

# przegląd **PRAWNO-EKONOMICZNY**

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

---

» **NR 15** » » »

---

Stalowa Wola 2011

**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  
mgr Dominik TYRAWA – zastępca redaktora naczelnego  
dr Dariusz ŻAK – sekretarz redakcji  
mgr Artur LIS – kolportaż  
mgr Iwona BUTRYN – członek redakcji  
mgr Mariusz ISKRA – redaktor techniczny

**Rada naukowa**  
dr Leszek Buller, prof. Henryk Cioch, prof. Wiktor Czepurko, ks. prof. Antoni Dębiński,  
abp prof. Andrzej Dzięga, prof. Irena Hejduk, dr hab. Kazimierz Jaremczuk, prof. Wiesław Grudzewski,  
prof. Krzysztof Grzegorzczak, prof. Andrzej Herman, prof. Romuald Holly, prof. Marian Kozaczka,  
dr hab. Antoni Magdoń, prof. Stanisław Marczuk, prof. Aleksander Merezko, prof. Wojciech Nasierowski,  
prof. Jurij Paczkowski, dr Beata Piasny, dr Jarosław W. Przybytniowski, prof. Edward Skrętowicz,  
prof. Antoni Stasch, dr Tomasz Wielicki, dr Waldemar Zadworny, ks. prof. Jan Zimny

**Zdjęcie na okładce**  
WZPiNoG KUL w Stalowej Woli – inauguracja roku akademickiego 2011/2012

**Redakcja techniczna**  
mgr Rafał PODLEŚNY

**Druk i oprawa**  
Wydawnictwo KUL  
20-827 Lublin, ul. Zbożowa 61, tel. 81 740 93 40

**Projekt**  
Krystian Rzemień

**ISSN 1898-2166**  
Publikacja naukowa zamieszczona w PPE: **2 punkty**  
Nakład 300 egz.



**Szanowni Państwo,**

W historii polskiego prawa cywilnego coraz wyraźniej zarysowuje się tendencja do rozszerzania zakresu stosowania instytucji zadośćuczynienia jako instrumentu ochrony interesów niemajątkowych. Wprowadzenie art. 446 § 4 k.c. umożliwi dochodzenie pewnych roszczeń w pełniejszym zakresie stanowiąc właściwy krok w kierunku wzmacniania ochrony niemajątkowych interesów osób fizycznych. Jakich? Odpowiedź na to pytanie znajdziecie Państwo w jednym z zaprezentowanych na łamach tego numeru artykułach.

Temat alimentów jest zawsze tematem w kręgu zainteresowania wielu osób, nie koniecznie zajmujących się prawem. Dotyczy wielu „zwykłych” ludzi, którzy zmagają się z tym problemem. Celem obowiązku alimentacyjnego jest bowiem zapewnienie podstawowych środków do życia (środków egzystencji) osobie uprawnionej, tj. takiej która nie może się utrzymać samodzielnie. Zakres świadczeń alimentacyjnych zależy od dwóch czynników: usprawiedliwionych potrzeb uprawnionego oraz od zarobkowych i majątkowych możliwości zobowiązanego. Podstawowe informacje jak wygląda sytuacja w zakresie uprawnień i wysokości alimentów zawarto w jednym z artykułów.

Badania poziomu partycypacji i komunikacji społecznej w jednostkach samorządu terytorialnego w perspektywie poziomu jakości wykonywania usług publicznych dowiodły w ostatnich czasach konieczność opracowania

modelu strategii rozwoju i zarządzania w JST. Właściwe kształtowanie rozwoju gmin sprzyja bowiem rozwojowi przedsiębiorczości w środowisku lokalnym i podnosi konkurencyjność. Opracowany model strategii przedstawiony w jednej z publikacji prezentuje i opisuje szereg czynników i procesów, niezbędnych do uwzględnienia podczas jej formułowania.

Rosja jest najważniejszym eksporterem gazu ziemnego do Unii Europejskiej. Eksperti przewidują, że uzależnienie od rosyjskiego gazu w krajach europejskich może wzrosnąć do 70 procent w ciągu najbliższych 30 lat. Unia Europejska stara się wpłynąć i przekonać rząd rosyjski do liberalizacji i otwarcia rosyjskiego rynku gazu dla firm zagranicznych, co może w znaczący sposób przyczynić się do wzmocnienia bezpieczeństwa dostaw gazu do europejskich odbiorców. W dobie zmian i reform rosyjskiego systemu prawnego w sferze gazu naturalnego warto podjąć się bardziej dokładnej analizy tego zagadnienia. Polecam artykuł, stanowiący pierwszą część krytycznej i kompleksowej analizy systemu regulującego rynek gazu ziemnego w Federacji Rosyjskiej.

Te oraz pozostałe artykuły polecam Państwa szczególnej uwadze, licząc na to, że kolejny już numer naszego Przeglądu Prawno-Ekonomicznego spotka się z Państwa ciepłym przyjęciem.

*Życzę udanej lektury.*

**Dr Barbara Lubas**

**Redaktor Naczelna**

**ARTYKUŁY**

- Jacek Chaciński – *Zastosowanie przepisów Kodeksu Cywilnego o umowie przedwstępnej w stosunkach pracy* . . . . . 5
- Paweł Bucoń – *Zadośćuczynienie pieniężne z tytułu śmierci najbliższego członka rodziny* . . . . 12
- Maciej Koszowski – *Waga, istota i charakter umowy sprzedaży wraz z uwzględnieniem pojęcia sprzedaży konsumenckiej* . . . . . 22
- Anna Kiliańska – *Wysokość alimentów* . . . . . 28
- Michał Jędrzejczyk – *Analiza i ocena charakteru prawnego Wieloletniej Prognozy Finansowej jednostek samorządu terytorialnego* . . . . . 35
- Krystyna Rosłanowska-Plichcińska – *Analiza wymiarów - podstawą weryfikacji formalnej modeli ekonometrycznych* . . . . . 47
- Anna Sabat – *Model strategii zarządzania jednostkami samorządu terytorialnego w ujęciu zarządzania wiedzą w sieciach, komunikacji i informatyzacji gminy*. . . . . 55
- Jarosław W. Przybytniowski – *Znaczenie ubezpieczeń ekologicznych, jako instrumentu ekonomiczno-finansowego*. . . . . 67
- Lucyna Olejarz – *Ramy instytucjonalne i regulacyjne dotyczące gazu ziemnego w Rosji* . . . . . 76
- Roman Dec – *Zarządzanie zespołem w sektorze bankowym*. . . . . 92

**GLOSY**

- Krzysztof Czopek – *Glosa do wyroku SN z dnia 14 stycznia 2010 r., V KK 235/091*. . . . . 102

**RECENZJE**

- Artur Lis – *Prawo administracyjne, redakcja Beata Orlik, Aleksandra Puczko, wyd. 1, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2011, ss. 188 [Seria akademicka. Repetytorium]* . . . . . 110

**SPRAWOZDANIA**

- Artur Lis – *Sesja naukowa „Prawo w Europie średniowiecznej i nowożytnej”*. . . . . 114

Jacek Chaciński

## Zastosowanie przepisów Kodeksu Cywilnego o umowie przedwstępnej w stosunkach pracy

Applying regulations of the civil code of the preliminary contract in relationships of the work

Przedmiotem artykułu jest próba oceny, w jakim zakresie przepisy Kodeksu cywilnego dotyczące umowy przedwstępnej mają zastosowanie do stosunku pracy.

Kodeks pracy jak wiadomo nie zawiera żadnych regulacji dotyczących umowy przedwstępnej. Stosownie do art. 300 k.p. w sprawach nie unormowanych przepisami prawa pracy do stosunku pracy stosuje się odpowiednio przepisy Kodeksu cywilnego, jeżeli nie są one sprzeczne z zasadami prawa pracy.

Możliwość stosowania art. 389 i 390 k.c. do stosunku pracy nie budzi wątpliwości. Nie są one bowiem sprzeczne z jakąkolwiek zasadą prawa pracy. W orzecnictwie pogląd o dopuszczalności ich zawierania został zaaprobowany jeszcze pod rządem przepisów przedkodeksowych. W uchwale z 21 czerwca 1972 Sąd Najwyższy stwierdził, że dopuszczalne jest zawarcie umowy, przez którą strony zobowiązują się

do zawarcia umowy o pracę. W uzasadnieniu swego stanowiska SN wskazał, że nie dopatruje się sprzeczności między odpowiednim stosowaniem art. 398 i 390 k.c., a zasadami prawa pracy. Przeciwnie, widzi w instytucji umowy przedwstępnej realizację funkcji ochronnej i organizatorskiej prawa pracy<sup>1</sup>. Pogląd ten jest również akceptowany w doktrynie<sup>2</sup>.

Stosownie do treści art. 389 k.c. strony mogą się w drodze umowy zobowiązać, że w przyszłości zawrą umowę o pracę.

Wskazuje się w literaturze, że możliwość zastosowania art. 389 k.c. dotyczy jedynie zawarcia umowy o pracę, a nie innych zdarzeń rodzących stosunek pracy. Nie jest w związku z tym możliwe zobowiązanie się do nawiązania stosunku pracy w drodze powołania mianowania i wyboru<sup>3</sup>. Pogląd taki został również wyrażony w orzecnictwie SN. Zgodnie z Uchwałą z 4 maja 1979 r. osobie, wobec któ-

<sup>1</sup> III PZP 13/72, OSNC z 1972, nr 11, poz. 201.

<sup>2</sup> Zob. np. R. Sadlik, *Umowa przedwstępna w stosunkach pracy*, „Prawo Pracy” 1999, nr 12, T. Liszcz, *Prawo pracy*, Warszawa 2005, s. 14-141.

<sup>3</sup> Zob. n.p. R. Sadlik, *Umowa przedwstępna poprzedzająca zawarcie umowy o pracę*, „Monitor Prawa Pracy” 2008, nr 5, s. 244.

rej nie dotrzymano przyrzeczenia nawiązania stosunku pracy na podstawie powołania, nie przysługuje z tego tytułu roszczenie o nawiązanie takiego stosunku ani o odszkodowanie<sup>4</sup>. Prezentowane jest jednak również odmienne stanowisko optujące za odpowiednim stosowaniem art. 389 k.c. do pozaumownych stosunków pracy<sup>5</sup>.

Należy zaaprobować pogląd, że umowa przedwstępna może zobowiązywać jedynie do zawarcia umowy o pracę. Wynika to *expressis verbis* z treści przepisu art. 389 k.c., który przewiduje możliwość zobowiązania się do zawarcia w przyszłości umowy przyrzeczonej a nie dokonania innej czynności prawnej. Nie wyklucza to możliwości zawarcia umowy, w której strona zobowiąże się do dokonania oznaczonej jednostronnej czynności prawnej. Umowa taka nie może być jednak kwalifikowana jako umowa przedwstępna. Konsekwencje nie dokonania przyrzeczonej czynności prawnej może określać sama umowa. W innym razie w grę może wchodzić odpowiedzialność odszkodowawcza na ogólnych zasadach.

Umowę przedwstępną należy odróżnić od instytucji uregulowanej w art.26 k.p. Przepis ten dotyczy sytuacji, kiedy strony zawarły już umowę o pracę, a jedynie wskazały późniejszy niż data zawarcia umowy termin rozpoczęcia pracy. Mamy tu zatem do czynienia z jedną umową o pracę zawierającą postanowienia o których mowa w art.29 k.p.

W umowie przedwstępnej winny być wskazane istotne postanowienia umowy przyrzeczonej. Należy przyjąć, że istotnymi postanowieniami umowy o pracę są postanowienia

wskazane w art. 29 § 1 k.p. Będą to: rodzaj przyszłej pracy, wynagrodzenie, wymiar czasu pracy, miejsce jej wykonywania oraz termin jej rozpoczęcia. Brak tych elementów w umowie przedwstępnej – poza terminem rozpoczęcia pracy - powodować będzie jej nieważność. Umowa przedwstępna powinna również wskazywać termin zawarcia umowy przyrzeczonej. Nie jest to jednak – w aktualnym stanie prawnym - przesłanka ważności umowy. W braku określenia terminu zastosowanie znajdzie art. 389 § 2 k.c. zgodnie z którym, jeżeli termin, w ciągu którego ma być zawarta umowa przyrzeczona, nie został oznaczony, powinna ona być zawarta w odpowiednim terminie wyznaczonym przez stronę uprawnioną do żądania zawarcia umowy przyrzeczonej. Jeżeli obie strony są uprawnione do żądania zawarcia umowy przyrzeczonej i każda z nich wyznaczyła inny termin, strony wiąże termin wyznaczony przez stronę, która wcześniej złożyła stosowne oświadczenie. Przy czym, jeżeli w ciągu roku od dnia zawarcia umowy przedwstępnej nie został wyznaczony termin do zawarcia umowy przyrzeczonej, nie można żądać jej zawarcia.

Odnieść się w tym miejscu raz jeszcze należy do treści art. 26 k.p. Regulacja ta wskazuje, że w przypadku nieoznaczenia w umowie o pracę terminu rozpoczęcia pracy terminem tym będzie dzień zawarcia umowy o pracę. Przyjąć w związku z tym należy, że nieoznaczenie w umowie przedwstępnej terminu rozpoczęcia pracy nie będzie powodować nieważności umowy lecz z mocy ustawy terminem tym będzie dzień zawarcia umowy o pracę.

<sup>4</sup> I PZP 5/79, OSPIKA 1980, nr 2, poz. 20.

<sup>5</sup> T. Szewczyk, *Umowa przedwstępna w polskim prawie pracy, Z problematyki prawa pracy i polityki socjalnej*, Katowice 2001, s. 58-60.

Nie ma żadnych przeszkód aby umowa przedwstępna zawierała jeszcze inne postanowienia. Z drugiej zaś strony brak porozumienia co do innych niż istotne postanowień nie wyklucza uznania, że doszło do zawarcia umowy. Trafnie podkreśla się w literaturze, że złożenie zgodnych oświadczeń woli obejmujących co najmniej istotne postanowienia umowy przyrzeczonej wyłącza regułę interpretacyjną zawartą w art. 72 k.c.<sup>6</sup>. O tym czy strony rzeczywiście zawarły umowę przedwstępną decyduje wykładnia ich oświadczeń woli. Warto w tym kontekście przywołać wyrok SN z 10 września 1997 r. w którym SN wskazał, że jeżeli nie doszło do zawarcia umowy przedwstępnej, bo rokowania stron nie czynią zażość wymaganiom art. 389 k.c. i nie ustalają istotnych postanowień, o których mowa w art. 29 § 1 pkt 1 i 2 k.p., a w szczególności nie określają rodzaju pracy, terminu jej rozpoczęcia i wynagrodzenia odpowiadającego rodzajowi pracy, to żadna ze stron pertraktacji nie jest uprawniona do dochodzenia zawarcia umowy o pracę na podstawie art. 390 § 2 k.c. w związku z art. 300 k.p.<sup>7</sup>.

Kodeks cywilny nie wymaga aby umowa przedwstępna miała określoną formę. Ustna umowa przedwstępna jest zatem ważną czynnością prawną. Wymóg dochowania oznaczonej formy może jednak wynikać z porozumienia stron (*pactum de forma*). W razie zastrzeżenia w umowie wymogu formy szczególnej będzie miał zastosowanie art. 76 k.c., zgodnie z którym, jeżeli strony zastrzegły w umowie,

że określona czynność prawna między nimi powinna być dokonana w szczególnej formie, czynność ta dochodzi do skutku tylko przy zachowaniu zastrzeżonej formy. Jednakże gdy strony zastrzegły dokonanie czynności w formie pisemnej, nie określając skutków niezachowania tej formy, poczytuje się w razie wątpliwości, że była ona zastrzeżona wyłącznie dla celów dowodowych. Regulacja ta zatem przewiduje dwa rodzaje skutków niedochowania wymogu formy zastrzeżonej wolą stron.

Po pierwsze same strony mogą te skutki oznaczyć. Wówczas w przypadku niedochowania formy skutki będą takie jakie zostały ustalone przez strony. Po drugie jeżeli strony umówiły się, że umowa przedwstępna będzie zawarta w oznaczonej formie, a strony tej formy niedochowują, to obowiązuje dyrektywa interpretacyjna, że forma była zastrzeżona wyłącznie dla celów dowodowych. Wskazać również należy, że wymóg dochowania formy pisemnej wskazany w art. 29 § 2 k.p. dotyczy tylko umowy o pracę i nie może być rozciągnięty na umowę przedwstępną.

Przepis art. 77 k.c. dotyczy tzw. następczych czynności prawnych. Nie ma on natomiast zastosowania do oświadczenia o wyznaczeniu terminu zawarcia umowy przyrzeczonej. W konsekwencji wyznaczenie takiego terminu może nastąpić w dowolnej formie. W przypadku uchylenia się przez jedną ze stron umowy od zawarcia umowy przyrzeczonej druga może żądać jej wykonania albo odszkodowania. Tak zwany skutek mocniejszy uzależniony

<sup>6</sup> Zob. A. Olejniczak [w:] A. Kidyba (red.), A. Olejniczak, A. Pyrzyńska, T. Sokołowski, Z. Gawlik, A. Janiak, G. Kozieł, *Kodeks cywilny. Komentarz. Tom III. Zobowiązania - część ogólna*, LEX 2010.

<sup>7</sup> I PKN 243/97, OSNP, nr 12, poz. 357. Zob. również R. Golał, *Umowa przedwstępna*, „Służba Pracownicza” 2007, nr 7, s. 19, który słusznie stwierdza, że „umowa przedwstępna nie powinna być mylona z mniej jednoznacznymi ustaleniami, spiswanymi przez pracodawców z osobami zainteresowanymi zawarciem umowy o pracę. Wszelkiego rodzaju deklaracje negocjacyjne, zawierające wyraz woli dążenia przez kontrahentów do zawarcia umowy o pracę, bez precyzowania jednak jej przyszłych postanowień - nie są umową. Nie są więc nią również listy intencyjne, dotyczące stosunków pracowniczych”.

jest od okoliczności, czy umowa przedwstępna czyni zadość przesłankom, od których zależy ważność umowy przyrzeczonej, w szczególności co do formy. W przypadku umowy o pracę dochowanie formy pisemnej nie jest przesłanką ważności umowy. Ważna jest także umowa ustna. Wynika z tego, że nawet ustna umowa przedwstępna czyni zadość przesłankom ważności umowy przyrzeczonej. Uznać zatem należy, że pracownikowi przysługuje uprawnienie przemienne: dochodzenia zawarcia umowy przyrzeczonej albo odszkodowania. Pogląd o dopuszczalności dochodzenia zawarcia umowy przyrzeczonej został zaaprobowany w orzecnictwie<sup>8</sup>. Realizacja uprawnienia zawarcia umowy przyrzeczonej następuje na podstawie art. 64 k.c. i 1047 k.p.c.

W literaturze został wyrażony trafny pogląd, że roszczenie o zawarcie umowy przysługuje jedynie pracownikowi nie zaś pracodawcy. Ten ostatni zachowuje jedynie roszczenie odszkodowawcze. Gdyby bowiem pracodawcy przysługiwało powyższe roszczenie to wyrok sądu stwierdzający obowiązek złożenia oświadczenia woli musiałby być wykonany w trybie art. 1050 kpc, a więc ostatecznie poprzez nałożenie grzywny, która może być zamieniona na areszt. Nie da się to moim zdaniem pogodzić z zasadą wolności pracy określoną w art. 10 k.p.

Co do zasady orzeczenie sądu zastępuje jedynie oświadczenie woli dłużnika. W przypadku dochodzenia zawarcia umowy przedwstępnej sprawa jednak przedstawia się inaczej. Judykatura prezentuje utrwalone stanowisko, że orzeczenie uwzględniające powództwo o zawarcie umowy zastępuje nie jedno, ale dwa oświadczenia woli. Dzieje się tak dlatego, że istotne postanowienia umowy przyrzeczonej zawarte są już w treści umowy przedwstępnej<sup>9</sup>. Pogląd ten został poddany krytyce w literaturze. Wskazuje się, że orzeczenie sądu nie może zastąpić oświadczenia wierzyciela, jeśli dla takiego oświadczenia wymagana jest forma aktu notarialnego<sup>10</sup>. W przypadku umowy o pracę krytyka ta jednak traci na znaczeniu, z uwagi na brak wymogu formy aktu notarialnego dla tej czynności prawnej. Dlatego nawet nie dzieląc uchwały SN przyjąć można, że oświadczenie woli wierzyciela zawarte zostało w pozwie.

W literaturze został wyrażony pogląd, że roszczenie o zawarcie umowy o pracę należy wnieść w ciągu 14 dni od daty otrzymania odmowy jej zawarcia. Uzasadnieniem takiego stanowiska jest treść art. 264 § 3 k.p., zgodnie z którym, żądanie nawiązania umowy o pracę wnosi się do sądu pracy w ciągu 14 dni od dnia doręczenia zawiadomienia

<sup>8</sup> Przykładowo wskazać można wyrok SN z 3 października 1979, IPRN 128/79, OSNC z 1980, nr 1-2, poz. 39, zgodnie z którym w świetle art. 390 § 2 k.c. w związku z art. 300 k.p. pracownik może dochodzić zawarcia przyrzeczonej umowy o pracę także wówczas, gdy wprowadzie zawarto umowę o pracę, jednakże warunki tej umowy dotyczące rodzaju pracy i wysokości wynagrodzenia odbiegają w sposób istotny od warunków ustalonych w umowie przedwstępnej.

<sup>9</sup> Zob. uchwała SN z 7 stycznia 1967 r., III CZP 32/6, OSNC 1968, nr 12, poz. 199, zgodnie z którą prawomocne orzeczenie sądu stwierdzające obowiązek strony do złożenia oznaczonego oświadczenia woli zastępuje to oświadczenie. Jeżeli więc oświadczenie to ma stanowić składnik umowy, jaka ma być zawarta pomiędzy stronami, do zawarcia tej umowy konieczne jest złożenie odpowiedniego oświadczenia woli przez drugą stronę z zachowaniem wymaganej formy. Nie dotyczy to jednak zawarcia umowy przyrzeczonej w umowie przedwstępnej (art. 390 § 2 k.c.) oraz wypadków, gdy sąd uwzględni powództwo o stwierdzenie obowiązku zawarcia umowy całkowicie zgodnie z żądaniem powoda; w takich wypadkach orzeczenie sądu stwierdza zawarcie umowy i zastępuje tę umowę.

<sup>10</sup> Zob. A. Olejniczak, [w:] A. Kidyba (red.), A. Olejniczak, A. Pyrzyńska, T. Sokołowski, Z. Gawlik, A. Janiak, G. Kozieł, *Kodeks cywilny*, LEX Komentarz do art. 390 k.c.

o odmowie przyjęcia do pracy. Wskazuje się, że przepis ten jest przepisem szczególnym w stosunku do art. 390 § 3 k.c. Podkreśla się jednakowoż, że jeżeli brak jest zawiadomienia o odmowie zawarcia umowy to wówczas ma zastosowanie termin roczny wskazany w art. 390 k.c.<sup>11</sup> Pogląd ten budzi poważne wątpliwości. Przepis art. 390 k.c. nie przewiduje obowiązku doręczenia zawiadomienia o odmowie zawarcia umowy. Dla oświadczenia o odmowie nie jest wymagana żadna forma szczególna. Może ono w związku z tym nastąpić nawet w sposób dorozumiany. W konsekwencji praktycznie każdy przypadek braku realizacji umowy przedwstępnej w ustalonym bądź wyznaczonym terminie będzie oznaczać odmowę zatrudnienia. Trudno również zaakceptować zróżnicowanie pozycji prawnej tych osób, które otrzymały pismo od drugiej strony umowy przedwstępnej oraz tych, które powyższego zawiadomienia nie otrzymały. Tak istotny skutek jak wygaśnięcie roszczenia nie może być uzależniony od zachowania strony umowy przedwstępnej. Uznać moim zdaniem należy, że w powyższym przypadku termin określony w art. 264 § 3 k.p. nie ma zastosowania.

Stosownie do treści art. 390 § 1 k.c. strona może żądać naprawienia szkody, którą poniosła przez to, że liczyła na zawarcie umowy. Problematiczną jest jednak kwestia wysokości należnego odszkodowania. Generalnie w doktrynie prawa cywilnego przyjmuje się, że jest to odszkodowanie w granicach tzw. ujemnego

interesu<sup>12</sup>. Pojawiły się jednak również głosy krytyczne co do ograniczenia odszkodowania do granic tzw. ujemnego interesu. Zdaniem S. Strusa przepis art. 390 § 1 k.c. nie wspomina o umowie zawartej lecz o liczeniu na zawarcie umowy przyrzeczonej<sup>13</sup>.

W obecnym stanie prawnym strony mogą odmiennie określić zakres odszkodowania. W orzecznictwie w różny sposób próbowano ustalić zakres odszkodowania w granicach ujemnego interesu. W uchwale SN z 22 kwietnia 1977 r. SN przyjął, że w razie odmowy przez zakład pracy zawarcia przyrzeczonej umowy o pracę na czas nie określony, poszkodowanemu przysługuje na podstawie art. 390 § 1 k.c. w związku z art. 300 k.p. roszczenie o odszkodowanie, którego wysokość z reguły nie powinna przekraczać kwoty trzymiesięcznego wynagrodzenia za pracę na stanowisku objętym umową przedwstępną<sup>14</sup>. W innych orzeczeniach SN był bardziej ostrożny wskazując jedynie, że wysokość odszkodowania zależy od konkretnego przypadku<sup>15</sup>.

Wydaje się, że ten ostatni pogląd jest poprawny. Brak jest normy, któryby ograniczała wysokość odszkodowania do wysokości 3 miesięcznego wynagrodzenia. Zakres naprawienia szkody winien być przeto rozważany w oparciu o treść art. 390 § 1 k.c. Będą tu zatem wchodzić w grę wszelkie koszty, które poniosła strona licząc na zawarcie umowy. Będą to przede wszystkim koszty związane z zawarciem umowy przedwstępnej, jak i z przygotowaniem do zawarcia umowy przyrzeczonej. Podkreślić należy, że odszkodowanie w granicach ujem-

<sup>11</sup> R. Sadlik, *Umowa przedwstępna w stosunkach ...*, s. 16.

<sup>12</sup> Zob. np. Z. Radwański, *Zobowiązania, część ogólna*, Warszawa 2001, s. 128.

<sup>13</sup> Z. Strus, *Przegląd orzecznictwa Sądu Najwyższego - Izba Cywilna*, „Palestra” 2002, nr 11-12, s. 178.

<sup>14</sup> I PZP 5/77, OSNC 1977, nr 10, poz. 180.

<sup>15</sup> Zob. uzasadnienie uchwały SN z dnia 21 czerwca 1972, III PZP 13/72, OSNC 1972, nr 11, poz. 201.

nego interesu obejmuje zarówno *damnum emergens*, jak i *lucrum cessans*<sup>16</sup>, o ile oczywiście *lucrum cessans* pozostają w adekwatnym związku przyczynowym z uchyleniem się od zawarcia umowy przyrzeczonej (n.p. utrata określonego świadczenia w związku z rozwiązaniem stosunku pracy motywowanym zawarciem umowy przedwstępnej i liczeniem na zawarcie umowy przyrzeczonej). Natomiast nie będzie wchodzić w grę odszkodowanie z tytułu utraconych korzyści, które miałyby wynikać z zawarcia umowy przyrzeczonej.

Zgodnie z wyrokiem SN z dnia 19 stycznia 1998 r. sprawa o zawarcie przyrzeczonej umowy o pracę jest sprawą z zakresu prawa pracy. W związku z tym właściwy do jej rozpoznania będzie sąd pracy<sup>17</sup>.

Institucja umowy przedwstępnej nie miała dotychczas dużego znaczenia w stosunkach pracy. Jednakże wraz z rozwojem gospodarki rynkowej i zmniejszeniem bezrobocia jej doniosłość będzie się zwiększać. Dotyczy to w szczególności wysoko wykwalifikowanej kadry menadżerskiej jak i innych wykwalifikowanych pracowników. Są jednakowoż wyrażane i odmienne poglądy. Zdaniem Muszalskiego „brak jest obecnie uzasadnienia do korzystania z cywilistycznej konstrukcji przedwstępnej umowy o pracę, aczkolwiek teoretycznie dopuszczalnej, a stosownie do postanowienia art. 26 k.p. w takich przypadkach ma się bezpośrednio do czynienia z zawarciem umowy

o pracę, która przewiduje jedynie późniejszy, bez żadnych ograniczeń w czasie, termin nawiązania stosunku pracy niż w dniu zawarcia tej umowy”<sup>18</sup>. Z poglądem tym trudno się zgodzić. Umowa przedwstępna w inny sposób zabezpiecza interesy stron. Przede wszystkim strony mogą nie chcieć pozostawać jednocześnie w dwóch stosunkach pracy. Poza tym uregulowanie zawarte w treści art. 26 k.p. dotyczy w praktyce niewielkiego odstępu czasowego pomiędzy zawarciem umowy a rozpoczęciem pracy. Inaczej jest w przypadku umowy przedwstępnej, gdzie okres ten może (i zwykle tak jest) być dłuższy. Jest to z reguły czas potrzebny na wykonanie zobowiązań wynikających z istniejącego stosunku pracy.

## SŁOWA KLUCZOWE

kodeks cywilny, prawo pracy, umowa przedwstępna, pracownik, pracodawca

## STRESZCZENIE

W artykule autor podejmuje problematykę stosowania przepisów Kodeksu cywilnego w prawie pracy. Zastosowanie przepisów Kodeksu cywilnego odniesione zostało do umowy przedwstępnej. Autorski pogląd autora na te relacje oparty został na bogatym orzecznictwie Sądu Najwyższego i poglądach doktryny.

## KEYWORDS

civil code, labour law, preliminary contract, employee, employer

<sup>16</sup> Zob. np. wyrok SN z 14 października 2005 r., III CK 103/05, LEX nr 187044, zgodnie z którym jeżeli strona zobowiązana do zawarcia umowy przyrzeczonej uchyliła się od jej zawarcia, druga strona może żądać naprawienia szkody, którą poniosła przez to, że liczyła na zawarcie umowy przyrzeczonej w zakresie tzw. ujemnego interesu umownego. Przyjmuje się, że pojęciem tym objęte są zarówno straty (*damnum emergens*), jak również utracone korzyści (*lucrum cessans*) - poniesione w związku z zawarciem umowy przedwstępnej.

<sup>17</sup> I PKN 482/97, OSNP 1998, nr 23, poz. 686.

<sup>18</sup> W. Muszalski, *Przedwstępna umowa o pracę czy zbędna konstrukcja prawna*, „Prawo i Zabezpieczenie Społeczne” 1999, nr 3, s. 38.

## SUMMARY

In the article the author is taking issues of applying provisions of the civil code in the labour law. Applying regulations of the civil code

was related to the preliminary contract. The author's view of the author on these relations was based on the rich Supreme Court judicature and views of doctrine.

## BIBLIOGRAFIA

### Akty prawne:

Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny, Dz. U. z 1964 r., Nr 16, poz. 93 z późn zm.

Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy, t. jedn. Dz. U. z 1998 r., Nr 21, poz. 94 z późn. zm.

### Orzecznictwo:

Uchwała SN z dnia 7 stycznia 1967 r., III CZP 32/6, OSNC 1968, nr 12, poz. 199.

Uchwała SN z dnia 21 czerwca 1972 r., III PZP 13/72, OSNC z 1972, nr 11, poz. 201.

Uchwała SN z dnia 22 kwietnia 1977 r., I PZP 5/77, OSNC 1977, nr 10, poz. 180.

Uchwała SN z dnia 4 maja 1979 r., I PZP 5/79, OSPIKA 1980, nr 2, poz. 20.

Wyrok SN z dnia 3 października 1979, IPRN 128/79, OSNC z 1980, nr 1-2, poz. 39.

Wyrok SN z dnia 10 września 1997 r., I PKN 243/97, OSNP, nr 12, poz. 357.

Wyrok SN z dnia 19 stycznia 1998 r., I PKN 482/97, OSNP 1998, nr 23, poz. 686.

Wyrok SN z dnia 14 października 2005 r., III CK 103/05, LEX nr 187044.

### Opracowania:

R. Goła, *Umowa przedwstępna*, „Służba Pracownicza” 2007, nr 7.

A. Kidyba (red.), A. Olejniczak, A. Pyrzyńska, T. Sokołowski, Z. Gawlik, A. Janiak, G. Kozieł, *Kodeks cywilny. Komentarz. Tom III. Zobowiązania - część ogólna*, LEX 2010.

T. Liszcz, *Prawo pracy*, Warszawa 2005.

W. Muszalski, *Przedwstępna umowa o pracę czy zbędna konstrukcja prawna*, „Prawo i Zabezpieczenie Społeczne” 1999, nr 3.

Z. Radwański, *Zobowiązania, część ogólna*, Warszawa 2001.

R. Sadlik, *Umowa przedwstępna poprzedzająca zawarcie umowy o pracę*, „Monitor Prawa Pracy” 2008, nr 5.

R. Sadlik, *Umowa przedwstępna w stosunkach pracy*, „Prawo Pracy” 1999, nr 12.

Z. Strus, *Przegląd orzecznictwa Sądu Najwyższego - Izba Cywilna*, „Palestra” 2002, nr 11-12.

T. Szewczyk, *Umowa przedwstępna w polskim prawie pracy, Z problematyki prawa pracy i polityki socjalnej*, Katowice 2001.

## NOTA O AUTORZE

Jacek Chaciński, doktor nauk prawnych, adiunkt w I Katedrze Prawa Cywilnego Wydziału Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego Jana Pawła II w Lublinie, zainteresowania naukowe: prawo cywilne, prawo mieszkaniowe, ochrona dóbr osobistych.

**Paweł Bucoń**

# Zadośćuczynienie pieniężne z tytułu śmierci najbliższego członka rodziny

## Pecuniary Compensation for the Death of the Closest Relative

### I. WSTĘP

W historii polskiego prawa cywilnego coraz wyraźniej zarysowuje się tendencja do rozszerzania zakresu stosowania instytucji zadośćuczynienia jako instrumentu ochrony interesów niemajątkowych. Istotną w tej materii regulacją jest przepis – art. 446 § 4<sup>1</sup> kodeksu cywilnego<sup>2</sup>. Przepis art. 446 k.c. został znowelizowany ustawą z dnia 30 maja 2008 roku o zmianie ustawy – Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw<sup>3</sup> i wszedł w życie z dniem 3 sierpnia 2008 roku.

Na kanwie tej nowelizacji rodzi się pytanie o genezę, cel i sens tego rozwiązania oraz prawne możliwości dochodzenia zadośćuczynienia pieniężnego za doznaną krzywdę przez najbliższych członków rodziny zmarłego, przed i po wejściu w życie tego przepisu.

### II. ZADOŚĆUCZYNIENIE NA TLE KODEKSU ZOBOWIĄZAŃ

Obowiązujący obecnie art. 446 § 4 k.c. nawiązuje do art. 166<sup>4</sup> kodeksu zobowiązań<sup>5</sup>. Przepis ten należał do grupy przepisów poświęconych kompensowaniu szkód majątkowych i niemajątkowych wynikłych z uszkodzenia ciała, wywołania rozstroju zdrowia, pozbawienia życia, wolności oraz obrazy czci (art. 161–167 k.z.). Istnienie art. 166 k.z. umożliwiło dochodzenie zadośćuczynienia za krzywdy moralne najbliższych członków rodziny poszkodowanego, który poniósł śmierć w wyniku uszkodzenia ciała lub wywołania rozstroju zdrowia. Zgodnie z art. 157 § 3 k.z.<sup>6</sup> zadośćuczynienia za krzywdę moralną można było żądać wyłącznie w przypadkach przewidzianych przez ustawę<sup>7</sup>.

<sup>1</sup> Art. 446. § 4. Sąd może także przyznać najbliższym członkom rodziny zmarłego odpowiednią sumę tytułem zadośćuczynienia pieniężnego za doznaną krzywdę.

<sup>2</sup> Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93 z późn. zm.), dalej jako k.c.

<sup>3</sup> Dz. U. Nr 116, poz. 731.

<sup>4</sup> Art. 166. W razie śmierci poszkodowanego wskutek uszkodzenia ciała lub wywołania rozstroju zdrowia, sąd może przyznać najbliższym członkom rodziny zmarłego lub instytucji, przez nich wskazanej, stosowną sumę pieniężną, jako zadośćuczynienie za doznaną przez nich krzywdę moralną.

<sup>5</sup> Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 27 października 1933 r. – Kodeks zobowiązań (Dz. U. R. P. Nr. 82, poz. 598), dalej jako k.z.

<sup>6</sup> Art. 157. § 3. W przypadkach przez ustawę przewidzianych, można żądać, niezależnie od naprawienia szkody majątkowej, zadośćuczynienia za krzywdę moralną.

<sup>7</sup> R. Longchamps de Berier, *Zobowiązania*, Lwów 1938, s. 286.

Art. 165 k.z.<sup>8</sup> przewidywał roszczenie o zadośćuczynienie w przypadku dopuszczenia się enumeratywnie wymienionych w nim naruszeń dóbr osobistych<sup>9</sup>. Chodziło o takie dobra jak: uszkodzenie ciała, wywołanie rozstroju zdrowia, pozbawienie życia, pozbawienie wolności, obraza czci oraz w przypadku skłonienia kobiety albo małoletniego lub psychicznie upośledzonego mężczyzny za pomocą gwałtu, podstęp, nadużycia stosunku zależności lub wyzyskania krytycznego położenia do poddania się czynowi nierządnemu. Taki katalog dóbr osobistych chronionych art. 165 k.z. sprawiał, że najbliżsi członkowie rodziny nie mogliby dochodzić zadośćuczynienia za krzywdy moralne spowodowane śmiercią najbliższego członka rodziny, gdyby nie art. 166 k.z. Zakres stosowania art. 165 k.z. nie stwarzał możliwości najbliższym członkom rodziny poszkodowanego, który zmarł wskutek uszkodzenia ciała lub wywołania rozstroju zdrowia, dochodzenia zadośćuczynienia za krzywdy moralne wynikłe z jego śmierci. Treść art. 165 k.z. nie uprawniała do zadośćuczynienia za krzywdy moralne wynikłe z naruszenia dobra osobistego w postaci życia lub zdrowia najbliższych członków rodziny.

Przepisy kodeksu zobowiązań, które przewidywały roszczenie o zadośćuczynienie, ostateczne rozstrzygnięcie o jego przyznaniu i wysokości pozostawiały uznaniu sędziowskiemu. Taki wniosek uzasadniają kodeksowe sformułowania: „sąd może przyznać”, „stosowna suma pieniężna”, „najbliższy członek rodziny”<sup>10</sup>. Nie oznacza to jednak, aby sąd mógł arbitralnie rozstrzygać w kwestii przyznania zadośćuczynienia<sup>11</sup>. Przesłankami przyznania zadośćuczynienia na podstawie art. 166 k.z. było zdarzenie w postaci śmierci poszkodowanego będącego najbliższym członkiem rodziny pokrzywdzonych, powstanie krzywdy moralnej w wyniku śmierci poszkodowanego oraz związek przyczynowy pomiędzy zdarzeniem i naruszeniem skutkującym krzywdą moralną. Generalnie przyjmuje się, że powinien być adekwatny związek przyczynowy pomiędzy zdarzeniem i naruszeniem dobra, z którego szkoda wynikła<sup>12</sup>. Przy rozstrzygnięciu o zasadności i wielkości takiego roszczenia, szczególnemu badaniu powinno podlegać wystąpienie krzywdy moralnej. Uznawano, że przy rozstrzygnięciu tych kwestii wnikliwie powinien być badany rozmiar cierpień pokrzywdzonego oraz rodzaj winy podmiotu ponoszącego odpowiedzialność<sup>13</sup>.

<sup>8</sup> Art. 165. § 1. W razie uszkodzenia ciała lub wywołania rozstroju zdrowia, pozbawienia życia, pozbawienia wolności lub obrazy czci, sąd może przyznać poszkodowanemu lub instytucji przezeń wskazanej stosowną sumę pieniężną, jako zadośćuczynienie za cierpienia fizyczne i krzywdę moralną. § 2. Przepis powyższy stosuje się również w przypadkach, gdy kobietę albo małoletniego lub psychicznie upośledzonego mężczyznę skłoniono za pomocą podstęp, gwałtu, nadużycia stosunku zależności lub wyzyskania krytycznego położenia do poddania się czynowi nierządnemu. § 3. Prawo do zadośćuczynienia przechodzi na spadkobierców, jeżeli zostało umownie lub prawomocnym wyrokiem przyznane za życia poszkodowanego, a w przypadku, przewidzianym w paragrafie pierwszym, także wtedy, gdy powództwo zostało wytoczone za życia poszkodowanego.

<sup>9</sup> B. Walaszek, *Charakter roszczenia o zadośćuczynienie za krzywdę moralną*, „Współczesna Myśl Prawnicza” 1937, nr 4 (19), s. 8.

<sup>10</sup> L. Romański, *Instytucje Kodeksu zobowiązań. Komentarz teoretyczny – praktyczny. Część ogólna*, t. II, Warszawa 1936, s. 684 – 685.

<sup>11</sup> A. Mączyński, *Zadośćuczynienie pieniężne za krzywdę spowodowaną naruszeniem dobra osobistego. Geneza, charakterystyka i ocena obowiązującej regulacji*, [w:] *Odpowiedzialność cywilna. Księga pamiątkowa ku czci Profesora Adama Szpunara*, Zakamycze 2004, s. 231.

<sup>12</sup> R. Longchamps de Berier, op. cit., s. 282 – 283.

<sup>13</sup> Uchwała składu 7 sędziów Sądu Najwyższego z dni 1 – 15 grudnia 1951 r., sygn. akt C 15/51, Zb. Orz. Sądu Najwyższego 1953, poz. 3, s. 21.

Art. 166 k.z. pełnił rolę przepisu, którego istnienie warunkowało możliwość dochodzenia zadośćuczynienia najbliższym członkom rodziny za śmierć osoby najbliższej. Przepis ten uprawniał do wystąpienia z roszczeniem o zadośćuczynienie dla najbliższych członków rodziny zmarłego poszkodowanego lub o zapłatę stosownej sumy pieniężnej dla instytucji wskazanej przez najbliższych członków rodziny zmarłego. Redakcja przepisu art. 166 k.z. wskazywała na dopuszczalność kumulatywnego stosowania obu sposobów ochrony dóbr niemajątkowych. Wynika to z użycia przez ustawodawcę spójnika „lub” umożliwiającego korzystanie jednocześnie z obu sposobów ochrony. Dopuszczalność kumulatywnego stosowania obu sposobów ochrony nie mogła pogarszać sytuacji prawnej podmiotu odpowiedzialnego za naprawienie szkody niemajątkowej. Górną granicą odpowiedzialności była wielkość krzywdy moralnej.

Roszczenia wynikające z art. 166 k.z. uznawano w orzecznictwie Sądu Najwyższego za prawo podmiotowe ściśle osobiste a w konsekwencji niewchodzące do spadku w świetle ogólnych przepisów poświęconych dziedziczeniu. Przyjmowano, że roszczenie o zadość-

uczynienie przysługiwało najbliższym członkom rodziny i wygasło wraz z ich śmiercią<sup>14</sup>.

Po II wojnie światowej art. 166 k.z. był obiektem krytyki wymierzonej przeciwko instytucji zadośćuczynienia, która jako instrument kompensowania uszczerbków niemajątkowych poprzez zapłatę odpowiedniej sumy pieniężnej uznawana była za sprzeczną z zasadami współżycia społecznego obowiązującymi w PRL<sup>15</sup>. W uchwale z 1957 roku Sąd Najwyższy powrócił do wykładni art. 166 k.z. jako podstawy kompensacji cierpień z powodu utraty najbliższego członka rodziny, co skutkowało przyjęciem tezy o dopuszczalności kompensacji szkód moralnych za pomocą zadośćuczynienia pieniężnego<sup>16</sup>. Jednak ograniczone ono zostało koniecznością wykazania, że krzywda moralna spowodowana utratą najbliższego członka rodziny łączy się z pogorszeniem sytuacji życiowej uprawnionych<sup>17</sup>.

### III. ZADOŚĆUCZYNIENIE NA TLE KODEKSU CYWILNEGO

W kodeksie cywilnym z 1964 roku, obowiązującym generalnie od dnia 1 stycznia 1965 roku, brak było odpowiednika art. 166 k.z. Pierwotna treść art. 448 k.c.<sup>18</sup>, jak też inne ko-

<sup>14</sup> Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 14 lutego 1968 r., sygn. akt I PR 441/67, LEX nr 6282; orzeczenie Sądu Najwyższego z dnia 18 listopada 1963 r., sygn. akt II PR 705/63, „Prawo i Życie” 1964, nr 8, s. 7; orzeczenie Sądu Najwyższego z dnia 19 marca 1962 r., sygn. akt 2 CR 685/61, OSPIKA 1962, nr 12, poz. 328.

<sup>15</sup> B. Lewaszkiwicz – Petrykowska, *Węzłowe problemy odpowiedzialności cywilnej w ujęciu profesora Adama Szpunara* [w:] *Odpowiedzialność cywilna. Księga pamiątkowa ku czci Profesora Adama Szpunara*, red. M. Pyziak – Szafnicka, Zakamycze 2004, s. 45; uchwała składu 7 sędziów Sądu Najwyższego z dnia 1 – 15 grudnia 1951 r., sygn. akt C 15/51, Zb. Orz. Sądu Najwyższego 1953, poz. 3, s. 19.

<sup>16</sup> Uchwała Całej Izby Cywilnej Sądu Najwyższego z dnia 29 stycznia 1957 r., sygn. akt 1 CO 37/56, Zb. Orz. Sądu Najwyższego 1958, poz. 2, s. 8 i n. oraz szerzej na temat instytucji zadośćuczynienia w tamtym okresie A. Szpunar, *Czynny niedozwolone według projektu kodeksu cywilnego PRL, „Nowe Prawo” 1955*, nr 2, s. 24 – 26, a także Z. Radwański, *Zadośćuczynienie pieniężne za szkodę niemajątkową. Rozwój i funkcja społeczna*, Poznań 1956, s. 3 – 8.

<sup>17</sup> Uchwała Całej Izby Cywilnej Sądu Najwyższego z dnia 29 stycznia 1957 r., sygn. akt 1 CO 37/56, Zb. Orz. Sądu Najwyższego 1958, poz. 2, s. 9.

<sup>18</sup> Art. 448. W razie umyślnego naruszenia dóbr osobistych poszkodowany może żądać, niezależnie od innych środków potrzebnych do usunięcia skutków wyrządzonej szkody, ażeby sprawca uiścić odpowiednią sumę pieniężną na rzecz Polskiego Czerwonego Krzyża.

deksowe przepisy, nie umożliwiały dochodzenia zadośćuczynienia pieniężnego za krzywdy doznane w wyniku spowodowania śmierci najbliższego członka rodziny. W literaturze dominował pogląd, że roszczenie o naprawienie szkody niemajątkowej – zadośćuczynienie pieniężne za szkody niemajątkowe – może być dochodzone tylko wtedy, gdy jest do tego wyraźna podstawa prawna<sup>19</sup>. Takie roszczenie o zadośćuczynienie pieniężne za doznaną krzywdę mogło być dochodzone w przypadkach wskazanych w art. 445 k.c.<sup>20</sup>.

W wyniku nowelizacji<sup>21</sup> art. 448 k.c.<sup>22</sup> rozszerzono hipotezę normy wynikającej z tego przepisu usuwając „winę umyślną” oraz umożliwiając dochodzenie zadośćuczynienia za doznaną krzywdę temu, czyje dobro osobiste zostało naruszone. Zmiana dawała możliwość domagania się zadośćuczynienia pieniężnego za krzywdy wynikłe ze spowodowania śmierci

najbliższego członka rodziny w przypadku naruszenia każdego dobra osobistego<sup>23</sup>.

Powstał jednak problem wykazania jakie dobro osobiste i czy rzeczywiście zostało naruszone. Samo pojęcie „dóbr osobistych” jest klauzulą generalną, ma charakter konwencyonalny, techniczny i nieostry – oceniany<sup>24</sup>. Ustawodawca nie zdefiniował pojęcia „dobra osobiste” a kodeks cywilny zawiera jedynie ich otwarty katalog. W orzecznictwie i piśmiennictwie przyjmuje się zgodnie, że ochroną przewidzianą w art. 23 k.c.<sup>25</sup> i art. 24 k.c.<sup>26</sup> objęte są wszelkie dobra osobiste rozumiane jako wartości niematerialne związane z istnieniem i funkcjonowaniem podmiotów prawa cywilnego, przynależne każdemu człowiekowi, wynikające z przyrodzonej każdej jednostce ludzkiej godności i indywidualności, które w życiu społecznym są uznawane za doniosłe i zasługujące z tego względu

<sup>19</sup> G. Bieniek [w:] *Komentarz do Kodeksu cywilnego. Księga trzecia. Zobowiązania*, tom 1, red. G. Bieniek, Warszawa 2006, s. 489.

<sup>20</sup> Art. 445. § 1. W przypadkach przewidzianych w artykule poprzedzającym sąd może przyznać poszkodowanemu odpowiednią sumę tytułem zadośćuczynienia pieniężnego za doznaną krzywdę. § 2. Przepis powyższy stosuje się również w wypadku pozbawienia wolności oraz w wypadku skłonienia za pomocą podstępny, gwałtu lub nadużycia stosunku zależności do poddania się czynowi nierządному. § 3. Roszczenie o zadośćuczynienie przechodzi na spadkobierców tylko wtedy, gdy zostało uznane na piśmie albo gdy powództwo zostało wytoczone za życia poszkodowanego.

<sup>21</sup> Ustawa z dnia 23 sierpnia 1996 r. o zmianie ustawy – Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 114, poz. 542), która weszła w życie w dniu 28 grudnia 1996 r.

<sup>22</sup> Art. 448. W razie naruszenia dobra osobistego sąd może przyznać temu, czyje dobro osobiste zostało naruszone, odpowiednią sumę tytułem zadośćuczynienia pieniężnego za doznaną krzywdę lub na jego żądanie zasądzić odpowiednią sumę pieniężną na wskazany przez niego cel społeczny, niezależnie od innych środków potrzebnych do usunięcia skutków naruszenia. Przepis art. 445 § 3 stosuje się.

<sup>23</sup> M. Safjan [w:] *Kodeks cywilny. Tom I. Komentarz do artykułów 1 – 449<sup>1</sup>*, red. K. Pietrzykowski, Warszawa 2008, s. 1458; G. Bieniek [w:] *Komentarz do Kodeksu cywilnego. Księga trzecia. Zobowiązania*, tom 1, red. G. Bieniek, Warszawa 2006, s. 519; A Cisek [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz*, red. E. Gniewek, Warszawa 2006, s. 761.

<sup>24</sup> L. Leszczyński, *Pojęcie klauzuli generalnej*, „Annales UMCS”, Sectio G, 1991, vol. XXXVIII, t. 12, s. 156 – 171.

<sup>25</sup> Art. 23. Dobra osobiste człowieka, jak w szczególności zdrowie, wolność, cześć, swoboda sumienia, nazwisko lub pseudonim, wizerunek, tajemnica korespondencji, nietykalność mieszkania, twórczość naukowa, artystyczna, wynalazcza i racjonalizatorska, pozostają pod ochroną prawa cywilnego niezależnie od ochrony przewidzianej w innych przepisach.

<sup>26</sup> Art. 24. § 1. Ten czyje dobro osobiste zostaje zagrożone cudzym działaniem, może żądać zaniechania tego działania, chyba że nie jest ono bezprawne. W razie dokonanego naruszenia może on także żądać, ażeby osoba, która dopuściła się naruszenia, dopełniła czynności potrzebnych do usunięcia jej skutków, w szczególności ażeby złożyła oświadczenie odpowiedniej treści i w odpowiedniej formie. Na zasadach przewidzianych w kodeksie może on również żądać zadośćuczynienia pieniężnego lub zapłaty odpowiedniej sumy pieniężnej na wskazany cel społeczny. § 2. Jeżeli wskutek naruszenia dobra osobistego została wyrządzona szkoda majątkowa, poszkodowany może żądać jej naprawienia na zasadach ogólnych. § 3. Przepisy powyższe nie uchybiają uprawnieniom przewidzianym w innych przepisach, w szczególności w prawie autorskim oraz w prawie wynalazczym.

na ochronę. Dobrami osobistymi są uznane przez system prawny wartości obejmujące fizyczną i psychiczną integralność człowieka, jego indywidualność oraz godność i pozycję w społeczeństwie, stanowiącą przesłankę samorealizacji osoby ludzkiej<sup>27</sup>. Życie, czy zdrowie najbliższych członków rodziny są wartościami należącymi do sfery ściśle związanej z osobą ludzką<sup>28</sup>, mającymi charakter niemajątkowy i powszechnie uznanymi w społeczeństwie<sup>29</sup>. A zatem są dobrami osobistymi, które winny podlegać ochronie prawnej przewidzianej w szczególności w art. 23 k.c., art. 24 k.c. i art. 448 k.c.

Na pytanie – czy najbliższemu członkowi rodziny zmarłego przysługuje, na podstawie art. 448 k.c. w zw. z art. 24 § 1 k.c., zadośćuczynienie pieniężne za doznaną krzywdę, gdy śmierć poszkodowanego nastąpiła na skutek deliktu, który miał miejsce przed dniem 3 sierpnia 2008 roku – Sąd Najwyższy odpowiedział pozytywnie<sup>30</sup>. W przedmiotowej sprawie, więzi rodzinne dziecka z matką i męża z żoną zerwane na skutek śmierci poszkodowanej, zostały uznane za dobro osobiste członków rodziny zmarłej. Tym samym, obok prawa do intymności i prywatności, planowania rodziny, tradycji rodzinnej, pamięci o osobie zmarłej, do katalogu dóbr osobistych Sąd

Najwyższy zaliczył także więzi rodzinne. Bez wątpienia stanowią one fundament prawidłowego funkcjonowania rodziny i podlegają ochronie prawnej<sup>31</sup>. Skoro dobrem osobistym w rozumieniu art. 23 k.c. jest kult pamięci osoby zmarłej<sup>32</sup>, to jest nim także szczególna więź emocjonalna między osobami żyjącymi – matką i dzieckiem czy mężem i żoną.

Sąd Najwyższy uznał, że spowodowanie śmierci osoby bliskiej może stanowić naruszenie dóbr osobistych członków rodziny zmarłego i uzasadniać przyznanie im zadośćuczynienia na podstawie art. 448 k.c.<sup>33</sup>. Także Sąd Apelacyjny w Gdańsku stwierdził, że szczególna więź rodziców z dzieckiem, przysługująca zarówno dziecku jak i rodzicom w prawidłowo funkcjonującej rodzinie, zasługuje na status dobra osobistego, podlegającego ochronie przewidzianej w art. 24 § 1 k.c.<sup>34</sup>.

Na kanwie powyższego, wypada zauważyć, że na podstawie art. 448 k.c., w okresie od dnia 28 grudnia 1996 roku do dnia 2 sierpnia 2008 roku, istniała możliwość dochodzenia zadośćuczynienia za krzywdy doznane w wyniku śmierci najbliższych członków rodziny. Jednak uzyskanie w takiej sytuacji zadośćuczynienia na podstawie art. 448 k.c. w praktyce było trudne. Roszczenie takie wymagało wykazania: że życie najbliższego członka ro-

<sup>27</sup> Z. Radwański, *Prawo cywilne. Część ogólna*, Warszawa 2003, s. 156.

<sup>28</sup> E. Skowrońska – Bocian, *Prawo cywilne. Część ogólna. Zarys wykładu*, Warszawa 2005, s. 97.

<sup>29</sup> A. Szpunar, *Ochrona dóbr osobistych*, Warszawa 1979, s. 150.

<sup>30</sup> Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 22 października 2010 r., sygn. akt III CZP 76/10, niepubl.

<sup>31</sup> Por. art. 18, art. 47, art. 71 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483) oraz art. 23 ustawy z dnia 25 lutego 1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy (Dz. U. Nr 9, poz. 59).

<sup>32</sup> Zgodnie z judykaturą, sfera uczuciowa związana z kultem pamięci zmarłej osoby najbliższej może stanowić przedmiot ochrony prawnej na podstawie art. 23 k.c. i art. 24 k.c. Por. wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 12 lipca 1968 r., sygn. akt I CK 252/68, OSNCP 1970, nr 1, poz. 18; z dnia 13 lipca 1977 r., sygn. akt I CR 234/77, niepubl.; z dnia 7 lipca 2005 r., sygn. akt IV CK 42/05, niepubl.; z dnia 6 lutego 2008 r., sygn. akt III CSK 474/07, niepubl.; z dnia 23 września 2009 r., sygn. akt I CSK 346/08, niepubl.

<sup>33</sup> Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 14 stycznia 2010 r., sygn. akt IV CK 307/09, niepubl.

<sup>34</sup> Wyrok Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z dnia 23 września 2005 r., sygn. akt I Aca 554/05, niepubl.

dziny jest dobrem osobistym podlegającym ochronie, winy podmiotu ponoszącego odpowiedzialność, rozmiaru krzywdy oraz adekwatnego związku przyczynowego pomiędzy zdarzeniem sprawczym i naruszeniem dobra osobistego<sup>35</sup>. Te wymagania powodowały, że w tym stanie prawnym, z przyczyn dowodowych trudno było o zadośćuczynienie pieniężne z tytułu krzywd doznanych w wyniku śmierci najbliższego członka rodziny<sup>36</sup>.

W powszechnej praktyce sądowej podstawą do dochodzenia roszczeń o naprawienie szkody niemajątkowej nie stał się również przepis art. 446 § 3 k.c.<sup>37</sup> W przepisie tym ustawodawca przewidział odszkodowanie, które w sensie ścisłym dotyczy szkód majątkowych, a jego przyznanie możliwe jest w sytuacji, gdy śmierć skutkuje znacznym pogorszeniem materialnej sytuacji życiowej najbliższych członków rodziny zmarłego. Mimo licznych dyskusji, czy art. 446 § 3 k.c. może stanowić podstawę dochodzenia roszczenia o naprawienie szkód niemajątkowych orzecznictwo sądów w tym zakresie było niejednolite<sup>38</sup>. Ostatecznie, według przeważającego stanowiska doktryny i judykatury, art. 446 § 3 k.c. nie dopuszczał kompensowania samej tylko szkody niemajątkowej spowodowanej śmiercią najbliższego członka rodziny<sup>39</sup>.

Wspomniany na wstępie przepis art. 446 § 4 k.c., który stał się inspiracją do tej krótkiej refleksji, prowadzi do wniosku, że w obecnym stanie prawnym dochodzenie zadośćuczynienia przez najbliższych członków rodziny za doznaną krzywdę wynikłą ze śmierci poszkodowanego nie jest uzależnione od udowodnienia odpowiedniego związku przyczynowego pomiędzy zdarzeniem sprawczym i naruszeniem dobra osobistego (w postaci życia najbliższego członka rodziny), z którego wynikła krzywda. Zmiana ta nie oznacza jednak, że w każdym wypadku spowodowania śmierci najbliższego członka rodziny sąd musi przyznać zadośćuczynienie na podstawie art. 446 § 4 k.c. Przepis używa sformułowania „sąd może”, z czego wynika, że przyznanie zadośćuczynienia jest fakultatywne i zależy od sędziowskiej oceny całokształtu sprawy. *De lege lata*, przesłankami dochodzenia zadośćuczynienia za krzywdę wynikłą ze śmierci najbliższego członka rodziny stanowią: zdarzenie powodujące śmierć najbliższego członka rodziny, krzywda, związek przyczynowy oraz dodatkowe okoliczności np. wina, niezgodność z prawem – w zależności od zasady odpowiedzialności za zdarzenie powodujące śmierć człowieka<sup>40</sup>.

<sup>35</sup> J. Jastrzębski, *Kilka uwag o naprawieniu szkody niemajątkowej*, „Palestra” 2005, nr 3 – 4, s. 40 – 41.

<sup>36</sup> Wyrok Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z dnia 23 września 2005 r., sygn. akt I ACa 554/05 z glosą M. Kowalskiego, „Palestra” 2006, nr 9 – 10, s. 308 – 310 oraz M. Wałachowskiej, „Przebieg Sądowy” 2007, nr 1, s. 135 – 137.

<sup>37</sup> Art. 446. § 3. Sąd może ponadto przyznać najbliższemu członkowi rodziny zmarłego stosowne odszkodowanie, jeżeli wskutek jego śmierci nastąpiło znaczne pogorszenie ich sytuacji życiowej.

<sup>38</sup> Za stosowaniem art. 446. § 3. k.c. jako podstawy do kompensowania szkód majątkowych i niemajątkowych wypowiedział się Sąd Najwyższy m. in. w wyrokach: z dnia 5 stycznia 1968 r., sygn. akt I PR 424/67, Legalis; z dnia 1 lutego 2000 r., sygn. akt III CKN 572/98, Legalis; z dnia 22 lipca 2004 r., sygn. akt II CK 479/03, Legalis. Przeciwnie, za stosowaniem art. 446. § 3. k.c. jako podstawy do kompensowania wyłącznie szkód majątkowych, Sąd Najwyższy opowiedział się m. in. w wyrokach: z dnia 4 września 1967 r., sygn. akt I PR 23/67, OSPIKA 1969, nr 1, poz. 5; z dnia 22 sierpnia 1974 r., sygn. akt II CR 416/74, Legalis; z dnia 25 lipca 2000 r., sygn. akt III CKN 842/98, Legalis.

<sup>39</sup> Tak Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 22 października 2010 r., sygn. akt III CZP 76/10, niepubl., por. też wyrok Sądu Najwyższego z dnia 30 marca 2009 r., sygn. akt V CSK 250/09, niepubl.; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 16 kwietnia 2008 r., sygn. akt V CSK 544/07, niepubl.

<sup>40</sup> A. Śmieja [w:] *System prawa cywilnego*, t. 6, *Prawo zobowiązań – część ogólna*, red. A. Olejniczak, Warszawa 2009, s. 737.

Wprowadzenie do kodeksu cywilnego art. 446 § 4 k.c. nie przesądza z góry o wysokości zadośćuczynienia oraz uznania określonej osoby za najbliższego członka rodziny zmarłego. Rozstrzygnięcie tych kwestii każdorazowo należy do sądu, który merytorycznie rozpatruje daną sprawę a winien mieć na względzie wszystkie istotne okoliczności. Brak w kodeksie cywilnym legalnej definicji „najbliższego członka rodziny”. W naukach społecznych panuje pogląd, że małżeństwo jest tradycyjnie najważniejszą podstawą rodziny<sup>41</sup>. Można stąd wnioskować, że najbliżsi krewni małżonków będą uznawani za „najbliższych członków rodziny”. Taka ocena z punktu widzenia dobra rodziny i społeczeństwa jest pożądana, ale w rzeczywistości nie jedyna. Zauważane jest zjawisko, że więzi o charakterze rodzinnym mogą powstawać także w relacjach niesformalizowanych takich jak np. konkubiny<sup>42</sup>. Każdorazowo na sądzie spoczywać będzie ciężar oceny czy domagający się zadośćuczynienia pieniężnego był „najbliższym członkiem rodziny zmarłego”.

W świetle zasad ogólnych roszczenie o zadośćuczynienie za krzywdy wynikłe ze śmierci najbliższego członka rodziny nie podlega dziedziczeniu. Stanowisko doktryny i judykatury prezentowane na tle art. 166 k.z. pozostaje w tej mierze aktualne. Roszczenie to jest bowiem ściśle związane z osobą uprawnionego i zgodnie z art. 922 § 2 k.c.<sup>43</sup> nie wchodzi do spadku po uprawnionym.

Niewątpliwie art. 446 § 4 k.c. nie ma zastosowania do krzywd powstałych przed dniem 3 sierpnia 2008 roku<sup>44</sup>. Skoro nowelizacja art. 446 k.c. została ogłoszona w dniu 2 lipca 2008 roku, i zgodnie z treścią art. 5 ustawy z dnia 30 maja 2008 roku o zmianie ustawy – Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw, wchodziła w życie z upływem miesiąca od dnia jej ogłoszenia, to zaczęła obowiązywać z dniem 3 sierpnia 2008 roku. A zatem, aby móc dochodzić roszczeń w oparciu o przepis art. 446 § 4 k.c., to po pierwsze, roszczenie winno być zgłoszone najwcześniej w dniu 3 sierpnia 2008 roku, a po drugie, zdarzenie, które jest podstawą roszczenia winno mieć miejsce również w tym dniu. Brak jest jakichkolwiek podstaw do uznania, by ustawodawca łamał obowiązującą ogólnie zasadę *lex retro non agit* i miał na celu nadanie temu przepisowi mocy wstecznej, przez odniesienie go również do zobowiązań powstałych przed dniem jego wejścia w życie. Tak więc w tej kwestii rozstrzygający jest stan prawny istniejący w dacie zdarzenia, z którego powodowie mogą wywodzić roszczenia<sup>45</sup>.

Dodanie art. 446 § 4 k.c. jest wyrazem woli ustawodawcy, aby ułatwić dochodzenie zadośćuczynienia pieniężnego najbliższym członkom rodziny zmarłego, gdyż umożliwia jego uzyskanie bez potrzeby wykazywania jakichkolwiek innych – poza w nim wymienionych – przesłanek. Przepis art. 446 § 4 k.c.

<sup>41</sup> J. Balicki [w:] *Słownik społeczny*, red. B. Szlachta, WAM 2004, s. 1117.

<sup>42</sup> J. Winiarz, *Prawo rodzinne*, Warszawa 1974, s. 13.

<sup>43</sup> Art. 922. § 2. Nie należą do spadku prawa i obowiązki zmarłego ściśle związane z jego osobą, jak również prawa, które z chwilą jego śmierci przechodzą na oznaczone osoby niezależnie od tego, czy są one spadkobiercami.

<sup>44</sup> Wyrok Sądu Najwyższego: z dnia 10 listopada 2010 r., sygn. akt I CSK 248/10, niepubl.; z dnia 21 października 2009 r., sygn. akt I PK 97/09, niepubl.; z dnia 13 maja 2008 r., sygn. akt V KK 432/07, niepubl.; wyrok Sądu Apelacyjnego w Lublinie z dnia 7 lipca 2009 r., sygn. akt II Aka 44/09, niepubl.

<sup>45</sup> Wyrok Sądu Apelacyjnego w Lublinie z dnia 18 maja 2010 r., sygn. akt I ACa 209/10 oraz jego uzasadnienie, niepubl.

ma też na celu zawężenie kręgu osób uprawnionych do zadośćuczynienia na podstawie art. 448 k.c. Gdyby nie wprowadzono art. 446 § 4 k.c., to na podstawie art. 448 k.c. zadośćuczynienia pieniężnego z tytułu śmierci osoby bliskiej mógłby dochodzić każdy, a nie tylko najbliższy członek rodziny. Nowelizacja zdecydowanie wzmacnia też wykładnię art. 446 § 3 k.c. wiążącą funkcję tego przepisu wyłącznie z ochroną majątkową.

#### IV. PODSUMOWANIE

Po krótkiej analizie zagadnienia dochodzenia roszczenia o zadośćuczynienie pieniężne za krzywdy wynikłe ze śmierci najbliższego członka rodziny, rodzi się konkluzja, że w okresie obowiązywania kodeksu zobowiązań istniała możliwość zasądzenia takiego zadośćuczynienia na podstawie art. 166 k.z. Od 1996 roku, na podstawie art. 448 k.c., sądy również miały taką możliwość. Jednak w praktyce, ze względu na rygory dowodowe oraz konieczność wykazania naruszenia konkretnego dobra osobistego, możliwość ta była raczej teoretyczna i sądy rzadko z niej korzystały. Dopiero wprowadzenie art. 446 § 4 k.c. umożliwia dochodzenie tych roszczeń w pełniejszym zakresie stanowiąc właściwy krok w kierunku wzmacniania ochrony niemajątkowych interesów osób fizycznych.

#### SŁOWA KLUCZOWE:

zadośćuczynienie pieniężne, zadośćuczynienie za krzywdę, śmierć najbliższego członka rodziny, szkoda niemajątkowa.

#### STRESZCZENIE

Wprowadzenie § 4 do przepisu art. 446 k.c. w praktyce umożliwia dochodzenie zadośćuczynienia pieniężnego z tytułu śmierci najbliższego członka rodziny. Pomimo istniejących wcześniej przepisów art. 448 k.c. oraz art. 446 § 3 k.c., z przyczyn dowodowych, możliwość taka była raczej teoretyczna. Dobrze, że ustawodawca znówelizował art. 446 k.c., gdyż przepis ten znacznie wzmocni ochronę niemajątkową interesów osób fizycznych.

#### KEYWORDS:

immaterial damage, pecuniary compensation, non-patrimonial damage

#### SUMMARY

##### **Pecuniary Compensation for the Death of the Closest Relative**

After a brief analysis of the issue of claiming financial compensation for the injury suffered due to the death of the closest family member, it can be concluded that when the Code of Obligations was in force, damages could be awarded to the closest relatives of the deceased under article 166 of the Code of Obligations. Since 1996, courts have had the option of granting such compensation under article 448 of the Civil Code. However, due to rigorous evidentiary procedure and the necessity of proving the violation of personal interest, this possibility was rather theoretical and rarely considered by courts. Only when article 446 § 4 of the Civil Code came into force was the possibility of asserting damages claims extended to resemble that stipulated in article 166 of the Code of Obligations.

## BIBLIOGRAFIA

### Akty prawne

Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93, z późn. zm.).

Ustawa z dnia 23 sierpnia 1996 r. o zmianie ustawy – Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 114, poz. 542).

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 27 października 1933 r. – Kodeks zobowiązań (Dz. U. R. P. Nr. 82, poz. 598).

### Orzecznictwo

Uchwała Całej Izby Cywilnej Sądu Najwyższego z dnia 29 stycznia 1957 r., sygn. akt 1 CO 37/56, Zb. Orz. Sądu Najwyższego 1958, poz. 2.

Uchwała składu 7 sędziów Sądu Najwyższego z dnia 1–15 grudnia 1951 r., sygn. akt C 15/51, Zb. Orz. Sądu Najwyższego 1953, poz. 3.

Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 22 października 2010 r., sygn. akt III CZP 76/10, niepubl.

Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 14 lutego 1968 r., sygn. akt I PR 441/67, LEX nr 6282.

Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 10 listopada 2010 r., sygn. akt I CSK 248/10, niepubl.

Wyrok Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z dnia 23 września 2005 r., sygn. akt I ACa 554/05, niepubl.

Wyrok Sądu Apelacyjnego w Lublinie z dnia 18 maja 2010 r., sygn. akt I ACa 209/10, niepubl.

### Opracowania

Balicki J., [w:] *Słownik społeczny*, red. B. Szlachta, WAM 2004.

Bieniek G., [w:] *Komentarz do Kodeksu cywilnego. Księga trzecia. Zobowiązania*, tom 1, red. G. Bieniek, Warszawa 2006.

Cisek A., [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz*, red. E. Gniewek, Warszawa 2006.

Jastrzębski J., *Kilka uwag o naprawieniu szkody niemajątkowej*, „Palestra” 2005, nr 3 – 4.

Lewaszkiwicz – Petrykowska B., *Węzłowe problemy odpowiedzialności cywilnej w ujęciu profesora Adama Szpunara*, [w:] *Odpowiedzialność cywilna. Księga pamiątkowa ku czci Profesora Adama Szpunara*, red. M. Pyziak – Szafnicka, Zakamycze 2004.

Leszczyński L., *Pojęcie klauzuli generalnej*, [w:] „Annales UMCS”, Sectio G, 1991, vol. XXXVIII, t. 12.

Longchamps de Berier R., *Zobowiązania*, Lwów 1938.

Mączyński A., *Zadośćuczynienie pieniężne za krzywdę spowodowaną naruszeniem dobra osobistego. Geneza, charakterystyka i ocena obowiązującej regulacji*, [w:] *Odpowiedzialność cywilna. Księga pamiątkowa ku czci Profesora Adama Szpunara*, Zakamycze 2004.

Radwański Z., *Prawo cywilne. Część ogólna*, Warszawa 2003.

Romański L., *Instytucje Kodeksu zobowiązań. Komentarz teoretyczno – praktyczny. Część ogólna*, t. II, Warszawa 1936.

Safjan M., [w:] *Kodeks cywilny. Tom I. Komentarz do artykułów 1 – 449<sup>11</sup>*, red. K. Pietrzykowski, Warszawa 2008.

Skowrońska – Bocian E., *Prawo cywilne. Część ogólna. Zarys wykładu*, Warszawa 2005.

Śmieja A., [w:] *System prawa cywilnego*, t. 6, *Prawo zobowiązań – część ogólna*, red. A. Olejniczak, Warszawa 2009.

Szpunar A., *Ochrona dóbr osobistych*, Warszawa 1979.

Walaszek B., *Charakter roszczenia o zadośćuczynienie za krzywdę moralną*, „Współczesna Myśl Prawnicza” 1937, nr 4 (19).

Winiarz J., *Prawo rodzinne*, Warszawa 1974.

## NOTA O AUTORZE

Paweł Bucóń - urodził się w Kraśniku, obecnie mieszka w Lublinie. Po złożonym w 1996 roku egzaminie dojrzałości, w latach 1996–2001 studiował prawo na WPiA UMCS. W latach 2001–2006 odbywał prawnicze studia doktoranckie na WPPKiA KUL, które uwieńczył obroną rozprawy doktorskiej, otrzymując w 2007 roku stopień doktora nauk prawnych w zakresie prawa. Jednocześnie, w latach 2002–2005, odbywał aplikację adwokacką i od 2006 roku jest adwokatem, praktykując w indywidualnej Kancelarii Adwokackiej w Lublinie. Od października 2009 roku jest zatrudniony w KUL, w Katedrze Prawa Prywatnego, na Wydziale Zamiejscowym Prawa i Nauk o Gospodarce w Stalowej Woli. e-mail: p.bucon@interia.pl

**Maciej Koszowski**

# Waga, istota i charakter umowy sprzedaży

*wraz z uwzględnieniem pojęcia sprzedaży konsumenckiej**The Significance, Gist and Characteristic of the Contract of Sale, including the Concept of Consumer Sale*

## I. WSTĘP

Wśród czynności prawnych umowa sprzedaży wydaje się zajmować miejsce szczególne. To za jej pośrednictwem najczęściej dochodzi do wymiany dóbr w wysoko rozwiniętych społeczeństwach, co sprawia, iż trudno byłoby przecenić jej znaczenie dla współczesnych gospodarek o wolno-rynkowej orientacji oraz kardynalnej dla nich zasady swobodnego przepływu towarów i usług.

Na ten przykład Z. Banaszczyk uważa kontrakt sprzedaży za „najbardziej rozpowszechnioną czynność prawną prowadzącą do wymiany dóbr w gospodarce towarowo-pieniężnej”, a W. Katner i I. Weiss zgodnie wskazują, że to właśnie umowa sprzedaży jest najczęściej występującą umową w obrocie gospodarczym<sup>1</sup>. Niektórzy przedstawiciele doktryny posuwają się jeszcze dalej, postrzegając

umowę sprzedaży nawet za „najbardziej reprezentatywną i bodaj najważniejszą w życiu gospodarczym”<sup>2</sup>.

Wypada też zauważyć, iż umowa sprzedaży – której funkcja ekonomiczna polega na umożliwieniu uczestnikom obrotu wymiany rzeczy lub innych dóbr na pieniądź – skutecznie wyparła konkurencyjną dla niej umowę zamiany („wymiany”), typową dla społeczeństw pierwotnych. Umowa zamiany na skutek zwiększającej się roli pieniądza z czasem zaczęła bowiem odgrywać coraz mniejszą rolę, by ostatecznie stać się instrumentem zupełnie wyjątkowym. Wydaje się, że jej znaczenie kosztem umowy sprzedaży obecnie może wzrosnąć na nowo tylko w przypadku stanów nadzwyczajnych takich jak np. wojna, kryzys gospodarczy tudzież klęski żywiołowe.

<sup>1</sup> Z. Banaszczyk, [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz do artykułów 450-1088*, t. 2, wyd. 5, red. K. Pietrzykowski, Warszawa 2009, s. 230; *System Prawa Prywatnego*, red. J. Rąjski, tom 7, wyd. 2, Warszawa 2004, s. 7; I. Weiss, *Słowo wstępne do M. Wojdyły, Odpowiedzialność sprzedawcy z tytułu rękopisów i gwarancji jakości przy umowie sprzedaży w obrocie gospodarczym*, Kraków 1999, s. 7.

<sup>2</sup> C. Żuławska, [w:] *Komentarz do kodeksu cywilnego. Księga trzecia. Zobowiązania*, t. 2, wyd. 9, red. G. Bieniek, H. Ciepla, Warszawa 2009, s. 14.

## II. DEFINICJA UMOWY SPRZEDAŻY

Kierując się zawartością art. 535 k.c. umowę sprzedaży pojmować by należało jako zobowiązanie po stronie sprzedawcy do przeniesienia własności rzeczy i jej wydania oraz zobowiązanie kupującego do zapłaty ceny i odebrania rzeczy. W doktrynie umowę sprzedaży definiuje się jednak inaczej, tj. uwzględniając nie jeden, lecz dwa artykuły Kodeksu cywilnego: art. 535 i 555. Tym sposobem J. Skąpski utrzymuje, że na mocy umowy sprzedaży sprzedawca zobowiązuje się do przeniesienia na kupującego własności rzeczy, energii lub innego prawa majątkowego w zamian za zobowiązanie się kupującego do zapłaty sumy pieniężnej (ceny)<sup>3</sup>. Analogicznie treść zobowiązania sprzedawcy postrzega M. Wojdyło wskazując, że polega ono na obowiązku przeniesienia na kupującego określonego prawa zbywalnego oraz wydania przedmiotu objętego umową<sup>4</sup>. Przedmiotem świadczenia sprzedawcy mogą być przy tym nie tylko pojedyncze rzeczy lub prawa, ale w sytuacji, gdy ustawodawca wyraźnie na to zezwała, również całe ich zespoły (np. spadek, gospodarstwo rolne czy przedsiębiorstwo w rozumieniu przedmiotowym).

Brak jest jednakże w doktrynie zgody odnośnie do tego, czy obowiązek kupującego do odebrania należycie mu wydanego przedmiotu sprzedaży stanowi korelat zobowiązania sprzedawcy do wydania rzeczy, czy też obo-

wiązek ten posiada charakter samoistny. Kwestia ta jest o tyle istotna, iż przyjęcie pierwszej z możliwości powoduje, że nieodebranie przedmiotu sprzedaży będzie stanowiło zwłokę wierzyciela, a nie dłużnika, z czym mielibyśmy do czynienia w przypadku drugim<sup>5</sup>.

Co do ceny, jaka ma być uiszczona przez kupującego w zamian za nabycie własności rzeczy lub prawa, to jest ona zawsze świadczeniem pieniężnym; inaczej dana czynność prawna nie mogłaby być uznana za umowę sprzedaży. Świadczenie to może być spełnione zarówno w postaci gotówkowej, jak i bezgotówkowej (np. przelew bankowy lub polecenie zapłaty).

## III. OGÓLNA CHARAKTERYSTYKA UMOWY SPRZEDAŻY

Jeśli chodzi o ogólną charakterystykę umowy sprzedaży to przede wszystkim umowa ta zaliczana jest do czynności prawnych dwustronnie zobowiązujących. W jej przypadku oznacza to, że w podwójnej roli dłużnika oraz wierzyciela występuje zarówno sprzedawca jak i kupujący. Co więcej, ponieważ świadczenie każdej ze stron uważane jest tu za równoważne (ekwiwalentne), należy ona również do kategorii tzw. umów wzajemnych (synalagmatycznych), a więc takich, do których zastosowanie mają art. 487-497 k.c.<sup>6</sup>.

Obok skutku zobowiązującego kontrakt sprzedaży z reguły „automatycznie” wywołuje

<sup>3</sup> J. Skąpski, [w:] *System Prawa Cywilnego*, t. III, cz. 2, red. nac. W. Czachórski, red. tomu S. Grzybowski, Wrocław 1976, s. 2.

<sup>4</sup> M. Wojdyło, *Odpowiedzialność sprzedawcy z tytułu rękajmi i gwarancji jakości przy umowie sprzedaży w obrocie gospodarczym*, Kraków 1999, s. 13.

<sup>5</sup> Tak np. ku zwłoce wierzyciela skłania się tutaj M. Wojdyło, *op. cit.*, s. 14; a za zwłoką dłużnika opowiada się Z. Banaszczyk, *op. cit.*, s. 241.

<sup>6</sup> Przy czym w doktrynie przyjmuje się, że chodzi tu o ekwiwalentność w znaczeniu subiektywnym, tj. z punktu widzenia samych stron danej umowy; w odróżnieniu od znaczenia obiektywnego (np. równa wartość rynkowa każdego z wzajemnych świadczeń). Zob. Z. Banaszczyk, *op. cit.*, s. 233-234.

też skutek rozporządzający, co sprawia, że do przeniesienia na kupującego własności przedmiotu sprzedaży zazwyczaj nie potrzeba już zawierać żadnej dodatkowej umowy. W tym względzie polskie rozwiązanie odpowiada bowiem modelowi francuskiemu, a nie jego germańskiemu odpowiednikowi. W tym ostatnim umowa zobowiązująca jest wyraźnie oddzielona od umowy rozporządzającej (zawarcie tej drugiej jest niezbędne do wykonania tej pierwszej)<sup>7</sup>. Podwójny rozporządzająco-zobowiązujący charakter umów sprzedaży znalazł w swój bezpośredni wyraz w treści art. 155 (rzeczy), 510 (wierzytelności) oraz 1052 (spadki) k.c. Natomiast ogólną regułą podwójnego skutku umów sprzedaży niezależnie od tego, co stanowi ich przedmiot (rzecz czy prawo), w polskiej nauce prawa podaje J. Skąpski<sup>8</sup>.

Warto też zauważyć, że „polska” umowa sprzedaży jest czynnością prawną konsensualną (dochodzi do skutku przez samo porozumienie się stron – tzw. *solo consensu*), z definicji odpłatną oraz przysparzającą, a przez to i kausalną („przyczynową”)<sup>9</sup>. Dokładnie w grę wchodzi tu dwa rodzaje przyczyn prawnych: tzw. *causa obligandi vel acquirendi* oraz *causa solvendi*. Z tym jednak zastrzeżeniem, iż kausalność umów sprzedaży, poza przypadkiem obrotu nieruchomościami, z zasady ma w Polsce charakter wyłącznie materialny, to znaczy mimo wymogu istnienia ważnej *causy* nie jest już konieczne wymienienie jej w treści zawieranej umowy.

Ponadto z umową sprzedaży spotykamy się we wszystkich trzech zwyczajowo wyróżnianych rodzajach obrotu, tj.: powszechnym,

obustronnie profesjonalnym i jednostronnie profesjonalnym, co nie znaczy jednak, że do wszystkich umów sprzedaży stosujemy te same regulacje prawne.

#### IV. WYODRĘBNIE NIE SPRZEDAŻY KONSUMENCKIEJ

Jeszcze do niedawna pojęcie „sprzedaży konsumenckiej” było w Polsce pojęciem wyłącznie doktrynalnym. Brak było bowiem jakichkolwiek przepisów prawa stanowionego, które używałyby takiego terminu. Zwrotem „sprzedaż konsumencka” nie posługiwano się zarówno w postanowieniach Kodeksu cywilnego jak i w tekście rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 30 maja 1995 r. w sprawie szczegółowych warunków zawierania i wykonywania umów sprzedaży rzeczy ruchomych z udziałem konsumentów (Dz. U. nr 64 poz. 328, z 1995 r.) oraz rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 25 czerwca 2002 r. w sprawie szczegółowych warunków zawierania i wykonywania umów sprzedaży między przedsiębiorcami a konsumentami (Dz. U. nr 96 poz. 851, z 2002 r.). W efekcie na tle polskiego porządku prawnego na termin „sprzedaż konsumencka” można było natknąć się co najwyżej w opracowaniach doktryny.

Sytuacja zmieniła się diametralnie wraz z implementacją do polskiego ustawodawstwa dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady nr 1999/44 z dnia 25 maja 1999 r. w sprawie określonych aspektów sprzedaży i gwarancji na dobra konsumpcyjne (Dz. Urz. WE L 171 z 07.07.1999), w którym to celu

<sup>7</sup> W. Katner, *op. cit.*, s. 9 i 10.

<sup>8</sup> J. Skąpski, *op. cit.*, s. 30.

<sup>9</sup> Na temat pojęcia *causy* i jej rodzajów zob. A. Wolter, J. Ignatowicz, K. Stefaniuk, *Prawo cywilne. Zarys części ogólnej*, wyd. 2, Warszawa 2001, s. 270-274, por. też s. 283-284.

Sejm i Senat uchwalił ustawę z dnia 27 lipca 2002 r. o szczególnych warunkach sprzedaży konsumenckiej oraz zmianie Kodeksu cywilnego (Dz.U. nr 141, poz. 1176, z 2002 r.), określając jej chwilę wejścia w życie na dzień 1 stycznia 2003 r. Mianowicie ustawa ta tak w swojej nazwie, jak i w dodanym na jej mocy do Kodeksu cywilnego art. 535<sup>1</sup> wprost posłużyła się określeniem „sprzedaż konsumencka”, tym samym wprowadzając je do polskiego języka prawnego.

Jednakże ani Kodeks cywilny, ani powołana wyżej ustawa w żaden sposób nie wyjaśniły co należy rozumieć pod pojęciem „sprzedaży konsumenckiej”. Brak w nich w tym przedmiocie jakichkolwiek definicji legalnych (w tej drugiej, mimo odejścia od rozwiązania z Kodeksu cywilnego, nie pokuszono się nawet o zdefiniowanie osoby konsumenta). Kierując się jednak systematyką i treścią ustawy o szczególnych warunkach sprzedaży konsumenckiej... należy przyjąć, iż ze sprzedażą konsumencką mamy do czynienia zawsze wtedy, ilekroć do danej umowy sprzedaży będziemy stosować przepisy tej ustawy. *Ergo*, aby zakwalifikować konkretny stosunek prawny<sup>10</sup> jako sprzedaż konsumencką musi on podpadać zarówno pod zakres podmiotowy jak i przedmiotowy tejże ustawy<sup>11</sup>.

W rezultacie umowa sprzedaży konsumenckiej w znaczeniu polskiego języka prawnego jest czynnością prawną występującą wyłącznie w obrocie konsumenckim, postrzeganym jako podtyp obrotu jednostronnie profesjonalnego. Nie spotkamy się z nią natomiast w obrocie powszechnym oraz obustronnie profesjonalnym<sup>12</sup>. Inną kwestią jest, czy obok tak pojmowanej jak w akapicie wyżej sprzedaży konsumenckiej w obrocie konsumenckim nie występują inne jeszcze postaci sprzedaży<sup>13</sup>.

## V. PODSUMOWANIE

Umowa sprzedaży należy do najistotniejszych czynności prawnych, jakie występują dzisiaj w obrocie. Jest umową dwustronnie zobowiązującą, wzajemną, zawsze odpłatną, przysparzającą oraz kauzalną. Jej istota sprowadza się do zobowiązania kupującego do zapłaty ceny, którą może stanowić jedynie świadczenie pieniężne, i do odebrania przedmiotu sprzedaży oraz do zobowiązania sprzedawcy do wydania przedmiotu sprzedaży i przeniesienia jego własności na kupującego; przy czym przedmiotem sprzedaży może tu być zarówno rzecz, jak i prawo lub energia, a w przypadkach wyraźnie w ustawie przewidzianych nawet całe ich zespoły.

<sup>10</sup> Na podstawie art. 1 ust. 1-3 ustawy o szczególnych warunkach sprzedaży konsumenckiej... ustawę tę stosuje się do umów sprzedaży: a) zawieranych między podmiotem, który dokonuje sprzedaży w zakresie działalności przedsiębiorstwa, oraz osobą fizyczną działającą w celu niezwiązanym z jej działalnością zawodową lub gospodarczą (zakres podmiotowy), b) których przedmiotem jest rzecz ruchoma, w tym/oraz gaz i woda, jakie sprzedawane są w ograniczonej ilości lub w określonej objętości (zakres przedmiotowy). Dodatkowo zakresy te ogranicza jeszcze wyjęcie spod rządów ustawy o szczególnych warunkach sprzedaży konsumenckiej sprzedaży egzekucyjnej oraz sprzedaży dokonywanej w postępowaniu upadłościowym tudzież innych postępowaniach sądowych.

<sup>11</sup> Por. też M. Pecyna, *Ustawa o sprzedaży konsumenckiej. Komentarz*, wyd. 2, 2007, s. 9-12.

<sup>12</sup> Odnośnie do trzech wyróżnianych odmian obrotu, wraz z podtypem obrotu konsumenckiego w ramach jednej z nich, zob. M. Koszowski, *Obrót powszechny, profesjonalny i konsumencki*, *Ius Novum* 4/2010, s. 160-164.

<sup>13</sup> Por. nie pokrywające się zakresy art. 22<sup>1</sup> k.c. i art. 1 ust. 1 i 2 ustawy o szczególnych warunkach sprzedaży konsumenckiej w świetle regulacji art. 558 § 1 k.c.

Spośród wszystkich postaci sprzedaży umowę sprzedaży konsumenckiej wyróżnia stosowanie do niej przepisów ustawy z dnia 27 lipca 2002 r. o szczególnych warunkach sprzedaży konsumenckiej oraz zmianie Kodeksu cywilnego (Dz.U. Nr 141, poz. 1176, z 2002 r.). Samo zaś pojęcie sprzedaży konsumenckiej jest w Polsce jednym z terminów języka prawnego.

## SŁOWA KLUCZOWE

sprzedaż, konsumencka, umowa, prawo, Polska

## STRESZCZENIE

Artykuł podejmuje problematykę umowy sprzedaży występującej w polskim porządku prawnym. Wskazuje na wagę tego typu umowy, w tym jej funkcje ekonomiczną oraz stosunek do w pewnym sensie alternatywnej dla niej umowy zamiany; podając przy tej okazji treść zobowiązania sprzedawcy i kupującego, jakie łącznie definiują w Polsce kontrakt sprzedaży.

W artykule przedstawiona została również ogólna charakterystyka „polskiej” umowy sprzedaży, przy czym uwypuklono odpłatny, dwustronnie zobowiązujący, wzajemny, konsensualny, przysparzający i kausalny charakter tejże umowy, a także jej z reguły podwójny: zobowiązująco-rozporządzający skutek.

Ponadto uwagi doczekał się sposób, za pomocą jakiego wprowadzono do polskiego języka prawnego pojęcie „sprzedaży konsumenckiej”, które to pojęcie do końca 2002 r. było w Polsce terminem jedynie doktrynalnym (wchodziło tylko w zakres języka prawniczego).

## KEYWORDS

sale, consumer, contract, law, Poland

## SUMMARY

The article describes the significance, gist and main features of the contract of sale in Poland. Additionally, the concept of ‘consumer sale’ is highlighted against the background of the Polish legal order.

Thus, the Polish contract of sale boils down to the obligation of the purchaser to pay the price for the object of sale and take delivery of it, and the obligation of the seller to deliver the object of sale and transfer the property therein. The object of sale may be both things: real estate or chattels and transferable rights. However, the price must be always expressed in an amount of money, which may be paid in cash or in other forms.

Moreover, in Poland, the contract of sale means a mutual, equivalent obligation of each party, which the contract come into force by virtue of being solely concluded, i.e. without the necessity to hand acquired goods over to the buyer. Similarly, as a rule, in Poland there is no need to enter into another contract in order to convey the property in goods to the purchaser. The contract of sale “automatically” leads to such an effect.

In Poland, “consumer sale” had been mere a term of legal doctrine for a long time, not appearing in any statute or regulation. The act of the 27<sup>th</sup> July 2002 pertaining to the specific conditions of consumer sale served as a landmark in this respect. Namely, together with that act the phrase: ‘consumer sale’ became the term which belongs to the Polish legal language, i.e. the language officially used by legislator.

## BIBLIOGRAFIA

- Banaszczyk Z., [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz do artykułów 450-1088*, t. 2, wyd. 5, red. K. Pietrzykowski, Warszawa 2009.
- Katner W., [w:] *System Prawa Prywatnego*, red. J. Rajski, tom 7, wyd. 2, Warszawa 2004.
- Koszowski M., *Obrót powszechny, profesjonalny i konsumencki*, „Ius Novum” 4/2010, s. 160-164.
- System Prawa Cywilnego*, t. III, cz. 2, red. S. Grzybowski, Wrocław 1976.
- Wojdyło M., *Odpowiedzialność sprzedawcy z tytułu rękojmi i gwarancji jakości przy umowie sprzedaży w obrocie gospodarczym*, Kraków 1999.
- Wolter A., Ignatowicz J., Stefaniuk K., *Prawo cywilne. Zarys części ogólnej*, wyd. 2, Warszawa 2001.
- Pecyna M., *Ustawa o sprzedaży konsumenckiej. Komentarz*, wyd. 2, 2007.
- Żuławska C., [w:] *Komentarz do kodeksu cywilnego. Księga trzecia. Zobowiązania*, t. 2, wyd. 9, red. G. Bieniek, H. Ciepła, Warszawa 2009.

## NOTA O AUTORZE

Dr Maciej Koszowski, ukończył dzienne studia doktoranckie w Katedrze Filozofii Prawa i Etyki Prawniczej na Uniwersytecie Jagiellońskim. Główne kierunki zainteresowań: zagadnienia prawa prywatnego, historia oraz teoria i filozofia prawa, ze szczególnym uwzględnieniem rozumowań prawniczych oraz systemów prawnych państw nordyckich. Adiunkt na Wydziale Prawa i Administracji Kujawsko-Pomorskiej Szkoły Wyższej w Bydgoszczy; e-mail: negotium@op.pl

Anna Kiliańska

# Wysokość alimentów

Amount of Maintenance

## I. UWAGI OGÓLNE

Podstawowe zagadnienia związane z obowiązkiem alimentacyjnym i alimentami są uregulowane w ustawie z dnia 25.02.1964 r. Kodeks Rodzinny i Opiekuńczy. Obowiązek alimentacyjny to udzielanie pomocy nie tylko małoletnim dzieciom, ale także inny – wskazanym w wymienionym wyżej kodeksie osobom bliskim (krewnym), które nie mogą się same utrzymać w związku z trudną sytuacją w jakiej się znalazły. Świadczenie na rzecz strony uprawnionej alimentów nie musi polegać tylko na świadczeniu odpowiednich kwot pieniężnych, ale może on także polegać na osobistych staraniach np.; przez wychowanie dzieci czy dostarczanie żywności, odzieży itp. Obowiązek alimentacyjny jest obowiązkiem o charakterze bezwzględny co skutkuje tym, że strony tj., zobowiązany i uprawniony nie mogą tego obowiązku znieść przez zawarcie umowy<sup>1</sup>. Chociaż sam obowiązek alimentacyjny nie podlega kontroli przez strony to już jego wysokość – wysokość świadczeń pieniężnych – może być ustalana w drodze postępowania sądowego.

## II. POJĘCIE OBOWIĄZKU ALIMENTACYJNEGO

Definicje obowiązku alimentacyjnego zawiera art. 128 k.r.o., według którego jest to obowiązek dostarczania środków utrzymania, w miarę potrzeby także środków wychowania. Obowiązek ten obciąża krewnych w linii prostej oraz rodzeństwo<sup>2</sup>.

Alimentacja więc to jest nic innego jak udzielanie pomocy osobom bliskim, które znajdują się w trudnej sytuacji życiowej.

Według uchwały Sądu Najwyższego z dnia 16 grudnia 1987 r., „Jednym z podstawowych założeń polskiego prawa rodzinnego jest obowiązek wzajemnego wspierania się członków rodziny, skonkretyzowany w przepisach o prawach i obowiązkach małżonków (art.128 -132 k.r.o.), przed i po rozwodzie (art. 60 – 61 k.r.o), rodziców wobec dzieci (art.133 § 1, art. 135 § 2 k.r.o.) oraz w przepisach regulujących obowiązki alimentacyjne członków rodziny względem innych krewnych (art.128 – 132 k.r.o.)”<sup>3</sup>.

Ze stosunku alimentacyjnego jako stosunku cywilnoprawnego powstaje bardzo ścisła za-

<sup>1</sup> Por.Zob. Orzeczenie SN z dnia 17 stycznia 1956 r., C 2943/52, „Nowe Prawo” 1953, nr 7, s. 30, Orzeczenie SN z dnia 9 stycznia 1953 r., I CZ 192/55, „Nowe Prawo” 1957, nr 6, s. 123.

<sup>2</sup> Zob. Ustawa z dnia 25 lutego 1964 r. Kodeks Rodzinny i Opiekuńczy (Dz. U. 2008 r., Nr 220, poz. 1431), [w:] *Kodeks Cywilny ze skrowidzami*, Stan Prawny na 15 kwietnia 2010 r., Oficyna a Wolters Kluwer Business, Warszawa 2010, s. 353.

<sup>3</sup> Uchwała SN pełnego składu Izby Cywilnej i Administracyjnej z dnia 16 grudnia 1987 r., III CZP 91/86, OSNCP 1988, nr 4, poz. 42.

leżność dwóch pomiotów tj. uprawnionego do alimentacji, który ma prawo domagania się dostarczania mu środków utrzymania, a w miarę potrzeby także środków wychowania, drugi natomiast tj. zobowiązany do alimentacji – ma obowiązek żądanie to zaspokoić. Przez dostarczanie środków utrzymania rozumie się zaspokajanie bieżących, normalnych potrzeb uprawnionego w zakresie np. wyżywienia, odzieży, opału, leków. Dostarczanie zaś środków wychowania obejmuje obowiązek starań o rozwój umysłowy i fizyczny uprawnionego, możliwość kontynuacji nauki itp.<sup>4</sup>

Obowiązek alimentacyjny jest obowiązkiem o charakterze bezwzględny a więc strony nie mogą go znieść przez zawarcie umowy.

### III. PRZESŁANKI OBOWIĄZKU ALIMENTACYJNEGO

W Kodeksie rodzinnym i opiekuńczym sformułowana jest zasada w myśl, której rodzice zobowiązani są do alimentacji dzieci, które nie są w stanie utrzymać się samodzielnie, oprócz sytuacji, gdy dochody z majątku dziecka wystarczają na pokrycie kosztów jego utrzymania i wychowania<sup>5</sup>.

Czas trwania tego obowiązku nie jest ograniczony terminem, a więc nie wygasa z chwilą uzyskania przez dziecko pełnoletności i nie pozostaje zależny od zdobycia przez niego określonego stopnia wykształcenia. Okolicznością od której to zależy trwanie obowiązku

alimentacyjnego jest to czy dziecko może się już utrzymać samodzielnie. Sąd Najwyższy wyjaśnił, że przy ustalaniu obowiązku alimentacyjnego rodziców w stosunku do dzieci, które już są pełnoletnie należy brać pod uwagę, czy dzieci te wykazują chęć kontynuowania nauki oraz czy na to pozwalają im ich osobiste zdolności i cechy charakteru<sup>6</sup>. Rodzice nie mają obowiązku do dostarczania środków utrzymania dziecku, które już jest przygotowane do wykonywania zawodu i podejmuje dalsze studia w celu poniesienia kwalifikacji, ale w studiach tych się zaniedbuje, nie zdaje w terminie egzaminów czy z własnej winy powtarza lata studiów<sup>7</sup>. Natomiast „obowiązek alimentacyjny rodziców nie ustaje w ogóle, jeżeli dziecko na skutek kalectwa wrodzonego lub nabytego albo w związku z niedorozwojem umysłowym nie będzie w stanie samodzielnie zdobywać środków utrzymania”<sup>8</sup>.

W dodanym od 13 czerwca 2009r. § 3 do art. 133 K.r.o. przyznano rodzicom uprawnienie do uchylecia się od wykonania obowiązku alimentacyjnego w przypadku zagrożenia dla nich nadmiernym uszczerbkiem, przez co należy rozumieć uszczerbek, który przekracza „granice środków potrzebnych do normalnej egzystencji”<sup>9</sup>.

Oprócz obowiązku alimentacyjnego względem dzieci (o czym była mowa wyżej) obowiązujące przepisy stanowią, że uprawnionym do alimentacji jest ten, kto znajduje się

<sup>4</sup> Zob. H. Ciepła, B. Czech, T. Domińczyk, *Kodeks Rodzinny i Opiekuńczy z Komentarzem*, pod red. K. Piaseckiego, Wydawnictwo Prawnicze, Warszawa 2001, s. 715 i n.

<sup>5</sup> Zob. Ustawa z dnia 25 lutego 1964 r. Kodeks Rodzinny i Opiekuńczy (Dz. U. 2008 r., Nr 220, poz. 1431), [w:] *Kodeks Cywilny ...*, s. 354.

<sup>6</sup> Zob. Wyrok SN z dnia 14 listopada 1997 r., III CKN 257/97, OSNC 1998, nr 4, poz. 70.

<sup>7</sup> Zob. Wyrok SN z dnia 8 sierpnia 1980 r., III CRN 144/80, OSNCP 1981, nr 1, poz. 20.

<sup>8</sup> Z. Krzeziński, *Alimenty i Ojcostwo, Komentarz do przepisów, Orzecznictwo, Piśmiennictwo, Wzory pism*, Zakamycze 2002, s. 23.

<sup>9</sup> Zob. H. Ciepła, *Nowelizacje Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego z komentarzem*, Lexis Nexis, Warszawa 2010, s. 76.

w niedostatku. „Niedostatek” – stanowi pojecie względne, ustawodawca go nie zdefiniował i w każdym przypadku (konkretnej sprawie) sąd na podstawie zgromadzonego materiału dowodowego decyduje czy osoba, która dochodzi alimentów znajduje się w niedostatku.

Według Sądu Najwyższego za znajdujące się w niedostatku należy „uważać osoby, które nie mogą własnymi siłami zaspokoić usprawiedliwionych potrzeb, nie posiadają własnych środków w postaci wynagrodzenia za pracę, emerytury czy renty ani też dochodów z własnego majątku”<sup>10</sup>. Najczęściej za osobę, która znajduje się w niedostatku uważa się osobę, „która nie ma żadnych lub nie ma wystarczających środków utrzymania, które mogłyby zaspokoić jej usprawiedliwione, a nie tylko niezbędne potrzeby, i która przy dołożeniu należytej staranności, przy wykorzystaniu wszystkich swoich możliwości, środków tych uzyskać nie jest w stanie”<sup>11</sup>.

#### IV. USTAWOWE PRZESŁANKI WYSOKOŚCI ALIMENTÓW

Wysokość alimentów z jednej strony zależy od usprawiedliwionych potrzeb uprawnionego (z jednej strony) i od zarobkowych i majątkowych możliwości zobowiązanego (z drugiej strony). Uregulowanie to jest zawarte w artykule 135 Kodeksu Rodzinnego i Opiekuńczego.

Zakres znaczenia pojęcia „usprawiedliwione potrzeby” jest różny w zależności od

tego czy uprawnionym jest dziecko, które nie jest w stanie utrzymać się samodzielnie czy chodzi o krewnego w linii prostej. Jeśli chodzi o uprawnionego krewnego to alimenty mają mu zapewnić godziwe życie z uwzględnieniem jego stanu zdrowia, wieku czy zawodu. Natomiast jeśli chodzi o rozmiar potrzeb (usprawiedliwionych) dziecka to „stymulowany jest zasadą utrzymania równej stopy życiowej”<sup>12</sup>. Zgodnie także z utrwaloną w orzecznictwie zasadą dzieci mają prawo do równej stopy życiowej z rodzicami zarówno w sytuacji, gdy mieszkają z rodzicami oraz gdy mieszkają oddzielnie. Rodzice są zobowiązani podzielić się z dzieckiem nawet najmniejszymi dochodami nie wyłączając – w razie potrzeby – sprzedaży niektórych składników majątku w celach alimentacyjnych.

W zasadzie jako usprawiedliwione potrzeby uznaje się „środki potrzebne do zapewnienia mieszkania, ubrania, żywienia, leczenia czy opieki w czasie choroby”<sup>13</sup>. Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 16 grudnia 1987 r. stwierdził, że: „Pojęcia usprawiedliwionych potrzeb nie można jednoznacznie zdefiniować, ponieważ nie ma jednego stałego kryterium odniesienia. Rodzaj i rozmiar tych potrzeb jest uzależniony od cech osoby uprawnionej oraz od splotu okoliczności natury społecznej i gospodarczej, w których osoba uprawniona się znajduje”<sup>14</sup>. Należy więc stwierdzić, że nie można sporządzić

<sup>10</sup> Zob. punkt III uchwały SN pełnego składu Izby Cywilnej i Administracyjnej z dnia 16 grudnia 1987r., III CZP 91/86, OSNCP 1988, nr 4, poz. 42. Sąd Najwyższy oprócz tego stwierdził odnosząc się do pojęcia niedostatku, że: „Zaspokojenie potrzeb każdego człowieka powinno nastąpić przede wszystkim z jego własnych środków. Dotyczy to dochodów z pracy, z majątku, ze świadczeń z ubezpieczenia lub z zabezpieczenia społecznego”.

<sup>11</sup> M. Drzewiecki, *Alimenty*, Copyright by Wydawnictwo Harmonia, Gdańsk 2004, s. 12.

<sup>12</sup> Zob. H. Ciepła, B. Czech, T. Domińczyk, *op. cit.*, s. 761.

<sup>13</sup> M. Drzewiecki, *op. cit.*, s. 17.

<sup>14</sup> Uchwała pełnego składu Izby Cywilnej i Administracyjnej z dnia 16 grudnia 1987 r., III CZP 91/86, OSNCP 1988, nr 4, poz. 42.

ogólnego katalogu usprawiedliwionych potrzeb uprawnionych do alimentacji bowiem zależą one zawsze od konkretnej ich sytuacji życiowej.

Usprawiedliwionych potrzeb uprawnionych do alimentów nie można odrywać od zarobkowych i majątkowych możliwości zobowiązanych do alimentacji. Górną bowiem granicą świadczeń alimentacyjnych są zarobkowe i majątkowe możliwości osób do nich zobowiązanych<sup>15</sup>. Wyżej wymienione możliwości zarobkowe osób zobowiązanych do alimentacji nie są utożsamiane z zarobkami i dochodami jakie zobowiązany ma rzeczywiście ale jakie mógłby mieć, gdyby w pełni wykorzystał swoje możliwości zarobkowe przy dołożeniu odpowiednich starań, sił fizycznych czy umysłowych. „Możliwości zarobkowe – to zarówno te przybierające postać pieniężną, jak i te, pobierane w naturze”<sup>16</sup>.

Rodzice dziecka do czasu kiedy nie jest jeszcze ono w stanie samodzielnie się utrzymać są zobowiązani nie tylko do zapewnienia mu środków utrzymania ale także do starań o jego rozwój fizyczny i duchowy (art. 27 i 96 k.r.o.). W niektórych więc sytuacjach jak: niemożność podjęcia pracy z uwagi na chorobę dziecka, wiek dziecka, jedno z małżonków swój obowiązek alimentacyjny może wypełniać tylko przez poświęcenie się potrzebom wychowawczym dziecka (np.: podczas urlopu wychowawczego). Wyżej wymienione osobiste starania o utrzymanie uprawnionego, jako

składnik obowiązku alimentacyjnego od 13 czerwca 2009 r. zostały wprowadzone do Kodeksu Rodzinnego i Opiekuńczego i zamieszczone w § 2 art. 135. Według tego paragrafu 2 wykonanie obowiązku alimentacyjnego względem dziecka w stosunku do dziecka, które nie jest w stanie utrzymać się samodzielnie albo w stosunku do osoby niepełnosprawnej może polegać częściowo lub też nawet w całości na osobistych staraniach o ich utrzymanie lub o wychowanie. Dodano też do w/w artykułu § 3 według, którego na zakres obowiązku alimentacyjnego nie wpływają świadczenia z pomocy społecznej lub z funduszu alimentacyjnego (o których mówi ustawa z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów<sup>17</sup>), które podlegają zwrotowi przez zobowiązanego do alimentacji a także świadczenia dla rodziny zastępczej.

## V. WIEK I WYKSZTAŁCENIE DZIECKA A WYSOKOŚĆ ALIMENTÓW

Obowiązek rodziców do dostarczania dziecku środków utrzymania i wychowania trwa do czasu, gdy dziecko nie zdobędzie kwalifikacji zawodowych bez względu na jego wiek. Rodzice więc są tak długo zobowiązani do alimentacji dzieci (dostarczania im środków utrzymania, wychowania) dopóki one nie będą w stanie się usamodzielnąć.

Obowiązek alimentacyjny w stosunku do dziecka, które jeszcze nie jest pełnoletnie ustaje tylko gdy dziecko uzyska zawód lub

<sup>15</sup> Nawet gdyby w zakresie możliwości zarobkowych i majątkowych osób zobowiązanych nie znajdowały pokrycia wszystkie usprawiedliwione potrzeby uprawnionych – Zob. Wyrok SN z dnia 20 stycznia 1972 r., III CRN 470/71, Gazeta Sądowa i Penitencjarna 1972 r., nr 9.

<sup>16</sup> Zob. H. Ciepła, B. Czech, T. Domińczyk, *op. cit.*, s. 764. Według. I. Pietrzykowskiego, [w:] *Kodeks Rodziny i Opiekuńczy z komentarzem*, s. 636, wysokość alimentów powinna być określona na takim poziomie, aby nie prowadziła do niedostatku obciążonego.

<sup>17</sup> Dz. U. 2008 r., Nr 134, poz. 850.

podejście zatrudnienie w trakcie nauki i zarobki wystarcza mu na zaspokojenie potrzeb. Obowiązek alimentacyjny może także ustać, gdy dziecko posiada własny majątek, z którego dochody pozwolą na pokrycie kosztów utrzymania i wychowania. „Jeżeli dziecko po zdobyciu samodzielności zawodowej znajdzie się w niedostatku, jego uprawnienia alimentacyjne w stosunku do rodziców mogą wynikać jedynie z art. 133§ 2 k.r.o.”<sup>18</sup> – a więc jeśli znajdzie się w niedostatku. Natomiast jeżeli dziecko nie podejmuje żadnej pracy zawodowej, z przyczyn które nie mają uzasadnienia chciał może prace podjąć i może samodzielnie się utrzymać to wówczas obowiązek alimentacyjny rodziców wygasa.

Należy tu podkreślić, że wysokość świadczeń alimentacyjnych nie musi być ustalona tylko raz. Biorąc pod uwagę zwiększające się lub zmniejszające potrzeby osób uprawnionych czy zobowiązanych (w tym wypadku np. strata pracy bez winy zobowiązanego czy długotrwała choroba) – to ustalone alimenty mogą być zmieniane tj. podwyższane lub obniżane.

Według orzeczenia SN z dnia 10 października 1950 r., C 300/50<sup>19</sup> – „Wysokość alimentów na rzecz dziecka powinna być ustalona w stosunku do obecnych potrzeb dziecka i nie mogą być uwzględniane przewidziane w przyszłości koszty nauki, wydatki szkolne itp.: w razie późniejszego wzrostu potrzeb dziecka alimenty mogą być zawsze podwyższone”<sup>20</sup>. Pogląd ten należy uznać za trafny albowiem nie można przewidzieć jakie po-

trzeby będzie miała osoba uprawniona np.: za kilka miesięcy, czy podejście naukę itp.

Podstawę prawną w oparciu o którą można wnosić o podwyższenie lub obniżenie alimentów stanowi art., 138 k.r.o., według którego w przypadku zmiany stosunków można wnosić o zmianę orzeczenia lub umowy która dotyczy obowiązku alimentacyjnego. Biorąc pod uwagę upływ czasu wiek osób uprawnionych i zobowiązanych co za tym idzie zmiany w zakresie ich potrzeb czy możliwości zarobkowych należy stwierdzić, że zmian w zakresie alimentowania nie da się uniknąć.

Zagadnieniem omawianym w art. 138 kro zajął się Sąd Najwyższy w Uchwale Pełnego Składu Izby Cywilnej i Administracyjnej w dniu 16 grudnia 1987 r. w punkcie VII. Według tej uchwały potrzeby uprawnionego oraz możliwości zobowiązanego ulegają zmianie, tym samym może ulegać zmianie wysokość alimentów. Dlatego w razie zmiany stosunków zarówno uprawniony, jak i zobowiązany mogą żądać zmiany orzeczenia lub umowy dotyczącej obowiązku alimentacyjnego. Zmiana stosunków może prowadzić do uchylenia obowiązku alimentacyjnego bądź do podwyższenia lub obniżenia alimentów.

## VI. UWAGI KOŃCOWE

Celem obowiązku alimentacyjnego jest zapewnienie podstawowych środków do życia (środków egzystencji) osobie uprawnionej, tj. takiej która nie może się utrzymać samodzielnie. Zakres świadczeń alimentacyjnych

<sup>18</sup> Uchwała pełnego składu Izby Cywilnej i Administracyjnej z dnia 16 grudnia 1987r., III CZP 91/86, OSNCP 1988, nr 4, poz. 42.

<sup>19</sup> „Państwo i Prawo” 1951, z. 10, s. 625.

<sup>20</sup> Z tym poglądem nie zgadzają się: Z. Wiszniewski, *Kodeks rodzinny – komentarz (praca zbiorowa)*, Warszawa 1959, s. 265 i B. Dobrzański, *O dopuszczalności zasadzenia alimentów na rzecz dzieci w wysokości określonej procentowo*, „Nowe Prawo” 1953, nr 5, s. 38 i n.

zależy od dwóch czynników: usprawiedliwionych potrzeb uprawnionego oraz od zarobkowych i majątkowych możliwości zobowiązanego (art. 135 k.r.o.). W konsekwencji należy stwierdzić, że wysokość alimentów ma charakter indywidualny – w każdym przypadku ta wysokość jest inna w związku z innymi potrzebami uprawnionego, jak i możliwościami zarobkowymi, dochodami zobowiązanego. Alimentacja może polegać na dostarczaniu uprawnionemu środków pieniężnych lub (w całości lub w części) na osobistych staraniach o jego utrzymanie i wychowanie. Należy także pamiętać, że wysokość świadczeń alimentacyjnych może się zmieniać i nie musi być ustalona tylko raz.

### SŁOWA KLUCZOWE

Prawo rodzinne, alimenty, rodzice, dzieci.

### STRESZCZENIE

Zagadnienia podstawowe, które są związane z obowiązkiem alimentacyjnym są uregulowane w Kodeksie Rodzinnym i Opiekuńczym. Obowiązek alimentacyjny to nie tylko obowiązek dotyczący osób małoletnich, ale dotyczy także innym osób bliskich (krewnych), które nie mogą się utrzymać samodzielnie.

Wysokość alimentów zależy od dwóch czynników tj. z jednej strony od usprawiedliwionych potrzeb uprawnionego, a z drugiej od zarobkowych i majątkowych możliwości

zobowiązanego (art. 135 k.r.o.) i ma charakter zawsze indywidualny. Alimenty nie muszą być ustalone tylko raz. Potrzeby uprawnionego oraz możliwości osoby zobowiązanej ulegają zmianie i tym samym może również ulegać zmianie wysokość alimentów (art. 138 k.r.o.).

### KEYWORDS

Family law, alimony, parents, children, maintenance

### SUMMARY

Basic issues related to the obligation to provide maintenance are regulated by the Family – related Responsibilities and Protection Code. The term “responsibility to provide maintenance” means an obligation to provide means of support not only for juveniles but also for other immediate family members (relatives) who are not able to support themselves. Amount of maintenance is set down individually and depends mainly on the two following factors: reasonable needs of the eligible party and earnings and material capabilities of the obliged party (see Art. 135 of the aforesaid Code). It is worthy to emphasize that both needs of the eligible person and capabilities of the obliged one may change in the course of time and the amount of maintenance may also be adjusted accordingly ( see Art. 138 of the Code).

### BIBLIOGRAFIA

#### Akty prawne:

Ustawa z dnia 25 lutego 1964 r. Kodeks Rodziny i Opiekuńczy (Dz. U. 2008 r., Nr 220, poz. 1431).

Ustawa z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów (Dz. U. 2008 r., Nr 134, poz. 850).

### Orzecznictwo:

Orzeczenia SN z dnia 10 października 1950 r., C 300/50, „Państwo i Prawo” 1951, z. 10.

Orzeczenie SN z dnia 9 stycznia 1953 r., I CZ 192/55, „Nowe Prawo” 1957, nr 6, s. 123.

Orzeczenie SN z dnia 17 stycznia 1956 r., C 2943/52, „Nowe Prawo” 1953, nr 7, s. 30.

Wyrok SN z dnia 20 stycznia 1972 r., III CRN 470/71, Gazeta Sądowa i Penitencjarna 1972 r., nr 9.

Wyrok SN z dnia 8 sierpnia 1980 r., III CRN 144/80, OSNCP 1981, nr 1, poz. 20.

Uchwała SN pełnego składu Izby Cywilnej i Administracyjnej z dnia 16 grudnia 1987 r., III CZP 91/86, OSNCP 1988, nr 4, poz. 42.

Wyrok SN z dnia 14 listopada 1997 r., III CKN 257/97, OSNC 1998, nr 4, poz. 70.

### Opracowania:

H. Ciepła, *Nowelizacje Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego z komentarzem*, Lexis Nexis, Warszawa 2010.

H. Ciepła, B. Czech, T. Domińczyk, *Kodeks Rodzinny i Opiekuńczy z Komentarzem*, pod red. K. Piaseckiego, Wydawnictwo Prawnicze, Warszawa 2001.

B. Dobrzański, *O dopuszczalności zasadzenia alimentów na rzecz dzieci w wysokości określonej procentowo*, „Nowe Prawo” 1953, nr 5.

M. Drzewiecki, *Alimenty*, Copyright by Wydawnictwo Harmonia, Gdańsk 2004.

Z. Krzemiński, *Alimenty i Ojcostwo, Komentarz do przepisów, Orzecznictwo, Piśmiennictwo, Wzory pism, Zakamyczce* 2002.

Z. Wiszniewski, *Kodeks rodzinny – komentarz (praca zbiorowa)*, Warszawa 1959.

### NOTA O AUTORZE

Anna Kiliańska, magister prawa – sędzia Sądu Rejonowego w Tarnobrzegu w III Wydziale Rodzinnym i Nieletnich. Absolwentka Wydziału Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji KUL w Lublinie. Prowadzi zajęcia dydaktyczne w Instytucie Prawa na Wydziale Zamiejscowym Prawa i Nauk o Gospodarce KUL w Stalowej Woli.

**Michał Jędrzejczyk**

## *Analiza i ocena charakteru prawnego Wieloletniej Prognozy Finansowej jednostek samorządu terytorialnego*

Legal analysis and evaluation of the local government 's  
multiyear financial prognosis

### I.

W obecnych rozważaniach na temat finansów publicznych odnoszących się do jednostek samorządu terytorialnego coraz głośniejszemu podkreślana jest potrzeba racjonalnego i efektywnego planowania finansów publicznych na poziomie gminnym, powiatowym i wojewódzkim. Wydaje się to zresztą zupełnie logiczne, zwłaszcza w dobie ogólnoświatowego kryzysu systemów finansów publicznych, który „doprowadził na skraj bankructwa” wiele państw, w tym także państw członkowskich Unii Europejskiej. Ponadto podkreśla się, iż źródłem kryzysu finansów publicznych był sam wadliwy system ich organizacji, co było szczególnie wyraźne na przykładzie Polski. Można zaryzykować stwierdzenie że na skutek przyjęcia wadliwego systemu wydatków publicznych (niewystarczających w niektórych dziedzinach np. ochrona zdrowia, oświata, w innych zaś nad

wyraz za wysokich np. administracja publiczna)<sup>1</sup> polski system finansów publicznych stał się niewydolny i zaczął zmierzać w kierunku stopniowej destrukcji.

Zapowiedzią nowoczesnego programowania budżetowego, które może być – jeśli nie receptą na kryzys finansowy, to przynajmniej pierwszym krokiem w kierunku uzdrowienia finansów publicznych – jest wprowadzony począwszy od 2011 roku – obowiązek tworzenia przez gminy, powiaty i województwa wieloletniej prognozy finansowej (dalej jako WPF). Zasadniczym celem prognozowania jest przewidywanie zjawisk i sytuacji, które mogą w sposób pośredni bądź bezpośredni wpływać na realizację rocznych budżetów w ujęciu wieloletnim – długoterminowym. Ponadto celem tego systemu planowania jest nie tylko zmniejszenie zadłużenia sektora samorządowego, lecz przede wszystkim nauka racjonalnego i odpowiedzialnego wydatko-

<sup>1</sup> C. Kosikowski, *Reforma finansów w Polsce w świetle nowej ustawy o finansach publicznych*, „Państwo i Prawo” nr 12/2009 s. 5.

wania środków publicznych. Prognoza ma stać się dla samorządów - oprócz układów tabel i wykresów - realnym narzędziem wspomagającym procesy decyzyjne w zakresie planowania finansowego. W żadnym jednak wypadku nie należy jej sprowadzać do samego planowania. Dlatego też słusznym wydaje się w obecnym czasie przeanalizowanie raz jeszcze uregulowań ustawowych w zakresie wieloletniej prognozy finansowej, zwłaszcza gdy zaczynają kształtować się pierwsze oceny praktycznego jej zastosowania przez jednostki samorządu terytorialnego.

## II.

Wieloletnie podejście do systemu finansów publicznych na poziomie sektora samorządowego ma swoje korzenie już w ustawie o finansach publicznych z 2005r<sup>2</sup>, która przewidywała możliwość stosowania przez samorządy wieloletnich planów inwestycyjnych (dalej jako WPI) stanowiących podstawowy instrument koordynacji procesu planowania i realizacji inwestycji komunalnych. Dokument WPI umożliwiał zaprezentowanie wszystkich inwestycji danego samorządu realizowanych w określonym czasie wraz z uwzględnieniem potencjalnych środków unijnych pozyskanych na ich realizację. Oprócz możliwości tworzenia WPI na zarządzie jednostki samorządu terytorialnego spoczywał – w myśl art. 180 cytowanej ustawy<sup>3</sup> – obowiązek przygoto-

wywania prognozy kwoty długu wynikający z planowanych i zaciągniętych zobowiązań. Tak więc jednostki samorządu terytorialnego tworząc aktualnie obowiązującą wieloletnią prognozę finansową mogły korzystać może z niewielkiego, ale jednak własnego doświadczenia w wieloletnim zarządzaniu finansami publicznymi.

Wprowadzenie wieloletniej prognozy finansowej do systemu finansów publicznych było obok wieloletniego planu finansowego państwa jednym z kluczowych założeń ustawy o finansach publicznych z 2009r<sup>4</sup>. W uzasadnieniu do projektu ustawy zwrócono uwagę nie tylko na potrzebę współczesnego ujęcia finansów publicznych w systemie wieloletnim – długoterminowym, ale także traktowanie tego typu planów jako swoistą konieczność determinowaną potrzebą dopasowania polskiego systemu finansów publicznych do polityki finansowej Unii Europejskiej opartej na wieloletnim planowaniu finansowym (obecnie na Nowej Perspektywie Finansowej na lata 2007-2013)<sup>5</sup>.

Wieloletnia prognoza finansowa, która stanowi na swój sposób *novum* wśród dotychczasowych rozwiązań w zakresie zarządzania finansami samorządowymi została wprowadzona ustawą o finansach publicznych z 2009r<sup>6</sup>. Norma prawna wynikająca z art. 226 ustawy o finansach publicznych wylicza podstawowe elementy składające się

<sup>2</sup> Ustawa z dnia 30.06.2005 o finansach publicznych, zwana dalej u.f.p. (Dz. U. Nr 157, poz. 1241, ostatnia zmiana Dz. U. Nr 72, poz. 666.).

<sup>3</sup> Zob. Art. 180 u.f.p.

<sup>4</sup> Ustawa z dnia 27.08.2009 o finansach publicznych, dalej zwana jako n.u.f.p. (Dz. U. Nr 157, poz. 1240, ostatnia zmiana Dz. U. Nr 257, poz. 1726).

<sup>5</sup> Wieloletnia perspektywa finansowa Unii Europejskiej na lata 2007-2013 zamieszczona na [www.polskawue.gov.pl](http://www.polskawue.gov.pl) (23.03.2011).

<sup>6</sup> Zob. Art. 229 n.u.f.p.

na konstrukcję WPF w tym: dochody bieżące oraz wydatki budżetu, dochody majątkowe, wyniki budżetu, przychody i rozchody budżetu z uwzględnieniem długu zaciągniętego oraz planowanego do zaciągnięcia. Ponadto WPF zawierać ma prognozy dochodów, wydatków i długu wraz z objaśnieniami oraz załącznik zawierający zestawienie realizowanych przez daną jednostkę samorządu terytorialnego przedsięwzięć. Przedsięwzięcia te rozumiane są jako wieloletnie programy, projekty inwestycyjne, zadania finansowane ze środków Unii Europejskiej i pomocy zagranicznej, a także umowy o partnerstwie publiczno-prywatnym i inne umowy tworzące zobowiązania publiczne wykraczające poza rok budżetowy. Zgodnie z art. 227 ust.1<sup>7</sup> WPF obejmuje okres roku budżetowego oraz co najmniej trzech kolejnych lat. Jednakże minimalny okres objęty prognozą podlega obowiązkowemu wydłużeniu na okres, na jaki przewiduje się limity wydatków wieloletnich na przedsięwzięcia zamieszczone w załączniku do prognozy. Zakłada się też, że wartości przyjęte w wieloletniej prognozie finansowej i budżecie jednostki samorządu terytorialnego powinny być zgodne co najmniej w zakresie wyniku budżetu i związanych z nim kwot przychodów i rozchodów oraz długu tej jednostki<sup>8</sup>. Dlatego też jednym z podstawowych zadań WPF jest pełnienie funkcji – jak trafnie to ujął prof. S. Krajewski – „systemu wczesnego ostrzegania”<sup>9</sup>, który będzie swoistym

sygnałem alarmowym w stosunku do negatywnych sytuacji mogących zagrozić finansom publicznym danej jednostki samorządu terytorialnego.

Analizując obecne uregulowania ustawowe na poziomie jednostek samorządu terytorialnego można dojść jednak do wniosku, iż wprowadzona po raz pierwszy w 2011 r. wieloletnia prognoza finansowa stanowi „tylko” połączenie nowych rozwiązań z dotychczas już obowiązującymi<sup>10</sup> nie tworząc tym samym nowego narzędzia w zakresie dysponowania i zarządzania finansami publicznymi przez samorząd terytorialny. Za takim poglądem przemawia fakt, iż przygotowywane do tej pory przez jednostki samorządu terytorialnego dokumenty takie jak: prognoza kwoty długu oraz wieloletni plan inwestycyjny stanowiąc będą także obecnie część WPF. Ponadto - jak podkreśla J.M. Salachna - za takim zespołem istniejących rozwiązań i nowych idei przemawia również zamieszczenie w WPF upoważnienia zarządu jednostki samorządu terytorialnego w zakresie zaciągania zobowiązań, które pod rządami ustawy o finansach publicznych z 2005 r. zamieszczone było w jej art. 184 ust. 1 pkt. 10<sup>11</sup>. Poza tym – podobnie jak ma to miejsce w przypadku uchwały budżetowej – inicjatywa w sprawie sporządzenia i przedłożenia do uchwalenia projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej i jej zmiany należy wyłącznie do zarządu jednostki samorządu terytorialnego.

<sup>7</sup> Zob. Art 227 ust. 1 n.u.f.p.

<sup>8</sup> Zob. Art. 229 n.u.f.p.

<sup>9</sup> S. Krajewski, *Przygotowanie wieloletniej prognozy finansowej – wybrane problemy metodologiczne*, artykuł zamieszczony na stronie [www.regioportal.pl](http://www.regioportal.pl), (13.02.2011).

<sup>10</sup> Podobnie R. Trykozko, *Ustawa o finansach publicznych. Komentarz dla jednostek samorządu terytorialnego*, Warszawa 2010, s. 364.

<sup>11</sup> Zob. Art. 184 ust 1 pkt. 10 u.f.p.

Dlatego też tak ujęta w ustawie wieloletnia prognoza wywołuje wiele pytań, a niekiedy nawet kontrowersji, które przywołać można w zdaniu – czy wieloletnia prognoza finansowa rzeczywiście jest dokumentem planowania strategicznego finansów samorządu terytorialnego? Pomocą w odpowiedzi na to pytanie będzie próba zestawienia wieloletniej prognozy finansowej z wieloletnim planem finansowym państwa (dokumentem w pełni strategicznym) zarówno na płaszczyźnie znaczeniowej jak i funkcjonalnej.

### III.

Podstawy istniejącego obecnie wieloletniego planu finansowego państwa (dalej jako WFPF) odnaleźć można podobnie jak w omawianym powyżej zagadnieniu wieloletniej prognozy, w przepisach ustawy o finansach publicznych z 2005r<sup>12</sup>, która obligowała Radę Ministrów do przedkładania Parlamentowi projektu ustawy budżetowej wraz z uzasadnieniem, a ponadto nakazywała projektowanie bilansu sektora finansów publicznych wraz z wysokością długu publicznego na dwa kolejne lata w stosunku do prezentowanego aktualnie budżetu. Co więcej, Polska jako kraj członkowski Unii Europejskiej, zobowiązana była (i nadal jest) do przedstawiania programu konwergencji i jego corocznych aktualizacji<sup>13</sup>. Dlatego też można powiedzieć, iż wieloletni plan finansowy państwa podobnie jak wieloletnia prognoza korzysta z niektórych

rozwiązań znanych polskiemu systemowi finansów publicznych już przed obowiązywaniem obecnej ustawy o finansach publicznych i jest to pewna swoista tradycja.

Wieloletni plan finansowy państwa jest planem dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów budżetu państwa sporządzanym na cztery lata budżetowe. Jest dokumentem w całości zadaniowym - sporządzanym nie w układzie tradycyjnej klasyfikacji budżetowej (część - dział - rozdział), ale w układzie obejmującym funkcje państwa wraz z celami i miernikami stopnia wykonania danej funkcji. Ponadto plan ma określać na poszczególne lata budżetowe prognozę takich czynników i wielkości jak :

- podstawowe wielkości makroekonomiczne,
- kierunki polityki fiskalnej,
- prognozy dochodów i wydatków budżetu państwa,
- kwotę deficytu i potrzeb pożyczkowych budżetu państwa oraz źródła ich sfinansowania,
- prognozy dochodów i wydatków budżetu środków europejskich,
- wynik budżetu środków europejskich,
- skonsolidowaną prognozę bilansu sektora finansów publicznych,
- kwotę państwowego długu publicznego<sup>14</sup>.

WFPF jest planem rządowym, dlatego też procedura jego uchwalania związana jest ściśle z funkcjonowaniem Rady Ministrów. Projekt WFPF przygotowuje Minister Finansów,

<sup>12</sup> Zob. Art. 124 u.f.p.

<sup>13</sup> Program Konwergencji ( zbieżności) prezentował trzyletnią perspektywę rozwoju gospodarczego polski celem realnej konwergencji z gospodarką UE. Zgodnie z prawem unijnym, w programie należało zaprezentować wiarygodną ścieżkę prowadzącą do zrównoważenia ( bądź do uzyskania nadwyżki) w średnim okresie salda sektora *general government*, Szerzej na ten temat zob. M. Postuła, P. Perczyński O *wdrażaniu budżetu zadaniowego- doświadczenia i wnioski z lat 2008-2009*, [w] *Wdrażanie budżetu zadaniowego*, M. Postuła, P. Perczyński s. 23.

<sup>14</sup> Zob. Art. 104 n.u.f.p.

po czym przedstawia go Radzie Ministrów w celu uchwalenia oraz ogłoszenia w „Monitorze Polskim” oraz w Biuletynie Informacji Publicznej. Szczególnie ważnym elementem WFPF jest wynikający z art. 105 ust. 2<sup>15</sup> obowiązek określenia poziomu deficytu na poszczególne lata budżetowe, który wyznaczać będzie poziom deficytu, jaki powinien być przyjmowany do opracowania projektu ustawy budżetowej na dany rok. Jedynie w uzasadnionych przypadkach możliwe będzie przyjęcie przez Radę Ministrów wyższego poziomu deficytu. Stąd też WFPF stanowić będzie w myśl art. 105 ust. 1<sup>16</sup> podstawę przygotowywania projektu na kolejny rok budżetowy, a w odniesieniu do wieloletnich prognoz finansowych wieloletni plan z założenia wyznaczać będzie finansowe ramy, które każdy samorząd powinien brać pod uwagę tworząc wieloletnią prognozę finansową.

Wiele obaw budzi jednak konieczność utrzymywania pełnej zgodności WFPF z ustawą budżetową, która rokrocznie jest tworzona na nowo. Dzieje się tak, bowiem w myśl przepisu art. 107<sup>17</sup> plan wieloletni musi być każdego roku aktualizowany (w ciągu 2 miesięcy od ogłoszenia ustawy budżetowej), gdyż dane zawarte w tym planie muszą być zgodne z przepisami nowej ustawy budżetowej. Wszystko to wprawia w pewną konsternację (nazwaną przez prof. C. Kosikowskiego wręcz „nieporozumieniem”<sup>18</sup>) zarówno praktyków jak i teoretyków, albowiem plan wieloletni

ma być podstawą do opracowania rocznych budżetów, a nie odwrotnie. Takie ustawowe rozwiązanie spowoduje sytuację, gdzie wieloletnie prognozy jednostek samorządu terytorialnego będą musiały dopasować się już nie tylko do rocznej ustawy budżetowej, ale także do wieloletnich założeń w WFPF, który właśnie z założenia cechować miał się stabilnością i punktem odniesienia dla wieloletnich prognoz finansowych.

Niemniej ważne od określenia istoty wieloletniej prognozy, a także wieloletniego planu finansowego państwa, jest wykazanie wzajemnych relacji zachodzących między tymi dwoma systemami projektowania finansów publicznych, choćby ze względu na zrozumienie faktycznego znaczenia oraz perspektyw i celów, jakie stawia się przed tymi planami.

W pierwszej kolejności należy wyjść od wyjaśnienia samego pojęcia prognozy i planowania. Czym jest - albo na czym polega - prognozowanie i w jaki sposób odróżnia się je od planowania?

Już sama definicja pojęcia „prognoza” w źródłowym rozumieniu słownika języka polskiego konkretyzuje to pojęcie jako „przewidywanie przyszłych zjawisk lub zdarzeń”<sup>19</sup>. Ponadto - jak wskazuje prof. W. Rolbiecki pisząc o prognozie - należy określać ją jako „aktywność receptywną”, która nie ma wpływu na zdarzenia przyszłe, lecz tylko stara się je określić<sup>20</sup>. Zadaniem więc „prognozy” nie jest dotarcie do określonego celu, lecz je-

<sup>15</sup> Zob. Art. 105 ust. 2 n.u.f.p.

<sup>16</sup> Zob. Art. 105 ust. 1 n.u.f.p.

<sup>17</sup> Zob. Art. 107 n.u.f.p.

<sup>18</sup> C. Kosikowski, dz. cyt., s. 7.

<sup>19</sup> Definicja prognozy zaczerpnięta ze słownika języka polskiego wydawnictwa PWN zamieszczonego na stronie <http://sjp.pwn.pl/slownik>, (10.02.2011).

<sup>20</sup> W. Rolbiecki, *Przewidywanie przyszłości*, Warszawa 1970, s. 139 cyt. za: S Owsiak (red.), *Planowane budżetowe a alokacja zasobów*, Warszawa 2008 r. s. 34.

dynie określenie pewnych czynników, które mogą mieć wpływ przy jego osiągnięciu. Takie rozumienie prognozy jest również bliskie poglądom A. Sicińskiego, który twierdzi, że plan to dyrektywa, program działania, prognoza zaś niczego nie nakazuje, zawiera tylko domniemanie co do przyszłości przewidywania przyszłego kierunku przemian. Prognoza powinna wskazywać na przesłanki, z których wynika, iż zajdzie określone zjawisko, plan natomiast musi wskazywać na środki, których można i należy użyć, aby osiągnąć pożądane cele<sup>21</sup>. Ponadto podążając dalej tokiem myślenia przywołanego powyżej prof. Rolbieckiego pojęcie „planu” należy rozumieć jako „aktywność efektywną”, która ma za zadanie wywarcie wpływu na zdarzenia przyszłe. Planowanie, czyli określanie z góry powziętego zamiaru, świadome wyznaczenie celu, którego efektem będzie właśnie jego osiągnięcie. W sensie ekonomicznym – jak definiuje to A. Zeliaś – prognoza to „wybór – w ramach danego układu – najbardziej prawdopodobnej drogi rozwoju wyróżnionego zjawiska ekonomicznego w nadchodzącym okresie, przy czym podstawę tego wyboru stanowi dotychczasowy przebieg tego zjawiska i aktualny stan układu”<sup>22</sup>.

Konkludując, można zaryzykować tezę, iż WPF wdrażana przez samorządy po raz pierwszy w 2011 r. nie pełni funkcji strategicznego planu czy programowania, bowiem nie nakłada na samorządy definiowania konkretnych celów w wymiarze długoletnim

oraz sposobów umożliwiających ich realizację, jej głównym zadaniem jest natomiast określanie przyszłych prawdopodobnych i realnych wskaźników zarówno ekonomicznych, gospodarczych a nawet społecznych, mających bezpośredni jak i pośredni wpływ na kształtowanie się budżetu poszczególnej jednostki samorządu terytorialnego. Ponadto tak rozumiana wieloletnia prognoza pozwoli samorządom na „uporządkowanie” ogromnych ilości dokumentów przygotowywanych w związku z projektowaniem corocznych budżetów i będzie nieocenionym źródłem informacji wspomagających proces projektowania rocznego budżetu.

#### IV.

Jak już zostało to podkreślone na wstępie, WPF stanowi wyzwanie i jednocześnie obowiązek nowoczesnego podejścia do planowania finansów publicznych przez jednostki samorządu terytorialnego. Atuty WPF wymieniane w uzasadnieniu do projektu ustawy o finansach publicznych wskazywały na utożsamianie WPF z instrumentem wspomagającym proces racjonalnego gospodarowania środkami publicznymi dającym podstawę do zwiększania wiarygodności, przejrzystości i przewidywalności polityki fiskalnej, a ponadto jako możliwość umożliwiającą zbliżenie systemu polskich finansów publicznych do polityki Unii Europejskiej<sup>23</sup>. Ponadto wśród niewątpliwych zalet wieloletniej prognozy odnaleźć można głosy podkreślające znaczenie WPF w aspekcie :

<sup>21</sup> A. Siciński, *Prognozy a nauka*, Warszawa 1969, cyt za: S. Owsiak (red.), *Planowanie budżetowe a alokacja zasobów*, Warszawa 2008 s. 34.

<sup>22</sup> A. Zeliaś, *Teorie prognozy*, Warszawa 1997, s. 15. cyt za: S. Owsiak (red), *Planowanie budżetowe a alokacja zasobów*, Warszawa 2008 s. 34.

<sup>23</sup> Uzasadnienie do projektu ustawy o finansach publicznych z 2009 r. zamieszczone na stronie internetowej [www.finanse-publiczne.pl](http://www.finanse-publiczne.pl), (26.03.2011).

- łączenia celów bieżących i celów długoterminowych w ramach spójnego planowania finansowego, w szczególności finansowania procesów inwestycyjnych,
- racjonalizacji gospodarki budżetowej w warunkach równoczesnego rozpatrywania wszystkich przedsięwzięć,
- stabilizacji programów inwestycyjnych, wzajemnego dostosowywania rozmiarów zadań, dostępnych środków finansowych oraz terminów realizacji,
- doskonalenia procesu zarządzania jednostką samorządu terytorialnego w ramach zintegrowanego zastosowania strategii rozwoju, wieloletnich planów inwestycyjnych oraz wieloletnich planów finansowych<sup>24</sup>.

Wskazane powyżej zalety wieloletniej prognozy finansowej należy jednak zestawić z niedoskonałą – jak się wydaje – regulacją ustawy o finansach publicznych, zwłaszcza w jej części dotyczącej wprowadzania do systemu prawno – finansowego tego typu prognozy.

Pierwszym zarzutem, jaki można sformułować pod adresem ustawodawcy jest określenie zbyt wygórowanych wymogów, jakie postawił on przed twórcami wieloletniej prognozy finansowej. Stosownie bowiem do brzmienia art. 226<sup>25</sup> dane zawarte w tej prognozie powinny być realistyczne, czyli w jak największym (i najlepszym) stopniu odzwierciedlające czynniki gospodarcze, społeczne i finansowe danej jednostki samorządu terytorialnego. Można zatem postawić pytanie, jak ów realizm należy rozumieć. Wydaje się, że intencją ustawodawcy było, aby każda jed-

nostka samorządu terytorialnego za pomocą odpowiednio przyjętej metodologii zawartej w wieloletniej prognozie, umiała tak określać wskazane wyżej czynniki (mające wpływ na kształtowanie się jej budżetu), aby w jak największym stopniu być przygotowywaną na zaistnienie określonych często negatywnych sytuacji jak np. kryzysu finansowego.

Dodatkowo należy wziąć pod uwagę inne kryteria, których ukształtowanie nie leży bezpośrednio w gestii organów samorządowych – tj. politykę fiskalną państwa, wpłaty środków własnych do Unii Europejskiej czy poziom dotacji celowych i subwencji ogólnej. Podane wyżej elementy są niezwykle trudne do precyzyjnego, wymiernego oszacowania, gdyż wynikają one z globalnego stanu gospodarki i finansów publicznych (wyjątkowo niestabilnych w ostatnim okresie), co stawiać musi znak zapytania nad wymogiem „realizmu” treści wieloletniej prognozy finansowej.

Trzecim czynnikiem, który może kłócić się z wymogiem rzetelnego planowania wieloletniej prognozy finansowej w samorządzie terytorialnym jest brak precyzji ustawodawcy w przedmiocie stosunku wieloletniego planu finansowego państwa do ustawy budżetowej. Tak jak to zostało przedstawione powyżej, wieloletni plan finansowy państwa musi być rokrocznie aktualizowany „dopasowując się” do ustawy budżetowej, a tym samym podważając w jakimś sensie swoją stabilność. Czas pokaże, jak będzie wyglądała aktualizacja państwowego planu wieloletniego, ale już teraz można postawić tezę, że nie wpłynie to pozytywnie na zwiększenie stabilności

<sup>24</sup> J. Sierak, *Planowanie i prognozowanie budżetów samorządowych* [w] H. Sochacka (red.), *Gospodarka Finansowa jednostek samorządu terytorialnego w warunkach decentralizacji zarządzania sektorem publicznym*, Warszawa 2008 r. s. 249.

<sup>25</sup> Zob. Art. 226 n.u.f.p.

projektowania planów samorządowych; jak się wydaje, nie do końca jasny stosunek państwowych dokumentów budżetowych nie pozwoli na bezkrytyczne przyjmowanie założeń wieloletniego planu finansowego państwa jako podstawy przyjmowania i określania realnych wielkości ekonomicznych w treści samorządowej prognozy wieloletniej.

## V.

Zarządzanie finansami publicznymi jest procesem złożonym, wielopłaszczyznowym o skutkach tak krótko jak i długookresowych. Jednostki samorządu terytorialnego podobnie jak dobrze zarządzane przedsiębiorstwo muszą podejmować decyzje, których efektem będzie racjonalne i skuteczne zwiększanie własnego potencjału finansowego przy równoczesnym zaspokajaniu potrzeb społecznych. Nie jest to sprawą prostą, zwłaszcza w dobie ogólnoswiatowego kryzysu finansowego, gdzie każde państwo – i pośrednio samorząd terytorialny – musi zmagać się z niedoborem finansowym oraz koniecznością wprowadzania kosztownych reform.

Wprowadzanie wieloletniej prognozy finansowej przez jednostki samorządu terytorialnego jest nie tylko wstępem do nowoczesnego zarządzania finansami publicznymi, ale także racjonalnym połączeniem dotychczas obowiązujących regulacji w zakresie zarządzania wieloletniego.

Podkreślenia także wymaga fakt, iż niekiedy WPF traktowana jest w kategoriach planu finansowego. Powoduje to generowanie niesprawiedliwych sądów pod adresem WPF, a przez to utożsamianie niektórych jej

cech nie jako atutów ale jako niedoskonałości. Zarzuty, jakie padają pod adresem wieloletniej prognozy dotyczą przede wszystkim jej konstrukcji (nadmiernej szczegółowości) i podstawowych elementów (zwłaszcza szerokiego wachlarza załączników). Za wadę w tym rozumieniu uważa się zbyt dużą drobiazgowość planu wydatków, który oprócz odrębnych kwot wydatków bieżących i majątkowych oraz wynikających z limitów wydatków na planowanie i realizowanie przedsięwzięcia, zawiera także kwotę wydatków na wynagrodzenia i składki od nich naliczane oraz wydatki związane z funkcjonowaniem jednostki samorządu terytorialnego. Ponadto akcentuje się czysto administracyjny charakter WPF kojarzący się przede wszystkim z dodatkowym przepisem nakazującym obok uchwały budżetowej tworzenie równoległej prognozy jako narzędzia – zdaniem niektórych krytyków - „zbędnego”, nie mającego realnego wpływu na planowanie finansów JST. Taki pogląd został potwierdzony m.in. w badaniu jednostek samorządu terytorialnego przeprowadzonym w województwie podlaskim, które wykazało, iż obowiązek sporządzania WPF w strukturze przewidzianej przez ustawę o finansach publicznych nie tylko z pewnością nie wpłynie na zarządzanie finansami, ale dodatkowo będzie prowadziło do dalszej formalizacji działań władz i administracji publicznej – pogląd taki wyraziło blisko 73% badanych skarbników<sup>26</sup>. Poza tym zdaniem wielu sceptyków wieloletniego prognozowania ujętego w obecnym kształcie, tak pojmowana wieloletnia prognoza nie spowoduje ewolucji w zakresie zarządzania środka-

<sup>26</sup> J.M. Salachna, *Instrumenty zarządzania długiem lokalnym* [w] M. Poniatowicz, J.M. Salachna, D. Perło, (red.), *Efektywne zarządzanie długiem w jednostce samorządu terytorialnego*, Warszawa 2010, s. 164.

mi publicznymi, a jedynie oddali samorządy od nowoczesnego i dynamicznego gospodarowania środkami finansowymi. Wiąże się to głównie z brakiem konkretnych przepisów prawnych, które czyniłyby z wieloletniej prognozy rzeczywiste narzędzie wieloletniego zarządzania finansami publicznymi przez samorządy. Konstrukcja wieloletniej prognozy określona przez ustawę o finansach publicznych nadaje jej wymiar jedynie ogólny, pozostawiając samorządom ciężar ich precyzowania a niekiedy nawet tworzenia jej poszczególnych elementów, przez co jednostki samorządu terytorialnego zostały obciążone nie tylko dodatkowymi wymogami, które muszą spełnić, ale także koniecznością tworzenia całkowicie nowych rozwiązań prawnych w zakresie zarządzania finansami publicznymi.

Wieloletnia prognoza finansowa, której skutki praktycznego zastosowania poznamy w niedalekiej przyszłości budzi wiele emocji także wśród samych zainteresowanych, czyli w jednostkach samorządu terytorialnego, a w szczególności wśród pracowników urzędów gminnych, powiatowych i wojewódzkich (o czym świadczy choćby wynik przedstawionego powyżej badania), na których w dużej mierze będzie spoczywał obowiązek tworzenia WPF. Obawy te wiążą się przede wszystkim z interpretacją przepisów ustawy wprowadzającej wieloletnią prognozę finansową, zgodnie z którą nakłada się obowiązek zawarcia w załączniku planowanych wydatków wszystkich jednostek organizacyjnych danej jednostki samorządu terytorialnego. Skutko-

wać to może - jak podkreśla prof. S. Krajewski- tym, iż w przypadku szczególnie wielkich miast konieczne będzie przygotowywanie prognoz ogromnej liczby kategorii liczonej nawet w tysiącach<sup>27</sup>.

## VI.

Reasumując rozważania na temat wieloletniej prognozy finansowej jednostek samorządu terytorialnego można dojść do następujących wniosków. Przede wszystkim wieloletnia prognoza finansowa winna traktowana być raczej jako narzędzie wspomagające zarządzanie finansami publicznymi na poziomie jednostek samorządu terytorialnego, a nie jako plan finansowy przygotowywany m.in. na wzór wieloletniego planu finansowego państwa do czego niekiedy próbuje się ją sprowadzać. Wieloletniej prognozy nie należy również postrzegać w kategorii dokumentu strategicznego, gdyż jej istotą nie jest wieloletnie planowanie konkretnych inwestycji samorządowych, ale tylko prognozowanie czynników mających pośredni bądź bezpośredni wpływ na ich realizację. Ponadto podkreślenia wymaga również zdanie, które najpełniej oddaje istotę wieloletniej prognozy a mianowicie „żadna prognoza nie jest rzeczywistym obrazem przyszłości”<sup>28</sup>.

Efektywne zarządzanie finansami jednostek samorządu terytorialnego zwłaszcza w obecnej rzeczywistości gospodarczej to nie tylko podejmowanie zachowawczych działań, które ograniczają się do spełnienia jedynej funkcji „nie pogarszania” często już trudnych sytuacji finansowych niektórych samorządów. Zarządzanie

<sup>27</sup> S. Krajewski, *Przygotowanie wieloletniej prognozy finansowej – wybrane problemy metodologiczne*, artykuł zamieszczony na stronie [www.regioportal.pl](http://www.regioportal.pl), s. 3. (13.02.2011.).

<sup>28</sup> *Ibidem* s. 2.

to także podejmowanie „odważnych” decyzji, opartych na fundamencie rzetelnych badań naukowych, ekspertyz czy też nowoczesnych narzędzi planowania, które w sposób znaczący poprawiają kondycję finansową jednostek samorządu terytorialnego. Wieloletnia prognoza finansowa w kształcie nadanym przez ustawę o finansach publicznych pomimo wielu zalet i atutów pozbawiona jest cech nowoczesnego narzędzia zarządzania finansami publicznymi. To właśnie możliwość wskazywania celów, zadań i inwestycji w wymiarze wieloletnim wraz z wyznacznikiem etapów realizacji każdego przedsięwzięcia stanowi o nowoczesnym podejściu do zarządzania finansami publicznymi na poziomie jednostek samorządu terytorialnego. Wieloletnia prognoza finansowa nie zawiera w sobie tych elementów, przez co należy ją traktować nie jako przełom w zakresie nowoczesnego podejścia do zarządzania finansami publicznymi przez samorządy ale jako pierwszy (aczkolwiek potrzebny) krok zmierzający do zasadniczej poprawy w procesie efektywnego zarządzania finansami publicznymi przez gminy, powiaty i województwa.

Oczywiście zgodzić się należy z poglądem określającym wieloletnią prognozę jako wstęp do nowoczesnego zarządzania środkami publicznymi, a nawet pokusić się o określenie WPF jako preludeum do stworzenia wieloletniego planu finansowego jednostek samorządu terytorialnego „identycznego” do obowiązującego obecnie wieloletniego planu finansowego państwa. Natomiast za główny cel WPF jako narzędzia prognostycznego powinien być uznany – posiłkując się zdaniem prof. S. Krajewskiego – ten odnoszący się do sprawdzania kondycji i możliwości finanso-

wych jednostki samorządu terytorialnego w odniesieniu do zapewnienia stabilności budżetów w horyzoncie wieloletnim<sup>29</sup>.

## SŁOWA KLUCZOWE

wieloletnia prognoza finansowa, wieloletni plan finansowy, planowanie, prognozowanie, samorząd terytorialny.

## STRESZCZENIE

Finanse jednostek samorządu terytorialnego to jeden z najważniejszych elementów składających się na cały system finansów publicznych w Polsce. Dlatego tak ważne jest, aby zarządzanie finansami publicznymi przez samorządy było jak najbardziej efektywne i spełniało oczekiwania szybko zmieniającego się otoczenia gospodarczego. Zwłaszcza w dobie globalnych niepokojów finansowych, które w negatywny sposób oddziałują na sektor finansów publicznych. Podkreśla się również, iż źródłem kryzysu finansów publicznych był sam wadliwy system ich organizacji, co było szczególnie wyraźne na przykładzie Polski. Zapowiedzią nowoczesnego programowania budżetowego, jest wprowadzony – począwszy od 2011 roku - obowiązek tworzenia przez gminy, powiaty i województwa wieloletniej prognozy finansowej. Autor w artykule poddaje analizie prawnej wieloletnią prognozę finansową jednostek samorządu terytorialnego jako nowego narzędzia w zakresie zarządzania finansami samorządowymi wraz z zaprezentowaniem oceny jej stosowania.

## KEYWORDS

multiyear financial prognosis, many years financial plan, local government, planning, forecasting.

<sup>29</sup> Ibidem s. 3.

## SUMMARY

Local government's financial system is one of the principal elements of public finances in Poland. A proper planning and effective management becomes a matter of a great importance, especially in days of global financial crisis, which exerted a negative influence on many spheres of economy, including the public one. In order to secure transparency

of public finances, a new method of modern budgetary planning has been introduced to Polish legislation, i.e. multiyear financial prognosis, which has to be constructed by every unit of local government in Poland since 2011. The Author puts a special attention on a legal character as well as he describes and summarizes main advantages and faults of this plan.

## BIBLIOGRAFIA

### Akty Prawne :

Ustawa z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych ( Dz. U. Nr 157, poz. 1241 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm. ).

Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. – przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych ( Dz. U. Nr 157 poz. 1241 z późn. zm.)

### Opracowania:

Filipiak B, Dylewski M, *Kontrowersje związane ze sporządzeniem wieloletniej prognozy finansowej JST w związku z wdrożeniem budżetu zadaniowego*, „Finanse Komunalne” nr 12/2010.

Kosikowski C., *Reforma finansów w Polsce w świetle nowej ustawy o finansach publicznych*, „Państwo i Prawo” nr 12/2009.

Postuła M, Perczyński P, ( red.) *Wdrażanie budżetu zadaniowego*, Warszawa 2010.

Rolbiecki R, *Przewidywanie przyszłości*, Warszawa 1970, cyt. za: S Owskiak (red.), *Planowane budżetowe a alokacja zasobów* , Warszawa 2008.

Salachna J.M, *Instrumenty zarządzania długiem lokalnym* [w] M. Poniatowicz, J.M. Salachna, D.Perło (red.), *Efektywne zarządzanie długiem w jednostce samorządu terytorialnego* Warszawa 2010.

Siciński A, *Prognozy a nauka*, Warszawa 1969, cyt za: S. Owskiak (red.), *Planowanie budżetowe a alokacja zasobów*, Warszawa 2008.

Sierak J, *Planowanie i prognozowanie budżetów samorządowych* [w] H. Sochacka ( red.), *Gospodarka Finansowa jednostek samorządu terytorialnego w warunkach decentralizacji zarządzania sektorem publicznym*, Warszawa 2008.

Trykozko R, *Ustawa o finansach publicznych. Komentarz dla jednostek samorządu terytorialnego*, Warszawa 2010.

Zeliaś A, *Teorie prognozy*, Warszawa 1997, cyt za: S. Owskiak (red.), *Planowanie budżetowe a alokacja zasobów*, Warszawa 2008.

### Źródła Internetowe:

S. Krajewski, *Przygotowanie wieloletniej prognozy finansowej – wybrane problemy metodologiczne*, artykuł zamieszczony na stronie [www.regioportal.pl](http://www.regioportal.pl)

Uzasadnienie do projektu ustawy o finansach publicznych z 2009 r. zamieszczone na stronie [www.finanse-publiczne.pl](http://www.finanse-publiczne.pl).

Słownik języka polskiego wydawnictwa PWN zamieszczony na stronie [www.sjp.pwn.pl](http://www.sjp.pwn.pl)

Wieloletnia perspektywa finansowa Unii Europejskiej na lata 2007-2013 zamieszczona na [www.polskawue.gov.pl](http://www.polskawue.gov.pl).

### **NOTA O AUTORZE**

Mgr Michał Jędrzejczyk, Katedra Prawa Prywatnego Wydziału Zamiejscowego Prawa i Nauk o Gospodarce w Stalowej Woli Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego Jana Pawła II. Aplikant Radcowski. Główne kierunki zainteresowań : finanse publiczne, prawo podatkowe, postępowanie cywilne, prawo cywilne. Kontakt: [michal-jedrzej@op.pl](mailto:michal-jedrzej@op.pl)

Krystyna Roślanowska-Plichcińska

## *Analiza wymiarów*

*- podstawą weryfikacji formalnej modeli ekonometrycznych*

The analysis of dimensions - the basis for the formal verification of econometric models

### I. WSTĘP

Obecnie, gdy kryzys ekonomiczny rozlewa się na większość krajów świata, uwaga badaczy zjawisk ekonomicznych, ale też i dziennikarzy zajmujących się tematyką gospodarczą<sup>1</sup>, skupia się m.in. nad tym czy i jak oraz w jakim stopniu modelowanie ekonometryczne służy dobrze objaśnianiu zjawisk i procesów ekonomicznych. Inaczej, praktycy gospodarczy i dziennikarze pytają, czy dysponując olbrzymią liczbą danych o procesach ekonomicznych zachodzących realnie, istniejące i mnogie ośrodki prowadzące badania gospodarek, z użyciem narzędzi ekonometrycznych, dostarczałyby użyteczną wiedzę o zbliżającym się kryzysie?

Dyskutuje się tę kwestię na licznych, zwoływanych konferencjach naukowych, publikuje się w tej sprawie opinie. Co te opinie wyrażają?

Nikt nie dezawuuje sporego dorobku ekonometrii, wyrażającego się mnogością prac naukowych, powstaniem specyficznego języka pojęć tej dyscypliny, stosowaniem w bada-

niach wyrafinowanych metod współczesnej matematyki, rozwinięciem tych metod na użytek opisu gospodarki itd. Jednak, ten dorobek nie jest dostatecznie dobrze wykorzystywany. Praktycy stwierdzają, że nie są często w stanie pojąć istoty niektórych **modeli ekonometrycznych** z uwagi na ich złożoną, subtelną strukturę matematyczną, co powoduje niepewność, co do efektów posługiwania się takimi modelami w praktyce prognozytycznej. Wyrażają oni też niekiedy opinię, że czynnik psychologiczny, wpływający mocno na podejmowanie decyzji gospodarczych, potrafi tak zaburzać procesy ekonomiczne, że raczej oszacowania intuicyjne a nie modele ekonometryczne zapewniają niekiedy lepszą orientację w świecie prognozowanych zjawisk ekonomicznych<sup>2</sup>.

Kwestionowana jest też przydatność wielu, będących w obiegu modeli ekonometrycznych, m.in. z uwagi na nieprzestrzeganie - przy ich budowie - reguł określających,

<sup>1</sup> Prof. dr hab. Aleksander Welfe, członek korespondent Polskiej Akademii Nauk, ekonometryk - wypowiedź w wywiadzie udzielonym B. Tumiłowiczowi, *Testowanie recesji*, [ w: ] *Przegląd* Nr 39, 2.10.2011, s. 35-36, Jacek Żakowski, *Noga w chmurach*, [ w: ] *Polityka*, Nr 2823, 31.08.2011, s. 20-22.

<sup>2</sup> Allan Greenspan, *The age of turbulence*, The PENGUIN PRESS, New York, 2007.

kiedy istnieje i kiedy nie istnieje możliwość poprawnego wykonywania działań matematycznych na wielkościach wymiarowych, występujących z reguły w tych modelach. Ta właśnie kwestia jest przedmiotem niniejszego artykułu.

## II. ANALIZA WYMIARÓW

**Analizy wymiarów** nie należy utożsamiać z **Analizą Wymiarową**. Ta druga jest teorią matematyczną definiującą pojęcie wymiaru i przestrzeń wymiarową oraz określającą twierdzenia o funkcjach wymiarowych. Jest ona niezwykle użyteczna, bowiem dostarcza narzędzi do budowy skwantyfikowanych modeli procesów fizycznych, technologicznych itp. oraz ułatwia właściwe ukierunkowywanie eksperymentów poznawczych. Niestety, zbyt rzadko jest ona stosowana w naukach ekonomicznych<sup>3</sup>.

Natomiast analiza wymiarów jest terminem określającym przeprowadzanie badania poprawności skwantyfikowanego modelu (inaczej, modelu przedstawionego w postaci matematycznej) pod kątem wykonalności działań matematycznych przeprowadzanych na **wielkościach wymiarowych**. Takimi, bowiem są najczęściej te wielkości, które wyrażają się wartością liczbową i mianem (wymiarom), jak na przykład przebyta droga „S” wyrażona w kilometrach ( $S = 100 \text{ km}$ ), lub dochód „D” wyrażony w jednostkach monetarnych ( $D = 10 \text{ ml zł}$ ).

Wielkościami wymiarowymi posługujemy się do opisu procesów realnych, fizycznych, technologicznych jak też gospodarczych itd.

W modelach skwantyfikowanych posługujemy się też, znacznie rzadziej, wielkościami bezwymiarowymi, czyli liczbami rzeczywistymi nie mającymi miana. W modelach, wielkości bezwymiarowe przedstawiają najczęściej stosunki dwóch różnych wielkości wymiarowych, posiadających ten sam wymiar, jak np. względny przyrost ceny na dany artykuł w porównywalnych okresach czasu, czy też procent, o jaki wzrosła inflacja w kolejnych latach.

Liczbami rzeczywistymi bezwymiarowymi wyrażają się też niektóre wielkości wprowadzane do modelu, jako tzw. stałe modelowe. Nie oznacza to, że stałe modelowe nie mogą być wielkościami wymiarowymi. Tak się często zdarza np. w modelach fizycznych, gdzie występuje stała Plancka, stała grawitacyjna itp.

## III. DZIAŁANIA NA WYMIARACH

To, że dwie wielkości wymiarowe A i B, mają ten sam wymiar, najczęściej zapisuje się, używając symboliki Maxwell'a, następująco:

$$[A] = [B].$$

I tak, używając tej symboliki, wymiary wspomnianych wyżej wielkości S i D zapisuje się następująco:

$$[S] = 1 \text{ km}, \quad [D] = 1 \text{ zł}.$$

Podobnie dla wielkości:

$$L = 150 \text{ roboczogodzin} \quad [L] = 1 \text{ rg (roboczogodzina)}$$

$$T = 10 \text{ lat} \quad [T] = 1 \text{ rok},$$

ale, jeśli:

$$F = 15 \text{ ekranów filmowych} \quad [F] = 1 \text{ sztuka (ekran)}$$

$$K = 200 \text{ krzesel} \quad [K] = 1 \text{ sztuka (krzesło)}$$

$$\text{i } [F] \neq [K].$$

<sup>3</sup> Jak należałoby to czynić przedstawił F.J. DE JONG w swej książce *Dimensional Analysis for Economists*, NORTH-HOLLAND PUBLISHING COMPANY, Amsterdam, 1967

Dlaczego to wymiary F i K są różne?

Jest tak, ponieważ sztuki F i sztuki K nie są addytywne; nie można ich do siebie ani dodać ani też odjąć. Tego rodzaju wielkości wymiarowe należą, bowiem do różnych klas abstrakcji. Przypomnijmy sobie, że już na początkowych etapach nauczania, w szkole podstawowej, powtarzano: nie można dodawać liczby orzechów do liczby żółdzi, czy też odejmować od liczby gruszek liczbę jabłuszek. Na wyższych etapach nauczania, gdy mieliśmy - na lekcjach fizyki - do czynienia z różnymi układami jednostek miar podstawowych, np. cgs (cm, g, sek) i SI<sup>4</sup> i swobodnie operowaliśmy wymiarami i działaniami, w których występują wielkości wymiarowe. Wówczas, dodawać i odejmować mogliśmy tylko i wyłącznie takie wielkości, które posiadały ten sam wymiar (wyrażony w tym samym układzie **jednostek miar**).

Niedopuszczalne było wykonywanie działania:

$$A + B, \text{ gdy } [A] \neq [B].$$

Uznane by to było za działanie nielogiczne.

Działanie mnożenia i potęgowania dokonywało się zgodnie z następującą definicją:

$$[A] * [B] = [A * B]$$

$[A^a] = [A]^a$ , gdzie a - liczba rzeczywista, zaś każda wielkość bezwymiarowa (liczba rzeczywista) ma wymiar:  $[a] = 1$ .

#### IV. PRZYKŁADY PRZEPROWADZANIA ANALIZY WYMIARÓW NA WYBRANYCH MODELACH EKONOMETRYCZNYCH

Przykłady modeli zaczerpnęłam z dwu podręczników akademickich, łatwo dostęp-

nych na rynku księgarskim. Pierwszy z nich to *Ekonomia Menedżerska* autorstwa William'a F. Samuelson'a i Stephen'a Marks'a<sup>5</sup>. Jest to świetny podręcznik akademicki, wykorzystywany w dydaktyce wielu krajów. Niestety, wiele modeli ekonometrycznych, tam zamieszczonych, nie przechodzi próby weryfikacji formalnej, dokonywanej z pomocą analizy wymiarów.

I tak, oglądnijmy model popytu na opony zimowe z kolcami, zamieszczony na stronie 658:

$$P = 170 - 5Q,$$

gdzie Q to liczba opon wyrażona w tysiącach sztuk opon, a P to cena opony wyrażona w \$.

Porównajmy wymiary obu stron przedstawionej zależności. Zależność ta może być uznana za poprawną pod względem wymiarów tylko wtedy, gdy lewa strona tej zależności ma ten sam wymiar jak jej strona prawa, czyli:

$$[P] = [170 - 5Q].$$

I tu, już na samym początku napotykamy na problem: co jest wymiarem strony prawej? Co oznacza odejmowanie od liczby rzeczywistej 170 pięciokrotnej wielkości Q wyrażonej w tysiącach sztuk opon. Może łatwiej można by to zrozumieć, gdyby 170 nie było liczbą rzeczywistą, lecz byłoby wielkością wymiarową, czyli 170 oznaczałoby tylko wartość liczbową tej wielkości wymiarowej (mogłaby to być stała wymiarowa). Jeśli się przyjmie taką interpretację to 170 powinno być opatrzone takim samym wymiarem, który posiada wielkość Q, bowiem 5Q ma ten sam wymiar co Q, czyli  $[5Q] = [Q]$ , bo z definicji wymiaru:  $[5Q] = [5] * [Q] = 1 * [Q] = \text{sztuka opon}$ .

<sup>4</sup> SI - System International (Międzynarodowy Układ Jednostek Miar), przyjęty w wielu krajach świata.

<sup>5</sup> PWE, Warszawa, 2009, wydanie II

Z kolei odejmowanie może być wykonalne tylko na wielkościach o tym samym wymiarze. Zatem:

$$P = 170 [Q] - 5Q.$$

Ponieważ Autorzy stwierdzają, że  $Q$  to liczba opon w tysiącach sztuk, stąd wielkość  $P$  możemy wyliczać, jeśli od „tajemniczej” wielkości 170 tysięcy sztuk odejmiemy pięć wartości liczbowych  $Q$ . Tak to można by naprawić prawa stronę zależności, aby miała ona sens logiczny umożliwiający wykonywanie działania odejmowania.

Z kolei, popatrzymy na to, co występuje po lewej stronie zależności, jaki wymiar ma ta lewa strona?

Otóż, jak piszą Autorzy,  $P$  to cena opony wyrażona w dolarach USA. Czego cena? Sądzić należy, że cena jednostkowa opony. Zatem:

$$[P] = (1 \text{ dolar}) / (1 \text{ sztuka opon})$$

Łatwo, więc zauważyć, że:

$$[P] \neq [170 - 5Q].$$

Tak, więc, proponowany model nie może być uznany za logiczny. Wyrażona w nim zależność nie jest logiczna. Ten prosty model można również zweryfikować, czytając go słownie: cenę opony wyrażoną w dolarach obliczysz, jeśli od liczby 170 odejmiesz pięciokrotną wartość liczbową  $Q$ , określoną jako podaż opon wyrażoną w tysiącach sztuk opon.

Równie interesującą może być analiza równania umieszczonego na tej samej stronie wspomnianego podręcznika, jak równanie omówione wyżej. Stwierdza się tam, co następuje: „...Opony z kolcami powodują znaczne uszkodzenia nawierzchni dróg. Najlepsze przybliżenie wartości tych strat daje równanie:  $C = 0,25Q^2$ ....”.

Oczywiście, występujące w tym równaniu  $Q$  musi być tym samym  $Q$ , które występuje w modelu popytu. Zatem  $[Q] =$  sztuka opon z kolcami. Ponieważ zależność  $C = 0,25Q^2$  ma określać wielkość szacowanych strat, to czym są te straty?

Ano, zgodnie z podanym równaniem jednostka wielkości straty to:

$$[C] = [0,25Q^2] = (1 \text{ sztuka opon})^2$$

Trudno zgadnąć jak jest możliwe mierzenie wielkości strat w sztukach opon do kwadratu. Co ma prezentować taki wymiar?

Nadal nie przestrzegając podstawowych zasad operowania wielkościami wymiarowymi, Autorzy podręcznika „rozwiązują” problem wyznaczenia trendu sprzedaży pewnego produktu, w okresie przyszłych 12 lat<sup>6</sup>, stosując do osiągnięcia tego celu następujące równania, mające określić wielkość sprzedaży (równania w postaci funkcji liniowej lub kwadratowej):

$$Q_t = 98,2 + 8,6t \quad (1)$$

$$Q_t = 101,8 + 7,0t + 0,12t^2 \quad (2)$$

gdzie  $Q_t$  oznacza wielkość sprzedaży w okresie  $t$ .

Zatem,  $Q_t$  jest wielkością wymiarową wyrażoną w jednostkach oferowanego produktu, bądź też wyrażoną wartościowo w jednostkach monetarnych. Natomiast, występujące w obu równaniach  $t$ , oznaczające okres  $t$  - czas, musi mieć wymiar czasu, a więc np. lat lub kwartałów, czy też miesięcy.

Strony obu równań nie pozostają w logicznym wzajemnym związku. Co więcej, w równaniu (2) zmienna  $t$  jest podniesiona do kwadratu. Jaki wymiar reprezentować może np. rok podniesiony do kwadratu? Jak można dodawać do siebie wielkość bezwymiarową z wielkością

<sup>6</sup> podrozdział *Wyznaczanie prostego trendu*, [ w ] *Ekonomia Menedżerska*, str. 201

mierzoną w latach i wielkością mierzoną w „tajemniczych” latach kwadratowych?

Z rozważanych, powyższych trzech przykładów zależności - wszystkie charakteryzowały się błędem podstawowym, polegającym na przyjęciu a priori, iż opisywana zależność ma postać funkcyjną (liniową, bądź też kwadratową). Tymczasem, nim przyjmie się takie założenie, należałoby wpięrow odpowiedzieć sobie na pytanie, czy tego rodzaju założenie ma jakikolwiek sens w odniesieniu do zmiennych będących wielkościami wymiarowymi, a funkcje tworzone z udziałem tych zmiennych będą mogły być logicznie interpretowalne.

Brak tego typu refleksji powoduje, że w nader wielu przypadkach mamy w ekonometrii do czynienia z modelami mającymi postać równań liniowych, w których dodaje się do siebie wielkości wymiarowe mające różne wymiary. Takie modele pozostają w sprzeczności z logiką przewidzianych w nich do wykonywania działań matematycznych, jak też z logiką opisywanych przez nie procesów i zjawisk ekonomicznych. Otrzymywane z nich wyniki nie mogą tworzyć sensownych predykcji.

Posłużmy się, z kolei, przykładem zaczerpniętym z polskiego podręcznika akademickiego<sup>7</sup>.

„Zbudowano makroekonomiczny, statyczny, wielorównaniowy model ekonometryczny, ilustrujący wpływ wybranych czynników na zmiany zużycia krajowego energii elektrycznej i gazu ziemnego wysokometanowego. Układ modelu jest następujący:

$$\begin{cases} \Delta ZEE_t = \alpha_0 + \alpha_1 \Delta PKB_t + \alpha_2 \Delta L_t + \alpha_3 t + \varepsilon_{1t} \\ \Delta ZGZ_t = \beta_0 + \beta_1 \Delta SZ_t + \beta_2 \Delta SF_t + \beta_3 \Delta NA_t + \beta_4 \Delta L_t + \beta_5 t + \varepsilon_{2t} \end{cases}$$

gdzie:

$\Delta$  - operator różnicowania,  $ZEE_t$  - zużycie krajowe energii elektrycznej w roku  $t$  w GWh,  $ZGZ_t$  - zużycie krajowe gazu ziemnego wysokometanowego w roku  $t$  w tysiącach  $m^3$ ,  $PKB_t$  - produkt krajowy brutto w roku  $t$ , ceny stałe, w mld zł;  $L_t$  - liczba ludności Polski, przeciętna w roku  $t$ , w ml osób;  $SZ_t$  - produkcja szyb zbrojonych w roku  $t$ , w tysiącach ton;  $SF_t$  - produkcja szkła typu float i pozostałych rodzajów, w roku  $t$ , w  $km^2$ .”

Występujący w zapisach obu zależności operator różnicowania  $\Delta$  nie wnosi żadnych zmian w wymiarach, bowiem:

$$\Delta ZEE_t = ZEE_t - ZEE_{t-1}$$

$$\Delta ZGZ_t = ZGZ_t - ZGZ_{t-1}$$

Podobnie rzecz się ma z  $\Delta PKB_t$  itd.

Podane w obu zależnościach wielkości wymiarowe, zostały wystarczająco scharakteryzowane opisem wzorów. Wystarczy przeczytać uważnie ten opis, by stwierdzić występowanie nielogiczności dodawania wielkości wymiarowych (o różnych wymiarach) z liczbami rzeczywistymi. W żaden logiczny sposób nie można wykazać zgodności wymiarów obu stron zależności, w każdej z proponowanych zależności.

Zatem, estymacja ich parametrów nie może dać sensownych odpowiedzi na predykcję opisaną, realnych procesów, chociaż nie stwierdzamy by występujące tam zmienne były bezsensownie wytypowane. Taka postać opisu funkcyjnego jest nie do przyjęcia, z punktu widzenia zapisu niewykonalnych działań matematycznych.

<sup>7</sup> Podręcznik dla studiów licencjackich, *Ekonometria i badania operacyjne*, PWN, Warszawa, 2009, str. 282.

Nauki ekonomiczne są dyscypliną stosunkowo młodą, odnosząc to porównanie do takich dyscyplin sformalizowanych jak fizyka czy też chemia. Zatem, warto przyglądnąć się dokonaniom tych „starszych siostr” w umiejętności budowania i wykorzystywania skwantyfikowanych modeli procesów przez nie opisywanych. Bo, jak to głoszą Autorzy podręcznika *Ekonometria i badania operacyjne*, we wstępie do tego podręcznika „.....Jeśli ekonomista ma zamiar budować przydatne w praktyce modele, takie, które pozwalają poddać pewne teorie testom, to będą one miały postać matematyczną. Jeśli nawet obecnie mają one inną formę, to ich wyrażenie w języku matematyki jest kwestią niedalekiej przyszłości”<sup>8</sup>.

Co to oznacza: wyrażanie opisu w języku matematyki?

Ano tyle i aż tyle, że powinny być przestrzegane reguły dotyczące działań na wielkościach oraz powinna być zachowana interpretowalność tychże działań. Funkcje matematyczne muszą być konstruowane w taki sposób, by były spełniane reguły, które narzuca zapis matematyczny.

Przestrzegają tego ściśle technicy, fizycy i chemicy. W procesie budowy modeli używają poprawne wymiarowo modele, bo:

- 1) operują dokładnie zdefiniowanymi kategoriami wielkości (z opisem ich sposobu mierzenia) i korzystają z przyjętego układu jednostek miar podstawowych,
- 2) ustalają, jaki charakter mają parametry modelu, stosując analizę wymiarów (czy są liczbami?, czy są wielkościami wymiarowymi?),
- 3) ustalają, czy przyjmowana postać funkcji matematycznej jest niezmiennicza wymia-

rowo, tzn. czy nie zmienia się wraz ze zmianą systemu jednostek miar podstawowych.

Ułatwia to następnie weryfikację tworzonych modeli oraz ukierunkowuje eksperyment mający ustalić wielkości parametrów modeli.

## V. WNIOSKI KOŃCOWE

W naukach ekonomicznych z reguły nie przestrzega się tych zasad. Co więcej, w wielu podręcznikach ekonometrii nie wspomina się nawet o problemie pomiaru podstawowych kategorii ekonomicznych. Zmienne typowane w modelach ekonometrycznych, często nie są dokładnie definiowane. Zdarza się, że cena jednostkowa jest podawana tylko w jednostkach monetarnych, podczas gdy dokładna definicja ceny wymaga określenia dwóch jej wymiarów (np. dolar USA/ kg, 100zł/tona itd.). Typowaną postać matematyczną modelu poddaje się od razu procesowi estymacji - przeprowadzając eksperyment na danych, dopasowujący wartości liczbowe do pewnego wycinka zakładanej postaci funkcyjnej modelu, bez zastanawiania się nad sensem tego eksperymentu, zakładającego np. „z góry”, iż parametry mają być liczbami, a nie np. stałymi, mającymi charakter wielkości wymiarowych.

Takie postępowanie musi prowadzić do tworzenia modeli, bez sensu logicznego wprowadzanych do modeli działań matematycznych. Zmniejsza to istotnie przydatność praktyczną takich modeli.

Reguł postępowania z modelami, np. fizycznymi, naucza się już na dość wczesnym etapie edukacji. Dzieje się to już w szkołach podstawowych, gdy przedstawiane są głów-

<sup>8</sup> Autorzy podręcznika podają, że cytát ten zaczerpnęli z książki F. Neal i R. Shore, *Proces budowy modeli ekonomicznych*, PWN, Warszawa, 1982, str. 37.

ne kategorie fizyczne np. z dynamiki, gdy określane są sposoby mierzenia tych kategorii i gdy wielkości są określane jednocześnie opisowo i wzorami matematycznymi. Określa się, co można ze sobą dodawać (odejmować), a czego nie można.

Nie do pomyslenia byłaby próba budowania modelu opisującego zależność między drogą przebytą  $S$ , czasem przebycia tej drogi  $T$ , oraz prędkością  $V$  z jaką drogę pokonywano - stosując np. funkcję liniową:  $S = aV + bT + c$ , mającą parametry liczbowe  $a$ ,  $b$ ,  $c$ , wyznaczone drogą eksperymentu, lub też stosując funkcję kwadratową:  $S = aV^2 + bT^2 + dVT + C$ . Przecież każdy uczeń wie, że  $[S] = 1 \text{ km}$ ,  $[T] = 1 \text{ godz.}$  a z kolei  $c$  to liczba, więc  $[c] = 1$ . Nie jest, więc możliwe takie budowanie opisu relacji między  $S$ ,  $T$  i  $V$ .

Należy jednak podkreślić, że zarówno w fizyce jak też w naukach technicznych, już dawno przyjęto i powszechnie stosowano układy jednostek miar podstawowych, a w tych układach opisano wielkości wprowadzane do modeli. Stosowano też przeliczenia przy przechodzeniu z jednego systemu miar do innego.

Do tej pory tego brak w naukach ekonomicznych. Tworzy to duże trudności badaczom zjawisk ekonomicznych, podejmującym próby przedstawiania opisu tych zjawisk w języku matematyki. Zostało to zauważone, przez niektórych wybitnych ekonomistów już kilkadziesiąt lat temu. I tak, cytowany tu już F. J. De Jong, poświęcił temu problemowi sporą część swej książki, która została wydana w 1967 roku.

Z kolei, znany węgierski ekonomista A. Brody tego typu rozważania prowadził, ana-

lizując funkcję produkcji Cobb-Douglas'a<sup>9</sup> i stwierdzając:

„... analiza wymiarów dostarcza pewnego sprawdzianu logiczności równań. Nawet wybitnym modelom ekonomicznym brakuje konsekwencji wymiarów. Czasami można zaradzić takiej sytuacji wprowadzając potrzebne stałe wymiaru. Przyjrzyjmy się funkcji Cobb-Douglas'a:  $P = K^\alpha L^{1-\alpha}$ , gdzie  $P$  oznacza produkcję - mierzona w jednostkach pieniężnych na rok,  $K$  to kapitał - mierzony w jednostkach pieniężnych (zazwyczaj innych niż poprzednie), ale nie w wymiarze  $T^{-1}$ , tj. nie rocznie, ale dla danego momentu, oraz  $L$  to praca - mierzona np. w robotnikolatach. Bez odpowiednich stałych, według których dokonuje się zamiany jednostek miary, analiza wymiarów nastęrcza poważne problemy:

$$\left[ \frac{\text{pieniądz}}{\text{czas}} \right] = [\text{pieniądz}]^\alpha \times [\text{człowiek} \times \text{czas}]^{1-\alpha}$$

Jeśli zdarzy się, że  $\alpha$  równa się 1, mamy

$$\left[ \frac{\text{pieniądz}}{\text{czas}} \right] = \text{pieniądz}; \text{ jeśli } \alpha = 0 \text{ znaczy to,}$$

że pieniądz = człowiek x czas<sup>2</sup> a jeśli  $0 < \alpha < 1$ , nie oznacz to nic w ogóle. Można też uzyskać inne interesujące idiotyzmy za pomocą zmian jednostek miary, na przykład mierząc produkcję wskaźnikami.”

Problemy te przedstawiono też w książce wydanej w 1984 roku przez Ossolineum autorstwa W. M. Grudzewskiego i Krystyny Roślanowskiej-Plichcińskiej, zatytułowanej *Mierzenie wielkości i wymiarowe modelowanie zjawisk oraz procesów ekonomicznych*. W książce tej m.in. przedstawiono projekt układu jednostek miar, odpowiedniego dla nauk ekonomicznych.

<sup>9</sup> A. Brody, *Proporcje, ceny i planowanie*, PWE, Warszawa, 1976 rok.

**SŁOWA KLUCZOWE**

model ekonometryczny, analiza wymiarów, analiza wymiarowa, wielkości wymiarowe, jednostki miary.

**STRESZCZENIE**

W artykule przedstawiono, czym jest analiza wymiarów w budowie wszelkiego rodzaju modeli matematycznych i stan jej zastosowania w budowie modeli ekonometrycznych. Podano definicję wymiaru i zakres dopuszczalnych działań na wymiarach, w świetle logiki modelowanych procesów realnych.. Omówiono na wybranych przykładach (z dostępnych podręczników akademickich w zakresie ekonometrii) postępowanie zwane analizą wymiarową.

**KEYWORDS**

econometric model, dimensional analysis, dimensional analysis, dimensional size, unit of measure.

**SUMMARY**

The article presents what the analysis of dimensions is, applied as a tool for the construction of mathematical models of all kinds and whether it is applied in the practice of the construction of econometric models. The definition of a dimension was given together with the scope of admissible mathematical operations on dimensions, taking under consideration the logic of modelled real processes. They discuss on chosen examples (taken from accessible academic textbooks in econometrics) proceeding called the analysis of dimensions.

**BIBLIOGRAFIA**

1. Andreas Brody, *Proporcje, ceny i planowanie*, PWE, Warszawa, 1976 rok
2. Allan Greenspan, *The age of turbulence*, The PENGUIN PRESS, New York, 2007 rok
3. F. J. De Yong, *Dimensional analysis for economists*, NORTH HOLLAND PUBLISHING COMPANY, Amsterdam, 1967 rok
4. Wiesław M. Grudzewski, Krystyna Roślanowska-Plichcińska, *Mierzenie wielkości i wymiarowe modelowanie zjawisk oraz procesów ekonomicznych*, Ossolineum, Wrocław, 1984 rok
5. Praca zbiorowa, *Ekonometria i badania operacyjne*, PWN, Warszawa, 2009 rok
6. William Samuelson, Stephen G. Marks, *Ekonomia Menedżerska*, PWE, Warszawa, 2009 rok
7. - prof. dr hab. Aleksander Welfe, członek korespondent Polskiej Akademii Nauk, ekonometryk - wypowiedź w wywiadzie udzielonym B. Tumiłowiczowi, *Testowanie recesji*, [ w: ] *Przegląd* Nr 39, 2.10.2011, s. 35-36,
8. - Jacek Żakowski, *Noga w chmurach*, [ w: ] *Polityka*, Nr 2823, 31.08.2011, s. 20-22.

**NOTA O AUTORCE**

dr hab Krystyna Roślanowska-Plichcińska, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II, Wydział Zamiejscowy Nauk o Społeczeństwie w Stalowej Woli. Katedra Ekonomii, kontakt: erw.plich@onet.pl, główne kierunki zainteresowań: ekonometria, planowanie strategiczne.

**Anna Sabat**

# *Model strategii zarządzania jednostkami samorządu terytorialnego*

*w ujęciu zarządzania wiedzą w sieciach, komunikacji i informatyzacji gminy*

Model management strategies of local government units in terms of knowledge management in networks, communications and information technology community

## **I. WSTĘP**

Celem projektu „Świętokrzyski Nawigator Komunikacji i Partycypacji Społecznej w kontekście Jakości Usług Publicznych” było opracowanie instrumentów pomocnych organom stanowiącym gmin (Rady Miejskie, Rady Gmin) oraz jednostkom organizacyjnym gmin (Urzędy Miejskie, Urzędy Gmin, ośrodki pomocy społecznej itd.) do planowania, realizacji i kontroli usług publicznych.

Badania tego rodzaju w warunkach polskich zapoczątkowane zostały przez Związek Miast Polskich w 1999 roku w toku realizacji projektu „System Analiz Samorządowych”. Równocześnie wdrażany był przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji projekt „Program Rozwoju Instytucjonalnego” oraz podobne zakresowo badania przez Małopolską Szkołę Administracji Publicznej.

Wyniki statystyczne badania pt: „Wzmocnienie procesów komunikacji i partycypacji społecznej w zakresie jakości usług publicz-

nych świadczonych przez świętokrzyskie JST jako jednego z kluczowych czynników definiujących jakość rządzenia i jakość życia” stały się punktem wyjścia do podjęcia próby skonstruowania modelu strategii zarządzania jednostkami samorządu terytorialnego w ujęciu zarządzania wiedzą w sieciach, komunikacji i informatyzacji gminy.

Wielopłaszczyznowa i wielopoziomowa analiza instytucji samorządowych województwa świętokrzyskiego przeprowadzona została w pierwszym kwartale 2011 roku. Raport szczegółowy przedstawia obraz gmin zróżnicowanych pod względem wielkości, statusu, lokalizacji. W zależności od badanych wskaźników przyjęto formy ich analizy.

Raport opracowany został w ramach projektu „Świętokrzyski Nawigator Komunikacji i Partycypacji Społecznej w kontekście Jakości Usług Publicznych”, zrealizowanego przez Fundację Agencja Rozwoju Regionalnego w Starachowicach w ramach Priorytetu V

„Dobre rządzenie” działanie 5.2 Wzmocnienie potencjału administracji samorządowej Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki.

Badania przeprowadzone zostały w 86 ze 102 istniejących w województwie świętokrzyskim gmin (por. tabela nr 1). W każdej gminie respondenci odpowiadali na 42 pytania z trzech zakresów w ramach 9 modułów:

Zakres 1 – dotyczący działań podejmowanych przez władze lokalne i urzędy samorządowe dla realizacji zadań usługowych wobec mieszkańców:

- 1.1. Komunikacja władzy lokalnej i administracji samorządowej z mieszkańcami
- 1.2. Zarządzanie strategiczne i finansowe w gminie
- 1.3. Jakość administracji gminnej nadzorującej inwestycje i usługi publiczne

Zakres 2 – dotyczący infrastruktury materialnej:

- 2.4. Drogi i transport publiczny
- 2.5. Gospodarka komunalna

Zakres 3 – dotyczący infrastruktury niematerialnej:

- 3.6. Edukacja
- 3.7. Kultura
- 3.8. Kultura fizyczna
- 3.9. Pomoc społeczna.

## II. PROBLEMATYKA I SPOSOBY BADA-NIA

Badania oparte były o przygotowaną ankietę składającą się z 9 modułów, w których pytania dotyczyły poszczególnych obszarów. Każdy z modułów był oceniany w skali 0 – 100 pkt procentowych. Punkty zostały równomiernie rozdzielone na obszary, by uzyskać

ocenę obszaru o porównywalnej skali. Następnie rozdzielono punkty na pytania dotyczące danego obszaru, w zależności od wielkości wpływu na kształtowanie obszaru. Np. pyt. 4 w module 1 – Zarządzanie strategiczne i finansowe dotyczące obszaru Strategiczny plan inwestycji pozwalało na uzyskanie 7 pkt. z 12,5 pkt. przypadających na obszar. Jest to dość sporo, ale pod uwagę należy wziąć zakres pytania: „Czy administracja gminna ma do dyspozycji przekształconą strategię inwestycji : na cele ogólne, cele szczegółowe, zadania. Samo posiadanie takiej strategii jest bardzo istotne ze względu na wyznaczanie kierunków działań i za posiadanie w postaci celów ogólnych uzyskać można było już 2 pkt. Kolejne 2 pkt. przyznawane były za cele szczegółowe i następne 3 pkt. za zadania – gdyż takie podejście gminy świadczyło o pełnym zaangażowaniu i wykonaniu odpowiedniej ilości pracy, ale również świadomości podejmowanych o planowanych działań przez gminę. Jest to tylko jeden ze sposobów punktowania. Innym bardziej skomplikowanym przydziałem punktów jest odpowiedź na proste pytanie w module 7 – Edukacja. W pytaniu 74 interesuje nas liczba prowadzonych przez gminę szkół podstawowych . Za odpowiedź na to pytanie można uzyskać maksymalnie 14 pkt. na 34 za cały obszar. Wynik wyliczany jest z uwzględnieniem wskaźnika zależnego od ilości mieszkańców gminy i przypadających na mieszkańca szkół wyliczanego w oparciu o wszystkich uczestników ankiety dla uzyskania optymalnie miarodajnego wyniku. Dlatego tak istotne było zawarcie w ankiecie wszystkich aktualnych danych i dogłębne zastanowienie się przed udzieleniem każdej odpowiedzi. Na podsta-

wie tak zebranych punktów, ustalono procentowy udział każdego obszaru ( max 100%), a następnie wyliczono procentowy wskaźnik dla każdego modułu ( średnia z wszystkich obszarów danego modułu). Ponieważ wszystkie moduły były również wyliczane w postaci wartości na skali 0 – 100% po uśrednieniu wartości wszystkich modułów otrzymywano procent zadowolenia z jakości usług publicznych w poszczególnych gminach na podstawie którego zbudowano ranking gmin.

Badania były przeprowadzone przez przeszkolonych ankierów przy pomocy „kwestionariusza wywiadu”.

Kwestionariusz zawierał 99 pytań zamkniętych i otwartych podzielonych na 9 części (modułów) odpowiadających częściom określonej w założeniach projektu problematyki badawczej.

Jednostki samorządu mogą i powinny odgrywać tylko właściwie rolę – inicjatora środowiskowego dialogu. Samo funkcjonowanie Rady Gminy, Rady Powiatu czy Sejmiku Wojewódzkiego stwarza naturalną okazję do dialogu. Istotną rolę do odegrania mają też komisje rad jednostek samorządu terytorialnego, celowe jest i pożądane, aby w jak najszerszym zakresie włączały się do kreowania, podtrzymywania i rozwoju dialogu środowiskowego.

Powstawanie i rozwój relacji międzyludzkich i międzyorganizacyjnych sprzyja powstawaniu i rozwojowi sieci lokalnych, ponadlokalnych i regionalnych.

Istotą rozumienia filozofii sieci przez jednostki samorządu terytorialnego jest umiejętność jej rekonstrukcji (czy i o ile funkcjonuje) i stałe wkomponowywanie się samorządu terytorialnego w ową sieć.

Wyrazem filozofii sieci winny być odpowiednio opracowane Strategie Rozwoju. Strategia sprzyjać winna rozwojowi dialogu środowiskowego i otwarcia środowisk lokalnych na problemy współczesnego świata i współpracę z środowiskami ponadlokalnymi. Sprzyjać winna poszukiwaniom relacji sieci lokalnej z sieciami ponadlokalnymi.

Strategia Rozwoju winna w sposób dyskretny i nie nachalny ukazywać wyważoną perspektywę zmian w środowisku lokalnym w różnych zakresach, ale też zmian struktury zatrudnienia i struktur gospodarczych. Stwarzać przesłanki do generowania przez liderów środowiskowych stałej i systemowej presji na konieczność wprowadzenia zmian.

Wydaje się celowe, iżby oprócz Strategii Rozwoju jednostki samorządu terytorialnego tworzyły Gminne, Miejskie, Powiatowe Strategie Innowacji. Mechanizm tworzenia i realizacji takich strategii znany jest sejmikowi wojewódzkiemu, stąd celowe jest korzystanie z takich doświadczeń.

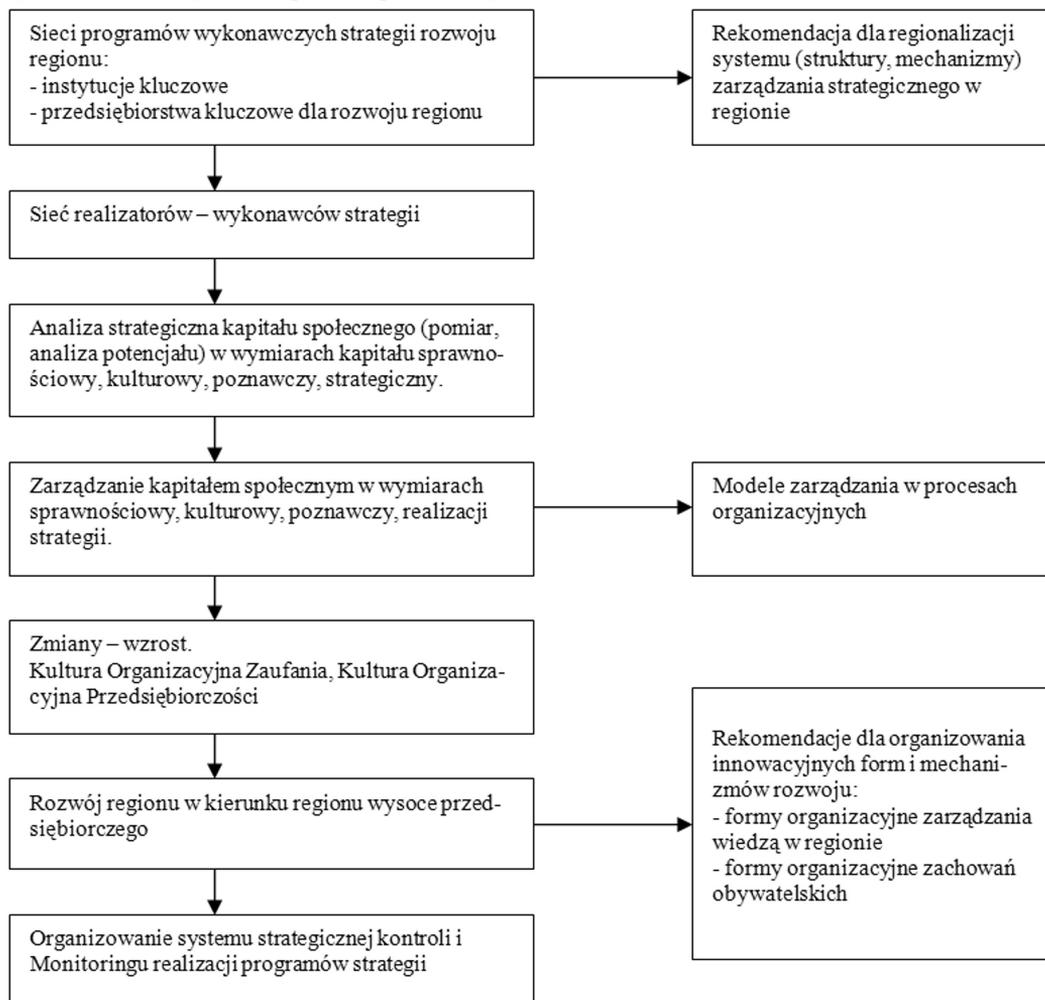
Dobrym instrumentem przygotowania, a następnie monitorowania realizacji Strategii Innowacji jest zaciągnięcie opinii ekspertów, który to proces nazywa się – Foresight. Instytucjonalnie jest to znana z metod zarządzania metoda delficka. Stwarza ona możliwość dialogu środowiskowego jego instytucjonalizacji, spotkania, seminaria, konferencje, redakcja dokumentów itd.; co pozwala głęboko zakotwiczyć w środowisku lokalnym idei Strategii Innowacji, a to sprzyja zakotwiczeniu Strategii Rozwoju. Tworzy się więc określone sprzężenie zwrotne.

### III. MODEL STRATEGII

Bardzo istotnym zadaniem jednostek samorządu terytorialnego jest kształtowanie partnerstwa publiczno-prywatnego. Właściwe kształtowanie tego partnerstwa sprzyja

rozwojowi przedsiębiorczości w środowisku lokalnym, podnosić konkurencyjność podmiotów gospodarczych, ale też organizacji sektora pozarządowego i organizacji non-profit.

**Rysunek 1. Nawigator Kapitału Społecznego.**

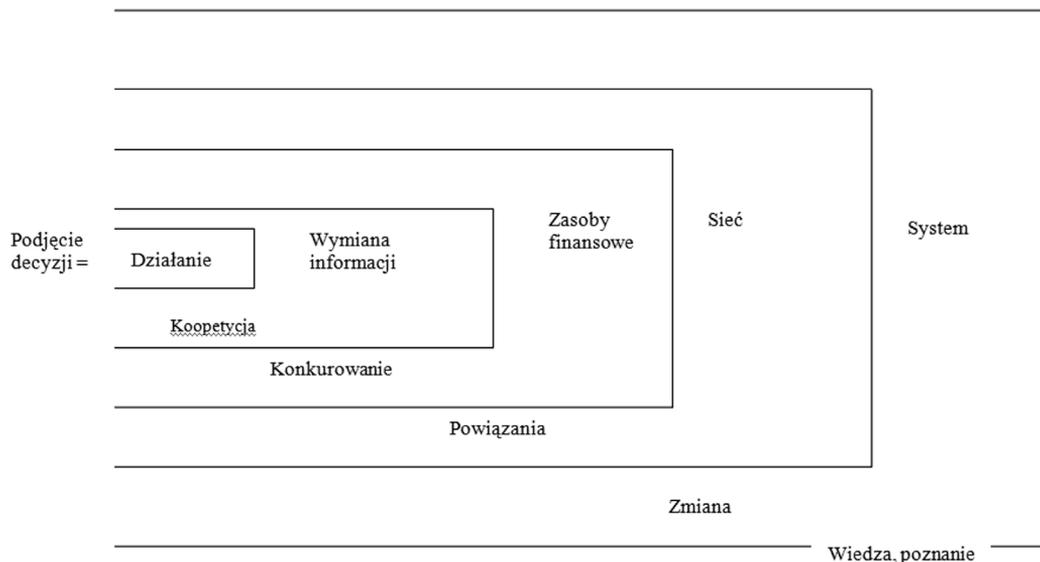


*Źródło: Olesiński Z., na podstawie Stachowicz J., Zarządzanie kapitałem intelektualnym w regionalnych sieciach proinnowacyjnych Nr 2H02D 03225, Polska Akademia Nauk, Instytut Badań Systemowych, Warszawa 2006, s. 153.*

Istotą prawidłowego formułowania strategii komunikacji i partycypacji społecznej jest sieciowe ujęcie części omawianego zagadnienia.

Należy uwzględnić kapitał relacji istniejący między współpracującymi gminami, przedsiębiorstwami i rolnikami (np.: Chłodnie Kieleckie są tworzone przez 15 takich podmiotów).

Rysunek 2. Elementy strategii komunikacji w gminie w oparciu o zarządzanie wiedzą.

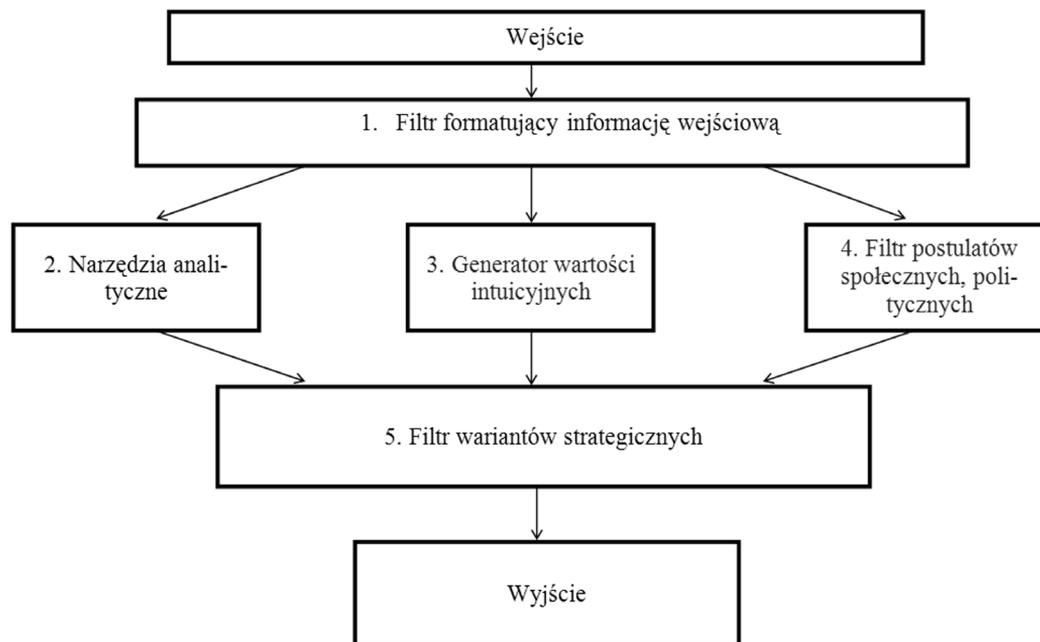


Źródło: Sabat A., na podst. Baecker D., *Why Knowing?*, Dirk Baecker's Journal, System One, Austria, march 2008.

W ekspertyzie przedstawiono model czynników wpływających na projektowanie

strategii komunikacji i informatyzacji gminy w oparciu o zarządzanie wiedzą.

Rysunek 3. Instrumenty przetwarzania informacji.

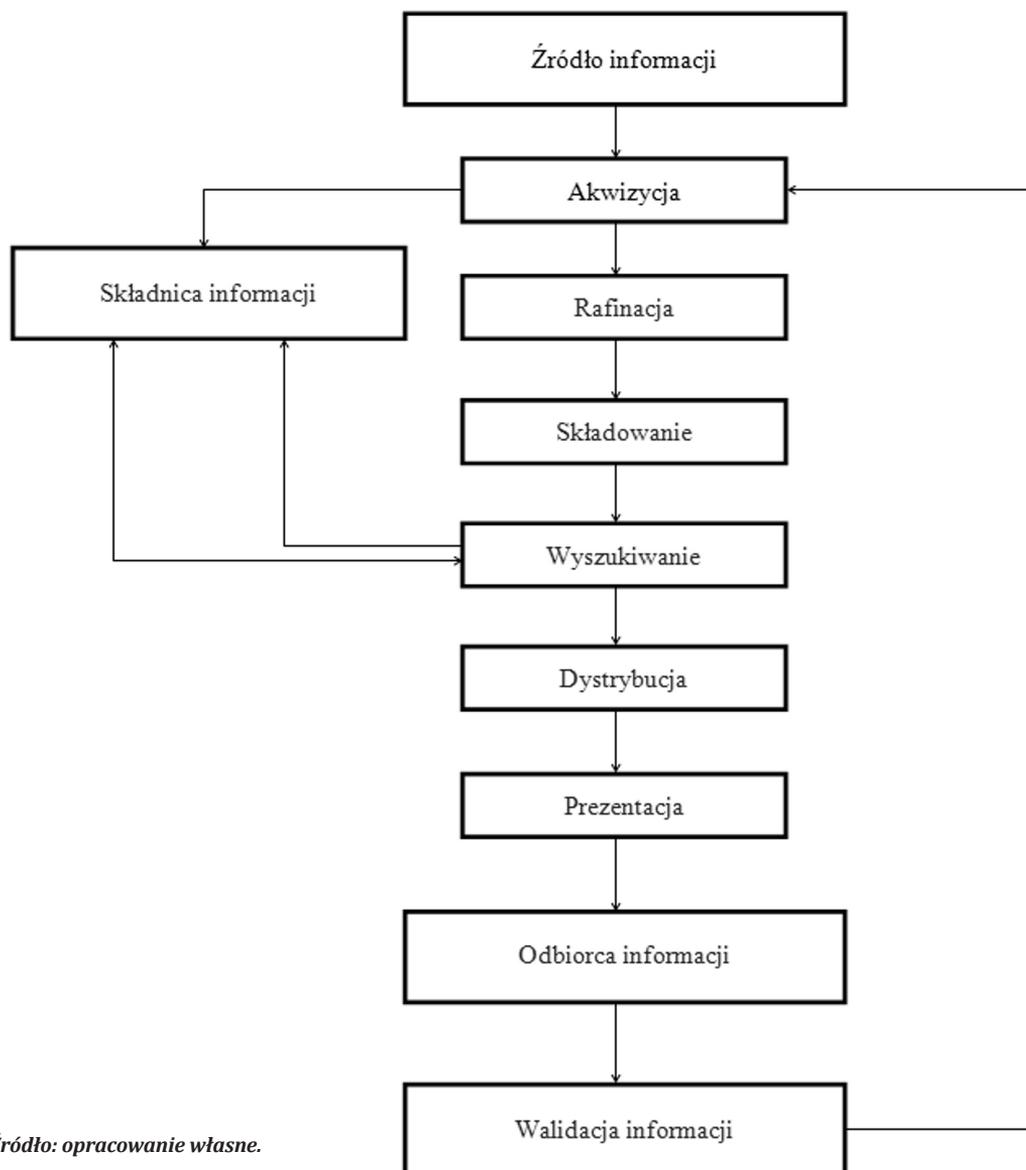


Źródło: opracowanie własne.

Czynniki te zebrano w dwóch grupach. Do pierwszej grupy zaliczono czynniki zależne bezpośrednio od gminy (wewnętrzne), do drugiej - czynniki uzależnione od otoczenia gminy (zewnętrzne). W grupie czynników

wewnętrznych wyróżniono strategię gminy, jej możliwości finansowe<sup>1</sup>, środowisko sprzętowo-programowe oraz możliwości w innych organizacjach, dostępne technologie informatyczne oraz rynek sprzętu i oprogramowania.

**Rysunek 4. Proces produkcji informacji dla komunikacji.**



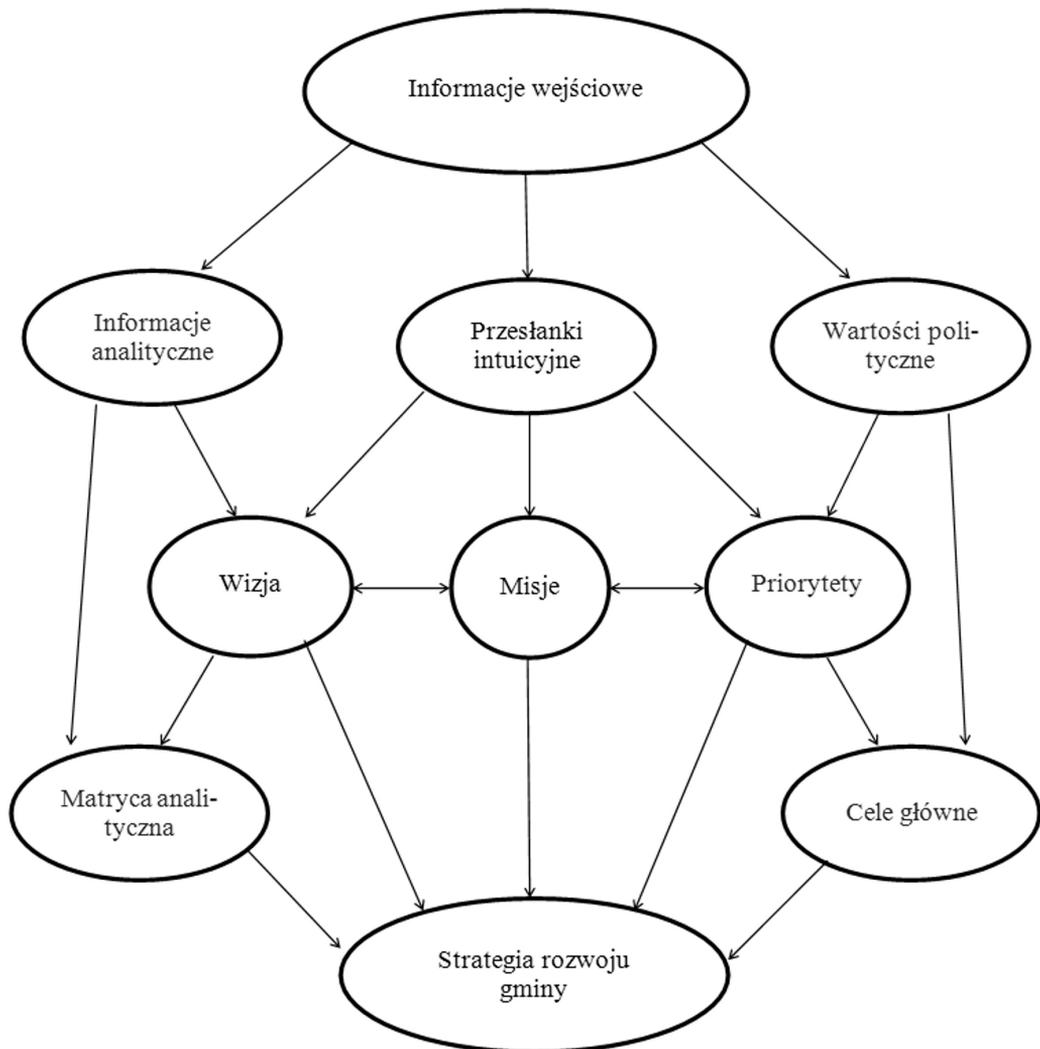
*Źródło: opracowanie własne.*

<sup>1</sup> J. Przybytniowski, (2008), *Instytucje regulujące i nadzorujące rynek finansowy. Wybrane zagadnienia*. Przegląd Prawno-Ekonomiczny Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II, Wydział Zamiejscowy Prawa i Nauk o Gospodarce w Stalowej Woli, październik – listopad – grudzień, Nr 5 (4/2008) Stalowa Wola 2008, ss. 110 – 119.

Proces formułowania strategii można sprowadzić do układu zawierającego pięć głównych obiektów: matrycę analityczną, wizję, misję, priorytety i cele główne oraz pięć instrumentów przetwarzania informa-

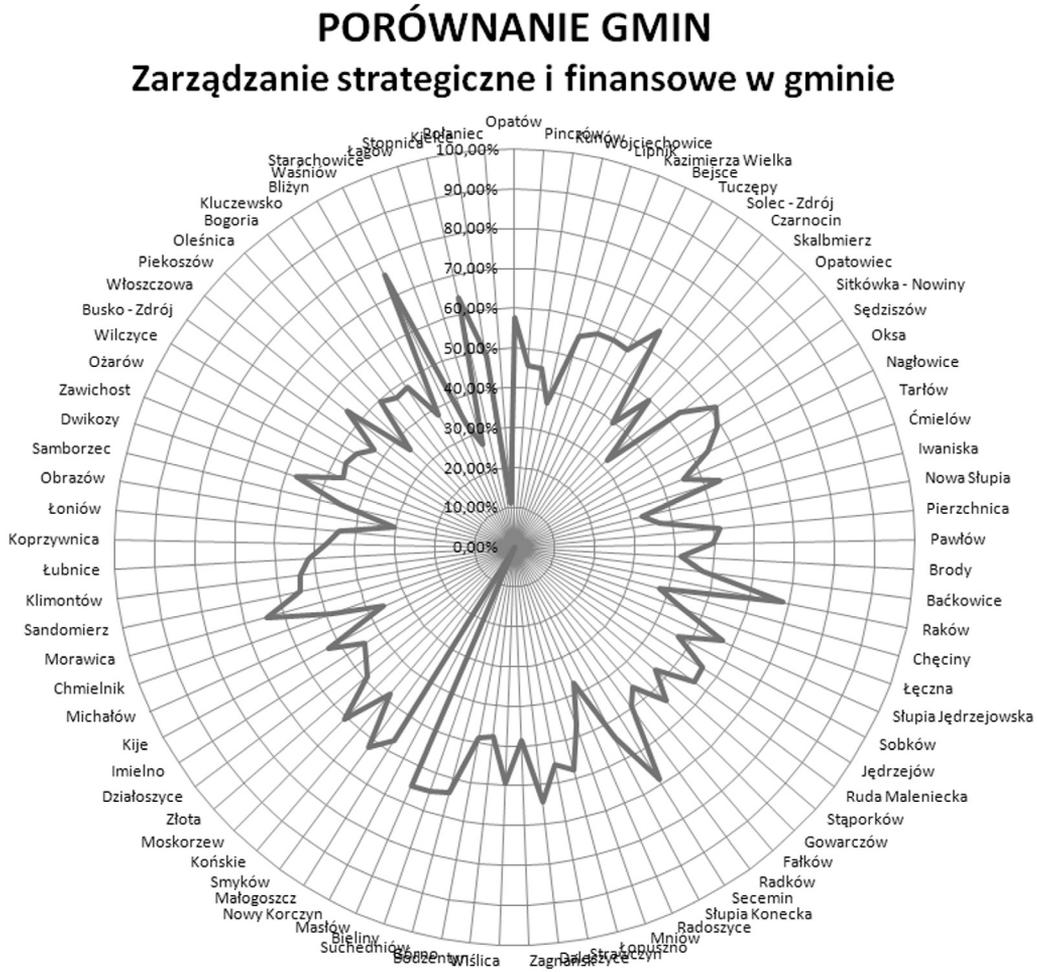
cji zawartych na rysunku 5: filtr informacji wejściowej, narzędzia analityczne, generator wartości intuicyjnych, filtr postulatów społecznych, politycznych i ekonomicznych, filtr wariantów strategicznych.

**Rysunek 5. Ścieżki informacyjne procesu formułowania strategii.**



*Źródło: opracowanie własne.*

Rysunek 6. Porównanie gmin – Zarządzanie strategiczne i finansowe.



**Źródło:** opracowanie własne.

W zakresie zarządzania strategicznego i finansowego większość gmin osiągnęła wynik zbliżony do średniej, która wyniosła 49,56 %. 40 z badanych jednostek samorządu terytorialnego uzyskało wynik wyższy niż średnia w tej kategorii.

Najwyższy wskaźnik osiągnęła gmina Waśniów (75,54 %), zaś najmniejszy gminy: Nowy Korczyn (0 %) oraz Połaniec (11 %).

Oceny najbardziej oddalone w dół skali, poza gminami Nowy Korczyn i Połaniec, uzy-

wały: Łągów (27 %), Obrazów (30,5 %), Opatowiec (31,93 %), Iwaniska (32,99 %), oraz Starachowice (33,25 %).

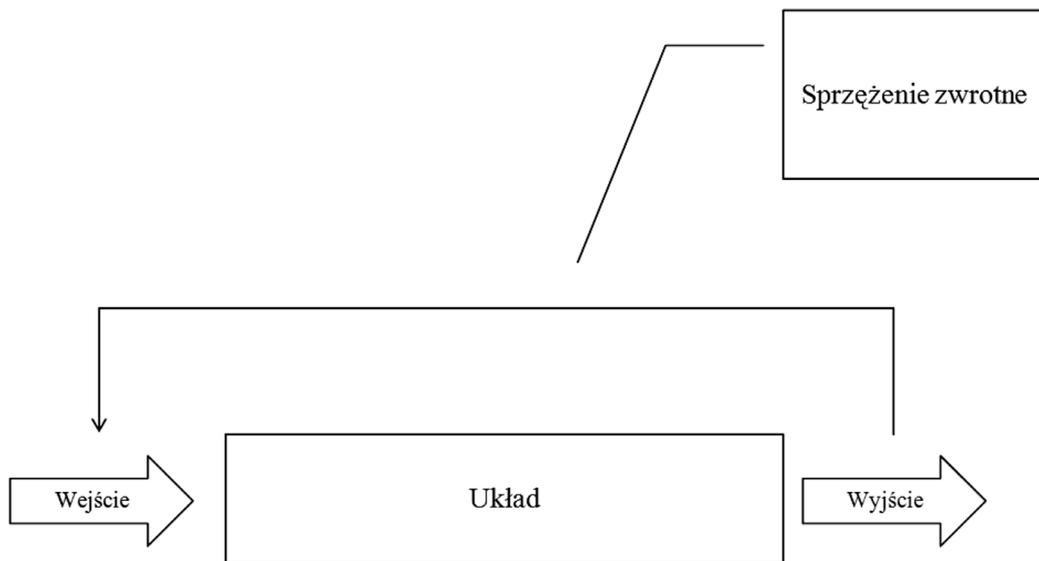
Choć najwyższych 5 ocen należało do niewielkich gmin, w których średnia ilość mieszkańców wyniosła ok. 6 tysięcy, to nie istniała korelacja pomiędzy średnią ilością mieszkańców, a przeciętną oceną w tymże obszarze.

Efektem końcowym procesu formułowania strategii komunikacji jest rozwiązanie problemów rozwojowych gminy wyrażone

w formie analizy SWOT, wizji, misji, priorytetów oraz celów głównych.

Celem modelowania cybernetycznego systemów złożonych strategii komunikacji jest taka optymalizacja ich funkcjonowania, która podnosi jakość życia człowieka w systemie i w jego otoczeniu. Pojęcie cybernetyka zagościło na stałe w nauce po ogłoszeniu pracy N. Winera: *Cybernetics or control and communication in the Animal and the Machine*. W orientacji cybernetycznej gminę będziemy

### Rysunek 7. Schemat układu cybernetycznego.



Źródło: opracowanie własne.

Pojęcie cybernetyka pochodzi od greckiego *kybernetikos* oznaczające sterującego. Według Z. Gomółki „Sterowanie w cybernetyce oznacza celowe oddziaływanie informacyjne na procesy w układzie sterowalnym tak, aby jego funkcjonowanie (działanie, zachowanie) było zgodne

traktowali jak system informacyjny. J. Unold zauważa, że

„Analizowane najczęściej systemy zarządzania zaliczane są do kategorii układów cybernetycznych.” Według K. Wróblewskiego „Układy cybernetyczne charakteryzują się tym, że są: spójne, celowe, szczególnie złożone, probabilistyczne, działające na zasadzie samoregulacji<sup>2</sup>.” Według S. Beera „Cybernetyka jest nauką zajmującą się problemami komunikacji i sterowania<sup>3</sup>”.

ze zmieniającym się wzorcem (normą)<sup>4</sup>”. J. Zieleniewski pisze, że „sterowanie to oddziaływanie zmierzające do wywołania zachowania zamierzonego przez istotę rozumną<sup>5</sup>”.

Z. Gomółka zwraca uwagę, że „przedmiotem sterowania są procesy. Używanie pojęcia

<sup>2</sup> A.K. Wróblewski, J.A.Zakrzewski, 1991, *Wstęp do fizyki*, t. I, II, PWN, Warszawa, s. 399.

<sup>3</sup> S. Beer, 1966, *Cybernetyka a zarządzanie*. PWN, Warszawa, s. 235.

<sup>4</sup> Z. Gomółka, 2000, *Cybernetyka w zarządzaniu. Modelowanie cybernetyczne. Sterowanie systemami*, Agencja Wydawnicza Placet, Warszawa, ss. 128. Seria: Biblioteka Biznesmena

<sup>5</sup> J. Zieleniewski, 1981, *Organizacja i zarządzanie*, PWN, Warszawa, s. 22.

sterowania jest uprawnione tylko w odniesieniu do procesów, które w przeciwieństwie do zasobów są zmienne w czasie<sup>6</sup>.

**Tabela 1. Przykładowy schemat działań jednostki samorządu terytorialnego w zakresie budowy komunikacji.**

Lp.	Zakres działania	Przykładowe inicjatywy
1	Inicjatywy jednostek samorządu terytorialnego	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Wspieranie dialogu między partnerami</li> <li>2. Uchwalenie Strategii Rozwoju jednostki samorządu terytorialnego</li> <li>3. Uchwalenie Strategii Innowacji na terenie jednostki samorządu lokalnego</li> <li>4. Inicjatywa wykonania tzw. Foresightu</li> <li>5. Kształtowanie partnerstwa publiczno-prywatnego</li> </ol>
2	Wspieranie inicjatyw przedsiębiorców	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Wspieranie współpracy przedsiębiorców z partnerami krajowymi i zagranicznymi</li> <li>2. Wspieranie współpracy z przedsiębiorstwami z udziałem kapitału zagranicznego</li> <li>3. Wspieranie tworzenia samorządowych organizacji przedsiębiorców</li> </ol>
3	Wsparcie rozwoju organizacji wsparcia biznesu	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Tworzenie stron internetowych</li> <li>2. Udostępnianie lokali i wyposażenia dla organizacji wsparcia biznesu</li> <li>3. Tworzenie inkubatorów przedsiębiorczości</li> </ol>
4	Wsparcie inicjatyw instytucji finansowych	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Tworzenie samorządowych instytucji finansowych (fundusze pożyczkowe i gwarancyjne itp.)</li> <li>2. Udostępnianie lokali, wsparcie z udostępnieniem wyposażenia</li> <li>3. Monitorowanie rozwoju usług finansowych.</li> </ol>
5	Wsparcie współpracy przedsiębiorstw z organizacjami naukowo-badawczymi	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Inicjowanie spotkań rektorów szkół wyższych</li> <li>2. Powoływanie zespołów ekspertów</li> <li>3. Współudział w festiwalu nauki, dni otwartych uczelni, juwenaliów, itp.</li> <li>4. Sponsorowanie studenckiego ruchu naukowego, studenckiej kultury, itp.</li> </ol>
6	Współdziałanie z administracją rządową	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Zgłaszanie inicjatyw legislacyjnych</li> <li>2. Wnioski do budżetu państwa</li> <li>3. Współpraca z regulatorami (Urzędy Skarbowe, Urzędy Pracy, Inspekcja Handlowa itd.).</li> </ol>
7	Tworzenie organizacji wsparcia rozwoju sieci komunikacji	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Utworzenie i wspieranie działania Centrum Sieci Komunikacji</li> <li>2. Tworzenie stanowisk pracy zajmujących się innowacyjnością i sieciami komunikacji</li> </ol>

*Źródło: opracowanie własne.*

Jakość kapitału społecznego ma kluczowy wymiar – jest ona istotna dla dalszego rozrastania się i dojrzewania inicjatyw komunikacji i partycypacji. Otóż jakość tego kapitału jest zapewne w dużym stopniu odpowiedzialna za aktywność mieszkańców w komunikacji.

Konieczność tworzenia mechanizmów zapewniających strukturze gminy sprawną komunikację i partycypację mieszkańców.

Podsumowując, należy pokreślić, że niska jakość otoczenia prawnego oraz instytucjonalnego jest istotną przeszkodą rozwoju komunikacji, a działalności nastawionej na aktywny udział mieszkańców w szczególności. Uproszczenie funkcjonowania otoczenia prawnego i instytucjonalnego oraz zwiększenie jego skuteczności jest kluczowe dla stymulowania komunikacji i partycypacji społecznej.

<sup>6</sup> Z. Gomółka, 2000, *Cybernetyka...*, s. 129.

## WNIOSKI

Przeprowadzone badania procesów komunikacji i partycypacji społecznej w zakresie jakości usług publicznych świadczonych przez świętokrzyskie Jednostki Samorządu Terytorialnego pozwalają kompleksowo ocenić aktualny stan. Na 102 gminy województwa przebadano 86 gmin przy pomocy 42 pytań pogrupowanych w 9 modułach, z których 3 dotyczyły oceny działań samych samorządów i ich urzędów, panel 1 - 2 dotyczyły usług materialnych, a 4 usług niematerialnych – panel 3.

Badania wskazują na wzrost roli i znaczenia sieci między organizacjami, instytucjami, ale też każdym z mieszkańców. Trudno przecenić rolę i znaczenie troski o kreowanie, podtrzymywanie i intensyfikację takich relacji w gminie. W pewnym zakresie funkcjonowanie takich sieci można określić słowem współpraca, albo też dialog.

Jest to najlepsza droga do budowy społeczeństwa otwartego, tolerancyjnego, przywiązanego do ideałów demokratycznych, zapewniającego kultywowanie tradycji, zakorzenionego, ale równocześnie odważnie patrzącego na wyzwania współczesnego świata i włączającego się w ich rozwiązywanie.

Pewną próbą pomocy w budowaniu takiego społeczeństwa w gminie jest propozycja „Świętokrzyskiego Nawigatora Komunikacji i Partycypacji Społecznej Jakości Usług Publicznych”.

W celu posłużenia się „Świętokrzyskim Nawigatorem Komunikacji i Partycypacji Społecznej Usług Publicznych” proponuje się przyjęcie 9 wskaźników po 3 do każdego panelu – pomagających ustalić jakość usług pu-

blicznych. Pierwsza grupa wskaźników dotyczyłaby pewnych twardych faktów – przykładowo do panelu I – frekwencja wyborcza, panelu II przyrost długości zbudowanych (zmodernizowanych) dróg, panel III – procent kontynuujących naukę na poziomie wyższym

Druga grupa wskaźników mierząca komunikację władz i administracji gminy z mieszkańcami – panel I liczba zgłoszonych, rozpatrzonych, pozytywnie załatwionych wniosków do rocznego planu inwestycji. Panel III – liczba zorganizowanych przedsięwzięć (impresj) w gminie.

Trzecia grupa wskaźników dotyczyć winna partycypacji mieszkańców w szeroko pojętym rządzeniu. Wydaje się, że winno to dotyczyć aktywności za pośrednictwem organizacji pozarządowych. I tak panel I – liczba inicjatyw samorządowych (może określonych w punktach wyższych dla inicjatyw dla wyższej rangi), panel II – liczba inicjatyw realizowanych przez organizacje pozarządowe, panel III – podobnie liczba inicjatyw realizowanych przez organizacje pozarządowe.

Wydaje się celowe przeprowadzenie indywidualnych konsultacji specjalistów z przedstawicielami władz w poszczególnych gminach w celu opracowywania i monitorowania realizacji strategii rozwoju gmin.

## SŁOWA KLUCZOWE

kapitał ludzki, region, samorząd, gmina, model strategii

## STRESZCZENIE

Badania poziomu partycypacji i komunikacji społecznej w jednostkach samorządu terytorialnego w perspektywie poziomu jakości

wykonywania usług publicznych dowiodły konieczność opracowania modelu strategii rozwoju i zarządzania w JST.

Właściwe kształtowanie rozwoju gmin sprzyja rozwojowi przedsiębiorczości w środowisku lokalnym i podnosi konkurencyjność.

Opracowany model strategii przedstawia szereg czynników i procesów, niezbędnych do uwzględnienia podczas jej formułowania.

Kształtowanie kapitału społecznego i budowa systemu kreującego rozwój społeczeństwa obywatelskiego, partycypującego w poszczególnych decyzjach rad gmin determinuje rozwój regionu.

## KEYWORDS

human capital, region, local government, community, model the strategy.

## SUMMARY

Research level of participation and communication in local government units in the perspective of the quality of public service has shown the need to develop a model strategy for the development and management in local government.

Shaping the development of competent communities promotes the development of entrepreneurship in the local environment and enhances competitiveness.

The model strategy presents a number of factors and processes necessary to take into account during its formulation.

Shaping and building social capital development as it creates a system of civil society which contribute to the individual decisions of municipal councils determines the development of the region.

## BIBLIOGRAFIA

1. Baecker D., 2008, *Why Knowing?*, Dirk Baecker's Journal, System One, Austria, march
2. Beer S., 1966. *Cybernetyka a zarządzanie*. PWN, Warszawa
3. Gomółka Z., 2000, *Cybernetyka w zarządzaniu. Modelowanie cybernetyczne. Sterowanie systemami*. Agencja Wydawnicza Placet, Warszawa, Seria: Biblioteka Biznesmena
4. Przybytniowski J. W. , 2008, *Instytucje regulujące i nadzorujące rynek finansowy. Wybrane zagadnienia*. Przegląd Prawno-Ekonomiczny Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II, Wydział Zamiejscowy Prawa i Nauk o Gospodarce w Stalowej Woli, październik – listopad – grudzień, Nr 5 (4/2008) Stalowa Wola
5. Stachowicz J., *Zarządzanie kapitałem intelektualnym w regionalnych sieciach proinnowacyjnych Nr 2H02D 03225*, Polska Akademia Nauk, Instytut Badań Systemowych, Warszawa 2006
6. Wróblewski A. K., Zakrzewski J. A., 1991, *Wstęp do fizyki*, t. I, II, PWN, Warszawa
7. Zieleniewski J., 1981, *Organizacja i zarządzanie*, PWN, Warszawa

## NOTA O AUTORCE

Mgr Anna Sabat -Asystent Uniwersytetu Jana Kochanowskiego w Kielcach, Instytut Zarządzania, Wydział Zarządzania i Administracji.

Jarosław W. Przybytniowski

## Znaczenie ubezpieczeń ekologicznych, jako instrumentu ekonomiczno-finansowego

The importance of environmental insurance as an  
instrument economic and financial

### I. WSTĘP

Ryzyko spowodowania szkód w środowisku<sup>1</sup> to nowe wyzwanie dla rynku ubezpieczeń w Polsce. Nowością na rynku ubezpieczeniowym jest ochrona skierowana na koszty wynikające z konieczności: ograniczenia negatywnego oddziaływania na środowisko, przywrócenia środowiska do stanu poprzedniego oraz zapobieżenia szkodzie w środowisku lub jej naprawie. Działania naprawcze w środowisku są bowiem kosztowne i długotrwałe. Zlekceważenie tego tematu przez przedsiębiorstwo może skutkować znacznymi komplikacjami finansowymi dla firmy lub nawet jej upadłością.

Zasadniczym zadaniem opracowania jest analiza ryzyka spowodowania szkód w środowisku ekologicznym, potencjalnych zagrożeń środowiskowych, kosztów przywracania zanieczyszczonego środowiska do pierwotnej postaci, jak też, spojrzenia na znaczeniu ubezpieczeń ekologicznych przez pryzmat ochrony środowiska przed zanieczyszczeniami. Tym samym w opracowaniu podjęto próbę odpo-

wiedzenie na pytania: Co powoduje zagrożenie szkodą w środowisku”? „Jakie jest spojrzenie na ubezpieczenia ekologiczne oraz jakie jest znaczenie ubezpieczenia gospodarczego jako instrumentu ekonomiczno – finansowego w ochronie środowiska.

### II. KATASTROFA EKOLOGICZNA I JEJ PRZYCZYNY

Katastrofa ekologiczna (*ecological disaster*) polega na zmianie środowiska przyrodniczego gatunku lub populacji w sposób, który uniemożliwia jej przetrwanie. Katastrofy dzielą się na: spowodowane działalnością żywiołu (powodzie, pożary, cyklony, huragany itp.) oraz działalnością człowieka (skażenia przemysłowe, awarie elektrowni, pożary, wycieki ropy). Innymi słowy, *katastrofa ekologiczna to trwałe, nieodwracalne, uszkodzenia lub zniszczenia środowiska, mające negatywny wpływ na życie człowieka.*

Jest kilka przynajmniej przyczyn, które powodują że, jak dotychczas, nie udało się zahamować mimo różnych wysiłków, proce-

<sup>1</sup> Ustawa z 30 kwietnia 2007 r. o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie (Dz. U. Nr 75, poz. 493)

sów niszczenia środowiska naturalnego. Są to przede wszystkim przyczyny: ekonomiczne, demograficzne i społeczne.

Naukowcy, badający przyczyny katastrof ekologicznych głównie wymieniają: globalne ocieplenie (zmiany klimatu) oraz rozwój przemysłu. Można to zauważyć w zwiększaniu się zagrożenia związanego ze składowaniem i przewożeniem szkodliwych odpadów. Zdarza się także, że ludzki błąd lub brak odpowiedzialności jest przyczyną wybuchu lub awarii urządzeń, takich jak reaktory jądrowe lub cysterny, w których przewozi się szkodliwe chemikalia.

### III. PRAWNA OCHRONA ŚRODOWISKA

W okresie powstawania Wspólnoty Europejskiej (WE), uznano, że środowisko naturalne i jego ochrona nie powinny być zależne od decyzji politycznych, co przy braku odpowiednich przepisów prawnych w sprawie podziału zadań proekologicznych, skutecznie ograniczało realizację idei subsydiarności.

Dla skutecznej realizacji polityki ekologicznej niezbędne jest stworzenie nowoczesnego i spójnego wewnątrznie systemu prawa ochrony środowiska. System ten musi spełniać kilka podstawowych wymagań<sup>2</sup>. Przede wszystkim - zgodność z Konstytucją, ze zobowiązaniami międzynarodowymi Polski (w tym z wymaganiami Unii Europejskiej),

akceptacją społeczną, skutecznością ekologiczną oraz efektywnością ekonomiczną.

Nadrzędną zasadą odnoszącą się do polityki ochrony środowiska w Polsce jest zasada zrównoważonego rozwoju. W Konstytucji Rzeczypospolitej znajduje się zapis o następującej treści: „Rzeczpospolita Polska strzeże niepodległości i nienaruszalności swojego terytorium, zapewnia wolności i prawa człowieka i obywatela oraz bezpieczeństwo obywateli, strzeże dziedzictwa narodowego oraz zapewnia ochronę środowiska, kierując się zasadą zrównoważonego rozwoju<sup>3</sup>”. Zrównoważony rozwój (ang. *sustainable development*) to kształtowanie i poprawa jakości życia współczesnych i przyszłych pokoleń poprzez właściwe zachowanie proporcji między poszczególnymi rodzajami kapitału: ekonomicznym, ludzkim i przyrodniczym<sup>4</sup>.

Ocena oddziaływania na środowisko (OoŚ) (*environmental impact assessment*) jest jednym z podstawowych instrumentów prawnych ochrony środowiska<sup>5</sup>. Wywodzi się z amerykańskiej ustawy o państwowej polityce wobec środowiska (NEPA - National Environmental Policy Tac. of 1969<sup>6</sup>).

W Unii Europejskiej (UE), sprawy związane z oceną oddziaływania na środowisko regulowane są przez dyrektywę:

1. Rady 85/337/EWG z dnia 27 czerwca 1985 r. w sprawie oceny skutków wywieranych

<sup>2</sup> www.mos.gov.pl/artukul/329\_polityka\_ekologiczna/343\_narzedzia (aktualizacja: 27.10.2011)

<sup>3</sup> Rozdziale I, Art. 5

<sup>4</sup> F. Piontek, (2000), *Integracja Polski z Unią Europejską a wdrażanie konstytucyjnej zasady zrównoważonego rozwoju*, w: M. Burchard-Dziubińskiej (red.), *Integracja Polski z Unią Europejską w dziedzinie ochrony środowiska – problemy, korzyści, zagrożenia*, Biblioteka, Łódź, s. 76

<sup>5</sup> E. Florakiewicz, A. Kawicki, (2009), *Postępowania administracyjne w sprawach określonych ustawą z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko*. Warszawa: Ministerstwo Rozwoju Regionalnego – Departament Programów Pomocowych i Pomocy Technicznej, sierpień, s. 173, seria: Zeszyty Metodyczne Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska

<sup>6</sup> This Act became law on January 1, 1970 (Public Law 91-190), 42 U.S.C. 4321 and 4331-4335.

przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko naturalne;

2. Parlamentu Europejskiego i Rady 2001/42/WE z dnia 27 czerwca 2001 r. w sprawie oceny wpływu niektórych planów i programów na środowisko;
3. Rady 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory. Ta ostatnia (Dyrektywa Siedliskowa) dotyczy OOS tylko pośrednio.

W polskim prawie ocena stała się jedną z głównych części ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (działy IV–VI<sup>7</sup>). Przepisy związane z OOS, a dotyczące przeglądów ekologicznych i oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000, pozostały zapisane w nowelizacji Prawa ochrony środowiska<sup>8</sup>.

#### IV. RYZYKO KATASTROF EKOLOGICZNYCH

Problem katastrof ma charakter interdyscyplinarny. W literaturze przedmiotu, możemy spotkać cztery pojęcia określające zjawiska naturalne powodujące szkody: zagrożenia naturalne (natural hazards), klęski żywiołowe (natural calamities), katastrofy

naturalne (natural disasters) oraz zdarzenie losowe (random events)<sup>9</sup>. Człowiek często podejmuje różnego rodzaju ryzykowne działania, stając w obliczu różnorodnych zdarzeń losowych, w których to narażone jest jego życie, mienie, a także i środowisko. Słownik Webstera definiuje ryzyko (ang. *risk*) jako „zagrożenie, niebezpieczeństwo, wystawienie na stratę lub szkodę”<sup>10</sup>.

Można przyjąć, że ryzyko jest zagrożeniem, iż stan faktyczny może być gorszy niż oczekiwany. Jeżeli przyjmiemy za prakseologią, iż ludzie kierują się w swym działaniu celami jako przyszłymi, antycypowanymi stanami uznanymi za pożądane, możemy skonstruować, że ryzyko to zagrożenie ich celów, które stają się w efekcie istnienia ryzyka stanami niepewnymi, ale o określonym prawdopodobieństwie zajścia.

Wielkość zagrożeń poważnymi awariami przemysłowymi, mierzona liczbą zakładów dużego ryzyka (ZDR), pozwala na dokonanie porównań między krajami UE. Tak określany potencjał zagrożeń sytuuje Polskę w pierwszej dziesiątce państw Wspólnoty Europejskiej (WE), co ilustruje powyższy wykres. Powyższe dane pochodzą z przyjętego w dniu 17 sierpnia 2007 r. raportu Komisji Europejskiej (KE), oceniającego postęp we wdrażaniu Dyrektywy Seveso II<sup>11</sup> w latach

<sup>7</sup> Ustawa z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz.U. z 2008 r. Nr 199, poz. 1227).

<sup>8</sup> Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska. (Dz.U. z 2001 r. Nr 62, poz. 627, z późn. zm.).

<sup>9</sup> C. Lilly, G. Wood, J. Rosenbloom (1986), *Personal Risk Management and Insurance*, Vol.1, Insurance Institute of America, Malvern, Pennsylvania, s. 32.

<sup>10</sup> Zob. E. F. Brigham, L. C. Gapenski, (2000), *Zarządzanie finansami*, t. 1, PWE, Warszawa, s. 66.

<sup>11</sup> Dyrektywa Rady Unii Europejskiej 96/82/WE (SEVESO II) z 9 grudnia 1996 r. w sprawie kontroli niebezpieczeństwa poważnych awarii związanych z substancjami niebezpiecznymi. Dnia 16 grudnia 2003 r. została wydana poprawka/uzupełnienie w postaci Dyrektywy 2003/105/WE. W obu dyrektywach przyjęto nową koncepcję oraz sformułowano nowe wymagania w zakresie systemów zarządzania bezpieczeństwem, planowania w sytuacjach nadzwyczajnych i planowania przestrzennego. Nazwa SEVESO ma związek z miejscowością we Włoszech, gdzie w zakładzie chemicznym produkującym pestycydy i herbicydy doszło w 1976 r. do potężnego wybuchu w wyniku, którego powstała awaria przemysłowa.

2003-2005 r. Ryzyko wystąpienia poważnych awarii przemysłowych w Polsce na dzień 31 grudnia 2009 r., wg danych Głównego Inspektora Ochrony Środowiska (GIOŚ), ZDR wynosiła 167 (wzrost o 6 w porównaniu ze stanem na koniec 2008 r.), natomiast liczba zakładów zwiększonego ryzyka (ZZR) – 193 (zmniejszenie o 9), a łączna liczba zakładów podlegających przepisom o przeciwdziałaniu poważnym awariom przemysłowym (ZDR + ZZR) wynosiła 360, co daje wzrost o 4 w porównaniu ze stanem na koniec 2008 r.<sup>12</sup> - 356). Ogólna liczba zdarzeń, jakie w 2009 r., wystąpiły na terenie Polski, wyniosła 143, z czego najwięcej, bo 20 zdarzeń odnotowano w województwie kujawsko-pomorskim, a najmniej, po jednym na terenie województwa lubuskiego i łódzkiego.

W powyższej tabeli przedstawiono opracowane na podstawie danych pochodzących

z GIOŚ za lata 2002-2008 dotyczące liczby zakładów stwarzających zagrożenie wystąpienia poważnej awarii przemysłowej<sup>13</sup> w latach 2002–2008. Wskaźnik awaryjności (wielkość średnia) w zakładach niesewesowskich kształtuje się na poziomie około 37%, podczas, gdy dla zakładów sewesowskich wynosi on ok. 11% (ZZR) oraz 17% (ZDR), co daje średnią 14%. W oparciu o przedstawioną analizę, zakłady niesewesowskie charakteryzują się ponad trzykrotnie wyższym wskaźnikiem awaryjności niż zakłady sewesowskie.

Ryzyko spowodowania szkód w środowisku to nowe wyzwanie dla rynku ubezpieczeń w Polsce. Jedną z najważniejszych i najpowszechniej stosowanych metod finansowania ryzyka jest między innymi ubezpieczenie. Tym samym, istotnym zagadnieniem dla dalszych rozważań, jest zdefiniowanie, czym właściwie jest ryzyko szkód ekologicznych?

**Tabela 1. Ogólna liczba zakładów stwarzająca zagrożenie występowania poważnej awarii przemysłowej w latach 2002 - 2008**

Kategoria zakładu	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Liczba zakładów w latach 2002-2008 (wielkość średnia)	Udział % (wielkość średnia)	Liczba zdarzeń zakładów w latach 2002 – 2008 (wielkość średnia)	Skorygowany <sup>1</sup> wskaźnik awaryjności - (wielkość średnia w%)
ZZR	187	183	188	193	199	208	195	193	17,6%	21	≈ 11
ZDR	152	150	148	149	157	158	161	154	14,0%	59	≈ 17
Niesevesowskie	727	722	738	720	743	791	817	751	68,4%	268	≈ 37
Razem	1066	1055	1074	1062	1099	1157	1173	1098	100,0%	348	(≈ 27)

<sup>1</sup>Wskaźnik awaryjności stanowi iloraz liczby poważnych awarii przemysłowych występujących w zakładach sewesowskich lub w zakładach niesevesowskich oraz liczby odpowiednich zakładów. Wskaźnik skorygowany uwzględnia szacowaną sumaryczną liczbę poszczególnych instalacji kategorii ZDR.

**Źródło opracowanie własne na podstawie: Michalik J.S., Gajek A.(2011), Zasady kwalifikacji zakładów niesevesowskich zagrażających poważną awarią stosowane przez Inspekcję Ochrony Środowiska i Państwową Straż Pożarną, [www.ciop.pl/39886](http://www.ciop.pl/39886), s. 13 (aktualizacja: 24.10.2011r.)**

<sup>12</sup> O zaliczeniu poszczególnych obiektów lub ich zespołu (instalacji lub zakładu) do kategorii ZDR lub ZZR decyduje, zgodnie z przepisami, rodzaj oraz ilość znajdujących się w zakładzie niebezpiecznych substancji, określonych w kryteriach kwalifikacyjnych. Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 31 stycznia 2006 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie rodzajów i ilości substancji niebezpiecznych, których znajdowanie się w zakładzie decyduje o zaliczeniu go do zakładu o zwiększonym ryzyku albo zakładu o dużym ryzyku wystąpienia poważnej awarii przemysłowej (Dz.U. nr 30, poz. 208)

<sup>13</sup> Poważna awaria przemysłowa - to poważna awaria w zakładzie. Ustawa: Prawo ochrony środowiska (Dz.U. Nr 224 poz. 1341), art. 3, pkt. 23, 24

Nie ma jednoznacznej definicji. *Szkody ekologiczne i ocena ryzyka ich wystąpienia, ich prawdopodobieństwo jak i wielkość szkody są uzależnione od wielu czynników, które zmieniają się w czasie, jak i w miejscu.*

Gdy mówimy o prawdopodobieństwie wystąpienia szkody w środowisku należy pamiętać o charakterze czynnika zagrażającego środowisku: jego ilości lub intensywności, sposobu użycia i wykorzystania, a także stosowanych zabezpieczeń. W inny sposób będziemy mówić o wielkości szkody. W tym miejscu należy pamiętać skąd „płynnie” zagrożenie. Jaka jest jego wielkość, zasięg, jak też obszar i jakość zagrożonego środowiska. Ważne jest także, jaką funkcję i wartość dla ludzi ma dotknięte środowisko. Na podstawie powyższych rozważań można powiedzieć, że definicja szkód ekologicznych skupia się wokół dwóch podstawowych płaszczyzn: czynników zagrażających środowisku naturalnemu oraz elementów środowiska naturalnego, które mogą zostać uszkodzone.

Stan danego elementu środowiska to kondycja środowiska, ogół parametrów chemicznych i biologicznych oraz krajobrazowych charakteryzujących dany element. W jego definicję wchodzi m.in. takie wskaźniki jak jakość gleb, liczebność i jakość populacji roślin i zwierząt, ukształtowanie terenu i wiele innych czynników.

## V. ZNACZENIE UBEZPIECZEŃ EKOLOGICZNYCH

Nadrzędną wartością w polityce Trzeciej Rzeczypospolitej jest człowiek<sup>14</sup>, będzie więc on także nadrzędną wartością w polityce eko-

logicznej państwa. Oznacza to, że zdrowie społeczeństwa jako całości, komfort środowiska, w którym żyją i pracują społeczności lokalne oraz życie i zdrowie każdego obywatela są głównym, niepodważalnym kryterium w realizacji polityki ekologicznej na każdym szczeblu:

- 1) w miejscu pracy i zamieszkania,
- 2) na szczeblu lokalnym, regionalnym i krajowym.

Nowa polityka ekologiczna państwa ma służyć zaspokajaniu rosnących potrzeb człowieka, zarówno materialnych, jak i odnoszących się do jakości otaczającego go środowiska.

Człowiek wraz ze swoją działalnością jest ściśle sprzężony z systemem przyrodniczym (powietrze, woda, gleby, ekosystemy, zasoby biologiczne, różnorodność biologiczna). Zachowanie równowagi w tym systemie wymaga spójnego i łącznego zarządzania zarówno dostępem do zasobów środowiska oraz likwidacją i zapobieganiem powstawaniu negatywnych dla środowiska skutków działalności gospodarczej (ochrona środowiska), jak też racjonalnym użytkowaniem zasobów przyrodniczych. Powinno to znaleźć odbicie w odpowiednich strukturach zarządzania na szczeblu państwowym, wojewódzkim i samorządowym, przy odpowiednim podziale kompetencji.

Ważne w tym miejscu jest także, by wśród przedsiębiorstw, bezpośrednio lub pośrednio korzystających z zasobów środowiska oraz wprowadzających w nim zmiany, konieczne jest promowanie i tworzenie warunków dla rozwoju prośrodowiskowych systemów zarządzania, ukierunkowanych na systematycz-

<sup>14</sup> Patrz konstytucja RP, art. 5 i 74

ne eliminowanie, a jeżeli nie jest to możliwe, na minimalizowanie niekorzystnych oddziaływań na środowisko i jego zasoby. Tylko w takim przypadku można mówić o zapewnieniu bezpieczeństwa ekologicznego.

Bezpieczeństwo ekologiczne społeczeństwa i gospodarki wymaga nie tylko wprowadzenia określonych instrumentów przed niekorzystnym oddziaływaniem na środowisko działalności gospodarczej, ale także zabezpieczenia odpowiednich zasobów dyspozycyjnych wody, zaspokajających potrzeby ilościowe i jakościowe, zachowania rolniczej przestrzeni produkcyjnej o pożądanych parametrach, zwiększenia lesistości kraju oraz zwiększenia powierzchni obszarów chronionych.

Czym, w takim razie jest bezpieczeństwo ekologiczne?. Pod tym pojęciem należy bowiem rozumieć:

- 1) czyste powietrze, zdrową wodę i bezpieczną dla zdrowia żywność, oraz
- 2) możliwości rekreacji i wypoczynku, a także trwałe występowanie wszystkich stwierdzanych obecnie, dziko żyjących gatunków.

Odpowiedzialność ekologiczna jest to przeciwdziałanie tzw. ryzyku publicznemu (*public hazard*), związanymi m. in. z katastrofami, także katastrofami naturalnymi.

Zdaniem *Autora* klęska żywiołowa jest związana z siłami natury, awariami technicznymi wywołanymi działaniami człowieka, których człowiek nie jest w stanie do końca przewidzieć i przewyciężyć. Do

klęsk żywiołowych zaliczamy klęski związane z czterema żywiołami - powietrzem, wodą, ogniem i ziemią. Z nimi związane są klęski: huragan, powódź, pożar, trzęsienie ziemi, susza, które człowieka pozbawiają: mienia, zdrowia oraz życia.

Ubezpieczenie od zmian klimatu<sup>15</sup> nie jest możliwe w samo sobie. Możemy natomiast ubezpieczyć (opisywane we wcześniejszym rozdziale), zidentyfikowane zdarzenia, które są ściśle powiązane ze zmianami klimatycznymi. Jak wiemy, katastrofy naturalne, wywołują znacznie większe szkody majątkowe i osobowe, niż pojedyncze zdarzenia, związku z tym, towarzystwa reasekuracyjne skupiają większą uwagę na tych pierwszych.

Ogółem katastrofy naturalne spowodowały w 2010 roku straty równe 109 miliardów dolarów<sup>16</sup>. To trzy razy więcej niż w 2009 roku. ONZ ujawniła, że największe koszty poniosły Chiny i Chile. Trzęsienie ziemi o sile 8,8 w skali Richtera, które miało miejsce w Chile w Lutym kosztowało ten kraj 30 miliardów dolarów. Osunięcia błota i powodzie, które uderzyły w Chiny ostatniego lata spowodowały straty wysokości 18 miliardów dolarów. O wiele mniej kosztowna najtragiczniejsza katastrofa poprzedniego roku – trzęsienie ziemi na Haiti. Mimo, że pochłonęło ono życia 316 000 ludzi, to straty przez nie spowodowane zostały wycenione przez rząd z Port-au-Prince na 8 miliardów dolarów. Nieco kosztowniejsze okazały się pakistańskie powodzie, których koszt wyniósł 9,5 miliarda dolarów.

<sup>15</sup> J. W. Przybytniowski, (2010) *Perspektywy rozwoju ubezpieczeń rolniczych na tle zmian klimatycznych*, [w:] (red.) Zieliński Zbigniew E., *Rola informatyki w naukach ekonomicznych i społecznych. Innowacje i implikacje interdyscyplinarne*, PITWIN, Wyższa Szkoła Handlowa w Kielcach, Kielce, ss. 92 – 105.

<sup>16</sup> Koszt poszczególnych katastrof został wyliczony na podstawie oświadczeń rządowych oraz komunikatów firm ubezpieczeniowych.

Należy pamiętać, że wszelkiego rodzaju kataklizmy zwiększają:

- 1) przepływ towarów i usług na poziomie międzynarodowym;
- 2) cyrkulację pieniądza, bardziej widoczne stają się ruchy walutowe.

Jak widać z powyższych analiz, ubezpieczenie ekologiczne jest istotnym instrumentem ekonomiczno – finansowym ochrony środowiska. Celem tego instrumentu, jest przede wszystkim: poprawa stanu środowiska, jak też wpływ na dynamikę wzrostu gospodarczego państwa. Zadaniem pośrednim ubezpieczeń gospodarczych powinno być podnoszenie świadomości podmiotów i osób zainteresowanych występowaniem ryzyk katastroficznych, a bezpośrednim - zmniejszenie finansowego ryzyka na obszarach występowania, tych że katastrof<sup>17</sup>. Realizuje się je poprzez zachęcanie do zastosowania środków prewencyjnych w postaci prowadzenia odpowiedniej polityki ubezpieczeniowej.

## PODSUMOWANIE

Artykuł poświęcony był analizie ryzyka spowodowania szkód w środowisku ekologicznym, potencjalnych zagrożeń środowiskowych, kosztów przywracania zanieczyszczonego środowiska do pierwotnej postaci, jak też, spojrzenia na znaczeniu ubezpieczeń ekologicznych przez pryzmat ochrony środowiska przed zanieczyszczeniami. Tym samym w opracowaniu podjęto próbę odpowiedzenia na pytania: Czym jest „ryzyko ekologiczne”, „co powoduje zagrożenie szkodą w środowi-

sku”? „Jakie jest spojrzenie na ubezpieczenia ekologiczne? Ponadto, niniejszy artykuł służy uporządkowaniu wiedzy w zakresie wykorzystywanych procesów technologicznych, metod prewencyjnych oraz potencjalnego wpływu przedsiębiorstw na środowisko, jak też ubezpieczeniu jako instrumentu ekonomiczno – finansowemu ochrony środowiska.

Praktyka ubezpieczeniowa, publikacje naukowe traktują ubezpieczenia ekologiczne bardzo zawężająco. Zawężenie to polega na ekstensywnym traktowaniu ubezpieczeń li tylko jako źródła kompensacji szkód środowiskowych<sup>18</sup>. Nie zauważa się natomiast roli ubezpieczeń we wspomaganiu ekspansji rynkowej podmiotów uczestniczących w ekorozwoju. Widzi się głównie ubezpieczenia jako instrument:

- 1) zapewniający kompensację szkód,
- 2) finansowych skutków degradacji środowiska nie widząc możliwości włączenia ich w proces rozwoju podmiotów, których aktywność gospodarcza zapobiega powstawaniu zakłóceń w ekosystemie.

Zorganizowane działania, (w tym także ubezpieczeniowe), aby mogły skutecznie osiągnąć swój cel, wymagają dokładnego zidentyfikowania i analizy ryzyka z uwzględnieniem specyfiki zagrożeń, które stawiają człowieka, jego życie, mienie, a także środowisko w obliczu niebezpieczeństwa. Idea prewencji i zorganizowanej kontroli ryzyka pojawiła się jako efekt narodzin nowoczesnej myśli ekonomicznej, zwłaszcza w odniesieniu do zarządzania przedsiębiorstwem wykorzy-

<sup>17</sup> Szerzej: I. Jędrzejczyk, (2010), *Inwestycje ochronne w ograniczaniu skutków ryzyka powodzi – rola prewencji*, Wiadomości Ubezpieczeniowe, 2/2010, Polska Izba Ubezpieczeń, Warszawa, ss. 49-72.

<sup>18</sup> P.T. Lenart, A. Pietrewicz, (1999), *Ubezpieczenia ekologiczne jako instrument przyspieszania proekologicznych przemian w gospodarce*, Kancelaria Brokerska „LENART”, Warszawa, s. 13

stującym nowoczesne technologie. Dążenie do maksymalizacji zysku wymusiło na zarządach przedsiębiorstw, nie tylko ubezpieczeniowych, potrzebę profesjonalnej, planowej i zorganizowanej prewencji w celu przeciwdziałania stratom powstającym w następstwie urzeczywistniania się ryzyka katastrof ekologicznych. Ocena ryzyka identyfikuje zagrożenia oraz luki w zabezpieczeniach. Powinna być oparta na wystarczająco szerokich podstawach, żeby objąć kluczowe czynniki wewnętrzne i zewnętrzne. Zarządzanie ryzykiem pozwoli na określenie akceptowalnego poziomu ryzyka i pomoże wybrać odpowiednie narzędzia związane z ryzykiem szkód ekologicznych, uwzględniając rodzaj zdarzeń, które po zaktywizowaniu stają się kataklizmami, klęskami żywiołowymi czy katastrofami, wypadkami, awariami cywilizacyjnymi.

### KLUCZOWE SŁOWA

ekologia, środowisko, zagrożenia ekologiczne, ryzyko, szkoda, ubezpieczenie

### STRESZCZENIE

Artykuł poświęcony jest analizie ryzyka spowodowania szkód w środowisku ekologicznym, potencjalnych zagrożeń środowiskowych, kosztów przywracania zanieczyszczonego śro-

dowiska do pierwotnej postaci, jak też, spojrzenia na znaczeniu ubezpieczeń ekologicznych przez pryzmat ochrony środowiska przed zanieczyszczeniami. Tym samym w opracowaniu podjęto próbę odpowiedzenia na pytania: Co powoduje zagrożenie szkodą w środowisku? „Jakie jest spojrzenie na ubezpieczenia ekologiczne oraz jakie jest znaczenie ubezpieczenia gospodarczego jako instrumentu ekonomiczno – finansowego w ochronie środowiska.

### KEYWORDS

ecology, environment, environmental hazards, risk, damage, insurance

### SUMMARY

Article is devoted to analysis of the risk of causing damage to the ecological environment, potential environmental risks, the costs of restoring polluted environment to its original form, as well, look at the importance of environmental insurance through the prism of environmental protection against pollution. Thus, the study attempts to answer the questions: What causes a threat of injury to the environment “? “What is to look at insurance and what is the ecological importance of economic security as an instrument of economic - financial environment.

### BIBLIOGRAFIA

- Brigham E. F., Gapenski L. C., (2000), *Zarządzanie finansami*, t. 1, PWE, Warszawa
- Dyrektywa Rady Unii Europejskiej 96/82/WE (SEVESO II) z 9 grudnia 1996 r. w sprawie kontroli niebezpieczeństwa poważnych awarii związanych z substancjami niebezpiecznymi. Dnia 16 grudnia 2003 r. została wydana poprawka/uzupełnienie w postaci Dyrektywy 2003/105/W
- Florkiewicz E., Kawicki A., (2009), *Postępowania administracyjne w sprawach określonych ustawą z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko*. Warszawa: Ministerstwo Rozwoju Regionalnego

- Departament Programów Pomocowych i Pomocy Technicznej, sierpień, s. 173, seria: Zeszyty Metodyczne Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska
- Jędrzejczyk I., (2010), *Inwestycje ochronne w ograniczaniu skutków ryzyka powodzi – rola prewencji*, Wiadomości Ubezpieczeniowe, 2/2010, Polska Izba Ubezpieczeń, Warszawa
- Lenart P.T., Pietrewicz A., (1999), *Ubezpieczenia ekologiczne jako instrument przyspieszania proekologicznych przemian w gospodarce*, Kancelaria Brokarska „LENART”, Warszawa
- Lilly C., Wood G., Rosenbloom J. (1986), *Personal Risk Management and Insurance*, Vol.1, Insurance Institute of America, Malvern, Pennsylvania
- Piontek F., (2000), *Integracja Polski z Unią Europejską a wdrażanie konstytucyjnej zasady zrównoważonego rozwoju*, w: M. Burchard-Dziubińskiej (red.), *Integracja Polski z Unią Europejską w dziedzinie ochrony środowiska – problemy, korzyści, zagrożenia*, Biblioteka, Łódź
- Przybytniowski J. W., (2010) *Perspektywy rozwoju ubezpieczeń rolniczych na tle zmian klimatycznych*, [w:] (red.) Zieliński Zbigniew E., *Rola informatyki w naukach ekonomicznych i społecznych. Innowacje i implikacje interdyscyplinarne*, PITWIN, Wyższa Szkoła Handlowa w Kielcach, Kielce
- This Act became law on January 1, 1970 (Public Law 91-190), 42 U.S.C. 4321 and 4331-4335
- Ustawa z 30 kwietnia 2007 r. o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie (Dz. U. Nr 75, poz. 493)
- Ustawa z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz.U. z 2008 r. Nr 199, poz. 1227)
- Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska. (Dz.U. z 2001 r. Nr 62, poz. 627, z późn. zm.)

## NOTA O AUTORZE

Dr Jarosław W. Przybytniowski - Adiunkt w Instytucie Ekonomii, Wydziału Zamiejscowego Prawa i Nauk o Gospodarce KUL Jana Pawła II w Stalowej Woli

Lucyna Olejarz

## *Ramy instytucjonalne i regulacyjne dotyczące gazu ziemnego w Rosji*

Institutional frameworks and control concerning the natural gas in Russia

### I. WSTĘP

Rosja jest najważniejszym eksporterem gazu ziemnego do Unii Europejskiej. Eksperci przewidują, że uzależnienie od rosyjskiego gazu w krajach europejskich może wzrosnąć do 70 procent w ciągu najbliższych 30 lat. Unia Europejska stara się wpływać i przekonać rząd rosyjski do liberalizacji i otwarcia rosyjskiego rynku gazu dla firm zagranicznych, co może w znaczący sposób przyczynić się do wzmocnienia bezpieczeństwa dostaw gazu do europejskich odbiorców. W dobie zmian i reform rosyjskiego systemu prawnego w sferze gazu naturalnego warto podjąć się bardziej dokładnej analizy tego zagadnienia. Artykuł obejmuje krytyczną analizę regulacji wydobycia, dystrybucji i sprzedaży gazu, ochrony środowiska, systemu szelfu kontynentalnego i wyłącznej strefy ekonomicznej, tajemnicy stanu rezerw, podatków, prawa konkurencji.

### II. PRAWODAWSTWO I INSTYTUCJE

Po dekrete Prezydenta „Zagadnienia systemu i struktury federalnych organów wyko-

nawczych”<sup>1</sup>, z dnia 12 maja 2008 r., następujące organy wykonawcze odpowiedzialne są za opracowanie i wykonanie ustaw dotyczących sektora gazowego: Ministerstwo Zasobów Naturalnych i Środowiska Federacji Rosyjskiej („MPR”), z podległymi mu służbami, wymienionymi poniżej; Federalna Służba Nadzoru Wykorzystywania Zasobów Naturalnych („Rosprirodnadzor”); Federalna Agencja ds. Wykorzystywania Podglebia („Rosnedra”); Federalna Służba Nadzoru Ekologicznego, Technologicznego i Energii Atomowej („Rostekhnadzor”).

W przemyśle gazowym istotne mogą być również następujące organy:

Ministerstwo Rozwoju Gospodarczego Federacji Rosyjskiej; Federalna Służba Antymonopolowa („FAS”); Federalna Służba Taryfowa („FTS”); Federalna Służba Celna; Ministerstwo Finansów Federacji Rosyjskiej i podlegająca mu Federalna Służba Podatkowa oraz Ministerstwo Przemysłu i Handlu Federacji Rosyjskiej. Zasadniczo, Rząd Federacji Rosyjskiej („Rząd”), MPR i Rosnedra to fede-

<sup>1</sup> Указ Президента РФ от 12 мая 2008 г. N 724 „Вопросы системы и структуры федеральных органов исполнительной власти”, <http://www.mchs.gov.ru/law/index.php?ID=10970> accessed on 15 January 2010.

ralne organy wykonawcze, którym powierzono państwowe prawa do gazu ziemnego.

## Prawodawstwo

Generalnie hierarchia podstawowych ustaw w sferze eksploatacji i produkcji rezerw gazu ziemnego jest następująca: Konstytucja Federacji Rosyjskiej; Prawa /Ustawy/ Federalne; Dekrety Prezydenta Federacji Rosyjskiej; Rozporządzenia Rządu Federacji Rosyjskiej; Zarządzenia i Instrukcje Ministerstw i Służb Federalnych.

Konstytucja<sup>2</sup>, jako ustawa najwyższej rangi w powyższej hierarchii legislacyjnej, stanowi w Artykule 9, że ziemia i inne zasoby naturalne są wykorzystywane i chronione jako podstawa ludzkiej egzystencji i działalności. Mogą one być posiadane jako własność prywatna, państwowa lub inna. Zagadnienia posiadania, użytkowania oraz dysponowania ziemią, zasobów podziemnych i innych zasobów naturalnych podlegają łącznym kompetencjom Federacji Rosyjskiej (**“FR”**) i jednostek wchodzących w jej skład.

## Ustawy Federalne

Jest wiele ustaw federalnych, regulujących zagadnienia badania, działalności górniczej, produkcji, przekazywania i dostarczania zasobów

naturalnych, w tym gazu. Oprócz Ustawy o Dostawie Gazu<sup>3</sup> są jeszcze: Ustawa Federalna „O Zasobach Naturalnych”<sup>4</sup> (**“Prawo o Zasobach Naturalnych”**), z dnia 21 lutego 1992 r.; Ustawa Federalna „O Umowach Podziału Produkcji”<sup>5</sup> (**“Prawo UPP”**), z dnia 30 grudnia 1995; Ustawa Federalna „O Eksporcie Gazu”<sup>6</sup>, z dnia 18 lipca 2006 r.; Ustawa Federalna „O Szelfie Kontynentalnym FR”<sup>7</sup>, z dnia 30 listopada 1995 r. i Ustawa Federalna „O Monopolach Naturalnych”<sup>8</sup> (**“Prawo o Monopolach Naturalnych”**), z dnia 17 sierpnia 1995. Najistotniejsze w tej sferze są: Ustawa Federalna „O Ochronie Środowiska”<sup>9</sup> z dnia 10 stycznia 2002 r.; Ustawa Federalna „O Ochronie Konkurencji”<sup>10</sup> (**“Prawo o Ochronie Konkurencji”**), z dnia 26 lipca 2006 r. oraz Ustawa Federalna „O Procedurze robienia Inwestycji Zagranicznych w Jednostkach Biznesowych o Znaczeniu Strategicznym dla Obrony Narodowej i Bezpieczeństwa Państwa”<sup>11</sup> z dnia 29 kwietnia 2008 r. Niektóre postanowienia, dotyczące zasobów podskórnych (podziemnych) zapisane są w następujących ustawach: Kodeks Leśnictwa FR, z dnia 4 grudnia 2006 r., Kodeks Gruntowy FR z dnia 25 października 2001 r., Kodeks Wodny FR, z dnia 3 czerwca 2006 r., Kodeks Cywilny FR<sup>12</sup>, kodeks Karny FR, z dnia 13 czerwca 1996 r. i Kodeks Wykroczeń Administracyjnych FR z dnia 30 grudnia 2001 r.

<sup>2</sup> Constitution of Russian Federation, <http://www.constitution.ru/en/10003000-01.htm> accessed on 15 January 2010.

<sup>3</sup> Федеральный закон от 31 марта 1999 г. N 69-ФЗ О газоснабжении в Российской Федерации, <http://chuvashia.fas.gov.ru/page.php?id=143> accessed 15 December 2009.

<sup>4</sup> Закон РФ “О недрах” от 21.02.1992 N 2395-1.

<sup>5</sup> Федеральный закон 225-ФЗ О соглашениях о разделе продукции.

<sup>6</sup> Федеральный закон Российской Федерации от 18 июля 2006 г. N 117-ФЗ Об экспорте газа.

<sup>7</sup> Федеральный закон от 30.11.1995 “О континентальном шельфе РФ”.

<sup>8</sup> Law of the Russian Federation No. 147-Fz (I) on natural monopolies, <http://www.fas.gov.ru/english/legislation/5414.shtml> accessed on 15 January 2010.

<sup>9</sup> Федеральный закон от 10 января 2002 г. N 7-ФЗ “Об охране окружающей среды”.

<sup>10</sup> Федеральный закон Российской Федерации от 26 июля 2006 г. N 135-ФЗ О защите конкуренции.

<sup>11</sup> ПРАВИТЕЛЬСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПОСТАНОВЛЕНИЕ от 21 июля 2008 г. N 549 О ПОРЯДКЕ ПОСТАВКИ ГАЗА ДЛЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ КОММУНАЛЬНО-БЫТОВЫХ НУЖД ГРАЖДАН.

<sup>12</sup> Гражданский кодекс Российской Федерации [http://corpgov.ru/bd/db.php3?db\\_id=118&base\\_id=1](http://corpgov.ru/bd/db.php3?db_id=118&base_id=1).

## Dekrety Prezydenta FR

Za szczególnie istotny, stanowiący podstawę dla istniejących federalnych władz wykonawczych, można uznać Dekret Prezydenta FR (**“Prezydent”**) **“Zagadnienia Systemu i Struktury Federalnych Organów Wykonawczych”**, z dnia 12 maja 2008 r. Istnieją pewne dekrety, wydane przez Prezydenta w latach od 1992 do 1998 r., które w chwili obecnej nie zostały jeszcze zniesione, na przykład **“O Poprawie w Niezawodności Dostaw Gazu do Klientów z Federacji Rosyjskiej**, z dnia 28 grudnia 1996 r., lub **“O Obniżaniu Cen Gazu dla Odbiorców z Federacji Rosyjskiej”**, z dnia 11 czerwca 1998 r.

Zamierzeniem Przepisów (Regulacji) Rządowych jest opracowanie najważniejszych zagadnień przemysłu gazowniczego, takich jak zasady ustalania cen gazu i jego przesyłania na terytorium FR, wymogi dotyczące efektywnego zużycia gazu i świadczenia usług dostawy gazu, albo przepisy związane z ochroną sieci rozprowadzających gaz. Co do pewnych przepisów Rządu, warto wspomnieć między innymi o ustawie **„O Procedurze Dostawy Gazu dla Zaspokojenia Potrzeb Publicznych Obywateli** z dnia 21 lipca 2008 r.; **„O Dostawie Płynnego Gazu Ziarnego na Rynek Wewnętrzny w roku 2008**, z dnia 20 grudnia 2007 r.; **„O Poprawie Państwowej Regulacji Ceny Gazu”**, z dnia 28 maja 2007 r.; lub **„O Państwowej Regulacji Cen Gazu i Taryf Transportu Gazu na Terytorium Federacji Rosyjskiej”** z dnia 29 grudnia 2000 r.

Zarządzenia i Instrukcje Ministerstw i Służb Federalnych. Tego rodzaju akty zapewniają szczegółowe opracowanie zagadnień

objętych przepisami rządowymi. W większości akty MPR dotyczą spraw licencjonowania i przedłużania ważności licencji już otrzymanych. W odniesieniu do licencji na użytkowanie działek podglebia MPR przyjęło **„Tymczasowe Wytyczne w Sprawie Wydawania Licencji na Użytkowanie Działek Podglebia do Badania, Poszukiwań i Działań Wydobywczych”**, z dnia 15 listopada 2002 r. Co do Ministerstwa Rozwoju Gospodarczego FR, wydaje ono pewną liczbę ustaw (aktów) w sprawie licencjonowania zagranicznej działalności gospodarczej, eksportu i importu pewnych towarów i usług, na przykład zarządzenie Ministerstwa Rozwoju Gospodarczego **„O Przyjęciu Praktycznych Wskazówek w Sprawie Wydawania Zezwoleń na Eksport i Import”**, z dnia 22 stycznia 2007r., które stosuje się do licencjonowania importu i eksportu gazu. Rosnedra, na przykład, przyjęła zarządzenie **„O Przyjęciu Tymczasowych Zaleceń w Sprawie Wyznaczania Opłaty Licencyjnej za Wykorzystywanie Zasobów Naturalnych”**, z dnia 28 czerwca 2005 r. Rosprirodnadzor, służba odpowiedzialna za państwowe ekspertyzy w sprawach środowiska, wydała zarządzenie **„O Ustalaniu i Przeprowadzaniu Państwowej Ekspertyzy w Sprawach Środowiska przez Terytorialne Organy Rosprirodnadzor”**, z dnia 22 czerwca 2007 r.

## Ważniejsze bieżące inicjatywy i elementy polityki Rządu FR

Rząd FR planuje wszcząć inicjatywy w sferze deregulacji rynku gazowego. Główne dowody na to są następujące: 7 czerwca 2008 r. CEO Gazprom, Alexey Miller, oświadczył na Międzynarodowym Forum Ekonomicznym<sup>13</sup>

<sup>13</sup> <http://www.forumtek.ru/news.en.html>.

w Petersburgu, że Gazprom zamierza rozpocząć nową giełdę dla przyszłego handlu międzynarodowego gazem ziemnym. Petersburska Międzynarodowa Giełda miała zostać otwarta w roku 2009 i miała pracować równoległe z rosyjskim elektronicznym forum gazowym dla rynku krajowego.

Co się tyczy cen rynkowych, obserwuje się również pewne zmiany. W celu ochrony przemysłu krajowego oraz odbiorców, taryfy gazowe były ustalane na poziomach zapobiegających czerpaniu przez Gazprom zysków ze sprzedaży krajowej. Zjawisko to ma ulec zmianie. Rząd rosyjski zamierza do 2011 roku ustalić taryfy krajowe na poziomie, na którym Gazprom będzie czerpać z nich zyski równe korzyściom z eksportu gazu za granicę.

### III. WYDOBYCIE I EKSPLOATACJA LICENCJE

Zgodnie z Ustawą o Zasobach Naturalnych<sup>14</sup>, prawa do rozwoju rezerw gazu ziemnego mogą być przekazywane uczestnikom w drodze licencji. Licencje mogą być przyznawane poprzez aukcje, przetargi lub, wyjątkowo, decyzją Rządu, bez aukcji lub przetargu. Procedura uzyskiwania licencji podlega Ustawie o Zasobach Naturalnych oraz Przepisowi w Sprawie Zarządzenia o Licencjonowaniu Użytkowania Zasobów, zatwierdzonemu przez Sąd Najwyższy FR (poprzednia nazwa Parlamentu Rosyjskiego) w dniu 15 lipca 1992 r. Licencja poświadcza prawo jej właściciela do użytkowania działki podglebia zgodnie z wyszczególnionym przedmiotem i we wskazanym terminie. Ponadto licencji

można udzielić zgodnie z PSA<sup>15</sup>, jeżeli aukcja licencji na zasoby podglebia, przeprowadzona zgodnie z Ustawą o Zasobach Naturalnych nie udała się z powodu braku oferentów. Ponadto, należy przeprowadzić kolejną aukcję, aby wyznaczyć inwestora, który będzie stroną PSA. Głównym kryterium wyłonienia zwycięzcy aukcji jest kwota jednorazowej wypłaty ryczałtowej za prawo użytkowania działki podglebia. Umowę PSA można zawrzeć w odniesieniu do działek podglebia wyraźnie przydzielonych w ustawie federalnej. Zgodnie z PSA FR zapewnia inwestorowi przez pewien okres wyłączne prawa do poszukiwania, badania i wydobywania zasobów podglebia. Umowa wyszczególnia warunki użytkowania zasobów podglebia oraz określa udział każdej ze stron w wydajności. Udział przekazany inwestorowi jako ilości uzupełniające wydobywania do 75% lub 90% całej wartości — jeżeli działania wydobywcze przeprowadzane są na szelfie kontynentalnym. PSA zazwyczaj stanowi o konkretnych zobowiązaniach inwestora, takich jak zapewnienie jednostkom rosyjskim prawo pierwszeństwa w pracy jako dostawcy, podwykonawcy, przewoźnicy itp., lub nabycia większości (70%) sprzętu i urządzeń pochodzenia rosyjskiego.

### Ustalenia dotyczące poszukiwania lub wydobywania

Rosnedra uprawniona jest do wydawania zezwoleń na użytkowanie działek podglebia, w tym rezerw szelfu kontynentalnego, odnośnie do różnych stadiów rozwoju gazu. Istnieją następujące typy zezwoleń: zezwolenie

<sup>14</sup> Закон РФ "О недрах" от 21.02.1992 N 2395-1 Статья 11. Лицензия на пользование недрами.

<sup>15</sup> Partnership Sharing Agreements.

na poszukiwanie, zezwolenie na wydobywanie, zezwolenie na budowę i eksploatację UGSF<sup>16</sup> oraz zezwolenia połączone. Wydane zezwolenie, jego termin, zakres nadanych uprawnień i kwoty wydatków zależą od rodzaju zezwolenia.

### Zezwolenie na poszukiwanie

Licencjodawca ma prawo do poszukiwania złóż gazu i dostępu do nich. Tego rodzaju zezwolenie nie uprawnia do poszukiwania minerałów, które uzyskuje się przez zezwolenie na wydobycie. Posiadacz zezwolenia może poszukiwać jedynie zasobu podglebia określonego w zezwoleniu i nie ma prawa pierwszeństwa uzyskania zezwolenia na wydobycie w odniesieniu do tego zasobu. Zezwolenie to jest ważne przez okres 5 lub 10 lat w przypadku działek podglebia w morzu wewnętrznym i w wodach terytorialnych oraz szelfu kontynentalnego FR.

### Zezwolenie na wydobycie

Zezwolenie na wydobycie uprawnia do poszukiwania minerałów i działań wydobywczych. Jeśli działka została już objęta zezwoleniem na poszukiwanie, posiadacz zezwolenia może otrzymać licencję na wydobycie po przeprowadzeniu ekspertyzy państwowej lub otrzymaniu informacji geologicznych o rezerwach minerałów. Zgodnie z tego rodzaju zezwoleniem, jego posiadacz może poszukiwać zasobów podglebia bez dodatkowego zezwolenia, będąc zobowiązanym uzgodnić warunki swych poszukiwań z kompetentnymi władzami. Licencja wydawana jest do czasu wyczerpania zasobów pola ga-

zowego. W tym samym czasie można uzyskać zezwolenie łączne, pozwalające na poszukiwanie i wydobywanie gazu przez 25 lat.

### Zezwolenie na budowę i eksploatację UGSF

Zezwolenie na budowę i eksploatację UGSF, nie związane z wydobywaniem gazu, nadaje prawo do wykorzystywania pewnych działek podglebia do budowy i eksploatacji UGSF. Okres licencyjny jest nieograniczony. Co do zobowiązań poniesienia kosztów, licencjodawca musi uiścić opłatę licencyjną, która ustalana jest na podstawie „Tymczasowych Wytycznych w Sprawie Oszacowania Opłaty Licencyjnej za Użytkowanie zasobami naturalnymi” z dnia 28 czerwca 2005 r., zatwierdzonych przez Rosnedra. Licencje podlegają przedłużaniu limitów czasowych, w przypadku realizacji poszukiwania i oceny zasobów podglebia albo działań wydobywczych lub gdy mają być podjęte kroki w celu ich zaniechania, pod warunkiem, że warunki zezwolenia nie zostały naruszone.

### Udział własności państwa w rozwoju rezerw gazu ziemnego

FR ma udział własnościowy w rozwoju rezerw gazu ziemnego, posiada bowiem 50,002% udziału w Gazprom i około 75% udziałów w Rosneft OJSC. Nie ma specjalnych ustaw federalnych, dotyczących tego zagadnienia. Firmy te były reorganizowane w ramach procesu prywatyzacji, mającego miejsce w latach 90 ubiegłego wieku. Gazprom utworzono na bazie Ministerstwa Przemysłu Gazowego ZSRR, a następnie przekształcono

<sup>16</sup> Underground Gas Storages Facilities.

w Grupę Państwową Gazprom. Obecnie FR skłania się ku wzmocnieniu swego wpływu na przemysł gazowy. Eksport gazu stanowi niemal 20-25% rosyjskich przychodów z podatków, podczas gdy Gazprom zapewnia około 8% produktu krajowego brutto Rosji<sup>17</sup>. Wyłączne prawo transportu gazu posiada Gazprom i stanowiące jego całkowitą własność spółki pomocnicze, zgodnie z ustawą federalną „O Eksporcie Gazu”, z dnia 18 lipca 2006 r. Ustawa ta stosuje się również do gazu ziemnego, transportowanego w formie ciekłej i gazowej, jak wyjaśniły federalne władze wykonawcze. Wspomniane wymogi nie obejmują jednak PSA wykonanej przed wejściem w życie tej ustawy. Ogólne wymogi dotyczące przekazywania funduszy za granicę ustalone są w ustawodawstwie walutowym FR. Operacje walutowe, z wyjątkiem pewnych okoliczności, powinny być przeprowadzane poprzez rachunki otwarte w autoryzowanych bankach. Banki te są przedstawicielami kontroli walutowej i dlatego upoważnione są do przekazywania danych o wykrytych naruszeniach przepisów, popełnionych przez osoby mieszkające w obszarze działania Federalnej Służby Kontroli Skarbowej i poza nim, a służba ta uprawniona jest do nakładania sankcji. Domniemane naruszenia wymogów kontroli walutowej mogą stanowić opóźnienia płatności walutowych, wynikających z warunków umowy lub płatność naruszająca te warunki. Mieszkańcy FR mogą otwierać rachunki bez żadnych ograniczeń w bankach mających siedziby w innych państwach, uczestniczących w Organizacji dla Rozwoju Gospodarczego

i Współpracy lub w organizacji Siły Zadaniowe Akcji Finansowej ds. Prania Pieniądzy. Obcy inwestorzy mogą swobodnie przekazywać swoje fundusze, zysk lub dywidendy walutowe za granicę, mając prawo do ustawowych gwarancji i środków ochrony prawnej.

Ostatnio, zgodnie z postanowieniami ustawodawstwa walutowego, obecnie poddanego ponownej apelacji, mieszkańcy FR powinni dokonać obowiązkowego zakupu rozliczenia dochodów w walutach obcych w ilości 30% całego przychodu.

Ustawa o PSA<sup>18</sup> zobowiązuje inwestora do dokonywania operacji bankowych przez specjalne konta, otwierane wyłącznie dla celów PSA. Postanowienie to ma zapewnić kontrolę państwa nad przepływem funduszy. Ten specyficzny wymóg nie w pełni jednak odpowiada ustawodawstwu walutowemu z uwagi na brak szczegółowej regulacji statusu inwestora wobec kontroli waluty. Inwestor może być lub nie być mieszkańcem FR, co powoduje pewne różnice w jego statusie walutowym. Generalna zasada ustawodawstwa rosyjskiego jest taka, że zezwolenie na użytkowanie działek podglebia nie może być przekazywane stronom trzecim. Prawa do gospodarowania gazem ziemnym lub udział w nim mogą być przekazywane w następujących przypadkach: reorganizacja lub likwidacja osoby prawnej, posiadanie nie mniej niż 50% udziałów w oddziale spółki, kontynuacja działań wydobywczych na działce podglebia lub nabycie przez osobę prawną aktywów przedsiębiorstwa w stanie upadłości. Istnieją zakazy przekazywania prawa do użytkowa-

<sup>17</sup> Федеральный закон Российской Федерации от 18 июля 2006 г. N 117-ФЗ Об экспорте газа.

<sup>18</sup> Федеральный закон 225-ФЗ О соглашениях о разделе продукции.

nia działek podglebia o znaczeniu federalnym osobie prawnej, jeśli obcy inwestor może zbyć nie mniej niż 10% udziałów tejże osoby prawnej, powołać dyrektora generalnego lub więcej niż 10% zarządu lub kolegiального organu wykonawczego, albo wpływać na decyzje podejmowane przez taką osobę prawną. Zgodnie z PSA inwestor może przenieść swoje prawa i obowiązki na jakąkolwiek osobę prawną lub fizyczną, za zgodą państwa, pod warunkiem, że posiada ona wystarczające zasoby finansowe i techniczne oraz doświadczenie w zarządzaniu. Przekazania takiego należy dokonać w formie pisemnej, tworząc załącznik do umowy, po czym nastąpi ponowne wydanie zezwolenia.

### Upoważnienia rządowe wymagane do gospodarowania gazem ziemnym

W celu gospodarowania rezerwami gazu ziemnego niezbędne jest również uzyskanie praw do użytkowania odpowiedniej działki gruntu w celu przeprowadzania przydziałów na prace górnicze i przestrzegania przepisów ochrony środowiska, bezpieczeństwa przemysłowego i ochrony pracowników.

### Prawa gruntowe

Otrzymanie zezwolenia na użytkowanie złoża wymaga uprzedniego uzyskania tymczasowej zgody właściciela danej działki gruntu lub organu zarządzającego zasobami gruntowymi. Z zasady gaz ziemny można wydobywać z tak zwanego „gruntu przemysłowego”, czyli gruntu przeznaczonego do

użytku przemysłowego zgodnie z Kodeksem Gruntowym<sup>19</sup> FR z dnia 25 października 2001 roku. Uprawnienia do działań wydobywczych nadawane są osobom prawnym po wypełnieniu procedur związanych z przydziałem działki górniczej (nadanie właścicielowi zezwolenia wymierzonej działki podglebia), zatwierdzeniem projektu przywrócenia ziemi i odzyskania już wyczerpanych bloków. Ponadto działania górnicze na działce podglebia można rozpocząć jedynie po opracowaniu projektu technicznego działki podglebia, zatwierdzenia go i negocjacjach z odpowiednimi władzami oraz służbami nadzorującymi prace górnicze.

### Upoważnienia związane z ochroną środowiska

Zgodnie z Ustawą Federalną „O Ochronie Środowiska”<sup>20</sup>, z dnia 10 stycznia 2002 r., struktura i działanie wydobywania, dystrybucji i magazynowania gazu oraz infrastruktura rafinerii są dozwolone pod warunkiem, że istnieją projekty odzyskania gruntu oraz zatwierdzenie państwowych ekspertów ds. ochrony środowiska w sprawie dokumentacji projektu. Ustawodawstwo dotyczące ochrony środowiska zobowiązuje jednostki prowadzące działalność gospodarczą do uiszczania opłat za negatywny wpływ na środowisko. Negatywny wpływ na środowisko jest różnorodny, może to być zanieczyszczenie powietrza, emisja szkodliwych

<sup>19</sup> ЗЕМЕЛЬНЫЙ КОДЕКС РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ 25 октября 2001 года N 136-ФЗ [http://www.google.co.uk/url?sa=t&source=web&ct=res&cd=1&ved=0CAcQFjAA&url=http%3A%2F%2Fegov-buryatia.ru%2Ffileadmin%2Ffraiz%2Fminimush%2FZEMELNYI\\_KODEKS\\_ROSSIJSKOI\\_FEDERACII\\_\\_ot\\_25\\_10\\_2001\\_N\\_136-.rtf&ei=3NVUS4qGHJL20wTTxMCzDQ&usg=AFQjCNGjRBdDxBq8jz2ezjrmYks57h1XQ&sig2=5-G4b\\_PvCgZXPqLbaQQO9Q](http://www.google.co.uk/url?sa=t&source=web&ct=res&cd=1&ved=0CAcQFjAA&url=http%3A%2F%2Fegov-buryatia.ru%2Ffileadmin%2Ffraiz%2Fminimush%2FZEMELNYI_KODEKS_ROSSIJSKOI_FEDERACII__ot_25_10_2001_N_136-.rtf&ei=3NVUS4qGHJL20wTTxMCzDQ&usg=AFQjCNGjRBdDxBq8jz2ezjrmYks57h1XQ&sig2=5-G4b_PvCgZXPqLbaQQO9Q) accessed on 13 January 2010.

<sup>20</sup> Федеральный закон от 10 января 2002 г. N 7-ФЗ “Об охране окружающей среды”.

substancji do wody lub gleby, skażenie podglebia, pozbywanie się odpadów, zanieczyszczenia mikrofalowe, ciepłne i inne. Procedura obliczania kwot opłat celnych ustalona jest w Regulacji Rządowej „O Procedurze Obliczania Opłaty za Zanieczyszczenie Środowiska, Usuwanie Odpadów i Inne Negatywne Wpływy na Środowisko oraz Jej Zakresu”, z dnia 28 sierpnia 1992 roku. Zanieczyszczenie powietrza jest dozwolone przez specjalne zezwolenie, określające maksymalną dopuszczalną ilość uwalnianych zanieczyszczeń. Jeżeli jednostka nie posiada tego zezwolenia lub przekroczy przepisane ograniczenia, podlega wówczas trzykrotnemu wskaźnikowi wzrostu opłaty. Co do emisji zanieczyszczeń do wody, do wydanego zezwolenia należy dołączyć informacje o ograniczeniach zanieczyszczeń dla wody i wszelkich odprowadzanych ścieków. W przypadku usuwania odpadów, granice wyznaczane są przez kompetentne federacyjne organy wykonawcze lub organy wykonawcze jednostki wchodzącej w skład FR. W przypadku, gdy organizacja naruszy wskaźniki ustalone w zezwoleniu, jej działalność może zostać zawieszona, podobnie jak użytkowanie przez nią działki podglebia ze względów bezpieczeństwa narodowego i ochrony środowiska. Jak wspomniano w Zagadnieniu 4.2, wymogi bezpieczeństwa przemysłowego, w tym podstawowe wymogi dotyczące eksploatacji sprzętu gazowego, zostały ustalone w Ustawie Federalnej „O Bezpieczeństwie Przemysłowym Urządzeń do Niebezpiecznej Produkcji”, z dnia 21 lipca 1997 r. Przepisy ochrony pracowni-

ków wyszczególnione są w Kodeksie Pracy FR z dnia 30 grudnia 2001r. oraz w innych ustawach i przepisach, przyjętych zgodnie z nią.

#### IV. IMPORT/EKSPORT

Jedyny kanał eksportu działa głównie w Rosji. Zgodnie z Ustawą Federalną „O Eksporcie Gazu”, z dnia 18 lipca 2006 r., wyłączne prawo do eksportu gazu ziemnego, wydobywanego z wszelkiego rodzaju złóż materiałów węglowodorowych, wydobytego nie wcześniej niż 31 lipca 2006 r., (kiedy ustawa ta weszła w życie) i transportowanego w stanie ciekłym lub gazowym, przysługuje organizacji posiadającej UGSS lub jej 100% oddział. Właścicielem UGSS w Rosji jest Gazprom.

Ministerstwo Przemysłu i Handlu FR<sup>21</sup>, ustanowione w 2008 r., uprawnione jest do wydawania zezwoleń na wykonywanie wyłącznych praw do eksportu gazu wyżej wymienionym spółkom. Zezwoleń udziela się w porządku ustalonym przez ustawodawstwo FR o handlu zagranicznym, a zwłaszcza przez Postanowienia o Licencjonowaniu w Handlu Zagranicznym Towarami, zatwierdzone przez Rząd w dniu 9 czerwca 2005. Licencjodawca nie może przekazywać zezwolenia innym osobom. Przy zawieraniu umów wyżej wymienione spółki muszą przestrzegać zasady nie dyskryminowania i kierować się jedynie względami służbowymi. Obecnie licencje są wydawane spółkom Gazprom i Gazprom Export LLC. Gazprom Export LLC jest największym eksporterem gazu ziemnego na świecie.

<sup>21</sup> <http://www.minprom.gov.ru/eng>.

## V. TRANSPORT

Zgodnie z Ustawą o Dostawie Gazu, struktura organizacyjna systemów transportu gazu Rosji jest następująca:

- 1) UGSS obejmująca całe terytorium Rosji;
- 2) regionalne systemy dostawy gazu oraz
- 3) lokalne systemy dystrybucji gazu .

UGSS składa się z różnych urządzeń produkcyjnych, przetwórczych, magazynowych i transportowych, w pełni obsługujących przemysł transportu gazu.

UGSS, według wspomnianej ustawy, jest w całości własnością spółki, w której FR ma co najmniej 50% +1 udział. Spółką tą jest Gazprom. Obecnie Gazprom faktycznie kontroluje system transportu gazu w kraju, przy czym UGSS obejmuje największy obszar w świecie (156,900 km). Do UGSS należy 155,000 km of rurociągów głównych i odgałęzionych, 268 stacji kompresorowych, sześć zespołów przetwarzających gaz i kondensat gazu oraz 25 podziemnych urządzeń do magazynowania gazu. Gazprom jest stale zaangażowany w rozbudowę UGSS, tworząc nowe rurociągi na terytorium Rosji. Od roku 2005, przez wspólne przedsięwzięcie z BASF i E.ON, Gazprom buduje ogromny rurociąg "Nord Stream", który ma przekazywać gaz z Rosji do Europy zachodniej.

Rdzeń ustawodawstwa regulującego stosunki związane z transportem gazu w Rosji stanowi Ustawa o Dostawie Gazu<sup>22</sup>. Ustawa ta ustala podstawy polityki rządu odnośnie transportu gazu. Rządzą nim także liczne przepisy ogłaszane przez rosyjski Rząd, które mają być zgodne z ustawodawstwem federalnym. Niektóre z tych regulacji bez-

pośrednio rządzą, między innymi, stosunkami pomiędzy Gazprom, a tak zwanymi "spółkami niezależnymi (definicja podana w Ustawie o Dostawie Gazu), które nie są spółkami powiązаныmi z Gazpromem. Spółki te, zasadniczo podzielone na "dostawców gazu", "nabywców gazu" i "odbiorców gazu", odpowiednio do ich ról, muszą współpracować z Gazprom i wzajemnie ze sobą, poprzez umowy, których warunki są określane przeważnie przez przepisy federalne. Kiedy niezależna spółka wkracza w układy rządzące transportem gazu w Rosji, musi brać pod uwagę postanowienia rosyjskiego Kodeksu Cywilnego, Ustawę o Zasobach Naturalnych, Ustawę o Ochronie Konkurencji (główną rosyjską ustawę antymonopolową) i kilka innych. Gazprom również podlega postanowieniom Ustawy o Monopolach Naturalnych, zgodnie z którą działalność związana z transportem gazu jest tak zwanym "monopolem naturalnym". Ten specjalny system nakłada ścisłe ograniczenia na zakres działalności Gazpromu i skład jego majątku, zabraniając spółce pozyskiwania środków produkcji, które nie są związane z główną sferą jej działalności.

Sytuacja monopolistycznej struktury własności wydaje się być stabilna i nie jest prawdopodobne, aby zmieniła się w najbliższej przyszłości. Przy uchwalaniu ustaw należy zwrócić uwagę, iż wydaje się, że długoletni projekt legislacyjny "O Rurociągu Głównym" został przedłożony po pierwszym czytaniu w Dumie Państwowej, niższej izbie Parlamentu rosyjskiego.

<sup>22</sup> Федеральный закон от 31 марта 1999 г. N 69-ФЗ о газоснабжении в Российской Федерации.

## Upoważnienia rządowe, wymagane do budowy i obsługi rurociągów

Budowa i obsługa rurociągów do transportu gazu i związanej z nimi infrastruktury, wymagają różnorodnych upoważnień związanych z bezpieczeństwem i ochroną środowiska<sup>23</sup>. Przed lipcem 2005 r. transport, przechowywanie, rafinerie i realizacja gazu podlegały licencjonowaniu, które obecnie zniesiono. Zgodnie z aktami Rostekhnadzor jednostka budująca sprzęt do dystrybucji i użytkowania gazu musi mieć zatwierdzoną i uzgodnioną z organami państwowymi dokumentację projektu, uzyskać raport ekspertów w sprawie bezpieczeństwa przemysłowego oraz zezwolenie na wykorzystywanie ognia i niebezpiecznych materiałów wybuchowych. Ponadto, kadra kierownicza i pracownicy spółki zajmującej się systemem dystrybucji gazu muszą posiadać kwalifikacje potwierdzone przez specjalną komisję, utworzoną przez Rostekhnadzor.

Budowa rurociągów gazowych podlega licencjonowaniu przez kompetentny organ rządowy, na mocy Ustawy Federalnej "O Licencjonowaniu Pewnych Rodzajów Działalności", z dnia 8 sierpnia 2001 r. Do ostatnich czasów działalność taka była licencjonowana przez Federalną Agencję Budowy i Zespół ds. Budynków Mieszkalnych, do chwili wydania Dekretu Prezydenta FR "Zagadnienia Systemu i Struktury Federalnych Organów Wykonawczych" w dniu 12 maja 2008r. Zawiera on zalecenie, aby funkcje te przekazano Ministerstwu Rozwoju Regionalnego. Tymczasem jednostka stosująca niebezpieczne urządzenia produkcyjne powinna przestrzegać postanowień Ustawy

Federalnej "O Bezpieczeństwie Przemysłowym Niebezpiecznych Urządzeń Produkcyjnych", z dnia 21 lipca 1997, ustalającej podstawowe wymogi dotyczące sprzętu gazowego i warunków jego eksploatacji. Ustawodawstwo dotyczące ochrony środowiska zapewnia efektywne środki oczyszczania ścieków i przetwarzania odpadów, odzyskiwania gruntów, redukcji negatywnego wpływu na środowisko oraz kompensata strat poniesionych przy umieszczaniu urządzeń gazowych oraz ich opracowywaniu, budowie i wykorzystywaniu. Zgodnie z Ustawą Federalną „O Ochronie Środowiska”, z dnia 10 stycznia 2002 r, budowa i obsługa infrastruktury do produkcji, dystrybucji i magazynowania gazu oraz rafinerii są dozwolone, zwłaszcza, że istnieją projekty odzyskiwania gruntu oraz państwowej ekspertyzy dotyczącej ochrony środowiska odnośnie do dokumentacji projektowej.

## Prawa gruntowe do skonstruowania rurociągów

### Nabycie gruntu

Działkę gruntu, niezbędną do budowy i obsługi rurociągu transportowego można uzyskać w sposób określony w ustawodawstwie cywilnym. Z reguły najważniejsze rodzaje kontraktów używanych do nabywania gruntu to umowa kupna-sprzedaży oraz umowa dzierżawy. Ta ostatnia występuje częściej, ponieważ większość ziemi w Rosji należy do państwa, które ostatnio woli oddawać ją w dzierżawę niż prywatyzować.

Zazwyczaj ziemia państwowa lub prawa do zawarcia umowy dzierżawy ziemi są przenoszone w drodze sprzedaży aukcyjnej

<sup>23</sup> Федеральный закон от 10 января 2002 г. N 7-ФЗ „Об охране окружающей среды”.

(są pewne wyjątki), a ta skomplikowana procedura ustalona jest przez Kodeks Gruntowy FR<sup>24</sup> (Artykuły 29 - 34), z dnia 25 października 2001r. oraz inne przepisy przyjęte przez władze federalne, regionalne (tj. jednostki okręgowe FR) i lokalne — zależnie od tego, czyją własnością jest ta ziemia – a mianowicie: federalną, regionalną czy miejską. Należy zauważyć, że cała ziemia w Rosji, według Kodeksu Gruntowego FR z dnia 25 października 2001 r., podzielona jest na kategorie, zależnie od celu, któremu służy. Ziemia do transportu gazu należy do kategorii „grunty transportowe”. W wyjątkowych przypadkach, ziemia uprawna (gdy niemożliwa jest inna droga rurociągu) może również być wykorzystana do tego celu. Terytoria zarejestrowane w innych kategoriach nie mogą być wykorzystywane do budowy infrastruktury transportu gazu. Istnieje możliwość przesunięcia działki z jednej kategorii do drugiej, postępując według procedury określonej przez specjalną ustawę federalną. Ponadto, Ustawa o Dostawie Gazu nakłada pewne dodatkowe obowiązki na właścicieli gruntu zajętego przez urządzenia do transportu gazu, a to tworzy specyficzny system prawny dla takiej ziemi.

### **Budowa**

Procedura uzyskiwania pozwoleń na budowę, która jest absolutnie niezbędna do rozpoczęcia jakichkolwiek prac budowlanych, regulowana jest przez ustawodawstwo federalne i ogromną liczbę innych aktów normatywnych, przyjętych zgodnie z nim. Procedura ta jest niezwykle skomplikowana i czasochłonna, wymaga też mnóstwa eksperckiej

wiedzy technicznej i prawniczej. Na początku spółka musi sporządzić zestaw dokumentów projektowych, które mają być zgodne z wymogami ustawodawstwa, w tym Ustawą Federalną “O Ochronie Środowiska”, z dnia 10 stycznia 2002 r. i Ustawą o PSA. Dokumenty te powinny świadczyć o wykonalności projektu. Dokumentacja ta podlega ścisłej kontroli technicznej, prawnej i ekologicznej ze strony organów wykonawczych. Ostatecznie, jeśli dokumenty zostaną zatwierdzone przez upoważnioną komisję, lokalna agencja wydaje zezwolenia.

### **Nabycie obowiązkowe**

Kodeks Cywilny FR i Kodeks Gruntowy FR (Artykuł 9), z dnia 25 października 2001r., nadają rządowi federalnemu i samorządom regionalnym prawo obowiązkowego nabywania ziemi na potrzeby państwowe lub publiczne. Rząd zobowiązany jest z wyprzedzeniem powiadomić prawnego właściciela o przyszłym wywłaszczeniu (zwykle z rocznym wypowiedzeniem) i zapewnić mu rekompensatę na podstawie rynkowej ceny gruntu.

### **Dostęp do rurociągów transportujących gaz ziemny i związanej z nimi infrastruktury**

Generalne podejście, przewidywane przez podobne postanowienia Ustawy o Dostawie Gazu (Artykuły 26, 27), Ustawy o Monopolach Naturalnych (Artykuł 8) oraz Regulację Rządową “O Zapewnieniu Spółkom Niezależnym Dostępu do Systemu Transportu Gazu Gazprom OJSC”, z dnia 14 lipca 1997 r., jest takie, że wszyscy niezależni producenci i dostawcy

<sup>24</sup> Гражданский кодекс Российской Федерации.

gazu ziemnego mają prawo do otwartego, równego dostępu do urządzeń transportowych Gazpromu na takich samych zasadach. Gazprom nie może traktować preferencyjnie żadnej z niezależnych spółek (inaczej niż inne spółki starające się o dostęp do tych urządzeń). Warunki świadczenia usług transportu gazu mają być takie same dla wszystkich uczestników rynku gazowego i nie mogą być sprzeczne z ustawodawstwem antymonopolowym. Dlatego umowa o transport gazu jest obowiązkowa dla Gazpromu i nie może ona odmawiać dostępu do jego rurociągów żadnemu oferentowi. Niezależna spółka, starająca się o dostęp do nich powinna złożyć podanie do Gazpromu. Od odrzucenia podania starający się może odwołać się w sądzie. Jedyną podstawą odmowy zawarcia umowy ze strony Gazpromu jest brak wolnej przepustowości technicznej rurociągów. W przypadku takiego braku, pierwszeństwa udziela się, po pierwsze, spółkom dostarczającym gaz na codzienne potrzeby ludności i na potrzeby rządu oraz, po drugie, spółkom zamierzającym dostarczać gaz przez dłuższy okres czasu. Inni kandydaci muszą starać się o kontrakt na podstawie konkursu (tj. przez przetarg lub aukcję). W chwili obecnej Gazprom twierdzi, że UGSS jest całkowicie załadowany i że jego całkowita pojemność musi być powiększona o 35 bcm. Niektórzy eksperci mówią jednak, że w rzeczywistości Gazprom po prostu nie przestrzega zasad równego dostępu do systemu transportu, a niezależne spółki, obecnie wydobywające 14- 16% całkowitej ilości gazu ziemnego w Rosji, mogłyby zwiększyć ją do 30%, jeżeli Gazprom pozwoli im na swobodny transport gazu. W świetle tych faktów war-

to wspomnieć, że pod koniec sierpnia 2008 r. FAS przedstawił Rządowi projekt Regulacji o Równym Dostępie do Rurociągów. Projekt stanowi, że Gazprom będzie zobowiązany do zapewnienia dostępu do rurociągu niezależnym spółkom starającym się o przyznanie proporcjonalnej przepustowości. Poza tym monopol będzie regularnie składał Rządowi raporty o zakresie wolnej przepustowości swoich rurociągów, która nie jest zarezerwowana dla potrzeb państwa i obowiązujących kontraktów. Regulacja ta nie została jednak uchwalona przez Rząd. Jest jednak możliwe, że zostanie ona przyjęta w roku 2009.

### **Współpraca pomiędzy różnymi systemami transportu**

UGSS, obsługiwany przez Gazprom, jest strukturą wysoce scentralizowaną i nienaruszalną. Z mocy prawa żaden przedmiot nie może zostać oddzielony od UGSS. Gazprom, jako jego właściciel, nie może ulec likwidacji, o ile w tej sprawie nie zostanie przyjęta ustawa federalna. Podobnie jego udziały, należące do państwa mogą zostać sprzedane lub zbyte w inny sposób jedynie na podstawie ustawy federalnej. Kontrolę funkcjonalną i nadzorczą nad systemem sprawuje Centralny Departament Produkcyjny i Nadzorczy Gazpromu. Na istotę i dominującą rolę tego Departamentu wskazuje na przykład fakt, że w nagłym przypadku ma on wyłączne prawo wykonywać doraźne plany dostawy gazu, sporządzone przez władze wykonawcze jednostek składowych FR. Zgodnie z Regulacją Rządową „O Zapewnieniu Spółkom Niezależnym Dostępu do Systemu Transportu Gazu Gazprom OJSC”, z dnia 14 lipca 1997 r., wszystkie umowy o trans-

portu gazu wykonywane są w formie standardowej, zaprojektowanej przez Gazprom. Dlatego Gazprom jednostronnie wyznacza warunki kontraktu i cenę usług, a jego partnerzy nie mają innego wyjścia i muszą się do tych warunków dostosować. Wspomniana ustawa przedstawia ogólny zarys wzajemnych zobowiązań stron kontraktu. Usługi transportowe, które Gazprom świadczy niezależnym spółkom (producentom i dostawcom), a także nabywcom, kupującym gaz wyprodukowany przez Gazprom i spółki z nim powiązane po nieuregulowanych cenach, obciążone są opłatami według taryfy ustalonej przez FTS co roku. FTS stosuje skomplikowane metody opisane w jej Zarządzeniu O Zatwierdzeniu Procedury Ustalania Taryf za Obsługę Transportu Gazu przez Główne Rurociągi”, z dnia 23 sierpnia 2005 r., dla zapewnienia ekonomicznej efektywności aktualnych taryf. Istnieją dwa rodzaje taryf: o stawce pojedynczej i o stawce podwójnej. W większości przypadków stosowana jest taryfa z podwójną stawką. Składa się z dwóch komponentów: opłata za przewóz 1,000 m na 100 km oraz opłata za używanie magistrali gazowych, które zatwierdzone jest w zależności od punktów wejścia i wyjścia gazu w systemie jego transportu. Należy również wspomnieć, że stawki zależą od umiejscowienia końcowych odbiorców gazu: albo na terytorium FR i krajów stron traktatów o Unii Celnej, tj. krajów CIS, albo poza granicami FR i takich krajów (dla celów eksportu). Obowiązujące stawki zostały ustalone przez FTS w jej Zarządzeniu “ O Zatwierdzeniu Taryf za Obsługę Transportu Gazu przez Główne Rurociągi Gazprom OJSC, wchodzące do Zjednoczonego Systemu Do-

stawy Gazu, dla Spółek Niezależnych<sup>25</sup>”, z dnia 4 grudnia 2007 r. i weszły w życie z dniem 1 stycznia 2008 r. Stawka za przewóz gazu ustalona jest na 7.2 rubla za 1,000 cm za 100 km dla odbiorców z Rosji i z krajów CIS oraz na 8 rubli dla odbiorców zagranicznych.

Druga część artykułu, który ukaże się w następnym numerze czasopisma zawierać będzie analizę ram prawnych dotyczących dystrybucji gazu, handlu gazem, rozwój rynku gazu płynnego w Rosji. Kolejnymi aspektami wpływającymi na funkcjonowanie rynku gazu w Rosji jest prawo konkurencji, zakres otwarcia na inwestycje zagraniczne, a także system sadowy i arbitrażowy rozwiązywania sporów.

## SŁOWA KLUCZOWE

gaz ziemny, Rosja, regulacje, rynek gazu.

## STRESZCZENIE

Rosja jest najważniejszym eksporterem gazu ziemnego do Unii Europejskiej. Eksperci przewidują, że uzależnienie od rosyjskiego gazu w krajach europejskich może wzrosnąć do 70 procent w ciągu najbliższych 30 lat. Unia Europejska stara się wpływać i przekonać rząd rosyjski do liberalizacji i otwarcia rosyjskiego rynku gazu dla firm zagranicznych, co może w znaczący sposób przyczynić się do wzmocnienia bezpieczeństwa dostaw gazu do europejskich odbiorców. W dobie zmian i reform rosyjskiego systemu prawnego w sferze gazu naturalnego warto podjąć się bardziej dokładnej analizy tego zagadnienia. Artykuł obejmuje krytyczną i kompleksową analizę systemu regulującego rynek gazu ziemnego w Federacji Rosyjskiej.

<sup>25</sup> Федеральный закон 116-ФЗ О промышленной безопасности опасных производственных объектов

W pierwszej części artykułu znajduje się analiza głównych źródeł prawa dotyczących gazu, instytucji państwowych zajmujących się problematyką gazową. Następnie zostały opisane procedury przyznawania licencji uprawniających do wydobywania i eksploatacji gazu, upoważnienia rządowe uprawniające do gospodarowania gazem ziemnym. Kolejnym omówionym zagadnieniem jest transport i eksport gazu, w tym upoważnienia rządowe wymagające do budowy i obsługi rurociągów, współpraca pomiędzy różnymi systemami transportu.

## KEYWORDS

natural gas, Russia, regulations, gas market

## SUMMARY

Russia is a major exporter of natural gas to the European Union. Experts predict that the dependence on Russian gas in European countries may increase to 70 percent within the next 30 years. The European Union is trying to influence and persuade the Russian government for the liberalization and open-

ing of the Russian gas market for foreign companies, which can significantly contribute to security of gas supply to European customers. In the era of change and reform the Russian legal system in the sphere of natural gas should take on a more accurate analysis of this issue. Article includes a critical analysis of regulation of production, distribution and sale of natural gas, environmental protection, the system of the continental shelf and exclusive economic zone, taxation, competition in natural gas in Russia.

In the first part of the article is the analysis of the main sources of law relating to natural gas, state institutions dealing with natural gas. Then licensing procedures for the extraction and exploitation of gas has been described, the eligibility of the mandate for governmental management of natural gas. Another issue discussed was export and transport of gas, including governmental mandate requiring for the construction and operation of pipelines, cooperation between different transport systems.

## Bibliografia Dokumenty

Constitution of Russian Federation,

Закон РФ "О недрах" от 21.02.1992 N 2395-1

Федеральный закон 225-ФЗ О соглашениях о разделе продукции

Федеральный закон Российской Федерации от 18 июля 2006 г. N 117-ФЗ Об экспорте газа

Федеральный закон от 30.11.1995 "О континентальном шельфе РФ".

Law of the Russian Federation No. 147-Fz (I) on natural monopolies,

Федеральный закон от 10 января 2002 г. N 7-ФЗ "Об охране окружающей среды"

Федеральный закон Российской Федерации от 26 июля 2006 г. N 135-ФЗ О защите конкуренции

ПРАВИТЕЛЬСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПОСТАНОВЛЕНИЕ от 21 июля 2008 г. N 549 О ПОРЯДКЕ

ПОСТАВКИ ГАЗА ДЛЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ КОММУНАЛЬНО-БЫТОВЫХ НУЖД ГРАЖДАН

ПРАВИТЕЛЬСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПОСТАНОВЛЕНИЕ от 28 мая 2007 г. N 333 о СОВЕРШЕНС-

ТВОВАНИИ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЦЕН НА ГАЗ  
ЗЕМЕЛЬНЫЙ КОДЕКС РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ 25 октября 2001 года N 136-ФЗ  
Федеральный закон 116-ФЗ О промышленной безопасности опасных производственных объектов  
Федеральный закон от 31 марта 1999 г. N 69-ФЗ О газоснабжении в Российской Федерации,  
Федеральный закон от 8 августа 2001 г. N 128-ФЗ “О лицензировании отдельных видов деятельности”  
Указ Президента РФ от 12 мая 2008 г. N 724 “Вопросы системы и структуры федеральных органов исполнительной власти”  
*ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН “О ПРОМЫШЛЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ОПАСНЫХ ПРОИЗВОДСТВЕННЫХ ОБЪЕКТОВ” от 21 июля 1997 года N 116-ФЗ,*  
Федеральный закон от 10 января 2002 г. N 7-ФЗ „Об охране окружающей среды”  
ЗЕМЕЛЬНЫЙ КОДЕКС РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ 25 октября 2001 года N 136-ФЗ  
Order “On Approval of the Procedure for Estimating Tariffs for Service on Gas Transportation via Main Pipelines”, dated 23 August 2005,  
Order “On Approval of the Tariffs for Services on Gas Transportation via the Main Pipelines of Gazprom OJSC, entering to the United Gas Supply System, for the Independent Companies”, dated 4 December 2007  
Федеральный закон от 31 марта 1999 г. N 69-ФЗ О газоснабжении в Российской Федерации,  
Governmental Regulation “On Providing Access for the Companies to Local Gas Distribution Networks”, dated 24 November 1998  
Гражданский кодекс Российской Федерации  
Regulation of the Government “On the State Regulation of Gas Prices and Tariffs on Gas Transportation in the Territory of the Russian Federation”, dated 29 December 2000  
Regulation of the Government “On Carrying Out an Experiment on Realisation of Gas via Electronic Trade Floors”, dated 2 September 2006  
Government adopted the Regulation “On Continuing the Experiment to Sell Gas on the Electronic Trading Floor in 2008”  
Указ Президента РФ от 12 мая 2008 г. N 724 “Вопросы системы и структуры федеральных органов исполнительной власти”

### Literatura pomocnicza

1. Договор к Энергетической Хартии: путь к инвестициям для Востока и Запада. / Под ред. А.А. Конопляника – М: Межд. отн., 2002.
2. Кавешников Н.Ю. Муки либерализации. // Мировая энергетика, № 9, 2004.
3. Кавешников Н.Ю. Нефть в обмен на инвестиции. // Деловые Люди, № 9, 2003, с. 78-82.
4. Кавешников Н.Ю. Энергетический баланс и основные направления энергетической политики Евросоюза. // Мировая энергетика, № 11, 2004.
5. Либерализация рынка природного газа в России: применение опыта европейских стран (часть 1) // Мировой рынок нефти и газа, № 12, 2003.
6. Либерализация рынка природного газа в России: применение опыта европейских стран (часть 2) // Мировой рынок нефти и газа, № 1, 2004.
7. Разработка мер по либерализации рынка газа с учетом директивы Европейского союза // Мировой рынок нефти и газа, № 1, 2003.
8. Романова Т.А. Россия и ЕС: диалог на разных языках. // Россия в глобальной политике, № 6, Ноябрь-Декабрь 2006.

9. Сергеев П. Энергетика Евросоюза в начале столетия. // Современная Европа, № 3, 2004, с. 79-89.
10. Фурнье Ж. Имплементация директив ЕС в сферах средств связи и электроэнергетики во французское право. // Участие государства в коммерческой деятельности. –М.:Юристь, 2001.
11. Andersen, Svein S.: The changing EU energy policy paradigm: The case of natural gas, Oslo 2000, ARENA-working paper 13/2000
12. Belyi A. Un nouveau contexte pour la coopération entre la Russie et l'Union européenne // Revue de l'énergétique, n. 550, octobre 2003, p. 565-576.
13. Dagoumas A.S., Papagiannis G.K., Dokopoulos P.S. An economic assessment of the Kyoto Protocol application // Energy Policy, Vol. 34, 2006, p. 26-39.
14. Energy law in Europe: national EU and international law and institutions. Ed. by Roggenkamp Martha M. Oxford: Oxford University Press, 2001.
15. Handbook of renewable energies in the European Union: case studies of all member states / Ed. by Reiche Danyel, Frankfurt/M.: P. Lang, 2002.
16. Harmelink Mirjam, Voogt Monique, Cremer Clemens Analysing the effectiveness of renewable energy supporting policies in the European Union // Energy Policy, Vol. 34, 2006, p. 343-351.
17. Nyquist Carl-Erik; Egenhofer Christian, Legge Thomas. Security of energy supply: a question for policy or the markets? Report of a CEPS Working Party. Brussels: Centre for European Policy Studies, 2001.
18. Sodupe Kepa, Benito Eduardo Pan-European energy co-operation: opportunities, limitations and security of supply to the EU. // Journal of Common Market Studies, v. 39, nr. 1, March 2001.

#### **Strony internetowe**

[www.minprom.gov.ru](http://www.minprom.gov.ru) – Министерство промышленности и энергетики РФ

<http://www.fas.gov.ru/> - ФАС России

<http://www.mnr.gov.ru/part/?pid=398> – Ministry of Natural Resources of Russian Federation

<http://www.customs.ru/en/>- Federal Custom Service

[http://ec.europa.eu/dgs/energy\\_transport/index\\_en.html](http://ec.europa.eu/dgs/energy_transport/index_en.html) – Генеральный Директорат по энергетике и транспорту Комиссии ЕС.

[www.delrus.cec.eu.int](http://www.delrus.cec.eu.int) – Делегация Комиссии ЕС в России.

[www.encharter.org](http://www.encharter.org) – Секретариат Энергетической хартии, Брюссель

[www.energypolicy.ru](http://www.energypolicy.ru) – НПО «Институт энергетической политики» (Россия)

[www.fief.ru](http://www.fief.ru) – НПО «Институт энергетики и финансов» (Россия)

[www.energystrategy.ru](http://www.energystrategy.ru) – ГУ «Институт энергетической стратегии» и журнал «Мировой рынок нефти и газа».

[www.worldenergy.ru](http://www.worldenergy.ru) – журнал «Мировая энергетика»

<http://www.dundee.ac.uk/cepmlp/> – Centre for Energy, Petroleum and Mineral Law and Policy, the University of Dundee (Great Britain)

**mgr Lucyna Olejarsz** – przygotowuje pracę doktorską z zakresu bezpieczeństwa energetycznego pod kierunkiem prof. Marka Szydło na Wydziale Prawa Uniwersytetu Wrocławskiego. Obecnie pracuje w brytyjskim urzędzie ds. regulacji energii. Wcześniej ukończyła staż w Komisji Europejskiej w Dyrekcji Generalnej Konkurencji w dziale antytrust w energii. Jest absolwentką studiów magisterskich na Wydziale Prawa Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie, LLM z prawa handlowego na City University w Londynie a także studiów podyplomowych z prawa rosyjskiego Instytutu Państwa i Prawa Rosyjskiej Akademii Nauk.

**Roman Dec**

# *Zarządzanie zespołem w sektorze bankowym*

---

Team management in the banking sector

W ostatniej dekadzie wszyscy pracujący na stanowiskach kierowniczych w bankach odczuli niezwykłą dynamikę zachodzących zmian zwłaszcza w ilości i jakości narzędzi wspierających współczesnego menedżera w banku. W szczególności zmiany dotyczą systemów planowania pracy własnej i podległych pracowników oraz ścisły monitoring wykorzystania czasu pracy, a zwłaszcza efektywności. Obecnie każdy menedżer ma dostęp on-line do systemu transakcyjnego, arkuszy planistycznych każdego pracownika, może analizować wszystkie kontakty i spotkania jakie wykonał pracownik i co z nich wynika, może analizować stopień realizacji kampanii i działań priorytetowych. Jednym słowem system dostarcza kompletnej wiedzy i daje wielką pomoc.

Jednak tak wielka informatyzacja pracy rodzi pokusy i zagrożenia. W obecnej rzeczywistości kiedy członkowie najwyższego kierownictwa banków mogą za pośrednictwem systemów uzyskać dostęp do wszelkich danych na temat planów i ich realizacji na poziomie segmentów klienta, regionów, oddziałów czy pojedynczych pracowników bardzo

ważne staje się jak i do czego ta wiedza zostanie wykorzystana. Życie korporacyjne dla menedżerów oznacza dążenie do realizacji wyznaczonych celów. Zadania z kwartału na kwartał, z roku na rok są większe, a to rodzi napięcia i stres. Informacje dostępne z systemów powodują bardzo zróżnicowane sposoby zarządzania nimi, a dodatkowo przy ich wykorzystaniu generowane są oceny pracy poszczególnych pracowników i zespołów.

Generalnie możemy powiedzieć, że mamy dwie typowe sytuacje jedna kiedy cele są realizowane w pełnym zakresie (taka sytuacja występuje niezwykle rzadko), i druga kiedy realizacja celów jest niepełna – najczęściej występująca sytuacja zwłaszcza w obecnym okresie najpierw kryzysu a teraz stagnacji.

Duże korporacje, a zwłaszcza banki mają strukturę wieloszczeblową, w której jest zarząd, centrala czyli departamenty i biura, regiony, oddziały i stanowiska pracy. W momencie kiedy zaczyna być generowana luka w realizacji zadań rozpoczynają się energiczne działania z wykorzystaniem systemów. Najczęściej inicjatywa leży po stronie departamentów, które funkcjonują na bezpośred-

nim zapleczu zarządu, a to oznacza dla nich konieczność stałego wyjaśniania niedoborów w realizacji celów oraz pokazywania działań podjętych dla poprawy wyników. W tym momencie „machina rusza”, do regionów i sieci spływa lawina informacji ukazujących wyniki w różnych konfiguracjach, generowane są rankingi regionów, oddziałów i pracowników. Na ich podstawie wskazywane są osoby, oddziały i regiony w programach naprawczych. Proces ten znajduje logiczne uzasadnienie gdyż rankingi to liczby czyli fakty, więc wszystko powinno być zgodnie z założeniami. Jednak często tak nie jest – niedobory w realizacji celów powodują stres i naciski. Generowane są często najprostsze, ale równocześnie nieprawdziwe wnioski, że to nieudolność lub brak zaangażowania menedżera i pracowników są podstawową przyczyną powstania luki w realizacji celów. Wówczas dla wsparcia sieci komórki centrali organizują dla oddziałów kampanie i akcje dostarczając bazy potencjalnych klientów. W tym momencie dochodzimy do stanu, który zdaniem autora przynosi największą szkodę.

Na podstawie dostarczonych baz oczekiwane są wyższe wyniki i ich natychmiastowa poprawa. Ilość kontaktów i spotkań jest najczęściej duża. Pracownicy otrzymują od swoich przełożonych w zasadzie kilka prostych komunikatów i informacji zwrotnych. Każdy ma wykonać określoną ilość skutecznych telefonów do klientów lub spotkań z klientami. A co najważniejsze zakończonych sprzedażą oczekiwanych wolumenów i ilości produktów. Ponownie często wyniki są niższe od oczekiwanych i rodzi się kolejny problem. Ścisły monitoring powoduje presję czasu i wyników koło się zamyka regiony

naciskane przez centrale kierują swoją uwagę na oddziały oczekując podjęcia działań i zwiększenia efektów, z kolei menedżerowie w oddziałach egzekwują od swoich podwładnych pełne wykorzystanie baz klientów do kontaktu i spotkań. Kontakty i spotkania mają z założenia spowodować zidentyfikowanie potencjału biznesowego adekwatnego dla wykonania zadań jednak pracownicy zwłaszcza ci osiągający słabsze wyniki koncentrują się na udokumentowaniu wykorzystania baz czyli ważniejszy staje się kontakt lub spotkanie (aktywność zaraportowana) od ich efektów. Takie zachowania dotyczą niemal wszystkich pracowników gdyż każdego dotyka naturalny kryzys, często krótkotrwały. Powstaje skomplikowany obraz pracowników wykonujących zlecone im działania, ale bez entuzjazmu, menedżerów stale monitorujących pracowników i przygotowujących linie obrony wobec regionów, a te z kolei wobec centrali.

Analizując ten smutny obraz realiów w bankowości, który niestety dominuje na polskim rynku należy zastanowić się co należy zmienić aby sytuacja uległa radykalnej zmianie.

Pierwszym podstawowym elementem jest przewodzenie zespołem. Wielkim wyzwaniem, z którym wielu menedżerów radzi sobie w niedostatecznym stopniu jest zbudowanie zespołu rozumianego jako grupy ludzi zaangażowanych w realizację wspólnych celów, dążących do osiągnięcia tych samych wyników i wykazujących podejście zbiorowej odpowiedzialności. Koncepcja pracy zespołowej w bankowości zyskuje na znaczeniu ponieważ :

- praca wymaga połączenia wiedzy, umiejętności specjalistycznych, których nie można znaleźć u pojedynczych osób,

- wymaga ścisłej współpracy zaangażowanych osób, aby zadanie zostało zrealizowane i aby został osiągnięty wspólny cel.

Alternatywą dla pracy zespołowej jest mechaniczne zarządzanie zespołem z ciągłym wywieraniem nacisków i traktowanie pracowników jako osób, które mają prawo tylko słuchać i bezwzględnie wykonywać polecenia i dodatkowo osiągać świetne wyniki w sprzedaży. Na szczęście taka organizacja sprzedaży i koncepcja pracy odchodzą powoli do przeszłości.

Zgodnie ze słowami Franklina Delano Roosevelta

*„Ludzie działający wspólnie jako grupa mogą osiągnąć rzeczy, do których nigdy nie doszłaby żadna osoba działająca pojedynczo.”*

Aby stworzyć dobry zespół należy dobrać odpowiednich kompetentnych pracowników i przydzielić im jasno zdefiniowane role. W tym miejscu pojawia się kolejny problem trudny do przejścia. Największe instytucje bankowe w Polsce są po wielu fuzjach i dysponują pracownikami o mocno zróżnicowanych kompetencjach. Obecnie nie ma zgody na wymianę kadr, o czym decydują przepisy prawa pracy, jak też mocna i zdecydowana postawa związków zawodowych. Zatem menedżerowie muszą tworzyć zespoły optymalnie wykorzystując posiadane zasoby ludzkie.

Pojawiają się opinie, że jest to niemożliwe, a z pewnością bardzo trudne, aby bez licznych korekt personalnych zbudować dobry zespół. Jest to trudne, ale z całą pewnością możliwe. Biorąc pod uwagę fakt, że w Japonii nie ma możliwości zwolnienia pracownika z pracy jeśli nie spełnia oczekiwań pracodawcy i jest to

zagwarantowane prawnie. Jak zatem jest możliwe, że Japonia i jej gospodarka są synonimem nowoczesności, wydajności i efektywności?

W literaturze prezentowane jest wyjaśnienie, że podstawowe pytanie jakie zadaje sobie menedżer w Japonii brzmi: *Jaka jest jedna największa zaleta mojego pracownika?*. I w przypadku tzw. słabszych pracowników praca lidera polega nad wypukleniem tej często jednej jedynej cechy i budowaniu z jej uwzględnieniem poczucia wartości u tego pracownika i ważności wykonywanej przez niego pracy.

W realiach polskich poszukiwani są na ogół uniwersalni i wybitni pracownicy, a ci którzy pracują w firmie takimi z reguły nie są. W przeciwieństwie do Japończyków, u pracowników w Polsce nie są poszukiwane te pojedyncze wybitne cechy, mało tego nie są dostrzegane i nie są wykorzystywane. Warto, aby każdy menedżer zastanowił się nad zmianą pojmowania swojej roli jako budowniczego zespołu, elastycznego przywódcy i organizatora skutecznego zespołu.

Życie dostarcza wielu przykładów skutecznych zespołów opartych o przeciętnych ludzi w swojej branży, a osiągających świetne wyniki. Najdobitniej widać to w sporcie na przykład w piłce nożnej. Dotychczasowe czołowe kluby w Polsce np. Wisła, Legia, Lech czy Polonia Warszawa, które budowały składy wydając wielkie sumy na transfery tzw. „gwiazd”, a na drugim biegunie jest Jagiellonia Białystok obecny lider z małym budżetem, zawodnikami których nie chciały kluby wielkiej czwórki. Jagiellonia jest klubem, który uczy wielkiej pokory tych wielkich wygrywających z nimi. Ale co najważniejsze w Białymstoku jest osobowość lidera – trener Michał

Probiez. Człowiek, który postawił na zespół, człowiek o charyzmatycznej osobowości. Dokładnie tak samo jest w firmach i bankach, dobry zespół tworzy dobry menedżer.

Aby koncepcja zarządzania pracą zespołową dała oczekiwane rezultaty zespół musi posiadać specyficzne cechy:

- cele zespołu są równie ważne, co indywidualne cele jego członków,
- członkowie dostarczają różnorodnych lecz odpowiednich umiejętności i doświadczeń,
- członkowie dobrze rozumieją swoje role i zamieniają się nimi jeśli to konieczne,
- zespół posiada jasno określone normy zarządzania konfliktem,
- członkowie są otwarci na nowe pomysły, punkty widzenia i pragną działać w wyznaczonym kierunku,
- decyzje podejmowane są na podstawie rzeczowych faktów, a nie z tytułu stylu lub statusu osoby wysuwającej propozycję,
- komunikacja obejmuje wszystkich członków zespołu i wszyscy są zachęceni do wyrażania opinii,
- członkowie są uczciwi, bezpośredni, wspierający i tolerancyjni względem błędów innych.

Aby pomóc ludziom pracować jako zespół menedżerowie muszą pracować z grupą jako całością, a nie z pojedynczymi osobami. Priorytetem jest koncentracja na wspólnej pracy, a nie indywidualnych osiągnięciach. Menedżer skutecznie budujący zespół daje jego członkom uprawnienia do uczestnictwa we wspólnym podejmowaniu decyzji. W ten sposób rozwija się poczucie identyfikacji z zespołem i zaangażowania wśród współpracowników oparte na zaufaniu i współpra-

cy. Takiej formy współpracy ciągle w polskiej bankowości jest zbyt mało.

Aby zbudować efektywny zespół potrzebny jest menedżer jako lider. Tradycyjni menedżerowie często przyjmują rolę podejmującego decyzje, delegującego, kierującego czy też planującego prace innych, ale nie lidera.

Najlepszą definicją efektywnego lidera zespołu jest definicja Johna D. Rockefellera:

*„Prawdziwe przywództwo polega na pokazywaniu ludziom przeciętnym, jak działać tak jak najlepsi”*

Nowocześni liderzy zespołów przypominają *coachów* zmieniając tradycyjną rolę zarządcy na rolę lidera zespołu. Koncentrują swoją uwagę na ułatwianiu przebiegu procesów, nie na kierowaniu. Polegają na wiedzy specjalistów i osobiście nie wchodzą w rolę eksperta. Delegują na zespół uprawnienia do rozwiązywania problemów bardziej niż sami je rozwiązują. Należy wyeksponować trzy role efektywnego lidera zespołu:

1. Inicjator: rozpoczyna działania i procesy, przyczyniające się do rozwoju zespołu i polepszenia jego wyników.
2. Model: kształtuje zachowania i wyniki, które odzwierciedlają oczekiwania związane z zespołem.
3. Coach: jest doradcą, mentorem i przewodnikiem, pomagającym członkom zespołu w doskonaleniu ich wyników.

Główne zadania jakie stoją przed liderem zespołu to:

1. Przekazanie informacji, procedur i poleceń.
2. Pomoc członkom zespołu w zarządzaniu procesami oraz ocenie wyników.
3. Ułatwianie komunikacji wewnątrz zespołu i z innymi komórkami w banku.

4. Zachęcanie do doskonalenia zachowań, które tworzą i wzmacniają kulturę zespołu.
5. Podejmowanie się mediacji w konfliktach występujących w zespole.

Aby być efektywnym liderem konieczne jest posiadanie czterech podstawowych cech, bez których jest to trudne lub wręcz niemożliwe:

1. Wiara w ideę zespołów i pracy zespołowej.
2. Umiejętność wyznaczania zespołowi kierunku działania poprzez wytyczanie mu celów. A jeszcze lepiej umożliwianie zespołowi samodzielne ustalanie celów i metod ich realizacji – jest to jednak trudne, a więc realizowane w najlepszych zespołach.
3. Umiejętność przedstawiania jasnych oczekiwań i przekazywania informacji zwrotnych zarówno pozytywnych jak i negatywnych, dla wsparcia oczekiwań.
4. Umiejętność utrzymania koncentracji zespołu na wynikach i rozwoju poprzez regularne dobrze przygotowane spotkania, podczas których uczestnicy będą wypracowywać rozwiązania służące wykonaniu zadań.

Liderzy w swojej pracy muszą zmierzyć się z problemami i je rozwiązać. Jednym z podstawowych problemów jest brak osiągnięcia oczekiwanych wyników. Z tym problemem mamy do czynienia we wszystkich obszarach życia. Najbardziej dramatyczna jest sytuacja lidera w sporcie na przykład w przywołanej wcześniej piłce nożnej. W Polsce wystarczy kilka nieudanych meczy i następuje zmiana trenera, a przykładów mamy aż nadto. Kasperczyk (Wisła Kraków), Tarasiewicz (Śląsk Wrocław), Ulatowski (Cracovia Kraków) czy chociażby dymisja po niezbyt udanych mistrzostwach świata trenera Mistrzów Europy w siatkówce Daniela Castelaniego.

Na szczęście w biznesie i bankowości cierpliwość przełożonych jest większa. W sytuacji kryzysowej lider musi podjąć konkretne kroki, które pozwolą zespołowi na szybką poprawę wyników. Kluczowym staje się przeprowadzenie dyskusji z zespołem służącej ponownej analizie celów, podejścia do nich i dotychczasowych wyników. W trakcie dyskusji konieczne jest sprawdzenie czy zespół nie przyjął błędnych założeń i czy nie istnieją różnice zdań pomiędzy członkami zespołu uniemożliwiające skuteczną realizację celów. Na koniec dyskusji Lider ustala krótkoterminowy cel dla zespołu, który zostanie zrealizowany i będzie stanowił swoiste przełamanie impasu. Lider powinien w tej sytuacji dostarczać członkom zespołów nowych informacji z różnych perspektyw w ramach firmy jak i spoza niej.

Kolejnym ważnym obszarem pracy Lidera zespołu jest ocena wyników zespołu i poszczególnych jego członków. Dzisiejsze zespoły sprzedażowe są na ogół mało liczne i to powoduje, że można stosować kilka sprawdzonych metod oceny w tym:

1. Porównywanie wyników własnego zespołu z innymi podobnymi w tej samej korporacji oraz w innych podobnych.
2. Ocenę postępów zespołu w realizacji zadań z uwzględnieniem upływu czasu.
3. Prowadzenie systematycznych, ale nieformalnych dyskusji z członkami zespołu w celu oceny ich działań i wkładu w bieżące wyniki zespołu.
4. Okresowe organizowanie sesji podsumowujących stopień realizacji głównych celów, zidentyfikowania tego co zrealizowano dobrze i dlaczego, a co należy poprawić i w jaki sposób.

Aby wzmacniać motywację zespołów i pojedynczych osób musi zostać utworzony jasny system nagradzania zespołu i jego członków. Sektor bankowy na skalę masową wprowadził system bonusowo-kontraktowy dla kluczowych stanowisk w sprzedaży. Jest to precyzyjnie określony kwotowo poziom nagrody rocznej bardzo atrakcyjnej w stosunku do łącznej płacy zasadniczej uzależniony od stopnia realizacji celów rocznych (czasami kwartalnych). System się sprawdza jednak ma słabe punkty.

W ocenie autora perspektywa roku to długi okres czasu, a system bonusowo-kontraktowy wymaga wielkiej samodyscypliny i systematyczności od każdej osoby niezależnie od stanowiska. Ta trudność wynika chyba z ludzkiej mentalności i odkładania działań na ostatnią chwilę. Wystarczy popatrzeć na rozliczenia roczne PIT, mamy na ich wykonanie 4 miesiące, ale od samego początku istnienia systemu każdego roku w końcówce kwietnia przeżywamy wielką kumulację. Podobne zjawisko obserwuję od lat w bankowości. Zawsze najlepszym miesiącem roku jest grudzień wszyscy starają się zlikwidować lukę w realizacji celów i sięgnąć po bonusa, ale niestety dla stosunkowo dużej grupy pracowników 30-40% jest to niemożliwe. Bardzo mocno należy skoncentrować się na problemie motywowania pracowników kontraktowych, gdyż sam bonus jest zbyt słabym motywatorem. Potrzebny jest dodatkowy system nagradzania i wyrażania uznania.

Banki trafnie zareagowały na te potrzeby stosując formy materialnego wzmacniania zainteresowania pracowników i menedżerów poprzez rankingi, konkursy i nagrody. Te materialne formy nagradzania są bardzo ważne, jednak ich oddziaływanie ogranicza się do wą-

skiej grupy zwycięzców. Dlatego kluczowym jest stosowanie pozamaterialnych form wyróżniania, którymi można w dużo większym stopniu objąć pracowników i menedżerów, które można stosować jako proces ciągły.

Takimi najłatwiejszymi formami wyróżnień są:

- ogłaszanie osiągnięć zespołu i najlepszych pracowników i menedżerów na dużych firmowych zebraniach,
- umożliwienie zespołowi wywieranie wpływu na podejmowanie decyzji jak realizować cele, wg własnych koncepcji i pomysłów,
- wykorzystywanie najlepszych zespołów i ich członków do pomocy w innych zespołach które nie radzą sobie z wynikami,
- przekazywanie zespołom i najlepszym pracownikom listów gratulacyjnych oraz dyplomów uznania.

Jednak nie zawsze mamy tak pozytywne sytuacje, że zasługują one na pochwały i nagrody. Największym wyzwaniem dla każdego menedżera niezależnie od zajmowanej pozycji jest odpowiedź na to co zrobić, gdy zespół stanie w miejscu i przestaje realizować cele. Takie sytuacje mają często miejsce gdy w zespole występują:

- braki w umiejętnościach i wiedzy,
- gdy zespół błędnie zdefiniował działania wiodące do celu lub cel został błędnie zinterpretowany,
- gdy z powodu braków w komunikacji występuje niedostateczny poziom współpracy wśród członków zespołów,
- gdy w zespole tli się konflikt,
- gdy stopień zaangażowania poszczególnych członków zespołu w realizację celów jest zbyt mały.

To tylko niektóre przyczyny, które mogą spowodować, że zespół zatrzymuje się w wykonywaniu zadań. W tej niezwykle trudnej sytuacji szczególną rolę ma do odegrania menedżer, szef zespołu. Działania jakie ma podjąć lider powinny być koncentrować na kilku konkretnych punktach:

1. Podstawą jest dyskusja w zespole poświęcona:
  - analizie celów,
  - podejścia do ich realizacji i ocena stanu wykonania,
  - ustalenie ewentualnych błędnych założeń w dotychczasowej realizacji,
  - ustalenie problemów zespołu i jego członków oraz znalezienie metod ich rozwiązań.
2. Ustalenie wspólnego krótkotrwałego celu i osiągnięcie go wspólnie z zespołem (takie działanie *na przełamanie*, a pokazujące, że można osiągać cele).
3. Dostarczenie informacji o tym jak realizują cele najlepsze zespoły w firmie, eksponując wzorcowe przykłady.
4. Dokonanie zmian w składzie zespołu jeśli jest to niezbędne.

Jednak aby lider/menedżer mógł być skutecznym musi mieć zdolności przywódcze. W przeszłości uważano, że przywództwo to mistyczna mieszanka odwagi, charyzmy poparta wielkimi wyczynami wielkich wodzów. Dzisiejsze przywództwo również wymaga odwagi, zdecydowania oraz mile widziana jest charyzma. Jednak doszły jeszcze inne ważne umiejętności jak umiejętność znajdowania kompromisów pomiędzy zasobami ludzkimi, finansowymi i terminami, które wymagają niejednokrotnie poświęcenia czegoś w perspektywie krótkookresowej w imię końcowego sukcesu, realizacji celu.

W dzisiejszym przywództwie mniej uwagi poświęca się autorytetowi formalnemu i sprawowaniu władzy polegającej na wydawaniu poleceń i kontroli, a główny nacisk kładziony jest na wywieranie wpływu poprzez wykorzystanie umiejętności komunikacji, motywowania i swego rodzaju dyplomacji w celu utrzymania współpracowników ukierunkowanych na realizację głównych celów. Obecnie przywódca to sprawna i przedsiębiorcza osoba posiadająca umiejętność dostrzegania okazji i potrzeb rynkowych, potrafiąca natychmiastowo i kreatywnie zareagować na nie. Często traktujemy zarządzanie i przywództwo jako synonimy podczas gdy są to wprawdzie uzupełniające się działania lecz zupełnie odrębne.

Zarządzanie oznacza radzenie sobie ze złożonością poprzez:

- planowanie,
- organizowanie i dobór pracowników,
- kontrolowanie i rozwiązywanie problemów,

Natomiast przywództwo to umiejętność radzenia sobie ze zmianą poprzez:

- ustalanie kierunku działania,
- motywowanie i inspirowanie,
- dopasowanie pracowników.

Dzisiejsze przywództwo wymaga dużego opanowania w licznych sytuacjach kryzysowych i myślenia zorientowanego na osiąganie oczekiwanych wyników. A to z kolei wymaga tworzenia warunków, w których pracownicy mogą osiągać szczyty swoich możliwości.

Aby być skutecznym liderem zespołu należy wypracować w sobie kilka ważnych umiejętności takich jak:

- empatię dla potrzeb, obaw i celów innych ludzi (pracownicy, klienci),

- skłonności do podejmowania świadomego ryzyka, umiejętności radzenia sobie z zakłóceniami i konfliktami,
- wytrwałości w utrzymaniu pozytywnej i ukierunkowanej na cel postawy niezależnie od pojawiających się przeszkód,
- umiejętności uważnego słuchania, prowadzenia zebrań, przemawiania publicznie, negocjowania i robienia prezentacji,
- świadomości swoich zachowań i ich wpływu na innych,
- koncentracji na przyszłości poprzez zrozumienie jakie jest miejsce własnej komórki w organizacji i ustalaniu krótkoterminowych celów zgodnych z długoterminowymi priorytetami.

Aby być skutecznym liderem trzeba mieć wizję czyli obraz końcowego rezultatu jaki chce osiągnąć z zespołem. Dobrze sformułowana wizja jest bardzo ważnym narzędziem motywacyjnym każdego lidera. Warunki jakie powinna spełniać skuteczna wizja można ująć w 4 punktach:

1. Wizja realistyczna. Dobrze jeśli wizja składa się ze wzniosłych sformułowań oddziaływujących na podstawowe ludzkie potrzeby osiągnięć, uznania i poczucia przynależności. Ten wzniosły język musi być przełożony na realną i konkurencyjną strategię. Ustalone cele muszą być ambitne ale osiągalne.
2. Wizja służy do realizacji celów najważniejszych grup interesów klientów, pracowników i udziałowców poprzez jasno zdefiniowane korzyści dla każdej z tych grup.
3. Wizja jest zrozumiała i łatwa do objaśnienia. Wizja musi być prosta i jednoznaczna w przeciwnym przypadku ludzie nie będą popierać czegoś czego nie rozumieją.

4. Proces jej przekazywania musi uwzględniać konieczność zwiększenia precyzji i szans jej osiągnięcia oraz zwiększenie zrozumienia dla niej przez jej kluczowych odbiorców.

Kolejnym wielkim wyzwaniem i jednym z kluczowych problemów każdego menedżera jest podtrzymywanie motywacji w zespole. Praca w banku w systemie bonusowo-kontraktowym oznacza działanie przez cały rok. Siłą rzeczy ten horyzont czasowy i ciągła walka na tak długim wymiarze czasowym o ciągle te same priorytety powoduje wystąpienie znużenia u członków zespołu. W tej sytuacji pojawia się obniżenie wyników, utrata energii, pracownicy zapominają o istotnych szczegółach decydujących o efektach, w dalszej kolejności nawet drobne potknięcia wywołują rezygnację. Lider musi wyczuć już pierwsze symptomy kryzysu motywacji w zespole i podjąć działania dla jej wzmocnienia i odbudowy.

Aby poradzić sobie w tej sytuacji lider musi stworzyć środowisko podtrzymujące motywację w zespole poprzez:

- umacnianie zaufania pomiędzy członkami zespołu,
- integrowanie członków zespołu, tak że mogą koncentrować się na zadaniach,
- respektowanie zasad wzajemnego szacunku między członkami zespołu,
- koncentrowanie się na zachowaniach nie na osobowości,
- dawanie członkom poczucia celu,
- rozwijanie i wzmocnianie pozytywnych postaw,
- ochronę członków zespołu,
- rozważanie pomysłów każdej osoby,
- traktowanie każdego, na każdym szczeblu hierarchii, z takim samym szacunkiem i uwagą,

- zawsze sprawiedliwe, życzliwe i uprzejme podejście,
- nagradzanie członków zespołu i udzielanie publicznych pochwał,
- udzielanie uznania za sukces.

W końcowej części opracowania dużo uwagi poświęcono postawie liderów / menedżerów w sytuacjach, które decydują o realizacji celu głównego zespołu koncentrując się na sytuacjach kryzysowych jak spadek motywacji pociągający za sobą spadek wyników, a niejednokrotnie wręcz zatrzymanie zespołu. Wzorce zachowań menedżera bankowego w zależności od zjawiska kryzysowego przedstawiono na bazie doświadczeń własnych autora oraz literatury. Proza życia menedżera w bankowości polskiej jest inna. Najczęściej menedżerowie mają naturalną skłonność ucieczki w zachowania schematyczne, a więc wydawanie poleceń i egzekwowanie ich realizacji. Do tego dochodzą działania dyscyplinujące, a więc presja na pracownika. Menedżerowie doskonale zdają sobie sprawę na czym polega zarządzanie, problem jest z konsekwencją zarządzania, a największy z prawidłowym rozumieniem przywództwa i motywacji. Tempo pracy jest nieprawdopodobnie szybkie, wymuszające wykonywanie wielu funkcji i działań w tym samym czasie. Nie istnieje w systemie bankowym proces ciągłego rozwijania i pogłębiania umiejętności z zakresu przywództwa i motywowania. Wciąż mamy rozdźwięk pomiędzy oczekiwaniami pracowników, aby ten szef był z nimi na dobre i na złe, żeby ich głos był wysłuchany, żeby mogli podzielić się swoimi pomysłami i troskami bez obawy krytycznych informacji zwrotnych. Wszelkie takie próby są przerywane i źle widziane. Szkolenia menedżerskie

pokazały te problemy i nawet zostały one generalnie zaakceptowane jednak po szkoleniu uzyskana wiedza najczęściej jest zapominana, nie jest wdrażana w życie. To jest przyczyną zbyt wolnego postępu w poprawie jakości zarządzania. Brakuje systemu wymuszającego wprowadzanie zmian i monitorującego przebieg tych zmian.

Zarządzanie, przywództwo i motywacja to najważniejsze cechy współczesnego menedżera, to obszar wymagający ciągłego doskonalenia i kształcenia.

## SŁOWA KLUCZOWE

zarządzanie zespołem, bankowość, cechy lidera zespołu.

## STRESZCZENIE

Autor przedstawił kluczowe zagadnienia dotyczące zarządzania zespołem, w kontekście sektora bankowego. W opracowaniu zawarto szereg zmian zachodzących w sektorze min. postępująca informatyzacja, która rodzi potrzebę szczególnej uwagi i zrewidowania poglądów na temat roli menedżerów i zarządzania zespołem. Wymieniono najczęściej występujące problemy i przedstawiono propozycję rozwiązań min. autor zauważył, że w przypadku bankowości roku jako okres weryfikacji efektywności działania, i nagradzania jest zbyt długi. Ponadto mimo, dostępności do wiedzy na temat skutecznego zarządzania zespołem i realizowanych szkoleń w tym zakresie samo wprowadzanie nowych rozwiązań jest mało skuteczne.

## KEYWORDS

team management, banking, features a team leader.

## SUMMARY

The author presents the key issues concerning the team management, in the context of the banking sector. The paper contains a series of changes in the sector e.g. developing of new information technology, which creates the need for special attention and revision of views on the role of managers and management team.

The most common problems and proposes of solutions were presented e.g. author noted that in the year as the period of banking activity efficiency activities verification is too long. Moreover, despite the availability of knowledge about effective team management and ongoing training in this area, the implementing of new solutions is not very effective.

## BIBLIOGRAFIA

- M. Armstrong, Zarządzanie zasobami ludzkimi, Oficyna Ekonomiczna, Kraków 2005
- H. Król, A. Ludwiczynski, Zarządzanie zasobami ludzkimi. Tworzenie kapitału ludzkiego organizacji, PWN, Warszawa 2006
- A. Reed, Zarządzanie zasobami ludzkimi (HRM) innowacje, ZARZĄDZANIE ZASOBAMI LUDZKIMI (HRM). Innowacje, Wydawnictwo Petit, Warszawa 2002
- T. Rostkowski, D. Danilewicz [red. ], Praktyki zarządzania kapitałem ludzkim w doradztwie zawodowym, Difin, Warszawa 2012-01-27

## NOTA O AUTORZE

mgr Roman Dec - Dyrektor Regionalny ds. SME Regionu Południowo-Wschodniego Banku PEKAO SA, Lublin.

**Krzysztof Czopek**

# Glosa do wyroku SN z dnia 14 stycznia 2010 r., V KK 235/09<sup>1</sup>

*Commentary on the Supreme Court judgment of 14 January 2010, V KK 235/09*

I. Jeżeli skutkiem popełnienia przestępstwa określonego w art. 286 § 1 KK jest wydanie przez sąd, w postępowaniu cywilnym, postanowienia o stwierdzeniu nabycia spadku na podstawie sfalszowanego testamentu, to dalsze czynności będące efektem uzyskania takiego dokumentu urzędowego (np. wpis do księgi wieczystej, zawarcie umów przenoszących własność nieruchomości) od strony normatywnej nie mogą być ujmowane jako „rozporządzenie mieniem”, albowiem skutek przestępny następuje przez pierwszą dyspozycję o takim charakterze. Dalsze czynności nastawione są wówczas na realizację celu, czyli osiągnięcie korzyści majątkowej.

II. Wyrażenie przez sąd odwoławczy w uzasadnieniu wyroku twierdzenia, że skutek popełnienia przestępstwa określonego w art. 286 § 1 KK, tj. niekorzystne rozporządzenie mieniem, został zrealizowany w stosunku do niektórych czynów przez inne niż przyjęto w zaskarżonym orzeczeniu zdarzenia faktyczne, ale objęte także sferą ustaleń faktycznych sądu pierwszej instancji, nie może stanowić podstawy do postawienia wyrokowi sądu od-

woławczego zarzutu obrazy przepisu art. 434 § 1 KPK. Twierdzenie takie jest bowiem wyrażeniem – na tle ustalonego stanu faktycznego obejmującego także te zdarzenia, którym sąd odwoławczy przypisał inne znaczenie – poglądu co do czasu wystąpienia skutku przestępstwa (a nie czasu działania oskarżonego - art. 6 § 1 KK), co może stanowić podstawę do postawienia temu sądowi zarzutu obrazy art. 455 KPK, ale tylko wówczas, gdyby zastosowanie tego poglądu do realiów sprawy miało prowadzić do konieczności zmiany kwalifikacji przypisanego oskarżonemu przestępstwa.

III. Niekorzystnym rozporządzeniem mieniem w rozumieniu art. 286 § 1 KK może być również wydanie postanowienia o stwierdzeniu nabycia spadku, uzyskanego na skutek świadomego wprowadzenia sądu w błąd co do – niezgodnego z rzeczywistością – tytułu dziedziczenia czy kręgu uprawnionych spadkobierców, o ile prowadzi do pogorszenia sytuacji majątkowej pokrzywdzonego w zestawieniu z sytuacją, gdyby postanowienie to odzwierciedlało rzeczywisty stan prawny w zakresie prawa do dziedziczenia spadku.

<sup>1</sup> OSNKW 2010, Nr 6, poz. 50.

IV. Z przepisów Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284), jak również orzeczeń Europejskiego Trybunału Praw Człowieka ją interpretujących, nie sposób zasadnie wyprowadzić wniosku, że sędziowie orzekający uprzednio co do tymczasowego aresztowania oskarżonego powinni zostać wyłączeni na podstawie przepisów krajowych od rozpoznania jego sprawy w głównym nurcie trwającego jeszcze procesu karnego, tylko z tego powodu, że Europejski Trybunał Praw Człowieka – analizując wydane postanowienia w przedmiocie tymczasowego aresztowania – stwierdził w swym orzeczeniu naruszenie art. 5 ust. 3 Konwencji.

Powyższa teza wpisuje się w stosunkowo nieliczny katalog orzeczeń Sądu Najwyższego, odnoszących się do art. 286 § 1 KK, normującego przestępstwo oszustwa, a także potwierdza ugruntowaną w orzecznictwie sądowym charakterystykę przypadku tzw. przestępstwa procesowego. Wyprzedzając nieco dalsze rozważania, pragnę już teraz opowiedzieć się za trafnością przyjętego przez SN stanowiska, w którym właściwie przedstawiona została kwestia pojmowania „rozporządzenia mieniem” na gruncie art. 286 § 1 KK (cz. I. oraz III tezy wyroku). Ponadto SN słusznie opowiedział się za niemożnością uznania -postawionemu wyrokowi sądu odwoławczego - zarzutu obrazy przepisu art. 434 § 1 KPK na tej postawie, że niekorzystne rozporządzenie mieniem, czyli skutek przestępstwa z art. 286 § 1 KK, zostało zrealizowane w stosunku do niektórych czynów przez inne niż przyjęto w zaskarżonym orzeczeniu zdarzenia faktyczne, ale objęte także sferą ustaleń faktycznych sądu pierwszej instancji (cz. II tezy

głosowanego wyroku). Nie budzi również uzasadnionych wątpliwości, aprobowana przez SN, kwestia braku podstaw do wyłączenia na podstawie przepisów krajowych sędziów orzekających uprzednio co do tymczasowego aresztowania oskarżonego w sytuacji, gdy rozpoznają oni jego sprawę w głównym nurcie trwającego jeszcze procesu karnego, tylko z tego powodu, że Europejski Trybunał Praw Człowieka<sup>2</sup>, dokonując analizy wydanego postanowienia w przedmiocie tymczasowego aresztowania, stwierdził w swym orzeczeniu naruszenie art. 5 ust. 3 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności<sup>3</sup>.

Przyjęta przez SN w wyroku teza stanowiła podstawę uwzględnienia kasacji jednego z obrońców skazanego, co skutkowało częściowym uchylem zaskarżonego wyroku i przekazaniem sprawy do ponownego rozpoznania w postępowaniu odwoławczym Sądowi Okręgowemu. Sądy powszechne obu instancji uznały za winnego Mirosława M. (radcę prawnego) tego, że doprowadził do niekorzystnego rozporządzenia mieniem w ten sposób, że przedłożył wielokrotnie w Sądzie Rejonowym w sprawach dotyczących stwierdzenia nabycia spadku, jako autentyczne podrobione testamenty, sporządzone rzekomo przez spadkodawców. Skutkiem takich czynów było wprowadzenie sędziów w błąd, co miało następnie przełożenie na wydanie postanowień o stwierdzeniu nabycia spadku na rzecz rzekomych spadkobierców, a zatem stanowiło niekorzystne rozporządzenie mieniem na szkodę spadkobierców ustawowych.

W celu ustosunkowania się do stanowiska SN w powyższej sprawie konieczne wydaje się

<sup>2</sup> Dalej ETPC.

<sup>3</sup> Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284.

wyjaśnienie przepisu art. 286 § 1 KK, szczególnie w kontekście tzw. przestępstwa oszustwa sądowego. I tak art. 286 § 1 KK określa przestępstwo oszustwa jako motywowane celem korzyści majątkowej doprowadzenie innej osoby do niekorzystnego rozporządzenia mieniem przez wprowadzenie jej w błąd albo wyzyskanie błędu lub niezdolności do należytego pojmowania przedsięwziętej czynności<sup>4</sup>. W rozpatrywanym przypadku należy mieć na uwadze jedynie jeden z powyższych trzech sposobów popełnienia występku oszustwa, a mianowicie przez „wprowadzenie w błąd”, które polega na wytworzeniu w świadomości innej osoby (sędziego) fałszywego obrazu pewnej części rzeczywistości (np. przez przedstawienie fałszywego dowodu w procesie sądowym). Z uwagi na konieczność działania sprawcy „w celu osiągnięcia korzyści majątkowej” należy uznać, że jest to przestępstwo umyślne kierunkowe. Wynika z tego, że sprawca oszustwa musi mieć świadomość wprowadzania w błąd, celem doprowadzenia w ten sposób do niekorzystnego rozporządzenia mieniem, i jednocześnie chce wypełnienia tych znamion. Warto jednak zauważyć, że nieosiągnięcie przez sprawcę przestępstwa oszustwa zamierzonych korzyści majątkowej pozostaje bez znaczenia dla bytu przestępstwa z art. 286 § 1 KK<sup>5</sup>. Skutkiem przestępstwa materialnego z art. 286 § 1 KK jest „niekorzystne rozporządzenie mieniem”. Przy czym zakres terminu „mienie” w tym przepisie jest bardzo szeroki i obejmu-

je ogół sytuacji majątkowej, a zatem wszelkie prawa, zarówno rzeczowe, jak i obligacyjne<sup>6</sup>. Natomiast „rozporządzenie mieniem” należy rozumieć jako wszelkie czynności prowadzące do zmiany stanu majątkowego, w szczególności zmiany we władaniu mieniem. W pojęciu tym mieścić się będzie zatem także czynność faktyczna w formie przeniesienia posiadania<sup>7</sup>. Z kolei niekorzystność rozporządzenia mieniem ma miejsce w sytuacji, gdy dochodzi do pogorszenia sytuacji majątkowej pokrzywdzonego, jednak nie koniecznie zostaje wyrządzona szkoda<sup>8</sup>. Należy dodać, że konstrukcja przestępstwa oszustwa obejmuje nawet sytuację, w której nie występuje tożsamość osoby pokrzywdzonej wskutek niekorzystnego rozporządzenia mieniem i w błąd wprowadzonej<sup>9</sup>. Mając powyższe na uwadze można przyznać słuszność przyjmowanego w orzecznictwie SN przypadku tzw. oszustwa procesowego<sup>10</sup>, w ramach którego możliwe jest niekorzystne rozporządzenie mieniem pozwanego, jeżeli na podstawie fałszywych dowodów przedstawionych przez sprawcę sąd zasądzi roszczenie. Podmiotem wprowadzonym w błąd jest wówczas sędzia mający uprawnienie do rozporządzania mieniem przy orzekaniu o roszczeniach majątkowych. Zasadne wątpliwości może budzić przypadek, gdy w błąd wprowadzony zostałby komornik, a zatem podmiot nieposiadający ustawowego uprawnienia do rozporządzania cudzym mieniem. Trafnie jest stanowisko przyjmujące, że podjęta przez ko-

<sup>4</sup> A. Marek, *Kodeks karny. Komentarz*, wyd. 4, Warszawa 2007, s. 608.

<sup>5</sup> L. Gardocki, *Prawo karne*, wyd. 16, Warszawa 2010, s. 331- 332.

<sup>6</sup> B. Michalski [w:] A. Wąsek, R. Zawłocki (red.), *Kodeks karny. Część szczególna. Komentarz do artykułów 222-316*, t. II, Warszawa 2010.

<sup>7</sup> M. Dąbrowska-Kardas, P. Kardas [w:] A. Zoll (red.), *Kodeks karny. Część szczególna*, t. III, Kraków 2006, s. 290.

<sup>8</sup> Por. wyrok SN z dnia 30 sierpnia 2000 r., V KKN 267/00, OSP 2001, z. 3, poz. 51.

<sup>9</sup> Wyrok SN z dnia 13 czerwca 1933 r., III K367/33, LEX nr 389910.

<sup>10</sup> Zob. wyrok SN z dnia 12 października 1933 r., I K 565/32, LEX nr 387557; wyrok SN z dnia 11 maja 1937 r., II K 244/37, LEX nr 367955; a także wyrok SN z dnia 24 września 1932 r., II K 576/32, LEX nr 390929.

mornika egzekucja sądowego nakazu zapłaty, stanowiącego akt rozporządzający cudzym mieniem, może zostać potraktowana jedynie jako czynność realizująca ten akt i tylko tym aktem legitymizowaną<sup>11</sup>. Szersza analiza wykładni art. 286 § 1 KK wydaje się niekonieczna z uwagi na ograniczone ramy niniejszej glosy.

Przechodząc do oceny stanowiska SN w przedmiotowej tematyce należy jeszcze raz wspomnieć, że postać przestępstwa oszustwa, czyli oszustwo sądowe w praktyce zachodzi w przypadku, gdy na skutek przedłożenia przez sprawcę nieprawdziwych dowodów mogło dojść lub doszło do rozporządzenia mieniem na podstawie wydanego przez sąd orzeczenia. Oszukańcze działanie sprawcy przejawia się tym, że ma on zamiar skłonić sąd, który na skutek przedstawionych przez sprawcę dowodów ma błędne wyobrażenie o rzeczywistości, do rozporządzenia cudzym mieniem<sup>12</sup>. SN trafnie przyjął, że czynności będące efektem uzyskania postanowienia o nabyciu spadku (np. wpis do księgi wieczystej) od strony normatywnej nie stanowią „rozporządzenie mieniem”, z uwagi chociażby na to, że skutek przestępny następuje przez pierwszą dyspozycję o takim charakterze. Realizacja znamion przestępstwa z art. 286 § 1 KK następuje, gdy sprawca za pomocą oszukańczego działania, podjętego w danym czasie (czas popełnienia czynu), spowoduje (wywoła) w określonym czasie skutek w postaci rozporządzenia mieniem (czas wystąpienia skutku). Jeżeli taki skutek nastąpi, to do dokonania przestępstwa oszustwa dochodzi z tą właśnie chwilą, a nie z chwilą uzyskania korzyści majątkowej<sup>13</sup>.

Po wydaniu postanowienia o stwierdzeniu nabycia spadku na rzecz podmiotu nieuprawnionego do dziedziczenia w świetle prawdy materialnej, dochodzi do niekorzystnego rozporządzenia mieniem pokrzywdzonych, czyli rzeczywistych spadkobierców. Dalsze czynności np. przeniesienie praw do rzeczy wchodzących do masy spadkowej dotyczą już zatem majątku należącego do podmiotów uznanych błędnie przez sąd za spadkobierców. Sprawca przestępstwa oszustwa mógłby w takim przypadku dalej dokonywać czynności mających na celu niekorzystne rozporządzenie mieniem - chociażby przez wprowadzenie owych nieuprawnionych spadkobierców w błąd - ale należącym już do innego podmiotu, stąd należy uznać, że popełniałby wtedy kolejne przestępstwo, które wcale nie musiałoby stanowić przestępstwa oszustwa sądowego. Przeciwnie zapatrywania powodowałyby brak realizacji jednego ze znamion przestępstwa z art. 286 § 1 KK tj. tożsamości osoby wprowadzonej w błąd i rozporządzającej mieniem, a konsekwencji nie byłoby podstaw do przyjęcia popełnienia oszustwa<sup>14</sup>. Sądy powszechne w niniejszej sprawie błędnie uznawały tego typu ciąg czynności za rozporządzenie mieniem w ramach jednego przestępstwa oszustwa, w dodatku powoływały się na postać tzw. oszustwa sądowego. Warto jeszcze nadmienić, że zawarcie umów przenoszących własność nieruchomości przy zachowaniu wymaganej dla tej czynności formy aktu notarialnego nie stanowiłoby „rozporządzenia mieniem”, ponieważ notariusz sporządzający akt notarialny kupna-sprzedaży nie rozporządza tą nierucho-

<sup>11</sup> Wyrok SN z dnia 13 grudnia 2006 r., V KK 104/06, LEX nr 295629.

<sup>12</sup> Zob. postanowienie SN z dnia 13 listopada 2007 r., IV KK 239/07, LEX nr 476470.

<sup>13</sup> Patrz uzasadnienie glosowanego wyroku.

<sup>14</sup> Por. uzasadnienie wyroku SN z dnia 13 grudnia 2006 r., V KK 104/06, LEX nr 295629.

mością, a jedynie realizuje wolę stron, przy zachowaniu przepisów prawa<sup>15</sup>.

Stanowisko przeciwne do prezentowanego przez SN skutkowałoby rozszerzeniem zakresu „rozporządzenia mieniem” na sytuacje przekraczające niejednokrotnie wpływ sprawcy przestępstwa oszustwa na ich dokonanie, a mimo to miały on za nie ponosić –zapewne w wielu przypadkach wyższą– odpowiedzialność karną (w przypadku włączenia ich w znamiona przestępstwa oszustwa). W orzecznictwie uznaje się, że droga pochodzenia przestępstwa z art. 286 § 1 KK kończy się z chwilą dokonania przez pokrzywdzonego rozporządzenia mieniem<sup>16</sup>, zatem w przypadku rozporządzenia cudzym mieniem przez sąd analogicznie nie powinna ona przekraczać chwili uprawomocnienia się postanowienia wydanego na niekorzyść pokrzywdzonego (np. uprawnionego spadkobiercy). W momencie niekorzystnego rozporządzenia mieniem zrealizowany zostaje skutek przestępstwa oszustwa, co powoduje już realizację znamion z art. 286 § 1 KK. Należy przy tym przyjąć tezę, że osiągnięcie korzyści majątkowej przez sprawcę – czyli cel, na realizację którego było ukierunkowane działanie sprawcy – jest dla popełnienia przestępstwa oszustwa bez znaczenia<sup>17</sup>. Wynika z tego, że tym bardziej nie mają wpływu na jego popełnienie czynności następujące po dokonaniu rozporządzenia cudzym mieniem (uprawomocnieniu się postanowienia o stwierdzeniu nabycia spadku). Te dalsze czynności mogą być nastawione na realizację celu przestępstwa z art. 286 § 1 KK, jednak nie ma to znaczenia dla przypisania od-

powiedzialności karnej za oszustwo, bowiem osiągnięcie korzyści nie jest konieczne. Powyższe rozumowanie pozwala utwierdzić się przekonaniu co do słuszności cz. I tezy przyjętej przez SN w niniejszej sprawie.

Z aprobatą należy odnieść się również do cz. III tezy głosowanego wyroku, która uznaje za niekorzystne rozporządzenie mieniem w świetle art. 286 § 1 KK wydanie postanowienia o stwierdzeniu nabycia spadku, uzyskanego na skutek świadomego wprowadzenia sądu w błąd co do tytułu dziedziczenia lub kręgu uprawnionych spadkobierców, jednak pod warunkiem, że prowadzi to do pogorszenia sytuacji majątkowej pokrzywdzonego w porównaniu do sytuacji, gdyby postanowienie to odzwierciedlało rzeczywisty stan prawny w zakresie prawa do dziedziczenia spadku. Trafnie niegdyś J. Bednarzak określał niekorzystne rozporządzenie mieniem jako każdą czynność o charakterze dyspozycji majątkowej, która odnosi się do ogółu praw i zobowiązań wpływających na sytuację majątkową i jednocześnie skutkuje ogólnym pogorszeniem sytuacji majątkowej pokrzywdzonego, do której należy zaliczyć także zmniejszenie szans na zaspokojenie roszczeń w przyszłości<sup>18</sup>. Uzyskanie stwierdzenia nabycia spadku pozwala na skorzystanie z ustawowego domniemania określonego w treści art. 1025 § 2 KC przez nieuprawnionego spadkobiercę. Może on również rozporządzać swoim udziałem w majątku spadkowym, natomiast osoba będąca rzeczywiście spadkobiercą wskutek takiego postanowienia traci prawo do należnego jej udziału w majątku spadkowym. Dopiero stosowna inicjatywa procesowa podjęta przez pokrzywdzonego spad-

<sup>15</sup> Por. uzasadnienie postanowienia SN z dnia 29 stycznia 2004 r., I KZP 37/03, LEX nr 140096.

<sup>16</sup> M. Dąbrowska-Kardas, *op. cit.*, s. 296.

<sup>17</sup> L. Gardocki, *op. cit.*, s. 332.

<sup>18</sup> Por. J. Bednarzak, *Przestępstwo oszustwa w polskim prawie karnym*, Warszawa 1971, s. 82.

kobiercę może doprowadzić do odzyskania jemu należnych praw do majątku spadkowego. Warto przy tym zauważyć, że uzyskanie tych praw nie oznacza, że zostaną „przywrócone” wszystkie składniki majątku spadkowego - chociażby z uwagi na skutki, określone w treści art. 1028 KC<sup>19</sup>. Z drugiej jednak strony możliwy jest stan faktyczny, w którym na skutek wydania postanowienia o stwierdzeniu nabycia spadku doszłoby do „uwolnienia” uprawnionych spadkobierców od dziedziczenia spadku obciążonego długami przekraczającymi wartość aktywów masy spadkowej. W takim przypadku trudno byłoby uznawać, że takie rozporządzenie jest niekorzystne dla spadkobierców. Oczywiście następuje tu swego rodzaju uproszczenie polegające na wzięciu pod uwagę zestawienia aktywów i pasywów majątku spadkowego uwzględniającemu samą wartość rynkową jego składników, co pomija chociażby osobisty stosunek spadkobierców do pewnych jego elementów. Nie mniej jednak przy ocenie niekorzystności rozporządzenia należy kierować się właśnie wartościowym podejściem do kwestii ustalenia przewagi długów spadkowych na ich źródłami finansowania z majątku spadkowego. Sprawca przestępstwa z art. 286 § 1 KK nie musi uświadamiać sobie, że podejmując działania w celu wprowadzenia w błąd rozporządzającego mieniem nie spowoduje uzyskania korzyści majątkowej przez nieuprawnionego spadkobiercę, którym w konkretnym przypadku może również być sprawca oszustwa. Brak odzwierciedlenia rzeczywistego stanu prawnego w zakresie prawa do dziedziczenia spadku nie oznacza zatem w każdym przypadku automatycznie niekorzystnej sytuacji dla rzeczywiście uprawnionego spadkobiercy. Rozpo-

ządzenie majątkiem spadkowym, w którym przeważają pasywa, powodować musi przyznanie go jakiemuś podmiotowi dla którego będzie to rozporządzenie niekorzystne. Jeśli tym spadkobiercom powołanym do dziedziczenia w postanowieniu o stwierdzeniu nabycia spadku wydanego na skutek działań oszukańczych będzie sam sprawca nieuświadamiający sobie, że nie można osiągnąć zamierzonego przez niego celu w postaci korzyści majątkowej, to taka okoliczność powinna wpłynąć jedynie na niższy wymiar kary. Moim zdaniem chwilą, z którą należałoby określić czy w majątku spadkowym przeważają długi powinna być chwila skutecznego rozporządzenia mieniem, ponieważ do tego momentu sprawca może jeszcze wprowadzić z błędu osobę rozporządzającą mieniem. Oczywiście w takim przypadku naraża się on na dostarczenie dowodów przeciwko sobie, więc taka decyzja zależeć będzie w konkretnym przypadku od kalkulacji tego co jest bardziej korzystne dla sprawcy oszustwa.

Nie wymaga szerszego komentarza stanowisko SN zawarte w cz. II tezy glosowanego wyroku wskazujące, że nie może stanowić podstawy do postawienia wyrokowi sądu odwoławczego zarzutu obrazy przepisu art. 434 § 1 KPK wyrażenie zawarte w uzasadnieniu wyroku tego sądu, że skutek popełnienia przestępstwa z art. 286 § 1 KK, czyli niekorzystne rozporządzenie mieniem, został zrealizowany w stosunku do niektórych czynów przez inne niż przyjęto w zaskarżonym orzeczeniu zdarzenia faktyczne, ale objęte także sferą ustaleń faktycznych sądu pierwszej instancji. Zawarty w art. 434 § 1 KPK zakaz *reformationis in peius* oznacza, że jeżeli wniesiono środek odwoławczy wyłącznie na korzyść oskarżonego

<sup>19</sup> Zob. uzasadnienie do glosowanego wyroku.

(w rozpatrywanym stanie prawnym właśnie taka sytuacja miała miejsce), to sąd odwoławczy nie może wydać orzeczenia, które prowadziłyby do pogorszenia sytuacji oskarżonego w jakimkolwiek zakresie. Pogorszenie to nie może zatem nastąpić również w sferze, przyjętych w uzasadnieniu orzeczenia, ustaleń faktycznych<sup>20</sup>. W niniejszej sprawie przyczynę rzekomego pogorszenia sytuacji oskarżonego miało stanowić ustalenie skutku przestępstwa oszustwa sądowego przez sąd odwoławczy w innej dacie niż uczynił to sąd rejonowy. Taka przyczyna „naruszenia” przepisu art. 434 § 1 KPK jest bezzasadna z powodu pozostawania wszystkich ustaleń sądu odwoławczego w sferze faktów ustalonych przez sąd I instancji<sup>21</sup>. Jeśli tak rzeczywiście było to prezentowane stanowisko jest w moim przekonaniu o tyle słuszne, że pewnym ustaleniom faktycznych przypisane zostało jedynie nowe znaczenie prawne, a nie doszło natomiast do niekorzystnego dla oskarżonego ustalenia nowych faktów. W efekcie wyrok sądu rejonowego został po przeprowadzeniu postępowania apelacyjnego utrzymany w mocy w postaci nie mniej korzystnej dla sprawcy przestępstwa. Zakaz *reformationis in peius*, jako gwarancja procesowa oskarżonego, tego że w wyniku zaskarżenia na jego korzyść orzeczenia nie zostaną zwiększone „dolegliwości” oznaczone w zaskarżonym orzeczeniu<sup>22</sup>, nie został w tym przypadku naruszony. Doszło jedynie do odmiennego ustalenia czasu nastąpienia skutku zarzucanego przestępstwa, co koniecznie należy odróżnić od czasu działania sprawcy, normowanego przez art. 6 § 1 KK. Zasluguje na aprobatę

ocena, że w przypadku gdyby takie odmiennie ustalenie skutku przestępstwa prowadziło do konieczności zmiany kwalifikacji przypisanego oskarżonemu przestępstwa na jego niekorzyść, należałoby dopatrywać się obrazy art. 455 KPK, w przypadku gdy wniesiono apelację tylko na korzyść oskarżonego.

Ostatnia część tezy głosowanego wyroku odnosi się z kolei do problematyki wyłączenia sędziego. Wykazanie zasadności stanowiska przedstawionego przez SN na gruncie opisanego stanu faktycznego nie powoduje większych trudności. Wyłączenie sędziów orzekających uprzednio co do tymczasowego aresztowania oskarżonego od rozpoznania jego sprawy w głównym nurcie trwającego jeszcze procesu karnego nie powinno opierać się wyłącznie na przyczynie, że ETPC – analizując wydane postanowienia w przedmiocie tymczasowego aresztowania – stwierdził w swym orzeczeniu naruszenie art. 5 ust. 3 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. Orzeczeń ETPC nie można kwestionować i mają one charakter wiążący, zatem nie podlega dyskusji, że do naruszenia Konwencji doszło. Nie oznacza to jednak, że ETPC może sugerować rodzaj działań, jakie powinny zostać podjęte w celu restytucji stanu zgodnego z Konwencją<sup>23</sup>. Wynika to chociażby z braku przepisu, który regulowałby skutki stwierdzenia przez ETPC naruszenia Konwencji. W polskim ustawodawstwie procesowym nie istnieją żadne normy, które mogłyby rozwiązać wątpliwości w tym zakresie. Bezsprzecznie sędzia powinien zostać wyłączony, gdy z jego zachowań wynika, że zajął on z góry zdecydowane

<sup>20</sup> Wyrok SN z dnia 9 listopada 2000 r., II KKN 363/00, LEX 50909.

<sup>21</sup> Por. uzasadnienie głosowanego wyroku.

<sup>22</sup> K. Marszał, S. Stachowiak, K. Zgrzyzek, *Proces karny*, pod red. K. Marszała, wyd. 2, Katowice 2005, s. 571.

<sup>23</sup> Zob. uzasadnienie głosowanego wyroku.

stanowisko co do kwestii faktycznych i jest „nieprzystępny” dla argumentów i wniosków przeciwnych<sup>24</sup>. Wydaje się zatem, że wyłączenie sędziego z uwagi na wątpliwość co do jego bezstronności w niniejszej sprawie mogłoby być uzasadnione przykładowo w sytuacji, gdy wydałby on rozstrzygnięcia (np. postanowienie o stosowaniu tymczasowego aresztowania) zawierające sformułowania wskazujące na jego przekonanie co do winy sprawcy popełnienia zarzucanego mu czynu. Kwestia ta nie wymaga szerszej analizy, gdyż główny problem stanowi kwestia wpływu orzeczenia ETPC, która bez odpowiedniego przepisu regulującego nie może zostać rozstrzygnięta na rzecz przyjęcia, że naruszenie Konwencji powoduje konieczność wyłączenia sędziego.

Podsumowując, z aprobatą należy odnieść się do niniejszej tezy SN, która potwierdza przyjmowane w orzecznictwie i literaturze zapatrywania na postać oszustwa sądowego. Wskazana w uzasadnieniu głosowanego wyroku argumentacja jest przekonująca i trafnie przedstawia zakres znamion przestępstwa z art. 286 § 1 KK, szczególnie w aspekcie określenia chwili rozporządzenia mieniem i jego niekorzystności. Ponadto SN słusznie uznał, że zmiana daty skutku popełnienia przestępstwa przez sąd odwoławczy, ale pozostająca w sferze ustaleń faktycznych sądu I instancji stanowi jedynie przypisanie im nowego znaczenia prawnego. Nie pozwala natomiast przyjąć, że dochodzi wówczas do niekorzystnego dla oskarżonego ustalenia nowych faktów, chyba że

zostaje zmieniona kwalifikacja prawna czynu. Wreszcie nie sposób byłoby zaprzeczyć stanowisku wyrażonemu w cz. IV tezy, bowiem brak jest w polskim porządku prawnym norm, które nakazywałyby łączyć stwierdzenie naruszenia Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności przez ETPC z koniecznością realizacji takiego orzeczenia w postaci wyłączenia sędziego. Nie koniecznie sędzia orzekający uprzednio co do tymczasowego aresztowania musi w danej sprawie być uznawany za stronniczego tylko dlatego, że wydane przez niego postanowienie naruszyło Konwencję. Powyższe kwestie jakimi zajął się SN w niniejszej sprawie zostały trafnie rozstrzygnięte, stąd niniejsza glosa musiała mieć charakter aprobujący.

## SŁOWA KLUCZOWE

postępowanie karne, przestępstwo oszustwa sądowego, rozporządzenie mieniem, zakaz *reformationis in peius*, wyłączenie sędziego.

## SUMMARY

The herein commented judgment by the Supreme Court concerns mainly the judicial fraud on the basis of Article 286 of the Penal Code. The author discusses the theme of disposal of property as set forth in Article 286, § 1 of the Penal Code as a result of fraud. This commentary analyzes also the issue of exclusion of a judge and prohibition of *reformationis in peius*. The Supreme Court's opinions in this area deserve approval.

## NOTA O AUTORZE

Krzysztof Czopek, student Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego Jana Pawła II.

<sup>24</sup> E. Skrętowicz [w:] R. Kmiecik, E. Skrętowicz, *Proces karny. Część ogólna*, wyd. 6, Kraków 2006, s. 160.



administracyjnym jest oddana do rąk czytelnika recenzowana publikacja.

Niniejszy podręcznik został przygotowany przez Sekcję Prawa Administracyjnego na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Jagiellońskiego, pod redakcją Beaty Orlik i Aleksandry Puczko. Pozwólmy sobie w tym miejscu wymienić szerokie grono wszystkich autorów *Repetitorium*: Konrad Duda, Bożena Kozłowska, Anna Krawczyk, Łukasz Moczko, Magdalena Namaczyńska, Ewelina Oklińska, Mateusz Rojek, Piotr Tarkowski.

We wstępie niniejszej książeczki możemy przeczytać: „Wymyślone i stworzone przez studentów oraz doktorantów Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Jagiellońskiego skupionych w Sekcji Prawa Administracyjnego TBSP UJ *Repetitorium* to swoiste kompendium wiedzy z prawa administracyjnego, na którego kształt wpłynęły doświadczenia związane zarówno z uczeniem się tego przedmiotu, jak i jego wykładaniem. Wielość źródeł oraz bogactwo formy podawczej mają pomóc w nauce, lecz przede wszystkim ułatwić odświeżanie i ugruntowanie wiedzy z przedmiotu, a także wyjaśnić często niezwykle skomplikowane zagadnienia tej gałęzi prawa”.

Publikacja została podzielona na VI rozdziałów, poprzedzonych wykazem skrótów i wstępem a zakończonych bibliografią. Rozdział I zatytułowano: „Podstawowe zasady prawa administracyjnego”. Czytelnik znajdzie tutaj zasady wywodzące się z Konstytucji oraz zasady odnoszące się do organów administracji publicznej. Rozdział II zatytułowano: „Wybrane podstawowe pojęcia teoretyczno prawne prawa administracyj-

nego” (m.in. stosunek administracyjnoprawny). Część właściwą publikacji i ze względu na zawartą w nim materię jak i pod względem konstrukcyjnym (ilość stron) stanowi rozdział III: „Ustrojowe prawo administracyjne”. Czytelnik znajdzie tutaj następujące zagadnienia: pojęcie organu i rodzaje organów; struktura administracji, związki pomiędzy organami administracji; centralna administracja rządowa (Rada Ministrów, Prezes Rady Ministrów, Ministrowie, Terenowa administracja rządowa – uwagi ogólne, Wojewódzka administracja zespolona, Wojewódzka administracja niezespolona); samorząd terytorialny w Polsce (Gmina, Samorząd powiatowy, Samorząd województwa, Nadzór nad jednostkami samorządu terytorialnego). Rozdział IV: „Działania administracji publicznej”. (m.in. uznanie administracyjne). Idąc dalej rozdział V zatytułowano: „Kontrola administracji” (m.in. działalność sądownictwa administracyjnego jako kontrola administracji). Ostatni VI rozdział to: „Wybrane zagadnienia szczegółowe” (6 zagadnień tj. nacjonalizacja, wywłaszczenie, komunalizacja, pozwolenie na budowę, ochrona informacji niejawnych).

W recenzowanej pozycji możemy przeczytać: „niniejsze repetytorium w zwięzły i przystępny sposób przedstawia najważniejsze wiadomości z zakresu prawa administracyjnego. Omówione w nim zagadnienia dotyczą przede wszystkim zasad i pojęć teoretycznoprawnych, ustrojowego prawa administracyjnego działania administracji publicznej, kontroli administracji. Liczne tabele, diagramy i rysunki, jak również bogata bibliografia i wiele praktycznych przykładów

obrazujących omawiane instytucje pomogą w zrozumieniu najtrudniejszych pojęć, usystematyzowaniu i ugruntowaniu wiedzy”.

Autorzy dążyli do położenia dużego nacisku na wyjaśnienie podstawowych instytucji prawa administracyjnego, tak aby zapewnić użyteczność zawartej w podręczniku wiedzy, nawet przy zmienionym stanie prawnym. Bez wątplenia najmniej usatysfakcjonowany pozostaje czytelnik zainteresowany szczegółowymi prawno-materialnymi pojęciami prawa administracyjnego. Autorów publikacji niejako usprawiedliwia rozległość i zakres prawa administracyjnego materialnego, co niejako wymusza w przyjętej konwencji *Repetitorium*.

Czytelnika zainteresowanego niniejszą publikacją warto także odesłać do np. „Encyklopedii samorządu terytorialnego” (pod red. Katarzyny Miaskowskiej-Daszkiwicz, Bogumiła Szmulika, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2010, ss. 1028); czy ostatnio: „Encyklopedii prawa administracyjnego” (pod red. Michała Domagały, Anny Haładyj, Stanisława Wrzoska, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2010, ss. 322).

Co prawda lektura *Repetitorium* dostarcza istotnych wskazań porządkujących, pobudza do refleksji i skłania do weryfikacji wielu ugruntowanych poglądów i ustaleń teoretycznych. Niemniej jednak, po dokładnej lekturze, można się zastanawiać, do kogo jest ona adresowana. Książka ma niewielkie walory pragmatyczne. Pozbawiona aparatu

naukowo-poznawczego, zdaje się mieć charakter odtwórczy i powierzchowny. Uboga warstwa informacyjna, w tym niewykorzystanie przez autorów istniejącej literatury przedmiotu, oraz ustawodawstwa potwierdzają to przekonanie.

Zamierzeniem autorów było jednak kompleksowe i zrozumiałe przekazanie podstawowych informacji z zakresu zagadnień ogólnych prawa administracyjnego i ustroju administracji publicznej, tak by pozycja ta cieszyła się zainteresowaniem możliwie szerokiego grona adresatów. Zapewne wiele interesujących informacji znajdą tu również studenci wyższych uczelni, dla których repetytorium to będzie przydatne, jako pomoc dydaktyczna, zwłaszcza dla studentów kierunków prawa i administracji, ale też europeistyki czy politologii.

„Prawo administracyjne” pod redakcją Beaty Orlik i Aleksandry Puczko, kierowane jest przede wszystkim do studentów studiów prawniczych. Dla nich prawo administracyjne jest jednym z głównych przedmiotów w czasie całych studiów. Opracowanie to może służyć jako pomocnicze kompendium wiedzy z prawa administracyjnego – użyteczne w jak największym stopniu dla wszystkich osób, które mają do czynienia z prawem administracyjnym. Niniejsza publikacja jest jedną z wielu podejmowanych prób przedstawienia problematyki administracji publicznej i regulującego ją prawa administracyjnego<sup>1</sup>. Z racji jej formy jest jedno-

<sup>1</sup> Zob. recenzje: A. Lis, *Leksykon prawa administracyjnego. 100 podstawowych pojęć*, red. Eugeniusz Bojanowski, Krzysztof Żukowski, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2009, ss. 584, „Przegląd Prawno-Ekonomiczny” Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II. Wydział Zamiejscowy Prawa i Nauk o Gospodarce, Nr 12 (3/2010), s. 101-103; tenże, *Prawo administracyjne w pytaniach i odpowiedziach*, oprac. Irena Lipowicz, Radosław Mędrzycki, Maciej Szmigiero, wyd. 1, LexisNexis, Warszawa 2010, ss. 240, „Przegląd Prawno-Ekonomiczny” Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II. Wydział Zamiejscowy Prawa i Nauk o Gospodarce, Nr 13 (4/2010), s. 96-98.

cznie ukierunkowana na zaprezentowanie jedynie podstawowych zagadnień ogólnych i ustrojowych prawa administracyjnego. Nie sposób w krótkiej notce ocenić kompleksowo prezentowaną publikację.

Mimo licznych uwag krytycznych lektura książki Beaty Orlik i Aleksandry Puczko porządkującej jakoś naszą wiedzę z prawa administracyjnego nie będzie czasem straconym przez osobę zainteresowaną tematem. Przedstawione zwięzłe omówienie recenzo-

wanej książki oddaje jej zawartość w sposób jedynie skrótowy i – co nieuniknione – wybiórczy. Podsumowując powyższe rozważania warto stwierdzić, że powstała książka interesująca, choć nie pozbawiona istotnych mankamentów, polegających przede wszystkim na lukach w wykorzystanym materiale źródłowym oraz uchybieniach konstrukcyjnych. Ale wiedza o jej istnieniu z pewnością nie zaszkodzi.

#### NOTA O AUTORZE

mgr Artur Lis, asystent w Katedrze Historii Prawa, Instytutu Prawa Wydziału Zamiejscowego Prawa i Nauk o Gospodarce KUL w Stalowej Woli. Zainteresowania naukowe: prawo administracyjne, historia prawa.

Artur Lis

## Sesja naukowa „Prawo w Europie średniowiecznej i nowożytnej”

(Stalowa Wola, 19 maja 2011 r.)

Dnia 19 maja 2011 roku, w Instytucie Prawa w Stalowej Woli odbyła się konferencja naukowa pt. *Prawo w Europie średniowiecznej i nowożytnej*. Organizatorem sympozjum była Katedra Historii Prawa Wydziału Zamiejscowego Prawa i Nauk o Gospodarce KUL przy wsparciu Stalowowolskiego Koła Naukowego Studentów Prawa.

Sesję rozpoczęła uroczysta Msza Święta w Kaplicy Akademickiej KUL w Stalowej Woli pod przewodnictwem ks. prof. dr hab. Jana Zimnego. Następnie wszyscy uczestnicy konferencji udali się do siedziby Instytutu Prawa w Stalowej Woli. Do tego miasta przybyli przedstawiciele wielu dyscyplin naukowych, spośród których największą grupę uczestników stanowili studenci prawa.

Słowa powitania wygłosiła dr hab. Magdalena Pyter z Katedry Historii Prawa WZPiNoG. Przywitała ona gości, pracowników naukowych i referentów oraz podkreśliła konieczność podejmowania badań nad historią prawa.

Po oficjalnym rozpoczęciu konferencji, jako pierwszy głos zabrał dr Paweł Bu-

coń – z referatem pt. *Święty Iwon z Bretanii - średniowieczny patron współczesnych prawników*. Prelegent przypomniał, iż w dniu 19 maja każdego roku przypada wspomnienie świętego Iwo Hélory, patrona prawników. Święty Iwo był sędzią, który w niezrównany sposób łączył sprawiedliwość ziemską z zasadami chrześcijańskiej miłości bliźniego. Był także szlachetnym i świetnym adwokatem, o otwartym umyśle, sprycie i umiejętnościach godzenia zwaśnionych. Był wreszcie kapłanem pełnym apostołskiego zapału, skutecznie prowadzącym liczne dzieła miłosierdzia. Przede wszystkim był jednak człowiekiem Bożego serca, który na pierwszym miejscu w życiu postawił Chrystusa, z miłości do Niego troszczył się o najuboższych i pokrzywdzonych. Dlatego, zwłaszcza w środowisku prawniczym, warto wracać myślą do takiej postaci i przypominać ją. Bez wątpienia ów Święty łączy w sobie piękne cechy oraz prezentuje wartości uniwersalne i ponadczasowe.

Drugi referat konferencji wygłosił prof. dr hab. Czesław Deptuła pt. *Prawo kulturze Polski piastowskiej (wybrane zagadnienia)*.

Prelegent zauważył, iż przyjęcie chrztu przez Mieszka I w 966 roku było punktem zwrotnym w dziejach Polski. Państwo pierwszych Piastów zakorzenione zostało w kulturze międzynarodowej społeczności państw europejskich. Sytuacja ta sprzyjała wpływowi niektórych praw obcych na ustrój prawny Polski. W dotychczasowej praktyce państw słowiańskich system prawny opierał się na plemiennym prawie zwyczajowym, w zasadzie niepisany. Deptuła podjął próbę omówienia relacji pomiędzy funkcjonowaniu prawa w przekazie ustnym a w oparciu o zapis, jak również poddał krytyce prawo Europy barbarzyńskiej.

Nader interesujący był także wykład dr hab. Magdaleny Pyter – *Kary w średniowieczu ze szczególnym uwzględnieniem kary ukamienowania i rozszarpania*. Celem referatu było przedstawienie systemu kar obowiązujących w prawie karnym polskiego średniowiecza. Na szczególną uwagę zasłużyły kary: ukamienowania i rozszarpania. Miały one na celu spowodowanie u skazanego większej dolegliwości, która w efekcie i tak kończyła się śmiercią. Trzeba zaznaczyć, że kary te nie odbiegały od kar stosowanych we wspomnianym okresie w Europie środkowej.

W dalszej części sesji referat nt. *Męczeństwo – najwyższa próba miłości. Św. Stanisław ze Szczepanowa - aspekt prawno-kanonizacyjny*, wygłosił mgr Artur Lis. Poddano analizie dane źródłowe (Gall Anonim, Wincenty Kadłubek), by następnie przejść do przedstawienia dorobku historiograficznego (Tadeusz Wojciechowski, Marian Plezia, Gerard Labuda). Podniesiono, iż Wincenty zwany Kadłubkiem pisząc o św. Stanisławie, przeciwstawił

czytelnikom dwie tradycje: 1) duchowieństwa krakowskiego, którą uznawał za prawdziwą oraz 2) dynastyczną – którą prezentował jako oszczerstwa Bolesława II podczas pobytu na Węgrzech, która w biskupie widziała inicjatora spisku przeciwko królowi. Przyczyną wygnania króla Bolesława było zabójstwo biskupa krakowskiego Stanisława, popełnione, jako zemsta za czyn określony wyrazem *traditio* - oznaczającym przeciwstawienie się poddanego względem panującego. To właśnie rozpoznał mistrz Wincenty tę prawdę, że chrześcijański władca w chrześcijańskim narodzie to nie tyran narzucony, który absolutnie - niezależnie od okoliczności sprawuje swoją władzę. Biskup krakowski Stanisław z wiernego stronnika stał się przeciwnikiem i zdrajcą w odczuciu monarchy. Skazanie Stanisława i wykonanie wyroku doprowadziło do obalenia ambitnego (pysznego) władcy przez opozycję możnowładczą-rycerską. Stanisław - jako człowiek świętobliwy i największej prawości, mógł z najczystszych pobudek karcić okrucieństwo króla, niezależnie od tego, w jakiej ujawniło się sprawie. Stanisław został zabity w kościele św. Michała na Skałce w Krakowie. Kanonizowany przez papieża Innocentego IV w Asyżu 17 IX 1253 – święto 8 maja. Nie jest najważniejsze czy biskup zginął przy ołtarzu z ręki działającego w afekcie króla, czy też został na śmierć skazany i stracony; ważne jest to, że rychło po śmierci otoczono go kultem. Problem tkwi w tym, że Bolesław Szczodry-Śmiały należy niewątpliwie do najwybitniejszych władców Polski, do największych dobrodziejów Kościoła polskiego i do wybitnych protagonistów siły i wielkości Kościoła powszechnego.

Następnie mgr Paweł Rogowski wygłosił referat – *Przysięga na Słońce – jako przykład środka dowodowego w średniowieczu*. Prelegent zaznaczył, że wystąpienie jest próbą zgłębienia zagadnienie przysięgi na Słońce od czasów pierwotnych aż do średniowiecza. Jak autor wykazał - genezy tego zwyczaju upatrywać można w wielu aspektach społecznych, psychologicznych i socjologicznych na gruncie których ukształtował się światopogląd zwany animizmem, a który był podłożem do wykształcenia się instytucji przysięgi. Zwyczaj składania przysięgi na Słońce był na tyle silny, że przetrwał aż do średniowiecza i swej uroczystej formie stosowany był przez rycerstwo-szlachtę w przypadkach nagany szlachectwa, by wraz z upływem czasu i rozwojem wyznania chrześcijańskiego przekształcić się w instytucję wyłączną dla ludności żydowskiej.

Z ogromnym uznaniem uczestników sympozjum spotkało się wystąpienie mgr Beaty Uranowskiej pt. *Procesy o czary w średniowieczu*. Prelegentka podkreśliła, że wraz z rozwojem procesu inkwizycyjnego w czasach nowożytnych (XVI-XVIII w.) niezwykle silnie było związane zjawisko procesów o czary, jakie na szeroką skalę niemal w całej Europie. Karę spalenia na stosie za wyrządzanie szkód ludziom za pomocą czarów przewidywała *Carolina*. Wymagała jednak, aby podstawą wyroku było przyznanie się do winy oraz zeznania dwóch naocznych świadków. Osoba podejrzana o uprawianie czarów, gdy istniały wyraźne poszlaki, była poddawana torturom.

Dr Damian Gil zaprezentował referat pt. *Profesor Marian Cieślak - analiza dorobku i myśli wielkiego uczonego*. Referent przypo-

mniał wybitną postać profesora prawa i postępowania karnego Mariana Cieślaka (1821-2010). Prelegent przypomniał, iż pełnił on funkcję dziekana Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Jagiellońskiego, gdzie przez wiele lat kierował Katedrą Postępowania Karnego. Od 1974 związany z Uniwersytetem Gdańskim. Profesor Cieślak był członkiem komisji opracowujących nowe kodyfikacje karne. Naczelne zasady procesu karnego, system przesłanek procesowych, nieważność z mocy prawa, reguły *ne peius* to tylko nieliczne instytucje, które na zawsze będziemy wiązać z nazwiskiem profesora.

Ostatni w pierwszej części był odczyt dr Bożeny Czech-Jezierskiej pt. *Spojrzenie wstecz: Jak kształcono prawników w Polsce sto lat temu?* Problem sposobu kształtowania ogólnej formacji intelektualnej absolwentów wydziałów prawniczych oraz sposób weryfikacji poziomu studiów od zarania uniwersyteckiego kształcenia jurystów wydawał się szczególnie palący w okresach transformacji państw. Za kilka lat będziemy obchodzić 100-lecie odzyskania przez Polskę niepodległości w 1918 r. Warto, więc „spojrzeć wstecz”, tym bardziej, że właśnie okres międzywojenny, reprezentujący wartościowy model edukacji prawniczej, jest coraz powszechniej uznawany za jeden z czynników wyznaczających nową edukację absolwentów studiów jurystycznych. Prelegentka przedstawiła kształtujące się wówczas zasady funkcjonowania studiów prawniczych i ich program, wprowadzając słuchaczy w ówczesną atmosferę anegdotami z egzaminów i wykładów na wydziałach prawnych uniwersytetów w Polsce międzywojennej.

Podczas przerwy odbyła się promocja materiałów pokonferencyjnych pierwszej sesji *Prawa w Europie średniowiecznej i nowożytnej*. Była to także doskonała okazja do dyskusji i wymiany poglądów przy filiżance kawy w kularach.

Drugą część sesji otworzył referat mgr Artura Lis nt. *Wanda córka Kraka – kilka uwag nad historią ustroju*. Geneza legendy o królowej Wandzie – córce Kraka, chociaż posiada bogatą literaturę przedmiotu nadal wywołuje liczne kontrowersje. Niniejszy wykład dotyczył sporów o interpretacje podania o prawodawcy Kraku, „całożercy” smoku oraz pięknej Wandzie. Punktem wyjścia omawianych dziejów bajecznych jest „Kronika polska” mistrza Wincentego Kadłubka oraz późniejsza historiografia i tradycja historyczna. W takiej optyce ujęte zostały interpretacje opisu Kadłubka oraz późniejsze zmiany wprowadzone przez kolejne generacje uczonych. Autor podkreślił, iż rozbiór mitu Kadłubkowego implikuje potrzebę studium porównawczego, które by rzuciło wiązkę światła na splot poruszonych spraw (np. z czeskim Krokiem i Libuszą). Konkludując stwierdził, że prezentacja ujawnia skalę możliwości interpretacyjnych tkwiących w badaniach na historię ustroju, dając niekiedy świadectwo ogromu przestrzeni rekonstruowanej rzeczywistości.

Kolejny referat, zatytułowany: *Postępowanie egzekucyjne w dobie polskiego średniowiecza*, wygłosił mgr Marcin Owsianka. Prelegent zwrócił uwagę na rolę egzekucji, jako podstawowego instrumentu do skutecznego dochodzenia roszczeń. Ponadto omówione zostało zagadnienie ewolucji postępowania egzekucyjnego począwszy od prowadzenia

egzekucji prywatnej aż do egzekucji majątkowej. Następnie dokonana została analiza Statutów Kazimierza Wielkiego, jako wybitnego źródła polskiego prawa. Ponadto kilka uwag poświęcono roli organów egzekucyjnych i przedstawiono zasady wykonywania egzekucji z nieruchomości. Podsumowując wskazano, iż można dostrzec refleksy wielu instytucji średniowiecznego prawa egzekucyjnego we współczesnej procedurze cywilnej.

*Proces inkwizycyjny* był przedmiotem wystąpienia Katarzyny Mastalerczyk. Punktem wyjścia było omówienie dwóch historycznych rodzajów procesu a następnie przejście do właściwego omówienia procesu inkwizycyjnego. Referat omawiał etapy postępowania trybunału inkwizycyjnego z poruszeniem problematyki środków dowodowych oraz kar stosowanych w średniowiecznym postępowaniu.

Następnie mgr Mirosław Kopeć wygłosił erudycyjny referat pt. *Wpływ uniwersytetów włoskich na polskich prawników w okresie renesansu*. Uniwersytety Włoskie, a w szczególności Uniwersytet w Bolonii oraz w Padwie przyczyniły się nie tylko do rozwoju polskiej myśli prawniczej w Polsce w okresie renesansu, ale również przyczyniły się do rozwoju kultury renesansowej w naszym kraju. Wpływ uniwersytetów włoskich był dwojakiego rodzaju: bezpośredni i pośredni. Bezpośrednio uniwersytety włoskie wpływały na Polaków studiujących we Włoszech, pośrednio wpływały na Polaków, którzy we Włoszech nigdy nie byli, a jedynie zetknęli się w wychowankami tychże uniwersytetów. Artykuł przedstawia ponad stuletni okres, w którym polska myśl prawnicza przeżywała swój renesans za przyczyną włoskich uniwersytetów.

Kolejny referat konferencji wygłosiła mgr Justyna Wilkosz-Kopeć pt. *Geneza i rozwój Służby Celnej w Polsce*. W wystąpieniu poruszyła tematykę „celnictwa” jako, że jest to jedna z najstarszych administracji i profesji w historii społeczeństw ludzkich zorganizowanych w państwa również i w Polsce załóżki tej profesji sięgają początków naszej państwowości. W związku z powyższym w dalszej części wystąpienia przedstawiony został rozwój i geneza Służby Celnej na ziemiach Polskich. Autorka poddała analizie następujące zagadnienia: 1) jak kształtował się model organizacyjno-prawny celnictwa na ziemiach polskich, jakie rozwiązania organizacyjno-prawne zostały zapożyczone czy odwzorowane od innych państw, a jakie są typowo polskimi; 2) jak kształtowały się zadania Służby Celnej, ich ewolucja aż do czasów nowożytnych.

Niezmiernie interesujący z poznawczego punktu widzenia był referat *Od sprawiedliwości do utilitaryzmu: poglądy myślicieli oświecenia na prawo karne* - dr Filipa Ciepłego. Prelegent opisał podstawy prawa karnego w świetle doktryny św. Tomasza z Akwinu. Podstawy odpowiedzialności karnej i rozumienie kary przez św. Tomasza wynika z personalistycznej wizji człowieka. Akwinata podkreślał, że człowiek jest rozumny, wolny i w związku z tym odpowiedzialny. Normy prawa karnego powinny pozostawać przy tym w harmonii z normami prawa naturalnego. Fundamentalnym celem reakcji karnej jest według św. Tomasza retribucja. Sprawiedliwa odpłata za przestępstwo spełnia wymagania etyczne i polityczne stawiane prawu karnemu. Kara rozumiana jako sprawiedliwa odpłata stoi na straży realizacji funkcji karzą-

cej prawa karnego, wspomaga przy tym funkcję odstrasżającą i wychowawczą. Idea retribucji, jako podstawa wymiaru kary, realizuje naturalne prawo pokrzywdzonego, aby sprawca został słusznie ukarany, adekwatnie do krzywdy wyrządzonej przestępstwem, acz równocześnie jest otwarta na złagodzenie surowości kary w myśl ideału miłosierdzia.

Tekst dotyczący *Europejskich kodyfikacji prawa XIX wieku* był przedmiotem wystąpienia Agaty Marii Jakięły. Autorka poddała analizie kodyfikacje XIX wieku m.in.: *Allgemeines Bürgerliches Gesetzbuch (ABGB)*, *Kodeks Napoleona, Bürgerliches Gesetzbuch (BGB)*, *Zivilgesetzbuch (ZGB)*. Stwierdziła, że ogłoszenie w napoleońskiej Francji w ciągu krótkiego czasu pięciu kodeksów: cywilnego (1804), procedury cywilnej (1806), handlowego (1807), procedury karnej (1808) i karnego (1810), było wydarzeniem bez precedensu w dotychczasowym ruchu kodyfikacji prawa w Europie. Kodeks Napoleona oddawał jednak w nowej rzeczywistości społecznej najważniejsze osiągnięcia wielkiej rewolucji francuskiej: wolność osoby, nienaruszalność własności prywatnej i swobodę obrotu prawnego. Idąc dalej Jakięła scharakteryzowała budowę ABGB, który podobnie jak Kodeks Napoleona dzielił się na trzy działy: 1) o prawie osobowym, 2) o prawie rzeczowym oraz 3) o przepisach wspólnych prawom osobowym i rzeczowym. Z kolei zajmując się niemiecką kodyfikacją podkreśliła, iż odejściem od założeń pozytywizmu prawniczego i metody formalno dogmatycznej były te postanowienia BGB, które ograniczały autonomię woli stron w kształtowaniu stosunków umownych przepisami o charakterze norm ogólnych o bardzo pojemnej treści.

Kolejny referat nt. *Uprawnienia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w Ustawie Konstytucyjnej z 23 kwietnia 1935 roku*, został wygłoszony przez mgr Marcina Maziarza. Prelegent przypomniał, iż prezydent otrzymał władzę zwierzchnią względem parlamentu i rządu, był „odpowiedzialny przed Bogiem i historią”. Konstytucja nadała mu prerogatywy niewymagające kontrasygnaty odpowiednich ministrów. Mógł mianować premiera i ministrów, zwoływać i rozwiązywać Sejm i Senat, wyznaczać terminy ich sesji, powoływać 1/3 senatorów. Posiadał także prawo wskazania następcy na czas wojny, kandydata na prezydenta, mianowania lub odwołania Naczelnego Wodza. Organem wybierającym prezydenta RP było Zgromadzenie Elektorów. Kadencja prezydenta trwała 7 lat.

Mgr Kamil Woźniak zaprezentował referat pt. *Ewolucja ustroju samorządu terytorialnego w Polsce w XX wieku*. Prelekcja dotyczyła ewolucji samorządu terytorialnego. Na wstępie przedstawiono historię tworzenia się samorządu terytorialnego w Polsce do końca I wojny światowej. Następnym okresem, było Dwudziestolecie Międzywojenne - doniosłość Konstytucji Marcowej oraz reformy z 1933 roku. Kolejnym etapem ewolucji, a raczej jej zahamowaniem były lata 1945-1989 - czyli czasy ustroju socjalistycznego. Ostatni, najciekawszy etap ewolucji to ostatnia dekada XX wieku oraz pierwsza XXI wieku, czyli proces utworzenia i udoskonalania trójstopniowego podziału samorządu terytorialnego oraz przystąpienie Polski do Unii Europejskiej.

W dalszej części sesji głos zabrał mgr Dominik Tyrawa w cieszącym się żywym zainteresowaniem referacie pt. *Kształtowanie się relacji prawa międzynarodowego do prawa*

*krajowego w Polsce w latach 1918-1952. Uwagi na marginesie poglądów doktryny i orzecznictwa*. Autor w swoim artykule, w pierwszej kolejności scharakteryzował zależności zachodzące pomiędzy prawem międzynarodowym a prawem krajowym. Te relacje zostały omówione w kontekście klasycznych poglądów z tego zakresu, tj. monizmu i dualizmu. Przybliżeni zostali także przedstawiciele tych dwóch szkół. Następnie omówione zostały główne akty ustrojowe z zakresu tego okresu i regulacje w nich zawarte odnoszące się do prawa międzynarodowego. Jako ostatnie przybliżone zostały orzeczenia sądów (SN, NTA, sądy apelacyjne) oraz poglądy doktryny z tamtego okresu.

Ostatni referat nt. *Rudolf Stammler jako przedstawiciel hamburskiej filozofii prawa* wygłosił dr Łukasz Pikuła. Myślą przewodnią prelekcji było zrozumienie i przedstawienie filozofii prawa Rudolfa Stammlera przy użyciu narzędzi i aparatu naukowego wypracowanego przez filozofów z proveniencji Marburger Schule. Oparto się tutaj na założeniu, że poznanie musi dostosowywać do siebie przedmioty, a więc jest ono zasadniczo „produktem kategoryalnych syntez”. W tym też kontekście autor przyjmuje za punkt wyjścia tezę, że filozofia prawa „musi szukać” tego pojęcia, które zakłada wówczas, kiedy „coś” określa, jako prawo pozytywne. Warunek ten, stworzony przez „samo tylko myślenie” umożliwia określone przedmioty poznania zrozumieć, jako „rzeczywistość prawną” i zarazem odróżnić prawo od innych norm przenikających przestrzeń szeroko rozumianego życia społecznego np. norm moralnych, obyczajowych, religijnych etc.

Jak wynika z powyższych uwag, w czasie wystąpień poruszono rozmaite kwestie, wskazując jednocześnie na możliwość prowadzenia dalszej ich eksploracji naukowej. Należy zauważyć, że przez cały czas trwania konferencji, towarzyszyło jej zainteresowanie ze strony studentów. Ważnym i cennym elementem konferencji były żywe dyskusje, ukazujące niekiedy bardzo różne sposoby podejścia do prezentowanych zagadnień. Konferencję zakończono zapowiedzią konty-

nuowania tego typu spotkań, miejmy nadzieję w poszerzonym o kolejnych specjalistów gronie, co będzie zapewne cennym źródłem informacji do kolejnych przemysłów.

Podsumowania wyników i zamknięcia obrad dokonał organizator mgr Artur Lis (Katedra Historii Prawa), kierując podziękowania do referentów i uczestników konferencji. Zapowiedziano publikację materiałów konferencyjnych. Kolejne sympozjum odbędzie się w Stalowej Woli 19 maja 2012 roku.

#### NOTA O AUTORZE

mgr Artur Lis, asystent w Katedrze Historii Prawa Wydziału Zamiejscowego Prawa i Nauk o Gospodarce KUL JPII w Stalowej Woli.