielasińskiego za takim traktowaniem tego środka przymusu przemawia jego wykładnia systemowa. Art. 243 kpk, regulujący instytucję ujęcia osoby zamieszczony w rozdziale 27, zatytułowanym „Zatrzymanie” precyzuje warunki zatrzymania¹⁰.

Mimo daleko idącego podobieństwa pomiędzy tymi dwoma środkami przymusu, należy bardzo mocno podkreślić, że ujęcie osoby, będącej – jak ustalono w doktrynie – formą zatrzymania procesowego, różni się w znacznym stopniu od zatrzymania właściwego, uregulowanego w art. 244 kpk.

Z pewnością warte uwagi jest zagadnienie dotyczące podmiotów będących uprawnionymi do realizowania prawa ujęcia i zatrzymania. W przypadku zatrzymania bezpośrednie

⁴ Zob. J. Bielasiński, dz. cyt., s. 4.

⁵ W. Smardzewski, Z problematyki ujęcia na gorącym uczynku, „Nowe Prawo”, Marzec 1980, s. 46.

⁶ J. Bielasiński, dz. cyt., s. 4.

⁷ Por. R.A. Stefański, Zatrzymanie według nowego kodeksu postępowania karnego „Prokuratura i Prawo”, 1997, nr 10, s. 37.

⁸ Por. T. Grzegorzczuk, Kodeks postępowania karnego: Komentarz, Kraków 1998, s. 476.

⁹ Por. L. K. Paprzycki, Zatrzymanie, [w:] Kodeks postępowania karnego – komentarz, Kraków 2006, s. 660.

¹⁰ Zob. J. Bielasiński, dz. cyt., s. 4.

go dokonuje je Policja lub inny organ ścigania karnego. Natomiast uprawnionym do ujęcia osoby jest każdy, z wyjątkiem Policji oraz organów, którym przysługują uprawnienia Policji. Kolejną różnicę pomiędzy ujęciem a zatrzymaniem należy upatrywać w materialnych przesłankach obu instytucji¹¹.

Przesłanka materialna ujęcia wskazuje, iż jest ono możliwe w sytuacji oczywistości przestępstwa, a więc wtedy, gdy podejrzenie popełnienia przestępstwa graniczy z pewnością. Z kolei materialną przesłanką zatrzymania jest uzasadnione przypuszczenie, że osoba podejrzana popełniła przestępstwo¹².

Nie sposób nie wspomnieć w tym miejscu o czasie realizacji obu tych instytucji. Granice czasu zatrzymania osoby ściśle określa Konstytucja i Kodeks postępowania karnego, w przeciwieństwie do prawa ujęcia osoby, gdzie osobę ujętą należy niezwłocznie oddać w ręce Policji. Warto również powiedzieć, iż określony w art. 244 kpk, tryb postępowania w przedmiocie zatrzymania, jak i przewidziane w art. 246 § 1 kpk, prawo zażalenia do sądu, odnosi się wyłącznie do zatrzymania właściwego.

W konkluzji podzielam pogląd W. Smardzewskiego, który stoi na stanowisku, że „ujęcie na gorącym uczynku jest czynnością o szczególnym charakterze, quasi-procesową, przygotowującą dopiero czynności procesowych”¹³. Smardzewski akcentuje ścisły związek ujęcia na gorącym uczynku z czynnościami procesowymi. W jego ujęciu związek ten polega na tym, że ujęcie może być stosowane w przypadkach ściśle określonych przepisa-

mi Kodeksu postępowania karnego. Ponadto – jak utrzymuje autor – czynność ta ma charakter poniekąd pomocniczy w stosunku do procesu karnego, pozwalając na uniemożliwienie sprawcy przestępstwa uchylenia się od wymiaru sprawiedliwości. W rezultacie czynność ta nie stanowi aktu wszczęcia postępowania karnego, choć z reguły przesądza decyzję o jego wszczęciu¹⁴.

W mojej ocenie nie budzi wątpliwości stwierdzenie, że czym innym niż zatrzymanie, jest ujęcie osoby. W rezultacie, uprawnienia osoby realizującej prawo ujęcia nie sięgają tak dalece, jak uprawnienia Policji. Jak należy wobec tego postrzegać instytucję ujęcia obywatelskiego? Czy jako rodzaj, postać zatrzymania procesowego, czy może raczej jako formę pozbawienia wolności? Osobiście, nie uważam, by słusznym było traktowanie ujęcia obywatelskiego jako rodzaj zatrzymania procesowego. Moim zdaniem wskazane powyżej różnice pomiędzy tymi środkami przymusu oraz fakt, iż dopiero z chwilą oddania osoby ujętej w ręce Policji (gdy nie zwalnia się jej natychmiast na wolność) zaczyna się zatrzymanie procesowe – przemawiają za tym, by traktować ową instytucję jako formę pozbawienia wolności. Trzeba jednak zdawać sobie sprawę z przeważającego w doktrynie stanowiska, traktującego ujęcie obywatelskie, jako rodzaj zatrzymania procesowego.

DOPUSZCZALNOŚĆ UJĘCIA

W związku z tym, że ujęcie jest instytucją o specyficznym charakterze, głównie ze

¹¹ Tamże, s. 4, 5.

¹² Zob. R.A. Stefański, dz. cyt., s. 38, 40.

¹³ W. Smardzewski, dz. cyt., s. 54.

¹⁴ Zob. Tamże, s. 54, 55.

względem na nieograniczoną podmiotów upoważnionych do dokonania ujęcia, niezbędnym stało się ustalenie podstawowych warunków, które nadawałyby ujęciu cechy czynności legalnej.

Ujęcie osoby jest dopuszczalne wówczas, gdy następuje na gorącym uczynku przestępstwa (*in flagranti crimine comprehensi*) lub w pościgu podjętym bezpośrednio po popełnieniu przestępstwa (*quasi in flagranti crimine comprehensi*).

Przesłanki powyższe wskazują, iż jest ono możliwe w sytuacji oczywistości przestępstwa, a więc wtedy, gdy podejrzenie popełnienia przestępstwa graniczy z pewnością¹⁵.

Oba te pojęcia nie zostały ustawowo zdefiniowane. Kodeks postępowania karnego nie wyjaśnia, co oznacza zwrot „ująć (...) na gorącym uczynku”. W istocie nie ulega wątpliwości, jak twierdzi W. Smardzewski, że „chodzi o ujęcie osoby podejrzanej w czasie dokonywania przez nią tych czynności wykonawczych bądź też w czasie ukończenia przez nią czynności, gdy osoba ta pozostaje jeszcze na miejscu popełnienia przestępstwa” Autor dalej odnosi się do form stadialnych. „W zależności od tego, w jakiej fazie czynności wykonawczej zostaną przerwane, przestępstwo «na gorąco» będzie polegało na usiłowaniu bądź też na dokonaniu”¹⁶.

Dużo bardziej skomplikowane jest określenie pojęcia «pościgu bezpośredniego». Pościgiem nie jest tylko czynność polegająca na pogoni za przestępcą po popełnieniu przestępstwa, ale także działanie mające na

celu stwierdzenie miejsca przebywania i ujęcia sprawcy.

Z całą pewnością pojęcie to nie jest tożsame z pościgiem w znaczeniu kryminalistycznym, przez który rozumie się zespół przedsięwzięć organizacyjnych, taktycznych i technicznych zmierzających do ujęcia osób ściganych¹⁷.

R.A. Stefański uważa, że w art. 243§1. nie chodzi o tak szeroko rozumiany pościg, ale o pościg indywidualny i bezpośredni, tj. taki, który ma na celu zatrzymanie konkretnej osoby, znanej lub nieznaney z nazwiska, oraz taki, który następuje bezpośrednio po popełnieniu przestępstwa¹⁸. W literaturze przedmiotu zwraca się uwagę na dwa istotne aspekty pojęcia „pościgu bezpośredniego”. Po pierwsze wymaga się, by pościg bezpośredni był rozpoczęty zaraz po popełnieniu przestępstwa (związek czasowy), a po drugie, by prowadzony był w sposób nieprzerwany (związek materialny).

Z powyższego wynika, że pościg bezpośredni to pierwszy pościg za sprawcą przestępstwa, który kończy się z chwilą dokonania ujęcia. Pościg nie jest ograniczony czasowo. W literaturze trafnie podnosi się, że w zależności od sytuacji pościg może trwać minuty, godziny, a nawet dni, czas trwania pościgu wyznaczają przede wszystkim okoliczności konkretnego przypadku. Jedynym ograniczeniem dla czasu trwania pościgu jest wymaganie, by rozpoczął się on zaraz po popełnieniu przestępstwa i trwał nieprzerwanie. Określenie «nieprzerwanie» zdaniem W. Smardzewskiego „wskazuje na potrzebę prowadzenia pościgu w taki sposób, aby różnił się on od

¹⁵ Zob. R.A. Stefański, dz. cyt., s. 38.

¹⁶ W. Smardzewski, dz. cyt., s. 50.

¹⁷ Zob. B. Hołyst, *Kryminalistyka*, Warszawa 2000, s. 367.

¹⁸ Zob. R.A. Stefański, dz. cyt., s. 39.

«poszukiwań», a podejmowane czynności zmierzające do ujęcia prowadzone były z jednakową intensywnością”¹⁹.

Wykładnia literalna art. 243 k.p.k. nasuwa wniosek, iż sam fakt popełnienia przestępstwa, nie przesądza jeszcze o możliwości schwytania jego sprawcy. Koniecznym warunkiem legalnego ujęcia osoby jest spełnienie chociaż jednej z wymienionych w nim przesłanek szczególnych.

Pierwsza z nich to obawa ukrycia się sprawcy. Jak twierdzi K. Baran „jest to stan, w którym ujmujący ma podstawę aby sadzić, iż osoba podejrzana usiłuje zbiec z miejsca zdarzenia, albo swoim zachowaniem zdradza taki zamiar”²⁰. W praktyce obawa ukrycia się sprawcy może wynikać z jego zachowania, np. gdy podjął próbę ucieczki, jak też z zagrożenia karnego. Obawa surowej kary grożącej za popełnione przestępstwo z pewnością może być silnym bodźcem do ukrywania się. Nie ulega wątpliwości, że ocena realności niebezpieczeństwa obawy ukrycia się, musi być relatywna do całokształtu okoliczności dotyczących zarówno samej sprawy, jak i danej osoby²¹.

Druga z alternatywnie przewidzianych w art. 243 k.p.k. przesłanek to niemożność ustalenia tożsamości. Brak możliwości ustalenia tożsamości sprawcy schwytanego na gorącym uczynku ma miejsce zarówno w sytuacji, gdy jest to osoba nieznana zatrzymującemu albo innej wiarygodnej osobie tam znajdującej się, jak i gdy sprawca nie posiada przy sobie

dokumentów pozwalających na ustalenie danych dotyczących jego osoby, np: dowodu osobistego czy paszportu, jak również w wypadku, kiedy sprawca ma wprawdzie przy sobie dokument tożsamości, ale jego wiarygodność zdaje się być co najmniej wątpliwa²².

W literaturze przedmiotu podkreśla się też konsekwencje karne i cywilne nadużycia prawa do ujęcia osoby. J. Bielasiński pisze na przykład: „Należy mieć na uwadze, że nadużycie prawa do ujęcia przez świadome, bezpodstawne ujęcie lub przetrzymywanie osoby może, stosownie do okoliczności, wyczerpać znamiona przestępstwa pozbawienia człowieka wolności (przewidzianego w art.189§1 k.k), lub zmuszenia przemocą innej osoby do określonego zachowania się (przewidzianego w art. 191§1 k.k). Ujęcie nie spełniające wymogów z art.243 k.p.k. może ponadto pociągać za sobą odpowiedzialność cywilną za wyrządzoną szkodę z tytułu zadośćuczynienia (art. 415 k.c.)”²³.

OBOWIĄZEK ODDANIA OSOBY UJĘTEJ W RĘCE POLICJI

Ustawa nie określa bezwzględnie czasu przetrzymywania osoby ujętej. W myśl art. 243§2 istnieje obowiązek niezwłocznego oddania osoby ujętej w ręce Policji. W literaturze przeważa pogląd, iż §2 art. 243 k.p.k. należy interpretować w dwojaki sposób. Po pierwsze jako nakaz adresowany do osoby, która dokonała ujęcia, po wtóre jako gwarancję dla osoby ujętej, że nie będzie w wyniku ujęcia dłużej

¹⁹ W. Smardzewski, dz. cyt., s. 52.

²⁰ E. Baran, K. Baran, dz. cyt., s.50.

²¹ Zob. J. Bielasiński, dz. cyt., s. 6.

²² Zob. L. K. Paprzycki, dz. cyt., s. 662.

²³ J. Bielasiński, dz. cyt., s. 7.

pozbawiona wolności, niż to jest w okolicznościach konkretnego przypadku niezbędne²⁴.

L.K. Paprzycki interpretując wyrażenie «oddanie w ręce Policji» twierdzi, że oznacza ono zarówno doprowadzenie zatrzymanego do siedziby jednostki Policji, przekazanie takiej osoby, np. przypadkowo spotkanemu policjantowi, jak i udostępnienie funkcjonariuszom Policji np. miejsca chwilowego zamknięcia ujętego sprawcy. Autor ten uważa, iż stwierdzenie «niezwłoczne oddanie w ręce Policji» oznacza z kolei „wykonanie tej czynności tak szybko, jak to jest możliwe w konkretnych okolicznościach, bez zawinionej przez zatrzymującego zwłoki”. Odnosząc się do słowa «zwłoka» twierdzi, że „może więc to być zarówno kilka minut niezbędnych na doprowadzenie zatrzymanego do najbliższego posterunku Policji czy na przybycie wezwanych funkcjonariuszy, jak i czas bez porównania dłuższy, także liczony w dniach, gdy nawiązanie kontaktu z Policją, z przyczyn obiektywnych, będzie wyjątkowo utrudnione, np: wobec popełnienia przestępstwa w odludnym miejscu, oddalonym od miejsca działania jednostek Policji”²⁵.

Zaprezentowane tu wybrane konteksty związane z problematyką ujęcia osoby dotykają zaledwie pewnych problemów związanych z funkcjonowaniem tego spenalizowanego środka przymusu. Z uwagi na to, że środek ten uderza wprost w jedno z najważniejszych praw człowieka – prawa do wolności, zasady zastosowania tego środka muszą być szczególnie skrupulatnie określone w polskim ustawodawstwie, by nie pozwalały na różne

interpretacje. W artykule omówiono różnice pomiędzy instytucją ujęcia obywatelskiego a instytucją zatrzymania procesowego. Wymieniono i bliżej scharakteryzowano warunki dopuszczalności ujęcia. Okazuje się, że ujęcie kogoś na gorącym uczynku przestępstwa lub w bezpośrednim pościgu, obawa ukrycia się sprawcy, niemożność ustalenia tożsamości sprawcy – warunki te, mają dość rozległą wykładnię. Nieznajomość tej wykładni może prowadzić do nadużywania prawa do ujęcia osoby, a w konsekwencji – spowodować odpowiedzialność karną i cywilną.

SŁOWA KLUCZOWE

ujęcie obywatelskie, zatrzymanie, środek przymusu, gorący uczynek, bezpośredni pościg, czynność procesowa, obawa ukrycia się sprawcy, niemożność ustalenia tożsamości, przestępstwo, sprawca, prawo do wolności i nietykalności osobistej

STRESZCZENIE

Autorka prezentuje wybrane konteksty związane z problematyką ujęcia osoby, dotykając zaledwie niektórych spraw dotyczących tego spenalizowanego środka przymusu. Ponieważ ten środek uderza bezpośrednio w jedno z najbardziej ważnych praw człowieka – prawo do wolności, zasady użycia tego środka muszą być szczególnie skrupulatnie określone w polskiej legislaturze, żeby nie były w stanie pozwalać na różne interpretacje. W artykule pokazano różnice pomiędzy instytucją zatrzymania obywatelskiego a instytucją zatrzymania przez przedstawicieli prawa.

²⁴ Por. P. Hofmański, E. Sadzik, K. Zgryzek, Kodeks postępowania karnego. Komentarz, t. 1, Warszawa 1999, s. 875.

²⁵ L. K. Paprzycki, dz. cyt., s. 662.

Zostały też wyszczególnione i omówione warunki dopuszczalności zatrzymania obywatelskiego. Okazało się, że zatrzymanie jakiejś osoby na gorącym uczynku przestępstwa lub w bezpośrednim pościgu, obawa ukrywania się przestępcy, niemożność ustalenia tożsamości sprawcy – te uwarunkowania mają dość rozległą wykładnię. Nieznajomość tych uwarunkowań może prowadzić do nadużywania prawa do zatrzymania obywatelskiego lub przez przedstawicieli prawa, a w konsekwencji – spowodować odpowiedzialność karną lub cywilną.

SUMMARY

The author presents chosen contexts involved with the matter of person's seize touching merely some problems concerned functioning this penalised means of compulsion. As this

means strikes directly in one of most important rights of human being – the right to freedom, rules of usage this means have to be especially scrupulously defined in Polish legislature to didn't be able to allow on different interpretations. In this paper differences between institution of citizen's arresting and institution of arresting under lawful authority were showed. Conditions of acceptance citizen's arresting were enumerated and discussed. It turned out that arresting one's person red-handed of crime or in direct chase, a fear for hiding criminal, impossibility of knowing identity of the culprit – these requirements have got quite extensive meanings. Unfamiliarity these ones can run to misusing the right to citizen' or low authorities' arresting – and in the consequence – cause penal or civil responsibility.

BIBLIOGRAFIA

- Baran E., Baran K., Instytucja zatrzymania osób w systemie prawa polskiego, „Problemy Praworządności” 1986, nr 12
- Bielasiński J., Ujęcie sprawcy na gorącym uczynku lub w pościgu, „Jurysta” 2001, nr 3-4
- Grzegorzczak T., Kodeks postępowania karnego: Komentarz, Zakamycze, Kraków 1998
- Hofmański P., Sadzik E., Zgryzek K., Kodeks postępowania karnego – t. 1, Warszawa 2007
- Hofmański P., Sadzik E., Zgryzek K., Kodeks postępowania karnego. Komentarz, t. 1, Warszawa 1999
- Hołyst B., Kryminalistyka, Warszawa 2000
- Paprzycki L. K., Zatrzymanie, [w:] Kodeks postępowania karnego – komentarz, Kraków 2006
- Smardzewski W., Z problematyki ujęcia na gorącym uczynku, „Nowe Prawo” 1980, nr 3
- Stefański R.A., Zatrzymanie według nowego kodeksu postępowania karnego „Prokuratura i Prawo” 1997, nr 10

NOTA O AUTORZE

Monika Mróz – studentka V roku prawa. Krakowska Szkoła Wyższa im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego, Wydział Prawa i Administracji.

Dr Filip Ciepły

Sprawozdanie z V Bielańskiego Kolokwium Karnistycznego „Nadzwyczajny wymiar kary”

Warszawa, 14 maja 2008 roku

Dnia 14 maja 2008 r., w nowym budynku Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie, odbyło się zorganizowane przez Katedrę Prawa Karnego UKSW V Bielańskie Kolokwium Karnistyczne pt. „Nadzwyczajny wymiar kary”. Obradom przysłuchiwali się przedstawiciele doktryny prawa karnego z różnych ośrodków akademickich w Polsce, sędziowie (w tym Sądu Najwyższego), pracownicy stołecznych urzędów oraz studenci. Słuchaczom oprócz materiałów okolicznościowych i promocyjnych wręczono publikację stanowiącą materiały pokonferencyjne IV Bielańskiego Kolokwium Karnistycznego pt. *Okoliczności wyłączające bezprawność czynu*, red. J. Majewski, Toruń 2008.

Kolokwium przewodniczył prof. dr hab. Marian Filar z Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu. Jako pierwszy wystąpił dr hab. Jarosław Majewski, prof. Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie, wygłaszając referat pt. *O ustawowym zagrożeniu i innych pojęciach związanych z nadzwyczajnym wymiarem kary*. Prelegent wskazał na problemy interpretacyjne przepisu art. 178 § 1 kk, a *stricte* na wątpliwość czy stanowi on

podstawę nadzwyczajnego obostrzenia kary, zwłaszcza że odpowiedź na to pytanie ma zasadnicze znaczenie praktyczne w świetle dyrektywy z art. 57 kk. Prof. Majewski poruszył także problem interpretacji pojęcia granic kary przewidzianych przez ustawę z art. 53 § 1 kk wskazując, iż granice te wyznaczają również przepisy określające podstawę nadzwyczajnego złagodzenia kary i nadzwyczajnego obostrzenia kary. W podsumowaniu autor referatu wskazał, że patrzenie na kwestię nadzwyczajnego wymiaru kary wyłącznie przez pryzmat redakcji przepisu ustawy niejednokrotnie przesądza o przyjęciu mylnej reguły interpretacyjnej. Przykładem tego jest art. 91 kk, który według prelegenta nie stanowi podstawy nadzwyczajnego obostrzenia kary, ale wskazuje tylko, w jakich granicach można wymierzyć jedną karę za dwa lub więcej przestępstw.

Jako druga wystąpiła dr hab. Mirosława Melezini, prof. Uniwersytetu w Białymstoku, wygłaszając referat nt. *Aktualne problemy polityki karnej*. W związku z dziesięcioleciem wejścia w życie kodyfikacji karnej prelegentka podjęła się próby oceny polityki karnej na tle zmian w Kodeksie karnym. Autorka referatu

wskazała, że podstawowym założeniem Kodeksu karnego z 1997 r. jest traktowanie kary pozbawienia wolności jako *ultima ratio* w odniesieniu do drobnej i średniej przestępczości. W nowym kodeksie wprowadzono w związku z tym zasadę prymatu kar wolnościowych w ramach sankcji alternatywnej, stworzono możliwość poprzeszania na skorzystaniu z kary nieizolacyjnej w przypadku przestępstw zagrożonych karą do 5 lat pozbawienia wolności, umożliwiono zastosowanie kar wolnościowych, gdy ustawa przewiduje możliwość orzeczenia grzywny kumulatywnej, obligatoryjnej bądź fakultatywnej, ustanowiono generalną podstawę do odstąpienia od wymierzenia kary w przypadku przestępstw zagrożonych karą do 3 lat pozbawienia wolności albo sankcją alternatywną, zmieniono układ katalogu kar od najłagodniejszej do najsurowszej, analogicznie zmieniono uszeregowanie kar w zagrożeniu ustawowym, obniżono dolną granicę rodzajowej kary pozbawienia wolności do jednego miesiąca, dokonano zmian instytucjonalnych w zakresie kary ograniczenia wolności, która uzyskała charakter probacyjny, rozszerzono także zakres stosowania warunkowego zawieszenia wykonania kary oraz warunkowego umorzenia postępowania. Jednakże pomimo wprowadzenia nowych instrumentów, w praktyce orzeczniczej nie doszło do zmniejszenia średniego wymiaru kary pozbawienia wolności w odniesieniu do drobnej i średniej przestępczości. Badania wskazują, że wśród praktyków nie znajdują uznania zwłaszcza następujące instytucje: warunkowe umorzenie postępowania, kara ograniczenia wolności z warunkowym zawieszeniem wykonania, kara grzywny samoist-

nej z warunkowym zawieszeniem wykonania, samoistne orzeczenie środka karnego, odstąpienie od wymierzenia kary, orzeczenie środków wychowawczych i poprawczych wobec siedemnastoletnich sprawców przestępstw. Według prelegentki wniosek jest niepokojący – nawet gruntowna zmiana prawa karnego nie zawsze może wpłynąć na zmianę przyzwyczajęń praktyków.

Jako trzeci z kolei zabrał głos dr Janusz Raglewski z Uniwersytetu Jagiellońskiego w Krakowie, który zaprezentował referat przygotowany we współautorstwie z dr. hab. Włodzimierzem Wróblem (UJ), a zatytułowany *Nadzwyczajny wymiar kary a dyrektywy sądowego wymiaru kary*. Referent zwrócił uwagę na to, że ograniczające znaczenie dyrektyw sądowego wymiaru kary dotyczy wyłącznie zwykłego wymiaru kary. Postawił pytanie o standardy obowiązujące przy nadzwyczajnym wymiarze kary i odnosząc się do tego problemu stwierdził, że przy nadzwyczajnym wymiarze kary dyrektywy z art. 53 kk należy stosować analogicznie. W dalszej części wystąpienia autor wskazał, iż ustawodawca niepotrzebnie w art. 60 § 1 kk zadekretował, że można nadzwyczajnie złagodzić karę młodocianemu, jeżeli przemawiają za tym względy wychowawcze. Pojawia się bowiem pytanie czy możliwość nadzwyczajnego złagodzenia kary na podstawie art. 60 § 1 *in fine* dotyczy także nieletnich. Odpowiedź powinna być pozytywna, gdyż byłoby rzeczą absurdalną, aby nadzwyczajne złagodzenie kary dotyczyło osób po ukończeniu 17 lat, a młodszych odpowiadających na podstawie Kodeksu karnego już nie. Inny problem, na który należy zwrócić uwagę to przypadek nadzwyczajnego złago-

denia kary uregulowany w Kodeksie postępowania karnego, odnoszący się do sytuacji skazania bez przeprowadzenia rozprawy. Na postawione pytanie czy stosując nadzwyczajne złagodzenie kary na tej podstawie należy kierować się dyrektywami sądowego wymiaru kary z art. 53 kk dr Raglewski odpowiedział pozytywnie, wskazując na normę z art. 116 kk. Na koniec referent dotknął problemu recydywy stawiając pytanie czy powrotność do przestępstwa powoduje podwyższenie stopnia winy.

Po przerwie zabrała głos dr hab. Violetta Konarska-Wrzosek, prof. Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu, wygłaszając referat nt. *Modyfikacje w zakresie ustawowych zagrożeń karnych przewidziane w ramach zwykłego sądowego wymiaru kary*. Zwróciła w nim uwagę na to, że nadzwyczajne potraktowanie niektórych kategorii sprawców, którzy według ustawodawcy zasługują na szczególnie surowe potraktowanie, coraz rzadziej polega na zobligowaniu sądu do wymiaru kary, który jest surowszy od zwykłego wymiaru kary, natomiast coraz częściej polega na pozbawieniu tego rodzaju sprawców możliwości skorzystania z wielu instytucji z zakresu wymiaru kary, które łagodzą zakreślone w sankcji ostrze represji karnej. Chodzi tu m.in. o wyłączenie możliwości warunkowego zawieszenia wykonania orzeczonej kary, stosowania kar zamiennych w miejsce tych, które zostały przewidziane w sankcji, możliwości odstąpienia od wymierzenia kary, ograniczenia możliwości samoistnego stosowania środków karnych. Powstaje pytanie czy wyłączenie tych możliwości należy do kategorii zwykłego czy nadzwyczajnego wymiaru kary. Według pre-

legentki unormowane instytucje dotyczące wymiaru kary przeznaczone do szerokiego stosowania przez sądy, które w istocie wzbogacają gamę możliwości orzeczniczych co do podstawowych konsekwencji związanych z popełnieniem czynu zabronionego, należą do obszaru zwykłego, a nie nadzwyczajnego wymiaru kary. W dalszej części referatu prof. Konarska-Wrzosek rozwinęła szczegółowo problematykę dyrektyw wyboru kary z art. 58 § 1 i 3 oraz art. 59 § 1 kk.

Jako kolejny wystąpił Sędzia Sądu Najwyższego Wiesław Kozielowicz z referatem nt. *„Mały świadek koronny” w orzecznictwie Sądu Najwyższego*. Prelegent wskazał, że orzecznictwo Sądu Najwyższego, w zakresie interpretacji art. 60 § 3 kk, koncentruje się wokół trzech zasadniczych problemów: a) współdziałania osoby oskarżonej z innymi osobami w popełnieniu przestępstwa; b) ujawnienia wobec organu powołanego do ścigania przestępstw informacji dotyczących osób uczestniczących w popełnieniu przestępstwa oraz istotnych okoliczności jego popełnienia, c) jakości tych informacji, a w szczególności czy są informacjami na tyle istotnymi, aby umożliwić zastosowanie instytucji „małego świadka koronnego”. Referent wspominał o zgłaszanych w ostatnich latach projektach zmian kodeksu karnego w zakresie art. 60 § 3. W zmianach tych chodziło po pierwsze o to, aby sprawca, mógł współdziałać z jedną osobą, a nie co najmniej dwiema. Po drugie, proponowano, aby sprawca musiał ujawnić okoliczności nieznane dotychczas organowi ścigania. Po trzecie, chciano wyłączyć stosowanie instytucji „małego świadka koronnego” wobec sprawcy, który kierował grupą przestępczą

lub związkiem mającym na celu popełnianie przestępstw, a także jeżeli nakłaniał inną osobę do popełnienia ujawnionego przestępstwa w celu skierowania przeciwko tej osobie postępowania karnego. Chciano przy tym nałożyć na sprawcę obowiązek podtrzymywania tych wyjaśnień do końca postępowania.

Jako ostatni zabrał głos prof. dr hab. Tadeusz Bojarski z Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie, wygłaszając referat nt. *Problemy regulacji prawnej powrotu do przestępstwa*. Prelegent wskazał na ustawowy kształt regulacji prawnej powrotu do przestępstwa, a więc rodzaje recydywy, oraz określenie prawnych konsekwencji powrotu do przestępstwa. Podkreślił, że kryteria określające status recydywisty zasługują w zasadzie na aprobatę. W świetle rozwiązań przyjętych w art. 64 § 1 kk recydywistą nie może stać się jakikolwiek sprawca, zwłaszcza czynu drobnego, mają to być bowiem przestępstwa umyślne (prawomocnie osądzone, także z winy mieszanej), podobne – w rozumieniu art. 115 § 3 kk, sprawca musi przy tym odbyć karę pozbawienia wolności w rozmiarze co najmniej sześciu miesięcy (nie wlicza się tu okresu tymczasowego aresztowania, umieszczenia w zakładzie poprawczym, zakładzie zamkniętym orzeczonym tytułem środka zabezpieczającego itd.). Regulacja kodeksowa wyklucza zatem przypadkowość przy zaliczaniu sprawców do grupy recydywistów. Prelegent przeanalizował następnie dość szczegółowo pojęcie przestępstwa jednorodzajowego i przestępstwa podobnego. Następnie omówił regulację recydywy szczególnej wielokrotnej, wyrażając swój pogląd wbrew stanowisku Sądu Najwyższego, iż na

podstawie art. 64 § 2 kk druga wykonywana kara może być krótsza niż sześć miesięcy, jeżeli pierwsza jest dłuższa niż sześć miesięcy, a obie łącznie stanowią jednoroczne odbycie kary pozbawienia wolności. Na koniec autor wystąpienia zasygnalizował, iż wydaje się, że jest rzeczą prawidłową, aby za każdym razem sąd wymieniał w wyroku przepis art. 64 § 2 kk, niezależnie od tego czy na tej podstawie dokona nadzwyczajnego obostrzenia kary, czy też nie.

Po przerwie odbyła się otwarta dyskusja, której przewodniczyła prof. dr hab. Barbara Kunicka-Michalska z Polskiej Akademii Nauk. Jako pierwszy w tej części zabrał głos dr Andrzej Ważny z Instytutu Wymiaru Sprawiedliwości, który zaprezentował wyniki badań aktowych przeprowadzonych przez Instytucję Wymiaru Sprawiedliwości, dotyczących nadzwyczajnego złagodzenia kary i odstąpienia od jej wymierzenia na przykładzie spraw o zabójstwo i kwalifikowany rozbój z lat 2005-2006. Prof. dr hab. Jan Skupiński, kierownik Zakładu Prawa Karnego w Instytucie Nauk Prawnych Polskiej Akademii Nauk wskazał, że podjęty w konferencji temat ma niezwykle doniosłe znaczenie praktyczne w zakresie polityki kryminalnej państwa, krytykując zarazem rozwiązanie z art. 69 § 4 kk. Dr hab. Jerzy Skorupka, prof. Uniwersytetu Wrocławskiego, odniósł się do procesowych aspektów wystąpienia dra Raglewskiego (w zakresie art. 343 kpk w zw. z art. 116 kk) oraz wyników badań prof. Melezini, obarczając za przedstawiony przez nią niepokojący stan rzeczy w dużej mierze także organy prokuratorskie. Dr Grzegorz Bogdan z Katedry Prawa Karnego Uniwersytetu Jagiellońskiego wyraził uwagi polemiczne wobec

referatu prof. Majewskiego w zakresie niektórych rozwiązań prawa karnego skarbowego (art. 53 § 5 i 40 § 2 kks). Sędzia Sądu Najwyższego Stanisław Zabłocki wskazał na toczącą się swoistą nieustanną walkę, w której władza ustawodawcza chce ograniczyć władzę sądowniczą, a władza sądownicza chce się obronić przed narzucającą swoją wolę władzą ustawodawczą. Jednym z pól tej walki jest właśnie nadzwyczajny wymiar kary. Sędzia Zabłocki jako przykład tego rodzaju podał nowelizację art. 148 § 2 kk dokonaną w 2005 r. oraz in-

stytucję obligatoryjnego nadzwyczajnego złagodzenia kary z art. 60 § 3 kk. Wyraził także wątpliwości natury metodologicznej wobec referatu prof. Melezini. Na koniec zabrali głos referenci, którzy ustosunkowali się do pytań postawionych w dyskusji.

Kolokwium niewątpliwie można uznać za udane. Należy mieć nadzieję, że tak jak było dotychczas, owocem V Bielańskiego Kolokwium Karnistycznego stanie się publikacja stanowiąca zapis wygłoszonych referatów oraz odbytej dyskusji.

NOTA O AUTORZE

Dr Filip Cieply, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II, Wydział Zamiejscowy Prawa i Nauk o Gospodarce w Stalowej Woli, Instytut Prawa. Główne kierunki zainteresowań: prawo karne, kryminologia, penologia.

Dr Anna Tunia

Sprawozdanie z Ogólnopolskiej Konferencji Naukowej w 25-lecie promulgacji Kodeksu Prawa Kanonicznego

Łódź, 3-4 września 2008 roku

W dniach 3-4 września 2008 r. w gmachu Wyższego Seminarium Duchownego w Łodzi odbyła się ogólnopolska konferencja naukowa połączona z corocznym zjazdem Stowarzyszenia Kanonistów Polskich. Konferencja zorganizowana została dla uczczenia 25-tej rocznicy promulgacji Kodeksu Prawa Kanonicznego oraz złożenia hołdu Janowi Pawłowi II i wyrażenia głębokiej wdzięczności osobom uczestniczącym w pracach nad redakcją tego zbioru. Organizatorami konferencji byli arcybiskup Władysław Ziółek – metropolita łódzki oraz ks. prof. dr hab. Józef Krukowski, prezes Stowarzyszenia Kanonistów Polskich. W konferencji uczestniczyło kilkudziesięciu wybitnych prawników-kanonistów z Polski, Włoch, Czech i Białorusi, wśród których m. in. zaproszeni zostali: J.E. kard. Zenon Grocholewski, prefekt Kongregacji Wychowania Katolickiego, J.E. kard. Józef Glemp, prymas Polski, J.E. bp Juan Ignacio Arrieta Ochoa de Chinchetru, sekretarz Papieskiej Rady ds. Tekstów Biblijnych oraz J.E. bp Antoni Dziemianko z Białorusi. Uczestnikami konferencji byli także biskupi, rektorzy uczelni katolickich, dziekani

i wykładowcy wydziałów prawa, pracownicy kurii i sądów kościelnych, a także studenci prawa kanonicznego. Przedmiotem obrad stały się aktualne problemy prawno-kanoniczne, jakie zaistniały w aspekcie odnowy Kościoła katolickiego po Soborze Watykańskim II.

Otwarcia konferencji oraz powitania przybyłych gości dokonali abp dr Władysław Ziółek oraz ks. prof. Józef Krukowski. Jako główny organizator konferencji – ks. prof. J. Krukowski na wstępie stwierdził, że jest ona przede wszystkim „okazją do głębszej refleksji na temat funkcji, jaką spełnia nowy kodeks w odnowie Kościoła zapowiedzianej jeszcze przez Jana XXIII i kontynuowanej przez kolejnych papieży”. Dodał też, iż „w kontekście historycznym promulgacja kodeksu dokonana przez Jana Pawła II w 1983 r. była jego odpowiedzią na wyzwanie, jakim było wzrastające w Kościele, zwłaszcza na Zachodzie, zjawisko kryzysu. Nowy kodeks prawa kanonicznego okazał się skutecznym instrumentem w przywracaniu ładu w Kościele powszechnym”. Konkludując wyjaśnił, iż spotkanie to poświęcone jest dwóm kwestiom: „pierwsza

to problem recepcji prawdy o Kościele jako wspólnocie, druga – ustalenie zasad relacji między Kościołem powszechnym a Kościołem partykularnym”.

W pierwszym dniu konferencji odbyły się dwie sesje naukowe. Sesji pierwszej przewodniczył J.E. bp dr Ireneusz Pękalski. W jej ramach wygłoszone zostały cztery referaty. Pierwszy z nich zatytułowany *„Nauczanie prawa kanonicznego”* wygłosił kard. dr Zenon Grocholewski, prefekt Kongregacji Wychowania Katolickiego. W wystąpieniu swoim przypomniał historię nauki prawa kanonicznego poczynając od ogłoszenia w 1917 r. poprzedniego kodeksu prawa kanonicznego. Zauważył też, iż obecnie studiowanie prawa kanonicznego jest trudniejsze, niż przed promulgacją kodeksu Jana Pawła II. Trudności te związane są przede wszystkim z brakiem znajomości języka łacińskiego przez współczesną młodzież podejmującą studia kanoniczne. Poprzednio studia w zakresie prawa kanonicznego podejmowali zasadniczo tylko kapłani, którzy mieli odpowiednie przygotowanie teologiczne i posiadali dobrą znajomość łaciny. Sytuacja zmieniła się po Soborze Watykańskim II, gdy na studia kanoniczne zaczęto przyjmować kandydatów ze słabą znajomością tego języka lub w ogóle bez jej znajomości. Obecnie – aby podnieść jakość studiów stawiane są wyższe wymagania zarówno wobec katedr prawa kanonicznego, jak i studentów tego kierunku. Przede wszystkim osoby świeckie, które nie mają wcześniejszego przygotowania teologicznego, muszą kształcić się dłużej, niż osoby duchowne studiujące ten kierunek, a poza tym łacina musi być nauczana podczas wszystkich trzech cykli studiów, tak by kończąc trzeci

cykl, student znał na tyle język łaciński, aby mógł samodzielnie badać teksty źródłowe. Podsumowując kardynał dodał, iż „zmiany te stwarzają warunki, aby nauczanie prawa kanonicznego było skuteczne i odpowiadało naturze Kościoła”.

Po wystąpieniu kard. Z. Grocholewskiego miała miejsce dyskusja, w której dyskutanci podnosili przede wszystkim, iż obecnie bardzo niewiele osób świeckich chce studiować prawo kanoniczne z uwagi na fakt, iż po zakończeniu takich studiów nie mogą podjąć pracy zgodnej ze swoim wykształceniem.

Drugi referat sesji przedpołudniowej pt. *„Rola Papieskiej Rady do spraw Tekstów Prawnych”* wygłosił bp prof. dr Juan Ignacio Arrieta Ochoa de Chinchetru, sekretarz Papieskiej Rady ds. Tekstów Prawnych. W swoim wystąpieniu przybliżył działalność i tryb funkcjonowania Rady w historii oraz obecnie. Przedstawił zadania, jakie wypełnia Rada. Ujął je w cztery kategorie: interpretacja autentyczna tekstów, kontrola i ochrona aktów prawnych, ocena zgodności norm, które zostały promulgowane przez niższego ustawodawcę i pełnienie funkcji doradczych. Po wystąpieniu bpa Arriety miała miejsce kolejna dyskusja z udziałem obecnych gości.

Kierownictwo sesji popołudniowej pierwszego dnia konferencji powierzono bp Antoniemu Dziemianko, który zaprosił do przedstawienia swoich przedłożeń dwóch referentów: ks. prof. dr. hab. Józefa Krukowskiego (KUL, UKSW) oraz ks. prof. dr. hab. Jana Dyducha (PAT). Jako pierwszy głos zabrał ks. prof. J. Krukowski, który wygłosił referat pt. *„Prawo powszechne a prawo partykularne Kościoła w Polsce. Konferencja Episkopatu i synody”*. Referat

rent zwrócił w nim główną uwagę na zasady relacji między prawem Kościoła powszechnego a prawem partykularnym, czyli prawem stanowionym przez biskupów. Odniósł ten problem także do działań Konferencji Episkopatu oraz synodów. Natomiast ks. prof. J. Dyduch w referacie pt. *„Podstawowe prawa i obowiązki wiernych w kodeksie Prawa Kanonicznego i prawie partykularnym”* omówił poszczególne kategorie praw i obowiązków, jakie nakłada na wiernych świeckich i duchowych prawodawca kościelny. Po wygłoszonym referacie uczestnicy konferencji udali się do Bazyliki Archikatedralnej, gdzie w koncelebrze odprawiona została Msza św. pod przewodnictwem kard. Zenona Grocholewskiego. Po jej zakończeniu miało miejsce walne zebranie Stowarzyszenia Kanonistów Polskich.

W drugim dniu zjazdu kanonistów odbyły się kolejne dwie sesje naukowe, w czasie których wygłoszonych zostało pięć referatów. Podczas sesji przedpołudniowej, której przewodniczył bp dr hab. Tadeusz Płoski, prof. UWM – jako pierwszy, referat pt. *„Ochrona sądowa praw wiernych”* przedstawili bp dr hab. Andrzej Dzięga, prof. KUL i ks. dr hab. Tomasz Rozkrut, prof. PWT. Referenci zwrócili w nim uwagę przede wszystkim na jakość sądowej ochrony praw wiernych. Następnie głos zabrał ks. dr hab. Grzegorz Leszczyński, prof. UKSW, który w referacie zatytułowanym *„Sprawiedliwość administracyjna w Kościele”* analizował na ile obecny system gwarantuje właściwą ochronę praw wiernych. Zastanawiał się, czy brak sądowej kontroli nad aktami administracyjnymi nie stanowi uszczerbku dla systemu sprawiedliwości administracyjnej. Trzeci referat tej sesji przedstawił ks. dr

Mirosław Sitarz (KUL). W wystąpieniu swoim zatytułowanym *„Struktury kolegialne w Kościele partykularnym”* referent zauważył, iż w polskich diecezjach, w porównaniu z badaniami sprzed dziesięciu lat nastąpił bardzo duży postęp zarówno, gdy chodzi o liczbę organów, jak i liczbę i jakość statutów i regulaminów, które dla nich powstają. Podkreślił, iż najintensywniej obecnie rozwijają się kapituły katedralne i kolegiackie, zwłaszcza w najmłodszych diecezjach. Negował natomiast fakt, że w przypadku zespołu proboszczów-konsultorów, organ ten istnieje tylko w trzynastu diecezjach. Postulował zatem, aby stan ten nie tylko niezwłocznie uzupełnić, ale ponadto, aby stworzyć odpowiednie lokalne przepisy, które regulowałyby sposób działania tych organów w diecezjach. Po referacie ks. dr M. Sitarza zarządzona została przerwa.

Ostatnią sesję obrad kanonistów otworzył i jej przewodniczył bp Andrzej Dzięga. W jej ramach referaty swoje zaprezentowali: ks. dr Zbigniew Tracz (wicekanclerz kurii łódzkiej) oraz ks. prof. dr hab. Edward Górecki (PWT Wr.). Ks. dr Z. Tracz przedłożył referat pt. *„Przynależność do Kościoła katolickiego”*, w którym przedstawił propozycję sposobu postępowania w przypadku chęci wystąpienia przez wiernych z Kościoła katolickiego. Proponował, aby w odniesieniu do takich ludzi, stosować środki, które mogłyby odwrócić ich od powziętej decyzji. Jednym z nich powinna być otwarta i życzliwa rozmowa duszpasterska dotycząca zwłaszcza motywów wystąpienia z Kościoła. Jej celem miałyby być odkrycie na nowo wartości niesionych przez Kościół. Referent wyjaśnił, iż nie wszystkie próby wystąpienia mają charakter apostazji, a często

wynikają z niewiedzy ludzi, którzy chcą taką decyzję wprowadzić w życie. Ostatni referat pt. *„Parafia terytorialna i personalna w Kodeksie Prawa Kanonicznego i prawie polskim”* przedstawił ks. prof. E. Górecki. Przybliżył on

znaczenie tych dwóch instytucji oraz funkcji, jakie spełniają one w prawie Kościoła katolickiego i w świetle norm państwowych. Po jego wystąpieniu dokonano krótkiego podsumowania i zamknięcia obrad.

NOTA O AUTORZE

Dr Anna Tunia, adiunkt w Katedrze Prawa Publicznego, Wydział Zamiejscowy Prawa i Nauk o Gospodarce KUL w Stalowej Woli

Mgr Artur Lis*Sprawozdanie z konferencji naukowej**„Błogosławiony Wincenty Kadłubek.
W 800-lecie sakry biskupiej”*

Kraków, 3 listopada 2008 roku

W dniu 3 listopada 2008 r. w wielkiej auli Państwowej Akademii Umiejętności w Krakowie odbyła się sesja naukowa: *Błogosławiony Wincenty Kadłubek. W 800-lecie sakry biskupiej*.

Organizatorami spotkania były: Polska Akademia Umiejętności, Archiwum Krakowskiej Kapituły Katedralnej i Opactwo OO. Cystersów w Mogile.

Tematyka sesji poświęcona była bł. Wincemu Kadłubkowi i obejmowała 3 grupy zagadnień: 1) życie i twórczość Wincentego; 2) pamięć i początki kultu; 3) w stronę kanonizacji.

Do Krakowa zjechali przedstawiciele wielu dyscyplin naukowych. Największą grupę uczestników stanowili teolodzy i historycy, nie zabrakło też znawców literatury, historyków sztuki i prawników.

Uroczystego otwarcia konferencji dokonał sekretarz generalny PAU prof. dr hab. Jerzy Wyrozumski, który serdecznie witając zgromadzonych i życząc im owocnych obrad, zwrócił uwagę na bogatą gamę poruszanej problematyki, która ujęta została w 15 referatach.

W swoim wykładzie inauguracyjnym pt. *Znaczenie mistrza Wincentego dla kultury*

polskiej, prelegent scharakteryzował ośrodki kultury umysłowej w Europie w XII wieku m.in: Francję (Chartres, Paryż), Włochy (Bologna, Salerno), a następnie omówił elekcję scholastyka sandomierskiego Wincentego na biskupstwo krakowskie. Jerzy Wyrozumski przypomniał, iż początkowo przeważająca część kanoników opowiedziała się za biskupem Gedką, aczkolwiek zgodzili się oni poprzeć Wincentego w przypadku braku zgody papieża na opuszczenie diecezji płockiej przez Gedkę. Innocenty III ostatecznie opowiedział się za mistrzem Wincemtem, przychylając się do prośb arcybiskupa Henryka Kietlicza oraz Leszka Białego.

W dalszej kolejności głos zabrał dr Marek Kowalski (UJ), który wygłosił prelekcję nt. *Biskup Wincenty Kadłubek wobec krakowskiej kapituły katedralnej*. Prelegent zwracał uwagę zaproszonych gości na wiele szczegółowych kwestii, jak np. nadanie dziesięcin przez biskupa Wincentego tytułem palenia wiecznej lampki przed najświętszym tabernakulum. O donacji biskupa Wincentego na rzecz kapituły krakowskiej dowiadujemy się z dwóch źródeł *Kalenda-*

rza katedry krakowskiej oraz *Katalogu biskupów krakowskich* autorstwa Jana Długosza.

Następnie uczestnicy sympozjum wysłuchali referatu dr Beaty Kwiatkowskiej-Kopki (Zamek Królewski na Wawelu) pt. *Opactwo jędrzejowskie w czasach Wincentego Kadłubka w świetle badań archeologiczno-architektonicznych*. Prelegentka podkreśliła, że obecne wnętrze kościoła opackiego zawiera elementy wystroju pochodzące z różnych okresów, które odzwierciedlają zmiany w przebudowie i wystroju, jakie w ciągu wieków nawarstwiały się w świątyni. Najstarsze fragmenty architektury w zabudowie kompleksu zachowały się w zachodniej części kościoła i należą do budowli przedcysterskiej. Był to jednonawowy kościół w stylu romańskim, zamknięty od wschodu półokrągłą absydą, a od strony zachodniej zakończony wieżą.

Kolejnym prelegentem był dr Marian Zwiercan, który w swoim wystąpieniu pt. *Renesans „Kroniki” mistrza Wincentego w XV wieku*, zwrócił uwagę na komentarz Jana z Dąbrówki do *Kroniki*. Prelegent stwierdził, że w XV wieku *Kronika* Kadłubka przeżyła renesans zainteresowania. Człowiekiem, który walczy przyczynił się do tego, był właśnie Jan z Dąbrówki, wychowanek i profesor uniwersytetu krakowskiego (zmarł 1472), autor komentarza do *Kroniki* mistrza Wincentego. Zwiercan zauważył, iż okres powstania nowych kopii *Kroniki* w XV wieku zbiega się z datą ukończenia komentarza do niej w 1436 r. Sam Dąbrówka mógł wyklądać *Kronikę* Kadłubka z katedry Nowki, którą zajmował od 1433 r. Wtedy też zapewne powziął zamiar napisania do niej komentarza. Niezależnie jednak czy sam *Kronikę* i swój komentarz

wykładał – umieścił ją w programie nauczania katedry Nowki z 1449 r. Prelegent dodał, iż o renesansie *Kroniki* świadczy, iż była ona wykładana wraz z komentarzem Dąbrówki w szkołach niższych: katedralnych, kolegiackich i parafialnych m.in: w 1450 r. w krakowskiej szkole zamkowej, w 1455 r. w szkole kolegiackiej św. Anny w Krakowie, w 1457 r. w szkole kolegiackiej w Opatowie, w 1467 r. w szkole kolegiackiej w Łowiczu, w 1471 r. w szkole kolegiackiej w Sandomierzu, w 1481 r. w szkole parafialnej w Lublinie.

Dr Edward Skibiński (UAM) przedstawił referat pt. *Idemtitas est mater societatis. Kilka uwag o konstrukcji Kroniki polskiej mistrza Wincentego*. Prelegent stwierdził, iż analiza sposobu kształtowania wypowiedzi i jej retorycznego wypracowania dowodzi, iż jest to dzieło jednorodne napisane prawdopodobnie jednym ciągiem. Na formę tekstu miała wpływ praktyka uczonego wykładu i dysput typowych dla ówczesnej szkoły francuskiej. Pod jego piórem powstała więc nie kronika typu gesta lecz traktat. Przy zachowaniu chronologii jest to dzieło zamknięte, w którym każde słowo ma swoją określoną funkcję konstrukcyjną. U Wincentego fakty i czyny poddane zostały dyskusji i rozumowaniu, a wiele treści historycznych zostało wyłożonych nie bezpośrednio, lecz pod warstwą integumentum, czyli typowej dla ówczesnych humanistów i pisarzy ze szkoły francuskiej metody wykładu alegorycznego i moralitetu. Autor odniósł się także do badań nad *Kroniką* Kadłubka przeprowadzonych przez prof. Zenona Kałużę (*„Kronika” I 1-2, I 9 i II 1-2*).

Mgr Maciej Mikuła (UJ) wygłosił referat pt. *Annales Regni Poloniae deperditi w Kronice*

mistrza Wincentego, w ramach którego dokonał zestawienia zapisek rocznikarskich i *Kroniki polskiej*.

Następnie dr Wojciech Drelicharz (UJ) przedstawił referat pt. *Pamięć i tradycja o mistrzu Wincentym w dziejopisarstwie polskim XIII-XV wieku*. Autor poddał analizie treść poszczególnych zabytków annalistyki małopolskiej, badając jakie zależności zachodzą pomiędzy nimi. Referent przyjrzał się nocie o Wincentym Kadłubku wpisanej po liczbie lat jego pontyfikatu w zapiskach poszczególnych pomników. Stwierdził, że *Rocznik Traski*, *Rocznik krakowski*, *Rocznik małopolski Szamotulskiego*, mają jedynie wiadomość o ustąpieniu Wincentego i sukcesji Iwona. *Rocznik małopolski Kuropatnickiego* i *Rocznik małopolski Gesselena*, mają ponadto wiadomość o tym, że Wincenty został następnie mnichem, lecz nie precyzują ani gdzie, ani ile lat przeżył w klasztorze. Kolejną grupę tworzą *Rocznik małopolski Dąbrówki* i *Rocznik Sędziwoja*, które podają nazwę klasztoru, do którego wstąpił Wincenty, z tym, że pierwszy podaje nazwę polską, drugi zaś łacińską (nazwa polska dopisana jest później na marginesie).

Wykład na temat *Bł. Wincenty Kadłubek w hagiografii staropolskiej* wygłosił prof. dr hab. Roman Zawadzki (PAT). Autor referatu przypomniał, że w dniu 26 IV 1633 r. dokonano elewacji szczątków Wincentego, w obecności sufragana krakowskiego biskupa Tomasza Oborskiego, specjalnego delegata miejscowego ordynariusza Piotra Gembickiego, Fryderyka Szembeka, superiora jezuitów w Krakowie, oraz dwóch notariuszy apostolskich. Otwarcia grobu Kadłubka dokonano z inicjatywy komendatoryjnego opata jędrzejow-

skiego, biskupa chełmińskiego Remigiusza Koniecpolskiego za upoważnieniem administratora diecezji krakowskiej Piotra Gembickiego. W wigilię uroczystości św. Bernarda 19 VIII 1633 r. biskup Remigiusz Gembicki dokonał złożenia relikwii do nowego grobowca w ścianie kościoła. Opis tych podniosłych uroczystości, a przede wszystkim życiorys Wincentego i łaski, jakie za wstawiennictwem tegoż doznawali wierni, zawarł historiograf – kanonik krakowski Szymon Starowolski w dziele: *Vita et miracula servi Dei Vincentii Kadłubkonis*.

Kolejny mówca ks. prof. dr hab. Kazimierz Panuś (PAT) – rozwinął w swoim wystąpieniu temat *Bł. Wincenty Kadłubek w kaznodziejstwie staropolskim* – szeroko omawiając m.in. wspomniane już dzieło Szymona Starowolskiego – *Vita et miracula servi Dei Vincentii Kadłubkonis* oraz ks. Jana Kantego Laskiewicza – *Chwała B. Wincentego Kadłubka, niegdyś biskupa krakowskiego, a potem zakonnika w klasztorze andrzeiowskim cystercyjskiego. W poczet błogosławionych policzonego*.

Każdą część sesji podsumowywała dyskusja, w której oprócz prelegentów i prowadzących panele najaktywniejszy udział brali: dr Edward Skibiński (UAM), dr Maciej Zdanek (PAN), mgr Artur Lis (KUL JPII).

Po przerwie obiadowej ks. prof. dr hab. Jacek Urban (PAT), wygłosił referat pt. *Rozwój kultu bł. Wincentego Kadłubka na Wawelu*. Prelegent zwrócił uwagę, że rozkwit kultu bł. Wincentego był spowodowany sprowadzeniem w 1903 r., części relikwii z sanktuarium jędrzejowskiego do katedry krakowskiej – staraniem kardynała Jana Puzyny, ordynariusza krakowskiego.

W dalszej kolejności dr Marek Walczak i mgr Krzysztof Czyżewski (UJ) przedstawili referat zatytułowany *Ikonografia bł. Wincentego Kadłubka*. W celu właściwego odbioru przekazywanych treści, został wyświetlony pokaz slajdów. Zawierał on liczne wizerunki bł. Wincentego ukazujące jego wyobrażenia na przestrzeni wieków.

Następnie głos zabrał przeor cystersów jędrzejowskich o. Bernard. Przybliżył on treść referatu mgr Wojciecha Zwierzchowskiego (Jędrzejów) nt. *Działalność ośrodka postulacyjnego przy klasztorze OO. Cystersów w Jędrzejowie w sprawie kanonizacji bł. Wincentego Kadłubka w latach 50.-90. XX wieku*. Przypomniano uroczystości Jubileuszu 200 rocznicy beatyfikacji Wincentego w sierpniu 1964 r., kiedy to cały Episkopat Polski zjechał do Jędrzejowa. Prymas Stefan Wyszyński wygłosił kazanie ukazując Wincentego, jako wychowawcę narodu polskiego; a w wigilię uroczystości celebryze przewodniczył metropolita krakowski Karol Wojtyła, który w wydany na tą rocznicę liście nazwał Kadłubka – ojcem kultury polskiej. Zaakcentowano, iż uroczystości obchodzono także kolejne jubileusze: 750 rocznicę przybycia Mistrza Wincentego do Jędrzejowa (1218-1968) oraz 750-lecie śmierci bł. Wincentego (1223-1973).

Tematem kolejnego odczytu, wygłoszonego przez doktoranta Artura Lisa (KUL JPII) w imieniu ks. prof. dr hab. Henryka Misztala (KUL JPII) były *Możliwości kanonizacji bł. Wincentego Kadłubka w świetle obowiązującej procedury*. Podkreślono, iż sprawa ewentualnej kanonizacji bł. Wincentego należy do spraw dawnych. Dzisiejsze prawo stawia wyraźne wymogi, że ilekroć został już opublikowany dekret kon-

firmacji kultu *dawnego błogosławionego*, jak to miało miejsce w sprawie Mistrza Wincentego, bez uprzedniego udowodnienia cnót heroicznych lub męczeństwa, to obecnie, gdy się zdąży do kanonizacji, biskup postępuje według procedury ustanowionej w *Normae servandae* dla spraw dawnych. Z uwagi, że takie postępowanie zostało już przeprowadzone, ale *Positio super virtutibus* opracowana w 1971 r. okazała się niewystarczająca i nie przystąpiono do dyskusji nad jej treścią; należy podjąć pogłębione studia historyczno-krytyczne nad uzupełnieniem pozycji tak, aby była wystarczająca do udowodnienia cnót. Po ewentualnym orzeczeniu cnót heroicznych błogosławionego należy przeprowadzić aprobatę jednego cudu dokonanego po confirmacji kultu i dopiero wtedy zmierzać do kanonizacji.

Ks. prof. dr hab. Grzegorz Ryś (PAT) zapoznał słuchaczy z referatem pt. *Starania arcybiskupa krakowskiego Karola Wojtyły o kanonizację bł. Wincentego Kadłubka*. W pierwszej kolejności prelegent podkreślił aktualność słów wypowiedzianych przez arcybiskupa Wojtyłę. PozwólmY sobie zacytować fragment jego kazania z 8 marca 1959 r.:

Wszyscy oni i książęta i papieże widzieli w mistrzu Wincentym odbicie Mistrza, widzieli jego wielkość, wielkość ludzką, ale znali tajemnicę tej wielkości. Tajemnicą tej wielkości było to właśnie, że nie była ona nigdy oderwana od Boga, nigdy oderwana od Chrystusa, ale zawsze zjednoczona z Bogiem, zjednoczona z Chrystusem. To mu również dyktowało drogi, jego powołania. Dziwne to są drogi jego powołania. Człowiek stworzony do tego, ażeby innym rozkazywać – właśnie dzięki studiom zagranicznym, dzięki temu rozeznanii ogólnej europejskiej sy-

tuacji; znał przecież i sytuację kraju i sytuację Kościoła całego (...) Człowiek XX wieku, właśnie ten człowiek tak bardzo oderwany od Boga potrafi dostrzec wielkość tego mnicha sprzed 700 lat, biskupa – mnicha, który wszystko w życiu postawił na zjednoczenie z Bogiem i wszystko inne uznał za mało warte w porównaniu z tą jedną wartością. I człowiek dzisiejszy potrafi to nie tylko uznać, ale człowiek dzisiejszy czuje jakiś głód tego i pragnie i tęskni za tym i dlatego człowiek dzisiejszy przychodzi myślą do progów tego opactwa.

Z ogromnym uznaniem uczestników sympozjum spotkało się wystąpienie ks. bp prof. dr hab. Andrzeja Dziegi (Sandomierz). Autor wygłosił referat nt. *Sandomierska nadzieja na kanonizację mistrza Wincentego*. Biskup zaznaczył, że Mistrz Wincenty był człowiekiem wielkiej wiary i wiedzy. Najpierw został Prepozytem Kapituły Sandomierskiej, następnie powołany na urząd Biskupa Krakowskiego, jako pierwszy na polskiej ziemi zapalił przed Najświętszym Sakramentem wieczną lampkę. Prelegent wspominał, iż Wincenty zatroskany był nie tylko o własną świętość, ale także o jakość życia religijnego i publicznego naszego Narodu i Państwa; dlatego wycofał się z pełnienia urzędu biskupiego i wstąpił do klasztoru cystersów w Jędrzejowie. Biskup podkreślił, że po podjęciu posługi Biskupa Sandomierskiego wielokrotnie słyszał od starszych kapłanów i mieszkańców Sandomierza, iż Uroczystość Patrona Sandomierza jest wielkim Świętem w całym Mieście. Dodał również, iż z tych właśnie racji zaprosił na te Uroczystości Ojców Cystersów z Jędrzejowa, Wąchocka, Mogiły i ze Szczyrzyca. Referent zaznaczył, że i w tym roku, w niedzielę 9 paź-

dziernika, Sandomierz przeżywał doroczną Uroczystość ku Czci swojego wielkiego Patrona – Błogosławionego Mistrza Wincentego. Biskup Andrzej Dziega zaakcentował fakt, iż dzisiejsze spotkanie jest okazją do przybliżenia tej wyjątkowej Postaci w dziejach całej Polski.

Po prezentacji wymienionych referatów odbyła się krótka dyskusja nad wybranymi tezami.

Oficjalnego zamknięcia sesji naukowej dokonał opat mogiński o. dr Piotr Chojnacki Ocist. Podziękował jeszcze raz wszystkim uczestnikom za tak liczne przybycie, zwrócił też uwagę na doniosłą, pełną skupienia atmosferę, jaka towarzyszyła uczestnikom podczas spotkań i dyskusji.

Uczestnicy w sympozjum byli zgodni, co do potrzeby kontynuacji rozmów nad życiem – dziełem i kultem Wincentego Kadłubka.

Organizatorzy przewidzieli, że materiały z konferencji zostaną wkrótce wydane drukiem w *Cistercium Mater Nostra*.

*

Warto także zaznaczyć, że kilka miesięcy wcześniej, w dniach 4–6 czerwca 2008 r. odbyła się w Warszawie, bliźniacza konferencja naukowa nt. *Nowe badania nad „Kroniką” biskupa Wincentego Kadłubka* – organizowana przez Instytut Badań Literackich Polskiej Akademii Nauk w ramach 18 Spotkań Mediewistycznych. PozwólmY sobie w tym miejscu na wymienienie uczestników tejże *uczty intelektualnej*: Henryk Samsonowicz, *Sytuacja polityczna, w jakiej działał Wincenty*; Janusz Bieniak, *Jak Wincenty rozumiał i przedstawiał ustrój państwa polskiego*; Edward Skibiński, *Kryzysy władzy w Kronice Wincentego*; Przemysław Wiszewski, *Co z*

ta? *Polska? Patria – Polonia w kronice Kadłubka*; Janusz Sondel, *Wincenty zw. Kadłubkiem jako apologeta prawa rzymskiego*; Vratislav Vaniček, *Interpretace vztahů mezi Přemyslovci a Piastovci ve 12. století v kronice mistra Wincentyho (Kadłubka)*; Leszek P. Słupecki, *Krak i Wanda przed Kadłubkiem, w czasach Kadłubka, u Kadłubka i po Kadłubku*; Karol Kollinger, *Dla czego Mistrz Wincenty przemilczał kaźń Piotra Włostowica*; Antoni Czyż, *Duchowość i poglądy teologiczne Wincentego w świetle „Kroniki”*; Katarzyna Chmielewska, *Recepcja rzymskiej literatury antycznej w kronice Wincentego*; Dragos Calma, *Identyfikacja źródeł „Kroniki” przy pomocy programu Dramo*; Zenon Kałuża, *O lekturach filozoficznych Mistrza Wincentego*; Ryszard Grzesik, *Południowosłowiańskie wątki w małopolskiej tradycji historycznej XIII wieku*; Adam Krawiec, *Wyobrażenia geograficzne w kronice Wincentego*; Paweł Żmudzki, *Mistrz Wincenty jako interpretator Anonima zw. Gallem*; Wojciech Mrozowicz, *Czy Kadłubek był zrozumiały? O skrótach i uproszczeniach jego dzieła*; Jakub Z. Lichański, *Między tradycją a nowoczesnością: prologi do kronik Anonima zw. Gallem oraz Mistrza Wincentego. Analiza reto-*

ryczna; Piotr Bering, *Co Kadłubek mógł wiedzieć o teatrze?*; Bogdan W. Brzustowicz, *Realia kultury rycersko-dworskiej w kronice Mistrza Wincentego*; Marek Cetwiński i Jacek S. Matuszewski, *Metodologia wyrażania pożądanego koncepcji ustrojowej w „Kronice” Wincentego i jej współczesne implikacje*; Jacek Banaszkiewicz, *Narrator w przebraniu – o przedstawieniu pewnego epizodu w kronice Wincentego*; Adrien Quéret Podesta, *Funkcja „Listu Kolomana Węgierskiego” w kronice Wincentego*; Robert Bubczyk, *Wpływ pisarstwa Jana z Salisburys na kronikę Mistrza Wincentego na przykładzie wybranych fragmentów utworu (literacki „portret” Kazimierza Sprawiedliwego)*.

Seminarium stanowiło ważny wkład w upowszechnienie w Polsce badań nad *Kroniką Kadłubka*.

Interdyscyplinarność poruszanej problematyki sprawiła, że obrady były ciekawe, zaś dyskusja ożywiona. Ogromne zainteresowanie tematem konferencji, o czym świadczą m. in. liczba zgłoszonych wystąpień, inspirująca wymiana myśli (także w kulisach) dowodzą potrzeby organizowania podobnych spotkań w przyszłości.

NOTA O AUTORZE

Mgr Artur Lis, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II, Wydział Zamiejscowy Prawa i Nauk o Gospodarce w Stalowej Woli, Instytut Prawa, Katedra Historii Prawa. Kontakt: arturlis@op.pl, główne kierunki badań: historia prawa, mediewistyka, prawo kanonizacyjne, prawo administracyjne.

ZAPRASZAMY DO ZAMÓWIENIA PRENUMERATY

kwartalnika Przegląd Prawno-Ekonomiczny

Prenumeratę można zamówić:

1. Poczta na adres: Fundacja CAMPUS w Stalowej Woli, ul. Ofiar Katynia 6a, 37-450 Stalowa Wola
2. Telefonicznie: dzwoniąc na numer 015 642 54 82
3. Poczta elektroniczną: campus@stalwol.pl
4. Poprzez skorzystanie z druku wpłaty lub przelewu zamieszczonego na następnej stronie. Jako tytuł proszę wpisać prenumerata PPE i wymienić numery np. „Prenumerata PPE nr: 6, 7, 8, 9”, adres zleceniodawcy traktowany jest jako adres wysyłki (ewentualne zmiany proszę dopisać w tytule przelewu, zgłosić telefonicznie lub wysłać e-mailem).

Kwartalniki są wysyłane pocztą zwykłą pod wskazany adres.

Koszt jednego egzemplarza PPE to **25 zł** razem z wysyłką.

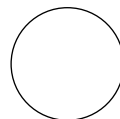
Cena rocznej prenumeraty to **100 zł** wraz z wysyłką.

Faktury wysyłamy na wyraźne życzenie.

W przypadku pytań lub wątpliwości prosimy o kontakt z Fundacją CAMPUS w Stalowej Woli.

*W – wpłata gotówkowa

tytułem cd.



*W – wpłata gotówkowa

kwota słownie

