przegląd PRAWNO-EKONOMICZNY

Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II
Wydział Zamiejscowy Nauk o Społeczeństwie w Stalowej Woli

» NR 2 » » »

Stalowa Wola 2008

Wydawca
Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II
Wydział Zamiejscowy Nauk o Społeczeństwie w Stalowej Woli

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

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

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

Projekt i redakcja techniczna
Krystian Rzemień
Fundacja Campus, tel. 015-642 54 82

Druk i oprawa
Drukarnia Marlex, Stalowa Wola

ISSN 1898-2166

Nakład 300 egz.

Szanowni Państwo,

Oddajemy w Państwa ręce drugi już numer kwartalnika „Przegląd prawno-ekonomiczny", który jest wydawany przez Katolicki Uniwersytet Lubelski, Wydział Zamiejscowy Nauk o Społeczeństwie w Stalowej Woli. Jak sama nazwa wskazuje, zajmujemy się problematyką z zakresu prawa, gospodarki, szeroko rozumianej przedsiębiorczości i połączyliśmy te dwie dziedziny – Prawo i Ekonomię – gdyż niewątpliwie mają one ze sobą tak wiele wspólnego, że ekonomiści i prawnicy będą mieli okazję uzupełniać i poszerzać wiedzę z pokrewnych dziedzin korzystając z tego jednego kompendium.

W drugim numerze, który trzymacie Państwo przed sobą, zaprezentowano przekrój przez wiele rozmaitych zagadnień związanych z prawem rodzinnym, prawem pracy, prawem karnym. Wybrani autorzy postarali się o ukazanie przepisów prawnych istotnych w przypadku funkcjonowania podmiotów gospodarczych. Możemy znaleźć wiele interesujących zagadnień związanych z problemem zwalczania nieuczciwej konkurencji, warunkowania i klasyfikacji umów na rynku rolnym. Autorzy zajmujący się problematyką ekonomiczną zadbali o to, żeby przedstawić nam wiele ciekawych aspektów polityki doskonalenia w organizacjach, przybliżyć przebieg krajowego programu reform na rzecz Strategii Lizbońskiej. Znajdą tu Państwo teksty od najbardziej ogólnej tematyki dotyczącej kwestii relacji pomiędzy przedsiębiorczością, rządem, polityką gospodarczą i prawem, przechodząc do zagadnień związanych z przedsiębiorstwami, przedsiębiorcami i innymi przedstawicielami społeczeństwa.

Zakres tematyczny artykułów obrazuje zainteresowania badawcze osób z wielu różnych kręgów akademickich, przede wszystkim pracowników Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego.

Mam nadzieję, że zarówno różnorodność artykułów i szeroki zakres tematyczny, spotkają się z zainteresowaniem Czytelników. W imieniu swoim i całej Redakcji Przeglądu chciałabym życzyć przyjemnej lektury i zaprosić na stronę internetową poświęconą naszemu kwartalnikowi na stronie KUL (www.kul.lublin.pl), gdzie znajdziecie Państwo szereg informacji na temat naszej publikacji.

Barbara Lubas
Redaktor Naczelny

SPIS TREŚCI

ARTYKUŁY

Agnieszka Sobczak – *Fundacje prawa publicznego – charakterystyka na przykładzie fundacji Zakłady Kórnickie* 6

Agnieszka Sobczak – *Spółki prawa handlowego na tle przepisów ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie* 12

ks. Zdzisław Jancewicz – *„Braki" pełnomocnictwa do zawarcia małżeństwa jako podstawa unieważnienia małżeństwa* 21

Anna Tunia – *Wykonywanie funkcji publicznych przez duchownego w procedurze zawierania małżeństwa cywilnego w formie wyznaniowej* 33

Katarzyna Kułak-Krzysiak – *Podmioty postępowania sądowoadministracyjnego* 41

Grzegorz Tylec – *Oszukańcze oznaczenie towarów i usług w świetle art. 10 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji* 50

Magdalena Pyter – *Status prawny dyrektora szkoły. Zarys problematyki* 59

Andrzej Murzynowski – *Rola mediacji w osiąganiu sprawiedliwości naprawczej w procesie Karnym* 65

Przemysław Pytlak – *Kwalifikowanie umów zawieranych w obrocie na rynkach rolnych* 75

Sławomir Hypś – *Rodzina a pomyślność gospodarcza państwa* 85

Piotr Telusiewicz – *Kilka uwag na temat majątku rodzinnego* 95

Jaromir Miaskowski – *Koszyk świadczeń gwarantowanych* 105

Antoni Magdoń – *Analiza przebiegu realizacji w Polsce Krajowego Programu Reform na rzecz Strategii Lizbońskiej – wg stanu na dzień 31 grudnia 2006 r.* 114

Magdalena Szydełko – *Model Doskonałości EFQM jako narzędzie wspomagające proces doskonalenia organizacji* 121

Maria Borowska – *Prognozowanie na podstawie praw funkcjonowania systemu. Prognozowanie procesów opisujących działanie systemu w przypadku zagregowanego wejścia* 129

RECENZJE

Magdalena Pyter – *Rec: D. Kurzyna-Chmiel, „Podstawy prawne i organizacyjne oświaty. Prawo oświatowe w zarysie" , Warszawa 2006, ss. 192* 141

SPRAWOZDANIA

Anna Tunia – *IV Ogólnopolskie Sympozjum Naukowe połączone ze Zjazdem Katedr i Wykładowców Prawa Wyznaniowego, pt. „X lat regulacji problematyki wyznaniowej w Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r. Próba oceny"*. 145

Dorota Stolarek – *Międzynarodowa konferencja naukowa, pt. „Prawo rzymskie a kultura prawna Europy"* 152

Katarzyna Miaskowska-Daszkiewicz – *Sprawozdanie z konferencji „W poszukiwaniu dobrej administracji"* 157

Lidia K. Jaskuła – *Sprawozdanie z konferencji naukowej, pt. „Standardy wykonywania władzy publicznej"* 161

ARTYKUŁY

mgr Agnieszka Sobczak

Fundacje prawa publicznego – charakterystyka na przykładzie fundacji Zakłady Kórnickie

Public Law Foundations In Poland – characteristics of the examples

I. Wstęp

Fundacje prawa publicznego to szczególny typ podmiotów działających w trzecim sektorze. Odwołując się do historycznych uprawnień władców państw, wyraża się zdanie, że państwo może także obecnie powoływać do życia fundacje mocą wydanych ustaw jednostkowych. Łatwo dostrzegamy, że polska ustawa o fundacjach z 6 kwietnia 1984r.[1] nie zna takiego typu ustanowienia fundacji. Stwierdza ona wszak wyraźnie, że do ustanowienia fundacji może dojść w następstwie oświadczenia woli z Inter vivo lub mortis causa. Rozwiązanie tego zagadnienia nastąpiło poprzez wydanie ustawy z 5 stycznia 1995r. o fundacji – Zakład Narodowy im. Ossolińskich[2]. Instytucja fundacji prawa publicznego ma w Polsce długoletnią tradycję, która mimo burzliwych wydarzeń i przemian ustrojowych naszego kraju jest wciąż obecna.

Nie można bowiem pominąć faktu, że obok fundacji tworzonych na podstawie wskazanej ogólnej regulacji prawnej, tzw. fundacje prawa prywatnego użyteczności publicznej, co wynika z charakteru celu działania fundacji, określonego w art. 1 cytowanej ustawy o fundacjach – istnieją fundacje prawa publicznego. Nazwa tych fundacji wywodzi się stąd, że są kreowane przez ustawodawcę postanowieniami ustaw szczególnych. Co ciekawe, na gruncie współczesnego ustawodawstwa polskiego osobowość prawną nabywają jednak nie z mocy ustawy, lecz z chwilą wpisania do Krajowego Rejestru Krajowego.

[1] Dz.U. z 1995 nr 57, poz.293 ze zm.

[2] L.Stecki, *Fundacje*. Część I i II. Toruń1996, s. 73.

II. Fundacje prawa publicznego – ogólna charakterystyka

Podstawowy problem kształtuje się z uwagi na podmiot kreujący fundacje prawa publicznego (z punktu widzenia prawa cywilnego – Skarb Państwa i na sposób powstania fundacji forma władztwa publicznoprawnego – wola ustawodawcy wyrażona w drodze ustawy). Analiza treści ustaw szczególnych wykazuje istotne różnice między nimi.

Fundacja prawa publicznego uzyskuje od państwa kapitał i inne środki majątkowe w celu wykonania zadań publicznych i jest wyposażona we władztwo państwowe. Fundacja taka różni się od zakładu tym, że jej cel jest ustalony na trwałe w akcie o ustanowieniu fundacji przez fundatora.

Należy wskazać, że fundacje mogą być powoływane do życia zarówno przez osoby prywatne, jak i przez podmioty publiczne. Przez osoby prywatne rozumie się osoby fizyczne i osoby prawne, do których mają zastosowanie odpowiednie przepisy cytowanej ustawy o fundacjach. Fundacje pomyślane były jako instytucje odciążające państwo od czynności mających ważne znaczenie dla interesu publicznego.[3]

W doktrynie przedwojennej wśród fundacji prawa publicznego wyróżniono fundacje państwowe tworzone z mienia państwowego[4] np. fundacja „ Wieś Kościuszkowska", fundacja Sułkowskich oraz fundacje tworzone wprawdzie ze środków prywatnych, ale w drodze aktów publicznoprawnych, w celu spełnienia konkretnych zadań administracji publicznej np. „Fundacja Zakłady Kórnickie", Fundacja Smogulecka imienia Bogdana Hutten-Czapskiego.[5] W orzeczeniu z 7 maja 1948r., C III 2432/47[6] Sąd Najwyższy uznał, że o tym czy fundacja jest osobą prawną i jaką prawa prywatnego czy publicznego, należy rozstrzygać nie na podstawie samego statutu lecz treści zatwierdzenia tego aktu przez właściwą władzę i przepisów prawa publicznego dotyczących fundacji.

Zarówno w poprzednio obowiązujących przepisach konstytucyjnych, jak i w obecnie obowiązującej Konstytucji, brak postanowień sprzeciwiających się uchwaleniu fundacji w drodze ustawy. W myśl art. 87 Konstytucji ustawa jest źródłem powszechnie obowiązującego prawa[7].

Obecnie w Polsce działają następujące fundacje prawa publicznego: Zakład Narodowy im. Ossolińskich[8], Zakłady

[3] B.Ćwierz, *Fundacje dawniej i dziś.* Polityka Społeczna1984 ,nr 5-6, s. 7-9.

[4] W.E. Rappe, *Fundacja*, w : *Encyklopedia nauk politycznych*, tom 2, s. 258.

[5] Rozporządzenie Prezydenta Rzeczpospolitej z 30.11.1930r. o Fundacji Smoguleckiej imienia Bogdana Hutten-Czapskiego, (Dz.U. nr 76 poz. 596).

[6] OSNC 1948, nr 2, poz. 56.

[7] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. nr 78, poz. 483).

[8] Ustawa z 05.01.1995r. o fundacji – Zakład Narodowy im. Ossolińskich (Dz.U.1995,nr 23, poz. 121 ze zm.).

Kórnickie[9], Centrum Badania Opinii Społecznej[10]. W czerwcu 2006r. do Marszałka Sejmu wpłynął prezydencki projekt ustawy mający na celu powołanie do życia nowej fundacji – Fundacja Wspierania Współpracy na Rzecz Demokracji i Społeczeństwa Obywatelskiego Europie Środkowej i Wschodniej.[11]

III. Fundacja Zakłady Kórnickie

W grupie fundacji prawa publicznego możemy wyróżnić fundacje samodzielne i niesamodzielne. Te pierwsze posiadają osobowość prawną, służą osiągnięciu celów publicznych, a działalność ich jest poddana nadzorowi organów administracji rządowej – na przykład Zakład Narodowy imienia Ossolińskich. Natomiast te drugie nie posiadają osobowości prawnej a powstają na skutek tego, że dana osoba fizyczna czy prawna przenosi majątek na inna osobę. Wówczas wymagane jest aby ten majątek przeznaczony został na ściśle określony cel. Fundacja Zakłady Kórnickie jako niepaństwowa fundacja prawa publicznego utworzona została wolą osób fizycznych z majątku prywatnego. Rozwiązania prawne, specyfikę oraz funkcjonowanie powyższych podmiotów chciałam zaprezentować na konkretnym przykładzie tj. Fundacji Zakłady Kórnickie.

Powstanie Fundacji było nawiązaniem do najbardziej szlachetnych idei pracy organicznej w Wielkopolsce. Na dobra fundacyjne składały się majątki Zamoyskich położone w Wielkopolsce i Zakopanem o obszarze 19 661 ha.[12] Fundacja Zakłady Kórnickie (nazywana także Fundacją Zamoyskich) została powołana przez Sejm II Rzeczpospolitej w roku 1925 - z dotacji patriotycznych rodów Zamoyskich i Działyńskich.[13]

Krótko przed wojną z części zakopiańskiej utworzono Tatrzański Park Narodowy. W roku 1952 dekretem Prezydenta B. Bieruta Fundacja została rozwiązana. Restytucja Fundacji nastąpiła ustawą sejmową z dnia 18 września 2001r. Fundacja została wyposażona w nieruchomości o pow. 4 200 ha położonych w powiecie poznańskim (gm. Kórnik i Mosina), powiecie średzkim (gm. Środa Wlkp. i Dominowo). Naczelną ideą odtworzenia Fundacji było zachowanie dla Narodu w całości pozostałych majątków z zapisów rodów Działyńskich i Zamoyskich. Tylko w ten sposób, to jest poprzez ustawowy zapis możliwe było zachowanie tych dóbr w całości na rzecz społeczeństwa wielkopolskiego.

[9] Ustawa z 18.09.2001 o fundacji – Zakłady Kórnickie (Dz.U. 2001, nr 130, poz. 1451).

[10] Ustawa z 20.02.1997r. o fundacji – Centrum Badania Opinii Społecznej (Dz.U. 1997, nr 30, poz.163).

[11] Druk Sejmowy V kadencji nr 676 z 09.06.2006r.

[12] Andrzej B. Legocki, *Fundacja Zakłady Kórnickie. Rys historyczny i projekt restytucji*. Poznań 1999, s. 18.

[13] D.Jaworski, *Fundacja Zakłady Kórnickie. Historia i restytucja*. Poznań 2002, s. 15.

Zarówno w akcie donacyjnym jak i w ustawie Sejmu o Fundacji Zakłady Kórnickie jest wprawdzie powiedziane, że Zamoyscy zapisują swe majątki narodowi polskiemu, ale równocześnie sprecyzowano, że czynią to w postaci Fundacji rządzącej się własnym statutem, zatwierdzonym przez Sejm. W tymże statucie określono cele Fundacji i jego władze (Kuratorium i Zarząd). Majątki Zamoyskich stały się więc własnością Fundacji Zakłady Kórnickie, a nie państwa czy rządu polskiego, natomiast zadaniem Fundacji było służenie narodowi przez spełnianie swych statutowych celów o charakterze narodowo-społecznym.[14] Zakłady Kórnickie działają pod patronatem honorowym Prezydenta RP i Prymasa Polski. Świadczy to o chęci odniesienia się ustawodawcy do wartości historycznych, podobnie jak to uczynił Sejm II Rzeczypospolitej przed 75 laty.

Celami fundacji jest:

- wspieranie i rozwijanie nowoczesnego rolnictwa poprzez upowszechnienie kultury rolniczej, oświaty, wartościowych rozwiązań agrotechnicznych oraz prowadzenie wzorcowych gospodarstw rolnych.
- działanie na rzecz edukacji rolnej i działalności naukowo-badawczej poprzez zakładanie szkół rolniczych, wspieranie nowoczesnego kształcenia, fundowanie stypendiów, organizowanie działalności upowszechniającej racjonalne gospodarowanie zasobami rolnymi.
- propagowanie idei pracy organicznej.
- działanie na rzecz poprawy warunków życia i pracy mieszkańców związanych z terenami Zakładów, zamieszkałych na terenach lub w pobliżu terenów Zakładów, w tym także wspieranie inicjatyw społecznych.
- wspieranie placówek Polskiej Akademii, Biblioteki Kórnickiej i Instytutu Dendrologii Podstawą prawną działania Fundacji, oprócz przytoczonej ustawy, jest również jej statut. Obligatoryjnymi organami Zakładów w myśl § 14 są: Rada Kuratorów, Zarząd i Komisja Rewizyjna. Rada Kuratorów powoływana jest na 5 lat i składa się z przedstawicieli: Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, Prymasa Polski, ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego, ministra właściwego do spraw rolnictwa, ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa, Wojewody Wielkopolskiego, burmistrza miasta Kórnika, burmistrza miasta Środy Wielkopolskiej, Polskiej Akademii Nauk, Poznańskiego Towarzystwa Przyjaciół Nauk.

W analizowanym przykładzie źródłami finansowania Zakładów są: dochody z majątku Zakładów, dochody z działalności gospodarczej Zakładów, darowizny,

[14] Henryk Pawlikowski, *Zakłady Kórnickie*. Lwów 1925.

spadki i zapisy, inne źródła. Nadzór nad Zakładami sprawuje minister właściwy do spraw nauki, w szczególności zatwierdza sprawozdanie z działalności Fundacji i ma prawo kontroli działalności Fundacji. Najważniejsze aktualnie prowadzone działania i programy:

- pomoc finansowa świadczona na rzecz placówek oświatowych i organizacji społecznych zajmujących się opieką nad dziećmi specjalnej troski,
- pomoc finansowa doraźna komitetom pomocy społecznej działających w rejonach dotkniętych szczególnie dotkliwym ubóstwem, wspomaganie miejscowej społeczności przy realizacji programów kulturalno-oświatowych, współorganizowanie i finansowanie koncertów Akademii Pieśni Polskich organizowanych przez instytucje naukowe.
- współuczestnictwo w organizowaniu konferencji naukowo szkoleniowej dendrologów w Kórniku,
- finansowanie (wspieranie) remontów, modernizacji świetlicy wiejskiej w miejscowości Biernatki stanowiącej własność Fundacji,
- współfinansowanie wydawnictw popularno-naukowych; m.in. Rocznika Dendrologicznego, Książki Władysław Zamoyski 1852 – 1924 „Życie i dzieło",
- sfinansowanie pracowni komputerowej dla Zespołu Szkół Rolniczych Centrum Kształcenia w Warszawie. Pomoc finansowa dla Domów Dziecka. Fundacja posiada uprawnienia do prowadzenia działalności gospodarczej.

W myśl art. 9 ust. 1 w/w ustawy działalność gospodarcza może być prowadzona tylko do realizacji celów w sposób zgodny ze statutem, natomiast dochód z działalności może być przeznaczony tylko na realizacje zadań statutowych Zakładów. Zakres prowadzenia działalności gospodarczej został określony wyczerpująco w §11 statutu, ale regulacje statutu ograniczone zostały dwiema w/w dyrektywami. W celu wykonywania działalności gospodarczej Fundacja może tworzyć spółki handlowe, jak również przystępować do spółek. Uchwałę o utworzeniu bądź przystąpieniu do spółki podejmuje Rada Kuratorów na wniosek Zarządu Fundacji. Fundacja Zakłady Kórnickie uzyskała w dniu 26 października 2005r. status organizacji pożytku publicznego. Jak wskazuje doktryna prawa administracyjnego „fundacja publicznoprawna może powstać na wniosek osoby prywatnej, wytyczającej dla mającej powstać fundacji cele jej istnienia i przeznaczającej dla niej środki finansowe, a organ reprezentujący władzę publiczną załatwi pozytywnie wniosek osoby prywatnej i włączy powstałą fundację do sfery działania lub przynajmniej do sfery administracyjno prawnego nadzoru władzy publicznej.[15]"

[15] J. Filipek, *Prawo administracyjne. Instytucje ogólne.*, cz. I, Kraków 1995, s. 184.

IV. Podsumowanie

Powyższe przepisy przewidują powołania fundacji przez instytucje publiczne. Fundacje, których źródłem powstania winna być ustawa właściwie określa prof. Henryk Cioch wskazując, iż „statut fundacji posiadają fundacje utworzone z inicjatywy państwa, organizacji samorządów terytorialnych, organizacji kościołów i związków wyznaniowych".[16] Ustawodawca w polskim systemie prawnym ma możliwość, w drodze równorzędnego aktu prawnego do ustawy o fundacjach tworzyć inne fundacje, które odbiegają od modelowych założeń wskazanej ustawy.[17]

Na zakończenie warto podkreślić, że podstawowym kryterium, które należy przyjąć przy ocenie charakteru danej fundacji jest określenie podmiotu, który ją ustanawia. Wskazując na fundacje prawa publicznego można stwierdzić, że są powoływane do życia przez inne akty niż oświadczenie o ustanowieniu fundacji na podstawie ustawy o fundacjach, są one powoływane głównie w drodze ustawowej.

Słowa kluczowe

fundacje prawa publicznego, fundacje prawa prywatnego, Zakłady Kórnickie, organizacje pożytku publicznego, ustawa.

Summary

A legal analysis of the public law foundation, a type of third sector entity separately regulated by Polish legislation. An article discussing the public law foundation construct with private foundations and explains the workings of the relevant legal mechanisms, illustrating her remarks with concrete example – foundation Zakłady Kórnickie.

Nota o autorze:
mgr Agnieszka Sobczak, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II, Wydział Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji. Kontakt: agnieszka.sobczak@krus.gov.pl, główne kierunki zainteresowań: organizacje pozarządowe, prawo pracy i ubezpieczeń społecznych.

[16] H. Cioch, *Prawo fundacyjne*, Kantor Wydawniczy Zakamycze, Kraków 2005, s. 26.
[17] M. Ćwiek, *Fundacje prawa publicznego w Polsce*, Kwartalnik Trzeci Sektor nr 8, Warszawa 2006, s. 78.

mgr Agnieszka Sobczak

Spółki prawa handlowego na tle przepisów ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie

Commercial law company as a non-governmental organization in the Act of Public Benefit Activity and of Volunteer Work

I. Wstęp

Kodeks spółek handlowych budzi żywe zainteresowanie w doktrynie[1], praktyce gospodarczej, coraz więcej pojawia się nowych orzeczeń sądowych. Nie przestał być aktem prawnym o którym pisze się, dyskutuje, komentuje i ocenia. Był i nadal jest przedmiotem licznych publikacji, porównań[2], rozpraw, ocen i poglądów, stanowisk i analiz. Kodeks spółek handlowych stał się przedmiotem wdzięcznych komentarzy, omówień i objaśnień: orzecznictwo sądowe odnoszące się do kodeksu spółek handlowych[3] jest niezwykle przydatne dla praktyki gospodarczej. Niektórzy przedstawiciele doktryny prawa utrzymują, że w rejestrze przedsiębiorców figurują tylko przedsiębiorcy w myśl ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, inni że również podmioty które przedsiębiorcami nie są[4].

Istnieje jednak pewien rozłam pomiędzy pojęciem przedsiębiorcy w rozumieniu ustawy o swobodzie działalności gospodarczej a przepisami ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym[5]. Kwestia ta w szczególności dotyczy możliwości i zasadności uznania spółek prawa handlowego za organizacje pozarządowe.

[1] J. Strzębka, *Konsekwencje legislacyjnego wyodrębnienia osobowych spółek handlowych,* Prawo spółek 2001, nr 9, s.2.

[2] M. Tarska, *Nowe prawo spółek handlowych. Zestawienia porównawcze KSH i SH.* Monitor Prawniczy 2001,nr 1, s. 39.

[3] K. Osajda, *Kodeks spółek handlowych w orzecznictwie Sądu Najwyższego przed 2004r.*, Glosa, Przegląd prawa gospodarczego, Warszawa 2005r., nr 1, s. 6 i nast.

[4] Jerzy Kopyta, *Ustawa o działalności pożytku publicznego wolontariacie Komentarz,* Warszawa 2005, s. 38.

[5] Dz.U. z 2001 Nr 17, poz. 209 ze zm.

Ustawa z dnia 15 września 2000r. kodeks spółek handlowych[6], a wcześniej ustawy kodeks handlowy z dnia 27.06.1934r.[7] znajduje się od dawna w obrocie zainteresowań bowiem problem możliwości powołania spółek kapitałowych nie prowadzących działalności gospodarczej budził duże zainteresowanie.

Jak powszechnie wiadomo prawu polskiemu znane są dwa rodzaje spółek handlowych: osobowe i kapitałowe. Te pierwsze mają obowiązek prowadzenia działalności nastawionej na zysk bowiem istotą ich działalności jest prowadzenie przedsiębiorstwa. Natomiast spółki kapitałowe wyposażone w osobowość prawną zostały ukształtowane w sposób pozwalający na znaczną dowolność w interpretacji ich celów. W myśl art. 151 § 1 Kodeksu spółek handlowych spółka z ograniczoną odpowiedzialnością może być utworzona w każdym celu prawnie dopuszczalnym, chyba, że ustawa stanowi inaczej.

W doktrynie wskazuje się trzy rodzaje celów: cele zarobkowe, inne cele gospodarcze oraz cele nie gospodarcze. Cele zarobkowe są oczywiste i odpowiadają dyspozycji art. 2 ustawy z 2.07.2004r. o swobodzie działalności gospodarczej[8], realizują się za pomocą przedsiębiorstwa. Bardzie skomplikowane jest określenie celu gospodarczego o charakterze nie zarobkowym, czyli takiego który nie liczy na osiągnięcie zysku. Jednak nawet na gruncie ówczesnych przepisów dopuszczono zakładanie spółek mających na celu tworzenie kolekcji dzieł sztuki czy księgozbiorów[9]. Działalność prowadzona może być w formie non-profit czy not-for-profit , brak bowiem powoływania spółek o celach niegospodarczych np. działalności kulturalnej, naukowej, charytatywnej, religijnej. Natomiast cel nie gospodarczy określa się poprzez prowadzenie działalności poza procesem gospodarczym, nie przynosi więc zysku, a wymaga finansowania zewnętrznego i sponsoringu dzięki czemu ma szanse realizować swoje cele jw.

Jeśli natomiast chodzi o spółki akcyjne art. 301 kodeksu spółek handlowych pozwala im na realizacje wszelkich celów niezabronionych przez prawo[10].

[6] DzU. z 2000, nr 94, poz. 1037 ze zm.

[7] Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z 27.06.1934 r. – Kodeks handlowy. Część I. (Dz.U. nr 57, poz. 502). Gwoli przypomnienia, kodeks handlowy z 27.06.1934 r. wszedł w życie 1.07.1934 r. (art. 697 k.h.). Powstał z połączenia kodeksu handlowego z 27.10.1933 r.; prawa z 10.12.1924 r. o fuzji (łączeniu się) spółek akcyjnych i spółek z o.o.; prawa z 28.12.1924 r. o domach składowych; prawa z 22.03.1928 r. o spółkach akcyjnych; prawa z 27.10.1933 r. o spółkach z o.o. Zob. art. I–IV przepisów wprowadzających kodeks handlowy – Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z 27.06.1934 r. (DzU nr 57, poz. 503).

[8] Dz.U.z 2004 nr 174 poz. 1807 ze zm.

[9] R. Pabis, *Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością, Komentarz,* Warszawa 2004, s. 10.

[10] Magdalena Arczewska, Piotr Stec, *Możliwość uznania spółek prawa handlowego za organizacje pozarządowe w świetle przepisów prawa wraz z analizą systemową zasadności uznania takiego rozwiązania*, Kwartalnik Trzeci Sektor nr 3, s. 90.

W związku z powyższym spółka z o.o. oraz spółka akcyjna mogą być utworzone w dowolnym celu, również takim, który będzie społecznie użyteczny.

II. Stan prawny

Zgodnie z ustawą 24.04.2003r o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie[11] status organizacji pożytku publicznego mogą uzyskać organizacje pozarządowe, kościelne, osoby prawne i jednostki organizacyjne, a także stowarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego (art. 20 w zw. z art. 3 ust. 2 i 3 ustawy d.p.p.w.). Z kolei do organizacji pozarządowych należy zaliczyć nie będące jednostkami sektora finansów publicznych, w rozumieniu przepisów o finansach publicznych, i niedziałające w celu osiągnięcia zysku, osoby prawne lub jednostki nieposiadające osobowości prawnej utworzone na podstawie przepisów ustaw, w tym fundacje i stowarzyszenia (art. 3 ust. 2 ustawy d.p.p.w.[12]). W myśl art. 5 ustawy o finansach publicznych[13] spółka kapitałowa nie jest jednostką sektora finansów publicznych. A zatem, podstawowym warunkiem uzyskania takiego statusu przez spółkę kapitałowa jest uznanie jej za organizację pozarządową.

Zgodnie z art. 20 ustawy d.p.p.w. organizacją pożytku publicznego może być organizacja pozarządowa o ile łącznie spełni wymagania wynikające z cytowanego przepisu. Działalność pożytku publicznego musi być prowadzona na rzecz ogółu społeczności bądź określonej grupy podmiotów wyodrębnionych ze względu na szczególna sytuację życiową lub materialną, stanowiąc równocześnie wyłączną statutową działalność organizacji.[14] Podmiot ten może prowadzić działalność gospodarczą ale pod warunkiem, że jest ona prowadzona rozmiarach służących realizacji celów statutowych. Ponadto cały dochód musi być przeznaczony na realizację jej celów. Pozostałe wymagania dotyczą treści statutu i innych aktów wewnętrznych, w szczególności organów kontroli i ograniczeń dotyczących rozporządzania majątkiem.

Jak dotychczas w świetle ustawy d.p.p.w. zagadnienie rejestracji spółek kapitałowych jako organizacji pożytku publicznego budzi kontrowersje. Bezspornym jest fakt, że podlegają one wpisowi do rejestru przedsiębiorców oraz że dla jednolitości systemu prawa spółki kapitałowe powin-

[11] Dz.U. z 2003 nr 96 poz. 873 ze zm.

[12] Art. 3 ust. 2 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

[13] Dz.U. z 2003 nr 15 poz. 148 ze zm.

[14] M. Kaliński, Opinia prawna w sprawie możliwości uznania spółek prawa handlowego za organizacje pozarządowe w rozumieniu ustawy z dnia 24.04.2003r. o działalności pożytku i o wolontariacie, sporządzona dla Instytutu Spraw Publicznych, s. 2-3.

ny być uznawane za podmioty osiągające zysk. Pogląd taki reprezentuje Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, bowiem w doktrynie organizacje pozarządowe zaliczane są do trzeciego sektora. Według tej typologii pierwszy sektor to administracja publiczna, drugi to sfera biznesu a trzeci to właśnie organizacje pozarządowe.

W powszechnym odczuciu spółka handlowa prowadzi działalność nastawioną na zysk. W praktyce znane są przypadki rejestracji spółek jako organizacji pożytku publicznego. Językowa wykładnia przepisu art. 3 ust. 2 u.d.p.p.w. prowadzi do wniosku, że spółki kapitałowe, które nie działają w celu osiągnięcia zysku są organizacjami pozarządowymi, właśnie ze względu na charakter swojej działalności. To samo domniemanie racjonalności ustawodawcy zastosowane do art. 3 ust. 4 u.d.p.p.w. nasuwa jeszcze jeden wniosek. Jeśli ustawodawca odmawia możliwości ubiegania się o status organizacji pożytku publicznego pomiotom wskazanym w art. 3 ust. 4 u.d.p.p.w. to należy uznać, że organizacje pozarządowe w przedmiotowym katalogu nie wskazane, taki status mogą uzyskać. Należą do nich m.in. spółki kapitałowe nie działające w celu osiągnięcia zysku z wyjątkiem klubów sportowych funkcjonujących w formie spółek kapitałowych na podstawie przepisów o kulturze fizycznej.

Ustawa z dnia 18 stycznia 1996r. o kulturze fizycznej [15] przewiduje tworzenie sportowych spółek akcyjnych, których celem jest prowadzenie klubów sportowych, a ustawa z dnia 18 lipca 2001r. prawo wodne[16] umożliwia tworzenie spółek wodnych, których celem jest gospodarowanie wodami, a nie osiągnięcie zysku. W/w spółki ustawodawca uznał za organizacje pozarządowe ale pozbawił uzyskania przez nich statusu organizacji pożytku publicznego.

Uznanie w 2004 r. przez Sąd Rejonowy we Wrocławiu spółki z ograniczoną odpowiedzialnością za organizacje pozarządowa i wpisanie jej do rejestru organizacji pożytku publicznego wywołała wśród sędziów rozbieżności co do interpretacji ustawy o pożytku. Ponadto możliwość uzyskania statutu przez spółkę kapitałową dopuszcza 50 pkt 1 lit. F Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 21.12.2000r. w sprawie szczegółowego sposobu prowadzenia rejestrów wchodzących w skład Krajowego Rejestru Sądowego oraz szczególnej treści wpisów w tych rejestrach[17] gdzie dla spółek kapitałowych wpisuje się informacje, czy podmiot posiada status organizacji pożytku publicznego.

Według sędziego Bogdana Pękalskiego z Departamentu Centrum Ogólnopolskich Rejestrów Sądowych trudno mówić, że to orzeczenie jest sprzeczne z prawem. Ar-

[15] Dz.U. z 1996 nr 81, poz. 889.
[16] Dz.U. z 2001 nr 115, poz. 1229.
[17] Dz.U. z 2000 nr 117, poz. 1237 ze zm.

tykuł 3 ust. 4 wskazuje, jakie organizacje mogą mieć przymiot pożytku publicznego nie wymienia spółek prawa handlowego. Jego zdaniem problem ewentualnych kolejnych takich przypadków mogłaby rozwiązać zmiana ustawy. Warto to podkreślić, że w Niemczech spółki stanowią istotną część organizacji pożytku publicznego.

Jak dotychczas jednak w świetle polskiej ustawy d.p.p.w. rejestracja spółek kapitałowych jako organizacji pożytku publicznego budzi wiele kontrowersji. Należy zauważyć, że uznanie spółek kapitałowych nie działających w celu osiągnięcia zysku za organizacje pozarządowe nie pociąga za sobą obowiązku wpisania ich do rejestru stowarzyszeń, innych organizacji społecznych i zawodowych, fundacji oraz publicznych zakładów opieki zdrowotnej. W postępowaniu sądowym o uzyskanie przez te spółki statusu organizacji pożytku publicznego, zastosowanie znajdzie art. 49a KRS: „Do rejestru stowarzyszeń, innych organizacji społecznych i zawodowych, fundacji oraz publicznych zakładów opieki zdrowotnej wpisuje się także organizacje pożytku publicznego, jeżeli nie mają, z innego tytułu, obowiązku dokonania wpisu do Krajowego Rejestru Sądowego po spełnieniu wymagań, o których mowa w art. 20 lub 21 ustawy d.p.p.w..” „Innym tytułem” w rozumieniu cytowanego przepisu jest art. 163 pkt 5 ustawy z 15.9.2000 r. – Kodeks spółek handlowych[18] (spółka z ograniczoną odpowiedzialnością) i art. 306 pkt 4 KSH (spółka akcyjna) w brzmieniu: „Do powstania spółki z ograniczoną odpowiedzialnością wymaga się (…) wpisu do rejestru”, którym bez wątpienia, jest rejestr przedsiębiorców Krajowego Rejestru Sądowego. A zatem przedmiotowych spółek w przypadku uzyskania przez nie status organizacji pożytku publicznego nie ujawnia się w rejestrze stowarzyszeń, innych organizacji społecznych i zawodowych, fundacji oraz publicznych zakładów opieki zdrowotnej ani też nie wykreśla z rejestru przedsiębiorców.

W świetle aktualnych przepisów prawa, brakuje przesłanek, które przemawiałyby za niedopuszczalnością potraktowania spółek non-profit i not for profit jako organizacji pożytku publicznego. W XI Wydziale Krajowego Rejestru Sądowego we Wrocławiu, zgodnie z wnioskiem złożonym dnia 8 marca 2004, wydano postanowienie o rejestracji jednoosobowej spółki z ograniczoną odpowiedzialnością Ośrodek terapeutyczno-wypoczynkowy „TIME - OUT” sp. z o.o. z siedzibą w Przedziedzy, woj. Dolnośląskie. Spółka ta następnie uzyskała w czerwcu 2006r.[19] status organizacji pożytku publicznego. Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 13 stycznia 2006 roku[20]

[18] Dz.U. z 2000 nr 94, poz. 1037 ze zm.

[19] Postanowienie SN sygn. 3822/04/477.

[20] Uchwała SN sygn. III CZP 122/05.

potwierdziła jeszcze raz słuszność powyższych wniosków. W odpowiedzi na pytanie zadane przez jeden z sądów II instancji podjął uchwałę, w której stwierdza się, że również spółki akcyjne mogą w świetle ustawy o działalności pożytku publicznego uzyskiwać status organizacji pożytku publicznego. Uchwała Sądu była związana ze sprawą Warmińsko-Mazurskiej Agencji Rozwoju Regionalnego, która mając formę spółki akcyjnej zwróciła się do sądu rejestrowego o przyznanie statusu pożytku publicznego. Sąd I instancji odmówił przyznania statusu, ale sąd II instancji miał już pewne wątpliwości. Ostatecznie rozwiał je Sąd Najwyższy uznając, że Agencja będąc spółką może starać się o status pożytku publicznego.[21]

III. Konsekwencje uzyskania statusu organizacji pożytku publicznego przez spółki prawa handlowego

Z pewnością spółki nie stanowią konkurencji dla innych podmiotów działających w trzecim sektorze, jednak ich działanie w tym obszarze mogłoby niekorzystnie wpłynąć na ich wizerunek.[22]

Szczególne istotne jest to, że każda organizacja pożytku publicznego powinna posiadać podstawowy akt wewnętrzny, bowiem to czy konkretny podmiot działa w celu osiągnięcia zysku rozstrzyga treść umowy lub statut[23]. Ostatecznie najbardziej trafne jest stanowisko, że spółka kapitałowa nie powinna mieć możliwości uzyskania statusu organizacji pożytku publicznego bowiem istnieją inne prawne uregulowania formy takiej aktywności.

Dotychczas w literaturze przedmiotu stanowisko odmawiające spółkom kapitałowym niedziałającym w celu osiągnięcia zysku statusu organizacji pożytku publicznego zajęli m.in.: H. Izdebski[24], D. Bugajna – Sporczyk[25] oraz A. Gnys[26]. Przeciwne stanowisko prezentuje A. Ceglarski[27], M. Marczewska P. Stec, N. Kowal oraz Jerzy Kopyra[28].

Tym samym przywołują oni spór toczący się pomiędzy przedstawicielami doktryny prawa gospodarczego o wykładnię pojęcia „działalności gospodarczej" i „przedsiębiorcy" na gruncie ustawy z 19.11.1999 r. – Prawo działalności gospodarczej[29], a następnie ustawy z dnia 02.07.2004r. o swobodzie działalności go-

[21] G. Makowski, *Spółka jednak może mieć status pożytku publicznego*, Instytut Spraw Publicznych, Projekt Kompas.
[22] I. Walencik, *Spółka pożytku publicznego*, Rzeczpospolita 2004, nr 288, 09.12.2004.
[23] M. Arczewska, *Możliwość...op.cit.,* Kwartalnik Trzeci Sektor nr 3 s. 90.
[24] H. Izdebski, *Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie*. Komentarz. Warszawa 2003, s. 20-24.
[25] D. Bugajna-Sporczyk, *Organizacje pożytku publicznego a przedsiębiorcy*. Prawo przedsiębiorcy 2004, nr 10 s. 31.
[26] A. Gnys, *Spółka to nie organizacja pożytku publicznego*, Rzeczpospolita 20.12.2004, s. C4.
[27] A. Ceglarski, *Organizacje pożytku publicznego*. Warszawa 2005, s. 27.
[28] J. Kopyra: *Ustawa…op.cit.,* s . 37.
[29] Dz. U. z 1999 nr 96, poz. 873 ze zm.

spodarczej, oraz ustawy z 20.8.2997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym i ustawy z 23.4.1964 r. – Kodeks cywilny[30].

W rejestrze przedsiębiorców znajdują się również podmioty, które dochód z działalności gospodarczej mogą przeznaczać wyłącznie na cele statutowe. Zgodnie z art. 24 ust. 2 ustawy z dnia 26.10.1995r. o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego[31] przedmiotem działania towarzystwa budownictwa społecznego jest budowanie domów mieszkalnych i ich eksploatacja na zasadzie najmu. Uzyskane przez nie dochody przeznaczają na cele statutowe. W/w towarzystwa mogą przybrać formę spółki kapitałowej albo spółdzielni.

W świetle ustawy z 16 września 1982 r. prawo spółdzielcze[32] spółdzielnia to dobrowolne zrzeszenie nieograniczonej liczby osób o zmiennym składzie osobowym i zmiennym funduszu udziałowym, która w interesie swoich członków prowadzi wspólną działalność gospodarczą. Może oczywiście prowadzić działalność społeczną oświatowo-kulturalną na rzecz swoich członków i środowiska ale będzie to działalność uboczna. Spółdzielnia mieszkaniowa jako szczególny rodzaj spółdzielni jest wyodrębniona ze względu na cel, który polega na zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych innych członków oraz ich rodzin przez dostarczanie samodzielnych lokali mieszkaniowych lub domów jednorodzinnych, a także lokali o innym przeznaczeniu w myśl ustawy z dnia 15 grudnia 2000r. o spółdzielniach mieszkaniowych[33].

Reasumując należy uznać, że działalność gospodarcza prowadzona przez spółdzielnie jest działalnością obligatoryjną, a pozostałe formy działalności jedynie fakultatywną. Ponieważ spółdzielnie mogą uzyskać osobowość prawną jedynie na podstawie wpisu do rejestru przedsiębiorców podmioty te będą traktowane jako przedsiębiorcy.

Problem powstaje wobec powołanych spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych powołanych na podstawie przepisów ustawy z dnia 14 grudnia 1995r. o spółdzielczych kasach oszczędnościowo kredytowych, bowiem kasy te prowadzą działalność nie zarobkową. Mając jednak na uwadze fakt, że kasy mogą prowadzić działalność finansową na rzecz swoich członków nie spełniają wymogów z art. 20 pkt 1-4 i nie mogą uzyskać statusu organizacji pożytku publicznego.

Konieczny jest zatem czytelny podział między sektorem komercyjnym, a pozarządowym. W powszechnym odczuciu spółka handlowa jest uczestnikiem rynku prowadzącym działalność nastawioną na

[30] Dz.U. z 1964 Nr 16, poz. 93 ze zm.
[31] Dz.U. z 2000,nr 98, poz. 1070 z późn. zm.
[32] Dz.U.z 2003, nr 188 poz. 1848 z późn. zm.
[33] Dz.U. z 2003, nr 119, poz 1116.

zysk. Należy zwrócić uwagę na możliwość nadużyć statusu organizacji pożytku publicznego przez spółki. Istnieje bowiem możliwość przejęcia kontroli nad spółką kapitałową pożytku publicznego przez świat przestępczy i wykorzystania jej jako przykrywki do działalności kryminalnej. Jak wiadomo udziały w spółce są zbywalne. Niebezpieczeństwu temu można częściowo zaradzić w spółce z ograniczoną odpowiedzialnością wprowadzając w umowie lub statucie ograniczenia obrotu udziałami, natomiast w przypadku spółki akcyjnej odmowie zezwolenia na zbycie akcji musi towarzyszyć wskazanie nabywcy akceptowanego przez spółkę.[34]

Kształt nowelizacji zmieniał się kilka razy. Od pomysłów jednoznacznego włączenia spółek do definicji organizacji do ostatecznie definitywnego wykluczenia.

Dążąc do zawężenia definicji organizacji pozarządowej, należy przy tym podkreślić, że nie chodzi o wprowadzenie zakazu powoływania spółek kapitałowych nienastawionych na zysk, ale o wyłączenie możliwości uzyskania statusu organizacji pożytku publicznego przez te podmioty.

W związku z powyższym postuluję za niemożliwością potraktowania spółki prawa handlowego jako organizacji pozarządowej i przyjęcie, iż należy wyłączyć spod pojęcia „organizacja pozarządowa" wszystkie spółki kapitałowe, nawet te nieprowadzące działalności gospodarczej. Wolontariuszy nie mogą zatrudniać podmioty należące do sektora przedsiębiorstw i prowadzące działalność gospodarczą.

Za niedopuszczalnością potraktowania spółek non-profit i not for profit jako organizacji pozarządowych przemawiały dość poważne wątpliwości prawnopolityczne. Jak wskazuje praktyka dla prowadzenia takiej działalności istnieją inne prawnie uregulowane formy takiej aktywności.

IV. Podsumowanie

Dlatego należy dążyć do jasności i spójności przepisów prawa. Zawężenie definicji organizacji pozarządowej i równoczesne wprowadzenie zmian będzie miało na celu uszczelnienie kontroli i nadzoru nad organizacjami działającymi w trzecim sektorze.

Nowy projekt ustawy wyłącza możliwość uzyskania przez spółki kapitałowe statusu organizacji pożytku publicznego.[35] Niespójność przepisów dotyczących definicji organizacji pozarządowej spowoduje, że projekt ustawy z dnia 01.06.2007r. o zmianie ustawy o działalności pożytku

[34] M. Arczewska, P.Stec, *Spółki prawa handlowego nie powinny mieć możliwości uzyskania statusu organizacji pożytku publicznego"* Analizy i Opinie nr 35, kwiecień 2005, Instytut Spraw Publicznych.

[35] G. Makowski: Pogłębienie instytucjonalnego klientelizmu, czy umocnienie pozycji organizacji, Instytut Spraw Publicznych. 08.2007r., www.wiadomości.ngo.pl.

publicznego o wolontariacie[36] przyjęty w tym kształcie będzie kolejną luką prawną bowiem na ten temat wypowiedział się już Sąd Najwyższy.

Słowa kluczowe

spółka prawa handlowego, organizacja pozarządowa, organizacja pożytku publicznego, status, zysk.

Summary

Commercial Law Company as a non-governmental organization in the Act of Public Benefit Activity and of Volunteer Work.

The question of the possibility, and the rationale, of recognizing corporate entities as NGOs is associated with a legal "precedent" where under, in a 2004 decision, the District Court in Wroclaw deemed a limited liability company to constitute an NGO carrying on public utility activity and, accordingly, ruled that is should be interred in the register of public utility organizations. It turns out that, while the views on many issues taken by the NGO sector and by the state have much in common, significant differences of opinion persist. analysis of the pertinent laws brings this text to the conclusion that the Wroclaw court had valid grounds for it decision. The article argues for the amendment of certain provisions of the Act on Public Benefit Activity and on Volunteer Work which they consider to be loopholes.

Nota o autorze:

mgr Agnieszka Sobczak, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II, Wydział Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji. Kontakt: agnieszka.sobczak@krus.gov.pl, główne kierunki zainteresowań: organizacje pozarządowe, prawo pracy i ubezpieczeń społecznych.

[36] Ustawa z dnia 01.06.2007r. o zmianie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie Druk nr 1810.

ks. dr Zdzisław Jancewicz

„Braki" pełnomocnictwa do zawarcia małżeństwa jako podstawa unieważnienia małżeństwa

Deficiencies of the power of attorney for marriage union as the base for annulment of marriage

1. Wstęp

Złożenie przez mężczyznę i kobietę oświadczeń o wstąpieniu w związek małżeński jest jednym z konstytutywnych elementów zawarcia małżeństwa. Nie ulega wątpliwości, że ta swoista dwustronna czynność prawna posiada bardzo osobisty charakter[1], dlatego co do zasady wymaga obecności nupturientów. Jednakże w k.r.o.[2], ustawodawca w art. 6 dopuszcza możliwość dokonania przedmiotowej czynności przez pełnomocnika. Należy stwierdzić, iż nie jest to istotna nowość obecnie obowiązującego aktu prawnego. Zarówno bowiem art. 13 d.p.m.[3], jak i art. 6 k.r.[4], zawierały instytucję *matrimonii per procura*. Jej regulacja nie odbiegała zasadniczo od obecnie obowiązującej, a różnice wynikały z innej redakcji przepisów. Powyższe akty prawne do 15 listopada 1998 r. nie zawierały również, co oczywiste norm związanych z nową, wynikającą z postanowień Konkordatu[5], formą zawarcia małżeństwa. Możliwość zawarcia małżeństwa przez pełnomocnika została również przewidziana w Konwencji nowojorskiej[6].

[1] Bardziej radykalny pogląd traktuje zawarcie małżeństwa jako szczególne, w innych stosunkach nie występujące zdarzenie prawne. Zob. J. IGNATOWICZ, *Prawo rodzinne*, Warszawa 2002, s. 103.

[2] Ustawa z dnia 25 lutego 1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy (Dz. U. z 1964 r.,Nr 9, poz. 59 z późn. zm.).

[3] Dekret z dnia 25 września 1945 r. – Prawo małżeńskie (Dz. U. z 1945 r., Nr 48, poz. 270).

[4] Ustawa z dnia 27 czerwca 1950 r. – Kodeks rodzinny (Dz. U. z 1950 r., Nr 34, poz. 416).

[5] Konkordat między Solicą Apostolską i Rzecząpospolitą Polską podpisany w Warszawie dnia 28 lipca 1993 r. (Dz. U. z 1993 r., Nr 51, poz. 318.).

[6] Konwencja nowojorska w sprawie zgody na zawarcie małżeństwa, najniższego wieku małżeńskiego i rejestracji małżeństw otwarta do podpisu w Nowym Jorku dnia 10 października 1962 r. (Dz. U. z 1965 r., Nr 9, poz. 53). Ratyfikowana przez Polskę w dniu 8 lutego 1965 r. (Dz. U. z 1965 r., Nr 9, poz. 54).

Przewidziany przez ustawodawcę sposób zawarcia małżeństwa przez pełnomocnika może być dotknięty swego rodzaju wadliwością, co skutkowć będzie zaistnieniem podstawy unieważnienia tak zawartego małżeństwa. Na gruncie k.r.o. tę kwestię reguluje art. 16, który wskazuje na wadliwości trojakiego rodzaju. Pierwsza z nich dotyczy nieuzyskania przez mocodawcę zezwolenia sądu na zawarcie małżeństwa przez pełnomocnika. Kolejna wadliwość jest wynikiem nieważności pełnomocnictwa, ostatnia zaś ma miejsce, gdy pełnomocnictwo było skutecznie odwołane. W takiej też kolejności zostaną one poddane analizie w niniejszym artykule. Jednakże pełna prezentacja poszczególnych „braków" zawarcia małżeństwa przez pełnomocnika będzie wymagała odniesienia się do ogólnej charakterystyki pełnomocnictwa na płaszczyźnie przepisów ogólnych k.c.[7]

2. Ogólna charakterystyka pełnomocnictwa do zawarcia małżeństwa

Instytucja pełnomocnictwa, nie jest regulowana w k.r.o., stąd oczywistym jest, iż należy zastosować przepisy zawarte w k.c. W myśl art. 96 k.c. umocowanie do działania w cudzym imieniu może opierać się między innymi na oświadczeniu reprezentowanego, czyli pełnomocnictwie. Przeważający pogląd doktryny uznaje je za jednostronną czynność prawną, co nie wymaga złożenia oświadczenia o przyjęciu pełnomocnictwa[8]. Musi być ono złożone pełnomocnikowi, aby wiedział jaki jest zakres jego umocowania. Mocodawca może udzielić pełnomocnictwa tylko do takich czynności prawnych, których sam mógłby dokonać.

Ustawa wyróżnia pełnomocnictwo ogólne, obejmujące umocowanie do dokonywania czynności zwykłego zarządu. Czynności przekraczające ten zakres wymagają pełnomocnictwa tzw. rodzajowego, chyba że ustawa przewiduje pełnomocnictwa do poszczególnych czynności – tzw. pełnomocnictwo szczególne[9]. Kodeks cywilny w art. 99 wymaga pod rygorem nieważności formy pisemnej dla pełnomocnictwa ogólnego, jeżeli jednak do ważności czynności prawnej potrzebna jest szczególna forma, również pełnomocnictwo do niej wymaga tej formy[10]. Pełnomocnictwo może, ale nie musi, być powiązane ze stosunkiem prawnym łączącym mocodawcę z pełnomocnikiem, tzw. stosunkiem wewnętrznym, którym jest zwykle umowa zlecenia, umowa spółki, umowa o pracę albo umowa agencyjna. Mocodawca może ustanowić kilku

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

[8] A. Wolter, J. Ignatowicz, K. Stefaniuk, *Prawo cywilne. Zarys części ogólnej*, Warszawa 1999, s. 341.

[9] S. Dmowski, S. Rudnicki, *Komentarz do Kodeksu cywilnego. Księga pierwsza. Część ogólna*, Warszawa 2003, s. 378--382.

[10] Tamże, s. 382-384.

pełnomocników z takim samym zakresem umocowania, natomiast zgodnie z art. 106 k.c., pełnomocnik może ustanowić dla mocodawcy innych pełnomocników tylko wtedy, gdy wynika to z treści pełnomocnictwa, z ustawy lub ze stosunku prawnego będącego podstawą pełnomocnictwa. Co do zasady pełnomocnik nie może dokonywać czynności prawnych z samym sobą.

Trafnie zauważono w literaturze, iż w odróżnieniu od pełnomocnika z k.c. pełnomocnik, o którym mówi k.r.o. w art. 6 nie składa oświadczenia woli, lecz tylko „przenosi" oświadczenie nupturienta. Różnica ta powoduje, że pełniona przez niego rola jest zbliżona do funkcji posłańca, o którym w doktrynie prawa cywilnego mówi się, że przekazuje jedynie oświadczenie woli, a udział jego woli i intelektu jest znikomy. W konsekwencji można stwierdzić, iż posłaniec nie musi znać ani rozumieć przekazywanego przez siebie cudzego oświadczenia woli, a może nim być nawet osoba niezdolna do czynności prawnej[11]. Udział woli i intelektu pełnomocnika nupturienta jest minimalny, nie ma też swobody w wyborze osoby, z którą zawierane jest małżeństwo[12]. W tym zakresie upodabnia się do posłańca. Ponieważ jednak, k.r.o. posługuje się pojęciem pełnomocnika, można więc wnioskować, że jego rola jest inna niż posłańca, posiada też cechy pełnomocnika w rozumieniu prawa cywilnego, a w sprawach nieuregulowanych można stosować, aczkolwiek z dużą ostrożnością, przepisy dotyczące tego ostatniego[13].

Ustawodawca nie formułuje w k.r.o. wymagań dotyczących osoby pełnomocnika. Można więc, posiłkując się art. 100 k.c., stwierdzić, iż może nim być osoba posiadająca zarówno pełną, jak i ograniczoną, zdolność do czynności prawnych. Nie musi być także tej samej płci co jej mocodawca[14]. K.r.o. nie określa również wieku pełnomocnika, a więc może nim być osoba, która nie osiągnęła wieku wymaganego do zawarcia małżeństwa. Wobec braku w przepisach prawa zakazu, przyjąć można, iż obie strony mogą być reprezentowane podczas zawierania małżeństwa przez pełnomocników[15].

[11] A. Wolter, J. Ignatowicz, K. Stefaniuk, *Prawo cywilne*, s. 337; B. Walaszek, *Instytucja zawarcia małżeństwa przez pełnomocnika w polskim prawie rodzinnym oraz w polskim prawie prywatnym międzynarodowym i procesowym*, w: *Księga pamiątkowa ku czci Kamila Stefki*, Warszawa – Wrocław 1967, s. 389.

[12] K. Pietrzykowski, w: *Kodeks rodzinny opiekuńczy. Komentarz*, Warszawa 2003, red. K. Pietrzykowski, s. 173.

[13] Por. Z. Wiszniewski, w: *Kodeks Rodzinny. Komentarz* Warszawa 1955, M. Grudziński, J. Ignatowicz, s. 22.

[14] H. Haak, *Zawarcie małżeństwa. Komentarz*, Toruń 1999, s. 76; J. Gajda, *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz*, Warszawa 1999, s. 21.

[15] Walaszek, *Instytucja zawarcia*, 391; Pietrzykowski, w: *KRO. Komentarz 2003*, K. Pietrzykowski, s. 175. Odmiennie w tej kwestii: K. Piasecki, w: *Kodeks Rodzinny i Opiekuńczy z Komentarzem*, *2002*, red. K. Piasecki, warszawa 2002, s. 60; A. Czajkowska, E. Pachniewska, *Prawo o aktach stanu cywilnego. Komentarz, orzecznictwo, wzory dokumentów i pism*, Warszawa 2002, s. 137.

Pełnomocnik, z art. 6 k.r.o. jest umocowany jedynie do złożenia oświadczenia o wstąpieniu w związek małżeński albo oświadczenia z art. 1 § 2 k.r.o. Stąd należy wnioskować, że pełnomocnictwo to nie obejmuje, np. prawa do złożenia oświadczeń o nazwisku współmałżonka i dzieci[16]. W tym sensie pełnomocnictwo to można określić jako szczególne, w rozumieniu prawa cywilnego.

Ważnym wnioskiem jaki wypływa z art. 6 § 1 k.r.o. jest również możliwość zawarcia przez pełnomocnika małżeństwa wyznaniowego. Przepis ten wymienia oświadczenie z art. 1 § 2 k.r.o., dotyczące woli jednoczesnego zawarcia małżeństwa[17]. Trudno jednak dopuścić w praktyce, aby mogła zaistnieć sytuacja zawarcia osobiście przez nupturientów małżeństwa podlegającego prawu danego kościoła lub związku wyznaniowego, a następnie złożenia przez pełnomocnika oświadczenia dotyczącego zawarcia małżeństwa podlegającego prawu polskiemu. W konsekwencji należy stwierdzić, że przewidziana w art. 6 k.r.o. możliwość zawarcia małżeństwa wyznaniowego przez pełnomocnika dotyczy wyłącznie kościołów i związków wyznaniowych, których prawo zezwala na zawarcie małżeństwa *per procura*[18].

Przepisy k.r.o. wymagają dla pełnomocnictwa odpowiedniej formy. Powinno być ono udzielone na piśmie, z własnoręcznym podpisem poświadczonym notarialnie[19] lub przez polskiego konsula za granicą[20]. Poświadczenie polega na umieszczeniu na dokumencie przez notariusza lub inną powołaną do tego osobę klauzuli, stwierdzającej własnoręczność podpisu, wskazanej w niej osoby[21]. Niedochowanie przewidzianej formy skutkuje, w drodze analogii z art. 73 § 2 k.c., jego nieważnością. W pełnomocnictwie należy również wymieniać osobę, z którą małżeństwo ma być zawarte, a także wskazywać osobę pełnomocnika[22].

W kwestii ustania pełnomocnictwa należy odnieść się do właściwych przepisów prawa cywilnego. Według art. 101 § 1 k.c. pełnomocnictwo może być w każdym czasie odwołane, oczywistym przy tym jest,

[16] Piasecki, w: *KRO. Komentarz 2002*, K. Piasecki, s. 59-60; Czajkowska, Pachniewska, *Prawo o aktach*, s. 137.

[17] Zob. A. Mączyński, *Konkordatowa i kodeksowa regulacja przeszkód małżeńskich*, w: *Prawość i Godność. Księga pamiątkowa w 70. rocznicę urodzin profesora Wojciecha Łączkowskiego*, red. S. Fundowicz, F. Rymarz, A. Gomułowicz, Lublin 2003, s. 160.

[18] Haak, *Zawarcie małżeństwa*, s. 77-78.

[19] Art. 96 pkt 1 ustawy z dnia 14 lutego 1991 r. – Prawo o notariacie (Dz. U. 1991 Nr 22, poz. 91).

[20] Art. 19 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 13 lutego 1984 r., o funkcjach konsulów Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. 1984 Nr 9, poz. 34).

[21] Haak, *Zawarcie małżeństwa*, s. 77.

[22] Czajkowska, Pachniewska, *Prawo o aktach*, s. 137; Pietrzykowski, w: *KRO. Komentarz 2003*, K. Pietrzykowski, s. 173; Gajda, *KRO. Komentarz 1999*, s. 20.

iż z racji na osobisty charakter zawarcia małżeństwa, przejawiający się również w tym, iż zgoda małżeńska musi istnieć w chwili jego powstania, nie ma zastosowania zastrzeżenie przewidziane w dalszej części tego przepisu, zgodnie z którym pełnomocnictwo nie może być odwołane, jeżeli z przyczyn uzasadnionych treścią stosunku prawnego, będącego podstawą pełnomocnictwa, mocodawca zrzekł się tego uprawnienia. W doktrynie nie jest kwestionowane, że umocowanie wygasa wraz ze śmiercią mocodawcy lub pełnomocnika[23]. Nie ma więc zastosowania analogia z art. 101 § 2 k.c., według której wyjątkiem od tej reguły jest dokonanie innego zastrzeżenia uzasadnionego treścią stosunku prawnego będącego podstawą pełnomocnictwa. Nie ulega wątpliwości, że nastąpi wygaśnięcie pełnomocnictwa z chwilą śmierci mocodawcy, natomiast nie można wykluczyć sytuacji, w których zasadnym będzie dokonanie w stosunku do pełnomocnika zastrzeżenia, o którym mowa w przedmiotowym przepisie.

3. Brak zezwolenia sądu na zawarcie małżeństwa przez pełnomocnika

Do skuteczności pełnomocnictwa z art. 6 k.r.o., oprócz spełnienia powyższych przesłanek konieczne jest zezwolenie sądu na zawarcie małżeństwa przez pełnomocnika[24]. Przedmiotowe zezwolenie nie jest elementem konstytutywnym samego pełnomocnictwa, co wynika z analizy art. 16 k.r.o., zgodnie z którym można żądać unieważnienia małżeństwa zawartego przez pełnomocnika między innymi wtedy, gdy brak było zezwolenia sądu, o którym mowa w art. 6 § 1 k.r.o., albo gdy pełnomocnictwo było nieważne. W konsekwencji brak zezwolenia sądu nie powoduje nieważności pełnomocnictwa[25]. Nie ma przy tym znaczenia moment ustanowienia pełnomocnika, tzn. przed czy po zakończeniu postępowania sądowego w tej sprawie. Uprawnionym do wystąpienia z wnioskiem o udzielenie zezwolenia jest osoba, która zamierza udzielić pełnomocnictwa – nie posiada takiego prawa ani przyszły małżonek tej osoby, ani przyszły pełnomocnik[26].

Udzielenie przez sąd zezwolenia na zawarcie małżeństwa przez pełnomocnika zależne jest od istnienia ważnych powodów uzasadniających jego wydanie. Zarówno w doktrynie, jak i orzecznictwie, udzielenie zezwolenia na zawarcie *matrimonii per procura* łączy się z zamieszkiwaniem nupturientów w różnych krajach. Różnice dotyczą natomiast pytania czy taki stan rzeczy połączony z trudnościami związanymi z przyjaz-

[23] Piasecki, w: *KRO. Komentarz 2002*, K. Piasecki, s. 60.
[24] Piasecki, w: *KRO. Komentarz 2002*, K. Piasecki, s. 60; Pietrzykowski, w: *KRO. Komentarz 2003*, K. Pietrzykowski, s. 174.
[25] A. Zielonacki, *Zawarcie małżeństwa*, Wrocław 1982, s. 108.
[26] Postanowienie SN z dnia 16 listopada 1971 r. (III CRN 354/71), OSP 1972, nr 9, poz. 172.

dem jednego z nupturientów do miejsca przebywania drugiego jest wystarczającą przesłanką udzielenia zezwolenia. W postanowieniu z dnia 3 stycznia 1969 r. (III CRN 349/68) SN uznał, że „jeżeli jeden z przyszłych małżonków zamieszkuje stale w innym kraju i to bardzo odległym, tak, że przyjazd do Polski w celu zawarcia małżeństwa byłby połączony ze znacznymi trudnościami i kosztami, to okoliczność ta sama przez się może być uznana za ważny powód udzielenia zezwolenia przewidzianego w art. 6 § 1 k.r.o."[27]. Jednakże już w następnym roku SN w uchwale składu siedmiu sędziów z dnia 8 czerwca 1970 r. (III CZP 27/70), uznał, że „żadna zatem z góry określona sytuacja osoby (...), w szczególności także fakt jej zamieszkiwania za granicą oraz związane z tym trudności przyjazdu do Polski, nie mogą być same przez się uznane za ważne powody w rozumieniu powołanego wyżej przepisu", a ponadto ich ocena powinna być dokonana w świetle zasad współżycia społecznego[28]. Odnosząc się do powyższych orzeczeń należy stwierdzić, iż dla istnienia ważnych powodów z art. 6 k.r.o. koniecznym jest ustalenie stałego zamieszkiwania za granicą przez jednego z nupturientów.

Prawo wewnętrzne wielu kościołów lub związków wyznaniowych przewiduje możliwość zawarcia związku małżeńskiego przez pełnomocnika. Powstaje pytanie o relacje tych przepisów do art. 6 § 1 k.r.o., w szczególności, czy fakt uzyskania zezwolenia na zawarcie małżeństwa *per procura* na gruncie danego kościoła, czy związku wyznaniowego powinien być uznany za ważny powód w rozumieniu tego przepisu[29]. Należy jedynie stwierdzić, że zawarcie przedmiotowego małżeństwa i złożenie oświadczenia, o którym mowa w art. 1 § 2 k.r.o. są w praktyce zdarzeniami jednoczesnymi albo oddzielonymi bardzo niewielkim odstępem czasu. Wydaje się więc, iż nie można dokonać jednej czynności *per procura*, a drugiej osobiście[30].

Możliwość unieważnienia małżeństwa na podstawie art. 16 k.r.o. odnosi się zarówno do małżeństw zawieranych przed kierownikiem USC, polskim konsulem albo osobą wyznaczoną do pełnienia tej funkcji, jak również małżeństw wyznaniowych[31]. W doktrynie zgłoszono

[27] OSNC 1969, nr 12, poz. 218.

[28] OSNC 1971, nr 1, poz. 2.

[29] To zagadnienie stanowi odrębny problem i przekracza ramy niniejszego artykułu, datego zostało jedynie zasygnalizowane, lecz nie będzie szerzej wyjaśniane.

[30] W zaświadczeniu przedkładanym przez nupturientów duchownemu nie ma żadnej wzmianki odnośnie zawarcia małżeństwa przez pełnomocnika. W sytuacji, gdy chcą oni zawrzeć w ten sposób małżeństwo wyznaniowe, wydaje się, że duchowny powinien domagać się przedstawienia zarówno dokumentu pełnomocnictwa, jak i zezwolenia sądu na zawarcie małżeństwa *per procura*.

[31] Haak, *Zawarcie małżeństwa*, s. 165; Zob. Ignatowicz, *Prawo rodzinne 2002*, s. 109-110.

pogląd odmienny, według którego z dyspozycji art. 16 k.r.o. byłyby wyłączone małżeństwa należące do ostatniej z grup[32]. Powodem takiej interpretacji przedmiotowego przepisu jest, jak się wydaje, brak w art. 16 k.r.o., inaczej niż w art. 6 k.r.o., wyraźnego odniesienia do art. 1 § 2 k.r.o. Trzeba jednak stwierdzić, że interpretacja ta nie jest właściwa. Brak w treści art. 16 k.r.o. wspomnianego odniesienia, w żadnym wypadku nie świadczy, iż oświadczenie tam wymienione jest wyłączone z zakresu art. 16 k.r.o.[33] Przepis ten bowiem, mówi ogólnie o małżeństwie zawartym przez pełnomocnika, a wobec faktu, iż w ten sposób może być zawarte również małżeństwo wyznaniowe, trzeba stwierdzić, że ma on zastosowanie także do takich małżeństw, tym bardziej, że żaden przepis k.r.o. nie daje podstaw do przyjęcia, iż istnieje zróżnicowanie sytuacji prawnej małżeństw pod względem możliwości ich unieważnienia, w zależności od sposobu zawarcia.

4. Nieważność pełnomocnictwa

Podstawą unieważnienia małżeństwa jest też nieważność pełnomocnictwa. Pomimo istniejących kontrowersji przyjmuje się, iż kwestię ewentualnej nieważności pełnomocnictwa ocenia się w świetle właściwych przepisów części ogólnej k.c., z modyfikacją dotyczącą formy wynikającą z art. 6 § 2 k.r.o., a nie art. 15^1 k.r.o., traktującego o wadach oświadczenia przy zawieraniu małżeństwa[34]. Na gruncie k.c. wyróżnić można nieważność bezwzględną i względną. Z punktu widzenia art. 16 k.r.o. prawną doniosłość posiada tylko nieważność bezwzględna.

W świetle art. 58 k.c. nieważną jest czynność prawna sprzeczna z ustawą albo mająca na celu obejście ustawy. Nieważną jest również czynność prawna sprzeczna z zasadami współżycia społecznego. W doktrynie podniesiono, że obejście ustawy w istocie jest sprzeczne z ustawą[35]. Kodeks cywilny wyraźnie rozróżnia te dwie formy nieważności czynności prawnych. Stanowisko ustawodawcy wydaje się słusznym, gdyż nie zawsze są to pojęcia tożsame. Czynność prawna jest sprzeczna z ustawą wówczas, gdy jej treść jest formalnie i materialnie niezgodna z bezwzględnie obowiązującym przepisem prawa. Taka nieważność ma miejsce również wtedy, gdy czynność

[32] Por. Pietrzykowski, w: *KRO. Komentarz 2003*, K. Pietrzykowski, s. 242-243. Autor uważa, że możliwość stosowania art. 16 k.r.o. do małżeństw wyznaniowych jest „niedopuszczalna ze względu na zasadę *numerus clausus* przyczyn unieważnienia małżeństwa (art. 17)". Niejasne w tej kwestii jest stanowisko K. Piaseckiego, który twierdzi, że art. 16 k.r.o. ma jedynie pośrednie zastosowanie do małżeństw wyznaniowych. Zob. Piasecki, w: *KRO. Komentarz 2002*, K. Piasecki, s. 90.

[33] Podobne stanowisko zajmuje także Mączyński, *Konkordatowa i kodeksowa*, s. 163.

[34] Tamże, s. 163.

[35] Dmowski, Rudnicki, *Komentarz do kodeksu 2003*, s. 223-224.

prawna choć nie jest zakazana wprost przez prawo, to jednak jest sprzeczna, ze względu na swoją treść, z właściwością lub naturą określonych przepisów[36]. Nieważność czynności prawnej, która ma na celu obejście ustawy jest wynikiem takiego ukształtowania treści czynności, które formalnie nie sprzeciwiają się ustawie, ale w rzeczywistości zamierzają zrealizować cel z nią sprzeczny. Pojęcie obejścia prawa jest bliskie, a niejednokrotnie również pokrywa się z pojęciem pozorności[37]. Sprzeczność z zasadami współżycia społecznego powoduje również nieważność czynności prawnej. Obecnie te zasady są tłumaczone w oparciu o znaczenie takich pojęć jak zasady słuszności, zasady uczciwego obrotu, uczciwość, lojalność, czy też wartości chrześcijańskie[38]. Przyczyny nieważności czynności prawnych określone w art. 58 k.c. mają znaczenie dla wykładni i stosowania art. 16 k.r.o. o tyle, o ile dotyczą okoliczności związanych ze zdolnością do czynności prawnych, formą oraz wadami oświadczeń woli.

Na mocy art. 12 k.c. osoby, które nie ukończyły lat 13 oraz osoby ubezwłasnowolnione całkowicie nie mają zdolności do czynności prawnych. Wynika z tego, zgodnie z art. 14 § 1 k.c., że czynność prawna dokonana przez te osoby jest nieważna. Nie ulega wątpliwości, że nie mogą one również zawrzeć małżeństwa, jak też udzielić pełnomocnictwa do jego zawarcia. Należy także podkreślić, że nawet jeżeli doszłoby do zawarcia małżeństwa *per procura* przez nupturienta, który udzielił pełnomocnictwa nie posiadając pełnej zdolności do czynności prawnych, możliwe byłoby unieważnienie takiego małżeństwa nie tylko na podstawie art. 16 k.r.o., ale również art. 10 k.r.o. i art. 11 k.r.o., oczywiście pod warunkiem istnienia innych, przewidzianych tymi przepisami przesłanek. Ograniczoną zdolność do czynności prawnych posiadają, według art. 15 k.c., małoletni, którzy ukończyli 13 lat oraz osoby ubezwłasnowolnione częściowo. Zgodnie z art. 19 k.c. nieważne są jednostronne czynności prawne dokonane przez takie osoby bez zgody przedstawiciela ustawowego, jeżeli ustawa takiej zgody wymaga. Zawarcie małżeństwa, jak się wydaje, do tej kategorii nie należy. W konsekwencji osoba ograniczona w zdolności do czynności prawnych może również udzielić pełnomocnictwa do zawarcia małżeństwa.

Zgodnie z art. 73 § 2 k.c., jeżeli ustawa zastrzega dla czynności prawnej formę szczególną, inną niż pisemna, czynność prawna dokonana bez jej zachowania skutkuje nieważnością. Z sytuacją taką mamy do czynienia w art. 6 § 2 k.r.o., który przewiduje formę pisemną z podpisem urzędowo poświadczonym. Szczegółowe

[36] Tamże, s. 224.
[37] Tamże, s. 228.
[38] Tamże, s. 229.

rozważania zostały już przedstawione przy omawianiu kwestii związanych z udzieleniem pełnomocnictwa do zawarcia małżeństwa.

Nieważność pełnomocnictwa wynikać może też z wad oświadczenia woli o jego złożeniu. Do ich oceny należy stosować, inaczej niż do oświadczeń o zawarciu małżeństwa lub oświadczenia, o którym mowa w art. 1 § 2 k.r.o., przepisy części ogólnej k.c.[39]. Wśród wad oświadczenia woli, skutkującą bezwzględną jego nieważnością, wymieniają one w art. 82 i art. 83 brak świadomości albo swobody w powzięciu decyzji i wyrażeniu woli, a także złożenie drugiej stronie za jej zgodą oświadczenia dla pozoru. W odniesieniu do dyspozycji art. 82 k.c., zaznaczyć należy, iż nie mają znaczenia prawnego, powody i rodzaj stanu wyłączającego świadomość, a tenże przepis przykładowo wymienia przyczyny, takie jak: choroba psychiczna, niedorozwój umysłowy albo inne nawet przemijające zaburzenia czynności psychicznych. Powodowany nimi brak świadomości lub swobody w chwili składania oświadczenia musi być zupełny, ustawa w tym względzie nie dopuszcza jego stopniowalności. Dla wadliwości czynności prawnej, wynikającej z art. 82 k.c. wystarczy brak świadomości lub swobody, który wystąpił przy powzięciu decyzji bądź wyrażeniu woli, czyli nie jest konieczne, by obejmował on cały proces od powstania decyzji do jej wyrażenia. Z punktu widzenia art. 16 k.r.o. nie jest istotna dyspozycja art. 83 § 1 zd. 1 k.c., zgodnie z którą nieważne jest oświadczenie woli złożone drugiej stronie za jej zgodą dla pozoru. Takie sformułowanie przesądza, że pozorność może wystąpić jedynie przy czynnościach dwustronnych, taką zaś nie jest udzielenie pełnomocnictwa.

Poza wyżej wymienionymi wadami oświadczenia woli k.c. wymienia również błąd i groźbę. Błąd normowany jest art. 84 i art. 86 k.c. Musi on dotyczyć treści czynności prawnej, ponadto k.c. wymaga by był on istotny, to jest uzasadniający przypuszczenie, że gdyby osoba składająca oświadczenie woli nie działała w błędzie, to oceniając sprawę rozsądnie nie złożyłaby oświadczenia danej treści. Wynika z tego, że musi on być nie tylko subiektywnie, ale również obiektywnie istotny[40].

W konsekwencji oświadczenia woli dotknięte groźbą lub błędem są w pełni skuteczne. W razie jednak złożenia oświadczenia o uchyleniu się od ich skutków podlegają unieważnieniu *ex tunc*, zatem uważa się je za nieważne od samego początku. W konkretnej sytuacji, możliwość wytoczenia powództwa o unieważnienie małżeństwa zawartego *per procura*

[39] Zob. Mączyński, *Konkordatowa i kodeksowa*, s. 163; por. Dmowski, Rudnicki, *Komentarz do kodeksu 2003*, s. 335.

[40] Oznacza to, że rozsądny człowiek znając prawdziwy stan rzeczy nie złożyłby oświadczenia woli tej treści.

ze względu na nieważność pełnomocnictwa udzielonego przez nupturienta działającego pod wpływem błędu lub groźby, istnieje o tyle, o ile zostało złożone oświadczenie o uchyleniu się od skutków, z zachowaniem warunków, o których była mowa. Bez znaczenia jest przy tym czy nastąpiło to przed, czy po zawarciu małżeństwa[41].

5. Skutecznie odwołane pełnomocnictwo

Przesłanką unieważnienia małżeństwa z art. 16 k.r.o. jest skuteczne odwołanie pełnomocnictwa. Z istoty czynności prawnej zawarcia małżeństwa wynika, że mocodawca nie może się zrzec prawa odwołania pełnomocnictwa, jak również to, iż odwołanie może nastąpić do chwili złożenia oświadczeń z art. 1 k.r.o. Powstaje jednak pytanie, od czego zależy skuteczność odwołania pełnomocnictwa do zawarcia małżeństwa, szczególne kontrowersje zaś dotyczą jego formy i przesłanek. Stosując w drodze analogii właściwe przepisy k.c. należy przyjąć, że odwołanie może być dokonane w dowolnej formie, również dlatego, że k.r.o., inaczej niż w przypadku udzielenia pełnomocnictwa, nie wymaga szczególnej formy[42]. Powinno ono być złożone pełnomocnikowi i jest skuteczne od chwili, gdy doszło do niego w taki sposób, że mógł zapoznać się z jego treścią. Nie jest przy tym wymagane, inaczej niż w art. 6 § 3 k.r., by doszło do wiadomości drugiej strony[43]. Obowiązujące obecnie w tym zakresie rozwiązania należy uznać za niezadawalające. Negatywnie trzeba ocenić brak wspomnianego wymogu zapoznania się drugiej strony z oświadczeniem odwołującym pełnomocnictwo. Ponadto, zasadnym byłby wymóg zachowania, pod rygorem nieważności, formy szczególnej odwołania, a być może także wprowadzenia do k.r.o. regulacji wzorowanej na art. 102 k.c. Skutecznie mogłoby to zapobiec sytuacjom, na które zwrócono już uwagę w doktrynie, polegających na tym, że zostałoby zawarte *per procura* małżeństwo, do zawarcia którego pełnomocnictwo zostało odwołane. Następnie, mocodawca nie wiedząc o tym fakcie zawarłby kolejne małżeństwo, w istocie bigamiczne, a wkrótce zmarł. Paradoksalnie prowadziłoby to do niemożności unieważnienia pierwszego małżeństwa, o którym mocodawca nie wiedział, a podlegałoby unieważnieniu małżeństwo drugie, które rzeczywiście chciał zawrzeć.

[41] Zob. Dmowski, Rudnicki, *Komentarz do kodeksu 2003*, s. 355.

[42] Pietrzykowski, w: *KRO. Komentarz 2003*, K. Pietrzykowski, s. 244.

[43] Zob. Z. Wiszniewski, w: *Kodeks Rodzinny i Opiekuńczy. Komentarz*, red. B. Dobrzański, J. Ignatowicz, Warszawa 1975, s. 59; Piasecki, w: *KRO. Komentarz 2002*, K. Piasecki s. 90-91; Pietrzykowski, w: *KRO. Komentarz 2003*, K. Pietrzykowski, s. 244. Odmiennie w tej kwestii: Por. Walaszek, *Instytucja zawarcia*, s. 391; Zielonacki, *Zawarcie małżeństwa*, s. 111.

6. Zakończenie

Zarysowana, krótka analiza pełnomocnictwa do zawarcia małżeństwa i jego „braków" stanowiących podstawę unieważnienia małżeństwa, pozwala na sformułowanie kilku wniosków. Po pierwsze, zastosowanie instytucji pełnomocnictwa na gruncie k.r.o. wymaga odwołania się do przepisów k.c., co jednak należy czynić z dużą ostrożnością. Ponadto, samo pełnomocnictwo jest niezależne od decyzji sądu, bowiem zezwolenie dotyczy zawarcia małżeństwa i nie wpływa na ważność samego pełnomocnictwa. Nie ma także znaczenia moment ustanowienia pełnomocnika, tzn. przed, czy po zakończeniu postępowania sądowego w tej sprawie. Pełnomocnictwa do zawarcia małżeństwa może również udzielić osoba ograniczona w zdolności do czynności prawnych. Następnie, w odniesieniu do pełnomocnictwa do zawarcia małżeństwa stosuje się przepisy wad z k.c., a nie z art. 15^1 k.r.o. Wreszcie, obowiązujące przepisy stanowią, iż odwołanie pełnomocnictwa powinno być złożone pełnomocnikowi i jest skuteczne od chwili, gdy doszło do niego w taki sposób, że mógł zapoznać się z jego treścią. To rozwiązanie należy uznać za niezadawalające.

Na przykładzie analizy „braków" pełnomocnictwa do zawarcia małżeństwa, widać jak wielką wagę ustawodawca przywiązuje, by małżeństwo zawierane przez pełnomocnika zawarte zostało zgodnie z przepisami.

Słowa kluczowe

zawarcie małżeństwa, pełnomocnictwo, zezwolenie sądu, nieważność pełnomocnictwa, skutecznie odwołane pełnomocnictwo.

Summary

The subject of the following article is a presentation of the scope of public functions which a priest accomplishes in the procedure of contracting the civil marriage in the confessional form. First of all, the article points at the basis of entitlement to perform those duties and the nature of activities the priest is dealing with. It was elucidated that the priest is not a public official but in the course of discussed process he executes the tasks following the extent of public administration.

Key words

Marriage, priest, public administration, registry office.

Riassunto

Il diritto famigliare polacco ammette la possibilità di unirsi in matrimonio per procura e lo definisce l'articolo 6 del codice famigliare e tutelare che però non contiene norme esaurienti. Perciò è necessario riferirsi alle norme del codice civile della procura. L'articolo 16 del codice famigliare e tutelare comprende tre premesse che costituiscono

la base dell'annullamento del matrimonio. La prima è la mancanza della licenza della corte per unirsi in matrimonio per procura. La seconda è legata all'invalidità della procura. L'ultima invece riguarda la procura revocata efficacemente.

Nota o autorze:

ks. dr Zdzisław Jancewicz, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II, Katedra Kościelnego Prawa Karnego. Wykładowca prawa cywilnego i prawa rodzinnego.
Kontakt: zdzislaw.jancewicz@gmail.com

dr Anna Tunia

Wykonywanie funkcji publicznych przez duchownego w procedurze zawierania małżeństwa cywilnego w formie wyznaniowej

Performing public duties by a clergyman in the procedure of contracting the civil marriage in a confessional form

Wstęp

Zgodnie z obowiązującymi przepisami Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r.[1] wykonywanie władzy publicznej w Rzeczypospolitej Polskiej należy do organów administracji państwowej i rządowej oraz organów samorządu terytorialnego. Organy te stanowią tzw. władzę wykonawczą, tworzącą trzecie ogniwo we wprowadzonym przez tę Konstytucję monteskiuszowskim trójpodziale władzy państwowej. Ponadto wykonywanie władzy publicznej może zostać powierzone organizacjom społecznym[2], a także w wąskim zakresie – podmiotom prywatnym.

W odniesieniu do podmiotów prywatnych powstaje jednak problem dotyczący ich definicji. W literaturze przedmiotu do tej kategorii podmiotów zaliczane są osoby fizyczne, ale także inne organizacje, które nie wchodzą w zakres pojęciowy podmiotów państwowych, samorządowych i społecznych, a które uzyskują status podmiotu realizującego funkcje administracji publicznej[3].

[1] Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483; sprost. Dz. U. z 2001 r. Nr 28, poz. 319.

[2] Pojęcie organizacji społecznej jest złożone. Próbując określić jej definicję, należy bowiem wziąć pod uwagę pewne cechy, które winna ona spełniać, a mianowicie: cechę organizacji niepaństwowej, samodzielności, dobrowolności uczestnictwa, trwałości działania, istotnej roli w państwie. Uwzględniając te cechy wśród organizacji społecznych, którym można powierzyć sprawowanie zadań z zakresu administracji państwowej można wyróżnić: stowarzyszenia, fundacje oraz organizacje pożytku publicznego. Zob. J. Boć, *Podmioty prywatne wykonujące funkcje administracji publicznej*, w: *Prawo administracyjne*, pod red. J. Bocia, Wrocław 2005, s. 175-185.

[3] Nie chodzi przy tym o „oddanie" tym podmiotom prawa do wydawania decyzji administracyjnych, ale o powierzenie im określonych zadań realizowanych na płaszczyźnie usług publicznych. Tamże, s. 185-186.

Do takich podmiotów niewątpliwie należą kościoły i inne związki wyznaniowe, które wykonują określone zadania z zakresu administracji publicznej[4].

Celem niniejszego artykułu będzie ustalenie, które z wykonywanych przez kościoły i inne związki wyznaniowe zadań związanych z zawarciem małżeństwa cywilnego w formie wyznaniowej mają charakter zadań (czynności) publicznych.

Procedura zawarcia małżeństwa cywilnego w formie wyznaniowej jest złożona. Obejmuje ona kilka etapów, a tym samym kilka różnorakich czynności, wśród których można wyróżnić: czynności przedwstępne, czynności związane ze złożeniem przez nupturientów oświadczeń woli o uzyskaniu skutków cywilnych, czynności dotyczące samego zawarcia małżeństwa oraz czynności związane z rejestracją małżeństwa w urzędzie stanu cywilnego. Na każdym z tych etapów udział bierze duchowny jako przedstawiciel (organ) kościoła lub innego związku wyznaniowego, a ściślej – jako organ jednostki organizacyjnej danego kościoła lub innego związku wyznaniowego (np. parafii). Podstawę do wykonywania przez niego określonych czynności stanowi upoważnienie ustawowe (zlecenie ustawowe) zawarte w przepisach prawa państwowego, tj. w przepisach kodeksu rodzinnego i opiekuńczego[5] oraz w ustawie – prawo o aktach stanu cywilnego[6].

I. Charakter czynności poprzedzających zawarcie małżeństwa

Do obowiązków duchownego (jednostki organizacyjnej kościoła lub innego związku wyznaniowego) na etapie czynności poprzedzających zawarcie małżeństwa cywilnego w formie wyznaniowej (czynności przedwstępnych) należy: przygotowanie nupturientów do zawarcia małżeństwa wyznaniowego, przyjęcie trzech egzemplarzy ważnego zaświadczenia kierownika u.s.c. o braku między stronami okoliczności wyłączających zawarcie małżeństwa oraz pouczenie ich o przepisach prawa polskiego dotyczących zawarcia małżeństwa i jego skutków[7].

[4] Podmioty te nie należą jednak do organów administracji publicznej w znaczeniu ustrojowym, a jedynie w znaczeniu funkcjonalnym (wąskim), ponieważ ich byt prawny nie jest regulowany przez przepisy prawa państwowego, a prawa wewnętrznego danego związku wyznaniowego. Zob. W. Góralski, *Funkcje publiczne duchownego przy zawieraniu małżeństwa konkordatowego*, w: *Funkcje publiczne związków wyznaniowych. Materiały III ogólnopolskiego Sympozjum Prawa Wyznaniowego, Kazimierz Dolny, 16-18 maja 2006 r.*, pod red. A. Mezglewskiego, Lublin 2007, s. 5.

[5] *Ustawa z dnia 25 lutego 1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy* (Dz. U. z 1964 r. Nr 9, poz. 59 ze zm.) – dalej: k.r.o.

[6] *Ustawa z dnia 29 września 1986 r. – Prawo o aktach stanu cywilnego* (Dz. U. z 1986 r. Nr 36, poz. 180 ze zm.) – dalej: p.a.s.c. W odniesieniu do Kościoła katolickiego będą to także przepisy konkordatu z 1993 r. Zob. *Konkordat między Stolica Apostolską i Rzeczypospolitą polska podpisany w dniu 28 lipca 1993 r.* (Dz. U. z 1993 r. Nr51, poz. 318).

[7] W odniesieniu do tych kościołów i związków wyznaniowych, w których mogą być zawierane małżeństwa o podwójnym skutku, obowiązki te określone zostały w kodeksie rodzinnym i opiekuńczym oraz w ustawie – prawo o aktach stanu cywilnego. Ponadto – w odniesieniu do Kościoła katolickiego – odpowiednie postanowienia zawarte zostały także w

Publiczny charakter wykazują tu dwa z wymienionych obowiązków duchownego: przyjęcie zaświadczenia o braku przeszkód oraz pouczenie nupturientów. Samo natomiast przygotowanie do zawarcia małżeństwa ma wymiar wewnątrzwyznaniowy. Nie wynika ono bowiem z przepisów państwowych, ale z prawa wewnętrznego danego związku wyznaniowego[8].

Obowiązek przyjęcia przez duchownego trzech egzemplarzy zaświadczenia wynika z art. 8 § 1 k.r.o.[9], natomiast podstawę prawną do dokonania pouczenia nupturientów znajdujemy w art. 62a p.a.s.c.[10]. Duchowny wykonuje zatem na tym etapie „zadania zlecone", dla których upoważnienie ustawowe (zlecenie ustawowe) znajduje w wymienionych przepisach. Sprawowanie tych funkcji polega – w pierwszym wypadku – na odmowie przyjęcia oświadczeń, o których mowa w art. 1 § 2 k.r.o., w sytuacji, gdy nupturienci nie przedłożyli zaświadczenia z u.s.c., o którym mowa w art. 4^1 § 1 k.r.o. lub złożyli zaświadczenie, któremu upłynął termin ważności[11], chyba że zachodzi okoliczność określona w art. 9 §

Konkordacie z 1993 r. Pewne przepisy instruktażowe zawarte zostały także w prawie statutowym niektórych związków wyznaniowych. Chodzi tu o: *Instrukcję KEP z dnia 22 października 1998 r. dla duszpasterzy dotycząca małżeństwa konkordatowego* (Biuletyn KAI z 17 listopada 1998 r., nr 90, s. 15-18), *Informację dla duchownych adwentystycznych w sprawie małżeństw kościelnych ze skutkami cywilnymi* (oprac. Z. Łyko, Warszawa 1999), *Pragmatykę Służbową Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego w RP* z 21 listopada 1998 r. (Zbiór przepisów prawnych Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego w Rzeczypospolitej Polskiej, Bielsko-Biała 1999) oraz *Prawo Wewnętrzne Kościoła Zielonoświątkowego* z 9 maja 1998 r. (zweryfikowane w dn. 10 stycznia 2001 r. (zob. W. Wysoczański, M. Pietrzak, *Prawo kościołów i związków wyznaniowych nierzymskokatolickich w Polsce*, Warszawa 1997).

[8] W prawie wewnętrznym Kościoła katolickiego polega ono na przeprowadzeniu kanoniczno-duszpasterskiego badania przedślubnego narzeczonych, wygłoszeniu zapowiedzi przedślubnych. Podobne czynności dokonywane są również w niektórych nierzymskokatolickich związkach wyznaniowych. Szerzej: A. Tunia, *Obowiązki duchownego w procedurze zawierania małżeństwa wyznaniowego ze skutkami cywilnymi*, „Studia z Prawa Wyznaniowego" 2006, t. 9, s. 156-164.

[9] Przepis ten stanowi, że „duchowny, przed którym zawierany jest związek małżeński podlegający prawu wewnętrznemu kościoła albo innego związku wyznaniowego, nie może przyjąć oświadczeń przewidzianych w art. 1 § 2 – bez uprzedniego przedstawienia mu zaświadczenia stwierdzającego brak okoliczności wyłączających zawarcie małżeństwa, sporządzonego przez kierownika urzędu stanu cywilnego".

[10] Zgodnie z tym przepisem „przed zawarciem małżeństwa podlegającego prawu wewnętrznemu kościoła albo innego związku wyznaniowego duchowny informuje osoby zamierzające zawrzeć to małżeństwo o treści podstawowych przepisów prawa polskiego dotyczących zawarcia małżeństwa i jego skutków".

[11] Zgodnie z art. 4^1 § 2 k.r.o. zaświadczenie to traci moc po upływie trzech miesięcy od jego wydania. Ostatni dzień jego ważności powinien być na nim jednoznacznie stwierdzony. Określenie „traci moc" należy przy tym rozumieć jako „nie pociąga za sobą skutków prawnych". (R. Sobański, *Zaświadczenie urzędu stanu cywilnego a przesłanki małżeństwa „konkordatowego"*, „Państwo i Prawo"2003, nr 5, s. 31). Takie określenie terminu ważności oznacza zatem jego prawnie nieistnienie, czego konsekwencją jest niemożność skutecznego dokonania na jego podstawie dalszych czynności związanych z zawarciem małżeństwa. Zob. T. Smyczyński, *Odpowiedzialność odszkodowawcza duchownego z powodu naruszenia prawa przy zawieraniu małżeństwa*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny" 2002, z. 2, s. 167.

2 k.r.o[12]. W drugiej sytuacji pełni on taką funkcję, jaką sprawuje kierownik u.s.c., który poucza strony na podstawie art. 3 § 3 k.r.o[13]. Przy czym jego zadanie w tym zakresie nie ma charakteru zadania alternatywnego w stosunku do pouczenia dokonywanego przez kierownika u.s.c. ale wykonywanego niejako „obok", „oprócz" zadania kierownika u.s.c.[14].

II. Charakter czynności związanych z przyjęciem oświadczeń woli o uzyskaniu skutków cywilnych

Kodeks rodzinny i opiekuńczy wymaga, aby oświadczenia o uzyskaniu skutków cywilnych zostały złożone wobec uprawnionego podmiotu urzędowego. Obowiązek ten wyraźnie wynika z art. 8 § 2 k.r.o., który stanowi, że oświadczenia te mają być złożone wobec duchownego, który niezwłocznie po tym ma sporządzić zaświadczenie stwierdzające, iż oświadczenia te zostały złożone w jego obecności przy zawieraniu związku małżeńskiego podlegającego prawu wewnętrznemu kościoła albo innego związku wyznaniowego.

Duchowny pełni zatem w tym zakresie funkcję organu publicznego (funkcję publiczną), gwarantującą poprawność składanych oświadczeń. Przyjmuje on bowiem oświadczenia stron, tak jak kierownik u.s.c. przyjmujący je w trybie art. 1 § 1 k.r.o, czy konsul, który przyjmuje je w trybie art. 1 § 4 k.r.o. Duchowny bierze więc udział w czynnościach o charakterze publicznoprawnym i sprawuje w tym zakresie funkcję organu publicznego zleconą mu przez prawodawcę państwowego[15].

III. Charakter czynności związanych z zawarciem małżeństwa

Konwencja nowojorska z 1962 r.[16], której Polska jest sygnatariuszem stanowi, iż zawarcie związku małżeńskiego winno

[12] Zgodnie z tym przepisem w razie niebezpieczeństwa grożącego bezpośrednio życiu jednej ze stron, oświadczenia przewidziane w art. 1 § 2 k.r.o. mogą zostać złożone wobec duchownego bez przedstawianiu mu zaświadczenia z u.s.c. stwierdzającego brak okoliczności wyłączających zawarcie małżeństwa. Strony jednak w takim wypadku mają obowiązek złożenia przed duchownym zapewnienia, że nie wiedzą o istnieniu między nimi takich okoliczności.

[13] Kierownik u.s.c. – zgodnie z tym przepisem – winien wyjaśnić osobom zamierzającym zawrzeć małżeństwo doniosłość tego związku, przepisy regulujące prawa i obowiązki małżonków oraz przepisy o nazwisku małżonków i ich dzieci.

[14] Szerzej o zakresie i konieczności dokonywania pouczenia nupturientów przez duchownego zob.: A. Mezglewski, A. Tunia, *Wyznaniowa forma…,* s. 150-156.

[15] W. Góralski uważa, że duchowny, który spełnia czynności przy zawieraniu małżeństwa w trybie art. 1 § 2 k.r.o. jest z punktu widzenia przepisów prawa polskiego o zawieraniu małżeństw podmiotem prywatnym, któremu prawo polskie zleca funkcje należące do sfery administracji publicznej. Powierzenie temu duchownemu zadań publicznych, które należą do kierownika u.s.c. nie powoduje, że duchowny ten występuje w charakterze tego urzędnika. Zob. W. Góralski, *Funkcje publiczne…*, s. 3-4.

[16] *Konwencja w sprawie zgody na zawarcie małżeństwa, najniższego wieku małżeńskiego i rejestracji małżeństw z 10 grudnia 1962 r.* (Dz. U. z 1965 r. Nr 9, poz. 53).

nastąpić wobec uprawnionego podmiotu urzędowego (czynnika oficjalnego) (art. 1). Wymóg ten potwierdza kodeks rodzinny i opiekuńczy (art. 1 § 1, § 2, § 4) oraz ustawa – prawo o aktach stanu cywilnego (art. 58 i 60) Przy zawieraniu małżeństwa w trybie określonym w art. 1 § 1 k.r.o. w roli takiego czynnika urzędowego występuje kierownik u.s.c., w trybie art. 1 § 4 – konsul, natomiast w przypadku zawierania małżeństwa cywilnego w formie wyznaniowej, czyli w trybie art. 1 § 2 k.r.o., rolę taką spełnia duchowny asystujący przy zawieraniu małżeństwa wyznaniowego.

Przepisy prawa polskiego w zasadzie nie wymagają od tego duchownego żadnych szczególnych kwalifikacji. Przede wszystkim nie musi on posiadać żadnego dodatkowego upoważnienia ze strony władzy publicznej do pełnienia tej funkcji. Prawo państwowe nie podejmuje nawet próby zdefiniowania pojęcia „duchowny", czy określenia katalogu osób, które mogą występować przy zawarciu małżeństwa w trybie art. 1 § 2 k.r.o. w charakterze czynnika oficjalnego, czyli niejako „obok" kierownika u.s.c[17]. Odnośnie osoby duchownej występującej jako czynnik oficjalny podczas zawierania małżeństwa w formie wyznaniowej wypowiadają się jedynie ustawy określające w sposób indywidualny status prawny poszczególnych związków wyznaniowych w Polsce. We wszystkich tych ustawach (11) ustawodawca stanowi, że „osobę duchowną, przed którą składa się oświadczenia o zawarciu małżeństwa, określa prawo wewnętrzne danego kościoła albo innego związku wyznaniowego"[18]. Można zatem stwierdzić, iż ustawodawca polski niejako „upaństwawia" (recypuje) przepisy prawa

[17] Zob. A. Tunia, *Wyznaniowa forma zawarcia małżeństwa w prawie polskim*, Lublin 2006 (mps), s. 302.

[18] Zob.: art. 15a ust. 2 *Ustawy z dnia 17 maja 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej* (Dz. U. z 1989 r. Nr 29, poz. 154 ze zm.); art. 10a ust. 2 *Ustawy z dnia 30 czerwca 1995 r. o stosunku Państwa do Kościoła Adwentystów Dnia Siódmego w Rzeczypospolitej Polskiej* (Dz. U. z 1995 r. Nr 97, poz. 481 ze zm.); art. 12a ust. 2 *Ustawy z dnia 4 lipca 1991 r. o stosunku Państwa do Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego w Rzeczypospolitej Polskiej* (Dz. U. z 1991 r. Nr 66, poz. 287 ze zm.); art. 10a ust. 2 *Ustawy z dnia 30 czerwca 1995 r. o stosunku Państwa do Kościoła Chrześcijan Baptystów w Rzeczpospolitej Polskiej* (Dz. U. z 1995 r. Nr 97, poz. 480); art. 12a ust. 2 *Ustawy z dnia 13 maja 1994 r. o stosunku Państwa do Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego w Rzeczypospolitej Polskiej* (Dz. U. z 1994 r. Nr 73, poz. 323 ze zm.); art. 11a ust.2 *Ustawy z dnia 30 czerwca 1995 r. o stosunku Państwa do Kościoła Ewangelicko-Metodystycznego w Rzeczypospolitej Polskiej* (Dz. U. z 1995 r. Nr 97, poz. 479 ze zm.); art. 8a ust. 2 *Ustawy z dnia 13 maja 1994 r. o stosunku Państwa do Kościoła Ewangelicko-Reformowanego w Rzeczypospolitej Polskiej* (Dz. U. z 1994 r. Nr 73, poz. 324 ze zm.); art. 9a ust. 2 *Ustawy z dnia 30 czerwca 1995 r. o stosunku Państwa do Kościoła Polskokatolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej* (Dz. U. z 1995 r. Nr 97, poz. 482 ze zm.); art. 8a ust. 2 *Ustawy z dnia 20 lutego 1997 r. o stosunku Państwa do Kościoła Starokatolickiego Mariawitów w Rzeczypospolitej Polskiej* (Dz. U. z 1997 r. Nr 41, poz. 253 ze zm.); art. 11a ust. 2 *Ustawy z dnia 20 lutego 1997 r. o stosunku Państwa do Kościoła Zielonoświątkowego w Rzeczypospolitej Polskiej* (Dz. U. z 1997 r. Nr 41, poz. 245 ze zm.); art. 9a ust. 2 *Ustawy z dnia 20 lutego 1997 r. o stosunku Państwa do gmin wyznaniowych żydowskich w Rzeczypospolitej Polskiej* (Dz. U. z 1997 r. Nr 41, poz. 251 ze zm.).

wewnętrznego danego związku wyznaniowego w zakresie określenia podmiotu urzędowego kompetentnego do przyjęcia oświadczenia o zawarciu małżeństwa[19]. Osobą pełniącą obowiązki czynnika oficjalnego jest zatem duchowny asystujący przy zawieraniu małżeństwa wyznaniowego (świadek kwalifikowany tego aktu)[20]. Pełnione przez tego duchownego zadanie ma charakter funkcji publicznej zleconej mu przez prawodawcę państwowego.

IV. Charakter czynności związanych z rejestracją małżeństwa w u.s.c.

Po zawarciu małżeństwa duchowny winien sporządzić zaświadczenie stanowiące podstawę jego rejestracji w u.s.c. W treści tego zaświadczenia winny być stwierdzone dwa zdarzenia prawne: złożenie przez strony oświadczeń, o których mowa w art. 1 § 2 k.r.o. oraz zawarcie małżeństwa podlegającego prawu wewnętrznemu danego kościoła albo innego związku wyznaniowego (zob. art. 8 § 2 k.r.o.). Podmiotem sporządzającym to zaświadczenie – zgodnie z art. 27 ust. 2 p.a.s.c. – winien być duchowny określony w wykazie stanowisk, stanowiącym załącznik do obwieszczenia MSWiA z 14 maja 2004 r.[21]. Tak wynika gramatycznej wykładni art. 27 ust. 2 p.a.s.c. Treść tego przepisu wymaga jednak głębszego wyjaśnienia.

Otóż teoretycznie w konstruowaniu[22] zaświadczenia, o którym mowa w art. 8 § 2 k.r.o. udział bierze dwóch różnych duchownych[23]. Duchowny asystujący przy zawieraniu małżeństwa potwierdza swoim podpisem zarówno złożenie przez nupturientów oświadczeń o uzyskaniu skutków cywilnych, jak i potwierdza, że małżeństwo wyznaniowe zostało przed nim zawarte. Duchowny ten – partycypując w uprawnieniach, jakie na podstawie art. 1 § 1 k.r.o. przysługują kierownikowi u.s.c. – odbiera od nupturientów oświadczenia, które wywierają określone skutki w wymiarze prawa państwowego. Fakt złożenia tych oświadczeń potwierdza on własnym podpisem i jest to w procedurze pozasądowej jedyny dowód ich złożenia. Natomiast duchowny, o którym stanowi art. 27 ust. 2

[19] Na temat pojęcia „osoby duchownej" w przepisach prawa polskiego dotyczących zawierania małżeństw wypowiada się: A. Mezglewski, *Nieścisłości terminologiczne w przepisach prawa polskiego o zawieraniu małżeństw wyznaniowych ze skutkami cywilnymi i ich praktyczne konsekwencje*, „Ius Matrimoniale" 2005, t. 10, s. 203-204; Tenże, *Pojęcie „duchownego" w przepisach prawa polskiego o zawieraniu małżeństw*, „Studia z Prawa Wyznaniowego" 2001, t. 2, s. 23-26.

[20] Zob. A. Mezglewski, A. Tunia, *Wyznaniowa forma*…, s. 111.

[21] *Obwieszczenie MSWiA z dnia 14 maja 2004 r., w sprawie ogłoszenia wykazu stanowisk, których zajmowanie upoważnia do sporządzenia zaświadczenia stanowiącego podstawę sporządzenia aktu małżeństwa zawartego w sposób określony w art. 1 § 2 i 3 Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego* (M.P. z 2004 r., nr 22, poz. 392).

[22] Termin „konstruowanie" został tutaj użyty celowo. Jest on zasady w sytuacji, gdy przy „tworzeniu" tego dokumentu bierze udział dwóch różnych duchownych.

[23] Chociaż w praktyce jest to najczęściej ta sama osoba (proboszcz parafii).

p.a.s.c. potwierdza jedynie autentyczność danych zawartych w zaświadczeniu i poprzez złożenie na nim swojego podpisu nadaje temu dokumentowi charakter dokumentu urzędowego (publicznego). Przede wszystkim zaś zaświadcza, że osoba, przed którą został zawarty związek małżeński, i która przyjęła od nupturientów oświadczenia woli o uzyskaniu skutków cywilnych jest do tego osobą uprawnioną – zgodnie z prawem wewnętrznym danego związku wyznaniowego. Sam bowiem podpis duchownego asystującego przy małżeństwie wyznaniowym nie ma charakteru urzędowego w tym sensie, że sam w sobie nie może stanowić podstawy do sporządzenia aktu małżeństwa. Dopiero złożenie na zaświadczeniu popisu przez duchownego, wymienionego w wykazie stanowisk MSWiA z 2004 r., nadaje temu dokumentowi charakter dokumentu publicznego.

Ostatnim obowiązkiem duchownego w procedurze zawierania małżeństwa w trybie art. 1 § 2 k.r.o. jest terminowe przekazanie do u.s.c. zaświadczenia stanowiącego podstawę jego rejestracji. „Zlecenie ustawowe" do spełnienia tego obowiązku znajdujemy w art. 8 § 3 k.r.o., zgodnie z którym duchowny ma spełnić ten obowiązek w terminie 5 dni od zawarcia małżeństwa. Treść art. 8 § 3 k.r.o. pozwala domniemywać, iż obowiązek ten nałożony został na duchownego uprawnionego do sporządzenia zaświadczenia, czyli duchownego określonego w art. 27 ust. 2 p.a.s.c., nie zaś na duchownego asystującego przy małżeństwie. Domniemanie to wynika także z art. 64a ust. 4 p.a.s.c. Jest to rozwiązanie trafne, zważywszy na to, że duchownym asystującym przy małżeństwie często jest zupełnie przypadkowy duchowny nieznający przepisów prawa polskiego o zawieraniu małżeństw i nie mający doświadczenia pastoralnego. Natomiast duchowny, o którym stanowi art. 27 ust. 2 p.a.s.c. to najczęściej osoba spełniająca funkcje administracyjne w podstawowej jednostce organizacyjnej kościoła lub związku wyznaniowego (proboszcz, administrator parafii)[24].

Gdy idzie zaś o charakter czynności duchownego polegającej na przekazaniu zaświadczenia do u.s.c. to stwierdzić należy, iż jest to jedynie czynność porządkowa, nie czynność prawna. Duchowny nie jest bowiem wnioskodawcą w sprawie o rejestrację małżeństwa. Są nimi sami małżonkowie. Jego zadanie ma jednak charakter publiczny. Czynione jest ono w interesie stron tego postępowania (małżonków) i wobec organu administracji publicznej, którym jest kierownik u.s.c. Przede wszystkim zaś dokonywane jest na podstawie odpowiedniego upoważnienia ustawowego (art. 8 § 3 k.r.o.).

Podsumowanie

Procedura zawarcia małżeństwa cywilnego w formie wyznaniowej obejmuje ciąg zdarzeń prawnych i faktycznych,

[24] Zob. A. Mezglewski, A. Tunia, *Wyznaniowa forma*…, s. 182.

w których udział biorą, co najmniej trzy podmioty: małżonkowie, kierownik u.s.c. oraz duchowny. Funkcje, jakie w toku tej procedury sprawuje duchowny mają charakter zadań zleconych z zakresu administracji publicznej. Podstawę do ich wykonania stanowią odpowiednie przepisy prawa państwowego (k.r.o., p.a.s.c.). Do czynności, które wykazują charakter zadań zleconych z zakresu administracji publicznej zaliczyć tu możemy: przyjęcie oświadczeń woli o zawarciu małżeństwa wyznaniowego oraz jednoczesnego zawarcia małżeństwa podlegającego prawu polskiemu (art. 1 § 2 k.r.o.), sporządzenie i przekazanie zaświadczenia o zawartym małżeństwie do urzędu stanu cywilnego (art. 8 § 2 i 3 k.r.o.). Pewne publiczne elementy wykazują także obowiązki duchownego polegające na pouczeniu nupturientów, którego dokonuje on na podstawie art. 62a p.a.s.c., a które są tożsame z pouczeniem dokonywanym przez kierownika u.s.c. na podstawie art. 3 § 3 k.r.o.

W toku tych czynności duchowny działa nie we własnym imieniu, ale jako organ osoby prawnej, którą jest określona jednostka organizacyjna kościoła lub innego związku wyznaniowego (np. parafia). Sprawując powierzone mu funkcje, duchowny nie działa jednak jak funkcjonariusz państwowy, ale jako podmiot realizujący obowiązki, które przy zawieraniu małżeństwa w trybie art. 1 § 1 k.r.o. należą do kierownika u.s.c., zaś w trybie art. 1 § 4 – do konsula. Jest on zatem organem publicznym w znaczeniu funkcjonalnym i takie określenie tego podmiotu jest właściwe.

Słowa kluczowe

Małżeństwo, duchowny, administracja publiczna.

Summary

The subject of the following article is a presentation of the scope of public functions which a priest accomplishes in the procedure of contracting the civil marriage in the confessional form. First of all, the article points at the basis of entitlement to perform those duties and the nature of activities the priest is dealing with. It was elucidated that the priest is not a public official but in the course of discussed process he executes the tasks following the extent of public administration.

Nota o autorze:
dr Anna Tunia, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II, Wydział Zamiejscowy Nauk o Społeczeństwie w Stalowej Woli, Instytut Prawa, Katedra Prawa Międzynarodowego.

mgr Katarzyna Kułak-Krzysiak

Podmioty postępowania sądowoadministracyjnego

Subjects judical administrative conduct

I. Wstęp

Ustawa Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi[1] zmieniła w znacznym stopniu podmiotowy zakres postępowania sądowoadministracyjnego. Stronami tego postępowania są skarżący decyzję lub postanowienie, czyli adresat decyzji administracyjnej (strona postępowania administracyjnego), adresat postanowienia (strona albo uczestnik postępowania administracyjnego, egzekucyjnego lub zabezpieczającego) albo skarżący inną czynność – podjętą w innej formie prawnej przez administrację publiczną, albo skarżący bezczynność administracji[2] oraz organ, którego działanie lub bezczynność są przedmiotem skargi (art. 32 p.p.s.a). Skargę rozstrzyga niezawisły sąd administracyjny. Można natomiast wyróżnić dwie kategorie podmiotów uprawnionych do wniesienia skargi: te które składają skargę w celu ochrony własnego interesu prawnego oraz te, które składają skargę w cudzej sprawie- w celu ochrony obiektywnego porządku prawnego[3]. W postępowaniu przed sądami administracyjnymi uczestniczą więc dwie strony o spornych interesach.

II. Strona postępowania sądowoadministracyjnego w doktrynie

Kluczową pozycję w postępowaniu sądowoadministracyjnym zajmuje strona, ponieważ postępowanie sądowoadministracyjne jest prowadzone w celu rozstrzygnięcia o prawach lub obowiązkach strony.

Postępowanie nie może się toczyć bez udziału strony, ponieważ musi istnieć podmiot, którego te prawa lub obowiąz-

[1] Ustawa z 30 sierpnia 2002r.- *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi* (Dz.U. nr 153, poz.1270 z późn. zm.).

[2] M. Wierzbowski (red.), M. Subiakowski, A. Wiktorowska, *Postępowanie administracyjne- ogólne, egzekucyjne i przed sądem administracyjnym*, 10 wydanie, Warszawa 2006, s. 398.

[3] J.P.Tarno, *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz,* Warszawa 2004, s. 87.

ki mają dotyczyć. Na podstawie artykułu 156 §1 pkt. 4 k.p.a., skierowanie decyzji do podmiotu, który nie jest stroną w postępowaniu, jest jedną z najcięższych wad decyzji, która skutkuje nieważnością.

Aby strona mogła występować w postępowaniu administracyjnym musi posiadać zdolność sądową (art. 25 § 1 p.p.s.a.). Posiadają ją osoby fizyczne, osoby prawne oraz państwowe i samorządowe jednostki organizacyjne nie mające osobowości prawnej (art. 25 § 2 p.p.s.a.). Zdolność sądową posiadają także inne jednostki organizacyjne nie posiadające osobowości prawnej, jeżeli przepisy prawa dopuszczają nałożenie na te jednostki obowiązków lub przyznania uprawnień bądź skierowania do nich nakazów czy zakazów (art. 25 § 3 p.p.s.a.). Organizacje społeczne choćby nie miały osobowości prawnej w zakresie ich statutowej działalności mają zdolność sądową w sprawach dotyczących interesów prawnych innych osób (art. 25 § 4 p.p.s.a.).

Strona aby uczestniczyć w postępowaniu sądowoadministracyjnym, musi posiadać także zdolność procesową. Jest to zdolność do czynności prawnych dokonywanych w toku postępowania sądowoadministracyjnego (art. 26 § 1 p.p.s.a.). Zdolność procesową posiadają: osoby fizyczne mające pełną zdolność do czynności prawnych, osoby prawne, organizacje społeczne (niezależnie od tego czy mają osobowość prawną), państwowe i samorządowe jednostki organizacyjne nie posiadające osobowości prawnej, inne jednostki o organizacyjne nie mające osobowości prawnej, jeżeli przepisy prawa dopuszczają możliwość nałożenia na te jednostki obowiązków lub przyznania uprawnień, lub skierowania do nich nakazów i zakazów, a także stwierdzenia albo uznania uprawnienia lub obowiązku wynikającego z przepisów prawa[4].

Osoba fizyczna, która jest ograniczona w zdolności do czynności prawnych, może dokonywać samodzielnie czynności prawne w związku z art. 26 § 2 p.p.s.a. w zw. z art. 14 i n. k.c.

Dla strony nie mającej zdolności procesowej, która nie ma przedstawiciela ustawowego oraz dla strony nie mającej powołanego organu do jej reprezentowania, stosownie do art. 30 p.p.s.a., sąd ustanawia w drodze postanowienia wydanego na rozprawie lub posiedzeniu niejawnym kuratora. Sąd czyni to na wniosek strony przeciwnej, w sytuacji gdy owa strona przeciwna podejmuje przeciwko tej stronie czynności niecierpiące zwłoki.

W przypadku śmierci strony stosownie do art. 161 § 1 pkt 2 p.p.s.a., sąd umarza postępowanie, jeżeli przedmiot postępowania odnosi się wyłącznie do praw i obowiązków ściśle związanych z osobą zmarłego, chyba że udział w postępowaniu zgłasza osoba, której interesu prawnego dotyczy wynik tego postępowania np. w wyrok NSA z i XII 1995, SA/Gd 2197,

[4] W. Chróścielewski, *Strony i uczestnicy postępowania sądowoadministracyjnego*, PiP 2004, zeszyt nr 9, s. 42.

OSP nr 2/1997, poz. 29, z glosą W. Chróścielewskiego i Z, Kmieciaka[5].

Stosownie do art. 12 p.p.s. w przypadku sprawy, której przedmiotem są prawa dziedziczne uczestnika postępowania, śmierć strony powoduje zawieszenie postępowania z urzędu ze skutkiem od dnia zgonu na podstawie art. 124 § 1 pkt. 1 p.p.s.a. Z dniem zgłoszenia lub wskazania następców prawnych zmarłego, bądź ustanowienia kuratora spadku, nastąpi podjęcie zawieszonego postępowania (art. 128 § 1 pkt 1 p.p.s.a.). Jeżeli od dnia wydania postanowienia o zawieszeniu postępowania, następcy prawni nie zgłoszą się lub nie zostaną wskazani, sąd może wystąpić do sądu spadku o ustanowienie kuratora spadku- art. 128 § 2 p.p.s.a.

III. Skarżący

W postępowaniu sądowoadministracyjnym skarżącym jest każdy uprawniony do wniesienia skargi, który skorzystał z tego uprawnienia i wniósł skargę do sądu administracyjnego, niezależnie od tego czy jest podmiotem uprawnionym[6]. Należy jednak pamiętać, że posiadanie legitymacji skargowej stanowi podstawę do wniesienia skargi, natomiast jej brak, może prowadzić do odrzucenia skargi jako niedopuszczalnej, albo oddalenia skargi w przypadku stwierdzenia przez sąd braku interesu prawnego wnoszącego skargę[7].

a) Prokurator oraz Rzecznik Praw Obywatelskich

W postępowaniu sądowym w charakterze strony mogą brać udział prokurator lub Rzecznik Praw Obywatelskich, jeśli wnieśli skargę lub zgłosili swój udział w postępowaniu zgodnie z art. 92 § 1 p.p.s.a. Do udziału w postępowaniu, a także składania przez te podmioty skarg i zażaleń prokuratora i Rzecznika Praw Obywatelskich odnosi się także art. 8 p.p.s.a., w takim przypadku przysługują im prawa strony. Ustawodawca w tym przepisie wyliczył środki prawne przysługujące w postępowaniu sądowoadministracyjnym tym podmiotom.

b) Organizacja społeczna

Udział w postępowaniu może zgłosić także organizacja społeczna, także nie mająca osobowości prawnej, w sprawach dotyczących innych osób, jeżeli sprawa mieści się w zakresie jej statutowej działalności- art. 33 § 2 p.p.s.a.[8]. Należy więc przyjąć, iż organizacji społecznej będzie

[5] Wyrok ten dotyczy postępowania w przedmiocie uprawnień kombatanckich. Przymiot strony w postępowaniu sądowym, a więc i prawo popierania skargi, która przechodzi na małżonka skarżącego pozostającego przy życiu, jeżeli śmierć osoby, która ubiegała się o takie uprawnienie z tytułu własnej działalności, nastąpiła po zaskarżeniu do sądu decyzji odmownej.

[6] M. Jaśkowska, M.Pasternak, E. Ochendowski, *Postępowanie sądowoadministracyjne*, Warszawa 2004, s. 84-85.

[7] Art. 151 p.p.s.

[8] W. Chróścielewski, *Strony i uczestnicy…*, PiP 2004, zeszyt nr 9, s. 36.

przysługiwało prawo do zgłoszenia udziału w postępowaniu przed sądem administracyjnym niezależnie od tego, czy brała udział w postępowaniu administracyjnym, czy też nie. Sąd musi jednak dokonać wykładni, czy sprawa dotyczy zakresu statutowej działalności tej organizacji.

c) Inne podmioty, którym ustawy przyznają prawo do wniesienia skargi

Udział w postępowaniu w charakterze uczestnika[9] zgodnie z art. 32 § 2 może zgłosić osoba, która nie brała udziału w postępowaniu administracyjnym, jeżeli wynik postępowania dotyczy jej interesu prawnego. Chodzi tu o osobę, która jako strona została pominięta w postępowaniu, mimo że postępowanie dotyczyło jej interesu prawnego lub obowiązku, i albo w oparciu o art. 145 § 1 pkt. 4 nie chciała złożyć wniosku o wznowienie postępowania administracyjnego, albo bezskutecznie minął termin do wystąpienia z takim wnioskiem określony w art. 148 § 2 k.p.a.[10]. Tak więc w tej kategorii uczestników mieści się także osoba, która nie złożyła wezwania do usunięcia naruszenia interesu prawnego lub uprawnienia, a więc nie brała udziału w szeroko rozumianym postępowaniu administracyjnym, a w konsekwencji nie złożyła także skargi na uchwałę lub zarządzenie jednostki samorządu terytorialnego, ale wynik tego postępowania dotyczy jej interesu prawnego.

Prawa strony w postępowaniu sądowoadministracyjnym, z mocy ustaw szczególnych, przysługują organom Inspekcji Ochrony Środowiska. Ma to miejsce w przypadku uprzedniego wystąpienia wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska o wszczęcie postępowania administracyjnego lub o dopuszczenie do udziału w toczącym się postępowaniu (art. 16 ust. 3 ustawy z 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska[11]). Natomiast w sprawie o ustalenie warunków zabudowy i zagospodarowania terenu, które dotyczy przedsięwzięcia mogącego w znacznym stopniu oddziaływać na środowisko, także w sprawie ustalenia lokalizacji autostrad oraz dróg ekspresowych, jeżeli zgłosi swój udział w postępowaniu.

Ministrowi właściwemu do spraw ochrony środowiska, prawa strony przysługują w postępowaniu sądowoadministracyjnym w sytuacji stwierdzenia nieprawidłowości w zakresie wydawania pozwoleń zintegrowanych przez starostę zgodnie z art. 212 ust. 4 ustawy z 27 kwietnia 2001 r.- prawo ochrony środowiska, Dz.U. Nr 62, poz. 627 ze zm.).

Ministrowi właściwemu do spraw administracji publicznej prawo strony w postępowaniu sądowoadministracyjnym

[9] Ustawodawca nie określa wprost, iż na prawach strony.

[10] Ustawa z 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego* (tekst jedn. Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.).

[11] Dz. U. z 2002 r. Nr 112, poz. 982 ze zm.

przysługuje w sprawie dotyczącej Pomnika Zagłady lub jego strefy ochronnej. Minister musi zgłosić w terminie siedmiu dni od dnia doręczenia zawiadomienia o wszczęciu postępowania, swój udział w tym postępowaniu[12]. Zatem obowiązek zawiadomienia o wszczęciu postępowania sądowoadministracyjnego w tego rodzaju sprawie spoczywa na sądzie, jeżeli strona przeciwna skarżącemu nie uczyni tego wcześniej.

IV. Organ, którego dotyczy skarga

W prawie o postępowaniu przed sądami administracyjnymi nie zawarto definicji organu administracji publicznej. Podmiotami, które wykonują funkcję administracji publicznej są organy *sensu stricte* czyli organy samorządu terytorialnego, a także organy administracyjne w znaczeniu funkcjonalnym, których działanie lub bezczynność są przedmiotem skargi. Nie trzeba być więc organem administracji publicznej, aby być poddanym kontroli sądowej sprawowanej przez sądy administracyjne. Wystarczy, że jest się właściwym do podejmowania aktów lub czynności z zakresu tej administracji[13].

Organ, którego działanie jest przedmiotem skargi, nie jest obecnie określany jako „strona przeciwna w stosunku do skarżącego"- art. 41 ust. 1 ustawy o NSA- ale jedynie jako strona. Jednak w art. 30 i 42 § 1 p.p.s.a. posłużono się określeniem „strona przeciwna"[14]. Organ ten ma w postępowaniu sądowoadministracyjnym pozycję równorzędną ze skarżącym. Jest jedną z dwóch stron tego postępowania, mających takie same uprawnienia procesowe[15].w trakcie postępowania sądowoadministracyjnego może jednakże dochodzić do przekształceń podmiotowych, tak po stronie skarżącej jak i po stronie organu, zmiany te muszą jednak wynikać z prawa[16].

V. Uczestnik postępowania sądowoadministracyjnego na prawach strony

Stroną w postępowaniu sądowoadministracyjnym jest również uczestnik postępowania na prawach strony. Do uczestników na prawach strony możemy zaliczyć osoby, które brały udział w postępowaniu administracyjnym, których interesu prawnego dotyczy wynik postę-

[12] Minister właściwy do załatwienia takiej sprawy w postępowaniu administracyjnym w pierwszej lub drugiej instancji, nie musi informować sądu o chęci wzięcia udziału w postępowaniu (art. 18 ust. 2 ustawy z 7 maja 1999 r. o ochronie terenów byłych hitlerowskich obozów zagłady, Dz.U. Nr 41, poz. 412 z późn. zm.).

[13] J.P. Tarno, *Prawo o…*, s. 95.

[14] W. Chróścielewski, *Strony i uczestnicy…*, PiP 2004, zeszyt nr 9, s. 36 .

[15] Ibidem, s. 96.

[16] Uchwała składu 7 sędziów NSA z 15 grudnia 2004 r. FPS 2/04 (ONSAiWSA 2005, nr 1, poz. 1).

powania sądowoadministracyjnego, oraz które nie wniosły skargi. Do pozostałych uczestników postępowania możemy zaliczyć osoby, które nie brały udziału w postępowaniu administracyjnym, jeżeli wynik postępowania dotyczy ich interesu prawnego oraz organizacje społeczne w rozumieniu art. 24 § 2, które występują w postępowaniu w cudzej sprawie, jeżeli ta sprawa mieści się w zakresie statutowej działalności danej organizacji[17].

Różnica pozycji procesowej obu tych uczestników tkwi w sensie dopuszczenia tychże do toczącego się postępowania sądowoadministracyjnego. Uczestnicy na prawach stają się nimi w momencie wszczęcia postępowania sądowoadministracyjnego z mocy samego prawa. Sąd, przed którym toczy się postępowanie ma obowiązek zawiadomić ich o wszczęciu postępowania, a także o miejscu i terminie przyszłej rozprawy. Pozostali uczestnicy postępowania muszą zgłosić chęć wzięcia udziału w rozprawie, a także złożyć odpowiedni wniosek. Muszą także zostać dopuszczeni przez sąd do udziału w sprawie mocą stosownego orzeczenia, na odmowę którego służy zażalenie . Zainteresowany podmiot może wniosek o dopuszczenie do udziału w postępowaniu sądowoadministracyjnym złożyć przed zakończeniem postępowania w każdym czasie.

W orzecznictwie sądów administracyjnych akceptowane jest stanowisko, że skargę na zarządzenie zastępcze wojewody może wnieść tylko jednostka samorządu terytorialnego, której kompetencje i interes prawny zostały naruszone. Nie mają legitymacji procesowej natomiast osoby, które są zainteresowane zaskarżeniem tego zarządzenia. Przyjmuje się, że przystępowanie uczestników na prawach stron do postępowania sądowoadministracyjnego wszczętego na skutek skargi wniesionej przez jednostkę samorządu terytorialnego jest niedopuszczalne[18].

Na postanowienie o odmowie dopuszczenia strony do postępowania sądowoadministracyjnego służy zażalenie do Naczelnego Sądu Administracyjnego. Odmowa ta musi być więc odpowiednio uzasadniona.

VI. Pełnomocnicy

Strony oraz ich organy lub przedstawiciele ustawowi mogą działać przed sądem osobiście lub przez pełnomocników zgodnie z art. 34 p.p.s.a. Strony zgodnie z zasadą wolnego wyboru sposobu działania przed sądem administracyjnym, same decydują o tym, czy będą występowały osobiście w toczącym się postępowaniu, czy przez ustanowionego pełnomocnika. Pełnomocnikiem strony w postępowaniu

[17] J.P. Tarno, *Prawo o…,* s. 97.

[18] Orzecznictwo tymczasem nie jest jednoznaczne i konsekwentne w tej kwestii – por. np. post. WSA w Krakowie z 6 kwietnia 2004 r., II SA/Kr 2552/03 (niepubl.) czy wyr. NSA z 12 maja 2005 r. , OSK 186/04 (niepubl.).

sądowoadministracyjnym mogą być: adwokat, radca prawny, inny skarżący lub uczestnik postępowania , małżonek, rodzeństwo lub zstępni strony oraz osoby pozostające z nią w stosunku przysposobienia, „a także inne osoby gdy przewidują to przepisy szczególne, np. rzecznik patentowy na podstawie art. 9 ustawy z 11 kwietnia 2001 r. o rzecznikach patentowych, czy doradca podatkowy – ar 41 ust 2 ustawy z 5 lipca 1996 r. o doradztwie podatkowym”[19].

Jednak ta zasada ma swoje ograniczenia w postępowaniu drugiej instancji na mocy art. 175 p.p.s.a. Zgodnie z tym przepisem istnieje przymus adwokacko-radcowski ograniczający krąg osób, które mają uprawnienia do sporządzenia skargi kasacyjnej. Krąg ten jest ograniczony do adwokatów i radców prawnych, w wyjątkowych przypadkach uprawnienie to nabywają doradcy podatkowi[20] oraz rzecznicy patentowi.

Przedstawiciel ustawowy osoby mniemającej zdolności prawnej może działać w postępowaniu sądowoadministracyjnym przed sądem osobiście lub przez pełnomocników. Działalność ta polega na podejmowaniu wszelkich czynności procesowych związanych z postępowaniem sądowoadministracyjnym.

Odmowa dopuszczenia pełnomocnika do postępowania jest wydawana w formie postanowienia, na które nie służy zażalenie. Stosownie do art. 194 § 1 kwestia zaskarżalności postanowień wojewódzkiego sądu administracyjnego znajduje pełne uregulowanie w przepisach prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Strona może działać przez swojego pełnomocnika również w postępowaniu mediacyjnym i uproszczonym[21].

Dopuszczenie do udziału w postępowaniu w charakterze pełnomocnika osoby, która nie może nim być, skutkuje nieważnością postępowania (art. 183 § 1 pkt 2 w zw. z art. 271 pkt 2). Jeżeli strona postępowania potwierdzi przed sądem dotychczasowe czynności procesowe dokonane przez osobę, która nie mogła być pełnomocnikiem procesowym, czynność ta wyłącza możliwość przyjęcia nieważności postępowania na podstawie nienależycie umocowanego pełnomocnika[22].

W świetle art. 35 p.p.s.a. można wyróżnić trzy grupy pełnomocników. Do pierwszej możemy zaliczyć pełnomocni-

[19] Tekst jedn. Dz. U. nr 9/2002, poz 86.

[20] Strona może być reprezentowana w postępowaniu sądowoadministracyjnym przez doradcę podatkowego, jednak może on może on występować w charakterze pełnomocnika w ograniczonym zakresie. Posiada on takie uprawnienia w sytuacji, gdy przedmiotem postępowania jest kontrola decyzji administracyjnych w sprawach dotyczących obowiązków podatkowych.

[21] J.P. Tarno, *Prawo o…,* s 102.

[22] Uchwała SN z 18 września 1992 r. III CZP 112/92 (OSNCP 1993, nr 5, poz.75).

ków profesjonalnych, czyli adwokatów i radców prawnych, kolejną grupę stanowią pełnomocnicy nieprofesjonalni, tj. inni skarżący lub uczestnik postępowania, jak również rodzice, rodzeństwo, małżonek lub zstępni strony oraz osoby pozostające ze stroną w stosunku przysposobienia, a w przypadku osób prawnych, jednostek organizacyjnych mniemającymi osobowości prawnej oraz przedsiębiorców- pracownik tej jednostki lub jej organu nadrzędnego. Do trzeciej grupy zaliczamy rzeczników patentowych oraz doradców podatkowych, jest to tzw. grupa quasi- profesjonalna. Swoje uprawnienia do występowania w charakterze pełnomocnika czerpią z przepisów szczególnych.

Mocodawca może wypowiedzieć pełnomocnictwo. Odnosi ono skutek prawny w stosunku do sądu od dnia zawiadomienia go o tym, w stosunku zaś do strony przeciwnej i innych uczestników od chwili doręczenia im tego zawiadomienia przez sąd (art. 42 § 1 p.p.s.a.). A więc pełnomocnictwo jest skuteczne między stronami do czasu jego wypowiedzenia[23].

Pisma w postępowaniu sądowym składane przez stronę muszą być sporządzone w języku polskim[24]- art. 5 ustawy z 7 października 1999 r. o języku polskim. Muszą także odpowiadać one wymaganiom przewidzianym, przez ustawę, natomiast pewne rodzaje pism muszą dodatkowo odpowiadać szczególnym warunkom przewidzianym dla danego ich rodzaju, np. skargi kasacyjnej.

Aby sporządzone przez stronę pismo można było uznać, strona musi posiadać zdolność postulacyjną, czyli ogół zdolności do samoistnego, tj. osobistego, podejmowania czynności procesowych[25]. W przypadku skargi kasacyjnej, gdzie wprowadzono przymus adwokacko- radcowski, strona nie ma zdolności postulacyjnej do zaskarżania orzeczeń wojewódzkiego sądu administracyjnego. Strona powinna kierować swoje pismo bezpośrednio do sądu, jeżeli przepis szczególny nie stanowi inaczej (art. 54 § 1 p.p.s.a.).

VII. Podsumowanie

Zakres znaczeniowy pojęcia „strona" w kontekście art. 12 obejmuje trzy rodzaje podmiotów postępowania[26]. Należy do nich strona postępowania sądowoadministracyjnego czyli skarżący i organ, którego skarga dotyczy, jest nim również uczestnik postępowania na prawach strony, a także ustawa używa tego określenia

[23] J.P. Tarno, *Prawo o…,* s 113.

[24] Ustawa z 7 października 1999 r. o języku polskim (Dz. U. Nr 90, poz. 999 ze zm.).

[25] M. Sawczuk, *Zdolność procesowa w postępowaniu cywilnym*, Warszawa 1963, s. 79 i n.

[26] W. Chróścielewski, J.P.Tarno, *Postępowanie administracyjne i postępowanie przed sądami administracyjnymi*, Warszawa 2006 s. 451.

na oznaczenie „uczestników postępowania". Można zatem przyjąć, że ilekroć w ustawie mówi się, że dane uprawnienie przysługuje „stronie", należy je również odnosić do innych uczestników postępowania. Ustawodawca w tym zakresie zrównał pozycję procesową podmiotów wiodących spór przed sądem administracyjnym, z uczestnikami postępowania sądowoadministracyjnego.

Należy się również zastanowić, w jakim charakterze należy rozpatrywać osoby uczestniczące w procesie w ramach słuchaczy i obserwatorów. Czy takie osoby również można uznać za stronę?

Słowa kluczowe

podmiot postępowania, strona postępowania sądowoadministracyjnego, skarżący, pełnomocnik, sąd administracyjny, organ administracji publicznej, uczestnik postępowania.

Summary

The term 'a party' in the context of art.12, combines three kinds of bodies in administrative procedure. It includs a claimant and a defendant of administrative procedure and also a third party involved or according to the letter of statute 'a participant'. Therefore, at every instance the statute mentions that the claimant or defendant is entitled to a right, other participants are also entitled to it.

A claim is decided by an independent administrative court. There are, however, two types of party entitled to bring a claim: these who are bringing a claim in their own interest and those acting on behalf of others in order to protect the rule of law. There are therefore two acting parites of contradicting interests.

In the above article my aim was to briefly describe the term and meaning of ‚a party' in judicial-administrative procedure.

Nota o autorze:

mgr Katarzyna Kułak-Krzysiak, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II, Wydział Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji w Lublinie, I Katedra Prawa Administracyjnego. Kontakt: katarzyna.krzysiak@interia.pl, główne kierunki zainteresowań: prawo administracyjne, postępowanie sądowoadministracyjne, prawo międzynarodowe.

dr Grzegorz Tylec

Oszukańcze oznaczenie towarów i usług w świetle art. 10 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji

Deceitful naming of goods and services within article 10 of the law on unfair competition

I. Wstęp

Celem ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji[1] jest zabezpieczenie istnienia konkurencji jako zasady rządzącej gospodarką i nadanie jej uczciwego charakteru[2]. Z tego względu, aby zabezpieczyć obrót gospodarczy przed nieuczciwym zachowaniem się przedsiębiorców polegającym na posługiwaniu się oznaczeniami bądź opakowaniami, które mogą wprowadzić w błąd konsumenta co do pochodzenia towaru lub usługi, ustawodawca zdecydował się na ustanowienie normy art. 10 uznk. Ochrona prawna płynąca z treści tego przepisu dotyczy oznaczeń indywidualizujących towary oraz informacji opisowych związanych z towarem lub usługą. Przepis ten chroni uczestników rynku przed wprowadzeniem w błąd co do pochodzenia towaru oraz co do innych istotnych cech (właściwości) towarów lub usług. Przepis ten wprowadza wyłączność na korzystanie z danego oznaczenia (kolorystyki, opakowania, kształtu itp.) po stronie pierwszego używającego dane oznaczenie.

Nadmienić należy, iż ochrona oznaczeń odróżniających towarów i usług może wypływać również z przepisów prawa własności intelektualnej: prawa autorskiego[3], prawa własności przemysłowej[4] np. gdy

[1] Ustawa z dnia 16 kwietnia 1993r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 1993r Nr 47 poz. 211 ze zm.), dalej uznk.

[2] Por. M. Poźniak-Niedzielska, *Dobra niematerialne przedsiębiorstwa państwowego*, Warszawa - Łódź 1990.s.26.; A. Krauss, F. Zoll, *Polska ustawa o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji*, Poznań 1929, s.28-32, 55-53.; F. Zoll, *Prawo cywilne t. II, Prawa rzeczowe i rzeczowym podobne*, Poznań 1931, s.152.

[3] Ustawa z dnia 4 lutego 1994r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych (Dz U. z 1994r., Nr 24, poz. 83 ze zm.).

[4] Ustawa z dnia 30 czerwca 2000r. Prawo własności przemysłowej (Dz. U. z 2001r., Nr 49 poz. 508), dalej u.p.w.p.

oznaczenie towaru jest zarejestrowanym znakiem towarowym lub gdy opakowanie jest zarejestrowanym wzorem przemysłowym[5].

II. Znaczenie terminu „towar"

Rozważając zasady stosowania art. 10 uznk do ochrony oznaczeń towarów i usług w pierwszej kolejności zwrócić należy uwagę na wątpliwości, które podnoszone były przez doktrynę prawa a dotyczyły tego co może być pojmowane jako oznaczenie towaru[6]. Kwestią wstępną powinno stać się więc ustalenie znaczenia terminu „towar" użytego w treści art. 10 ustawy.

Przez słowo „towar" w języku polskim rozumieć należy: artykuł, produkt, wyrób, wytwór, twór, fabrykat, przetwór[7]. Ustawa o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji posługuje się zamiennie określeniem produkty i towary (por. art. 13 ust. 1 i art. 10 uznk). Słowo „produkt" oznacza natomiast pewne dobro powstałe w wyniku procesu produkcji, wyrób, dzieło, wytwór, rezultat twórczości artystycznej, działalności społecznej, pracy umysłu ludzkiego[8]. W języku potocznym odnosząc się do owoców ludzkiego intelektu nie zwykło się używać określeń „towar" lub „produkt", słowami tymi określa się raczej dobra będące efektem produkcji przemysłowej, lub elementem obrotu gospodarczego. Nie podlega jednak dyskusji fakt, iż w roli towarów występują również dzieła ludzkiego intelektu np. utwory (programy komputerowe, książki filmy itp.).

Ustawa Prawo własności przemysłowej w art. 120 ust 3 pkt. 2 również posługuje się pojęciem „towar", które definiuje się na gruncie tej ustawy jako każde materialne dobro gospodarcze. Nie przyznaje się natomiast miana towaru m.in. prawom, dobrom osobistym i dobrom intelektualnym jak np. utwory, wynalazki, wzory przemysłowe itp.[9]. W świetle

[5] Stosowanie uznk do ochrony prawnej oznaczeń towarów i usług można rozpatrywać w kontekście wzajemnej relacji przepisów ustaw szczególnych np. prawa własności przemysłowej i prawa autorskiego do uznk. W tym zakresie należy się moim zdaniem uznać, iż fakt wykonywania przez określony podmiot przysługującego mu prawa własności intelektualnej (wynikającego z decyzji administracyjnej lub z samego faktu twórczości uznanego przez ustawodawcę za źródło powstania takiego prawa) nie może samo przez się wyłączać oceny takiego działania spod uznk. Wynika to, z innego przedmiotu regulacji i innych celów ochrony instytucjonalnej uznk i ustaw szczególnych z zakresu własności intelektualnej. Z tego względu przychylam się do poglądów tych autorów, którzy uznają, iż ochrona płynąca z uznk powinna znajdować zastosowanie niezależnie od tego, czy chodzi o wykonywanie prawa podmiotowego czy inne działanie konkurencyjne. Por. E. Traple, *Stosunek czynu nieuczciwej konkurencji do praw własności intelektualnej*, ZNUJ PWiOWI 2001, z. 77.

[6] Wśród przedstawicieli doktryny prawa powstały wątpliwości dotyczące na przykład tego czy tytuł utworu może być pojmowany jako „oznaczenie towaru".

[7] A. Kubisa – Ślipko, *Słownik wyrazów bliskoznacznych*, Wałbrzych 2000, s.154.

[8] E. Sobol (red.), *Słownik wyrazów obcych PWN*, Warszawa 2002, s. 900.

[9] Por. W. Włodarczyk, *Zdolność odróżniająca znaku towarowego*, Lublin 2001, s. 47-48.

reguł u.p.w.p. miano towaru przysługiwać będzie tylko dobrom materialnym. Tak więc dopiero gdy wytwór ludzkiego intelektu np. utwór zostanie inkorporowany w rzeczy materialnej np. utwór muzyczny zostanie zapisany w formie nutowej lub nagrany na płycie CD, wynalazek zaś stanie się konkretnym urządzeniem technicznym, dobra intelektualne ucieleśnione w rzeczach materialnych staną się przedmiotem obrotu gospodarczego i będą mogły być określane mianem towarów.

Dowodem słuszności powyższych twierdzeń niech będzie to, że doktryna prawa znaków towarowych dopuszcza np. rejestrację tytułów utworów jako znaków towarowych. Traktuje tym samym wszelkiego rodzaju dobra intelektualne (gazety, czasopisma, książki, serie książkowe, audycje radiowe lub telewizyjne, filmy, programy komputerowe) jako towary[10].

Nie ma wątpliwości co do tego, iż specyfika oznaczeń dóbr o charakterze niematerialnym (książek, programów komputerowych, audycji telewizyjnych i radiowych) jest nieco inna od klasycznych oznaczeń identyfikujących towary występujące w postaci materialnej[11].

III. Zdolność do odróżniania oznaczenia

Oznaczenia odróżniające takie jak np. oznaczenia przedsiębiorstw i przedsiębiorców, znaki towarowe, oznaczenia geograficzne, umożliwiają konsumentom identyfikację przedsiębiorców i towarów. Oznaczenia towarów o charakterze niematerialnym oprócz identyfikowania utworu (dobra niematerialnego) identyfikują także pewne nośniki materialne *(corpus mechanicum),* na których towary te są inkorporowane i przez to podobnie jak inne oznaczenia mogą pełnić funkcje komercyjne. Mogą być wykorzystywane w procesie pozyskiwania nabywców dzieł intelektualnych, służyć przedsiębiorcom do zdobywania dobrej sławy, ułatwiać dostęp do rynku, stanowić podstawowy instrument reklamy. Mogą stanowić ważny czynnik umożliwiający zwiększenie sprzedaży dzieł.

Prawa do używania danego oznaczenia wynikają nie z samego faktu obrania określonego oznaczenia lecz z jego używania w obrocie gospodarczym. Tak więc warunkiem wstępnym ochrony oznaczenia towaru w prawie nieuczciwej konkurencji, tak jak każdego oznaczenia

[10] Por. A. Ponikło, J.Gutowski, *Polskie prawo patentowe. Komentarz*, Warszawa 1935, s.184.; W. Włodarczyk, *Zdolność odróżniająca....*, s. 82.

[11] Por. E. Ulmer, *Urheber und Verlagsrecht, 3 Aufl.*, Berlin 1980, s.174.; D. Lipszyc, *Protection legale des titres des oeuvres litteraires et artistiques et des publications, Droit d'auteur et droit des marques*, Le Droit d'Auteur 1982, n. 9, s. 260.; L. Sordelli, *Tutolo dell' opera periodico e secondary meaning*, Dir. Aut. 1979, No 2-3, s 789.; M. Fabiani, *Il titolo di oeriodico protetto come segno di individuazione dell''pera collettiva e come marchio di prodotto*, Dir. Aut 1987, No 4, s. 532 i nast.

odróżniającego, jest to aby oznaczenie to posiadało zdolność odróżniającą.

Oznaczenie towaru podlegające ochronie z mocy art. 10 musi być zdolne do odróżniania danego towaru od innych towarów. Wymaganie to nie jest bezpośrednio wysłowione w treści art. 10 nie ulega jednak wątpliwości, że oznaczenia nie mogące wyróżniać towarów nie mogą nie prowadzić do omyłek co do ich tożsamości i pochodzenia[12]. Dopiero w następstwie stwierdzenia istnienia zdolności danego oznaczenia do odróżniania towarów można przejść do drugiego etapu badania oznaczenia dotyczącego tego czy dane oznaczenie może wprowadzać nabywców w błąd gdy użyty został do oznaczenia towarów podobnego rodzaju.

Analizą problemu omyłek odbiorców wywołanych użyciem oznaczeń podobnych dla towarów podobnych zajmę się w dalszej części opracowania. W tym miejscu chciałbym rozważyć kwestie zdolności oznaczeń do odróżniania towarów.

Jak zostało to już powyżej wskazane ochrona oznaczenia na podstawie art. 10 uznk. uzależniona jest od tego czy dane oznaczenie nadaje się do odróżniania towarów. W prawie znaków towarowych wymóg zdolności odróżniania oznaczenia wywodzi się z art. 120 ust. 1 u. p. w. p. który stanowi, że znakiem może być tylko „układ treści (...) nadający się do odróżniania towarów i usług". W ustawie o uznk wymaganie posiadania przez oznaczenie „zdolności odróżniającej", o czym była już wyżej mowa, nie jest bezpośrednio wysłowione w treści art. 10 lecz wynika z założenia, że oznaczenie bez takiej zdolności – nie może nie doprowadzać do pomyłek.

Zastanowić się zatem należy nad tym czy dorobek doktryny prawa dotyczący zdolności odróżniającej znaków towarowych może być stosowany wprost do określania zakresu pojęcia zdolności odróżniającej oznaczeń towarów w świetle art. 10 uznk.

Z analizy piśmiennictwa dotyczącego tej problematyki nie można wyciągnąć wniosku aby sposób ustalania zdolności odróżniającej oznaczenia na gruncie uznk i u. p.w. p. było pojmowane jednakowo[13].

W prawie znaków towarowych, rozróżnia się zdolność odróżniania i zdolność odróżniającą. Za znaki nie posiadające zdolności odróżniającej stosownie do art. 129 ust. 1 pkt 2 u. p. w. p. uznaje się znaki towarowe niedystynktywne, opisowe i wolne. Na gruncie art. 10 uznk natomiast, został wyrażony pogląd, iż ochrona oznaczenia uzależniona jest od

[12] Jest to pogląd powszechnie akceptowany przez doktrynę prawa; przyjmuje się że w świetle art. 10 uznk. obowiązują podobne zasady jak w art. 5 uznk. w zakresie badania zdolności wyróżniającej oznaczenia przedsiębiorstwa por. M. Kempiński, I. Wiszniewska, *Ustawa o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji. Komentarz*, Warszawa 2000, s. 302 i s. 208.

[13] Por. M. Kempiński, I. Wiszniewska, *Ustawa o zwalczaniu...*, s. 302 i 208.

tego czy dane oznaczenie nadaje się do odróżniania towarów, *M. Kępiński i I. Wiszniewska* zaprezentowali pogląd, iż ochrona oznaczenia uzależniona jest od tego czy klientela uznaje dane oznaczenie za symbol wyróżniający towary lub usługi pochodzące od pewnego, i że musi to być nie pozbawiony znaczenia segment klienteli tj. około 10%.[14]. Nie odwoływanie się przedstawicieli nauki prawa analizujących kwestię zdolności odróżniającej oznaczeń na gruncie art. 10 uznk do kryteriów badania tejże zdolności wypracowanych w prawie znaków towarowych jest moim zdaniem nieuzasadnione. Zaproponowane przez wskazanych wyżej autorów kryterium badania zdolności odróżniającej oznaczenia z punktu widzenia art. 10 uznk nie jest moim zdaniem właściwe[15] gdyż w doktrynie wskazuje się na obiektywne cechy oznaczeń świadczących o posiadanej przez nie zdolności odróżniającej jak choćby oryginalność czy indywidualny charakter oznaczenia. Przy tego typu oznaczeniach posiadających niejako „oczywisty" charakter odróżniający odwoływanie się do „odczuć klienteli" jest zbędne. Opinia klienteli powinna być niewątpliwie podstawowym kryterium oceny zdolności odróżniającej oznaczenia w stosunku do oznaczeń, które zasadniczo nie są zdatne do odróżniania (oznaczeń opisowych lub pochodzących z języka potocznego), które jednak w wyniku długotrwałego ich stosowania lub reklamy nabyły wtórną zdolność odróżniania. Badać w takich wypadkach należy czy w wyniku długotrwałego używania oznaczenia nie posiadającego zdolności odróżniania publiczność „nauczyła" się łączyć dane oznaczenie z danym towarem i przez to dane oznaczenie nabyło wtórną zdolność odróżniana.

Podsumowując powyższe rozważania należy wyrazić pogląd zgodnie, z którym nie ma moim zdaniem w świetle analizowanych powyżej ustaw jakichkolwiek przesłanek uzasadniających różne rozumienie i różny sposób ustalania istnienia zdolności odróżniającej oznaczeń na gruncie uznk. i prawa własności przemysłowej.

Jestem więc zdania, iż w świetle art. 10 uznk należy odmówić danemu oznaczeniu towaru zdolności odróżniania gdy nie spełnia on wymogu jednolitości i samoistności oznaczenia oraz zdolności odróżniającej, gdy jest ono oznaczeniem niedystynktywnym, opisowym lub wolnym. Opowiadam się tym samym za stosowaniem przy badaniu zdolności odróżniającej oznaczeń w kontekście prze-

[14] Por. M. Kempiński, I. Wiszniewska, *Ustawa o zwalczaniu...*, s. 302.

[15] Na marginesie należy nadmienić, iż cytowani powyżej autorzy są nie konsekwentni gdyż przy analizie drugiej przesłanki stosowania art. 10, którą jest podobieństwo oznaczeń umieszczanych na towarach podobnych, przedstawiają pogląd, że stosować do jej analizy należy kryteria wypracowane na gruncie prawa znaków towarowych. Por. M. Kempiński, I. Wiszniewska, *Ustawa o zwalczaniu...*, s. 297-298.

pisu art. 10 uznk tych samych zasad jak w prawie znaków towarowych.

Tak jak znaki towarowe opisowe nie podlegają ochronie prawnej, tak też słowne oznaczenia towarów o charakterze opisowym powinny być uznane za nie posiadające zdolności odróżniającej. Za pozbawione zdolności odróżniającej uznać należy także oznaczenia wolne czyli określenia powszechnie używane w języku potocznym, imiona i nazwiska osób, określenia wydarzeń historycznych, zjawisk, określenia geograficzne i historyczne, daty itp.

Niektóre oznaczenia słowne towarów po mimo tego, że składają się ze słów powszechnie używanych mają znaczenie przenośne lub wieloznaczne. Owo metaforyczne znaczenie powszechnie używanego zwrotu lub też zaskakująca wieloznaczność użytych słów powoduje, że oznaczenia wolne, złożone z powszechnie używanych słów i zwrotów zapadają w pamięć i nabywają przymiotu zdolności odróżniającej.

Oznaczenia wolne, złożone z pojedynczych słów lub powszechnie używanych zwrotów mogą nabyć przymiot zdolności odróżniającej dzięki pewnym dodatkom i to bez względu na to czy ów dodatek samoistnie posiada siłę odróżniającą. I tak np. tytuły „Głos" „Życie", „Gazeta" są powszechnie używanymi słowami i nie posiadają zdolności odróżniającej, te same słowa zaś z dodatkami „Głos Pomorza", „Gazeta Olsztyńska", Życie Warszawy" nabrały charakteru wyróżniającego.

Oznaczenia, które nie posiadają zdolności odróżniającej, mają charakter opisowy lub wolny mogą nabyć tę zdolność gdy zdobędą uznanie i sławę wśród nabywców. Z punktu widzenia przepisów prawa nie ma znaczenia czy oznaczenie towaru zdobędzie swoją sławę powoli czy też bardzo szybko np. dzięki zmasowanej reklamie.

IV Oznaczenie towaru jako oznaczenie wprowadzające nabywców w błąd co do pochodzenia danego towaru od określonego przedsiębiorcy

Przy ustalaniu istnienia przesłanek deliktu nieuczciwej konkurencji opisanego w art. 10 ustawy po stwierdzeniu, iż określone oznaczenie towaru lub usługi jest oznaczeniem posiadającym zdolność odróżniania towarów i zdolność odróżniającą należy przystąpić do drugiego etapu badań. Stwierdzić należy mianowicie czy dane oznaczenie może wprowadzać nabywców w błąd co do pochodzenia danego towaru od określonego przedsiębiorcy. Jestem zdania, iż przy badaniu tej przesłanki nie powinno być wątpliwości, iż należy korzystać z dorobku doktryny wypracowanej na gruncie prawa znaków towarowych. Podobny pogląd w tym zakresie wyrazili także *M. Kępiński i I. Wiszniewska*[16]. Zaaprobowanie

[16] Por. M. Kempiński, I. Wiszniewska, *Ustawa o zwalczaniu...*, s. 272-273.

takiego rozwiązania związane jest jednak moim zdaniem z istotnymi konsekwencjami. Przyjęcie bowiem w świetle art. 10, kryteriów badania okoliczności wprowadzających nabywców w błąd takich jak w prawie znaków towarowych skutkuje tym, że delikt opisany w tym przepisie ma miejsce tylko wtedy gdy następuje użycie podobnego oznaczenia w zakresie towarów podobnych. Użycie więc oznaczenia podobnego na towarach, które nie są do siebie podobne nie będzie rodzić odpowiedzialności na podstawie art. 10. Ustalenie to jest istotne z tego względu, iż użycie cudzego oznaczenia w zakresie towarów niepodobnych będzie mogło być zwalczane jedynie na podstawie przepisów klauzuli generalnej z art. 3 uznk.

Z tego więc względu problem jednorodzajowości (podobieństwa) towarów powinien stanowić kwestię wstępną rozstrzyganą zawsze przed badaniem podobieństwa oznaczeń. Dopiero stwierdzenie jednorodzajowości towarów uzasadniać będzie rozpoczęcie badania podobieństwa oznaczeń. Warto zasygnalizować, że w doktrynie przyjmuje się, iż używanie nawet identycznych oznaczeń dla towarów nie podobnych nie wywołuje ryzyka wprowadzenia w błąd odbiorców[17].

Zasadnicze znaczenie przy ocenie jednorodzajowości towarów ma kryterium rodzaju towarów. Zawiera ono w sobie szczegółowe kryteria, takie jak rodzaj materiał, z którego wykonano dany towar, zasadę działania, sposób wytwarzania oraz wygląd towarów[18]. Po stwierdzeniu, że porównywane towary są do siebie podobne, organ orzekający powinien przystąpić do badania podobieństwa oznaczeń. Ocena podobieństwa oznaczeń towarów powinna być przeprowadzana z punktu widzenia przeciętnego odbiorcy tych towarów i dotyczyć ogólnego wrażenia, jakie oba porównywane oznaczenia wywierają na odbiorcę. Podobieństwo oznaczeń ocenia się w płaszczyźnie wizualnej i fonetycznej. Podobieństwo wizualne (graficzne) może wynikać z użycia części tych samych liter dla budowy obu porównywanych oznaczeń. W sprawach podobieństwa graficznego oznaczeń słownych, nie powinno zostać pominięte również takie aspekty, jak forma i kolor użytych czcionek przy umieszczaniu słowa pośród innych elementów towarzyszących – innych słów, linii, obrazków itp. Drobne różnice pomiędzy oznaczeniami takie jak np. dodanie przedrostka lub przyrostka, zmiana litery lub liter czy też błędy w pisowni słowa nie powinny prowadzić do wniosku o braku podobieństwa oznaczeń.

Równie ważny, jak wizualny, jest aspekt fonetyczny porównywanych oznaczeń. W toku oceny fonetycznej oznaczeń bierze

[17] R. Skubisz, *Prawo znaków towarowych. Komentarz*, Warszawa 1997, s. 84.

[18] Por. R. Skubisz, *Prawo znaków ....*, s. 84-85.

się pod uwagę liczbę sylab i liter oraz ich rozłożenie w sylabach, następstwo samogłosek, pierwsze litery i sylaby[19].

Przy ocenie podobieństwa oznaczeń należy mieć na uwadze nie tylko możliwość uznania oznaczeń za identyczne lub ich rozróżnienia przy stwierdzeniu, że dotyczą towarów (usług) tego samego przedsiębiorstwa, ale również uznania, że informują o związkach łączących odrębne przedsiębiorstwa.

W niemieckiej doktrynie prawa konkurencji przyjmuje się, że kwestia niebezpieczeństwa omyłki przesadzająca o zakresie ochrony prawnej oznaczeń, posiada ścisły związek z „siłą odróżniającą oznaczenia". Im oznaczenie „mocniejsze", bardziej charakterystyczne, łatwiejsze do zapamiętania tym trudniej go pomylić z innym oznaczeniem.

Podsumowując powyższe rozważania stwierdzić należy, iż niebezpieczeństwo wprowadzenia w błąd co do pochodzenia jest wypadkową podobieństwa towarów i ich oznaczeń. Obydwa elementy łączą się ze sobą ściśle i przeciętny odbiorca, dokonując wyboru towarów, w toku porównywania towaru i oznaczenia nie rozdziela ich. Jednakże organ orzekający jest zmuszony analizować oddzielnie podobieństwo towarów i oznaczeń. W ten sposób tylko może odtworzyć odbywający się niezwykle szybko i w poważnym stopniu w podświadomości proces percepcji obydwu znaków przez przeciętnego odbiorcę.

V. Wnioski końcowe

Przepis art. 10 służyć może ochronie oznaczeń towarów lub usług w dwojaki sposób. Może on uzupełniać ochronę oznaczeń uzyskaną na podstawie prawa własności przemysłowej lub może stanowić samodzielną podstawę roszczeń wówczas, gdy konkretne oznaczenie nie jest zarejestrowane jako znak towarowy. Przepisy uznk będą stanowić jedyną podstawę ochrony rzeczywiście używanych oznaczeń nie zarejestrowanych, które mogły być zarejestrowane jako znaki towarowe, lecz nie zostały zarejestrowane, oraz oznaczeń rzeczywiście używanych w obrocie dla odróżnienia towarów, które nie mogą być zarejestrowane jako znaki towarowe z powodu braku zdolności rejestrowej. Ochrona oznaczeń na podstawie uznk może również wchodzić w grę w stosunku do oznaczeń towarów, które były zarejestrowane jako znaki towarowe, lecz ochrona ich wygasła.

Ochrona prawna oznaczeń towarów i usług z zakresie nie podlegającym regulacji art. 10 uznk może być konstruowana również w oparciu o klauzulę generalną z art. 3 oraz art. 16 ust 1 ustawy. W sytuacji gdy oznaczenie towaru pokrywa

[19] Por. R. Skubisz, *Prawo znaków ....*, s. 94.

się z pojęciem formy zewnętrznej towaru ochrona prawna w takiej sytuacji może wynikać również z treści art. 13 uznk[20]. Te kwestie warte są odrębnego szerokiego omówienia i przekraczają ramy niniejszego opracowania.

Słowa Kluczowe

nieuczciwa konkurencja, oznaczenie towarów, zdolność odróżniająca, towar, opakowanie.

Summary

This article focuses on issues concerning legal protection of marks – features identifying goods and services in commercial trade. Adopting another partyis mark without their consent or using a similar one may result in infringment of fair competition rules. Hence, the present paper deals with the issue of the protection of marks regulated in article 10 of the law on unfair competition.

Nota o autorze:
dr Grzegorz Tylec, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II Wydział Zamiejscowy Nauk o Społeczeństwie w Stalowej Woli, Instytut Prawa, Katedra Prawa Prywatnego, główne kierunki zainteresowań: prawo handlowe.

[20] Por. M. Poźniak Niedzielska, *Różne oblicza tego samego czynu nieuczciwej konkurencji* [w:] *Księga pamiątkowa Profesora Janusza Szwai*, Zakamycze 2004.

dr Magdalena Pyter

Status prawny dyrektora szkoły. Zarys problematyki

School's principal legal status. The angle of problem's outline.

I. Wstęp

Stanowisko dyrektora szkoły należy do tzw. stanowisk kierowniczych. Taka klasyfikacja wynika z kompetencji, w ramach których działa wspomniana osoba oraz ze sposobu jej powoływania. Celem artykułu jest przedstawienie statusu prawnego dyrektora szkoły. Ze względu na wymogi redakcyjne, zaprezentowano jedynie zarys tejże problematyki.

W artykule wyróżniono cztery części. Oprócz *Wstępu* (I) i *Wniosków* (IV), wyszczególniono dwie części merytoryczne. Pierwsza z nich (II) porusza kwestię *kwalifikacji do zajmowania stanowiska dyrektora,* a kolejna (III) *konkursu jako sposobu powołania na stanowisko dyrektora*. Należy zwrócić uwagę, że na szczególne zainteresowanie zasłużyła osoba ubiegająca się o stanowisko dyrektora, która jest nauczycielem lub nauczycielem akademickim. Tym samym nie poruszono wspomnianej problematyki w odniesieniu do osób nie będących nauczycielami. W związku z powyższym, uzasadniony wydaje się postulat całościowego przedstawienia tego problemu.

II. Kwalifikacje do zajmowania stanowiska dyrektora

Zgodnie z ustawą z dnia 7 września 1991 r. *o systemie oświaty* (tekst jedn. Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 z późn. zm.) [dalej:uso] szkołą kieruje dyrektor [art. 36]. Jest on: organem administracji publicznej w sprawach oświaty tj. pełni funkcję urzędnika wydającego decyzje administracyjne; jest także pracodawcą tj. osobą zatrudniającą nauczycieli oraz pracowników niepedagogicznych; kierownikiem instytucji powołanej przez organ prowadzący; gospodarzem mienia szkoły oraz pracownikiem szkoły. Dyrektor jest przedstawicielem szkoły „na zewnątrz", jak również wobec pracowników i uczniów szkoły. Jest służbowym przełożonym wszystkich pracowników i uczniów szkoły[1].

[1] T. Komorowski, Prawo w praktyce oświatowej. Poradnik dla nauczycieli i kadry kierowniczej oświaty, Poznań 2005, s. 145-146.

Dyrektorem może być tylko nauczyciel mianowany lub dyplomowany[2]. Ustawa [art. 36 ust. 2] daje również możliwość sprawowania funkcji dyrektora osobie niebędącej nauczycielem. Powołanie wspomnianej osoby jest jednak dopuszczalne wyłącznie za zgodą kuratora oświaty.

Wobec licznych kompetencji, dyrektorem szkoły może być jedynie osoba odpowiednio przygotowana merytorycznie oraz legitymująca się określonym doświadczeniem zawodowym, jak również wiedzą z zakresu zarządzania. Szczegółowy zakres wymagań przedstawia się następująco: dyrektor szkoły lub placówki będący nauczycielem powinien posiadać wyższe wykształcenie magisterskie z przygotowaniem pedagogicznym oraz kwalifikacje do zajmowania stanowiska nauczyciela w danej szkole lub placówce. Oprócz tego wymaga się, żeby dyrektor miał ukończone studia wyższe magisterskie albo zawodowe lub podyplomowe z zakresu zarządzania lub kurs kwalifikacyjny z zakresu zarządzania oświatą. Wymaga się również, żeby dyrektor posiadał co najmniej pięcioletni staż pracy pedagogicznej na stanowisku nauczyciela lub pięcioletni staż pracy dydaktycznej na stanowisku nauczyciela akademickiego. Ponadto w okresie pięciu lat bezpośrednio przed powierzeniem stanowiska dyrektora powinien uzyskać co najmniej dobrą ocenę pracy w przedszkolu, szkole lub placówce, a w przypadku nauczyciela akademickiego – pozytywną ocenę pracy w okresie ostatnich czterech lat pracy w szkole wyższej, jeżeli stanowisko dyrektora obejmuje bezpośrednio po ustaniu zatrudnienia w szkole wyższej. Powinien także posiadać zaświadczenie lekarskie o braku przeciwwskazań zdrowotnych do wykonywania pracy na stanowisku kierowniczym; nie być karany karą dyscyplinarną, o której mowa w art. 76 ust. 1 ustawy – *Karta Nauczyciela*. Nie może także toczyć się przeciwko niemu postępowanie dyscyplinarne. Nie może być karany za przestępstwo popełnione umyślnie oraz nie może toczyć się przeciwko niemu postępowanie karne; nie mógł w przeszłości być też karany zakazem pełnienia funkcji kierowniczych związanych z dysponowaniem środkami publicznymi[3].

Wśród obowiązków dyrektora należy wymienić następujące: dyrektor sprawuje opiekę nad dziećmi i młodzieżą uczącą się w szkole. Jest odpowiedzialny w szczególności za: dydaktyczny i wychowawczy poziom szkoły; realizację zadań zgodnie

[2] Art. 36. 1, u.s.o. Co do stopni awansu zawodowego oraz procedur ich zdobycia zob. Ustawa z dnia 26 stycznia 1982 r. - *Karta Nauczyciela* (tekst jedn. Dz. U. z 2006 r. Nr 97, poz. 674).

[3] § 1 pkt 1-8 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 6 maja 2003 r. w sprawie wymagań jakim powinna odpowiadać osoba zajmująca stanowisko dyrektora oraz inne stanowisko kierownicze, w poszczególnych typach szkół i placówek (Dz. U. Nr 98, poz. 826 z późn. zm.). Co do ostatniego wymogu por. art. 147 ust. 1 pkt. 4 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148, z późn. zm.).

z uchwałami rady pedagogicznej i rady szkoły, podjętymi w ramach ich kompetencji stanowiących, oraz zarządzeniami organów nadzorujących szkołę; tworzenie warunków do rozwijania samorządnej i samodzielnej pracy uczniów i wychowanków; zapewnienie pomocy nauczycielom w realizacji ich zadań i ich doskonaleniu zawodowym; zapewnienie w miarę możliwości odpowiednich warunków organizacyjnych do realizacji zadań dydaktycznych i opiekuńczo-wychowawczych[4].

Ponadto dyrektor szkoły lub placówki w szczególności: kieruje działalnością szkoły lub placówki, sprawuje nadzór pedagogiczny; stwarza warunki harmonijnego rozwoju psychofizycznego poprzez aktywne działania prozdrowotne, dysponuje środkami określonymi w planie finansowym szkoły lub placówki zaopiniowanym przez radę szkoły lub placówki i ponosi odpowiedzialność za ich prawidłowe wykorzystanie, a także organizuje administracyjną, finansową i gospodarczą obsługę szkoły lub placówki, wykonuje inne zadania wynikające z przepisów szczególnych, współdziała ze szkołami wyższymi oraz zakładami kształcenia nauczycieli w organizacji praktyk pedagogicznych, odpowiada za właściwą organizację i przebieg sprawdzianu i egzaminów przeprowadzanych w szkole lub placówce. Dyrektor szkoły lub placówki w wykonywaniu swoich zadań współpracuje z radą szkoły lub placówki, radą pedagogiczną, rodzicami i samorządem uczniowskim[5].

Do szczególnego rodzaju zadań nałożonych na dyrektora szkoły należy: decydowanie o przyjęciu uczniów do wszystkich klas szkoły podstawowej i gimnazjum oraz do klas programowo wyższych (na semestry programowo wyższe) szkoły ponadgimnazjalnej oraz dotychczasowej szkoły ponadpodstawowej; decydowanie o przyjęciu uczniów do klasy pierwszej (na semestr pierwszy) szkoły ponadgimnazjalnej oraz dotychczasowej szkoły ponadpodstawowej, w przypadku gdy: uczeń powraca z zagranicy, liczba kandydatów do klasy pierwszej (na semestr pierwszy) jest mniejsza lub równa liczbie wolnych miejsc, którymi dysponuje szkoła, i nie powołano szkolnej komisji rekrutacyjno-kwalifikacyjnej, kandydat do szkoły lub oddziału dwujęzycznego ukończył klasę wstępną; oraz decydowanie o przyjęciu słuchaczy na semestr pierwszy szkoły ponadgimnazjalnej dla dorosłych w przypadku gdy nie powołano szkolnej komisji rekrutacyjno-kwalifikacyjnej[6].

Na wniosek lub za zgodą rodziców albo pełnoletniego ucznia dyrektor szkoły po zasięgnięciu opinii rady pedagogicznej i publicznej poradni psychologiczno-

[4] Art. 39, u.s.o. Por. także, D. Kurzyna - Chmiel, Podstawy prawne i organizacyjne oświaty. Prawo oświatowe w zarysie, Warszawa 2006, s. 125.

[5] Tamże.

[6] Tamże. Obszerny komentarz do art. 39 u.s.o. zob. M. Pilich, Ustawa o systemie oświaty. Komentarz, Warszawa 2006, s. 386-404.

-pedagogicznej, w tym poradni specjalistycznej, może zezwolić uczniowi na indywidualny program lub tok nauki oraz wyznacza nauczyciela – opiekuna. Odmowa udzielenia zezwolenia następuje w drodze decyzji administracyjnej. Dyrektor szkoły lub placówki może, w drodze decyzji, skreślić ucznia z listy uczniów w przypadkach określonych w statucie szkoły lub placówki. Skreślenie następuje na podstawie uchwały rady pedagogicznej, po zasięgnięciu opinii samorządu uczniowskiego. Dyrektor szkoły informuje uczniów o organizacji, terminach przeprowadzania i warunkach udziału w konkursach, olimpiadach i turniejach[7].

Dyrektor szkoły lub placówki, we współpracy z nauczycielami zajmującymi inne stanowiska kierownicze w szkole lub placówce, sprawując nadzór pedagogiczny, wykonuje w szczególności następujące zadania: planuje, organizuje i przeprowadza wewnętrzny pomiar jakości, w tym badanie osiągnięć edukacyjnych uczniów; decyduje o doborze technik i narzędzi diagnostycznych wykorzystywanych przy dokonywaniu wewnętrznego mierzenia jakości, tworzy je oraz może współdziałać w ich tworzeniu z instytucjami wspomagającymi; raz w roku szkolnym opracowuje raport z przeprowadzonego wewnętrznego mierzenia jakości i przedstawia go kuratorowi oświaty, radzie pedagogicznej, radzie rodziców i organowi prowadzącemu szkołę lub placówkę; opracowuje program rozwoju szkoły lub placówki, określający zadania służące doskonaleniu jakości pracy szkoły lub placówki i terminy ich realizacji: obejmujący 5 lat szkolnych, a w przypadku placówki doskonalenia nauczycieli – 5 lat kalendarzowych; analizuje wyniki sprawdzianów lub egzaminów oraz wykorzystuje je do oceny jakości kształcenia w szkole, a także podejmuje, stosownie do potrzeb, działania naprawcze lub doskonalące w tym zakresie; wspomaga nauczycieli w osiąganiu wysokiej jakości pracy oraz inspiruje ich do podejmowania innowacji pedagogicznych; wspomaga rozwój zawodowy nauczycieli, w szczególności przez organizowanie szkoleń, narad i konferencji oraz systematyczną współpracę z placówkami doskonalenia nauczycieli; gromadzi informacje o pracy nauczycieli w celu dokonywania oceny ich pracy zgodnie z odrębnymi przepisami oraz gromadzi informacje niezbędne do planowania doskonalenia zawodowego nauczycieli; we współdziałaniu z radą pedagogiczną, opracowuje i wdraża wewnątrzszkolny system zapewniania jakości[8].

Zgodnie z art. 37 uso w szkole może być utworzone stanowisko wicedyrektora i inne stanowiska kierownicze. Powierzenia tych stanowisk i odwołania z nich dokonuje dyrektor szkoły lub placówki, po zasięgnięciu opinii organu prowadzącego, rady szkoły lub placówki oraz rady pedagogicznej.

[7] Art. 39, u.s.o.

[8] Tamże.

II. Konkurs jako sposób powołania na stanowisko dyrektora

Zgodnie z art. 36 a pkt.3 u.s.o kandydata na stanowisko dyrektora szkoły lub placówki wyłania się w drodze konkursu. Warto wspomnieć, że w szkołach oraz placówkach publicznych, wskazana wyżej forma wyboru dyrektora szkoły jest obligatoryjna. Organ prowadzący, który powierza to stanowisko, nie może zatem odstąpić od niego[9].

Konkurs na stanowisko dyrektora szkoły lub placówki ogłasza organ prowadzący szkołę lub placówkę. Ogłoszenie odnośnie konkursu zamieszcza się w co najmniej dwóch dziennikach[10]. Wskazany w ogłoszeniu o konkursie termin składania ofert przez osoby przystępujące do konkursu na stanowisko dyrektora szkoły lub placówki, nie może być krótszy niż 14 dni od dnia ukazania się ogłoszenia.

W celu przeprowadzenia konkursu organ prowadzący szkołę powołuje komisję konkursową[11]. Komisja rozpoczyna postępowanie konkursowe od sprawdzenia, czy oferty kandydatów, zostały złożone w terminie i zawierają wszystkie wskazane w ogłoszeniu o konkursie dokumenty oraz czy z dokumentów tych wynika, że kandydat spełnia wymagania wskazane w ogłoszeniu o konkursie[12]. Przewodniczący komisji ma obowiązek poinformować kandydatów o dopuszczeniu albo niedopuszczeniu do dalszego postępowania konkursowego[13].

Zadaniem komisji jest niezwłoczne dokonanie merytorycznej oceny kandydatów dopuszczonych do dalszego postępowania konkursowego. Ocenie podlega w szczególności przedstawiona przez kandydata koncepcja funkcjonowania i rozwoju szkoły lub placówki. Kolejnym etapem jest głosowanie. Kandydata na stanowisko dyrektora jest wyłaniany w głosowaniu tajnym. Każdy z członków komisji dysponuje jednym głosem. Konkurs uważa się rozstrzygnięty, jeżeli na jednego z kandydatów oddała głosy co najmniej

[9] Por. art. 36 a pkt. 1 u.s.o. Jeśli organem prowadzącym szkołę lub placówkę jest jednostka samorządu terytorialnego, organem prowadzącym (a zarazem powierzającym stanowisko dyrektora szkoły) jest odpowiednio: wójt, burmistrz lub prezydent miasta, zarząd powiatu lub zarząd województwa.

[10] Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 23 października 2003 r. *W sprawie regulaminu konkursu na stanowisko dyrektora szkoły lub placówki i trybu pracy komisji konkursowej* (Dz. U. Nr 189, poz. 1855) jeden z dzienników powinien mieć zasięg wojewódzki a drugi lokalny.

[11] W skład komisji wchodzi: po trzech przedstawicieli organu prowadzącego szkołę oraz organu sprawującego nadzór pedagogiczny; po dwóch przedstawicieli rady pedagogicznej i rodziców; oraz po jednym przedstawicielu zakładowych organizacji związkowych. Art. 36 a pkt. 5 u.s.o.

[12] Oferty złożone po terminie, niezawierające wszystkich wskazanych w ogłoszeniu o konkursie dokumentów, oraz oferty, z których wynika, że kandydat nie spełnia wymagań wskazanych w ogłoszeniu o konkursie, podlegają odrzuceniu, a kandydaci nie są dopuszczeni do dalszego postępowania konkursowego. Por. § 4 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 23 października 2003.

[13] Przewodniczący komisji, w terminie 7 dni od dnia posiedzenia komisji, informuje na piśmie kandydatów niedopuszczonych do dalszego postępowania konkursowego o przyczynach odrzucenia oferty. Tamże.

połowa obecnych na posiedzeniu członków komisji[14]. O wynikach konkursu przewodniczący komisji niezwłocznie powiadamia organ prowadzący szkołę lub placówkę oraz przekazuje temu organowi dokumentację postępowania konkursowego[15].

Kadencja dyrektora szkoły trwa pięć lat szkolnych. Powierzenie stanowiska na kolejne okresy zachodzi bez potrzeby organizowania konkursu[16].

III. Wnioski

Zasadna wydaje się teza, że stanowisko dyrektora szkoły należy zaliczyć do specyficznych. Wynika to głównie z zadań, jakie ma do zrealizowania w czasie trwania kadencji. Biorąc powyższe pod uwagę, nie może budzić zdziwienia fakt, że wybór odpowiedniego kandydata jest obwarowany wieloma ścisłymi wytycznymi. Zupełnie uzasadnione wydają się ścisłe kryteria, a zarazem szerokie *spectrum* kwalifikacji, jakimi powinien wykazać się kandydat na wspomniane stanowisko. Podobnie przedstawia się problematyka procedury konkursowej. Zaangażowanie wielu osób ze środowiska samorządowego oraz oświatowego ma zagwarantować, że wybrany w drodze konkursu dyrektor szkoły podoła zadaniom przed nim postawionym.

Interesującym zagadnieniem jest przedstawienie zasad wyboru i sprawowania funkcji dyrektora przez osobę nie będącą nauczycielem. Problematyka ta nie została zamieszczona w tym artykule. Stąd też zasadny wydaje się postulat o jej realizację.

Streszczenie:

The article says about school's principal legal status. The article consists of the four parts. First part: Indtroduction. Second part: The qualifications to hold the school's princiapl seat. Third part: Competition. Fourth part: The conclusions close the article. The problem cointained in the article is very serius, because it concerns the issue, which is still actual today.

Słowa kluczowe

prawo oświatowe, dyrektor szkoły, konkurs na stanowisko dyrektora.

Nota o autorze:

dr Magdalena Pyter, adiunkt w Instytucie Prawa na WZNoS KUL w Stalowej Woli. Zainteresowania badawcze: prawo oświatowe, historia prawa, historia nauki i nauczania dyscyplin historycznoprawnych. Kontakt: mpyter@wp.plgłówne kierunki zainteresowań: prawo handlowe.

[14] Tamże, § 5.

[15] Tamże, § 6.

[16] Co do szczegółów zob. M. Pilich, Ustawa o systemie oświaty, s. 370-371.

prof. dr hab. Andrzej Murzynowski

Rola mediacji w osiąganiu sprawiedliwości naprawczej w procesie Karnym

Wstęp

Już kilkakrotnie wypowiadałem się w różnych publikacjach na temat mediacji w procesie karnym[1], nie chciałbym tu więc zbyt obszernie powtarzać swych wygłaszanych już poglądów. Dostrzegając jednak ścisły związek mediacji z problematyką sprawiedliwości naprawczej, z którą ma być powiązany niniejszy artykuł, przyjąłem zaproszenie do ponownego omówienia najważniejszych zagadnień, dotyczących wprowadzenia i rozwoju tej nowej i sprzyjającej racjonalizacji stosowania przepisów prawa karnego instytucji, we współczesnym polskim procesie karnym. Pragnę w tej raczej krótkiej wypowiedzi zwrócić uwagę na trzy następujące zagadnienia:

1) omówić związek mediacji z problematyką sprawiedliwości naprawczej;
2) ocenić obecnie obowiązujące regulacje prawne;
3) zastanowić się nad środkami zmierzającymi do znacznie szerszego wykorzystania instytucji mediacji w praktyce procesowej.

1. Związek mediacji z osiąganiem sprawiedliwości naprawczej

Problemem określanym obecnie mianem sprawiedliwości naprawczej interesowałem się już od dawna – i to w sposób trwały – w toku mej działalności naukowe j. Główną inspiracją tego zainteresowania była tu obserwacja działania francuskich sądów karnych, prowadzona w czasie półrocznego pobytu na stażu naukowym w Paryżu – na przełomie 1968 i 1969 r. Zwróciłem wówczas uwagę na szerokie wykorzystywanie we francuskim postępowaniu karnym instytucji procesu adhezyjnego. Dzięki temu sądy rozpoznające sprawy o występki (a więc z wyłączeniem

[1] Patrz: Mediacja w toku postępowania przygotowawczego [w:] Współczesny polski proces karny. Księga ofiarowana profesorowi Tadeuszowi Nowakowi, Poznań 2002, s. 243-255, Instytucja mediacji jako czynnik humanizacji w stosowaniu prawa karnego w Polsce [w:] W kręgu kryminologii romantycznej, Warszawa 2004, s. 203-215.

zbrodni) bardzo często orzekały łącznie nie tylko o karnych, ale i o cywilnych skutkach popełnionego przestępstwa – o co wnosił pokrzywdzony aktywnie występujący obok oskarżyciela publicznego w roli „strony cywilnej" (*la partie civile*).

Zauważyłem też, że taki sposób procedowania sprawiał, iż sądy komplementarnie orzekając o różnego rodzaju skutkach prawnych popełnienia tego samego czynu i przez tę samą osobę , z reguły znacznie miarkowały wymiar kary, który był połączony z konsekwentnym nakładaniem obowiązku naprawienia szkody i krzywdy wyrządzonej pokrzywdzonemu. Uznałem więc, że taki sposób traktowania powództwa adhezyjnego jest korzystny dla stron – pokrzywdzonego, a także oskarżonego – które szybciej i lepiej mogą dochodzić lub bronić swych praw, dla prowadzonej polityki karnej, która zyskuje na większej racjonalizacji metod reagowania na popełnione przestępstwa oraz dla osiągania użytecznych efektów proceduralnych – dzięki akumulowaniu orzekania o karnych i cywilnych skutkach popełnionego czynu w jednym tylko postępowaniu przed sądem karnym.

Swoje obserwacje na ten temat wykorzystałem następnie w artykule opublikowanym po powrocie do kraju[2], w którym postulowałem rozszerzenie praktyki nakładania na oskarżonych obowiązku naprawienia szkody i krzywdy wyrządzonych przestępstwem m.in. ułatwiając dochodzenie roszczeń odszkodowawczych w postępowaniu karnym w ramach instytucji procesu adhezyjnego, w polskiej praktyce bardzo mało wykorzystywanej. Poglądy na ten temat rozwinąłem następnie wraz z profesorem Marianem Cieślakiem w publikacjach związanych z naszym udziałem w charakterze krajowych referentów, biorących udział w Kongresie Międzynarodowego Stowarzyszenia Prawa Karnego (Budapeszt 1974 r.), poświęconego m.in. problematyce odszkodowań przyznawanych ofiarom przestępstw[3]. W moich ówczesnych rozważaniach nie brałem jeszcze pod uwagę mediacji, jako dodatkowej i zasługującej na rozwijanie proceduralnej metody wprowadzania w życie – w obszarze orzekania o prawnych konsekwencjach popełnianych przestępstw – idei sprawiedliwości naprawczej.

Obecnie, gdy mediacja staje się coraz bardziej znaną i w praktyce wielu krajów coraz szerzej wykorzystywaną forma, uzupełniającego procesowania[4] odnoszę się do niej z dużym zainteresowaniem

[2] patrz: nałożenie obowiązku naprawienia skutków przestępstwa jako element nowej polityki karania, Pip nr 5 z 1970 r. s. 711-726.

[3] M. Cieślak, A Murzynowski, Wynagrodzenie szkody osobie pokrzywdzonej przestępstwem – jego znaczenie w sferze prawa karnego, Studia Prawnicze nr 2 z 1974 r., s. 45-84 oraz L'indemisation de la victime de l'infractionpenale, revue internationale de dront p nal nr. 1-2, 1973, s. 240-257.

[4] Wpływ na to miał także przebiegi wyniki obrad poświęconych mediacji w sferze prawa karnego na Kongresie Międzynarodowego Stowarzyszenia Prawa Karnego, który odbył się w Kairze w 1984r.

oraz intelektualnym i faktycznym zaangażowaniem. Nie znaczy to oczywiście, że zdolna jest ona zastąpić wszystkie inne formy sądowego procedowania, które mogą doprowadzić do nałożenia na oskarżonego obowiązku naprawienia skutków popełnionego przestępstwa – w wyniku orzeczenia środka karnego, o którym mowa jest w art.39 pkt 5 k.k., warunku probacyjnego związanego z warunkowym umorzeniem postępowania karnego, zawieszenia wykonania kary czy też przedterminowego zwolnienia z odbycia kary pozbawienia wolności. Mediacja nie wyklucza też zachowania i wykorzystywania w praktyce sądowej instytucji procesu adhezyjnego, który może się toczyć zgodnie z jednostronną wolą pokrzywdzonego. Mediacja, prowadzona wszak tylko za zgodą obydwu stron (pokrzywdzonego i oskarżonego) nie jest więc jedyną metodą spełniania idei sprawiedliwości naprawczej w ramach możliwości, jakie sądom stwarzają przepisy prawa karnego. Jest jednak metodą specyficzną i z wielu względów dla realizacji tej idei szczególnie użyteczną i pożądaną. Jej pozytywny wynik – w postaci co najmniej zawarcia ugody pomiędzy sprawcą a ofiarą przestępstwa powoduje, że pokrzywdzony otrzymuje w niedługim czasie zadośćuczynienie za wyrządzoną mu szkodę i krzywdę, natomiast oskarżony naprawia własnym wysiłkiem skutki popełnionego przestępstwa. Jeżeli ugoda taka zostanie zawarta wraz z osiągnięciem rzeczywistego pojednania stron, w wyniku którego sprawca uznaje, że wyrządził szkodę lub krzywdę ofierze przestępstwa i stara się ją naprawić, natomiast pokrzywdzony wybacza mu jego czyn, to wówczas można oczekiwać wygaśnięcia zachodzącego pomiędzy nimi konfliktu.

Taki pozytywny wynik mediacji będzie pozwalał sądowi na odpowiednie łagodzenie wymiaru kary albo na odstąpienie od jej orzekania lub bezwarunkowego wykonywania (warunkowe umorzenie postępowania, poprzestanie na środkach karnych, warunkowe zawieszenie wykonania kary). Może też przyczynić się do znacznego skrócenia toku postępowania, gdy pojednane strony zgodzą się następnie na zakończenie postępowania wyrokiem warunkowo umarzającym postępowanie lub odpowiednio złagodzonym wyrokiem wydanym bez przeprowadzania rozprawy (art.335 i 343 k.p.k.) albo na wydanie wyroku skazującego bez przeprowadzania postępowania dowodowego na rozprawie wobec oskarżonego dobrowolnie poddającego się karze (art.387 k.p.k.).

Warto też zauważyć, że w wyniku mediacji doprowadzającej do pojednania między stronami zmienia się też w pozytywnym kierunku etyczny charakter przebiegu postępowania karnego. W miejsce kontradyktoryjnego sporu (procesowej walki) skonfliktowanych ze sobą stron, w którym oskarżony może szeroko, choć nie zawsze etycznie, korzystać z prawa do obrony, włącznie z prawem do bezkarnego składania fałszywych wyjaśnień, a więc niejako z „prawem do kłamstwa”,

a pokrzywdzony może kierować się w swych działaniach procesowych chęcią odwetu, występują pomiędzy nimi całkiem odmienne stosunki – oparte na wartościach etycznych. Pokrzywdzony wybacza sprawcy wyrządzone mu zło, natomiast oskarżony w poczuciu swej winy dąży do naprawienia mu wyrządzonej szkody i krzywdy.

Zachodzi więc ścisły związek pomiędzy mediacją a spełnianiem w polityce karnej funkcji sprawiedliwości naprawczej. Skutecznie przeprowadzona mediacja w toku postępowania karnego pozawala sądom na uwzględnianie jej wyników przy orzekaniu o całokształcie zróżnicowanych konsekwencji prawnych, które ma ponieść sprawca czynu za popełnienie przestępstwa. Z drugiej strony w przepisach prawa karnego potrzebne są odpowiednie regulacje prawne pozwalające na uwzględnianie pozytywnych wyników przeprowadzonej mediacji, wraz z zabezpieczeniem spełnienia przez sprawcę przestępstwa dobrowolnie przyjętych zobowiązań dotyczących naprawienia skutków popełnionego przestępstwa, o czym już będzie mowa w następnym fragmencie artykułu.

2. Ocena obecnie obowiązujących regulacji prawnych

Na tle dotychczasowych wywodów należy więc bardzo pozytywnie ocenić sam fakt wprowadzenia instytucji mediacji do przepisów kodeksu postępowania karnego oraz uwidocznienia jej znaczenia przy orzekaniu o prawnych skutkach popełnionego przestępstwa w przepisach kodeksu karnego. Warto też wskazać, że dzięki temu nasz system prawny zgodny jest z art. 10 Decyzji Ramowej Rady Unii Europejskiej z dnia 15 marca 2001 r., w sprawie pozycji ofiar w postępowaniu karnym, w którym jest mowa o rozwijaniu mediacji w postępowaniu karnym oraz o zapewnieniu uwzględniania zawartych w jej wyniku porozumień między sprawcą i ofiarą przestępstwa w rozpoznawanych sprawach karnych. Trzeba jednak równocześnie zauważyć, że przepisy prawne regulujące stosowanie mediacji w sprawach karnych są jeszcze niepełne i wymagają istotnych uzupełnień. Ich niepełny charakter był usprawiedliwiony w momencie uchwalania kodeksów karnych (z wyjątkiem jednak kodeksu karnego wykonawczego – o czym niżej) z 1997r., gdy brak było jeszcze doświadczeń z wykorzystywania tej nowej instytucji prawnej w jej praktycznym zastosowaniu. Od tego czasu upłynął już jednak długi okres czasu, w którym szereg praktycznych doświadczeń uzasadniał wprowadzenie istotnych uzupełnień, dotyczących w szczególności pierwotnych przepisów kodeksu postępowania karnego, w ramach dokonywanych jego dwukrotnych dużych nowelizacji, a których projekty były kilkakrotnie – bez zadawalającego skutku – zgłaszane pod adresem ustawodawcy przez Polskie Centrum Mediacji.

W Kodeksie postępowania karnego podstawowe znaczenie dla określenia instytucji mediacji ma art. 23a. Upraw-

nia on organy procesowe do skierowania sprawy w celu przeprowadzenia mediacji pomiędzy oskarżonym (podejrzanym) i pokrzywdzonym w każdym stadium postępowania karnego, Może o tym zadecydować sąd, przed którym sprawa się toczy, a w postępowaniu przygotowawczym – prokurator, czyniąc to z inicjatywy lub za zgodą stron. W drobnych sprawach, w których postępowanie przygotowawcze toczy się tylko w formie dochodzenia, przeprowadzenie mediacji mogą zlecać także same organy dochodźcze, to jest w szczególności organy Policji (art. 325i.§. 2 k.p.k.). Samą mediację przeprowadzają upoważnione do tego podmioty spoza organów procesowych, działające w jej toku w roli czynnika neutralnego, co sprzyja osiąganiu pozytywnych wyników doprowadzających do ugody pomiędzy swobodnie układającymi się stronami. Podmiotem takim mogą być uprawnione do przeprowadzania mediacji instytucje oraz indywidualne osoby godne zaufania, spełniające warunki określone w art. 23 a § 3 k.p.k. oraz w § 2 i § 3 rozporządzenia wykonawczego Ministra Sprawiedliwości z dnia 11 czerwca 2003 r. w sprawie postępowania mediacyjnego w sprawach karnych (Dz.U. z dnia 26 czerwca 2003 r.) wpisane do wykazu mediatorów przez prezesa sądu okręgowego, w wyjątkowych wypadkach mogą to być w indywidualnych sprawach także instytucje lub osoby spoza takiego wykazu. Po przeprowadzeniu mediacji należy sporządzić sprawozdanie z jej przebiegu i osiągniętych wyników, a następnie przekazać je organowi procesowemu, który je zlecił.

Brak pozytywnych wyników mediacji nie powinien oczywiście szkodzić oskarżonemu, to jest powodować zaostrzenie prawnych konsekwencji popełnionego przez niego przestępstwa; byłoby to sprzeczne z samą ideą dobrowolnego poddania się przez niego mediacji, która ma wszak tylko dawać szanse uzyskania korzystnych skutków postępowania karnego obydwu objętym nią stronom. Natomiast pozytywny wynik mediacji przeprowadzonej pomiędzy oskarżonym i pokrzywdzonym, powinien zostać odpowiednio uwzględniony przy orzekaniu o odpowiedzialności karnej sprawcy za popełnione przestępstwo. Znajduje to swój wyraz w przepisach Kodeksu Karnego. Tak więc w art.53 § 3 k.k. mowa jest o tym, że sąd przy wymierzaniu skazanemu kary ma brać m.in. pod uwagę pozytywne wyniki mediacji przeprowadzone j pomiędzy pokrzywdzonym a sprawcą przestępstwa albo zawartą przez nich ugodą w postępowaniu przed sądem lub prokuratorem. Zwraca tu uwagę, że ustawodawca nie traktuje mediacji jako jedynej drogi, która może prowadzić do zawarcia pomiędzy tymi stronami ugody, której przedmiotem ma być naprawienie przez sprawcę skutków popełnionego przestępstwa, wymieniając ją jednak w pierwszej kolejności. Obydwie drogi procedowania mogą, być więc w tym celu – zgodnie z wolą stron – wykorzystywane, prowadzić do realizacji idei sprawiedliwości napraw-

czej. Ma to znaczenie zwłaszcza w obecnej sytuacji, w której możliwości kierowania spraw karnych na drogę§ mediacji są i jeszcze jakiś czas będą bardzo ograniczone, ze względu na brak równomiernego rozbudowania w całym kraju struktur podmiotów mediacyjnych. Powracam tu jednak do wypowiedzianej już uwagi, że mediacja jest najskuteczniejszą metodą osiągania porozumienia pomiędzy skonfliktowanymi stronami i dlatego ją należy w pierwszym rzędzie upowszechniać oraz w praktyce wykorzystywać.

Pozytywne wyniki mediacji mogą, okazać się też bardzo przydatne w sytuacjach, w których naprawienie przez oskarżonego szkody wyrządzonej przestępstwem jest brane pod uwagę przy wydawaniu orzeczeń kończących postępowanie karne: nadzwyczajnym złagodzeniem kary (art.60 § 2 k.k.); warunkowym zawieszeniem wykonania kary (art.72 § 2 k.k.); poprzestaniem na orzeczeniu tylko środków karnych, a wśród nich nałożenia obowiązku naprawienia szkody (art.39 pkt 5 i art. 60 § 7 k.k.); warunkowym umorzeniem postępowania, które w wypadkach pojednania się pokrzywdzonego ze sprawca. czynu, z zachowaniem wymogów przewidzianych w art.66 k.k., może dotyczyć przestępstw zagrożonych karą pozbawienia wolności aż do 5 lat.

Pisząc o potrzebie dokonania pewnych uzupełnień przepisów proceduralnych dotyczących przeprowadzenia mediacji w postępowaniu karnym, ograniczam się w tym krótkim artykule do ponowienia kilku tylko istotnych postulatów legislacyjnych, które mogą mieć duże znaczenie dla szerszego rozwijania w tej dziedzinie praktyki[5].

Po pierwsze, należałoby całkiem wyraźnie uprawnić sąd i prokuratora do zlecania mediatorom nie tylko przeprowadzenia samej mediacji, jak to wynika z literalnego brzmienia art.23 a § 1 k.p.k., ale również i do uzyskiwania przez nich na to zgody obydwu stron. W ten sposób te organy procesowe byłyby odciążone od konieczności przeprowadzania nieraz skomplikowanych i pracochłonnych czynności procesowych, poprzedzających skierowanie każdej sprawy na drogę mediacji, co niewątpliwie stanowiłoby znaczną zachętę do podejmowania tego rodzaju decyzji. Ponadto uzyskiwanie takiej zgody od stron może być łatwiejsze do osiągnięcia przez mediatorów, w wyniku ich już mniej sformalizowanych działań, niż w toku proceduralnych czynności sądu lub prokuratora. Świadczą o tym wyniki stosowania takiej praktyki przez niektóre sądy rejonowe, w których uznano prawną możliwość jej pogodzenia juz nawet z obecną treścią art.23 a § 1 k.p.k. i dzięki temu znacznie w nich wzrosła liczba spraw kierowanych na drogę mediacji. Nie budząca już żadnej wątpliwości zgodność tego rodzaju użytecznej praktyki i jej upowszechnienie na terenie całego

[5] Obszerniej pisałem o tym w publikacjach wskazanych w przypisie nr 1.

kraju, wymaga jednak dokonania stosownych uzupełnień legislacyjnych.

Po drugie, należałoby uprawnić prokuratora do odstąpienia od obowiązku skierowania sprawy karnej do sądu i do umorzenia postępowania w takich wypadkach. w których mediacja zakończy się zawarciem ugody pomiędzy stronami, a sprawca przestępstwa całkowicie wypełni jej warunki juz w czasie postępowania przygotowawczego. Wchodzić tu może w grę szereg przestępstw stosunkowo mniejszej wagi, w których pojednanie się ich sprawcy z pokrzywdzonym oraz naprawienie skutków wyrządzonej mu szkody i krzywdy zostanie uznane za wystarczającą reakcję prawną na popełniony czyn, bez potrzeby orzekania przez sąd o odpowiedzialności karnej oskarżonego i przedłużania biegu postępowania karnego, które już wcześniej osiągnęło swój pożądany cel. Uzyskanie na tym wczesnym etapie postępowania karnego pozytywnych wyników mediacji może być nawet nieraz łatwiejsze, niż wtedy, gdy strony zaangażowały się już w otwarty spór w toku kontradyktoryjnego postępowania sądowego. Oczekiwać też można, że prokuratorzy uprawnieni do umorzenia postępowania w zakresie własnych kompetencji, a więc bez konieczności sporządzania w każdej takiej sprawie aktu oskarżenia lub wniosku o warunkowe umorzenie postępowania, będą chętniej oraz znacznie częściej niż dotąd kierowali sprawy na drogę§ mediacji, odciążając w ten sposób sądy od konieczności rozpoznawania nadmiaru napływających do nich niewielkiej wagi, a ujednanych już między stronami spraw karnych. Warto też zauważyć, że takie uprawnienia przewiduje się dla prokuratorów w innych państwach zachodnich np. Francja, Niemcy, Belgia.

Po trzecie, należy wprowadzić zakaz przesłuchiwania mediatora w charakterze świadka co do faktów, o których dowiedział się w toku przeprowadzania mediacji i powinien mieć obowiązek zachowania ich w tajemnicy; zakaz ten nie powinien jedynie obejmować okoliczności dotyczących popełnienia w tym czasie innego przestępstwa. Niewątpliwie bowiem jednym z warunków uzyskiwania zgody stron na przeprowadzenie mediacji oraz osiągania jej pozytywnych wyników, jest zapewnienie jej uczestnikom, ze mogą mieć pełne zaufanie do nieujawnienia przez mediatora informacji objętych obowiązującą go tajemnicą. Dlatego mediator powinien być potraktowany w podobny sposób, jak się traktuje biegłych w procesie karnym (por.art.196 § 1 i 199 k.p.k). Należy zauważyć, że nie rozwiązują tego problemu przepisy dotyczące wyłączenia świadków w toczącym się procesie od prowadzenia mediacji (por.art.23a § 3 w zw. z art.40 § 1 pkt 4 k.p.k.), ponieważ wyłączenie mediatora może nastąpić dopiero w czasie trwającej mediacji, a więc gdy uzyskał już pewne w dyskrecji przekazane mu informacje. Naturalnie trzebaby z zakresu postulowanego tu zakazu wyłączyć informacje odnoszące się

do faktów popełnienia w toku mediacji całkiem juz odrębnego przestępstwa, w szczególności popełnionego w obecności mediatora.

Odrębny problem wiąże się z potrzebą wyraźnego wprowadzenia instytucji mediacji także w stadium wykonania prawomocnie juz orzeczonej kary. W tej sprawie Polskie Centrum Mediacji juz kilkakrotnie występowało z propozycjami legislacyjnymi, które jednak nie osiągnęły pożądanego skutku. W znowelizowanym w 2003 r. Kodeksie karnym wykonawczym wspomina się o mediacji tylko w odniesieniu do podejmowania decyzji przez sąd penitencjarny w przedmiocie warunkowego przedterminowego zwolnienia osób skazanych na karę pozbawienia wolności (art.162 § 1). Jestem wprawdzie zdania, że już ta regulacja prawna daje podstawę do znacznie szerszego stosowania mediacji – wymienionej wszak w tym kodeksie – w toku wykonywania kary, a to w drodze odpowiedniego wykorzystywania przepisów Kodeksu postępowania karnego, powołując się na treść art.1 § 2 k.k.w.[6] W obecnej praktyce pogląd ten jednak napotyka na duże opory, których skuteczne przełamanie wymaga dokonania całkiem wyraźnych i odpowiednio rozbudowanych regulacji ustawodawczych. Opowiadając się za dopuszczeniem prowadzenia mediacji pomiędzy skazanym i ofiarą przestępstwa także i w toku postępowania wykonawczego, mam na uwadze społeczne korzyści, jakie może ona przynosić w dalszych dążeniach – po zakończeniu postępowania karnego – do wygaszenia konfliktu pomiędzy sprawcą i ofiarą przestępstwa oraz do naprawienia skutków popełnionego czynu, wiążących się ściśle z osiąganiem pozytywnych wyników w procesie resocjalizacji skazanego. Możliwości osiągania tych wartości etycznych w wyniku skutecznie przeprowadzonej mediacji nie powinno się kończyć wraz z wydaniem prawomocnego wyroku skazującego, lecz mogą także mieć istotne znaczenie i w toku całego postępowania wykonawczego. Skuteczna mediacja w czasie wykonywania kary może nieraz spowodować, że u części skazanych zanikną uczucia wrogiego nastawienia do osób pokrzywdzonych, natomiast ofiary przestępstw nie będą już bały się ataków zemsty ze strony ich sprawców, gdy ci wyjdą na wolność. Dlaczego więc nie wykorzystywać takich możliwości?

3. Jak zmierzać do szerszego wykorzystania mediacji w praktyceprocesowej

W polskiej praktyce procesowej instytucja mediacji jest jeszcze bardzo mało wykorzystywana. Obserwuje się jednak

[6] Obszerniej o tym piszę w artykule: Instytucja mediacji jako czynnik humanizacji …, op.cit., s.213-215; patrz też A. Rękas, Mediacja w polskim prawie karnym, Ministerstwo Sprawiedliwości, Warszawa 2004, s. 15.

w tej dziedzinie pewien stały i wyraźny postęp występujący w praktyce części sądów rejonowych. Jak podaje w swych relacjach z badań nad stosowaniem mediacji w procesie karnym Marzena Kruk, w 1999 r. skierowano do mediacji zaledwie 366 spraw a ilość sądów rejonowych podejmujących takie decyzje obejmowała tylko 6,8 % ich ogółu, natomiast w 2003 r. na drogę mediacji skierowano już 1838 spraw, a uczyniono to w 38,1 % sądów rejonowych[7]. Znikoma natomiast ilość spraw jest kierowana do mediacji przez prokuratorów, która do końca 2002r. wyniosła zaledwie 42 takie decyzje[8]. Jak wynika z badań tej Autorki, znaczna ilość objętych nimi spraw kierowanych na drogę mediacji kończyła się zawarciem ugody pomiędzy stronami (65,7 %) oraz w dużej części w całości wykonaniem zawartych w nich zobowiązań przez sprawców przestępstw (79,1 %)[9].

Powyższe informacje wskazują na potrzebę działania w kierunku znacznego rozwoju wykorzystywania instytucji mediacji przez wszystkie sądy w całym kraju oraz do szerokiego wprowadzenia jej do praktyki juz na etapie postępowania przygotowawczego. Sprzyjać temu mogłyby m. in. proponowane wyżej uzupełnienia legislacyjne przepisów Kodeksu postępowania karnego, w tym zwłaszcza uprawnienie prokuratorów do odstąpienia od obowiązku kierowania sprawy karnej do sądu, gdy stwierdzą brak potrzeby kontynuowania procesu wobec osiągnięcia zadawalających wyników mediacji.

Następną bardzo ważną sprawą jest sformowanie w całym kraju kompletnej struktury podmiotów mediacyjnych, dysponującą wystarczającą ilością wykwalifikowanych mediatorów. Wszystkie osoby uprawnione do przeprowadzania mediacji, a więc zarówno działające w ramach określonych instytucji jak i występujące w charakterze indywidualnych mediatorów, powinny oprócz warunków dotyczących ich kwalifikacji moralnych i fachowych wymaganych przy ubieganiu się o wpis na listę mediatorów, wykazać się również certyfikatem ukończenia odpowiedniego przeszkolenia w zakresie umiejętności spełniania tego rodzaju czynności koncyliacyjnych. Umiejętnie, w zgodzie z obowiązującymi przepisami oraz dzięki temu często skutecznie przeprowadzona mediacja niewątpliwie wymaga osiągnięcia pewnej specjalistycznej wiedzy, a więc odbycia odpowiedniego przeszkolenia zakończonego pozytywnym wynikiem[10]. Zapewne tylko do takich, przeszkolonych i

[7] M. Kruk, Instytucja mediacji w sprawach karnych. Badania empiryczne, Palestra nr 9-10 z 2004 r. s. 86.

[8] M. Kruk, op.cit., s. 85.

[9] M. Kruk, op.cit., s. 94.

[10] Na konieczność takiego przeszkolenia w świetle zaleceń Rady Europy wskazuje A. Rekas, Mediacja w Polsce na tle doświadczeń państw Unii Europejskiej w Polsce [w:] Konferencje i seminaria, Biuletyn Biura Studiów i Ekspertyz Kancelarii Sejmu, Warszawa 2003 r., s. 9 i następne.

skutecznych w swym działaniu mediatorów będą skłonni sędziowie oraz prokuratorzy kierować sprawy karne, znacznie rozszerzając w praktyce zakres wykorzystywania tej użytecznej instytucji. Wymóg posiadania takich certyfikatów powinien być więc uzupełniająco wprowadzony do przepisów rozporządzenia wykonawczego Ministra Sprawiedliwości, do czego upoważnia treść art.23a § 5 k.p.k. Wraz z wprowadzeniem takiego przepisu Ministerstwo Sprawiedliwości byłoby zobowiązane do udziału w zorganizowaniu przeprowadzania tego rodzaju szkoleń, prowadzonych obecnie głównie przez Polskie Centrum Mediacji w formach działalności społecznej. Niezależnie od prowadzenia takich szkoleń należałoby wprowadzić problematykę mediacji, zresztą, nie tylko w zakresie jej wykorzystywania w dziedzinie spraw karnych, do programów studiów niektórych wydziałów uniwersyteckich (prawo, psychologia, resocjalizacja).

Zakończenie

W artykule tym podniosłem tylko niektóre zagadnienia związane z wykorzystywaniem mediacji w sferze stosowania przepisów prawa karnego. Na ten temat ukazało się już wiele publikacji w skali międzynarodowej oraz krajowej. Wskazuje się w nich na związki instytucji mediacji z realizacją idei sprawiedliwości naprawczej, podaje informacje porównawcze oraz przedstawia osiągane już doświadczenia w jej wdrażaniu do praktyki procesowej w różnych Krajach, w tym również i w Polsce. Warto zapoznać się przynajmniej z kilku wydanymi w Polsce interesującymi publikacjami, które rozszerzą wiedzę zainteresowanych tą problematyką czytelników[11].

Pragnę też zauważyć, że problematyka wykorzystywania mediacji nie ogranicza się tylko do sfery działania na gruncie przepisów prawa karnego. Metodą wykorzystywania mediacji można też skutecznie posługiwać się przy rozwiązywaniu różnego rodzaju spraw również i w innych dziedzinach stosunków prawnych oraz społecznych. Dlatego też słusznie Polskie Centrum Mediacji stopniowo rozszerza swą działalność także i poza granice prawa karnego, traktując mediację jako zasługującą na promowanie metodę wygaszania różnorodnych konfliktów w drodze dochodzenia do zgodnych porozumień uczestników prowadzonych sporów. W taki właśnie sposób pojmowaną mediację należałoby propagować i wiedzę o niej upowszechniać w społeczeństwie, m.in. w środkach masowego przekazu. Problematyki tej jednak tu obecnie nie rozwijam, ponieważ wykracza

[11] Pragnę tu zwłaszcza zwrócić uwagę na artykuły różnych autorów zamieszczone w Teoria i problematyka pojednania ofiary ze sprawcą. Materiały konferencji Międzynarodowej (Warszawa 26-287 styczeń 1995), Stowarzyszenie Penitencjarne „Patronat", warszawa 1995; Instytut Wymiaru Sprawiedliwości: Nieletni przestępcy i ich ofiary, Oficyna Naukowa 1999; Mediacja w krajach Unii Europejskiej i w Polsce, Biuletyn Biura Studiów i Ekspertyz Kancelarii Sejmu, Warszawa 2003.

dr Przemysław Pytlak

Kwalifikowanie umów zawieranych w obrocie na rynkach rolnych

Qualification of the contracts on the agricultural commodity markets

I. Znaczenie umów jako instrumentu organizacji branżowych rynków rolnych

Obrót na rynkach rolnych, jako płaszczyźnie wymiany między producentami rolnymi a przedsiębiorstwami zaopatrującymi się na nich w produkty rolne podlega przepisom prawa krajowego państw członkowskich, wydawanych w wykonaniu przepisów stanowionych na poziomie Wspólnoty. Ingerencja ta w pierwszej kolejności ma zapewnić ujednolicenie – we w wszystkich państwach członkowskich Unii – zasad interwencjonizmu w sferze obrotu na rynkach, jak również zagwarantować bezpieczeństwo obrotu, a w konsekwencji prowadzić do realizowania celów stawianych przed Wspólną Polityką Rolną, w szczególności zaś do stabilizacji rynków, zabezpieczenia odpowiedniego poziomu dochodów producentów rolnych oraz bezpieczeństwa zaopatrzenia na rynku.

Jakkolwiek przepisy odnoszące się do rynków rolnych przewidują całe spektrum mechanizmów nakierowanych na realizację celów Wspólnej Polityki Rolnej, uzależnionych od specyfiki branżowego rynku określonego produktu oraz efektów, jakie mają wywołać, to szczególnie istotnym instrumentem ingerencji w obrót na rynkach rolnych są przepisy odnoszące się do zasad kształtowania stosunków prawnych między uczestniczącymi w obrocie producentami rolnymi oraz przedsiębiorstwami. Wyznaczają nie tylko rodzaje (typy) umów, które mogą być zawierane przez podmioty funkcjonujące na określonym rynku, ale również ich treść.

Mechanizmy regulowania rynków: limitowanie (kwotowanie) produkcji, rejonizacja, systemy cen czy standardy jakości wprowadzanych do obrotu produktów rolnych[1] oddziaływają – w związku z

[1] Przedstawiony katalog mechanizmów regulowania branżowych rynków produktów rolnych nie ma charakteru zamkniętego. Zagadnienie instrumentów organizacji rynków szeroko omawia E.Tomkiewicz [w:] E.Tomkiewicz, A.Jurcewicz, B.Kozłowska, *Wspólna Polityka Rolna – Zagadnienia prawne*, wyd. *LexisNexis*, Warszawa 2004, s. 75 i nast.

kształtem nadanym przez przepisy o charakterze *ius cogens* – za pośrednictwem umów zawieranych na rynkach. Wiążąc wszystkie podmioty na nich funkcjonujące, stanowią one instrument wprowadzania jednolitych na poziomie Wspólnoty warunków obrotu, produkcji oraz jakości wytwarzanych produktów rolnych. Niewątpliwie zasadzie tej nie można przydawać charakteru absolutnego, niemniej można ją odnosić do tych branżowych rynków rolnych, których instrumentem regulacji są przepisy odnoszące się do zasad kształtowania stosunków umownych między uczestnikami obrotu.

Jednym z elementów zasady swobody umów jest możliwość dowolnego wyboru przez strony umowy – czy to nazwanej czy też nienazwanej – która ma je łączyć[2]. Tymczasem przepisy regulujące poszczególne branżowe rynki rolne wskazują wprost rodzaj (typ) umowy zawieranej przez podmioty uczestniczące na danym rynku. Przepisy poszczególnych aktów prawnych organizujących branżowe rynki produktów rolnych nie pozostawiają wątpliwości, że podmioty uczestniczące w obrocie na nich nie mogą zawierać innych stosunków prawnych, niż wskazane w ich treści. Brak zawarcia umowy wskazanej przepisami organizującymi poszczególne branżowe rynki rolne lub zawarcie innej umowy naraża stronę po pierwsze na określone dolegliwości[3], po drugie zaś – w określonych przypadkach – nawet na eliminację z obrotu na danym branżowym rynku rolnym.

II. Zakres regulacji odnoszących się do umów zawieranych w obrocie

Przepisy wspólnotowych aktów prawnych odnoszące się do regulacji branżowych rynków rolnych oznaczają jakimi umowami wiążą się podmioty działające na nich w tym sensie, że określają warunki, jakim powinny one odpowiadać. W zależności od rynku oznaczane są wymagania, jakim powinny odpowiadać strony umowy (uczestnicy obrotu), przedmiot świadczenia, czas obowiązywania i terminy zawierania umów, wymagana forma czy wreszcie minimalny zakres postanowień, jaki wymagany jest dla danego stosunku prawnego, by rodził skutki w obrocie.

Rozporządzenia organizujące poszczególne rynki wprost wskazują – co do za-

[2] T.Wiśniewski wyraził pogląd, że z art. 353[1] Kodeksu cywilnego można wyprowadzić wniosek, że zasada swobody umów wiąże się z czterema zasadniczymi cechami: po pierwsze swobody zawarcia lub niezawarcia umowy, po drugie z możliwością swobodnego wyboru kontrahenta, po trzecie dowolnego co do zasady kształtowania treści łączącego strony stosunku prawnego i po czwarte wyboru formy umowy. W ramach swobody kształtowania stosunku, zdaniem T. Wiśniewskiego strony mogą wybrać, czy łączyła je będzie umowa nienazwana czy nazwana; T.Wiśniewski [w:] *Komentarz do Kodeksu Cywilnego, Księga III. Zobowiązania*, pod red. G.Bieńka, tom I, Warszawa 1999, s. 15.

[3] Np. obowiązek zapłaty za wszystkie przerobione na cukier buraki co najmniej ceny minimalnej – art. 6 Rozporządzenia Rady (WE) Nr 318/2006 z dnia 20 lutego 2006 r. w sprawie wspólnej organizacji rynków w sektorze cukru (OJ L 58, 28.02.2006, p.1.)

sady – jakie umowy powinny być zawierane w obrocie[4].

Tytułem przykładu – art. 14 Rozporządzenia Rady (EWG) Nr 1952/2005 z dnia 23 listopada 2005 r. w sprawie wspólnej organizacji rynku chmielu oraz uchylenia Rozporządzenia (EWG) Nr 1696/71, (EWG) Nr 1037/72, (EWG) 879/73, (EWG) 1981/82[5] stanowi, że producenci chmielu oraz podmioty skupujące mogą zawierać „umowy na dostawy" (ang. *contract to supply,* franc. *contrat pour la livraison*). Umowom, których przedmiotem jest wytworzenie i dostarczenie określonych ilości chmielu, zawieranym przed 1 sierpnia każdego roku na okres jednego lub większej ilości zbiorów Rozporządzenie nadaje nazwę „umów zawieranych z wyprzedzeniem" (ang. *contracts concluded in advance*, franc. *contrats conclus à l'avance*).

Artykuł 110k Rozporządzenia Rady (WE) Nr 864/2004[6] stanowi, że pomoc finansowa producentom tytoniu – udzielana na podstawie przepisów cytowanego Rozporządzenia – wypłacana będzie tylko takim podmiotom, które dostarczają surowiec tytoniowy w wykonaniu umów kontraktacji, zawieranych z pierwszymi przetwórcami[7] (ang. *cultivation contract,* franc. *le contrat de culture*).

Rozporządzenie Rady (WE) Nr 1786/2003 z dnia 29 września 2003 r. w sprawie wspólnej organizacji suszu paszowego[8] na oznaczenie stosunku prawnego łączącego producenta rolnego oraz przedsiębiorstwo przetwórcze, przedmiotem którego jest dostarczenie określonej ilości i rodzaju surowca do produkcji suszu, nie używa sformułowania „umowa dostawy" czy „umowa kontraktacji", a jedynie „umowa" [9].

Unijne akty prawne regulujące branżowe rynki rolne oznaczają rodzaje (typy) umów zawieranych przez podmioty działające na nich nie kreując umów nazwanych, inkorporowanych do prawa wewnętrznego państw członkowskich. Na tych ostatnich spoczywa obowiązek – zgodnie z zasadą

[4] Zakres niniejszej publikacji nie pozwala na pełne przedstawienie tego zagadnienia, dlatego zostaną tu przedstawione jedynie przykłady. Szerzej zagadnienie to porusza P.Pytlak, *Umowy kształtujące branżowe rynki rolne ze szczególnym uwzględnieniem umowy kontraktacji* [w:] *Wspólna Polityka Rolna Unii Europejskiej i jej wpływ na Region Zamojski*, Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Humanistyczno-Ekonomicznej im. Jana Zamoyskiego z siedzibą w Zamościu, Zeszyt 3, Zamość 2005, pod red. A.Oleszko, s. 113.

[5] OJ L 314, 30.11.2005, p.1.

[6] Rozporządzenie Rady (WE) Nr 864/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 r. zmieniające rozporządzenie (WE) Nr 1782/2003 ustanawiające wspólne zasady dla systemów wsparcia bezpośredniego w ramach wspólnej polityki rolnej i ustanawiające określone systemy wsparcia dla rolników oraz dostosowujące je w następstwie przystąpienia Republiki Czeskiej, Estonii, Cypru, Litwy, Łotwy, Węgier, Malty, Polski, Słowenii i Słowacji do Unii (OJ L *161, 30.04.2004, p. 48).*

[7] Zgodnie z art. 110j Rozporządzenia 864/2004, zasady przyznawania pomocy producentom surowca tytoniowego objęte przepisami cytowanego Rozporządzenia, obowiązywać mają w latach zbiorów 2006, 2007, 2008, 2009.

[8] OJ L 270, 21.10.2003 ostatnio zmienione Traktatem o Przystąpieniu, dalej zwane Rozporządzeniem 1786/2003.

[9] Tak art. 10 lit. c), pkt (i) oraz art. 12 Rozporządzenia 1786/2003.

autonomii proceduralnej[10] – wprowadzenie do krajowego porządku prawnego mechanizmów, które zapewnią realizację przepisów regulujących funkcjonowanie danego branżowego rynku, w tym umożliwią sądowe dochodzenie roszczeń przysługujących stronom umów zawieranych w obrocie.

Polskie wersje przywołanych wyżej rozporządzeń przyjmują – słusznie – dosłowne brzmienie „oryginalnych" wersji tekstów[11]. W tym miejscu należy jednak podnieść, że profesjonalizm przekładu na język polski wspólnotowych aktów prawnych pozostawia wiele do życzenia i może stanowić problem dla prawidłowego stosowania objętych ich treścią przepisów[12].

Praktyką którą należy piętnować – jest przejmowanie dosłownych tłumaczeń unijnych aktów prawnych do krajowego porządku prawnego.

W konsekwencji, niezależnie od odwoływania się do znanych umów z zakresu prawa zobowiązań, regulowanych co do zasady w k.c., ustawodawca rolny posługuje się coraz częściej nowymi nazwami umów, nie precyzując ich rodzaju, charakteru, a nawet nie wymieniając istotnych elementów danego typu umowy, które powinny go prawnie kwalifikować.

W celu dostosowania ustawy z dnia 19 grudnia 2003 r. o organizacji rynków owoców i warzyw, rynku chmielu, rynku tytoniu oraz rynku suszu paszowego[13] do wspólnotowych uregulowań odnoszących się do rynku tytoniu, przyjęto ustawę z dnia 10 marca 2006 r. o zmianie ustawy o organizacji rynków owoców i warzyw, rynku chmielu, rynku tytoniu oraz rynku suszu paszowego[14]. W świetle art. 32 oraz 33d ustawy o organizacji rynków uprawa tyto-

[10] Por. m.in. wyrok ETS z dnia 16 grudnia 1976 r. w sprawie Rewe-Zentralfinanz AG and Rewe-Zentral AG v. Landswirtschaftskammer für das Saarland, 33/76, ECR 1976, s. 1989.

[11] Nie jest to niestety zasada. Angielski oryginał Rozporządzenia Rady (EWG) nr 2075/92 w sprawie wspólnej organizacji rynku surowca tytoniowego stanowił w treści art. 6 (uchylonego z dniem 1 stycznia 2006 r.), że strony zawierają *cultivation contract* - co w dosłownym tłumaczeniu można oddać jako „umowa na uprawę". Tymczasem polskie wersja Rozporządzenia 2075/92 oraz Rozporządzenia Komisji (WE) nr 2848/98 sformułowanie to ujmowały jako „umowa kontraktacji". Podobnie: angielski oryginał Rozporządzenia 1260/2001 w sprawie wspólnej organizacji rynków w sektorze cukru (uchylony art. 45 Rozporządzenia 318/2006) na oznaczenie umów zawieranych w obrocie używał sformułowania *contract for the delivery*, które w polskim tłumaczeniu tego Rozporządzenia zostało przeniesione jako „umowa na dostawę". Tymczasem ustawodawca polski, w treści Rozdziału 6 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o Agencji Rynku Rolnego (Dz.U. Nr 42, poz. 386 z późn. zm.), odnoszącego się do regulacji rynku cukru stanowi, że producenci cukru zawierają z plantatorami buraków cukrowych umowy kontraktacji.

[12] Zagadnienie jakości polskich tłumaczeń wspólnotowych aktów prawnych poruszył M. Pyrzycki, *Lawina bełkotliwych przekładów* [w:] Rzeczpospolita Nr 73(6756) z dnia 26 marca 2004r. Zauważył on, że tłumaczenia opierają się wyłącznie na wersjach angielskojęzycznych tych aktów, a brak wiedzy prawniczej oraz wynikające z tego faktu niezrozumienie tekstu prowadzi do błędnego przełożenia na język polski szeregu norm. Zarzucił on także osobom tłumaczącym stosowanie własnej inwencji, w związku z dodawaniem w polskich wersjach sformułowań nieistniejących w oryginałach.

[13] Dz.U. Nr 223, poz. 2221, z późn. zm., dalej zwana ustawą o organizacji rynków.

[14] Dz.U. Nr 66, poz. 473.

niu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej prowadzona jest na podstawie umowy na uprawę oraz umowy kontraktacji[15].

Pojęcie „umowa na uprawę", które wprowadziła ustawa o organizacji rynków, jest dosłownym przeniesieniem na język polski terminu angielskiego „*cultivation contract*" (franc. *le contract de culture*) określającego umowę zawieraną między producentem lub grupą producentów tytoniu a przetwórcą, o której mówią wspólnotowe przepisy regulujące obrót na branżowym rynku tytoniu. Ustawodawca, regulując umowę na uprawę, ograniczył się jedynie do oznaczenia minimalnej jej treści oraz zasad i terminu zawierania oraz okresu obowiązywania.

Wprowadzanie przez ustawodawcę przepisów regulujących takie „umowy hybrydalne", charakteryzujące się daleko idącym brakiem możliwości ich kwalifikacji, należy ocenić jednoznacznie negatywnie[16].

III. Zasady kwalifikowania umów zawieranych w obrocie na rynkach rolnych

W związku z treścią wspólnotowych aktów prawnych, odnoszących się do umów zawieranych przez uczestników obrotu na poszczególnych branżowych rynkach rolnych powstaje zagadnienie, w jaki sposób można je klasyfikować do znanych prawu polskiemu umów nazwanych[17].

Klasyfikacja taka jest konieczna w związku z tym, że przepisy unijne określają *de facto* jedynie treść umowy, podczas gdy treść stosunku zobowiązaniowego wynikającego z umowy poddana jest reżimowi prawnemu właściwemu dla państwa członkowskiego, w którym zostaje zawarta. W konsekwencji klasyfikacja ma prowadzić do zapewnienia z jednej strony pełnej zgodności zawieranej umowy z prawem wspólnotowym, z drugiej zaś do zagwarantowania możliwości jej wykonania na gruncie prawa krajowego oraz dochodzenia – w tym na drodze sądowej – roszczeń ze stosunku zobowiązaniowego.

Przyjmowane przez wspólnotowe akty prawne – ale i polskie ich tłumaczenia oraz ustawy odnoszące się do regulacji rynków – nazewnictwo umów nie może być decydujące dla oznaczenia jaki znany prawu polskiemu stosunek umowny zawierać będą podmioty biorące udział w obrocie na

[15] Umowa na uprawę zawierana jest między producentem nie będącym członkiem grupy lub grupą producentów tytoniu a pierwszym przetwórcą natomiast stronami umowy kontraktacji są producent będący członkiem grupy oraz grupą producentów tytoniu. Regulacja ta sprowadza kontraktację do umowy „wewnętrznej", regulującej jedynie wzajemne stosunki producenta oraz grupy, do której należy.

[16] Wydaje się jednocześnie, że wprowadzane przez ustawodawcę przywoływane wyżej „umowy hybrydalne" nie mają waloru umów nienazwanych, te bowiem są raczej emanacją zasady swobody kształtowania stosunków umownych, przynależnej stronom. Por. W. Czachórski, *Zobowiązania. Zarys wykładu*, Wydawnictwa Prawnicze PWN Warszawa, 1999, s. 134.

[17] Kwestią poboczną jest możliwość wyboru przez strony umowy poddanej regulacji przepisów organizujących rynki prawa krajowego jednej z nich. Uznanie producenta rolnego profesjonalistą w obrocie otwiera możliwość stosowania w tym zakresie Konwencji z Lugano.

branżowych rynkach rolnych i działające na terytorium Rzeczypospolitej.

Kwalifikacja danej umowy jako konkretnej umowy nazwanej na gruncie prawa polskiego możliwa jest przy odniesieniu jej treści do ustawowej definicji danej umowy, objętej treścią kodeksu cywilnego[18]. Słusznie zauważono w doktrynie, że przy takim kwalifikowaniu konkretnej umowy nie należy wymagać pełnej jej zgodności z treścią przepisu (przepisów) określającego definicję umowy nazwanej, ta bowiem zgodność możliwa jest do ustalenia przy zastosowaniu zasad wykładni oświadczeń woli[19].

Jednakże metoda ta może być zawodna właśnie w przypadku umów zawieranych w obrocie na branżowych rynkach rolnych. Jak zauważono, przepisy organizujące rynki w sposób znaczący ograniczają swobodę stron nie tylko co do ukształtowania łączącego je stosunku prawnego, ale w pewnych przypadkach także w odniesieniu do samej decyzji o zawarciu umowy. Ponadto ze względu na przydaną umowom funkcję mechanizmu realizacji celów Wspólnej Polityki Rolnej wątpliwe jest, czy zasadne byłoby przydawanie wykładni woli stron – choćby w jednostkowych przypadkach – znaczenia czynnika decydującego o kwalifikacji danej umowy[20].

Jak podniesiono w doktrynie, kwalifikowanie stosunku zobowiązaniowego zamiast umowy pozwala – w związku z możliwością wykorzystania występujących w ramach struktury stosunku zobowiązaniowego wzajemnych zależności między jego elementami – na pełniejsze stwierdzenie, czy odpowiada on wzorcowi wynikającemu z ustawowej definicji danej umowy nazwanej. W związku z tym kwalifikacja konkretnej umowy jako nazwanej wymaga w pierwszej kolejności ustalenia na podstawie jej treści – treść struktury stosunku zobowiązaniowego.

W związku z wewnętrznymi zależnościami pomiędzy poszczególnymi elementami stosunku zobowiązaniowego, możliwe jest pełne ustalenie treści stosunku zobowiązaniowego na podstawie nawet części elementów, o ile w oparciu o nie da się ustalić treść pozostałych. W konsekwencji nawet mimo poważnej rozbieżności między treścią umowy zobowiązującej a treścią przepisu zawierającego ustawową definicję umowy nazwanej, może z nich „wynikać" stosunek zobowiązaniowy o identycznej treści, w szczególności w tym przypadku, gdy przepis określa stosunek zobowiązaniowy przez podanie charakterystycznych dla niego obowiązków i uprawnień, a strony w umowie po-

[18] Por. S.Grzybowski, *Wypowiedź normatywna oraz jej struktura formalna*, Kraków 1961, s. 34 i nast.

[19] A.Klein, *Pojęcie umowy i stosunku zobowiązaniowego kontraktacji według Kodeksu cywilnego* [w:] Studia Cywilistyczne, 1972 r., tom XIX, s. 147.

[20] Co oczywiście nie oznacza, że w stosunku do umów zawieranych w obrocie na branżowych rynkach rolnych nie będą stosowane zasady wykładni oświadczeń woli, określone w art. 65 k.c.

dadzą treść świadczenia wskazując dłużnika (pośrednio) wierzyciela[21].

Analizując treść przepisów odnoszących się do przywoływanej wyżej umowy na uprawę zawieranej w obrocie na branżowym rynku tytoniu można wskazać, że stroną stosunku zobowiązaniowego, będącego przedmiotem ich regulacji, jest producent rolny, obowiązkiem którego jest wytworzenie w prowadzonym przez siebie gospodarstwie produktu rolnego o oznaczonych właściwościach (co do ilości i jakości), oraz przeniesienie jego własności na przedsiębiorstwo przetwórcze. Przedsiębiorstwo to zobowiązane jest do przyjęcia świadczenia producenta rolnego oraz do zapłaty wynagrodzenia. Nie ulega wątpliwości, że stosunek zobowiązaniowy o takiej treści odpowiada art. 613 kodeksu cywilnego, obejmującego ustawową definicję umowy kontraktacji. Dla kwalifikacji takiej nie ma znaczenia, że ustawodawca polski w art. 33d ust. 1 ustawy o organizacji rynków określił, że umowa na uprawę wykonywana jest „w ramach" umowy kontraktacji[22].

IV. Znaczenie kwalifikacji umów

Kwalifikacja umów zawieranych w obrocie na branżowych rynkach rolnych jest konieczna ze względów przedstawionych wyżej, a więc ma charakter generalny. Ze względu na błędne tłumaczenia unijnych Rozporządzeń – stosowanych wprost we wszystkich krajach członkowskich – oraz wprowadzanie przez ustawodawcę mechanizmów nie w pełni zgodnych prawem wspólnotowym kwalifikacja ma również bezpośrednie znaczenie dla stron zawieranego w obrocie stosunku prawnego.

Polskie tłumaczenie Rozporządzenia 1786/2003, które weszło w życie z dniem 1 kwietnia 2005 roku wskazuje, że określonych sytuacjach zawierane są umowy kontraktacji.

Artykuł 12 Rozporządzenia 1786/2003 określa, jakie postanowienia mają być objęte treścią łączącego strony stosunku prawnego „w przypadku gdy umowa zgodnie z art. 10 lit. c) (i) jest umową kontraktacji w odniesieniu do przetwarzania paszy dostarczonej przez producenta (…)". Tymczasem odniesienie tego tłu-

[21] A.Klein, *Pojęcie umowy…*, str. 148 i nast. Skuteczność takiego sposobu kwalifikowania jest skuteczna o tyle, że przepisy organizujące branżowe rynki rolne, odnoszące się do zasad zawierana stosunków umownych określają – co do zasady – w sposób precyzyjny właściwości przedmiotu świadczenia na danym rynku.

[22] Zapewne trudności w stosowaniu przepisów ustawy oraz kwalifikowania umowy na uprawę zdecydowały o dodaniu przez ustawę z dnia 7 grudnia 2006 r. o zmianie ustawy o organizacji rynków owoców i warzyw, rynku chmielu, rynku tytoniu oraz rynku suszu paszowego (Dz.U. Nr 245, poz. 1774) do art. 33d ustawy ust. 3a, w świetle którego do umów na uprawę należy „w sprawach nieuregulowanych w ustawie" stosować w sposób odpowiedni przepisy dotyczące kontraktacji. Trudno oprzeć się wrażeniu, że ustawodawca próbując poprawić popełniony błąd w przyjętej regulacji tylko go pogłębia – oto do umowy na uprawę, wykonywanej „w ramach" umowy kontraktacji, należy odpowiednio stosować przepisy o kontraktacji.

maczenia do oryginału angielskiego oraz francuskiego stawia pod znakiem zapytania jego prawidłowość.

Angielskojęzyczna oraz francuskojęzyczna treść Rozporządzenia 1786/2003 nie stosuje sformułowania „umowa kontraktacji" (ang. *cultivation contract*, franc. *le contrat de culture*), ale „*special-order contract for the processing of fodder supplied by the producer*"[23] co należałoby tłumaczyć jako „umowa specjalnego zamówienia na przetworzenie zielonki dostarczonej przez producenta". Wątpliwości budzi sam fakt przyjęcia w polskim tłumaczeniu sformułowania „umowa kontraktacji w odniesieniu do przetwarzania paszy". Przedmiotem umowy kontraktacji nie jest przetwarzanie produktów rolnych, ale ich wytworzenie i dostarczenie kontraktującemu[24].

Dopiero bliższe spojrzenie na oryginalny tekst art. 12 Rozporządzenia 1786/2003 pozwala na odczytanie jego prawdziwego znaczenia. Przedmiotem umowy nazywanej w angielskiej wersji językowej Rozporządzenia 1786/2003 „*special-order contract for the processing of fodder supplied by the producer*" jest nie wytworzenie i dostarczenie zielonki przez producenta, ale jej przetworzenie na jego zlecenie przez przedsiębiorstwo przetwórcze. Stosunek umowny, o którym mowa w art. 12 Rozporządzenia 1786/2003 ma charakter umowy o świadczenie usług. Wytworzona w wykonaniu umowy „specjalnego zamówienia" pasza staje się własnością producenta rolnego. Treść każdej umowy – zgodnie z art. 12 ust. 2 cytowanego Rozporządzenia – obejmuje zobowiązanie przedsiębiorstwa przetwórczego do zwrotu pobranej kwoty pomocy na rzecz producenta rolnego.

Warto jednocześnie zaznaczyć, że polska wersja Rozporządzenia Komisji (WE) nr 382/2005 z dnia 7 marca 2005 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania rozporządzenia Rady (WE) nr 1786/2003 w sprawie wspólnej organizacji rynku suszu paszowego[25] nazywa umowy „specjalnego zamówienia" (ang. „*special-order contracts*") – tym razem prawidłowo – „umowami o przetwórstwo".

Konsekwencją wskazanej praktyki legislacyjnej jest również przenoszenie takich i podobnych błędów do treści wydawanych przez podmioty funkcjonujące w obrocie formularze oraz wzorce umowne. Tytułem przykładu, na branżowym rynku chmielu wydawane są wzorce umów „na dostawę chmielu", „o dostawy chmielu" czy „kontraktacyjnych na wyprodukowanie i dostawę chmielu", analiza treści których pozwala jednoznacznie zakwalifikować je jako umowy kontraktacji. Ze

[23] Franc. „*des contrats de travail à façon portant sur la transformation des fourrages livrés par les producteurs*".

[24] Samo pojęcie „umowa kontraktacji w odniesieniu do przetwarzania paszy dostarczonej przez producenta" jest samo w sobie oczywiście sprzeczne z art. 613 k.c.

[25] *OJ L 61, 8.3.2005, s. 4.*

względu na nierównowagę ekonomiczną stron oraz – występującą najczęściej – praktykę prostego akceptowania wzorca przez producenta rolnego to właśnie on najczęściej odczuwa skutki błędów popełnianych przez ustawodawcę[26].

V. Postulaty de lege ferenda

Koszty realizacji Wspólnej Polityki Rolnej oraz procesy związane z globalizacją gospodarki powodują stałe ograniczanie znaczenia instumentów, które potocznie najściślej wiążą się z unijnymi rynkami rolnymi, w szczególności systemu kwotowania czy limitowania produkcji rolnej oraz sztywnego określania cen za produkty rolne. Jednocześnie wskazuje się, że zwiększy się znaczenie mechanizmów nakierowanych na zwiększenie konkurencyjności rolnictwa unijnego.

Do takich mechanizmów należy zaliczyć przepisy regulujące zasady zawierania umów na branżowych rynkach rolnych, zapewniające zorganizowane dostawy produktów rolnych o określonych właściwościach na potrzeby przemysłu oraz konsumentów.

W związku z powyższym nie do utrzymania jest obecna praktyka legislacyjna. W chwili obecnej zdecydowanie przeważają coraz liczniejsze, cząstkowe regulacje odnoszące się do różnych umów regulujących poszczególne segmenty (branże) tego rynku. Z konieczności są to regulacje częstokroć niespójne, a nawet sprzeczne ze sobą. Wystarczy choćby wskazać, że umową kontraktacji regulowane są niektóre typowe branżowe rynki rolne, ale również – co jest zupełnym *novum* – rynki surowcowe (sektor biokomponentów).

Wskazana tendencja zmian w organizowaniu rynków rolnych na poziomie Unii pozwala przedłożyć wniosek o potrzebie rezygnacji przez ustawodawcę krajowego z obecnie występującego „rozproszenia" regulacji umów organizujących (współdziałających) w ramach branżowych rynków rolnych oraz – w miarę możliwości – unifikacji wszelkich umów regulujących wprost nie tylko branżowe rynki rolne, ale też rynki surowcowe, związane z ochroną środowiska, który to element pozostaje w bezpośredniej łączności z szeroko rozumianymi regulacjami prawa żywnościowego[27].

Słowa kluczowe

rynki rolne, umowy, stosunek zobowiązaniowy, Wspólna Polityka Rolna.

[26] Cz. Żuławska [w:] *Komentarz do Kodeksu Cywilnego, Księga III. Zobowiązania*, pod red. G.Bieńka, tom I, Warszawa 1999, s. 119; podobnie E.Łętowska *Wzorce umowne. Ogólne warunki, wzory, regulaminy*, Ossolineum, Wrocław 1975, s.181.

[27] *Vide* Rozporządzenie (WE) nr 178/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 28 stycznia 2002 r. ustanawiającego ogólne zasady i wymagania prawa żywnościowego, powołujące Europejski Urząd ds. Bezpieczeństwa Żywności oraz ustanawiające procedury w zakresie bezpieczeństwa żywności *(OJ L 031, 01.02.2002, p. 1).*

Summary

One of the most important instruments utilsed by the European Union to influence the trade on the agricultural commodity markets are regulations concerning contracts between producers and undertakings operating on the markets.

The EU's regulations define contracts organising particular agricultural markets (i.e. hops, tobacco, sugar, milk markets) through dermining demands whitch those contracts should fulfill without creating named contracts, incorporated to law systems of the member countries.

The present study proposes how to qualify contracts regulated by european law on the basis of polish law system. The principle of the proposed qualification is comparison between obligations resulting from contracts regulated by european law and obligation scheme resulting from the definition of one the named contracts described by civil code.

Nota o autorze:

dr Przemysław Pytlak, Lubelski Urząd Wojewódzki w Lublinie.

Kontakt: przemyslawpytlak@op.pl, główne kierunki zainteresowania: prawo rolne, prawo cywilne.

Sławomir Hypś

Rodzina a pomyślność gospodarcza państwa*

Poziom cywilizacji XXI w wymaga nowego spojrzenia na kwestie procesów ekonomiczno-gospodarczych zachodzących na świecie. Dotychczasowa ekonomia, skoncentrowana głównie na organizowaniu gospodarki w taki sposób, by przynosiła wyłącznie jak największy zysk, wydaje się być rozwiązaniem niewystarczającym, doprowadziła bowiem do swoistego kryzysu społecznego, objawiającego się najpełniej w krajach wysoko rozwiniętych. Istnieje zatem potrzeba wytyczenia nowych celów współczesnej ekonomii, opartych na dobru wspólnym wszystkich ludzi. Musi to być ekonomia nowego humanizmu tj. w jej centrum ma stać człowiek w jego naturalnej strukturze i jego dobro w wymiarze wspólnotowym. Nowy humanizm przejawiać powinien zwłaszcza w trosce o rodzinę. Rodzina jest bowiem wspólnotą osób, która stanowi podstawę egzystencji każdego człowieka[1]. Rodzina jest też drogą każdego człowieka, ponieważ musi się on na niej koniecznie odnaleźć[2]. Człowiek nie może się od tej drogi odłączyć, każdy bowiem w rodzinie przychodzi na świat i w niej się rozwija, czemu zawdzięcza sam fakt bycia człowiekiem[3]. Ten ścisły związek człowieka z rodziną ma bardzo konkretny wpływ na sytuację ekonomiczną państwa. Takiej ujęcie celów ekonomii, wobec kryzysu dotychczasowych koncepcji, spotyka się współcześnie z coraz szerszym zainteresowaniem[4]. Obecnie nawet przedstawiciele liberalizmu gospodarczego, a więc przeciwnicy ingerencji państwa w procesy ekonomiczne, apelują do rządzących o prowadzenie aktywnej polityki prorodzinnej[5].

* Artykuł stanowi skrót referatu wygłoszonego w języku angielskim w dniu 23 czerwca 2006 r. podczas konferencji „4 Simposio Europeo dei docenti universitari - *L'impresa e la costruzione di un nuovo umanesimo*", zorganizowanej na Uniwersytecie Laterańskim w Rzymie.

[1] Jan Paweł II, Adhortacja Apostolska *o zadaniach rodziny chrześcijańskiej w świecie współczesnym Familiaris consortio*, 25.

[2] Jan Paweł II, *List do Rodzin, Gratissimam sane*, 2.

[3] Tamże.

[4] Szeroko problem wartości rodziny dla rozwoju ekonomicznego państwa podnosili przede wszystkim tacy ekonomiści jak: G. S. Becker, Lewitt i J. D. Lecaillon.

[5] Zob. G. Górny, *Dobrobyt i rodzina*, Przewodnik Katolicki 2004, nr 18, s. 11.

Rozwój cywilizacyjny ostatnich stuleci wynikający przede wszystkim z ujawnienia się nowych możliwości i potrzeb człowieka oraz konieczności ich zaspokajania spowodował wielkie przemiany społeczno-ekonomiczne[6]. Skutki tych przemian, związane głównie z dwoma procesami społecznymi, tj. industrializacją i urbanizacją, są nadal obecne w życiu społecznym i charakteryzują się dzisiaj przede wszystkim postępującym podziałem pracy, migracją, mechanizacją i automatyzacją procesów pracy i produkcji, odkrywaniem nowych surowców i bardziej wydajnych źródeł energii, wzrostem wydajności pracy i wynikającym z tego wzrostem dochodu narodowego, powstawaniem i rozwojem wielkich miast i aglomeracji miejsko-przemysłowych[7].

Przemiany te nie pozostały bez znaczenia dla rodziny, która w ich obliczu doświadczyła kryzysu, objawiającego się przede wszystkim w coraz częstszym zaburzeniu jej naturalnej struktury i funkcji[8]. Rodzina nie wypełniająca swoich zadań natomiast osłabia państwo, które jest formą organizacji społecznej. Można zatem postawić tezę o istnieniu ścisłej relacji między sytuacją państwa, także gospodarczą, a kondycją rodziny – prawidłowo funkcjonująca rodzina warunkuje w swoisty sposób rozwój gospodarczy kraju. Podstawą pomyślności państwa jest zatem pomyślność rodzin[9].

Kapitał ludzki

Podstawowym wkładem rodziny w rozwój ekonomiczny państwa jest dostarczanie kapitału ludzkiego[10]. Ekonomiści coraz częściej zaczynają zwracać uwagę na prawidłowo funkcjonującą rodzinę jako czynnik gwarantujący w dłuższej perspektywie trwały wzrost gospodarczy[11]. Powszechnie przyjmuje się dziś bowiem, że nie baza materialna, lecz człowiek stanowi podstawę kapitału, natomiast postęp i rozwój społeczny zależą od mocnej pozycji rodziny. Jedną z przyczyn ugruntowania się tej koncepcji jest malejąca rola tradycyjnych czynników wzrostu i zasobów produkcyjnych. We współczesnej cywilizacji informacyjnej, głównym zasobem staje się informacja – wiedza i umiejętności[12].

[6] Zob. G. S. Becker, *Il Ruolo della famiglia come unità di base dell` economia*, [w:] *Famiglia e questioni etiche*, Pontificio Consiglio per la Famiglia, Vo. 2, Bolonia 2006, s. 41.

[7] Zob. F. Adamski, *Rodzina. Wymiar społeczno-kulturowy*, Kraków 2002, s. 141.

[8] Zob. *La famiglia e l`economia nel futuro della società*, [w:] *Enchiridon della Famiglia, Documenti Magisteriali e Pastoriali su Famiglia e Vita 1965-2004*, a cura del Pontificio Consiglio per la Famiglia, Bolonia 2004, s. 999-1001.

[9] Zob. A. Grześkowiak, *Rodzina i społeczeństwo*, [w:] *Konferencja pt. Rodzina: dar i zadanie z dnia 10 października 1998 r.*, Kraków 1998, s. 62.

[10] Zob. G. S. Becker, *Ekonomiczna teoria zachowań ludzkich*, Warszawa 1990, s. 295.

[11] Zob. G. Górny, *Dobrobyt i rodzina*., s. 11.

[12] Zob. J. Kropiwnicki, *Ekonomiczna rola rodziny*, [w:] *Międzynarodowa Konferencja zorganizowana przez Pełnomocnika Rządu do Spraw Rodziny pt. Rodzina źródłem dobrobytu*, Warszawa 2001, s. 6.

Poza dostarczaniem kapitału ludzkiego, wpływ rodziny na pomyślność ekonomiczną państwa przejawia się także w tym, że to członkowie rodzin są głównymi konsumentami dóbr, a sama rodzina jest ośrodkiem produkcyjnym[13]. Amerykański noblista Gary Becker, znany także jako twórca ekonomicznej teorii rodziny, obliczył, że rodzina i praca w niej wykonywana przynoszą obecnie średnio aż 30% dochodu narodowego[14]. Dawniej rodzina tradycyjna była ośrodkiem produkcyjnym, ponieważ wytwarzała prawie wszystko, co było niezbędne dla zaspokojenia potrzeb jej członków[15]. Wkład w tę działalność wnosili wszyscy członkowie rodziny, tworząc pewien swoisty system podziału pracy, władzy i ról wyznaczony wiekiem i pozycją. Ścisłe związki ekonomiczne tworzyły z rodziny wspólnotę życia opartą nie tylko na więzach pokrewieństwa, ale i wspólnego interesu. Rodzina, aby mogła realizować się w ten sposób, wymagała jednak odpowiedniej liczby członków[16]. Obecnie praca wykonywana w rodzinie związana jest natomiast w głównej mierze z kształtowaniem kapitału ludzkiego i wyraża się w spełnianiu przez rodzinę jej podstawowych funkcji tj. prokreacyjnej i wychowawczej. Kapitał ludzki natomiast to nie tylko liczba dzieci, ale także ich formacja, która rozpoczyna się w rodzinie. Tu młody człowiek zdobywa pierwsze kwalifikacje takie jak wytrwałość, dyscyplina, poczucie odpowiedzialności, solidarność zdolność do podejmowania inicjatyw. Główne koszty formacji kapitału ludzkiego ponosi zatem rodzina[17].

By rodzina mogła wypełnić to zadanie, od realizacji którego jak wskazano zależy bezpośrednio pomyślność gospodarcza państwa, musi jednak funkcjonować prawidłowo, a więc przede wszystkim nie może być zagrożona jej struktura. Nierozerwalność małżeństwa nie może być zatem ograniczana do wymiaru indywidualnej decyzji małżonków[18]. Coraz częściej pojawiają się teorie uzasadniające opłacalność zachowania wierności małżeńskiej nie tylko w wymiarze osobistym, ale i społecznym[19]. Ekonomiści są zgodni, że tylko rodzina oparta na trwałym związku kobiety i mężczyzny daje najlepszą gwarancję tego, że spełni swoje funkcję dostarczając państwu kapitału ludzkiego[20]. Zasadniczo

[13] Zob. J. D. Lecaillon, *L`Importanza sociale ed economica della Famiglia*, [w:] *Famiglia e questioni etiche, Pontificio Consiglio per la Famiglia*, Vo. 2, Bolonia 2006, s. 158.

[14] Zob. G. S. Becker, *Ekonomiczna teoria zachowań ludzkich*, Warszawa 1990, s. 302.

[15] Zob. Z. Tyszka, *Socjologia rodziny*, Warszawa 1979, s. 61.

[16] Zob. F. Adamski, *Rodzina. Wymiar społeczno-kulturowy.*, s. 144.

[17] Zob. M. Smereczyńska, *Rodzina a polityka państwa*, [w:] *Międzynarodowa Konferencja zorganizowana przez Pełnomocnika Rządu do Spraw Rodziny pt. Rodzina źródłem dobrobytu*, Warszawa 2001, s. 36.

[18] Zob. T. P. Terlikowski, *Ekonomia wierności, Rodzina to potężny kapitał*, Nowe Państwo z dnia 30 kwietnia 2004 r., s. 12.

[19] Zob. G. S. Becker, *Il Ruolo della famiglia come unità di base dell` economia.*, s. 42.

[20] Zob. L. D. Lecaillon, *Rodzina źródłem dobrobytu*, [w:] *Międzynarodowa Konferencja zorganizowana przez Pełnomocnika Rządu do Spraw Rodziny pt. Rodzina źródłem dobrobytu*, Warszawa 2001, s. 20.

zatem kondycja małżeństw, a szczególnie zjawisko ich nietrwałości – wzrastająca liczba rozwodów i separacji – wpływa na kondycję ekonomiczną państwa[21]. Argumentami przemawiającymi za ograniczeniem możliwości rozwodów stają się zatem także przyczyny ekonomicznych[22].

Chroniona przez państwo rodzina oparta na monogamicznym małżeństwie kobiety i mężczyzny może najpełniej realizować swoje podstawowe funkcje – prokreacyjną i wychowawczą[23].

Funkcja prokreacyjna

Rodzina jest naturalnym miejscem zrodzenia potomstwa. Współcześnie jednak funkcja prokreacyjna rodziny jest coraz częściej zaburzona. Małżonkowie odkładają decyzje o rodzicielstwie, czasem nawet całkowicie z niego rezygnując. Sytuacja ta ma też znaczące reperkusje w sferze ekonomicznej państw. Posiadanie dziecka przestało być przez większość rodziców traktowane jako inwestycja na przyszłość, np. w zabezpieczenie własnej starości (tę motywację wyparły powszechne ubezpieczenia emerytalne), a zaczęło być traktowane raczej jako środek do osiągnięcia satysfakcji osobistej. W tej perspektywie większa liczba dzieci postrzegana jest już jako poważny problem, gdyż wiąże się z większymi wydatkami, utratą komfortu życia i ograniczeniem możliwości zawodowych matki[24].

Wraz ze wzrostem liczby dzieci zazwyczaj pogarsza się jednak sytuacja ekonomiczna rodziny. Czynnik ekonomiczny – ubożenie rodzin z większą liczbą dzieci – jest jednym z czynników powodujących spadek ilości rodzin wielodzietnych w społeczeństwie. Obserwuje się zjawisko ograniczania ilości dzieci w rodzinie, małżonkowie nie rezygnują całkowicie z przyjęcia potomstwa, ale znacznie ograniczają jego liczbę[25]. W aspekcie krótkoterminowym narodzenie dziecka oznacza bowiem dla rodziny także znaczne obciążenie finansowe[26]. Nowonarodzone dziecko staje się źródłem dodatkowych wydatków. Dzieci nie mogą natomiast być traktowane jako źródło ubóstwa, a ich brak jako przejaw odpowiedzialności[27]. Również dla państwa wzrost demograficzny może stać się pozornie obciążeniem, wzrost narodzin pociąga bowiem za sobą konieczność finansowania stworzenia dodatkowej infrastruktury – głównie w za-

[21] Zob. G. S. Becker, *Il Ruolo della famiglia come unità di base dell` economia*., s. 44.

[22] Zob. G. Górny, *Dobrobyt i rodzina*., s. 11.

[23] Zob. B. Margueritt, *Inwestycja w rodzinę sposobem na recesję?,* Sprawy Rodziny 2001, nr 57-58, s. 6.

[24] Zob. G. Górny, *Dobrobyt i rodzina*., s. 11.

[25] Zob. J. D. Lecaillon, *Rodzina źródłem dobrobytu*, Warszawa 2004, s. 19.

[26] Zob. G. S. Becker, *Ekonomiczna teoria zachowań ludzkich*., s. 303-304.

[27] Zob. J. Kropiwnicki, *Ekonomiczna rola rodziny*, [w:] *Międzynarodowa Konferencja zorganizowana przez Pełnomocnika Rządu do Spraw Rodziny pt. Rodzina źródłem dobrobytu*, Warszawa 2001, s. 6.

kresie opieki zdrowotnej i pomocy socjalnej[28]. Trudności te mają jednak charakter krótkoterminowy i dla racjonalnej ekonomii stanowią swoiste konieczne koszty i nakłady. W dalszej bowiem perspektywie dodatkowe narodziny stanowią czynnik wzrostu gospodarczego[29]. Nie dzieje się to jednak automatycznie. Sama poprawa dynamiki demograficznej nie jest samodzielną i wystarczająca przesłanką wzrostu ekonomicznego, jednak to czynnik nieodzowny – spadek liczby narodzin w dalszej perspektywie zawsze prowadzi do zahamowania rozwoju i stagnacji gospodarki państwowej[30]. Nie było do tej pory w historii świata kraju, który osiągnąłby trwały rozwój gospodarczy podczas stagnacji demograficznej. Starzenie się społeczeństw nie pozwala bowiem zaspokoić w pełni potrzeb odnowy i rozwoju technologicznego[31]. Dla dobrobytu państwa i jego stabilności ekonomicznej nieodzowne jest zatem istnienie rodzin, które przez podjęcie decyzji o przyjęciu nowego życia zapewniają odpowiednią dynamikę demograficzną[32].

Dotychczas zachowanie równowagi demograficznej możliwe było dzięki istnieniu rodzin wielodzietnych. Rodziny te jednak zaczęły być coraz bardziej niedoceniane i osłabiane ekonomicznie. Rodzina wielodzietna nigdy natomiast nie może być pozostawiona sama sobie, winna być otoczona szczególną troską władz państwowych i samorządowych, także w zakresie pracy socjalnej[33]. Można nawet stwierdzić, że istnieje słuszne prawo, by oczekiwać, że władze polityczne we właściwym sobie zakresie podejmą działania, by ułatwić małżonkom podjęcie decyzji o przyjęciu następnego nowego życia[34]. Wraz z zanikiem modelu rodziny wielodzietnej w krajach wysoko rozwiniętych został zahamowany proces zastępowalności pokoleń. Zdaniem wielu demografów, społeczeństwa zachodnie weszły w fazę obumierania[35]. Mniejsza dzietność rodzin tworzących społeczeństwa zachodnie to także groźba całkowitego załamania się systemów socjalnych państw. Dotyczy to zwłaszcza sfery ubezpieczeń emerytalnych, które są oparte na zasadzie zastępowalności pokoleń - generacja dziś aktywna zawodowo wypłaca świadczenia emerytalne osób starszych, aby z czasem, kiedy sama się zestarzeje, być

[28] Zob. J. D. Lecaillon, *Rodzina źródłem dobrobytu*, Warszawa 2004, s. 22.

[29] Zob. G. S. Becker, *Ekonomiczna teoria zachowań ludzkich*., s. 305.

[30] Zob. J. D. Lecaillon, *Rodzina źródłem dobrobytu*, Warszawa 2004, s. 23.

[31] Zob. G. Górny, *Dobrobyt i rodzina*., s. 11.

[32] Zob. G. S. Becker, *Il Ruolo della famiglia come unità di base dell` economia*., s. 41.

[33] Jan Paweł II, *Evangelium vitae*, 59, Jan Paweł II, *List do Rodzin, Gratissimam sane*, 16, zob. także *Gaudium et spes*, 50.

[34] Jan Paweł II, *Kultura odpowiedzialnego rodzicielstwa*, Przesłanie z 28 I 2004 r. do uczestników międzynarodowego sympozjum na temat: „Naturalne metody regulacji poczęć i kultura życia".

[35] Zob. G. Górny, *Dobrobyt i rodzina*., s. 11.

utrzymywana przez pokolenie następne. Dla funkcjonowania całego systemu niezbędne jest więc inwestowanie obywateli w dzieci, czyli wydawanie ich na świat i ich wychowywanie. Współcześnie natomiast w krajach Europy Zachodniej ten warunek przestaje być spełniany, a zasadniczy filar systemów emerytalnych zaczyna stanowić praca emigrantów[36].

Starzejące się społeczeństwa cechuje nie tylko ogromny wzrost wydatków na świadczenia medyczne czy finansowanie emerytur[37]. Wyróżniają się one również małą mobilnością i elastycznością oraz ostrożnym przyjmowaniem wszelkich innowacji, a cechy te są niezbędne dla wszelkiej gospodarczej aktywności. Ekonomiści mówią dziś nawet o teorii „twórczej presji", w myśl której wzrastający przyrost naturalny wpływał kreatywnie na społeczeństwa, zmuszając je do poszukiwania i tworzenia nowych źródeł bogactw[38]. Brak wzrostu demograficznego powoduje natomiast twórczą stagnację[39].

Funkcja wychowawcza

Ekonomiczna pomyślność państwa uwarunkowana jest także prawidłowym wypełnianiem funkcji wychowawczej rodziny, która realizuje się przede wszystkim w edukowaniu dziecka. Dziecko wzrastające w rodzinie ma możliwość zdobywania umiejętności, które później przekładają się na jego kwalifikacje zawodowe. Uzdolnienia intelektualne, czy techniczne konieczne do zapewnienia prawidłowego wzrostu gospodarczego państw, dzieci rozwijają bardzo wcześnie, właśnie w rodzinie[40]. Oczywiście zapewnienie starannej edukacji młodego pokolenia nie stanowi gwarancji wzrostu gospodarczego, ale w znaczny sposób się do niego przyczynia. Warto zwrócić także uwagę na to, że w szczęśliwej rodzinie, szczególnie wielodzietnej, dzieci mogą budować wieloaspektowe relacje, przez co nabywają odpowiednich cech charakteru i właściwych postaw społecznych, dzięki którym są lepiej przystosowane do pełnienia przyszłych funkcji społecznych. Francis Fukuyama, autor opracowań o zaufaniu jako kapitale społecznym, postawił tezę, że niezbędnym warunkiem tworzenia dobrobytu jest wzajemne zaufanie między partnerami gospodarczymi, natomiast środowiskiem, które szczególnie sprzyja pojawianiu się ludzi godnych zaufania, jest dobrze funkcjonująca rodzina[41]. Bogactwa rodzinne, czyli skumulowanie wszystkich pozytywnych wyniesionych z domu rodzinnego - kapi-

[36] Zob. tamże.
[37] Zob. G. S. Becker, *Il Ruolo della famiglia come unità di base dell` economia*., s. 44.
[38] Zob. J. D. Lecaillon, *L`Importanza sociale ed economica della Famiglia*., s. 158.
[39] Zob. G. Górny, *Dobrobyt i rodzina*., s. 11.
[40] Zob. J. D. Lecaillon, *Rodzina źródłem dobrobytu*, Warszawa 2004, s. 23.
[41] Zob. G. Górny, *Dobrobyt i rodzina*., s. 11.

tał dobrego wychowania i edukacji, przekształca się zatem w kapitał *sensu stricto*.

Wychowywanie i kształcenie dzieci, jak zauważył także J. Lecaillon, to również tworzenie bogactwa ekonomicznego. Według niego, to rodzina wychowując dzieci w perspektywie czasu tworzy wolny rynek oraz zabezpiecza rozwój przedsiębiorczości. Jest ona wręcz warunkiem dobrobytu państwa. Francuski ekonomista stwierdza też, że rodziców, którzy zdecydowali się na posiadanie potomstwa, zwłaszcza licznego, charakteryzuje duch innowacji i ryzyka oraz skłonność do oszczędzania, a więc cechy pożądane we współczesnej gospodarce[42].

Polityka prorodzinna

Funkcja rodziny w zakresie zrodzenia i wychowania dzieci, także ze względu na ich znaczenie dla pomyślności gospodarczej państwa, powinny być objęte szczególną ochroną sprawujących władzę. Państwo podejmując działania w tym zakresie nie tylko wspiera same rodziny, ale także w perspektywie zabezpiecza swoje interesy ekonomiczne. Polityka antyrodzinna utrudniająca małżonkom podejmowanie decyzji o odważnym przyjmowaniu potomstwa, jednocześnie podważająca wartość i znaczenie społeczne rodzin wielodzietnych, jest zatem *de facto* polityką antypaństwową, zagrażającą bytowi ekonomicznemu państwa. Decyzje władz państwowych dotyczące ochrony rodzicielstwa nabierają szczególnego znaczenia w perspektywie współczesnych zmian obyczajowych i społecznych, gdy małżonkowie nie zawsze zdają się dostrzegać, że dzieci są dla nich wartością największą.

Polityka rodzinna obejmować musi całokształt norm prawnych, działań i środków społeczno - ekonomicznych uruchamianych przez państwo w celu stworzenia odpowiednich warunków życia dla rodziny i jej powstania[43]. Szczególne znaczenie w tym zakresie mają uregulowania dotyczące pracy – zwłaszcza przeciwdziałanie bezrobociu. W interesie państwa leży też troska o stworzenie takich warunków pracy zawodowej, by nie prowadziła do rozbijania jedności rodzin, podporządkowując się jedynie regułom dyktowanym przez produkcje i rynek Praca zarobkowa winna też być wynagradzana w sposób umożliwiający zabezpieczenie potrzeb rodziny. Należy też podkreślić ważność i doniosłość społeczną pracy kobiet na rzecz rodziny[44]. Praca ta powinna być zasadniczo dowartościowana, bowiem trud każdej kobiety związany z wydaniem na świat dziecka, z jego pielęgnowaniem, karmieniem, wychowaniem, zwłaszcza w pierwszych latach, jest tak

[42] Zob. G. Górny, *Dobrobyt i rodzina*., s. 11.

[43] Zob. J. Wagner, *Polityka a rodzina*, Przewodnik katolicki 2003, nr 2, s. 8.

[44] Zob. m. in. Jan Paweł II, *W imię sprawiedliwości i prawdziwej wolności*, Przemówienie do robotników na stadionie Jalisco, Guadalajara, 30 I 1979.

wielki, że nie może mu dorównać żadna praca zawodowa[45]. Fakt ten powinien odzyskać należne zrozumienie przez władze państwowe, które wykorzystując dostępne środki prawne mogą odpowiednio kształtować przepisy prawa pracy i ubezpieczeń społecznych[46]. Macierzyństwo może być też rozumiane jako wystarczający tytuł do otrzymania odpowiedniego wynagrodzenia, niezbędnego do utrzymania rodziny[47]. Pomoc instytucji publicznych jest także konieczna w pokonywaniu trudności ekonomicznych rodzin, dotyczy to zwłaszcza ułatwiania rodzinom rozwiązywania problemów mieszkaniowych[48].

Wsparcie państwa w zapewnieniu rodzinie prawidłowej realizacji swoich funkcji winna być też realizowana pośrednio – przez pomoc przedsiębiorstwom. Pomoc ta polegać mogłaby na odpowiednim zachęcaniu i motywowaniu przedsiębiorców (np. przez przepisy prawa podatkowego) do organizowania pracy w taki sposób, aby pracownicy mogli optymalnie spełniać swoje zadania rodzicielskie. Postulat ten może znaleźć realizację np. w aspekcie szczególnej ochrony pracy kobiety ciężarnej, czy gwarancji prawnej jej zatrudnienia po zakończeniu urlopu macierzyńskiego. Ochrona rodzicielstwa wymaga też stworzenia rodzicom pracującym zawodowo warunków do opieki nad dzieckiem, np. w formie płatnego urlopu wychowawczego, zatrudniania rodziców w niepełnym wymiarze czasu lub ułatwień w łączeniu pracy zarobkowej rodzica z opieką nad dzieckiem, np. przez specjalne przyzakładowe przedszkola lub żłobki. Rozwiązanie takie ma niewątpliwie swoje uzasadnienie ekonomiczne, pozwala rodzicowi pracować i jednocześnie mieć kontakt z dzieckiem, a pracodawcy korzystać z pracy wykwalifikowanego pracownika.

Wszelkie działania władzy wobec rodziny jednak winny odpowiadać zasadzie pomocniczości[49]. W tych dziedzinach, w których rodzina nie może skutecznie działać sama, realizacja zasady pomocniczości umożliwia wspieranie rodziców i dzieci, co odpowiada dobru rodziny[50], a w konsekwencji – także państwu i jego ekonomicznej pomyślności. Interwencja państwa musi jednak przebiegać zgodnie ze wspomnianą zasadą: wszędzie tam, gdzie rodzina jest samowystarczalna, nie należy jej wyręczać[51]. Co więcej, zbytni

[45] Zob. G. S. Becker, *Il Ruolo della famiglia come unità di base dell` economia*., s. 41.

[46] Jan Paweł II, *Praca ludzka i życie rodzinne*, Słowo przed modlitwą „Anioł Pański" z 25 X 1981 r., 1.

[47] Jan Paweł II, *List do Rodzin, Gratissimam sane*, 17; Jan Paweł II, *Równość mężczyzny i kobiety*, Słowo przed modlitwa „Anioł Pański", 6 XIII 1981 r., 4; Jan Paweł II, *Laborem exercens*, 19.

[48] Zob. m. in. Jan Paweł II, *Rodzina służy życiu*, Rozważania przed modlitwą „Anioł Pański", 1 II 2004 r.; Jan Paweł II, *Wielka wartość rodziny dla Kościoła i społeczeństwa*, Eucharystia dla rodzin na placu Delty, Rijeka, 8 VI 2003 r., 3.

[49] Zob. E. Jarmoch, J. Jaroń, H. Piluś, *Człowiek darem i tajemnicą w nauczaniu Jana Pawła II*, Siedlce 1999, s. 198.

[50] Jan Paweł II, Przemówienie z 14 VI 1999 r. w Łowiczu, 3.

[51] Jan Paweł II, Słowo przed modlitwą „Anioł Pański" z 21 IX 1980 r., 2.

interwencjonizm państwowy byłby w tym zakresie szkodliwy, nie byłby wyrazem poszanowania, lecz negacji rodziny[52]. Pomoc państwa powinna zaczynać się dopiero tam, gdzie rodzina naprawdę sobie nie wystarcza. Stosunki między rodziną a państwem powinny opierać się zatem na autonomii i suwerenności, aby rodzina mogła być niezależna i samowystarczalna w realizacji swoich społecznych zadań[53]. Rola państwa staje się więc rolą służebną, bowiem nie może ono przywłaszczać ani naruszać praw rodziny[54]. Jednocześnie takie spełnianie swoich zadań przez państwo może przynieść mu jak najwięcej korzyści, w tym ekonomicznych.

Słowa kluczowe

rodzina, ekonomia, państwo, kapitał ludzki, polityka prorodzinna.

Summary

The stage of development of civilization of 21st century demands a new attitude to the question of economic processes going on in the world. The type of economy hitherto existing and concentrated upon the biggest possible profit seems to be an inadequate solution as it has led to a specific social crisis most clearly visible in the highly developed countries. That is why it is necessary to draw new objects of modern economy based on the common welfare of all people, the essence, objective and guiding principle of which is man and his good. It must be the economy of new humanism, i.e it's central point is to be man and his good in the aspect of community. The new humanism should specially be seen in the care for family. Family is a community of people, which is the basis of everybody's existence. The close relationship of a man with his/her family has also substantial influence upon the economic situation of the state which is "a family of families". Such formulation of the objectives of economy, in the face of crisis of earlier conceptions, is viewed upon with a growing interest. Nowadays the economic liberals, who are adverse to any interference of the state in the economic processes, appeal to the government to promote active pro – family politics. The civilization development during the latest centuries resulting from the appearance of new possibilities and new people's needs and necessity to provide for them caused great socio – economic changes. The results of those changes, connected mainly with two economic processes, i.e. industrialization and urbanization are still present in the life of the society and they

[52] Jan Paweł II, *List do Rodzin, Gratissimam sane*, 17.

[53] Zob. *La famiglia e l`economia nel futuro della società.*, s. 1001.

[54] Por. A. Grześkowiak, *Sytuacja rodziny na tle przemian w Europie Środkowej i Wschodniej po 1989 r.*, [w:] A. Grześkowiak, *W trosce o rodzinę*, Częstochowa 1996, s. 38-39.

are characterized nowadays mainly by the proceeding division of labour, migration, mechanization, and automatization of the process of labour and production, discovering new materials and more effective sources of energy, growth of productivity, and the resulting growth of the national revenue, as well as the origin and development of big cities and city – industrial agglomerations.

Those changes are not meaningless for the institution of family, which experiences a crisis due to them – it is revealed in a more and more frequent disturbances of its natural structure and functions. A family that does not perform it tasks immediately weakens the state which is a form of social organization. Thus we may formulate a thesis about the existence of close relationship between the situation of the state – also the economic situation – and the condition of a family - its economic is in a specific way a requisite of the economic development of the country. The prosperity of families is thus the basis of prosperity of the state.

Nota o autorze:

mgr Sławomir Hypś, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II, Wydział Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji, Instytut Prawa Karnego, Katedra Prawa Karnego. Kontakt: shyps@kul.lublin.pl, główne kierunki zainteresowań: prawnokarna ochrona rodziny, nauka o przestępstwie, prawo nieletnich, prawnokarna ochrona życia, komunistyczne prawo karne.

dr Piotr Telusiewicz

Kilka uwag na temat majątku rodzinnego

A few remarks on family property

I. Wstęp

Problematyka dotycząca majątku rodzinnego jest zagadnieniem, które w nauce prawa rodzinnego nie jest szeroko omówione[1]. Wynika to przede wszystkim z faktu, iż skupiono się (zarówno w doktrynie, jak i orzecznictwie, jedynie na relacjach majątkowych między małżonkami oraz na obowiązkach majątkowych małżonków względem rodziny. W mniejszym stopniu nawiązuje się do relacji między rodzicami a dziećmi, choć wyjątek w tym przypadku stanowią przepisy o zarządzie majątkiem dziecka, który sprawują rodzice. Szerzej jest ujmowany obowiązek alimentacyjny. W tym jednak przypadku analizuje się tylko jedno ze źródeł majątku rodzinnego.

Problem przedstawienia majątku rodzinnego zależy od kilku czynników. Jednym z nich jest fakt, iż brak w prawie i doktrynie prawa rodzinnego jednolitego, konkretnego określenia pojęcia „rodzina". W szeroko pojętym systemie prawa rodzinnego występują różnorodne definicje tego terminu. Jest to uwarunkowane dostosowywaniem przez ustawodawcę rozumienia przedmiotowego pojęcia do potrzeb konkretnego aktu prawnego[2].

[1] Można wskazać na stanowisko A. Lutkiewicz – Rucińskiej, która nawiązując do kodeksu cywilnego obowiązującego na Litwie wskazuje, że występuje tam pojęcie majątek rodzinny, które obejmuje należące do jednego bądź obojga małżonków pomieszczenie mieszkalne, rzeczy ruchome przeznaczone dla zaspokojenia potrzeb gospodarstwa domowego, oprócz mebli, oraz prawo do korzystania z pomieszczenia mieszkalnego. Wskazuje, że małżonek, który jest właścicielem nieruchomości może ją swobodnie zbyć, jednak, gdy w rodzinie są małoletnie dzieci jest to zależne od zezwolenia sądu. Patrz A. Lutkiewicz – Rucińska, *Uwagi do projektu zmiany małżeńskiego prawa majątkowego,* Kwartalnik Prawa Prywatnego 2001, nr 1, s. 150.

[2] Patrz art. 48 ust. 6 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 roku o pracowniczych programach emerytalnych, Dz. U. 2004, Nr 116, poz. 1207 z późniejszymi zmianami; art. 6 pkt 14 ustawy z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej, Dz. U. 2004, Nr 64, poz. 593 z późniejszymi zmianami; art. 3 pkt 16 ustawy z 28 listopada 2003 roku o świadczeniach rodzinnych, Dz. U. 2003, Nr 228, poz. 2255 z późniejszymi zmianami; art. 4 pkt 6 ustawy z dnia 27 lipca 2001 roku o służbie zagranicznej, Dz. U. 2001, Nr 128, poz. 1403 z późniejszymi zmianami; art. 2 pkt ustawy z dnia 9 listopada 2000 roku o repatriacji, Dz. U. 2004, Nr 53, poz. 532 z późniejszymi zmianami.

Zwrócić uwagę trzeba na fakt, że próby sformułowania definicji podejmowane są także przez doktrynę prawa rodzinnego i opiekuńczego. Idą one w trzech kierunkach[3]. Czasami prowadzą do wniosku, że takiej ogólnej definicji nie ma. Bywa, że nawiązują do ujęcia socjologicznego. Zdarza się, że wskazują na propozycję rozumienia tego pojęcia.

Zagadnienie określenia majątku rodzinnego nie może być jednie ograniczone do problematycznej kwestii pojęcia rodziny. Aczkolwiek jest w dużej mierze od niego zależne. Dodatkowo przecież można podjąć próbę określenia mas majątkowych wchodzących w skład jednej masy rodzinnej. Rozstrzygnięcie to będzie przede wszystkim zależne od tego, jaki klucz podmiotowy zostanie przyjęty. Mianowicie, jakie osoby w ogóle zostaną wzięte pod uwagę, jeśli chodzi o ich wkład w majątek rodziny. Stworzenie pojęcia majątku rodzinnego będzie związane z koniecznością zaproponowania wprowadzenia odpowiedniego nazewnictwa dla mas majątkowych, które wchodzą w skład tej jednej, ogólnej masy majątkowej. Trzeba także podjąć próbę odpowiedzi na pytanie dotyczące charakteru prawnego tegoż majątku. Od tego bowiem zależą wzajemne relacje między osobami do których one należą. Ważne będzie także zagadnienie powiększania, zmniejszania, ustania i podziału majątku rodzinnego.

W kontekście wyżej zaprezentowanych pytań, niniejsze opracowanie staje się próbą podjęcia na szerszym forum dyskusyjnym tych skomplikowanych, ale niezwykle istotnych zagadnień. Podkreślić należy, że poniższe rozważania mają stanowić punkt wyjścia dla dalszych badań, dyskusji oraz weryfikacji wniosków.

I. Czynniki scalające majątek rodzinny

Wydaje się, że przy analizie zagadnienia majątku rodzinnego koniecznie trzeba wskazać na istnienie pewnego rodzaju elementów, które krystalizują majątek. Niezmiernie istotna wydaje się tu zasada solidaryzmu rodzinnego, albo inaczej za-

[3] Co do definicji rodziny patrz J. Strzebińczyk, *Obowiązek ojczyma (macochy) według art. 27 K.R.I.O,* Acta Universitatis Wratislaviensis, Prawo LXXIV, Wrocław 1979, s. 39; J. Winiarz, *Prawo rodzinne,* Warszawa 1995, s. 13; J. Winiarz [w:] J. Ignatowicz, K. Piasecki, J. Pietrzykowski, J. Winiarz, *Kodeks rodzinny i opiekuńczy z komentarzem,* Warszawa 1990, s. 119; E. Wiśniowska, *Pojęcie rodziny w ustawodawstwie polskim*, Acta Universitatis Wratislaviensis, Prawo CLXXXVI, Wrocław 1990, s. 360; J. Ignatowicz, M. Nazar, *Prawo rodzinne,* Warszawa 2005, s. 23; T. Smyczyński, *Prawo rodzinne i opiekuńcze,* Warszawa 2005, s. 2; M. Andrzejewski, *Prawo rodzinne i opiekuńcze,* Warszawa 2006, s. 14 – 15; M. Lech – Chełmińska, V. Przybyła, *Praktyczny komentarz z orzecznictwem. Kodeks rodzinny i opiekuńczy,* Warszawa 2006, s. 53 – 54; M. Sychowicz [w:] *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz,* pod red. K. Piaseckiego, Warszawa 2006, s. 116; A. Dzięga, *Prawny wymiar małżeńskiej wspólnoty osób* [w:] *Kościelne prawo procesowe. Prawo rodzinne. Materiały i studia. T. 4.,* red. A. Dzięga, M. Greszata, P. Telusiewicz, Lublin 2007, s. 19; A. Dzięga, *Pytania o rodzinę – niektóre kwestie dyskusyjne [*w:] *Rodzina w prawie, Materiały z Konferencji zorganizowanej w Stalowej Woli dnia 7 grudnia 2006 roku,* red. Piotr Telusiewicz, Stalowa Wola 2007, s. 49.

sada równej stopy życiowej rodziny pozostającej we wspólnocie. Okazuje się, że w świetle tej zasady prawa rodzinnego instytucja majątku rodzinnego ogrywałaby istotną rolę. Można powiedzieć, że w pewien sposób majątek rodzinny stałby się gwarantem istnienia tej zasady w polskim prawie rodzinnym.

Wśród czynników scalających majątek rodzinny na plan pierwszy wysuwa się wspólnota małżeńska. Takie podejście wynika z przyjętych w doktrynie definicji rodziny. W każdej z nich główną rolę ogrywają właśnie małżonkowie. Można więc chyba uznać, że tak jak przy różnych instytucjach prawa rodzinnego i opiekuńczego, mających charakter osobowy lub majątkowy, tak w przypadku majątku rodzinnego, wspólnota małżeńska będzie nie tylko źródłem, ale i czynnikiem konsolidującym.

Niezwykle istotnym, ale często niezauważalnym przez badaczy prawa rodzinnego, będzie element duchowy. Konkretnie, chodzi tu o określoną więź emocjonalną, czynnik uczuciowy, istniejący między poszczególnymi członkami rodziny. Ów czynnik doprowadzi do bycia razem (obecnie i w przyszłości), powstania poczucia wzajemnej odpowiedzialności za siebie, potrzeby i chęci niesienia pomocy.

Wydaje się, że istnienie majątku rodzinnego silnie trzeba wiązać z określonym, celem, który przyświeca danej rodzinie. Takim celem może być np. budowa wspólnego mieszkania[4], lub kwestia zabezpieczenia bytu jednego z małżonków po śmierci drugiego[5]. Sygnalizacyjnie można się tu odnieść do tzw. fundacji rodzinnych, funkcjonujących na gruncie prawodawstwa państw zachodniej Europy. Okazuje się, że mogą być one tworzone w interesie rodziny bądź rodzin i mają służyć ich interesom lub dobru[6]. W tym miejscu można zasygnalizować także, że w doktrynie dostrzega się możliwość istnienia przedsiębiorstw rodzinnych. G. Jędrejek wskazuje, że można mówić o przedsiębiorstwie rodzinnym w znaczeniu funkcjonalnym, przez które należy rozumieć przedsiębiorstwo, z którego część lub całość dochodów jest przeznaczona na potrzeby rodziny[7]. Uważa natomiast, że wykluczone jest koncepcja określająca, że przedsiębiorstwo rodzinne to takie, które opiera się na pracy własnej właściciela lub jego rodziny[8]. Wska-

[4] W kontekście tego interesujący wydaje się krąg osób, które między sobą mogą dokonać cesji książeczki mieszkaniowej. Można to zrobić między małżonkami, rodzicami a dziećmi, dziadkami i wnukami, rodzeństwem, macochą i ojczymem, pasierbami. Szerzej patrz R. Krupa – Dąbrowska, *Jak uzyskać premię z książeczki mieszkaniowej,* Rzeczpospolita 2007/8/ 4- 5.

[5] W tym przypadku swoistego rodzaju przejawem majątku rodzinnego mogą być tzw. emerytury małżeńskie. Szerzej J. Mordasewicz, *Będą emerytury małżeńskie,* Rzeczpospolita 2007/7/21 – 22.

[6] Patrz H. Cioch, *Prawo fundacyjne,* Warszawa 2002, s. 30.

[7] G. Jędrejek, *Egzekucja przez zarząd przymusowy przedsiębiorstw rodzinnych,* Warszawa 2006, s. 30.

[8] G. Jędrejek, *Egzekucja przez zarząd przymusowy przedsiębiorstw rodzinnych*, Warszawa 2006, s. 30.

zuje, że przez przedsiębiorstwo rodzinne można rozumieć także przedsiębiorstwo prowadzone przez jednego lub dwoje małżonków[9]. Ze wskazanym problemem mogą być związane regulacje zawarte w Ordynacji podatkowej[10].

Jako istotny czynnik, spajający majątek rodzinny, należy traktować fakt zamieszkania we wspólnym gospodarstwie domowym[11]. Można stwierdzić, że wtedy najpełniej byłaby realizowana idea majątku rodzinnego. Wynika to z faktu, iż osoby funkcjonujące w zakresie jednego gospodarstwa znają osobiste i wspólne potrzeby, mogą podejmować skuteczniejsze i lepsze decyzje, cały czas umacniają relacje uczuciowe między sobą. Uznać można, że majątek rodzinny może istnieć między osobami, które wspólnie nie mieszkają. W tym jednak wypadku należy brać pod uwagę dość negatywną okoliczność. Mianowicie, może dojść do zaburzenia sensu istnienia majątku rodzinnego, gdyż poszczególni członkowie rodziny mogą przedkładać interes osobisty nad rodzinny.

II. Członkowie rodziny jako dysponenci majątku rodzinnego

Próbując określić zakres podmiotowy pojęcia majątku rodzinnego, należy cały czas mieć na względzie definicje rodziny. Wydaje się, że rozumienie rodziny w węższym ujęciu (tylko małżonkowie lub małżonkowie i ich dzieci), znacznie ograniczałoby rozważania dotyczące majątku rodzinnego, a wręcz mogłoby je wypaczyć. Idąc bowiem tym tropem okazuje się, że majątek rodzinny tworzyłyby masy majątkowe małżonków i dzieci. Podejście to oczywiście nie jest błędne. Wydaje się, że jest ono niewystarczające.

[9] G. Jędrejek, *Egzekucja przez zarząd przymusowy przedsiębiorstw rodzinnych,* Warszawa 2006, s. 30.

[10] Art. 111 § 1 – 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku – Ordynacja podatkowa, Dz. U. 1997, Nr 137, poz. 926 z późniejszymi zmianami, stanowi, że członek rodziny podatnika odpowiada całym swoim majątkiem solidarnie z podatnikiem prowadzącym działalność gospodarczą za zaległości podatkowe wynikające z tej działalności i powstałe w okresie, w którym stale współdziałał z podatnikiem w jej wykonywaniu, osiągając korzyści z prowadzonej przez niego działalności. Odpowiedzialność ta nie dotyczy osób, które w okresie stałego współdziałania z podatnikiem były osobami, wobec których na podatniku ciążył obowiązek alimentacyjny - w zakresie wynikającym z obowiązku alimentacyjnego. Za członków rodziny podatnika uważa się zstępnych, wstępnych, rodzeństwo, małżonków zstępnych, osobę pozostającą w stosunku przysposobienia oraz pozostającą z podatnikiem w faktycznym pożyciu. Szerzej na ten temat S. Babiarz [w:] S. Babiarz, B. Dauter, B. Gruszczyński, R. Hauser, A. Kabat, M. Niezgódka – Medek, *Ordynacja Podatkowa. Komentarz,* Warszawa 2006, s. 445 – 446.

[11] W świetle powyższego, odnieść się należy do funkcjonowania tzw. mieszkań rodzinnych. M. Nazar podnosi, że obecne przepisy nie ustanawiają obligatoryjnie powstającej i przymusowo istniejącej w czasie trwania małżeństwa wspólności prawa do mieszkania rodzinnego bez względu na typ, czas i sposób nabycia prawa. Jako mieszkanie rodzinne rozumie lokal zaspokajający potrzeby mieszkaniowe małżonków i rodziny przez nich założonej. Patrz J. Ignatowicz, M. Nazar, *Prawo rodzinne,* Warszawa 2005, s. 112. Szerzej patrz też M. Nazar, *Małżeńska wspólność spółdzielczych praw do lokali mieszkalnych*, Kwartalnik Prawa Prywatnego 2003, nr 2 , s. 345 – 407.

Okazuje się, że tam gdzie mamy do czynienia z obowiązkiem alimentacyjnym, a więc jednocześnie z szerokim ujęciem rodziny, ustawodawca dopuszcza ruchy majątkowe nie tylko między małżonkami czy małżonkami a dziećmi. W grę przecież mogą wchodzić przesunięcia majątkowe między rodzeństwem, dziadkami a wnukami, czy ojczymem i macochą a pasierbami. Pamiętać tutaj należy, że oprócz wskazanych już osób można uwzględnić dodatkowo tzw. wychowańców, co w pewien sposób odpowiada poglądom doktryny.

Wydaje się, że jako pierwszą, podstawową granicę zasięgu majątku rodzinnego można przyjąć maksymalną granicę istnienia obowiązku alimentacyjnego. Takie podejście powoduje, iż dopuszcza się, że w jednej rodzinie większy krąg podmiotów (a nie tylko małżonków i dzieci) dba o zabezpieczenie środków utrzymania. A jeśli wszyscy ci członkowie o to dbają, to może się nawet okazać, że traktują wszystkie swoje majątki jako jeden wspólny. Zastosowanie klucza podmiotowego o szerszym zakresie jest zdecydowanie bezpieczniejsze, gdyż mieści w sobie osoby tworzące rodzinę w sensie małym, a jednocześnie jest zgodne z normami kodeksowymi, które donoszą się do rodziny w sensie szerszym.

III. Składniki majątku rodzinnego

Uwzględniając wyżej wskazane kryterium podmiotowe, można podjąć próbę określenia jakie masy majątkowe będą wchodziły w skład majątku rodzinnego. Na plan pierwszy wysuwają się oczywiście masy majątkowe należące do małżonków. Wynika to z faktu, iż wspólnota małżeńska staje się punktem wyjścia dla powstania rodziny oraz niejako gwarantem jej trwania. Wydaje się natomiast, że w świetle istnienia majątku rodzinnego znika problem charakteru prawnego małżeńskich ustrojów majątkowych. Choć można stwierdzić, że system wspólności majątku byłby raczej najwłaściwszą podstawą istnienia majątku rodzinnego. Obejmuje on przede wszystkim majątki bardziej stabilniejsze, bezpieczniejsze, preferowane przez ustawodawcę, wymagające od małżonków większej współpracy i porozumienia.

Stosunku majątkowe małżonków będą miały status podrzędny wobec majątku rodzinnego. Aczkolwiek, nie należy bagatelizować wpływu stosunków majątkowych między małżonkami na kondycję majątku rodzinnego. Sprawne i pozytywne relacje majątkowe między małżonkami z pewnością przyczynią się do realizacji celów dla jakich majątek rodziny jest przeznaczony.

Podnieść należy, że jeszcze przed powstaniem zawarciem małżeństwa, mamy do czynienia z dwoma oddzielnymi majątkami rodzinnymi. Przecież każdy z przyszłych małżonków należy do określonej rodziny. Czy więc w momencie zawarcia małżeństwa łączą się dwa majątki rodzinne. Wydaje się, że taki skutek jest zbyt

daleko idący, aczkolwiek nie niemożliwy. W pewien sposób może dojść do połączenia dwóch rodzinnych mas majątkowych i stworzy się jedna większa, która będzie zabezpieczała już nie jedną, ale dwie rodziny.

W skład majątku rodzinnego będą także wchodzić, według proponowanego kryterium o szerszym zasięgu, także majątki dzieci, wychowańców, dziadków, wnuków. Każdy z tych majątków będzie spełniał rolę służebną względem majątku rodzinnego.

Idąc za takimi rozwiązaniami można zaproponować nazewnictwo poszczególnych mas majątkowych. Wydaje się, ze klucz zaproponowany przez Kodeks rodzinny i opiekuńczy będzie tutaj pomocny. Pojęcie „majątek rodzinny" będzie więc odnosiło się do całości masy majątkowej. Zamiennie można zaproponować dla niego pojęcie „majątku wspólnego rodzinny", aczkolwiek należy pamiętać, że nie będzie on objęty identycznym rygorem prawnym jak majątek wspólny małżonków. Dla poszczególnych mas majątkowych można przypisać nazwę „majątku osobistego" określonej osoby lub osób.

IV. Dalsze pytania

Przyjęcie istnienia majątku rodzinnego skłania do stawiania kolejnych pytań o naturę prawną tego majątku. Majątek rodzinny jako określona masa majątkowa mógłby się stać podstawą do wprowadzenia nowych rozwiązań prawnych, jak choćby zmiany w sposobie obliczania średniego dochodu na członka rodziny, wspólnego opodatkowania. Okazuje się jednak, że na gruncie obowiązującego ustawodawstwa pytania te muszą pozostać bez odpowiedzi. Obecnie tylko w kategoriach ogólnych rozważań trzeba traktować możliwość zastosowania względem majątku wspólnego określonej instytucji prawa polskiego. W niewielkim zakresie pomocnym byłoby uwzględnienie przepisów dotyczących stosunków majątkowych między małżonkami. Brak odpowiedzi na pytanie o naturę prawną majątku rodzinnego, powoduje, iż ciężko rozwiązać kwestie zależne od tej właśnie okoliczności. Problematyczna więc pozostaje kwestia wewnętrznych relacji osobowych i majątkowych powstających na gruncie majątku rodzinnego oraz kwestia jego ustania i podziału.

V. Majątek rodzinny w świetle KRO

Problematyka majątku rodzinnego nie jest w doktrynie zagadnieniem szeroko interpretowanym. Nie oznacza to jednak, że w Kodeksie rodzinnym i opiekuńczym nie można znaleźć elementów, które choćby pośrednio są z nim związane. Przede wszystkim należy się ich doszukiwać w przepisach regulujących stosunki pomiędzy rodzicami a dziećmi.

Podstawowy obowiązek w tym zakresie został ukształtowany w art. 87 Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego. Podkreśla on, że rodzice i dzieci obo-

wiązani są wspierać się wzajemnie[12]. Wskazać można też na art. 91 Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego. Określa on, że dziecko, które ma dochody z własnej pracy, powinno przyczyniać się do pokrywania kosztów utrzymania rodziny, jeżeli mieszka u rodziców[13]. Dziecko, które pozostaje na utrzymaniu rodziców i mieszka u nich, jest zobowiązane pomagać im we wspólnym gospodarstwie[14]. Okazuje się, że środki przeznaczone na utrzymanie rodziny, mogą pochodzić nie tylko od małżonków, ale i od ich dzieci-[15]. Ostatecznie dochodzi więc do zespolenia małżeńskich mas majątkowych z majątkiem dziecka. Pośrednio teza może się potwierdzić w sposobie rozumienia „kosztów utrzymania". H. Haak uważa, że przez koszty utrzymania rodziny należy rozumieć koszty związane z zaspokajaniem bieżących jej potrzeb, zarówno zbiorowych, jak i indywidualnych[16]. Zwracają uwagę potrzeby zbiorowe.

Ustawodawca podaje tylko jedno z możliwych źródeł majątku dziecka. Ogranicza się tylko do dochodów z pracy własnej dziecka. Wydaje się, że w kontekście majątku rodzinnego takie ograniczenie nie powinno funkcjonować.[17].

Tak jak w koncepcji majątku rodzinnego, tak i tu podstawowe znaczenie ma element zamieszkania. Wskazanie, że dziecko ma mieszkać u rodziców nie może być interpretowane ściśle. Przesłanka zamieszkania jest spełniona również wtedy gdy dziecko mieszka tylko z jednym z rodziców[18]. S. Grzybowski uważa, że omawiany przepis może być stosowany także w sytuacji gdy dziecko zamieszkuje u dziadków[19]. J. Ignatowicz uważa, że można tu także wprowadzić sytuację, gdy dziecko młodsze zamieszkuje u star-

[12] Art. 87 ustawy z dnia 25 lutego 1964 roku – Kodeks rodzinny i opiekuńczy, Dz. U. 1964, Nr 9, poz. 59 z późniejszymi zmianami; dalej jako KRO.

[13] Art. 91 § 1 KRO.

[14] Art. 91 § 2 KRO.

[15] W kontekście takiego stwierdzenia należy wskazać, że w świetle regulacji dotyczących prawa mieszkaniowego, właściciel wynajmowanego mieszkania i spółdzielnia mieszkaniowa mogą żądać czynszu czy innych opłat od obojga zajmujących je małżonków, a nawet od wszystkich pełnoletnich domowników (a więc i dorosłych dzieci), które mieszkają z nimi na stale. Szerzej patrz I. Lewandowska, *Za opłaty odpowiadają wszyscy dorośli domownicy,* Rzeczpospolita 2007/7/28 – 29.

[16] H. Haak, *Władza rodzicielska. Komentarz,* Toruń 1995, s. 28.

[17] M. Lech – Chełmińska i V. Przybyła traktują dochód z własnej pracy jako wynagrodzenie otrzymywane przez dziecko z jakiegokolwiek tytułu w związku ze świadczoną pracą. Patrz M. Lech – Chełmińska, V. Przybyła, *Praktyczny komentarz z orzecznictwem. Kodeks rodzinny i opiekuńczy,* Warszawa 2006, s. 236.

[18] J. Ignatowicz[w:] *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz,* red. K. Pietrzykowski, Warszawa 2003, s. 800; J. Ignatowicz [w:] J. Ignatowicz, K. Piasecki, J. Pietrzykowski, J. Winiarz, *Kodeks rodzinny i opiekuńczy z komentarzem,* Warszawa 1990, s. 406.

[19] S. Grzybowski, *Prawo rodzinne. Zarys wykładu,* Warszawa 1980, s. 187.

szego brata lub siostry, albo gdy rodzice zamieszkują u samodzielnego dziecka[20].

Drugim przepisem, który może być związany z instytucją majątku rodzinnego jest art. 103 Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego. Stanowi on, że czysty dochód z majątku dziecka powinien być przede wszystkim obracany na utrzymanie i wychowanie dziecka oraz jego rodzeństwa, które wychowuje się razem z nim, nadwyżka zaś na inne uzasadnione potrzeby rodziny. J. Ignatowicz wskazuje, że przepis ten jest wyrazem zasady równej stopy życiowej członków rodziny pozostającej we wspólnocie[21]. Okazuje się, że w kontekście majątku rodzinnego, ten przepis jest bardzo ważny. Wyraźnie zostało wskazane, że z majątku dziecka pokrywać można koszty utrzymania rodzeństwa oraz pozostałych członków rodziny. Ta jedna masa majątkowa, która należy do dziecka, może stać się więc podstawą do utrzymania całej rodziny. Należy jednak zauważyć, że w pierwszej kolejności muszą być zaspokojone potrzeby rodzeństwa. Dopiero pozostała nadwyżka może być wykorzystana na inne uzasadnione potrzeby rodziny, takich jak zakup potrzebnych przedmiotów do użytku domowego, wyjazd na wakacje[22].

W kontekście majątku rodzinnego można również wskazać na regulacje dotyczące obowiązku alimentacyjnego. Pierwszą z nich jest art. 122 Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego. Stanowi on, że obowiązek alimentacyjny zobowiązanego w dalszej kolejności powstaje dopiero wtedy, gdy nie ma osoby zobowiązanej w dalszej kolejności albo gdy osoba ta nie jest w stanie uczynić zadość swemu obowiązkowi lub gdy uzyskanie od niej na czas potrzebnych uprawnionemu środków utrzymania jest niemożliwe lub połączone z nadmiernymi trudnościami[23]. Ustawodawca wyraźnie wykazuje istnienie określonej więzi między poszczególnymi majątkami członków rodziny. Gdyby cel majątku rodzinnego określić, jako ochronę rodziny i zabezpieczenie środków utrzymania, to okazuje się, że przesłanki zastosowania tego artykułu bardzo dobrze pasują do idei istnienia i funkcjonowania majątku rodzinnego. Dru-

[20] J. Ignatowicz[w:] *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz,* red. K. Pietrzykowski, Warszawa 2003, s. 800; J. Ignatowicz [w:] J. Ignatowicz, K. Piasecki, J. Pietrzykowski, J. Winiarz, *Kodeks rodzinny i opiekuńczy z komentarzem,* Warszawa 1990, s. 406.

[21] J. Ignatowicz[w:] *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz,* red. K. Pietrzykowski, Warszawa 2003, s. 849; J. Ignatowicz, M. Nazar, Prawo rodzinne, Warszawa 2005, s. 288; J. Ignatowicz [w:] J. Ignatowicz, K. Piasecki, J. Pietrzykowski, J. Winiarz, *Kodeks rodzinny i opiekuńczy z komentarzem,* Warszawa 1990, s. 441. Zob. też M. Lech – Chełmińska, V. Przybyła, *Praktyczny komentarz z orzecznictwem. Kodeks rodzinny i opiekuńczy,* Warszawa 2006, s. 252.

[22] B. Dobrzański, [w:] *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz,* pod. red. B. Dobrzańskiego, J. Ignatowicza, Warszawa 1975, s. 678. Zob. też M. Andrzejewski, *Prawo rodzinne i opiekuńcze*, Warszawa 2006, s. 142; T. Smyczyński, *Prawo rodzinne i opiekuńcze,* Warszawa 2005s. 209;

[23] Art. 122 KRO.

gi rozwiązaniem jest art. 140 Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego Wskazuje on, że osoba zobowiązana do świadczenia alimentów na postawie art. 122 Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego, może żądać zwrotu od osoby, która powinna była te świadczenia spełnić[24]. Po raz kolejny ustawodawca wskazuje na wzajemne zależności pomiędzy poszczególnymi osobami tworzącymi rodzinę oraz pomiędzy masami majątkowymi, które należą do członków tej rodziny. Można uznać, że to rozwiązanie może wskazywać na charakter relacji prawnych panujących w obrębie majątku rodzinnego. Przykładem relacji rodzinnych w zakresie majątku rodzinnego mogą być jeszcze artykuły 141 – 143 Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego. Wskazują one na obowiązki finansowania przez ojca dziecka nie będącego mężem matki, kosztów związanych z ciążą, porodem, a także innych wydatków (związanych ze szczególnymi stratami majątkowymi). Należy zauważyć, że w tym przypadku można mieć do czynienia z ruchami majątku rodzinnego, który jest oderwany od wspólnoty małżeńskiej. W tym więc przypadku majątek rodzinny będzie się opierał na więzach pokrewieństwa.

VI. Zakończenie

Rozważania przeprowadzone w odniesieniu do majątku rodzinnego zdają się potwierdzać kilka istotnych problemów. Na plan pierwszy wysuwa się oczywiście brak jednolitej definicji rodziny. Brak ostatecznie sprecyzowanego pojęcia komplikuje określenie zakresu podmiotowego majątku rodzinnego. Pojawienie się takiej ogólnej definicji w Kodeksie rodzinnym i opiekuńczym mogłoby usunąć ten problem. Wydaje się, że nie jest sporne, iż taki wspólny majątek rodzinny członkowie rodziny mogą utworzyć. Tym bardziej, że w niewielkim zakresie istnieją przejawy takiego majątku w polskim prawodawstwie. Może taki ustrój majątkowy mógłby być uregulowany za pomocą normy prawnej? Problematyczną kwestią jest możliwość funkcjonowania w obrocie prawnym masy majątkowej określonej mianem „majątku rodzinnego". Pozostaje na razie bez odpowiedzi, czy taka masa majątkowa może być przedmiotem czynności prawnej i jak w takim przypadku byłaby chroniona. W doktrynie poruszana już była kwestia podmiotowości prawnej rodziny[25], która w tym przypadku byłaby dysponentem majątku rodzinnego. Warto chyba w tym miejscu wrócić do tej propozycji.

Powyższe uwagi wskazują, że w przypadku majątku rodzinnego istnieje jeszcze wiele problematycznych kwestii. W ten jednak sposób otwiera się nowy obszar badań i dyskusji z zakresu polskiego prawa rodzinnego.

[24] Art. 140 § 1 KRO.

[25] Szerzej na ten temat E. Wiśniowska, *Rodzina jako podmiot prawa rodzinnego,* Acta Universitatis Wratislaviensis, Prawo CLIV, Wrocław 1987, s. 255 – 263.

Słowa kluczowe

rodzina, majątek rodzinny, majątek, prawo rodzinne.

Summary

Polish legislation gives various definitions of the family, adjusting each of them to a specific regulation by law. The lack of uniformity in this field leads to inability to clarify and specify the disputable issues concerning the essence of the family and its functioning. This problem concerns the matter of family property, whose subjective and objective range cannot be defined and where rules of practice cannot be applied. It is necessary to say that trappings of family property present in Family and Protective Code provide the necessary basis for a discussion on the subject.

Nota o autorze:

dr Piotr Telusiewicz, asystent w Katedrze Prawa Prywatnego WZNoS KUL JP II w Stalowej Woli, aplikant sądowy przy Sądzie Okręgowym w Lublinie;
Kontakt: telusiewicz@gmail.com

mgr Jaromir Miaskowski

Koszyk świadczeń gwarantowanych

Benefit Health Basket Package

Wstęp

Już od samego początku funkcjonowania nowego systemu opieki zdrowotnej, tj. od 1 stycznia 1999 r., kiedy to w życie weszła ustawa o powszechnym ubezpieczeniu zdrowotnym[1] pojawiały się głosy powstania tzw. „koszyka świadczeń gwarantowanych". Nie oznacza to oczywiście, że nie pojawiały się one wcześniej. Pierwsze próby wprowadzenia „koszyka" w Polsce rozpoczęły się już na początku lat 90-tych. Aktualnie zauważamy, że stworzenie „koszyka" jest jednym z priorytetów, jakie wyznaczyło sobie Ministerstwo Zdrowia i konsekwentnie dąży do tego, między innymi w marcu odbyła się konferencja poświęcona jego utworzeniu i funkcjonowaniu[2]. Problematyka tego zagadnienia wymusza zaistnienie pewnych rozwiązań w rzeczywistości prawnej, które swoją doniosłością wprowadzą ład i porządek na gruncie szeroko rozumianego funkcjonowania opieki zdrowotnej w Polsce. Trzeba sobie zdawać sprawę ze złożoności tego zagadnienia i czyhających niebezpieczeństw natury prawnej, finansowej, moralnej a także etycznej. Uznając za oczywiste, że ludzkie życie i zdrowie nie ma ceny, wypracować należy pewne standardy świadczeń zdrowotnych gwarantowanych w ramach powszechnego systemu opieki zdrowotnej. Podstawowe pytanie jakie się nasuwa w tym przedmiocie to: czym jest koszyk świadczeń?, jak go definiować? i rozumieć?. Pojawia się także pytanie o jakie świadczenia chodzi i czy aktualny stan prawny zapewnia w sposób komplementarny podstawowe prawa pacjentom. W art. 68 Konstytucji odróżnia się prawo do ochrony zdrowia od prawa do świadczeń opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych. Każdy ma prawo do ochrony zdrowia, ale już prawa obywatela są szersze w tej materii co jest zrozumiałe. Nie odbiegamy w tym zakresie od uregulowań prawnych w innych krajach. Konstytucja wprowadza równy

[1] Ustawa z dnia 6 lutego 1997 r. o powszechnym ubezpieczeniu zdrowotnym (Dz. U. Nr 28, poz. 153 z późn. zm.).

[2] „Koszyk gwarantowanych świadczeń zdrowotnych – medycyna oparta na dowodach naukowych", konferencja zorganizowana przez Ministerstwo Zdrowia, Warszawa, 29 marca 2007 r.

dostęp do świadczeń opieki zdrowotnej, ale nie należy przyjmować bezwzględnie tej zasady na gruncie art. 32 Konstytucji, który gwarantuje równość wszystkich wobec prawa. W systemie opieki zdrowotnej często bywa tak, że różnym podmiotom przysługują tylko określone świadczenia np. dzieciom, kobietom w ciąży, inwalidom wojennym itp[3].

I.

Zrozumienie prawnego procesu powstawania i funkcjonowania „koszyka" obliguje mnie do przedstawienia głównych i strategicznych definicji w funkcjonowaniu systemu opieki zdrowotnej, jakimi są pojęcia: świadczenie opieki zdrowotnej, świadczenie zdrowotne, świadczenie gwarantowane, procedura medyczna.

Świadczeniem opieki zdrowotnej, na podstawie ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych[4] jest świadczenie zdrowotne, świadczenie zdrowotne rzeczowe i świadczenie towarzyszące. Na treść tak sformułowanej definicji składają się świadczenia zdrowotne, świadczenia związane z procesem leczenia tzn. leki, wyroby medyczne (w tym wyroby medyczne będące przedmiotami ortopedycznymi i środki pomocnicze), zakwaterowanie i wyżywienie w zakładzie opieki zdrowotnej całodobowej lub całodziennej oraz usługi transportu sanitarnego.

Używając słowa świadczenie zdrowotne należy pamiętać o jego złożoności i rozumieć przez nie pewne określone zachowanie właściwego podmiotu zaopatrzonego w określone przymioty, nadane mu przez prawo (świadczeniodawcy) względem innego podmiotu, będącego świadczeniobiorcą (pacjentem). Przymioty te określić należy jako prawne formy świadczenia usług zdrowotnych. Świadczenia zdrowotne mogą być udzielane nie tylko przez zakłady opieki zdrowotnej, ale także przez osoby fizyczne wykonujące zawód medyczny lub grupową praktykę lekarską, grupową praktykę pielęgniarek i położnych na zasadach określonych w odrębnych przepisach[5]. Istotnym elementem całego systemu jest pojęcie „świadczenia zdrowotnego". Ustawa o powszechnym ubezpieczeniu zdrowotnym[6] w art. 7 pkt 16 odsyłała do ustawy o zakładach opieki zdrowotnej[7], gdzie w art. 3 tejże ustawy zostało zdefiniowane świadczenie zdrowotne jako „ działanie służące zachowaniu, ratowaniu, przywracaniu i poprawie zdrowia oraz inne działania medyczne wynikające z pro-

[3] J. Jończyk, *Prawo zabezpieczenia społecznego*, Zakamycze 2006 r., str. 249.

[4] Ustawa z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz. U. Nr 210, poz. 2135).

[5] Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 20 czerwca 2001 r., I KZP 5/01.

[6] Ustawa z dnia 6 lutego 1997 r. o powszechnym ubezpieczeniu zdrowotnym (Dz. U. Nr 28, poz. 153 z późn. zm.).

[7] Ustawa z dnia 30 sierpnia 1991 r. o zakładach opieki zdrowotnej (Dz. U. Nr 91, poz. 408 z późn. zm.).

cesu leczenia lub przepisów odrębnych regulujących zasady ich wykonywania". W ustawie o powszechnym ubezpieczeniu w Narodowym Funduszu Zdrowia (NFZ)[8], podobnie jak w ustawie o powszechnym ubezpieczeniu zdrowotnym przez świadczenie zdrowotne rozumiano świadczenie określone w ustawie o zakładach opieki zdrowotnej. Obecnie, na gruncie obowiązującej ustawy świadczenie to określane jest jako działanie służące profilaktyce, zachowaniu, ratowaniu, przywracaniu lub poprawie zdrowia oraz inne działanie medyczne wynikające z procesu leczenia lub przepisów odrębnych regulujących zasady ich udzielania.

Przytoczyć także należy definicję świadczenia gwarantowanego, którym jest świadczenie opieki zdrowotnej finansowane w całości ze środków publicznych, na zasadach i w trybie określonym w ustawie o świadczeniach opieki zdrowotnej. Jednocześnie wskazać trzeba te świadczenia, które na podstawie ustawy nie przysługują a mianowicie świadczenia niezakwalifikowane jako gwarantowane i świadczenia opieki zdrowotnej niefinansowane ze środków publicznych, stanowiące załącznik do ustawy (tzw. koszyk negatywny).

Istotnym pojęciem, uważam, że najważniejszym z punktu widzenia wprowadzenia i prawidłowego funkcjonowania „koszyka" jest pojęcie procedury medycznej, jako w pełni oddającej sens istnienia „koszyka" w takiej formie. W takim rozumieniu należy przyjąć istnienie „koszyka", w rozumieniu procedur medycznych. Procedura medyczna jest określana w doktrynie jako czynność medyczna o charakterze technicznym, a ustawodawca określił ją jako postępowanie diagnostyczne, lecznicze, pielęgnacyjne, profilaktyczne, rehabilitacyjne lub orzecznicze przy uwzględnianiu wskazań do jego przeprowadzenia, realizowane w warunkach określonej infrastruktury zdrowotnej przy zastosowaniu produktów leczniczych, wyrobów medycznych i środków pomocniczych (tak stanowi obowiązująca ustawa). Obie te definicje pokrywają się ze sobą tworząc pewne spójne ze sobą ramy odniesienia w stosunku do pojęcia świadczenia zdrowotnego, jako jego swoiste uzupełnienie. Należy stwierdzić, że świadczeniodawca udzielając świadczenia zdrowotnego świadczeniobiorcy (pacjentowi), powinien wykonywać je zgodnie ze swoją wiedzą medyczną i w oparciu o ściśle określone procedury medyczne, które to właśnie powinny znaleźć się w „koszyku". Dla jednego stanu chorobowego może być przypisane kilka, a nawet kilkanaście procedur medycznych, natomiast procedury te mogą być powiązane tylko z określonym przypadkiem choroby tzn. w przypadku wrodzonej wady serca można wyeliminować ją dzięki zastoso-

[8] Ustawa z dnia 23 stycznia 2003 r. o powszechnym ubezpieczeniu w Narodowym Funduszu Zdrowia (Dz. U. Nr 45, poz. 391 z późn. zm.).

waniu kilku procedur, które to będą właściwe tylko dla tego zabiegu i nie będzie ich można wykorzystać przy innym.

II.

Definiowanie „koszyka" może wzbudzać pewne trudności interpretacyjne, gdyż istnieje wiele form tego „koszyka". Dwie z nich zawiera ustawa o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych, tzn. w art. 15 tejże ustawy z jednej strony określono jakie świadczenia opieki zdrowotnej są zapewniane i finansowane ze środków publicznych dla świadczeniobiorców (pacjentów), są to w szczególności badania diagnostyczne, ambulatoryjne świadczenia specjalistyczne, podstawowa opieka zdrowotna, leczenie szpitalne czy świadczenia stomatologiczne (można to określić jako „koszyk pozytywny" – i właśnie tutaj ustawodawca wskazuje na swoisty „koszyk" świadczeń gwarantowanych ze środków publicznych), a z drugiej strony ustawa zawiera świadczenia opieki zdrowotnej niefinansowane ze środków publicznych i tu można wymienić w szczególności zabiegi chirurgii plastycznej, poradnictwo psychoanalityczne, autoszczepionki, szczepienia ochronne niewchodzące w zakres obowiązkowych szczepień ochronnych, badanie przewodu pokarmowego za pomocą kapsułki endoskopowej, alloplastyka tętnic skroniowych czy leczenie padaczki przy pomocy implantacji stymulatora nerwu błędnego (można to określić jako „koszyk negatywny" – czyli to, co nie przysługuje w ramach powszechnego ubezpieczenia zdrowotnego, tzn. jeżeli pacjent chce skorzystać to musi ponieść pełen koszt zabiegu, badania).

Najczęściej spotykaną formą rozumienia „koszyka" jest forma odzwierciedlająca jego znaczenie czysto medyczne, odnosząca się do określonych działań, a mianowicie procedur medycznych. Należy go definiować jako zbiór, katalog (otwarty, niezamknięty) procedur medycznych o udowodnionej skuteczności klinicznej i medycznej. Taka forma wywołuje wiele problemów natury prawnej, moralnej, etycznej czy ekonomicznej. Idealnym rozwiązaniem byłoby, gdyby pacjent miał zapewnione leczenie w oparciu o nowoczesne procedury zapewniające wysoką skuteczność kliniczną przy jak najmniejszych skutkach ubocznych. Zarządzeniem Ministra Zdrowia[9] powstała wyspecjalizowana jednostka budżetowa – Agencja Oceny Technologii Medycznych[10]. Przedmiotem działalności Agencji jest realizacja zadań związanych z oceną procedur medycznych. Do działalności podstawowej AOTM należy gromadze-

[9] Zarządzenie Ministra Zdrowia z dnia 1 września 2005 r. w sprawie utworzenia Agencji Oceny Technologii Medycznych (Dz. Urz. Min. Zdrowia, Nr 13, poz. 56).

[10] Dalej AOTM.

nie, udostępnianie i upowszechnianie informacji o ocenach procedur medycznych opracowywanych w Polsce i innych krajach, ich wynikach, rekomendacjach i metodach ich opracowywania. Aktualnie AOTM działa na podstawie zrządzenia Ministra Zdrowia w sprawie AOTM[11] z dnia 30 czerwca 2006 roku (szczegółowy zakres zadań i tryb pracy AOTM określa regulamin organizacyjny, stanowiący załącznik do zarządzenia).

W dniu 27 marca 2007 r. na mocy zarządzenia Dyrektora Agencji Oceny Technologii Medycznych weszły w życie Wytyczne przeprowadzania Oceny Technologii Medycznych[12]. Wytyczne te określają podstawowe pojęcie jakim jest ocena technologii medycznych (HTA)[13]. Jest to aktualnie dominująca na świecie i w Europie metoda przeprowadzania analizy technologii medycznych pod kątem rozmiaru korzyści i kosztów związanych z jej stosowaniem. Wytyczne definiują ocenę technologii medycznych jako „postępowanie podsumowujące dostępne informacje o zdrowotnych, ekonomicznych, społecznych i etycznych aspektach związanych z zastosowaniem technologii medycznych, prowadzonym w sposób systematyczny, przejrzysty, nie wypaczony i solidny". Wprowadzanie do „koszyka" zarówno technologii lekowych, udowodnionych w wiarygodnych badaniach klinicznych[14], jak i nielekowych w oparciu o dane dostarczone przez AOTM będą obarczone wysoką odpowiedzialnością po stronie decydentów, którzy znając analizy opłacalności i efektywności będą musieli podjąć „prawidłowe" decyzje, co znajdzie się w „koszyku" a co nie. Badania kliniczne toczące się na całym świecie i ich wyniki powinny być dostępne dla jak największej liczby osób, co powinno odzwierciedlać ich świadomość zdrowotną a co za tym idzie wiedzę o określonych chorobach i możliwości ich zdiagnozowania i leczenia (a w konsekwencji wyleczenia). Nieograniczony dostęp do informacji, oczywiście z zastrzeżeniem, że nie wszystkie źródła są wystarczająco pewne i dokładne, powinien gwarantować wysoką skuteczność posiadanych informacji i wyników badań. Jednym z najbardziej cennych źródeł w sferze jakości badań naukowych odnośnie badań klinicznych jest Biblioteka Cochrane, w której można znaleźć szereg prac badawczych czy artykułów[15].

Ostateczny kształt „koszyka" nie jest jeszcze przesądzony, choć zapewne nie

[11] Zarządzenie Ministra Zdrowia z dnia 30 czerwca 2006 r. w sprawie Agencji Technologii Medycznych (Dz. Urz. Min. Zdrowia Nr 10, poz. 53).

[12] www.aotm.gov.pl (odsyłam w celu szczegółowego zapoznania się z problemem - znajdują się tam Wytyczne przeprowadzania Oceny Technologii Medycznych jak i wiele cennych opracowań dotyczących kwestii „koszyka").

[13] *European Network for Health Technology Assessment* (www.eunethta.net)

[14] K. Miaskowska*, Zasady prowadzenia badań klinicznych produktów leczniczych*, Społeczeństwo i Rodzina Nr 7 (2/2006), Stalowa Wola 2006, str. 120 – 131.

[15] www.cochrane.org lub www.cochranelibrary.com

będą znajdowały się w nim procedury drogie, specjalistyczne, lecz takie które w możliwie skuteczny sposób będą gwarantowały pacjentom zwłaszcza świadczenia najważniejsze z punktu widzenia bezpieczeństwa zdrowotnego. Zasadniczą cechą „koszyka" powinna być pełna dostępność do tych procedur, które się w nim znajdą. Katalog świadczeń o udowodnionej skuteczności medycznej został przedstawiony 29 czerwca 2007 r. jako koszyk gwarantowanych świadczeń zdrowotnych (zbiór procedur i decyzji medycznych prowadzących do finansowania świadczeń opieki zdrowotnej ze środków publicznych). Dokument ten zawiera: uwarunkowania powstania koszyka, proces jego tworzenia, koszty świadczeń opieki zdrowotnej, metodykę wyceny świadczeń opieki zdrowotnej oraz, co najważniejsze zawiera podstawowy zbiór świadczeń (Centralna Baza Świadczeń Opieki Zdrowotnej), z której decyzją zespołów eksperckich[16] wyodrębniane są katalogi tworzące koszyki świadczeń zdrowotnych gwarantowanych, niegwarantowanych oraz zbiór świadczeń posiadających status „dyskusyjne". Gwarantowane to takie, które zdaniem ekspertów powinny być w całości finansowane ze środków publicznych, niegwarantowane to te, które mogą być w całości lub w części finansowane z wykorzystaniem innych form finansowania np. za pośrednictwem systemu ubezpieczeń dodatkowych. Dyskusyjne to takie, wobec których zabrakło wystarczającej ilości informacji, aby zająć jednoznaczne stanowisko o sposobie kwalifikacji do jednego z w/w koszyków. Motywem przewodnim ocen eksperckich było hasło: „*Leczymy wszystkich chorych i wszystkie choroby, ale nie wszystkimi metodami*". Świadczenia diagnostyczne, lecznicze, pielęgniarskie, rehabilitacyjne, orzecznicze znajdujące się w Centralnej Bazie Świadczeń Opieki Zdrowotnej, a zakwalifikowane do jednego z katalogów pozwalają na realizację dowolnego procesu diagnozowania i leczenia każdej z chorób oraz uwzględnić uwarunkowania organizmu każdego pacjenta. Stąd też w większości przypadków w bazie znajdują się procedury służące diagnozowaniu i leczeniu, a nie zbiory nazw procesów diagnostycznych lub postępowań leczniczych.

„Koszyk" można zdefiniować także jako szeroko rozumiany zbiór, katalog świadczeń opieki zdrowotnej (nie tylko samych świadczeń zdrowotnych) oraz procedur medycznych. Niewłączone do „koszyka" świadczenia opieki zdrowotnej jak

[16] W dniu 4 września 2006 r. Minister Zdrowia zarządzeniem „w sprawie powołania Zespołów Ekspertów do prac nad Centralną Bazą Świadczeń Opieki Zdrowotnej" (Dz.Urz. MZ. Nr 14, poz. 67 z późn. zm.), powołał: Zespoły Ekspertów w poszczególnych dziedzinach medycyny, (69 zespołów pod kierownictwem Konsultantów Krajowych), Zespół do spraw metodologii tworzenia Centralnej Bazy Świadczeń Opieki Zdrowotnej oraz Zespół do spraw metodologii wyceny świadczeń opieki zdrowotnej.

i procedury medyczne mogą stymulować rynek komercyjny i być podstawą między innymi do wprowadzenia dodatkowych ubezpieczeń zdrowotnych.

III.

Niewątpliwie ważnym faktem z punktu widzenia prawa do ochrony zdrowia był wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 stycznia 2004 r. w sprawie niekonstytucyjności przepisów ustawy o powszechnym ubezpieczeniu w Narodowym Funduszu Zdrowia[17]. Wyrok ten wprowadził pewne uniwersalne zasady odnoszące się do szeroko rozumianego systemu ochrony zdrowia oraz wskazał elementy tworzące jego dysfunkcjonalny charakter. Trybunał Konstytucyjny orzekł, że przepisy ustawy są niezgodne z art. 68 w związku z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej przez to, że, tworząc instytucję publiczną w kształcie uniemożliwiającym jej rzetelne i sprawne działanie, naruszają zasady państwa prawnego w zakresie konstytucyjnego prawa obywateli do równego dostępu do świadczeń opieki zdrowotnej finansowanej ze środków publicznych. Jednym z najcięższych zarzutów stawianych ustawie był zarzut braku określenia należnego wszystkim „koszyka świadczeń zdrowotnych" tzn. brak podstaw dla stworzenia katalogu i standaryzacji stosowanych procedur medycznych, co w konsekwencji doprowadziło do naruszenia zasady równości wobec świadczeniobiorców – pacjentów. Trybunał stwierdził także, że ustawa nie może jednak pozostawiać wątpliwości co do tego, jaki jest zakres świadczeń przysługujących beneficjentom publicznego systemu opieki zdrowotnej wobec istnienia wyraźnego nakazu konstytucyjnego określenia tej materii w sposób umożliwiający prawidłowe zabezpieczenie praw pacjentów. System ochrony zdrowia jako zintegrowana całość musi gwarantować realizację prawa do ochrony zdrowia poszczególnych jednostek, zaś stanowiące jego integralną część świadczenia finansowane ze środków publicznych muszą być dostępne dla wszystkich obywateli na zasadzie równości. Zakres świadczeń, do których obywatele mają prawo został więc zaliczony do materii ustawowej. W szczególności nie jest więc możliwe na gruncie obowiązującej Konstytucji precyzyjne określenie kategorii świadczeń mieszczących się w zakresie prawa gwarantowanego przez art. 68. W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego utrwalony jest pogląd, iż ogólne zasady wynikające z art. 2 Konstytucji powinny być przestrzegane szczególnie restryktywnie, gdy chodzi o akty prawne odnoszące się do fundamentalnych wartości chronionych przez Konstytucję. Trybunał określił normę z art. 68 Konstytucji jako normę programową,

[17] Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 stycznia 2004, Sygn. akt K14/03 (sentencja została ogłoszona dnia 15 stycznia 2004 r. w Dz. U. Nr 5, poz. 37).

którą należy wiązać z prawną ochroną życia jako wartością najwyższą z punktu widzenia praw człowieka. Ochrona zdrowia jest ściśle związana z ochroną życia, a prawo do życia z godnością człowieka. Art. 68 ust. 2 nakłada na władze publiczne, a w szczególności na ustawodawcę obowiązek określenia zasad realizowania prawa do ochrony zdrowia. Nakazuje więc stworzenie systemu prawnego, który pozwoli dookreślić treść prawa do ochrony zdrowia. Trybunał orzekł także, że naruszeniem Konstytucji jest stanowienie przepisów niejasnych, które nie pozwalają obywatelowi na przewidzenie konsekwencji prawnych jego zachowań. Przepis prawa zapewnia jednostce prawo do ochrony zdrowia i jednocześnie wskazuje na źródło jego finansowania. Jednostce przysługuje prawo do takiego ukształtowania swojej sytuacji, która byłaby zgodna z treścią danej normy materialnoprawnej, zatem w takim ujęciu interes prawny jednostki wywodzi się z prawa materialnego oraz zmierza do realizacji tego prawa[18].

Konstytucja zobowiązuje do wydania ustawy, która będzie określała należny obywatelom zakres udzielania świadczeń, a więc to, co powszechnie nazywa się „koszykiem świadczeń medycznych", co w konsekwencji powinno prowadzić do ustalenia standardów leczenia konkretnych schorzeń[19].

Podsumowując, tworzenie „koszyka" należy raczej traktować przez pryzmat nie tego, co ma być bezwzględnie gwarantowane, ale przez minimum tego, co Państwo powinno oferować (Konstytucja bowiem nie zakłada powszechnej dostępności do wszystkich znanych i stosowanych zgodnie z aktualnym stanem wiedzy medycznej świadczeń opieki zdrowotnej). Trzeba poszukiwać źródeł finansowania, Państwo powinno wypracowywać pewne standardy dochodzenia do porozumień z organizacjami pozarządowymi, których statutowymi celami są kwestie ochrony zdrowia i pomoc obywatelom. Państwo powinno także wskazywać pewne działania na gruncie samorządowym – prawa i obowiązki władz samorządowych w realizacji prawa do ochrony zdrowia.

„Koszyk" nie powinien zdejmować obowiązków z Państwa, ale je stymulować w szukaniu jak najkorzystniejszych rozwiązań i w ich dofinansowywaniu.

Sytuacja pacjenta, jego potrzeby zdrowotne, zapotrzebowania na określone świadczenia wymagają regulacji ze strony Państwa. Standaryzacja świadczeń w ramach systemu ochrony zdrowia a idąc dalej, systemu powszechnego ubezpieczenia zdrowotnego wymaga odpowied-

[18] M. Zdyb, Prawny interes jednostki w sferze materialnego prawa administracyjnego. Studium teoretycznoprawne, Lublin 1991, s. 43.

[19] Informacja Rzecznika Praw Obywatelskich za 2004 r., RPO – MAT. Nr 50, Warszawa, str. 149 – 150.

nich zabiegów ze strony ustawodawcy jako gwaranta dostępności tych świadczeń. „Koszyk świadczeń gwarantowanych" powinien stanowić racjonalizację wydatków na opiekę zdrowotną a z drugiej strony wskazywać procedury niezbędne do ratowania zdrowia i życia ludzkiego.

„Koszyk procedur medycznych" stanowi wielkie wyzwanie dla jego twórców ze względu na jego strategiczną wartość w prawidłowym funkcjonowaniu systemu opieki zdrowotnej. Są to działania stymulujące i zmierzające do poprawy jakości świadczonych usług zdrowotnych. Wiadomo przecież, że nie da się sfinansować wszystkiego ze względu na bardzo szybki postęp wiedzy medycznej i naukowej. Stworzenie „koszyka" i jego funkcjonowanie będzie swoistym wyborem pomiędzy racjonalnością a trwaniem w błędnym przekonaniu, że wszystkim należy się wszystko. Od strony finansowej trudno jest przecież zaspokoić wszystkie potrzeby obywateli – pacjentów i sprawić tak, aby każdy był zadowolony w pełni z systemu opieki zdrowotnej.

Słowa kluczowe

świadczenie gwarantowane, świadczenie zdrowotne, procedura medyczna, koszyk procedur medycznych, świadczeniobiorca.

Summary

This article presents different way of meaning of benefit health basket package. The Polish system of the health care needs changes and one need the basket for guarantee of the patient basic laws. Thats way the situation they require patient, his wholesome needs, demands on definite services from the side of you to the adjustment. The benefit basket package should make up the rationalization of expenses on the health care and show necessary procedures to saving health and human life. The„basket of medical procedures" institute the great challenge for his creators because of his strategic value in correct functioning the system of the health care.

Nota o autorze:

mgr Jaromir Miaskowski, aplikant radcowski przy Okręgowej Izbie Radców Prawnych w Lublinie. Kontakt: jaromir.miaskowski@wp.pl, główne kierunki zainteresowań: prawo ochrony zdrowia, prawo gospodarcze, prawo handlowe, prawo cywilne.

dr Antoni Magdoń

Analiza przebiegu realizacji w Polsce Krajowego Programu Reform na rzecz Strategii Lizbońskiej – wg stanu na dzień 31 grudnia 2006 r.

Krajowy Program Reform na lata 2005--2008 jest dokumentem przedstawiającym działania, jakie polski Rząd podejmuje na rzecz realizacji odnowionej Strategii Lizbonskiej[1].

Należy zauważyć, iż Strategia Lizbońska – to przyjęty w 2000 r. i wdrażany przez państwa członkowskie Unii Europejskiej program, mający na celu uczynienie z obszaru Unii Europejskiej do 2010 r. najbardziej konkurencyjnej, opartej na wiedzy gospodarki świata, zdolnej do utrzymania zrównoważonego wzrostu gospodarczego, stworzenia większej liczby lepszych miejsc pracy oraz zachowania spójności społecznej. Po pięciu latach wdrażania Strategii Lizbońskiej, pomimo osiągnięcia znacznych postępów uznano, że tempo reform musi zostać znacznie przyspieszone, jeśli cele lizbońskie mają, być osiągnięte.

Za jedną z zasadniczych przyczyn tego stanu uznano brak właściwego zarządzania i zaangażowania państw członkowskich w realizacji Strategii Lizbońskiej. W tej sytuacji Rada Europejska w marcu 2005 r. dokonała odnowienia procesu lizbońskiego. Najważniejsze zmiany polegały na ograniczeniu priorytetów Strategii Lizbońskiej do wzrostu gospodarczego i zatrudnienia oraz przesunięciu odpowiedzialności za realizację Strategii Lizbońskiej na poziom narodowy i zobowiązania państw członkowskich Unii Europejskiej do przygotowania Krajowego Programu Reform na lata 2005-2008. Programy te, obok Wspólnotowego Programu Lizbońskiego, realizowanego na szczeblu unijnym, stały się podstawowym instrumentem koordynacji i monitorowania reform przez Komisję i Radę Europejską.

Strategia Lizbońska jest podzielona na trzy obszary: makroekonomiczny, mikroekonomiczny i rynku pracy, zgodnie z wytycznymi Komisji Europejskiej, sfor-

[1] Krajowy Program Reform na lata 2005-2008, s. 20.

mułowanymi pod adresem Krajowego Programu Reform do wszystkich krajów członkowskich. W ramach tych obszarów w polskim Krajowym Programie Reform wskazano sześć priorytetów, wynikających z obecnych uwarunkowań społeczno-gospodarczych i kluczowych wyzwań, jakie stoją przed polską gospodarką.

Polski Krajowy Program Reform na lata 2005-2008 został przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 27 grudnia 2005 r. i następnie przekazany do Komisji Europejskiej.

Państwa członkowskie Unii Europejskiej na mocy powyższego dokumentu oraz Strategii Lizbońskiej są zobowiązane do przedkładania Komisji Europejskiej rocznych raportów z postępów we wdrażaniu Krajowego Programu Reform. Na ich podstawie Komisja Europejska sporządza roczny Raport dla Rady Europejskiej, oceniający postęp w realizacji celów lizbońskich na poziomie Unii Europejskiej. Raport ten stanowi podstawę do efektywnej realizacji procesu koordynacji polityki gospodarczej i wielostronnego nadzoru.

Pierwsze roczne raporty państwa członkowskie Unii Europejskiej były zobowiązane przedstawić Komisji Europejskiej w październiku 2006 r. Polski Raport z wdrażania w 2006 r. Krajowego Programu Reform Rada Ministrów przyjęła w dniu 13 października 2006 r.[2]

Koordynatorem procesu lizbońskiego w Polsce, odpowiedzialnym za realizację Strategii Lizbońskiej i wdrażanie Krajowego Programu Reform jest Minister Gospodarki. Organem opiniodawczo-doradczym Prezesa Rady Ministrów, wspomagającym Ministra Gospodarki w pełnieniu roli koordynatora procesu lizbońskiego w Polsce powinien być – zgodnie z postanowieniami DI – Międzyresortowy Zespół ds. realizacji Strategii Lizbońskiej w Polsce, skupiający przedstawicieli, na szczeblu kierownictw, tych resortów i urzędów, w kompetencjach, których leżą, kwestie związane z wdrażaniem celów odnowionej Strategii Lizbońskiej. Projekt Zarządzenia w tej sprawie został przesłany przez Ministra Gospodarki do Kancelarii Prezesa Rady Ministrów w dniu 1 sierpnia 2006 r. Zespół ten nie został jak dotąd powołany.

Nadzór nad realizacją reform ujętych w Krajowym Programie Reform wymaga monitorowania i oceny procesu jego wdrażania. Zasadniczym elementem monitorowania są kwartalne sprawozdania, składane przez resorty i urzędy, zaangażowane w realizację procesu lizbońskiego w Polsce. W celu sprawnego i terminowego składania sprawozdań, Minister Gospodarki, jako koordynator procesu lizbońskiego, wystąpił z prośbą o wyznaczenie koordynatorów prac nad Krajowego Programu Reform w poszczególnych urzędach. Jednak w kilku urzędach koordynatorzy nie zostali dotąd wyznaczeni lub nie realizują zadań związanych z koordynacją.

[2] www.kprm.gov.pl.

Podstawowym celem Krajowego Programu Reform jest utrzymanie wysokiego tempa wzrostu gospodarczego, sprzyjającego tworzeniu nowych miejsc pracy z zachowaniem zasad zrównoważonego rozwoju. Krajowy Program Reform obejmuje trzy obszary – polityki makroekonomicznej, polityki mikroekonomicznej oraz polityki rynku pracy, w ramach których wskazano sześć priorytetów, wynikających z polskich uwarunkowań społeczno-gospodarczych. Te priorytety to:

Obszar polityki makroekonomicznej i budżetowej

- poprawa stanu finansów publicznych i zarządzania finansami publicznymi,

Obszar polityki mikroekonomicznej i strukturalnej

- rozwój przedsiębiorczości,
- wzrost innowacyjności przedsiębiorstw,
- rozwój i modernizacja infrastruktury oraz zapewnienie warunków konkurencji w sektorach sieciowych,

Obszar polityki rynku pracy

- tworzenie i utrzymanie nowych miejsc pracy oraz zmniejszanie bezrobocia,
- poprawa zdolności adaptacyjnych pracowników i przedsiębiorstw poprzez inwestowanie w kapitał ludzki.

W obszarze polityki makroekonomicznej podstawowym zadaniem zapisanym w Krajowym Programie Reform jest zapewnienie wysokiego poziomu wzrostu PKB oraz postęp w spełnianiu kryteriów konwergencji w zakresie deficytu budżetowego i długu publicznego. W tym celu zaplanowano realizację szeregu działań związanych z racjonalizacją. wydatków publicznych w najbardziej problemowych sferach, takich jak: system ubezpieczeń społecznych, system ubezpieczeń społecznych rolników, system rentowy czy ochrona zdrowia oraz z usprawnieniem systemu zarządzania finansami publicznymi.

Stan prac nad wdrażaniem znacznej części działań Krajowego Programu Reform w obszarze polityki makroekonomicznej należy określić jako mało zaawansowany. Ostatnia nowelizacja ustawy o finansach publicznych, uchwalona 8 grudnia 2006 r., nakładająca obowiązek zamieszczania projektów planów agencji i innych planów budżetów pozostałych państwowych osób prawnych jako załącznika do projektu ustawy budżetowej, stanowi pierwszy etap reformy finansów publicznych. Jednakże dla realizacji działań związanych z zarządzaniem finansami publicznymi najistotniejszy będzie kształt nowej ustawy o finansach publicznych, która powinna rozstrzygnąć kwestie dalszej konsolidacji finansów publicznych (przekształcenie i likwidacja części jednostek pozabudżetowych – agencji i funduszy celowych) oraz uregulować procedury wieloletniego planowania budżetowego i budżetowania zadaniowego. Prace nad ustawą nie wyszły jak dotąd poza etap wewnątrzresortowy[3].

Nie odnotowano istotnego postępu w pracach nad systemem ubezpieczeń

[3] Ustawa z dnia 8 grudnia 2006 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych.

społecznych – o prace nad systemem emerytur pomostowych oraz emerytur dożywotnich są znacznie opóźnione. Nie są również podejmowane działania na rzecz uelastycznienia wieku emerytalnego. Prace nad założeniami reformy systemu ubezpieczeń społecznych rolników są znacznie opóźnione w stosunku do planowanych terminów. Również prace nad nowym systemem rentowym nie wyszły poza etap analityczno-studyjny. Wobec szczególnie delikatnego – w aspekcie społecznym – charakteru reform w tych obszarach wymagają one szeroko zakrojonej debaty społecznej. Debata taka nie jest prowadzona, nie są również podejmowane kroki w kierunku jej przygotowania, przez co wdrożenie zaplanowanych reform w okresie realizacji obecnego Krajowego Programu Reform wydaje się nierealne.

Podstawowym wyzwaniem Krajowego Programu Reform w obszarze polityki mikroekonomicznej i strukturalnej jest zwiększenie nakładów na działalność badawczo-rozwojową przy jednoczesnym zwiększeniu udziału przedsiębiorstw w finansowaniu tych prac. Jako bardzo pilne Rząd traktuje także zadanie poprawy otoczenia regulacyjnego działalności przedsiębiorstw i usprawnienia wymiaru sprawiedliwości w sprawach gospodarczych. Do spraw priorytetowej wagi należy również ukształtowanie bezpiecznej z punktu widzenia interesów polskiej gospodarki, a zarazem konkurencyjnej i odpowiednio rozwiniętej infrastruktury, zwłaszcza energetycznej i transportowej.

Realizacja reform w tym obszarze jest zdecydowanie najbardziej zaawansowana w stosunku do pozostałych obszarów, co jest dostrzegane również przez stronę unijną. Podjęto ważne działania na rzecz poprawy jakości regulacji prawnych i lepszego stanowienia prawa w Polsce (tzw. *better regulation).*

Zgodnie z postanowieniami kompleksowego Programu Reformy Regulacji, określającego politykę regulacyjną Rządu, w dniu 10 października 2006 r. Rada Ministrów przyjęła Wytyczne do Oceny Skutków Regulacji. Zrealizowano także zaplanowane etapy zadań związane z dążeniem do zmniejszenia i eliminacji obciążeń administracyjnych związanych z rozpoczynaniem i prowadzeniem działalności gospodarczej. W ramach zadań dotyczących rozwoju przedsiębiorczości nie udało się jak dotąd uruchomić systemu „jednego okienka" w rejestracji działalności gospodarczej (nastąpi to w październiku 2008 roku). Systematycznie usprawniane jest sądownictwo gospodarcze, w szczególności dzięki informatyzacji sądów (uchwalenie w dniu 18 października 2006 r. przez Sejm ustawy umożliwiającej elektroniczny dostęp do Krajowego Rejestru Sądowego) oraz zwiększaniu zatrudnienia.

Dokonano zmian w ustawach o podatkach dochodowych – od osób fizycznych oraz od osób prawnych mające na celu usprawnienie i uproszczenie systemu podatkowego. W zakresie podatku dochodowego od osób fizycznych w szczególności wprowadzone zostały zmiany skali podat-

kowej i kosztów uzyskania przychodów. W obu podatkach wprowadzono zmiany upraszczające procedury administracyjne w prowadzeniu działalności gospodarczej, m.in. zniesiono obowiązek składania deklaracji w trakcie roku podatkowego. Uruchomiony został, aczkolwiek z opóźnieniem, kolejny instrument zwiększający dostęp małych i średnich przedsiębiorstw do zewnętrznych źródeł kapitału – wspieranie funduszy kapitału zalążkowego inwestujących w małych i średnich przedsiębiorstwach. Rozwijany jest system funduszy pożyczkowych i poręczeniowych, zgodnie z programem rozbudowy systemu funduszy pożyczkowych i poręczeniowych dla małych i średnich przedsiębiorstw w latach 2002-2006 *„Kapitał dla przedsiębiorczych"*. Bardzo zaawansowany jest proces uzgadniania z Komisją Europejską zakresu programu pomocowego dotyczącego działania Krajowego Funduszu Kapitałowego. Dostępne są instrumenty wspierania działalności innowacyjnej przedsiębiorców (kredyt technologiczny, ulga podatkowa na zakup nowej technologii).

W obszarze *polityki rynku pracy* w Krajowym Programie Reform celem jest osiągnięcie w 2010 r. wskaźnika zatrudnienia na poziomie 57-58% i spadku stopy bezrobocia do 12-13%. Jednocześnie Krajowy Program Reform zakłada dążenie do poprawy zdolności adaptacyjnych pracowników poprzez lepsze dostosowanie oferty edukacyjnej do potrzeb rynku pracy, promowanie niestandardowych form zatrudnienia, w tym sprzyjających godzeniu pracy zawodowej z życiem rodzinnym. Ważnym elementem polityki rynku pracy ma być zwiększanie zatrudnienia kobiet, młodzieży, osób starszych (powyżej 50 lat) oraz niepełnosprawnych.

Jak dotychczas działania zaplanowane w KPR natrafiają na znaczące problemy. Z opóźnieniami przebiegają prace nad reformą, usług rynku pracy. Brak wdrożenia działań w tym zakresie w poważny sposób może utrudnić wykorzystanie szans płynących z obecnego korzystnego cyklu koniunkturalnego. Brak efektywnych publicznych służb zatrudnienia może tworzyć lukę w zakresie dopasowywania zasobów pracy do potrzeb pracodawców oraz rynku pracy.

Na podstawie Raportów złożonych przez państwa członkowskie Unii Europejskiej, Grupa robocza ds. przeglądów KPR, działająca w ramach Komitetu Polityki Gospodarczej *(EPC)* zorganizowała w dniach 6-8 listopada 2006 r. przegląd KPR w czterech obszarach horyzontalnych: innowacje i B+R, reforma regulacji, energetyka i rynek pracy. W odniesieniu do dwóch obszarów – innowacje i B+R oraz reforma regulacji – odnotowany został znaczny postęp w poszczególnych krajach członkowskich, w tym w Polsce. Przegląd wykazał, iż wciąż duże wyzwania stoją, przed krajami członkowskimi w obszarze rynku pracy oraz energetyki.

Komisja Europejska szczegółowo przeanalizowała i oceniła pierwsze Raporty państw członkowskich dotyczące wdrażania Krajowego Programu Reform. Polska została zakwalifikowana do grupy państw,

które w 2006 roku osiągnęły ograniczony postęp we wdrażaniu Krajowego Programu Reform.

Komisja Europejska w swojej ocenie wskazała na najbardziej obiecujące reformy podejmowane przez Rząd polski. Zauważone i docenione zostały działania w zakresie: upraszczania systemu podatkowego, reformy regulacji *(better regulation)* oraz zwiększania dostępu małych i średnich przedsiębiorstw do zewnętrznych źródeł finansowania. Natomiast największym problemem w roku 2006 było, według Komisji Europejskiej, wdrażanie reform w zakresie finansów publicznych oraz rynku pracy, gdzie potrzebna jest znaczna intensyfikacja działań.

Wśród rekomendacji Komisji Europejskiej w odniesieniu do wdrażania polskiego Krajowego Programu Reform znalazły się:

- kontynuacja działań na rzecz konsolidacji finansów publicznych oraz wypracowanie mechanizmów zwiększających kontrolę wydatków ze środków publicznych,
- udoskonalenie warunków sprzyjających konkurencji w sektorach sieciowych, w tym poprzez przegląd roli regulatorowych rynków,
- zreformowanie publicznego sektora badawczego na rzecz zwiększenia nakładów na badania i rozwój oraz innowacyjność, wprowadzenie polityk mających na celu maksymalizację korzyści płynących z bezpośrednich inwestycji zagranicznych,
- dokończenie reform dotyczących usług rynku pracy w celu zwiększenia efektywności aktywnych polityk rynku pracy dla ograniczenia bezrobocia, zwłaszcza wśród młodzieży i osób starszych,
- zmniejszenie obciążeń podatkowych związanych z pracą i dokonanie przeglądu systemu ulg w celu poprawy motywacji do pracy (aktywności zawodowej) i zwiększenie udziału dorosłych w systemie uczenia się przez cale życie oraz modernizację edukacji i systemu szkoleń pod kątem potrzeb rynku pracy.

Pierwszy rok wdrażania Krajowego Programu Reform wskazuje na znaczne trudności w realizacji wielu zaplanowanych działań Znalazły one odzwierciedlenie w konkluzjach z pierwszego rocznego przeglądu realizacji Krajowego Programu Reform. W ocenie Komisji Europejskiej Polska znalazła się wśród państw, które poczyniły najmniejszy postęp w tym zakresie. Z kolei w obszarze polityki makroekonomicznej prace nad reformami, które są niezbędne dla racjonalizacji wydatków publicznych i przeciwdziałania niekorzystnym dla finansów publicznych zjawiskom związanym ze zmianami demograficznymi (tzw. ,,starzeniem się społeczeństwa"), są na tyle mocno opóźnione, że wdrożenie ich w okresie realizacji Krajowego Programu Reform wydaje się nierealne. Reformy te charakteryzują się szczególną delikatnością w aspekcie społecznym, gdyż dotyczą, rozwiązań bezpośrednio dotyczących większości, jeśli nie wszystkich obywateli Polski.

W obszarze polityki mikroekonomicznej, w którym proces reform jest najbardziej zaawansowany, na pierwszy plan wy-

suwa się problem niskiego zaangażowania środków publicznych w realizację polityki naukowej i rozwój nowych technologii, bez czego trudno o budowę gospodarki opartej na wiedzy, gotowej na konkurencję w globalizującym się świecie. W świetle podjętych przez Rząd RP w Raporcie z realizacji Krajowego Programu Reform zobowiązań dotyczących przedstawienia Komisji Europejskiej prognozy dotyczącej wskaźnika nakładów na B+R w relacji do PKB, niezbędne jest podjęcie przez Rząd Ministrów ostatecznej decyzji co do tej prognozy na lata 2008 i 2010.

Sytuacja w obszarze rynku pracy charakteryzuje się znaczną dynamiką zmian, która sprawia, że na pierwszy plan wysuwają się obecnie problemy nieco inne, niż na etapie tworzenia Krajowego Programu Reform. Wysoki wzrost popytu na pracę powoduje, że osiągnięcie zakładanych celów w zakresie ograniczania bezrobocia i wzrostu zatrudnienia, wydaje się być stosunkowo łatwe. Znacznie trudniejszym zagadnieniem staje się konieczność dostosowania oferty edukacyjnej do potrzeb rynku pracy, w tym przywrócenie roli szkolnictwa zawodowego i technicznego oraz wdrażanie rozwiązań prospołecznych, sprzyjających łączeniu realizacji zawodowej z życiem rodzinnym.

Usprawnienie realizacji reform określonych w Krajowym Programie Reform jest konieczne i możliwe. Wymaga jednak podjęcia znaczącego wysiłku politycznego, organizacyjnego, legislacyjnego i intelektualnego.

System wdrażania Krajowego Programu Reform przewiduje możliwość aktualizacji działań i instrumentów ich realizacji, stosownie do oceny ich skuteczności i aktualnych uwarunkowań społeczno-gospodarczych. Wydaje się, że niektóre działania wymagają, przeformułowania i dostosowania do priorytetów Rządu RP oraz rekomendacji, które przyjmą, szefowie Państw i rządów na wiosennym szczycie.

Szczególnej uwagi wymagają działania w obszarze rynku pracy, które w wielu przypadkach nie zawierają szczegółowych harmonogramów realizacji oraz planów finansowych. Ponadto w tym obszarze wskazane wydaje się przewartościowanie części priorytetów i sformułowanie spójnej polityki. W przypadku działań, których wdrażanie niesie za sobą największe trudności i ryzyko, z uwagi na społeczne znaczenie obszarów, które mają one obejmować, a więc systemu ubezpieczeń społecznych, ubezpieczeń społecznych rolników, systemu rentowego czy reformy organizacji ochrony zdrowia, wskazane jest podjęcie debaty społecznej, która pozwoli właściwie ocenić oczekiwania i potrzeby obywateli, a jednocześnie przedstawić zamierzenia i racje Rządu. Taka debata jest niezbędna, aby wypracować racjonalne dla finansów państwa a zarazem obywateli rozwiązania, które będą uwzględniały interesy jak największej części społeczeństwa[4].

[4] Krajowy Program Reform na lata 2005-2008, s. 27-40.

mgr Magdalena Szydełko

Model Doskonałości EFQM jako narzędzie wspomagające proces doskonalenia organizacji

The EFQM Excellence Model as a tool for improvement in the organization

1. Wstęp

W obecnych czasach najbardziej istotną cechą otoczenia, w którym działają przedsiębiorstwa, jest jego zmienność, spowodowana takimi zjawiskami jak globalizm, wysoka dynamika rozwoju naukowo-technicznego czy ciągły rozwój metod zdobywania przewag konkurencyjnych.

Poważnym wyzwaniem dla kadry menedżerskiej staje się udoskonalanie i poszukiwanie nowych metod i narzędzi, które pomogą przedsiębiorstwu dostosowywać się do ciągle zmieniającej się rzeczywistości.

Doświadczenia najlepszych przedsiębiorstw krajowych i europejskich wskazują, że dla podwyższenia skuteczności zarządzania konieczne jest wbudowanie w istniejące już struktury organizacyjne skutecznych i uznanych sposobów zarządzania – nowoczesnych systemów zarządzania jakością – pozwalających zastosować podejście procesowe.

W przedsiębiorstwach, które posiadają certyfikat ISO, będący potwierdzeniem stosowania norm międzynarodowych w zakresie zarządzania jakością, zachodzi konieczność wprowadzania zaawansowanych narzędzi wspomagających proces doskonalenia wewnątrzorganizacyjnego oraz systematyczną i kompleksową ocenę działalności przedsiębiorstw.

Niewielu krajowych menedżerów ma świadomość tego, że najbardziej rozpowszechnionym w Europie modelem stanowiącym swoisty wzór doskonałości organizacyjnej jest Model Doskonałości EFQM (*European Foundation for Quality Management*[1])[2]. Misją Europejskiej Fundacji

[1] Europejska Fundacja Zarządzania Jakością jest niedochodową organizacją członkowską założoną w 1988 roku przez 14 czołowych przedsiębiorstw zachodnioeuropejskich. Fundacja jest głównym organizatorem konkursu o Europejską Nagrodę Jakości.

[2] T. Buchacz, *Zastosowanie Modelu EFQM do doskonalenia organizacji*, Problemy Jakości, 4/2005, s. 33.

Zarządzania Jakością – twórcy tego Modelu – jest „stymulowanie i wspieranie działań służących osiągnięciu trwałej doskonałości w Europie”[3].

Celem niniejszego opracowania jest przedstawienie istoty, kryteriów i korzyści Modelu Doskonałości EFQM.

2. Istota Modelu Doskonałości EFQM

Model Doskonałości EFQM jest zaawansowanym narzędziem wspomagającym proces doskonalenia organizacji, które znalazło szerokie zastosowanie w praktyce, zarówno w organizacjach biznesowych, jak i publicznych. Na jego podstawie ocenia się organizacje pretendujące do nagrody jakości *European Quality Award* (Europejskiej Nagrody Jakości), która jest prestiżowym wyróżnieniem za najbardziej spektakularne sukcesy w zarządzaniu jakością.

Model EFQM może służyć przedsiębiorstwu jako[4]:

- narzędzie samooceny pozwalające zmierzyć, w którym miejscu na drodze do doskonałości organizacja znajduje się,
- sposób na porównywanie się z najlepszymi (*benchmarking*),
- narzędzie ułatwiające identyfikację jego mocnych stron i obszarów wymagających doskonalenia,
- baza do przyjęcia jednolitego słownictwa i kierunków myślenia,
- struktura dla systemu zarządzania organizacją.

Geneza Modelu EFQM jest ważna z punktu widzenia menedżera praktyka. Przede wszystkim model ten opiera się na założeniach i przesłaniu filozofii *Total Quality Management* (Kompleksowego Zarządzania Jakością). Jest to cenna koncepcja osiągania doskonałości organizacyjnej, także z tego powodu, że w jej opracowaniu brało udział dwustu pięćdziesięciu specjalistów z różnych krajowych i międzynarodowych instytucji, w tym założyciele EFQM[5].

Metodyka modelu EFQM oscyluje wokół ośmiu fundamentalnych zasad doskonałości[6]:

1. Orientacja na wyniki – doskonałość jest osiąganiem takich wyników, które zaspokajają potrzeby wszystkich interesariuszy organizacji,
2. Koncentracja na kliencie – doskonałość jest zorientowaniem na potrzeby zarówno już posiadanych, jak i potencjalnych klientów poprzez tworzenie trwałej wartości dla niego,
3. Przywództwo i stałość celów – doskonałość jest dążeniem najwyższego kierownictwa do kreowania jasnych i spójnych celów oraz wzmacniania systemu wartości w organizacji, tak by jej

[3] www.efqm.pl, wrzesień 2007.

[4] www.efqm.org, wrzesień 2007.

[5] R. Karaszewski, *Nowoczesne koncepcje zarządzania jakością*, Wyd. Dom Organizatora, Toruń 2006, s. 300.

[6] Por. *The Fundamental Concepts of Excellence*, Brussels 1999-2003, s. 5-7.

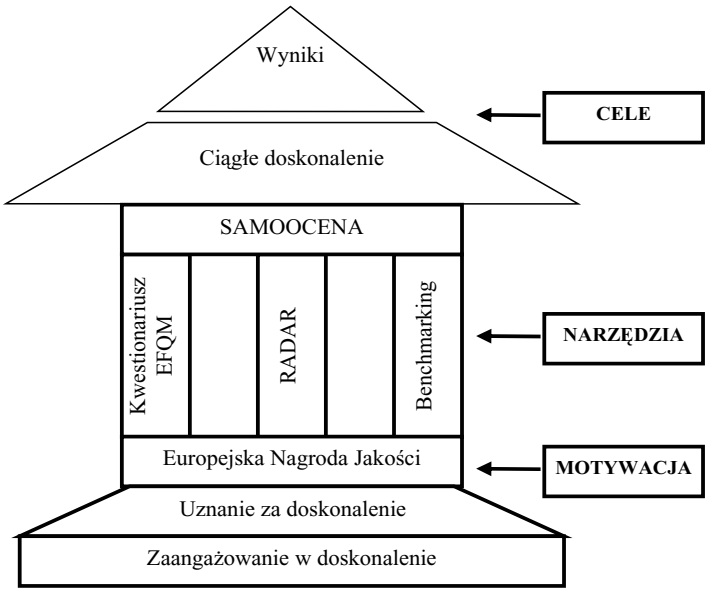
pracownicy mogli odczuć pełne zaangażowanie (wizjonerskie i inspirujące przywództwo),

4. Zarządzanie poprzez procesy i w oparciu o fakty – doskonałość to zarządzanie organizacją poprzez zestaw wzajemnie powiązanych i zależnych systemów, procesów i faktów,
5. Rozwój i zaangażowanie pracowników – doskonałość to maksymalizowanie udziału pracowników w procesie podejmowania decyzji, prowadzące do autentycznego zaangażowania wszystkich osób związanych z organizacją,
6. Ciągłe uczenie się, innowacyjność i usprawnienia – doskonałość to kwestionowanie *status quo* organizacji oraz wprowadzanie zmian poprzez wykorzystywanie wiedzy do procesu kreowania innowacji i możliwości udoskonaleń,
7. Rozwój partnerstwa – doskonałość to rozwijanie i podtrzymywanie relacji partnerskich w biznesie tworzących wartość dodaną, poprzez efektywne procesy komunikacji, współpracę oraz tworzenie silnych więzi społecznych, ekonomicznych czy technicznych,
8. Społeczna odpowiedzialność biznesu – doskonałość to przekraczanie minimalnych wymagań regulacyjnych, w ramach których działa organizacja oraz dążenie do zaspokojenia oczekiwań zainteresowanych grup społeczeństwa.

Do zasadniczych elementów koncepcji doskonalenia wewnątrzorganizacyjnego za pomocą Modelu EFQM tworzących jej strukturę należą: cele, narzędzia i motywacja.

Schemat struktury koncepcji doskonalenia przedstawia rysunek 1.

Rys. 1. Schemat struktury koncepcji doskonalenia EFQM



Źródło: Opracowanie własne.

Model EFQM za wyniki organizacji uznaje wyniki biznesowe, zadowolenie klientów i pracowników oraz wyniki realizacji potrzeb i oczekiwań społeczeństwa. Model Doskonałości EFQM oparto na kompleksowej i systematycznej ocenie (samoocenie) organizacji, która polega na analizie osiąganych wyników w poszczególnych obszarach podlegających badaniu[7].

Europejska Fundacja Zarządzania Jakością opracowała szereg metod samooceny organizacji w oparciu o Model EFQM, które różnią się poziomem zaawansowania. Kontynuacją procesu oceny jest wdrażanie planów doskonalenia. Organizacjom, które stawiają pierwsze kroki w stosowaniu Modelu EFQM i wdrożyły już pewne działania doskonalące, zaleca się przeprowadzenie samooceny przy pomocy kwestionariusza EFQM[8]. Składa się on z 9 części odpowiadających kryteriom Modelu (zob. punkt 3), które zawierają łącznie 50 pytań[9]. Jak podkreśla T. Buchacz „wypełnienie kwestionariusza nie wymaga wcześniejszych przygotowań i zajmuje około pół godziny"[10].

Skutecznym sposobem identyfikacji w danej organizacji tych obszarów, które należy doskonalić, jest porównywanie się do najlepszych organizacji (np. poprzez zapoznawanie się z dobrymi praktykami zarządzania stosowanymi przez zwycięzców Europejskiej Nagrody Jakości).

Pozostałe metody oceny opierają się na zastosowaniu pełnego Modelu EFQM do określania silnych i słabych stron organizacji oraz objętego prawami autorskimi EFQM narzędzia „RADAR"[11] do oceny punktowej[12].

Istotny w koncepcji doskonalenia EFQM jest czynnik motywujący. Wyróżnienia i nagrody oparte na Modelu EFQM są nie tylko źródłem prestiżu i przewagi konkurencyjnej, ale również pomagają w mobilizacji całej organizacji do osiągania coraz lepszych wyników[13]. Proces samooceny i ubiegania się o wyróżnienia i nagrody jakości angażuje i motywuje do działania na rzecz firmy dużą grupę pracowników.

Europejska Nagroda Jakości przyznawana jest tym przedsiębiorstwom, które wprowadzają program *Total Quality Management*[14].

Poziomy doskonałości przedstawia rysunek 2.

[7] E. Chomać, *Model Doskonałości EFQM w koncepcji zarządzania*, Problemy Jakości 8/2003, s. 20.

[8] T. Buchacz, *Pierwsze kroki w stosowaniu Modelu EFQM*, Problemy jakości, 5/2005, s. 37.

[9] Dystrybucją kwestionariuszy EFQM w Polsce zajmuje się Krajowa Organizacja Partnerska EFQM (www.efqm.pl).

[10] T. Buchacz, *Pomiar postępów na drodze do doskonałości*, Problemy jakości, 7/2005, s. 40.

[11] Nazwa „RADAR" jest akronimem angielskich słów: *Results* (wyniki), *Approach* (podejście), *Deployment* (wdrożenie), *Assessment & Review* (ocena i przegląd).

[12] Szerzej na temat logiki RADAR: Broszura „Model Doskonałości EFQM", Wyd. Krajowa Organizacja Partnerska EFQM.

[13] T. Buchacz, *Pomiar…*, s. 42.

[14] K. Lisiecka, *Kreowanie Jakości. Uwarunkowania. Strategie. Techniki*, Wyd. AE w Katowicach, Katowice 2002, s. 325.

Rys. 2. Poziomy doskonałości EFQM

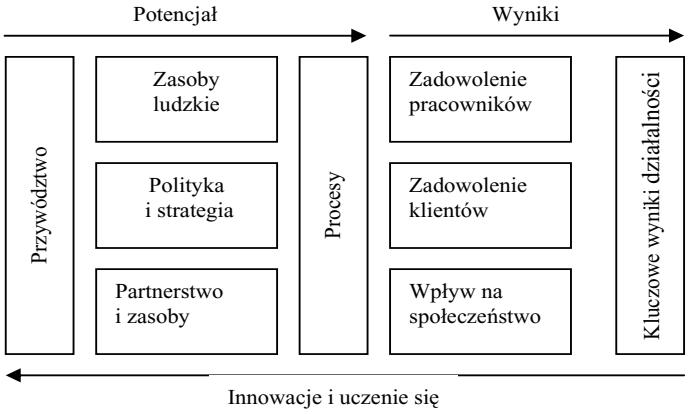
*Źródło: **Opracowanie na podstawie: K. Lisiecka,** Metoda samooceny przedsiębiorstwa według Modelu EFQM, **[w:]** Sposoby utrzymywania przewagi konkurencyjnej firmy, **pod red. K. Lisieckiej, Wyd. AE w Katowicach, Katowice 2006, s. 233.***

3. Kryteria Modelu Doskonałości EFQM

Koncepcja doskonalenia organizacji stworzona przez Europejską Fundację Zarządzania Jakością składa się z dziewięciu kryteriów uznanych za determinanty doskonałości w biznesie. Pięć z nich określa się mianem „potencjał" (odpowiadają na pytanie „jak" organizacja jest zarządzana), a cztery mianem „wyniki"(odpowiadają na pytanie „jakie" wyniki organizacja osiąga)[15].

Rysunek 3 przedstawia kryteria Modelu EFQM będące jednocześnie kryteriami oceny Europejskiej Nagrody Jakości. Według tych kryteriów organizacja może dokonywać oceny postępu na drodze ku doskonałości.

Rys. 3. Kryteria Modelu Doskonałości EFQM



*Źródło: Introducing Excellence Brochure, **Brussels 1999-2003, s. 5.***

[15] Broszura informacyjna: *Zaangażowanie w doskonalenie*, Krajowa Organizacja Partnerska EFQM, 2004, s. 5.

Model Doskonałości EFQM opiera się na założeniu, iż „doskonałe rezultaty w zakresie wyników działalności, klientów, pracowników i społeczeństwa są osiągane poprzez przywództwo będące siłą napędową dla polityki i strategii, która jest realizowana poprzez pracowników, partnerstwo i zasoby oraz procesy”[16].

Szczegółową charakterystykę kryteriów modelu przedstawia tabela 1.

Tabela 1. Charakterystyka kryteriów Modelu Doskonałości EFQM

KRYTERIUM	CHARAKTERYSTYKA
1. Przywództwo	Liderzy tworzą i ułatwiają realizację misji i wizji organizacji, rozwijają war- tości potrzebne do osiągnięcia długo- okresowego sukcesu i wprowadzają je przez właściwe działania i zachowania oraz osobiste zaangażowanie.
2. Zasoby ludzkie	Doskonałe organizacje zarządzają, ro- zwijają wiedzę i pełny potencjał swoich pracowników. Pracownicy są angażo- wani w sprawy przedsiębiorstwa, a ich osiągnięcia są nagradzane. Odpowie- dzialności są delegowane, między pracownikami a przedsiębiorstwem zapewniony jest dialog.
3. Polityka i strategia	Polityka i strategia organizacji oparte są na obecnych i przyszłych potrzebach interesariuszy oraz na informacjach na temat wyników działań. Podlegają ciągłemu rozwojowi, ocenie i uaktual- nianiu.
4. Partnerstwo i zasoby	Doskonałe organizacje systematycznie planują i zarządzają relacjami ze swoimi partnerami zewnętrznymi oraz wewnętrznymi zasobami (np. finanso- wymi, budynkami, materiałami) w celu wspierania polityki i strategii.
5. Procesy	Doskonałe organizacje identyfikują, projektują, zarządzają i usprawniają procesy, z uwzględnieniem potrzeb klientów, aby wspierać politykę i strategię firmy oraz generować wzrost jej wartości.
6. Zadowolenie pracowników	Doskonałe organizacje dokonują pomia- ru poziomu satysfakcji swoich praco- wników. Ocena ta powinna dostarczyć mierników postrzegania (np. poprzez wywiady) i wskaźników osiągnięć.
7. Zadowolenie klientów	Doskonałe organizacje dokonują pomia- ru i osiągają wybitne wyniki w zakre- sie poziomu satysfakcji swoich zewnę- trznych klientów. Ocena ta powinna do- starczyć mierników postrzegania (np. poprzez badania klientów) i wskaźni- ków osiągnięć.
8. Wpływ na społeczeństwo	Doskonałe organizacje analizują wyniki w odniesieniu do lokalnej, narodowej lub międzynarodowej społeczności oraz dokonują pomiarów dotyczących ich oczekiwań. Ocena ta powinna dosta-rczyć mierników postrzegania (np. po- przez badania, raporty, wywiady) i wskaźników osiągnięć.
9. Kluczowe wyniki działalności	Doskonałe organizacje dokonują wsze- chstronnych pomiarów i osiągają wybi- tne wyniki w odniesieniu do rezultatów, jakie uzyskują w kontekście planowa- nych osiągnięć.

Źródło: Opracowanie na podstawie: R. Karaszewski, *Nowoczesne koncepcje zarządzania jakością,* ***Wyd. Dom Organizatora, Toruń 2006, s. 304-305;*** *Introducing Excellence Brochure,* ***Brussels 1999-2003, s. 13-15.***

[16] Ibidem.

4. Podsumowanie

Europejska wizja jakości, na miarę XXI wieku, traktuje o konieczności solidarnego i świadomego działania uczestników życia gospodarczego i społecznego w realizowaniu nowej filozofii zarządzania przedsiębiorstwem[17]. Filozofia ta polega na podejmowaniu takich działań na rzecz doskonalenia organizacji, które podnoszą jej wartość i przyczyniają się do zdobywania przewagi konkurencyjnej.

Europejska Fundacja Zarządzania Jakością promuje ideę partnerstwa z podobnymi organizacjami krajowymi w Europie, aby pomóc w upowszechnianiu trwałej doskonałości wśród organizacji europejskich. Jej wizją jest „świat, w którym przodują organizacje europejskie"[18].

Dla wielu krajowych firm, które posiadają certyfikowane systemy zarządzania, wdrożenie Modelu EFQM jest kolejnym etapem na drodze do doskonałości. Należy podkreślić główne korzyści jakie wynikają ze stosowania Modelu Doskonałości EFQM, a mianowicie przy pomocy metodologii EFQM organizacja może określić swoje położenie na drodze do doskonałości i porównać swój wynik z najlepszymi firmami europejskimi. Model EFQM jest pomocny w tworzeniu przyjaznego klimatu dla działań doskonalących poprzez włączenie pracowników w ten proces.

Należy pamiętać, że efektywne posługiwanie się Modelem Doskonałości EFQM wymaga zdobycia przez kadrę menedżerską wiedzy na temat jego istoty i korzyści (poprzez publikacje, serwisy internetowe, udział w konferencjach), opanowania umiejętności przeprowadzania samooceny (poprzez szkolenia i warsztaty prowadzone przez wykwalifikowanych trenerów) oraz planowania i wdrażania działań doskonalących.

Literatura

Broszura informacyjna: *The Fundamental Concepts of Excellence*, Brussels 1999-2003

Broszura informacyjna: *Introducing Excellence Brochure*, Brussels 1999-2003

Broszura informacyjna: *Zaangażowanie w doskonalenie*, Krajowa Organizacja Partnerska EFQM, 2004

T. Buchacz, *Pierwsze kroki w stosowaniu Modelu EFQM*, Problemy jakości, 5/2005

T. Buchacz, *Pomiar postępów na drodze do doskonałości*, Problemy jakości, 7/2005

T. Buchacz, *Zastosowanie Modelu EFQM do doskonalenia organizacji*, Problemy Jakości, 4/2005

E. Chomać, *Model Doskonałości EFQM w koncepcji zarządzania*, Problemy Jakości 8/2003

R. Karaszewski, *Nowoczesne koncepcje zarządzania jakością*, Wyd. Dom Organizatora, Toruń 2006

[17] E. Chomać, op. cit., s. 22.

[18] www.efqm.pl, wrzesień 2007.

K. Lisiecka, *Kreowanie Jakości. Uwarunkowania. Strategie. Techniki*, Wyd. AE w Katowicach, Katowice 2002

K. Lisiecka, *Metoda samooceny przedsiębiorstwa według Modelu EFQM*, [w:] *Sposoby utrzymywania przewagi konkurencyjnej firmy*, pod. red. K. Lisieckiej, Wyd. AE w Katowicach, Katowice 2006

Serwis informacyjny: www.efqm.pl

Serwis informacyjny: www.efqm.org

The EFQM Excellence Model as a tool for improvement in the organization

Słowa klucze

zarządzanie jakością, doskonałość, Model Doskonałości EFQM, Europejska Nagroda Jakości, Kompleksowe Zarządzanie Jakością.

Key words

Quality Management, Excellence, the EFQM Excellence Model, European Quality Award, Total Quality Management.

Summary

The article presents The EFQM Excellence Model as a framework for managing and continuous improvement in the organization.

The EFQM Excellence Model is a practical tool that can be used in a number of different ways: as a tool for **self-assessment**, a way to **benchmark** with other organizations, as a guide to identify areas for **improvement**, as the basis for a common **vocabulary** and a way of thinking and as a **structure** for the organization's management system.

dr Maria Borowska

Prognozowanie na podstawie praw funkcjonowania systemu. Prognozowanie procesów opisujących działanie systemu w przypadku zagregowanego wejścia

1. Wstęp

Obiektem badania jest system gospodarki zapasami, którego charakterystykę przedstawiono w pracy [1]. Podano tam również analityczne postacie prawdopodobieństw warunkowych odpowiadających analizowanym wariantom, związki, które spełniają funkcje gęstości rozkładów prawdopodobieństwa dwuwymiarowego procesu stochastycznego opisującego funkcjonowanie badanego systemu oraz układ równań różniczkowych, jaki spełniają odpowiednie prawdopodobieństwa w przypadku, gdy poziom zapasów wynosi zero.

Terminologia i oznaczenia stosowane w niniejszej pracy są takie same, jak w artykule [1].

Praca zawiera wyprowadzenie wzorów dla prawdopodobieństw warunkowych oraz układu równań różniczkowych, który spełniają odpowiednie prawdopodobieństwa w przypadku, gdy poziom zapasów jest maksymalny. Przedstawia ponadto probabilistyczny opis działania rozważanego systemu oraz uzyskane z jego pomocą prognozy procesów charakteryzujących funkcjonowanie systemu ze zagregowanym wejściem.

2. Bariera górna procesu opisującego poziomu zapasów

Przejdźmy teraz do analizy pracy systemu w okresie T_l w przypadku, gdy poziom zapasów produktu spełnia warunek: $z(t)=V$. Działanie systemu w tym wariancie charakteryzujemy prawdopodobieństwami postaci

$$Q_k^{(l)}(\{V\},t)=P\big(z(t)=V,\quad x(t)=x_k\big),\quad t\in T_l \tag{2.1}$$

Prawdopodobieństwa $Q_k^{(l)}(\{V\},t)$ spełniają związek (analogiczny do realizacji (2.36)-(2.38) z pracy [1]):

$$\begin{aligned}&Q_k^{(l)}(\{V\},t+\tau)=P\big(z(t+\tau)=V,\quad x(t+\tau)=x_k\big)=\\&=\sum_i\int_0^V q_{ik}^{(l)}(z,\{V\};\tau,t)Q_i^{(l)}(dz,t),\quad t\in T_l,\quad t+\tau\in T_l,\end{aligned} \tag{2.2}$$

gdzie

$$\begin{aligned}&q_{ik}^{(l)}(z,\{V\};\tau,t)=P\big(x(t)\text{ ma jeden skok w t+}\theta\in(\text{t,t+}\tau)\\&h(z+\theta x_i)+(\tau-\theta)x_k\ge V\mid x(t)=x_i\big)+o_1^{(l)}(\tau;i,k,t),\end{aligned} \tag{2.3}$$

gdy $i\ne k,\quad z=z(t)\in[0,V]$;

$$\begin{aligned}&q_{kk}^{(l)}(z,\{V\};\tau,t)=P\big(z+\tau x(t)\ge V,\quad x(s)=x_k\\&\text{dla } s\in(t,t+\tau)\mid x(t)=x_k\big)+o_1^{(l)}(\tau;k,t),\quad z=z(t)\in[0,V].\end{aligned} \tag{2.4}$$

Składniki $o_1^{(l)}(\tau;i,k,t)$, $o_1^{(l)}(\tau;k,t)$ występujące we wzorach (2.3), (2.4) spełniają warunek (2.10) z pracy [1] (zob. wzory (2.37), (2.38) z pracy [1]).

W następnym paragrafie wyprowadzimy wzory *explicite* dla prawdopodobieństwa $q_{ik}^{(l)}$ określonych zależnościami (2.3), (2.4).

2.1. Analityczne postacie prawdopodobieństw warunkowych w przypadku bariery górnej

Wykorzystując relacje (2.6) z pracy [1], (2.3) otrzymujemy

$$q_{ik}^{(l)}(z,\{V\};\tau,t)-o_1^{(l)}(\tau;i,k,t)=\int_A^{\frac{\pi_{ik}^{(l)}}{\pi_i^{(l)}}}d\Big(1-\exp\big(-\pi_i^{(l)}\theta\big)\Big), \tag{2.5}$$

gdzie

$$A=\left\{\theta:0<\theta<\tau,\quad h\left(z+\theta x_i\right)+\left(\tau-\theta\right)x_k\geq V\right\},$$

$$z=z\left(t\right)\in\left[0,V\right],\quad i\neq k,\quad t\in T_l,\quad t+\tau\in T_l.$$

Jeżeli $x_i>0$, $x_k>0$, τ małe, $0<\theta<\tau$, $t\in T_l$, $t+\tau\in T_l$, to

$$\left\{\theta:h\left(z+\theta x_i\right)+\left(\tau-\theta\right)x_k\geq V\right\}=\left\{\theta:h\left(z+\theta x_i\right)+\left(\tau-\theta\right)x_k\geq V\right\}\cap$$
$$\cap\left\{\theta:z+\theta x_i<V\right\}\cup\left\{\theta:h\left(z+\theta x_i\right)+\left(\tau-\theta\right)x_k\geq V\right\}\cap\left\{\theta:z+\theta x_i\geq V\right\}=$$

$$=\begin{cases}\left\{\theta:\theta\geq\dfrac{V-z-\tau x_k}{x_i-x_k}\right\}\cap\left\{\theta:\theta<\dfrac{V-z}{x_i}\right\}\cup\left\{\theta:\theta\geq\dfrac{V-z}{x_i}\right\}, & \text{gdy}\quad x_i-x_k>0\\ \left\{\theta:\theta\leq\dfrac{V-z-\tau x_k}{x_i-x_k}\right\}\cap\left\{\theta:\theta<\dfrac{V-z}{x_i}\right\}\cup\left\{\theta:\theta\geq\dfrac{V-z}{x_i}\right\}, & \text{gdy}\quad x_i-x_k<0\end{cases}$$

$$=\begin{cases}\left\{\theta:0<\theta<\tau\right\}, & \text{gdy}\quad x_i-x_k>0,\quad V-\tau x_k<z,\\ \left\{\theta:\dfrac{V-z-\tau x_k}{x_i-x_k}<\theta<\dfrac{V-z}{x_i}\right\}\cup\left\{\theta:\theta\geq\dfrac{V-z}{x_i}\right\}, & \text{gdy}\quad x_i-x_k>0,\quad V-\tau x_i<z<V-\tau x_k,\\ \varnothing, & \text{gdy}\quad x_i-x_k>0,\quad z\ \text{pozostale},\\ \left\{\theta:\theta<\dfrac{V-z-\tau x_k}{x_i-x_k}\right\}\cup\left\{\theta:\theta\geq\dfrac{V-z}{x_i}\right\}, & \text{gdy}\quad x_i-x_k<0,\quad V-\tau x_k<z<V-\tau x_i,\\ \left\{\theta:0<\theta<\tau\right\}, & \text{gdy}\quad x_i-x_k<0,\quad V-\tau x_i<z,\\ \varnothing, & \text{gdy}\quad x_i-x_k<0,\quad z\ \text{pozostale}.\end{cases}$$

Stąd i ze wzoru określającego zbiór A otrzymujemy:

$$A=\begin{cases}\left\{\theta:0<\theta<\tau\right\}, & x_i-x_k>0,\quad V-\tau x_k<z\leq V\\ \left\{\theta:\dfrac{V-z-\tau x_k}{x_i-x_k}<\theta<\tau\right\}, & x_i-x_k>0,\quad V-\tau x_i<z<V-\tau x_k\\ \varnothing, & x_i-x_k>0,\quad z\ \text{pozostałe}\\ \left\{\theta:\theta<\dfrac{V-z-\tau x_k}{x_i-x_k}\right\}, & x_i-x_k<0,\quad V-\tau x_k<z<V-\tau x_i\\ \left\{\theta:0<\theta<\tau\right\}, & x_i-x_k<0,\quad V-\tau x_i<z\leq V\\ \varnothing, & x_i-x_k<0,\quad z\ \text{pozostałe}.\end{cases}$$

Zatem, biorąc pod uwagę relację (2.5) mamy:

$$q_{ik}^{(l)}\left(z,\{V\};\tau,t\right)-o_1^{(l)}\left(\tau;i,k,t\right)=$$

$$=\begin{cases}\pi_{ik}^{(l)}\left(\tau-\dfrac{V-z-\tau x_k}{x_i-x_k}\right)+o^{(l)}\left(\tau;V,i,k,z\right), & x_i-x_k>0,\quad V-\tau x_i<z\le V-\tau x_k\\ \pi_{ik}^{(l)}\tau+o^{(l)}\left(\tau;i\right), & x_i-x_k>0,\quad V-\tau x_k<z\le V\\ \varnothing, & x_i-x_k>0,\quad z \text{ pozostałe}\\ \pi_{ik}^{(l)}\dfrac{V-z-\tau x_k}{x_i-x_k}+o^{(l)}\left(\tau;V,i,k,z\right), & x_i-x_k<0,\quad V-\tau x_k<z<V-\tau x_i\\ \pi_{ik}^{(l)}\tau+o^{(l)}\left(\tau;i\right), & x_i-x_k<0,\quad V-\tau x_i<z\le V\\ \varnothing, & x_i-x_k<0,\quad z \text{ pozostałe.}\end{cases}\tag{2.6}$$

Analogicznie można obliczyć prawdopodobieństwa q_{ik} w pozostałych przypadkach; wyrażają się one wzorami

dla $x_i<0,\quad x_k>0$

$$q_{ik}^{(l)}\left(z,\{V\};\tau,t\right)-o_1^{(l)}\left(\tau;i,k,t\right)=$$

$$=\begin{cases}\pi_{ik}^{(l)}\dfrac{V-z-\tau x_k}{x_i-x_k}+o^{(l)}\left(\tau;V,i,k,z\right), & V-\tau x_k<z\le V\\ 0, & z \text{ pozostałe,}\end{cases}\tag{2.7}$$

dla $x_i=0,\quad x_k>0$

$$q_{ik}^{(l)}\left(z,\{V\};\tau,t\right)-o_1^{(l)}\left(\tau;i,k,t\right)=$$

$$=\begin{cases}\pi_{ik}^{(l)}\dfrac{z+\tau x_k-V}{x_k}+o^{(l)}\left(\tau;V,i,k,z\right), & V-\tau x_k<z\le V\\ 0, & z \text{ pozostałe,}\end{cases}\tag{2.8}$$

dla $x_i\ge 0,\quad x_k=0$

$$q_{ik}^{(l)}\left(z,\{V\};\tau,t\right)-o_1^{(l)}\left(\tau;i,k,t\right)=\begin{cases}\pi_{ik}^{(l)}\tau+o^{(l)}\left(\tau;i\right), & z=V\\ 0, & 0\le z<V,\end{cases}\tag{2.9}$$

dla $x_i<0,\quad x_k=0$

$$q_{ik}^{(l)}\left(z,\{V\};\tau,t\right)-o_1^{(l)}\left(\tau;i,k,t\right)=0,\quad 0\le z\le V,\tag{2.10}$$

dla $x_k<0,\quad x_k$ - dowolny stan

$$q_{ik}^{(l)}\left(z,\{V\};\tau,t\right)-o_1^{(l)}\left(\tau;i,k,t\right)=0,\quad 0\le z\le V,\tag{2.11.}$$

Jeżeli $i=k,\quad t\in T_l,\quad t+\tau\in T_l$, to ze wzorów (2.5) z pracy [1] i (2.4) wynika równość

$$q_{kk}^{(l)}\left(z,\{V\};\tau,t\right)-o_1^{(l)}\left(\tau;i,k,t\right)=$$
$$=\begin{cases}0, & x_k<0, \quad 0\le z\le V\\ 1-\pi_k^{(l)}\pi+o^{(l)}\left(\tau;k\right), & V-\tau x_k\le z\le V, \quad x_k\ge 0\\ 0, & z \text{ pozostałe}, \quad x_k\ge 0.\end{cases} \tag{2.12.}$$

Człony $o^{(l)}\left(\tau;...\right)$ występujące w zależnościach (2.6)-(2.12) są wielkościami nieskończenie małymi rzędu wyższego niż τ w otoczeniu $\tau=0$; spełniają zatem warunek (2.16) z pracy [1].

Otrzymane równości (2.6)-(2.12) zostaną wykorzystane w następnym paragrafie do wyznaczenia równań różniczkowych, które spełniają prawdopodobieństwa $Q_k^{(l)}\left(\{V\},t\right)$ opisujące funkcjonowanie badanego systemu w okresie T_l, w przypadku bariery górnej.

2.2. Bariera górna a intensywności procesu sterującego poziomem zapasów

W celu obliczenia prawdopodobieństw $Q_k^{(l)}\left(\{V\},t\right)$ (zob. wzór 2.1)) charakteryzujących działanie systemu w przypadku bariery górnej wyprowadzimy równania, które spełniają funkcje $Q_k^{(l)}\left(\{V\},t\right)$ dla $t\in T_l$.

Na podstawie wzoru (2.1) oraz relacji (2.6)-(2.8), dla otrzymujemy

$$\begin{aligned}Q_k^{(l)}\left(\{V\},t+\tau\right)&=\sum_i\left\{\int_0^V q_{ik}^{(l)}\left(z,\{V\};\tau,t\right)f_i^{(l)}\left(z,t\right)dz+\right.\\ &\left.+Q_i^{(l)}\left(\{0\},t\right)q_{ik}^{(l)}\left(0,\{V\};\tau,t\right)+Q_i^{(l)}\left(\{V\},t\right)q_{ik}^{(l)}\left(V,\{V\};\tau,t\right)\right\}=\\ &=A_{k,l}^{+}+A_{k,l}^{0}+A_{k,l}^{-},\end{aligned} \tag{2.13}$$

gdzie

$$\begin{aligned}A_{k,l}^{+}&=\sum_{\substack{i\ne k\\ x_i>0}}\left\{\int_0^V q_{ik}^{(l)}\left(z,\{V\};\tau,t\right)f_i^{(l)}\left(z,t\right)dz+\right.\\ &\left.+Q_i^{(l)}\left(\{0\},t\right)q_{ik}^{(l)}\left(0,\{V\};\tau,t\right)+Q_i^{(l)}\left(\{V\},t\right)q_{ik}^{(l)}\left(V,\{V\};\tau,t\right)\right\}=\\ &=\sum_{\substack{i\ne k\\ x_i>x_k}}\left\{\int_0^{V-\tau x_i} o^{(l)}f_i^{(l)}\left(z,t\right)dz+\right.\\ &+\int_{V-\tau x_i}^{V-\tau x_k}\left[\pi_{ik}^{(l)}\left(\tau-\frac{V-z-\tau x_k}{x_i-x_k}\right)+o^{(l)}\left(\tau;z\right)\right]f_i^{(l)}\left(z,t\right)dz+\end{aligned} \tag{2.14}$$

$$+\int_{V-\tau x_k}^{V}\left[\pi_{ik}^{(l)}\tau+o^{(l)}(\tau)\right]f_i^{(l)}(z,t)\,dz+Q_i^{(l)}(\{0\},t)\,o^{(l)}(\tau)\Bigg\}+$$

$$+\sum_{\substack{i\neq k\\ x_i<x_k}}\left\{\int_0^{V-\tau x_k}o^{(l)}(\tau)\,f_i^{(l)}(z,t)\,dz+\int_{V-\tau x_k}^{V-\tau x_i}\left[\pi_{ik}^{(l)}\frac{V-z-\tau x_k}{x_i-x_k}+o^{(l)}(\tau;z)\right]f_i^{(l)}(z,t)\,dz+\right.$$

$$+\int_{V-\tau x_i}^{V}\left[\pi_{ik}^{(l)}\tau+o^{(l)}(\tau)\right]f_i^{(l)}(z,t)\,dz+Q_i^{(l)}(\{0\},t)\,o^{(l)}(\tau)+$$

$$\left.+Q_i^{(l)}(\{V\},t)\left[\pi_{ik}^{(l)}\tau+o^{(l)}(\tau)\right]\right\},$$

$$\begin{aligned}
A_{k,l}^{0}&=Q_k^{(l)}(\{0\},t)\,q_{kk}^{(l)}(0,\{V\};\tau,t)+Q_k^{(l)}(\{V\},t)\,q_{kk}^{(l)}(V,\{V\};\tau,t)+\\
&+\int_0^V q_{kk}^{(l)}(z,\{V\};\tau,t)\,f_k^{(l)}(z,t)\,dz=\\
&=Q_k^{(l)}(\{0\},t)\,o^{(l)}(\tau)+Q_k^{(l)}(\{V\},t)\left[1-\pi_k^{(l)}\tau+o^{(l)}(\tau)\right]+\\
&+\int_0^{V-\tau x_k}o^{(l)}(\tau)\,f_k^{(l)}(z,t)\,dz+\int_{V-\tau x_k}^{V}\left[\pi_{ik}^{(l)}\frac{V-z-\tau x_k}{x_i-x_k}+o^{(l)}(\tau)\right]f_k^{(l)}(z,t)\,dz,
\end{aligned}\tag{2.15}$$

$$\begin{aligned}
A_k^{-}&=\sum_{\substack{i\neq k\\ x_i\leq 0}}\left\{\int_0^{V-\tau x_k}o^{(l)}(\tau)\,f_i^{(l)}(z,t)\,dz+\right.\\
&+\int_{V-\tau x_k}^{V}\left[\pi_{ik}^{(l)}\frac{V-z-\tau x_k}{x_i-x_k}+o^{(l)}(\tau;z)\right]f_i^{(l)}(z,t)\,dz+Q_i^{(l)}(\{0\},t)\,o^{(l)}(\tau)+\\
&\left.+Q_i^{(l)}(\{V\},t)\left[\pi_{ik}^{(l)}\frac{\tau x_k}{x_k-x_i}+o^{(l)}(\tau;V)\right]\right\}.
\end{aligned}\tag{2.16}$$

Uwzględniając relacje (2.14)-(2.16) przenieśmy prawdopodobieństwo $Q_k^{(l)}(\{V\},t)$ na lewą stronę wzoru (2.13). Następnie, po obustronnym podzieleniu otrzymanej równości przez τ i przejściu do granicy: $\tau\to 0$, otrzymujemy równość

$$\begin{aligned}
\frac{\partial Q_k^{(l)}(\{V\},t)}{\partial t}&=-\pi_k^{(l)}Q_k^{(l)}(\{V\},t)+x_k f_k^{(l)}(V,t)+\\
&+\sum_{\substack{i\neq k\\ x_i\geq 0}}Q_i^{(l)}(\{V\},t)\,\pi_{ik}^{(l)}+\sum_{\substack{i\neq k\\ x_i<0}}\frac{x_k}{x_k-x_i}Q_i^{(l)}(\{V\},t)\,\pi_{ik}^{(l)}.
\end{aligned}\tag{2.17}$$

Wzór (2.17) dla $x_k=0$ otrzymuje się analogicznie.

Z własności procesu $x(t)$ i określenia procesu $z(t)$ wynika, że

$$Q_i^{(l)}(\{V\},t)=0 \text{ dla } x_i<0. \tag{2.18}$$

Po uwzględnieniu zależności (2.18) relacja (2.17) przyjmuje prostszą postać.

Prawdopodobieństwa $Q_k^{(l)}\left(\{V\},t\right)$ spełniają zatem następujący układ równań

$$\frac{\partial Q_k^{(l)}\left(\{V\},t\right)}{\partial t}=-\pi_k^{(l)}Q_k^{(l)}\left(\{V\},t\right)+x_k f_k^{(l)}\left(V,t\right)+\sum_{\substack{i\neq k\\ x_i\geq 0}}Q_i^{(l)}\left(\{V\},t\right)\pi_{ik}^{(l)},\quad x_k\geq 0,\quad t\in T_l;$$
$$Q_k^{(l)}\left(\{V\},t\right)=0,\quad x_k<0,\quad t\in T_l. \tag{2.19}$$

Zależności te zostaną wykorzystane, między innymi, do opisu funkcjonowania badanego systemu w okresie T_l.

3. PROBABILISTYCZNY OPIS FUNKCJONOWANIA SYSTEMU W PRZYPADKU ZAGREGOWANEGO WEJŚCIA

Wyniki przedstawione w pracy [1] oraz w paragrafie 2 zastosujemy do uzyskania stochastycznego opisu działania badanego systemu (rys. 1 z pracy [1]) w przypadku, gdy wejście $w(t)$ podsystemu M jest procesem zagregowanym.

Funkcjonowanie rozważanego systemu w okresie T_l $\left(l=1,2,...,m\right)$ opisuje następujący układ równań różniczkowych:

$$\frac{\partial f_k^{(l)}\left(z,t\right)}{\partial t}=-\pi_k^{(l)}f_k^{(l)}\left(z,t\right)-x_k\frac{\partial f_k^{(l)}\left(z,t\right)}{\partial z}+$$
$$+\sum_{i\neq k}f_k^{(l)}\left(z,t\right)\pi_{ik}^{(l)},\quad 0<z<V,\quad t\in T_l, \tag{3.1}$$

$k=1,2,...,n$ (zob. wzór (2.34) z pracy [1]),

$$\frac{\partial Q_k^{(l)}\left(\{0\},t\right)}{\partial t}=-\pi_k^{(l)}Q_k^{(l)}\left(\{0\},t\right)-x_k f_k^{(l)}\left(0,t\right)+$$
$$+\sum_{\substack{i\neq k\\ x_i\leq 0}}Q_k^{(l)}\left(\{0\},t\right)\pi_{ik}^{(l)},\quad x_k\leq 0,\quad t\in T_l, \tag{3.2}$$

$$Q_k^{(l)}\left(\{0\},t\right)=0,\quad x_k>0,\quad t\in T_l \text{ (zob. wzór (2.53) z pracy [1])} \tag{3.3}$$

$$\frac{\partial Q_k^{(l)}\left(\{V\},t\right)}{\partial t}=-\pi_k^{(l)}Q_k^{(l)}\left(\{V\},t\right)+x_k f_k^{(l)}\left(V,t\right)+$$
$$+\sum_{\substack{i\neq k\\ x_i\geq 0}}Q_i^{(l)}\left(\{V\},t\right)\pi_{ik}^{(l)},\quad x_k\geq 0,\quad t\in T_l, \tag{3.4}$$

$$Q_k^{(l)}\left(\{V\},t\right)=0,\quad x_k<0,\quad t\in T_l \text{ (zob. wzór (2.19))}. \tag{3.5}$$

Układ równań (3.1)-(3.5) przedstawia matematyczny model badanego systemu.

W praktyce ważne są również prostsze warianty tego modelu:

1) Intensywności procesu wejścia podsystemu M są stałe $\left(\pi_{ik}^{(l)} = \pi_{ik}\right)$, funkcje $f_k^{(l)}(z,t) = f_k(z,t)$, $Q_k^{(l)}(\{0\},t) = Q_k(\{0\},t)$, $Q_k^{(l)}(\{V\},t) = Q_k(\{V\},t)$ zależą od czasu w okresie $T_1 \cup T_2 \cup \ldots T_m$.

2) Intensywności $\pi_{ik}^{(l)}$ procesu wejścia podsystemu M zależą od okresu T_l, funkcje $f_k^{(l)}(z,t) = f_k^{(l)}(z)$, $Q_k^{(l)}(\{0\},t) = Q_k^{(l)}(\{0\})$, $Q_k^{(l)}(\{V\},t) = Q_k^{(l)}(\{V\})$ nie zależą od czasu w okresie T_l.

3) Intensywności $\pi_{ik}^{(l)} = \pi_{ik}$ procesu wejścia podsystemu M oraz funkcje $f_k^{(l)}(z,t) = f_k(z)$, $Q_k^{(l)}(\{0\},t) = Q_k(\{0\})$, $Q_k^{(l)}(\{V\},t) = Q_k(\{V\})$ nie zależą od czasu w okresie $T_1 \cup T_2 \cup \ldots T_m$.

Model (3.1)-(3.5) dla wariantu pierwszego przyjmuj postać

$$\frac{\partial f_k(z,t)}{\partial t} = -\pi_k f_k(z,t) - x_k \frac{\partial f_k(z,t)}{\partial z} + \sum_{i \neq k} f_i(z,t)\pi_{ik}, \quad 0 < z < V, \quad k = 1,2,\ldots,n; \tag{3.6}$$

$$\frac{\partial Q_k(\{0\},t)}{\partial t} = -\pi_k Q_k(\{0\},t) - x_k f_k(0,t) + \sum_{\substack{i \neq k \\ x_i \leq 0}} Q_i(\{0\},t)\pi_{ik}, \quad x_k \leq 0, \tag{3.7}$$

$$Q_k(\{0\},t) = 0, \quad x_k > 0; \tag{3.8}$$

$$\frac{\partial Q_k(\{V\},t)}{\partial t} = -\pi_k Q_k(\{V\},t) - x_k f_k(V,t) + \sum_{\substack{i \neq k \\ x_i \geq 0}} Q_i(\{V\},t)\pi_{ik}, \quad x_k \geq 0, \tag{3.9}$$

$$Q_k(\{V\},t) = 0, \quad x_k < 0. \tag{3.10}$$

Dla wariantu drugiego model (3.1)-(3.5) ma postać:

$$x_k \frac{df_k^{(l)}(z)}{dz} = -\pi_k^{(l)} f_k^{(l)}(z) + \sum_{i \neq k} f_i^{(l)}(z)\pi_{ik}^{(l)}, \quad 0 < z < V \quad k = 1,2,\ldots,n; \tag{3.11}$$

$$\pi_k^{(l)} Q_k^{(l)}(\{0\}) = -x_k f_k^{(l)}(0) + \sum_{\substack{i \neq k \\ x_i \leq 0}} Q_i^{(l)}(\{0\})\pi_{ik}^{(l)}, \quad x_k \leq 0, \tag{3.12}$$

$$Q_k^{(l)}(\{0\}) = 0, \quad x_k > 0, \tag{3.13}$$

$$\pi_k^{(l)} Q_k^{(l)}(\{V\}) = x_k f_k^{(l)}(V) + \sum_{\substack{i \neq k \\ x_i \geq 0}} Q_i^{(l)}(\{V\})\pi_{ik}^{(l)}, \quad x_k \geq 0, \tag{3.14}$$

$$Q_k^{(l)}(\{V\}) = 0, \quad x_k < 0, \quad (l = 1,2,\ldots,m). \tag{3.15}$$

Układ równań (3.1)-(3.5) w przypadku trzecim przybiera postać:

$$x_k \frac{df_k(z)}{dz} = -\pi_k f_k(z) + \sum_{i \neq k} f_i(z)\pi_{ik}, \quad k = 1,2,\ldots,n; \tag{3.16}$$

$$\pi_k Q_k\left(\{0\}\right) = -x_k f_k\left(0\right) + \sum_{\substack{i \neq k \\ x_i \geq 0}} Q_i\left(\{V\}\right)\pi_{ik}, \quad x_k \leq 0, \tag{3.17}$$

$$Q_k\left(\{0\}\right) = 0, \quad x_k > 0; \tag{3.18}$$

$$\pi_k Q_k\left(\{V\}\right) = x_k f_k\left(V\right) + \sum_{\substack{i \neq k \\ x_i \geq 0}} Q_i\left(\{V\}\right)\pi_{ik}^{(l)}, \quad x_k \geq 0, \tag{3.19}$$

$$Q_k\left(\{V\}\right) = 0, \quad x_k < 0. \tag{3.20}$$

Równania (3.16)-(3.20) rozpatrujemy łącznie z równaniami zupełności prawdopodobieństwa postaci

$$Q_k\left(\{0\}\right) + Q_k\left(V\right) + Q_k\left(\{V\}\right) = p_k, \quad k = 1, 2, ..., n, \tag{3.21}$$

gdzie $p_k = P\left(x\left(t\right) = x_k\right)$ (wariant stacjonarny).

Oczywiście $\sum_k p_k = 1$ (3.22)

Matematyczny opis działania badanego systemu wyrażany jest zatem relacjami (3.1)-(3.21).

4. PROGNOZOWANIE PROCESÓW OPISUJĄCYCH DZIAŁANIE SYSTEMU W PRZYPADKU ZAGREGOWANEGO WEJŚCIA

Probabilistyczny opis funkcjonowania systemu wyrażony związkami (3.1)-(3.21) umożliwia wyznaczenie prognoz wielkości charakteryzujących działanie tego systemu. Prognozy te, przekazywane są do organu zarządzania systemem, dostarczają przesłanek do zwiększenia efektywności jego funkcjonowania.

Niech $t \in T_m \cap T_i^*$, a T_i^* oznacza horyzont prognozy *i*-tej prognozowanej wielkości.

Prognozę $\hat{w}_1\left(t\right)$ prawdopodobieństwa deficytu podaży produktu dla odbiorcy *E* w chwili *t* obliczamy za pomocą wzoru

$$\hat{w}_1\left(t\right) = \sum_{y_k < a} Q_k^{(m)}\left(\{0\}, t\right). \tag{4.1}$$

Prognozę $\hat{w}_2\left(t\right)$ prawdopodobieństwa strat nadawcy (podsystemu $\tilde{P}$) na skutek zapełnienia magazynu *M* w chwili *t* wyznaczamy z wykorzystaniem wzoru

$$\hat{w}_2\left(t\right) = \sum_{y_k > a} Q_k^{(m)}\left(\{V\}, t\right). \tag{4.2}$$

Prognozę $\hat{w}_3(t)$ wskaźnika oceny stopnia wykorzystania podsystemu M w badanym systemie w chwili t obliczymy na podstawie wzoru

$$\hat{w}_3(t) = \sum_k Q_k^{(m)}(\{V\}, t). \tag{4.3}$$

Jeżeli $\hat{w}_3(t) \approx 1$, to w przyszłej chwili t należy oczekiwać małego prawdopodobieństwa wystąpienia deficytu podaży produktu dla odbiorcy E lub strat podsystemu $\tilde{P}$ (nadawcy). W przypadku przeciwnym, a więc gdy $\hat{w}_3(t) \approx 0$, należy oczekiwać w chwili t zjawiska strat nadawcy $\tilde{P}$ lub deficytu u odbiorcy E z dużym prawdopodobieństwem.

Występowanie stanów granicznych podsystemu M w przyszłej chwili t można przewidywać za pomocą wzorów

$$\hat{w}_4(t) = \sum_{y_k \le a} Q_k^{(m)}(\{0\}, t), \tag{4.4}$$

$$\hat{w}_5(t) = \sum_{y_k \ge a} Q^{(m)}(\{V\}, t). \tag{4.5}$$

Wzór (4.4) określa prognozę $\hat{w}_4(t)$ prawdopodobieństwa wystąpienia stanu zerowego wypełnienia magazynu M w chwili t, natomiast relacja (4.5) – prognozę $\hat{w}_5(t)$ prawdopodobieństwa maksymalnego wypełnienia w chwili t podsystemu M.

Prognozę prawdopodobieństwa stanu częściowego wypełnienia magazynu M lub stanu y_i procesu wejścia y podsystemu M w chwili t można obliczyć kolejno ze wzorów

$$\hat{w}_6(t) = P(c_1 < z(t) < c_2) = \sum_i \int_{c_1}^{c_2} f_i^{(m)}(z,t)\,dz, \quad 0 \le c_1 < c_2 \le V, \tag{4.6}$$

$$\hat{w}_7(t) = P(y(t) = y_i) = \int_0^V f_i^{(m)}(z,t)\,dz + Q_i^{(m)}(\{0\}, t) + Q_i^{(m)}(\{V\}, t). \tag{4.7}$$

W celu wyznaczenia prognozy częściowego wypełnieni podsystemu M, jego bariery dolnej lub bariery górnej przy stanie y_i procesu y w przyszłej chwili t można wykorzystać kolejno następujące wzory

$$\hat{w}_8(t) = P(c_1 < z(t) < c_2, y(t) = y_i) = \int_{c_1}^{c_2} f_i^{(m)}(z,t)\,dz, \tag{4.8}$$

$$\hat{w}_9(t) = Q_i^{(m)}(\{0\}, t), \tag{4.9}$$

$$\hat{w}_{10}(t) = Q_i^{(m)}(\{V\}, t). \tag{4.10}$$

Składniki tworzące prognozy (4.1)-(4.10) wyznaczamy z układu równań (3.1)-(3.5) dla $l = m$. Jeżeli $t \notin T_m$ i $t > t_0$ dla każdego $t_0 \in T_m$ oraz $t \in T_s^*$, to w celu wyznaczenia tych prognoz należy w modelu (3.1)-(3.5) dla $l = m$ przyjąć: $\pi_{ik}^{(m)} = \hat{\pi}_{ik}$, gdzie $\hat{\pi}_{ik}$ jest prognozą wielkości π_{ik} wyznaczoną za pomocą wartości $\pi_{ik}^{(1)}, \pi_{ik}^{(2)}, ..., \pi_{ik}^{(m)}$. Prognozę $\hat{\pi}_{ik}$ można uzyskać wykorzystując metody przedstawione np. w pracach [2-12]. W celu uzyskania prognoz wielowariantowych należy w modelu (3.1)-(3.5) zadać z góry różne wartości $\pi_{ik}^{(m)}$. Błędy prognoz $\hat{w}_s(t)$, $s = 1, 2, ..., 10$, można oszacować przy użyciu empirycznego średniego błędu prognozy.

Prognozę $\hat{m}(t)$ średniej ilości produktu w chwili *t*, który na skutek zaistnienia wąskiego gardła wydostał się na zewnątrz przekaźnika *L*, wyznacza się ze wzoru

$$\hat{m}(t) = \sum_{y_k > d} (y_k - d) Q_k^{(m)}(\{V_1\}, t). \tag{4.11}$$

W celu wyznaczenia prognozy $\hat{q}_1(t)$ prawdopodobieństwa wystąpienia wąskiego gardła w chwili *t* w rozważanym systemie można zastosować wzór

$$\hat{q}_1(t) = \sum_{y_k > d} Q_k^{(m)}(\{V_1\}, t). \tag{4.12}$$

Funkcje $Q_k^{(m)}(\{V_1\}, t)$, $Q_k^{(m)}(\{0\}, t)$ umożliwiające uzyskanie prognoz $\hat{m}(t)$, $\hat{q}_1(t)$ są rozwiązaniem układu równań (3.1)-(3.5), w którym należy przyjąć $l = m$, $a = d$, $V = V_1$.

Zwróćmy uwagę na fakt, że przedstawione procedury wyznaczania prognoz (4.1)-(4.12) procesów opisujących funkcjonowanie badanego systemu uwzględniają w sposób *explicite* następujące wielkości – parametry systemu: $\pi_{ik}^{(l)}$, y_j, V, a, V_1, d. Umożliwia to śledzenie zmian wartości prognoz w zależności od zmian wartości tych parametrów, a więc – przewidywanie zmian w funkcjonowaniu systemu (symulacja przyszłego zachowania się badanego systemu). Metody prognozowania wykorzystujące pojedyncze realizacje (szeregi czasowe) prognozowanego procesu nie mają tej zalety.

Literatura

[1] M. Borowska: Prognozowanie na podstawie praw funkcjonowania systemu. Analiza działania systemu w przypadku zagregowanego wejścia, w: Społeczeństwo i rodzina Stalowowolskie Studia KUL, Nr 2 (1/2005).

[2] Z. Hellwig: Problem optymalnego wyboru predykant, w: Przegląd Statystyczny, nr 3-4, 1969.

[3] Z. Hellwig: Schemat budowy prognozy statystycznej metodą wag harmonicznych, w: Przegląd Statystyczny, nr 4, 1967.

[4] Z. Hellwig: Teoria prognozy, Akademia Ekonomiczna we Wrocławiu, 1977.

[5] Z. Hellwig: Warning Forecasts, w: Prace Naukowe Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu, nr 301, 1985.

[6] T. Galanc, J. Mikuś: Analityczne metody badania procesu innowacji technicznych, Ośrodek Badań Prognostycznych Politechniki Wrocławskiej, Raport nr 102, Wrocław 1978.

[7] T. Galanc, J. Mikuś: O pewnej metodzie prognozowania procesów niestacjonarnych, w: Przegląd Statystyczny, nr 1, 1991.

[8] T. Galanc, J. Mikuś: Prognozowanie trajektorii systemu cybernetycznego wyznaczonych przez cel sterowania, w: Prace Naukowe Ośrodka Badań Prognostycznych Politechniki Wrocławskiej nr 16, seria: Monografie nr 4, Wrocław 1984.

[9] J. Mikuś: Prognozowanie stanów systemu cybernetycznego w warunkach niepełnej informacji o zakłóceniach, w: Prace Naukowe Ośrodka Badań Prognostycznych Politechniki Wrocławskiej nr 15, seria: Monografie nr 3, Wrocław 1984.

[10] S. Ostasiewicz: Prognozowanie dyskretnej zmiennej losowej, AE, Wrocław 1974.

[11] S. Wydymus: Średniookresowe prognozy produkcji globalnej wybranych gałęzi przemysłu lekkiego, w: Przegląd Statystyczny, nr 3, 1973.

[12] A. Zeliaś: Metody budowy długookresowej prognozy statystycznej, w: Przegląd Statystyczny, nr 1, 1972.

Streszczenie

Praca zawiera rezultaty należące do kierunku badań przedstawionego w artykule [1]. Wyprowadzono wzory dla prawdopodobieństw warunkowych oraz układ równań różniczkowych, który spełniają odpowiednie prawdopodobieństwa w przypadku, gdy poziom zapasów jest maksymalny. Podano także probabilistyczny opis działania rozważanego systemu oraz jego wykorzystanie do uzyskania prognoz procesów charakteryzujących funkcjonowanie systemu w przypadku zagregowanego wejścia.

dr Magdalena Pyter

Rec: D. Kurzyna-Chmiel, „Podstawy prawne i organizacyjne oświaty. Prawo oświatowe w zarysie", Warszawa 2006, ss. 192.

Nakładem warszawskiego wydawnictwa „Dom Wydawniczy ABC" ukazała się książka pt. „Podstawy prawne i organizacyjne oświaty. Prawo oświatowe w zarysie". Stan prawny publikacji określono na dzień 1 stycznia 2006 r. Jej autorka, dr Danuta Kurzyna - Chmiel jest pracownikiem naukowym Uniwersytetu Śląskiego, na Wydziale Etnologii i Nauk o Edukacji w Cieszynie. Intencją Autorki – jak sama określiła we Wstępie – był zamiar dotarcia z pracą do szerokiego kręgu odbiorców, w szczególności do studentów wydziałów pedagogicznych, jak również nauczycieli, pracowników instytucji oświatowych oraz wszystkich chcących zapoznać się z zaprezentowaną w książce tematyką.

Publikacja składa się z sześciu rozdziałów. Pierwszy dotyczy „Pojęcia i istoty prawa" [s. 13-35], drugi – „Źródeł prawa" [s. 35-54], w trzecim rozdziale przedstawiono „Podstawowe wolności i prawa w dziedzinie oświaty" [s. 54-79]. Rozdział czwarty poświęcono problematyce „Systemu oświaty" [s. 79-114], piąty – „Organizacji szkoły lub placówki oświatowej" [s. 114-157], zaś ostatni - szósty zagadnieniom „Awansu zawodowego nauczycieli" [s. 157-175]. Oprócz wspomnianego podziału w książce zamieszczono „Wykaz ważniejszych skrótów" [s. 7] i „Wstęp" [s. 9-11]. Publikację zamyka „Załącznik" [s. 175-187] oraz „Bibliografia" [s. 189-192].

Rozpoczęcie przedstawienia problematyki prawa oświatowego od zagadnień podstawowych z zakresu państwa i prawa, wydaje się w pełni uzasadnione. Należy bowiem pamiętać, że osoby do których Autorka kieruje książkę nie muszą znać prawniczej terminologii. Stąd też przedstawienie wspomnianych zagadnień będzie stanowić dla odbiorców pewne *novum*, a z drugiej strony będzie wprowadzeniem w kwestie z zakresu podstaw prawa. Po przedstawieniu takich problemów jak: istota prawa, przepis prawny, norma prawna, Autorka poświęca nieco uwagi kwestii obowiązywania prawa. Wzięcie pod uwagę ostatniej problematyki wydaje się uzasadnione, zważywszy na przeobrażanie się prawa, w tym również oświatowego. W dalszej części

pierwszego rozdziału, Autorka prezentuje problematykę z zakresu podmiotów prawa. Przedstawienie tego typu zagadnienia jest niezbędne, bowiem nauczając np. studentów o osobach założycieli szkół i placówek oświatowych, należy sięgać do wiedzy *stricte* prawniczej. Trzeba dodać, iż należyte wyjaśnienie zagadnienia podmiotów prawa może rzutować na zrozumienie wspomnianej wyżej problematyki założycieli szkół. Rozdział pierwszy kończy systematyka prawa, w której wyodrębniono prawo oświatowe, jako część prawa administracyjnego.

Rozdział drugi Autorka poświęciła źródłom prawa. W toku wykładu wymieniła źródła prawa powszechnie obowiązującego w Polsce, a następnie dokonała syntetycznej oceny każdego nich. I tak do źródeł prawa zaliczono: Konstytucję Rzeczypospolitej Polskiej, ustawy, rozporządzenia z mocą ustaw wydawane przez Prezydenta RP, rozporządzenia będące aktami wykonawczymi do ustaw oraz ratyfikowane umowy międzynarodowe. Oprócz wspomnianych Danuta Kurzyna – Chmiel wymieniła źródła prawa miejscowego oraz źródła prawa wewnętrznego.

W kolejnym rozdziale Autorka przedstawiła prawa i wolności funkcjonujące na płaszczyźnie oświaty. Po krótkim, wprowadzającym *summarium*, Autorka wyszczególniła następujące prawa: do oświaty, do organizowania opieki przedszkolnej, do nauki dla osób niepełnosprawnych, oraz prawo do nauki mniejszości narodowych. Na uwagę zasługuje to, że Autorka porusza kwestie wyjątkowo istotne. Tak jest np. w przypadku syntezy ważnego zagadnienia dotyczącego prawa do nauki i obowiązku szkolnego. Trzeba również zaznaczyć, że Danuta Kurzyna – Chmiel podjęła się przedstawienia problematyki prawa do nauki dzieci oraz młodzieży niepełnosprawnej, jak również mniejszości narodowych. Jest to o tyle godne podkreślenia, że w analogicznych publikacjach niejednokrotnie pomija się te kwestie[1]. W innych natomiast wspomina się o nich nie wyjaśniając merytorycznie istoty zagadnienia, lecz pozostając na przytoczeniu wybranych aktów prawnych[2].

W rozdziale czwartym Autorka przeszła do zagadnień z zakresu prawa *stricte* oświatowego. Niezwykle wnikliwie przedstawiła w nim elementy składające się na system oświaty. I tak, oprócz definicji charakteryzujących wspomniany system oświaty, zaprezentowana została struktura systemu, problematyka zakładania i prowadzenia poszczególnych typów szkół i placówek oświatowych, jak też nadzór pedagogiczny.

Przedostatni piąty rozdział został poświęcony zagadnieniom organizacji szkół lub placówek oświatowych. Swój wywód Autorka rozpoczęła od wyjaśnienia roli wewnętrznych źródeł prawa w zakresie

[1] Np. T. Komorowski, Prawo w praktyce oświatowej, Poznań 2005.

[2] Np. I. Grabarczyk, Podstawy prawne i organizacyjne oświaty. Źródła i materiały, cz. I, Olsztyn 2005.

organizacyjnym szkół i placówek oświatowych. Następnie przeszła do prezentacji problematyki kierowania szkołą przez dyrektora. Mimo, iż została przytoczona duża część istotnych zagadnień, za pewnego rodzaju dysonans można uznać bardzo lapidarne potraktowanie kwestii powoływania oraz odwoływania dyrektora szkoły. Można sądzić, że dokładne zamieszczenie wytycznych dotyczących procedury konkursowej, niezwykle ubogaciłoby pracę. Trzeba także wskazać, że Autorka pominęła problematykę pozostałej kadry kierowniczej, zawężając swoje rozważania do osoby dyrektora.

Dwa ostatnie paragrafy wspomnianego rozdziału dotyczą kolegialnych organów funkcjonujących w szkołach. Autorka przedstawiła rolę i zakres działania rady pedagogicznej, jak również rady szkoły, rady rodziców oraz samorządu uczniowskiego. Rozdział zamyka obszerny zbiór załączników, m.in.: regulamin rady pedagogicznej, regulamin rady szkoły, regulamin rady rodziców, czy regulamin samorządu uczniowskiego.

Ostatni rozdział poświęcono problematyce awansu zawodowego nauczycieli. Na jego wstępie Autorka przytoczyła ogólne dyrektywy co do praw i obowiązków nauczycieli. Kolejno, w oparciu o ustawę Karta Nauczyciela[3] wyliczyła stopnie awansu oraz zaprezentowała odnośne procedury. Wspomnianą część książki zamyka załącznik odnoszący się do problematyki awansu zawodowego nauczycieli, którym jest rozdział 3a wspomnianej wyżej ustawy.

W końcowej części publikacji została przedstawiona bibliografia. Trzeba podkreślić, iż zestawienie to jest bogate. Wśród pozycji które Autorka wykorzystała, znaczną część stanowią pozycje książkowe. Są to zarówno podręczniki akademickie, jak również książki popularno-naukowe odnoszące się do problematyki szeroko rozumianego prawa oświatowego. Oprócz wspomnianych, na uwagę zasługują liczne artykuły, encyklopedie i słowniki. Uzasadnione zdziwienie natomiast może budzić brak w wykazie literatury aktów prawnych, które Autorka wykorzystała w pracy. Niektóre z nich są – co prawda – zamieszczone na początku książki, lecz figurują tam w pozycji: wykaz ważniejszych skrótów. Zupełną dezaprobatę wywołuje np. pierwsze cytowanie Karty Nauczyciela dopiero w końcowej fazie publikacji. Wydaje się również, iż bibliografia powinna być podzielona na części, w których należało odrębnie umieścić poszczególne pozycje mając na uwadze ich wagę.

Generalnie należy uznać, iż książka dr D. Kurzyny – Chmiel, „Podstawy prawne i organizacyjne oświaty. Prawo oświatowe w zarysie" jest cennym osiągnięciem na rynku wydawniczym. Oprócz uwagi, co do lapidarności wypowiedzi Autorki, co – z kolei - daje efekt dużej konsolida-

[3] Ustawa z 26 stycznia 1982 r. - Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2003 r., Nr 118, poz. 1112 z późn. zm.).

cji informacji zawartych w pracy, trzeba przyznać, iż praca zasługuje na uwagę. Jest ona napisana starannym, a przy tym jasnym i zrozumiałym językiem. Autorka przytoczyła wiele aktów prawnych odnoszących się bezpośrednio lub pośrednio do prawa oświatowego. Reasumując należy podkreślić, iż recenzowaną książkę należy zaliczyć do cennych i istotnych publikacji z zakresu prawa oświatowego.

dr Anna Tunia

IV Ogólnopolskie Sympozjum Naukowe połączone ze Zjazdem Katedr i Wykładowców Prawa Wyznaniowego, pt. „X lat regulacji problematyki wyznaniowej w Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r. Próba oceny"

Białystok, dn. 26-27 września 2007 r.

Tradycją lat ubiegłych, w dniach 26-27 września 2007 r. w Białymstoku, odbyło się Ogólnopolskie Sympozjum Naukowe połączone z IV Zjazdem Katedr i Wykładowców Prawa Wyznaniowego. Kontynuatorem tej tradycji – zapoczątkowanej przez Katedrę Prawa Wyznaniowego KUL – stał się Wydział Prawa Uniwersytetu w Białymstoku. Asumptem do zorganizowania Sympozjum była dziesiąta rocznica regulacji problematyki wyznaniowej w Konstytucji RP z 1997 r. W Sympozjum wzięło udział wielu przedstawicieli doktryny prawa wyznaniowego z różnych ośrodków akademickich w Polsce (m. in. KUL, UwB, UW, UJ, UAM, UWM, UMK, UKSW, USz, UO, ChAT, AŚ, PWSZ w Gorzowie Wlkp.).

Uroczystego otwarcia konferencji dokonał prof. dr hab. Leonard Etel, dziekan Wydziału Prawa UwB. Obrady zorganizowane zostały w ramach trzech sesji naukowych, które odbyły się w ciągu dwóch dni zjazdowych. Sesja pierwsza zatytułowana została *Historia konstytucyjnej regulacji problematyki wyznaniowej w Polsce*. Przewodniczyli jej: ks. prof. dr hab. Henryk Misztal, kierownik Katedry Prawa Wyznaniowego KUL - który wygłosił słowo wstępne, prof. dr hab. Michał Pietrzak, kierownik Katedry Prawa Wyznaniowego UW, dr Zdzisław Zarzycki (UJ) i dr Jarosław Matwiejuk (UwB). W jej ramach wygłoszonych zostało pięć referatów. Pierwszy z nich pt. *Regulacje wyznaniowe w pierwszych polskich konstytucjach do poł. XIX w.* przedstawił dr

Zdzisław Zarzycki. W swoim wystąpieniu przybliżył on przepisy wyznaniowe zawarte w czterech konstytucjach tego okresu, tj.: w Konstytucji 3 Maja z 1791 r., Konstytucji Księstwa Warszawskiego z 1807 r., Konstytucji Królestwa Polskiego z 1815 r. oraz Konstytucji Rzeczypospolitej Krakowskiej z 1818 r. Odnosząc się do poszczególnych z nich przypomniał, że Konstytucja z 1791 r. – jako pierwsza taka „ustawa" w Europie – gwarantowała swobodę wszystkich wyznań, przyznając pierwszeństwo religii katolickiej, jako „religii narodu" i „religii panującej". Ten katolicki charakter państwa – jak wyjaśnił dalej prelegent – utrzymany został Konstytucję Księstwa Warszawskiego, która postanawiała, że religia katolicka jest „religią stanu", zaś inne wyznania mają zapewnioną swobodę działania. Ta „uprzywilejowana" pozycja Kościoła katolickiego została osłabiona w okresie Królestwa Polskiego. W Konstytucji Królestwa Polskiego postanowiono bowiem, że religią oficjalną będzie religia prawosławna, natomiast religia katolicka i unicka miała być tylko „przedmiotem szczególnej opieki" ze strony rządu. Na koniec referent odniósł się do uregulowań wyznaniowych zawartych w Konstytucji Rzeczypospolitej Krakowskiej, zgodnie z którą wszystkie wyznania chrześcijańskie miały być równouprawnione, inne zaś tylko tolerowane.

Następny referat pt. *Przepisy wyznaniowe w konstytucjach II Rzeczpospolitej* przedstawił dr **Marcin Łysko** (UwB). Przypomniał on, że w okresie tym problematykę wyznaniową regulowały dwie ustawy zasadnicze, tj. Konstytucja marcowa z 1921 r. oraz Konstytucja kwietniowa z 1935 r., która w zasadzie powtarzała w tym względzie postanowienia Konstytucji marcowej. Odnosząc się do regulacji wyznaniowych zawartych w Konstytucji marcowej referent wskazał przede wszystkim, że gwarantowała ona wolność religijną w wymiarze indywidualnym i w wymiarze wspólnotowym. Wolność religijna jednostek obejmowała m. in. zasadę równości wszystkich obywateli bez względu na wyznanie, prawo do swobodnego wyznawania swojej wiary, do jej zmiany lub niewyznawania żadnej religii, do wykonywania obrzędów religijnych oraz zakaz zmuszania kogokolwiek do przynależności do kościoła lub brania udziału w obrzędach religijnych. Natomiast wolność religijna w wymiarze wspólnotowym obejmowała przede wszystkim: prawo do organizowania publicznych nabożeństw, prawo do samodzielnego prowadzenia swoich spraw wewnętrznych (autonomię), możność posiadania i nabywania majątku, zarządzania nim i rozporządzania. Kościół katolicki zgodnie z postanowieniami tej Konstytucji posiadał pozycję uprzywilejowaną w państwie, a związkom wyznaniowym przyznano osobowość publicznoprawną i cywilnoprawną.

Kolejny referat pt. *Koncepcje regulacji stosunków między państwem a Kościołem Katolickim w Polsce w latach 1945-1952 i ich realizacja* wygłosił dr hab. **Krzysztof Kra-**

sowski, prof. UAM. W wystąpieniu swoim stwierdził on, że w okresie tym charakter stosunków między państwem i kościołem nie został jednoznacznie określony (unormowany). Druga wojna światowa przyczyniła się do wzmocnienia religii katolickiej. Po jej zaś zakończeniu władze komunistyczne starały się narzucić sowiecki reżim polityczny charakteryzujący się wrogością wobec religii. Od 1945 r. władze podejmowały próby reglamentacji stosunków wyznaniowych (laicyzacja prawa małżeńskiego, likwidacja nauki religii w szkole). Jednak nawet zerwanie konkordatu – jak stwierdził prelegent – nie przesądzało o kształcie relacji między państwem i kościołem, choć Episkopat dążył do nadania Polsce charakteru katolickiego. Obóz rządzący prowadził w tym czasie „mieszaną" politykę wobec kościoła. Podsumowując referent stwierdził, iż dopiero w 1950 r. zawarte zostało porozumienie między przedstawicielami Rządu i Episkopatu Polski, które miało być podstawą wzajemnych stosunków państwa i kościoła w Polsce, jednak wkrótce władze przestały respektować podjęte zobowiązania.

Tematem referatu dr **Małgorzaty Winiarczyk** (AŚ), była *Problematyka wyznaniowa w Konstytucji PRL z 1952 r.* Autorka przybliżyła najpierw tryb pracy nad projektem przepisów wyznaniowych, które miały być ujęte w Konstytucji z 1952 r., a następnie odniosła się do konkretnych uregulowań zawartych w Konstytucji dotyczących problematyki wyznaniowej.

Ostatni referat podczas I sesji Sympozjum wygłosił prof. dr hab. **Michał Pietrzak** (UW). Temat jego wystąpienia brzmiał: *Droga do wyznaniowych przepisów Konstytucji RP z 1997 r.* Nakreślając tło swojego przemówienia profesor odniósł się do tzw. „ustaw wyznaniowych" z 1989 r. stwierdzając, iż to one zmieniły całe prawo wyznaniowe wypracowane w okresie PRL. Następnie wyjaśnił, iż obecny kształt przepisów wyznaniowych zawartych w Konstytucji z 1997 r. warunkowany był całym szeregiem zdarzeń, które rozgrywały się od końca lat 80-tych ub. stulecia. Istotny wpływ na to miała nie tylko zmiana władzy, ale i fakt, że w Polsce w przeważającej mierze żyją osoby wyznania katolickiego. Referent podkreślił, iż naczelną zasadą, jaką przyjęto w toku prac konstytucyjnych nad przepisami wyznaniowymi było równouprawnienie związków wyznaniowych. Wyjaśnił, iż spośród przepisów Konstytucji dotyczących problematyki wyznaniowej, najwięcej zastrzeżeń budziła treść art. 25-go, ale także treść Preambuły do Konstytucji. Dyskusyjny stał się zwłaszcza problem dotyczący odwołania się w tekście tej preambuły do Boga i wartości chrześcijańskich. Art. 53 nie rodził natomiast większych zastrzeżeń. Podsumowując referent stwierdził, iż kształt obecnej Konstytucji to wynik ogromnego kompromisu, który wprawdzie jest daleki od wysuwanych postulatów, jednakże całość przepisów wyznaniowych zawartych w Konstytucji cechuje komplementarność.

Po wygłoszeniu referatu przez prof. M. Pietrzaka miała miejsce dyskusja, w której udział wzięli m. in.: dr M. Łysko, prof. M. Pietrzak, prof. K. Krasowski, dr M. Winiarczyk, ks. dr P. Stanisz, prof. T. Zieliński, ks. prof. H. Misztal, dr P. Borecki, ks. prof. R. Sztychmiler, dr Z. Zarzycki oraz ks. dr D. Walencik.

W drugim dniu konferencji odbyły się dwie sesje naukowe. Sesji przedpołudniowej zatytułowanej *Zasady wyznaniowe w Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r.* przewodniczyli: ks. prof. Henryk Misztal, prof. Michał Pietrzak oraz dr Jarosław Matwiejuk. W jej ramach wygłoszono osiem referatów. Pierwszy z nich zatytułowany *Wolność sumienia i religii w warunkach służby wojskowej w Polsce* przedstawił ks. bp gen dyw. dr **Tadeusz Płoski** (UWM). Odnosząc się do tego zagadnienia referent wyjaśnił, iż każdy kandydat do służby wojskowej ma prawo powołać się na tzw. klauzulę sumienia i odmówić jej pełnienia z uwagi na fakt, iż służba ta łączy się z możliwością zadawania śmierci w warunkach wojny. Ma on jednak obowiązek wyrażenia gotowości służenia ojczyźnie w inny sposób, zaś władza państwowa winna zbadać, czy osoba taka ma prawdziwe powody do odmowy pełnienia służby wojskowej. Następnie referent przybliżył przepisy prawa międzynarodowego i polskiego dotyczące zastępczej służby wojskowej. Odwołał się w tej kwestii także do nauki Jana Pawła II.

Następnie głos zabrała dr hab. **Grażyna Szczygieł**, prof. UwB, która przedstawiła referat pt. *Realizacja wolności sumienia i religii w warunkach zakładu karnego*. Przede wszystkim podkreśliła w nim, iż gwarantowana każdemu człowiekowi wolność sumienia i religii w warunkach zakładu karnego doznaje pewnych ograniczeń, ponieważ osoba skazana nie ma możliwości swobodnego decydowania o sobie. Następnie odnosząc się szczegółowo do tego problemu, autorka skupiła się na trzech kwestiach, tj. na: zakresie wolności religijnej osoby odbywającej karę w zakładzie karnym, obowiązkach zakładu karnego w tym przedmiocie oraz środkach prawnych, które ustawodawca pozostawił w gestii osoby skazanej do korzystania z prawa do wolności religijnej.

Tematem kolejnego referatu była *Konstytucyjna ochrona życia ludzkiego*. Wygłosił go ks. prof. dr hab. **Ryszard Sztychmiler** (UWM). Na wstępie podkreślił, iż niezbywalnym prawem każdego człowieka jest prawo do życia, a jego ochrona winna być zagwarantowana w Konstytucji. W swoim wystąpieniu omówił podstawowe regulacje dotyczące ochrony życia człowieka zawarte w normach prawa kanonicznego, prawa polskiego oraz w dokumentach międzynarodowych. Nawiązał także do słów Jana Pawła II, który wielokrotnie podkreślał, iż każdy człowiek ma prawo do życia od chwili poczęcia, aż do naturalnej śmierci. Podsumowując stwierdził, iż Polska była jednym z pierwszych krajów, gdzie wprowadzono konstytucyjna ochronę życia ludzkiego.

Kolejny referat pt. *Konstytucyjna zasada równouprawnienia kościołów i innych związków wyznaniowych* przedstawił dr **Jarosław Szymanek** (UW). Stwierdził w nim przede wszystkim, że ustrojodawca polski, chcąc ustanowić rozdział państwa i kościoła, wprowadził w art. 25 ust. 1 Konstytucji z 1997 r. jako pierwszą zasadę równouprawnienia kościołów i innych związków wyznaniowych. Stwierdził także, że Konstytucja z 1997 r. jako zasadę ustroju państwa, traktuje zasadę rozdziału państwa i kościoła. Następnie zaś wyjaśnił, jaki jest zakres pojęciowy zasady rozdziału oraz zasady równouprawnienia. Według słów referenta – zasada rozdziału obejmuje swym zakresem: równouprawnienie, bezstronność oraz autonomię państwa i kościoła. Natomiast zasada równouprawnienia oznacza nakaz równego traktowania kościołów i innych związków wyznaniowych. Dodał również, że zasada równouprawnienia wyrażona w art. 25 ust. 1 Konstytucji ma dwa znaczenia: związki wyznaniowe są równe wobec prawa, ale nie są równe co do ilości wyznawców, czy posiadanych budynków.

Referat pt. *Konstytucyjna zasada bezstronności (neutralności) władz publicznych w sprawach światopoglądowych* wygłosił dr **Paweł Borecki** (UW). Referent przedstawił w nim kolejne fazy prac konstytucyjnych nad formułowaniem zasady bezstronności (neutralności) władz publicznych. Wyjaśnił, że zasada neutralności może być różnie pojmowana. Neutralność może być rozumiana jako pojęcie tożsame do pojęcia bezstronności lub niezależne. Judykatura polska pojęć tych nie wyjaśnia. W orzecznictwie pojęcia te są rozumiane oddzielnie, natomiast w literaturze przedmiotu, którą powołał referent – pojęcia te bywają traktowane jako synonimy, przy czym wyróżnia się neutralność otwartą lub zamkniętą.

Tematem wystąpienia ks. dr hab. **Artura Mezglewskiego**, prof. KUL, UO, była *Konstytucyjna zasada autonomii i niezależności w zakresie administrowania danymi osobowymi przez kościoły i inne związki wyznaniowe*. Prelegent wyjaśnił w nim, co stanowi ustawowy przedmiot ochrony, jakie są przesłanki legalnego przetwarzania danych osobowych, jaki jest zakres udostępniania danych oraz jakie uprawnienia w ramach tej ochrony posiadają właściciele danych. Następnie wskazał na problem obowiązywania przepisów o ochronie danych osobowych w stosunku do danych przetwarzanych przez związki wyznaniowe.

Ks. prof. dr hab. **Wojciech Góralski** (UKSW) przedstawił referat pt. *Konstytucyjna zasada konkordatowo-ustawowej formy regulacji statusu prawnego Kościoła katolickiego*, w którym nakreślił tryb pracy nad przepisami dotyczącymi sposobu regulowania stosunków między państwem i kościołem w Polsce. Wskazał możliwości regulowania tych relacji w drodze ustawy i w drodze umowy ze Stolicą Apostolską.

Ostatni referat przedpołudniowej sesji zjazdu, zatytułowany *Problematyka interpretacji art. 25 ust. 5 Konstytucji, założenia*

teoretyczne i stan faktyczny – wygłosił dr **Paweł Leszczyński** (PWSZ w Gorzowie Wlkp.). Na wstępie referent odwołał się do rozwiązań istniejących w innych państwach europejskich (Hiszpana, Albania, Gruzja) dotyczących trybu kształtowania stosunków państwowo-kościelnych, a następnie skupił się wokół danego problemu w Polsce. Odnosząc się do aktualnego stanu przytoczył przykłady związków wyznaniowych, które ubiegają się o uregulowanie ich sytuacji prawnej w państwie w trybie art. 25 ust. 5 Konstytucji.

Po wygłoszeniu ostatniego referatu tej sesji miała miejsce dyskusja, w której aktywnie uczestniczyli m. in.: ks. prof. H. Misztal, dr hab. G. Szczygieł, prof. M. Pietrzak, dr B. Ulijasz, ks. prof. R. Sztychmiler, dr P. Borecki, ks. prof. W. Góralski, dr E. Gajda, ks. prof. A. Mezglewski, ks. dr D. Walencik, dr hab. B. Rakoczy oraz dr Z. Zarzycki.

Po przerwie odbyła się sesja trzecia Sympozjum zatytułowana *Regulacja problematyki wyznaniowej w aktach konstytucyjnych innych państw*. Przewodniczyli jej: dr Ewa Gajda (UMK), dr Paweł Leszczyński (PWSZ w Gorzowie Wlkp.) oraz dr Jarosław Matwiejuk (UwB). Podczas tej sesji swoje referaty zaprezentowało ośmiu referentów. Jako pierwszy głos zabrał dr hab. **Tadeusz Zieliński**, prof. ChAT, który wygłosił referat pt. *Miejsce religii w porządku konstytucyjnym Wielkiej Brytanii*. Na wstępie stwierdził, iż Wielka Brytania jest państwem, które nie posiada Konstytucji „pisanej". Wszystkie akty prawa stanowionego mają jednakową rangę, dlatego trudno jest wskazać, które z nich tworzą normy konstytucyjne. Następnie zaś referent skupił się na trzech zasadniczych punktach swojego wystąpienia, tj. na kwestii powiązania religii z monarchą, na stosunkach między parlamentem a kościołem oraz na statusie prawnym kościoła w Wielkiej Brytanii.

Kolejny referat pt. *Regulacja problematyki wyznaniowej w Konstytucji Republiki Włoskiej* wygłosił ks. dr **Piotr Stanisz** (KUL). Podkreślił on przede wszystkim, iż model relacji między państwem i kościołem we Włoszech jest podobny do modelu istniejącego w Polsce. Włoska konstytucja wprowadza – jak wyjaśnił – równouprawnienie związków wyznaniowych oraz zakaz dyskryminacji stowarzyszeń i instytucji kościelnych. Zgodnie z jej postanowieniami Kościół katolicki ma zagwarantowaną niezależność, natomiast inne związki wyznaniowe posiadają prawo do swobodnego organizowania się na podstawie własnych statutów. Do państwa należy określenie fundamentalnych zasad prawa wyznaniowego, a do regionów ich realizacja.

Konstytucyjna regulacja problematyki wyznaniowej w wybranych państwach Unii Europejskiej stała się przedmiotem wystąpienia dr **Stanisława Bożyka** (UwB). Prelegent odniósł się nim przede wszystkim do problemu wolności religijnej w tzw. „starych" państwach Unii Europejskiej, dokonując porównania przepisów wyznaniowych zawartych w Konstytucjach poszczególnych z nich.

Dr **Jarosław Matwiejuk** (UwB), wygłosił referat *Konstytucyjna regulacja problematyki wyznaniowej w wybranych państwach postradzieckich*. Odniósł się w nim do kwestii wyznaniowych zawartych w konstytucjach Rosji, Białorusi oraz Ukrainy. Dokonując porównania tych aktów zwrócił przede wszystkim uwagę na charakter stosunków między państwem a kościołem w poszczególnych tych krajach oraz na zakres wolności religijnej jednostki.

Przedmiotem wystąpienia mgra **Wojciecha Brzozowskiego** (UW) były zaś *Konstytucyjne regulacje stosunków państwo-kościoły w Hiszpanii*. Referent zwrócił w nim przede wszystkim uwagę na pewien dualizm panujący w pojmowaniu charakteru stosunków między państwem i kościołem w Hiszpanii. Wyjaśnił, że według jednych istnieje tam tzw. świeckość instytucjonalna, według innych jest to państwo, w którym „uwzględniane" są pewne wyznania.

Referat pt. *Stosunki między państwem a islamem w systemach konstytucyjnych krajów współczesnego Maghrebu (Algieria, Maroko, Tunezja)* przedstawił mgr **Marek Stus** (UJ). Omówił w nim szczegółowo przepisy konstytucyjne regulujące stosunki wyznaniowe istniejące w poszczególnych tych krajach.

Referat pt. *Konstytucyjne zasady regulacji wyznaniowych w USA* wygłosił mgr **Tomasz Ziński** (UAM). Omówił w nim przepisy Konstytucji Stanów Zjednoczonych dotyczące wolności religijnej.

Jako ostatni referat swój przedstawił mgr **Przemysław Florianowicz-Błachut**. Tematem jego wystąpienia była *Konstytucyjna regulacja problematyki wyznaniowej w Szwecji*.

Po wygłoszeniu ostatniego referatu rozpoczęła się dyskusja, w której uczestniczyli, m. in:. dr Z. Zarzycki, mgr W. Brzozowski, dr P. Leszczyński, prof. T. Zieliński, ks. dr P. Stanisz, oraz dr S. Brożyk. Po jej zakończeniu przewodniczący III sesji sympozjum dr P. Leszczyński dokonał jej zamknięcia. Natomiast całościowego podsumowania i zamknięcia IV Zjazdu Katedr i Wykładowców Prawa Wyznaniowego dokonał dr J. Matwiejuk, który wyraził nadzieję na szybką publikację materiałów z tego Sympozjum.

Dorota Stolarek

Międzynarodowa konferencja naukowa, pt. „Prawo rzymskie a kultura prawna Europy”

W dniach 22-23 października 2007 roku w Katolickim Uniwersytecie Lubelskim Jana Pawła II odbyła się XIII Międzynarodowa Konferencja Naukowa pt. *Prawo rzymskie a kultura prawna Europy*, która zorganizowana została przez Katedrę Prawa Rzymskiego Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego Jana Pawła II we współpracy z Katedrą Teorii oraz Historii Państwa i Prawa Narodowego Uniwersytetu im. Iwana Franko we Lwowie w ramach Programu Sąsiedztwa Polska – Białoruś – Ukraina INTERREG IIIA/TACIS CBC wspierającego rozwój regionów lubelskiego i lwowskiego.

Tematyka spotkania naukowego została tak dobrana, aby podtrzymywać i budować więzi kulturowe, ukazywać wspólne dziedzictwo, wspólnotę interesów i zasadność współpracy regionów przygranicznych w rzeczywistości europejskiej. Zasadniczym celem konferencji była refleksja nad ewolucją prawa rzymskiego, rolą jaką odegrało ono w kształtowaniu europejskiej kultury prawnej oraz nad nieprzemijającymi wartościami, które do dziś nie straciły nic ze swej aktualności.

Zaproszeni do udziału w dwudniowych obradach zostali uczeni z Niemiec, Włoch, Wielkiej Brytanii, Słowacji, Czech, Ukrainy i z Polski.

Ks. prof. Antoni Dębiński (Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II) dokonał wprowadzenia w tematykę obrad, wygłaszając referat pt. *Rola i znaczenie prawa rzymskiego w dziejach Europy*. Prelegent podkreślił, że zagadnienie wpływu prawa rzymskiego na kulturę prawną starego kontynentu jest szczególnie ważne i aktualne w dobie zjednoczonej Europy. Konstatował, że prawo rzymskie, obok judeochrześcijańskich wartości i filozofii greckiej, stanowi filar kultury europejskiej. Profesor stwierdził również, że jest ono fenomenem w historii prawa, gdyż nie tylko przetrwało państwo i formację społeczno-ekonomiczną, które je wytworzyły, ale wciąż wyjątkowo wyraźnie oddziałuje na szeroko rozumianą kulturę prawną.

Prof. Tomasz Giaro (Uniwersytet Warszawski) wygłosił prelekcję pt. *Prawo*

rzymskie zawsze umiera wraz z kodyfikacją. Według Profesora pierwsze wcielenie prawa rzymskiego zakończyło się sławną kodyfikacją przeprowadzoną przez cesarza bizantyjskiego Justyniana. Drugie rozpoczęło się wraz z odrodzeniem prawa rzymskiego we Włoszech w XII wieku, który zapoczątkował okres recepcji zwieńczony kompilacją *Corpus Iuris* wchłoniętą przez kodeksy prawa naturalnego. Te z kolei stanowiły podstawę do kolejnego odrodzenia – trzeciego wcielenia prawa rzymskiego, które odpowiada okresowi drugiej recepcji kształtowanemu pod wpływem niemieckiej szkoły historycznej. Jego koniec wyznaczony został przez kodyfikację prawa cywilnego z roku 1896 (BGB). Zgodnie z opinią prof. Giaro, dokonujący się współcześnie proces europeizacji prawa, wydaje się być kolejnym etapem recepcji prawa rzymskiego – czwartym wcieleniem, które niewątpliwie zakończy kolejna kodyfikacja.

W ramach pierwszej sesji obrad, której przewodniczył prof. Andrij Bojko, w roli prelegenta wystąpił również prof. Mychajło Bajmuratow (Uniwersytet w Mariupolu). W wystąpieniu pt. *Wpływ rzymskich municypiów na współczesny samorząd terytorialny* zauważył, iż samorząd terytorialny powstał w starożytnej Grecji, jednak najważniejszy wkład w udoskonalenie tej instytucji społecznej wniosły municypia rzymskie. W opinii Referenta były one prekursorem istniejącego do dziś systemu administracyjnego.

W trakcie drugiej sesji, która toczyła się pod przewodnictwem prof. Wojciecha Dajczaka, wykład nt. *Prawa podnajmu w prawie rzymskim oraz w ius commune* wygłosił dr Paul du Plessis (Uniwersytet w Edynburgu). Na podstawie tekstów źródłowych, prześledził drogę jaką przebyła instytucja podnajmu od swych początków w prawie rzymskim, przez średniowieczne *ius commune*, postulaty szkoły prawa naturalnego, pruski kodeks ziemski, aż do uregulowań zamieszczonych ostatecznie w BGB.

Dr Natalija Jefremowa (Odeski Narodowy Uniwersytet im. Ilji Miecznikowa) wygłosiła prelekcję nt. *Recepcji prawa rzymskiego w Statucie Wielkiego Księstwa Litewskiego z 1588 roku*. Prelegentka wskazała, iż w XVI wieku, tak w Polsce jak i na Litwie, występowała praktyka odwoływania się do prawa rzymskiego, jednak recepcja na szeroką skalę nigdy nie miała miejsca. Przyczyn takiego stanu rzeczy dr Jefremowa upatrywała w obawach szlachty przed utratą przywilejów, przed wzmocnieniem władzy monarszej, a także przed ewentualnymi wpływami niemieckimi.

Trzecia sesja, pod przewodnictwem prof. Tomasza Giaro, rozpoczęła się referatem nt. *Ewolucji poglądów na prawo rzymskie w Polsce do końca XVIII wieku* autorstwa dr Marzeny Dyjakowskiej (Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II). Referentka zaznaczyła, że prawo rzymskie dotarło na polski grunt dzięki przyjęciu chrztu przez Polskę. Nie było jednak akceptowane z powodów politycznych. Według dr Dyjakowskiej niechęć do prawa rzymskiego wzbudzał rozpowszechniony po-

gląd, iż jest ono prawem cesarskim, tym samym jego przyjęcie świadczyłoby o podległości wobec cesarstwa niemieckiego. Ponadto istotne utrudnienie recepcji stanowił partykularyzm prawny wynikający z rozbicia dzielnicowego. Prelegentka zwróciła również uwagę na okoliczność, iż prawo rzymskie nie mogło przeniknąć do polskiego systemu prawnego poprzez orzecznictwo, ponieważ wymiar sprawiedliwości sprawowali sędziowie, którzy nie musieli posiadać wykształcenia prawniczego.

Prof. Wołodymyr Kossak (Lwowski Narodowy Uniwersytet im. Iwana Franko) w odczycie nt. *Recepcji prawa rzymskiego w ukraińskim prawie zastawu* przedstawił rozwój historyczny zastawu na gruncie prawa rzymskiego, a także aktualny kształt regulacji prawnej zastawu na Ukrainie. Profesor zaznaczył, iż główne założenia rzymskiej regulacji prawnej znalazły zastosowanie w warunkach ukraińskich.

Czwarta sesja, której przewodniczył prof. Wołodymyr Kossak, zainicjowała drugi dzień konferencji. W jej ramach prelekcję nt. *Depositum w prawie rzymskim i we współczesnym prawie czeskim* wygłosił prof. Michał Skrejpek (Uniwersytet Karola w Pradze). Zdaniem Profesora przykład kontraktu przechowania pozwala zauważyć, iż elementy prawa rzymskiego nie zanikły, a ich znaczenie nie zmniejszyło się z upływem czasu. Wyjaśnił, że pomimo wszelkich zamian, wprowadzonych z różnych przyczyn w prawie czeskim, *depositum*, określane jako „kontrakt przechowania", „kontrakt w celu przechowania" albo „depozyt", zachowało wiele elementów wspólnych z konstrukcją powstałą w starożytnym Rzymie.

Dr hab. Wołodymyr Makarczuk (Państwowy Uniwersytet Spraw Wewnętrznych we Lwowie) przedstawił referat pt. *Zasady prawne i sposoby otrzymania obywatelstwa rzymskiego i obywatelstwa w krajach Unii Europejskiej*, odnosząc aktualne uregulowania prawne, funkcjonujące w państwach członkowskich Unii Europejskiej, do porządku prawnego obowiązującego w starożytnym państwie rzymskim.

Autorem prelekcji pt. *Tradycja romanistyczna a współczesna debata o zasadach prawa prywatnego* był prof. Wojciech Dajczak (Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu). Prelegent stwierdził, iż procesy integracji europejskiej oraz postępy globalizacji dały nowy impuls dla poszukiwania ponadnarodowych zasad poszczególnych obszarów prawa prywatnego. Podkreślił, że rozwój „miękkiego prawa" (*soft law*), czyli projektów ogólnych zasad poszczególnych fragmentów prawa prywatnego, jest wskazywany dzisiaj jako jeden z elementów europejskiej kultury prawnej. Zdaniem profesora, z praktycznego punktu widzenia, w ramach dyskusji nad ogólnymi zasadami prawa, centralne znaczenie mają następujące pytania: Jakie argumenty mogą służyć temu, aby projekt ogólnej zasady został przyjęty i żeby stał się wzorem ujednoliconego i ponadnarodowego prawa prywatnego? Czy argumenty z doświadczenia historycznego,

a w szczególności z prawa rzymskiego, mogą być w tym obszarze użyteczne? Profesor zaznaczył, że jedynie rozważanie przypadków szczegółowych może dostarczyć rozwiązań tak zarysowanych problemów, dlatego podjął się analizy przesłanek zobowiązania z tytułu bezpodstawnego wzbogacenia. Rozważania oparte zostały na zdaniu Pomponiusa (D. 12, 4, 6: *Nam hoc natura aequum est neminem cum alterius detrimento fieri locupletiorem*), współczesnych regulacjach francuskich, niemieckich, angielskich, a także unormowaniu zawartym w projekcie tzw. „wspólnej ramy odniesienia" (*Common Frame of Reference*). Na podstawie przeprowadzonej analizy prof. Dajczak stwierdził między innymi, iż sięganie do rzymskich zasad we współczesnej debacie czytelniej pokazuje, że realistyczne myślenie o prawie wymaga uwzględnienia pierwotnych względem prawa wartości, które służą harmonijnemu funkcjonowaniu tego prawa oraz łagodzą ewentualne braki dogmatyczne.

Ostatnią prelekcję w ramach konferencji wygłosił prof. Marek Kuryłowicz (Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie), jej tytuł brzmiał: *Prawo rzymskie jako uniwersalna metafora etyczna*. Podstawę rozważań profesora stanowiły nowela Louisa Aragona *Le droit romain n´est plus* (*Prawo rzymskie przestało istnieć*) i wiersz Mieczysława Jastruna *Z pamiętnika byłego więźnia obozów koncentracyjnych* z fragmentem: *Żyłem w latach/,Gdy mord masowy miał sankcję najwyższą/Państwa, w którym prawo rzymskie przestało istnieć...* Prelegent wyjaśnił, że oba utwory zawierają ujęcie prawa rzymskiego jako wielkiej metafory etycznej. Zauważył, że w noweli Aragona prawo rzymskie staje się uosobieniem najwyższych wartości etycznych, ponadczasową ideą prawa dobrego i sprawiedliwego czy wręcz po prostu prawem ludzkim. Jest także symbolem prawa w państwie praworządnym, przeciwstawiającym się totalitarnej przemocy. U Jastruna prawo rzymskie to nie dosłownie prawo antyczne stosowane w Rzymie, ale tradycja prawa rzymskiego w dziejach Europy, podstawa cywilizacji, wartości etyczne, słuszność, sprawiedliwość – *ars boni et aequi*. Wskazane utwory, zdaniem profesora Kuryłowicza, odnoszą się do etycznych walorów prawa rzymskiego i ich znaczenia dla cywilizacji europejskiej.

W ramach konferencji, oprócz dyskusji, które wieńczyły poszczególne sesje, odbyła się dyskusja panelowa nt. *Roli prawa rzymskiego we współczesnym systemie edukacji prawniczej*. W roli panelistów wystąpili: ks. prof. Franciszek Longchamps de Bérier (Uniwersytet Jagielloński\Uniwersytet Warszawski), dr Anna Feduszczak-Pasławska (Lwowski Narodowy Uniwersytet im. Iwana Franko), dr Zaboj Horak (Uniwersytet Karola w Pradze), dr Paul du Plessis (Uniwersytetu w Edynburgu), mgr Georg von Daniels (Uniwersytet w Kolonii), dr Maciej Jońca (Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II). Debata wpisała się w

szerszą dyskusję na temat współczesnego modelu edukacji prawniczej.

Konferencja pt. *Prawo rzymskie a kultura prawna Europy* była dla jej uczestników cennym doświadczeniem naukowym. Międzynarodowy charakter spotkania umożliwił wymianę spostrzeżeń dotyczących wpływu prawa rzymskiego na kształtowanie współczesnej kultury prawnej, a także doświadczeń w kwestiach dotyczących roli prawa rzymskiego w kształceniu młodych adeptów prawa, wobec powszechnej w Europie tendencji do odsuwania na boczny tor przedmiotów historyczno-prawnych. Należy mieć nadzieję, że tezy wygłoszone przez uczestników obrad i zadane przez nich pytania staną się impulsem do dalszych rozważań nad rolą prawa rzymskiego we współczesnej kulturze prawnej Europy.

W najbliższym czasie planowane jest wydanie publikacji (w trzech wersjach językowych: polskiej, angielskiej i ukraińskiej) zawierającej materiały zaprezentowane podczas obrad.

dr Katarzyna Miaskowska-Daszkiewicz

Sprawozdanie z konferencji „W poszukiwaniu dobrej administracji”

W dniach 29-30 listopada 2007 roku odbyła się w Warszawie Międzynarodowa Konferencja Naukowa pt. W poszukiwaniu dobrej administracji. Organizatorem konferencji była Rada Europy oraz Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego. Konferencja odbywała się w ramach święta Uniwersytetu Warszawskiego.

W obradach udział wzięli eksperci z większości krajów członkowskich Rady Europy, naukowcy reprezentujący europejskie środowiska akademickie oraz przedstawiciele administracji Rady Europy. Ze względu na międzynarodowy charakter spotkania, obrady toczyły się w języku polskim, angielskim i francuskim, organizatorzy zaś zapewnili symultaniczne tłumaczenie obrad dla wszystkich uczestników.

Dwudniowe obrady podzielone zostały na trzy panele, z których dwa odbyły się pierwszego dnia konferencji.

29 listopada, witając wszystkich znamienitych gości, obrady otworzył prof. Tadeusz Tomaszewski, Dziekan Wydziału Prawa i Administracji UW.

Słowo wstępne do uczestników konferencji wygłosiła Danuta Wiśniewska-Cazals, Szefowa Działu Prawa Administracyjnego Rady Europy. Konferencja miała być zasadniczo dyskusją wokół ostatniej Rekomendacji Rady Europy CM/Rec.(2007)7 odnoszącej się do wymogów dobrej administracji. Pani Wiśniewska-Cazals, jako uczestnik zespołu legislacyjnego zreferowała proces pracy nad Rekomendacją w Komitecie Ekspertów, któremu przewodniczył prof. Pierre Devolve.

Następnie raport wprowadzający przedstawił prof. Hubert Izdebski z Wydziału Prawa i Administracji UW. Wystąpienie to skupiało się przede wszystkim na ujęciu kierunków rozwoju zarządzania publicznego w Europie. Profesor Izdebski prowadził dyskurs od modelu weberowskiego administracji, przez *new public management,* aż po najnowszą teorię *public government*, podkreślając przede wszystkim relacje między administracją a obywatelami.

Panel pierwszy moderowała prof. Teresa Górzyńska z Instytutu Nauk Prawnych

PAN. Panel ten dotyczył znaczenia dobrej administracji dla dobrego rządzenia w demokratycznym społeczeństwie.

Jako pierwszy referat wygłosił Philippe Gerber, Szef Działu Legislacyjnego w Federalnym biurze Prawnym , Departamencie Sprawiedliwości i Policji Szwajcarii. Pan Gerber podkreślił, że CM/Rec (2007)7 stanowi modelowy kodeks dobrej administracji, zakłada prawo obywateli do dobrej administracji oraz wylicza zasady dobrego zarządzania. Prezentacja Gerbera zakładała także omówienie zasad włączonych do Rekomendacji CM (2007)7 oraz zasad z Europejskiego Kodeksu Dobrej Administracji UE, do których Rekomendacja wprost się odwołuje.

W kolejnym merytorycznym wystąpieniu prof. Günter Schmidt z Wyższej Szkoły Administracji Publicznej z Niemiec, wskazywał na ostatnie zmiany w prawie administracyjnym landu Nadrenia Północna Westfalia, które prowadziły do ograniczenia biurokracji. Prof. Schmidt dokonał także przeglądu niemieckiego kodeksu postępowania administracyjnego (das Verwaltungsverfahrensgesetz) pod kątem jego zgodności z zasadami ostatniej Rekomendacji Rady Europy oraz Europejskiego Kodeksu Dobrej Administracji Unii Europejskiej.

Trzeci referat wygłosił prof. Thierry Tanquarel z Wydziału Prawa Administracyjnego i Podatkowego Uniwersytetu Genewskiego w Szwajcarii. Pan profesor odniósł się w swoim wystąpieniu do prawa do dobrej administracji w aspekcie realizacji wyborów demokratycznych. Tanquarel podkreślił, że dobre zarządzanie definiuje się przez wskazanie kryteriów, z których niektóre są środkami, a niektóre celami. Nawiązując do Rekomendacji CM (2007)7, postawił tezę, że jej filarami są: prawa podstawowe i demokratyczne wybory.

Pierwszy panel zakończył się dyskusją nad referatami. Dr Michał Marcinkowski z UW zadał pytanie prof. Izdebskiemu czy prawo do dobrej administracji jest publicznym prawem podmiotowym. Prof. Izdebski podkreślił w swojej odpowiedzi, że jest to prawo tzw. III generacji, podobnie jak prawo do dobrego środowiska, także nie daje bezpośredniego roszczenia obywatelowi. Następnie głos zabrała ekspert ze Słowenii, która mówiła, że administracja słoweńska przeżywa teraz zasadniczą „rewolucję" w odniesieniu do relacji z obywatelami, staje się bardziej skupiona na potrzebach klientów działań administracji. Dr Marcinkowski zauważył jeszcze, że dobra administracja to nie tylko aspekt procedury czy zarządzania, ale także aspekt struktury administracji, a co do tego Rekomendacja CM (2007)7 nie wyznacza żadnych standardów. W odpowiedzi na ten zarzut prof. Devolve podkreślił, że w Preambule Europejskiej Konwencji Praw Człowieka jest zapisana zasada ochrony jednostek przed działaniami administracji, stąd Komisja skupiła się na działaniu, a nie na strukturze administracji.

Drugi panel dotyczył konkretnych przykładów wdrażania zasad dobrej administracji.

Jako pierwsza wystąpiła Lesley Bainsfair, Szef Biura Polityki i Badań w Biurze Ombudsmana Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii. Referat ten wspomagany prezentacją multimedialną odnosił się do roli Ombudsmana w Anglii w odniesieniu do walki z tzw. *maladministration*. Biuro Ombudsmana w marcu 2007 roku opracowało sześć zasad, w oparciu o które świadczyć będzie usługi administracyjne. Ten swoisty kodeks jest wynikiem czterdziestoletniego doświadczenia pracy Biura. Pani Bainsfair wymieniła te zasady: dobra praca, koncentracja na potrzebach klienta, otwartość i odpowiedzialność, uczciwość, poprawa błędów, ciągłe doskonalenie.

Jako następna głos zabrała Cristina Juarez de la Fuente, dyrektor Centrum Współpracy Instytucjonalnej w Narodowym Instytucie Administracji Publicznej w Hiszpanii. Pani de la Fuente zaprezentowała innowacje wprowadzone w hiszpańskim sektorze publicznym, które są odpowiedziami na pytanie o dobrą administrację. Prezentacja ta odnosiła się głównie do zasad zatrudnienia w służbie publicznej Hiszpanii i trudności, jakie wynikają z autonomii niektórych terytoriów, bo to w nich zatrudnionych jest 50% wszystkich urzędników, a jedynie 24% to urzędnicy samorządowi i 26% to urzędnicy administracji państwowej.

Trzeci referat wygłosiła Marta Hirsch-Ziembińska z, prawnik z Biura Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich. Wystąpienie to dotyczyło Europejskiego Kodeksu Dobrej Administracji z 2001. Prelegentka zauważyła przede wszystkim, ze art. 41 Europejskiej Karty Praw Podstawowych włączony został do tego dokumentu na wyraźna prośbę ówczesnego Europejskiego Ombudsmana. Przepis ten proklamuje prawo do dobrej administracji. Rozwinięciem tego przepisu była Rezolucja Parlamentu Europejskiego, wspomniany Kodeks. Pani Hirsch-Ziembińska wskazała, że podzielony jest on na dwie grupy zasad: merytoryczne odnoszące się do sposobu procedowania oraz niemerytoryczne odnoszące się do relacji jednostka – administracja (wśród tych ostatnich poczesne miejsce ma zasada uprzejmości czy zasada odpowiadania w ojczystym języku wnioskodawcy). Wystąpienie to zakończyło się ciekawym zdaniem, że EKDA jest jedynie przypomnieniem, zasady w nim wpisane nie są przezeń tworzone.

Obrady w trzecim panelu odbyły się 30 listopada, mottem tego dnia było „Ku dobrej administracji – od wizji do działania".

Andrzej Arendarski, Prezes Krajowej Izby Gospodarczej w swoim referacie podkreślił znaczenie dobrej administracji dla rządzenia w sprawach gospodarczych, nawiązywał przede wszystkim do terminowego działania w tej niezwykle ważnej z punktu widzenia sytuacji gospodarczej materii.

Prof. Janusz Trzciński, Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego odniósł się do zasadniczej kompatybilności polskich uregulowań zawartych przede wszystkim

w polskim kodeksie postępowania administracyjnego do zasad opracowywanych przez Rade Europy czy też Parlament Europejski. Prof. Trzciński wskazał także na stosowanie orzecznictwa w zakresie zasad dobrej administracji.

Jako następna wystąpiła Magdalena Mierzewska, prawnik w Kancelarii Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Referat ten traktował o znaczeniu zasad dobrej administracji i prawa do dobrej administracji w dorobku orzeczniczym Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu. Otóż, co podkreśliła w wystąpieniu pani Mierzewska, w odniesieniu do *maladministration* (nieudolna administracja) skargi najczęściej dotyczą nieterminowego załatwienia spraw, kiedy to zainteresowani czekają latami na werdykt administracji i są tym samym często zawieszeni w możliwości korzystania ze swoich praw.

Raport generalny oraz wnioski z obrad przedstawił prof. Pierre Devolve, który z radością przyjął głosy płynące od ekspertów z krajów członkowskich Rady Europy, że w ich administracjach podejmowane są próby wcielenia w życie zasad dobrej administracji, a tam gdzie zasady te są już częścią kultury prawnej – są stale udoskonalane.

Bez wątpienia konferencja *W poszukiwaniu dobrej administracji*, dzięki głosom wielu znakomitych uczonych z różnych ośrodków naukowych, była dla jej uczestników cennym doświadczeniem naukowym. Nie do przecenienia jest także jej praktyczny wymiar, a to dzięki wystąpieniom praktyków prezentujących metody wdrażania zasad dobrej administracji.

dr Lidia K. Jaskuła

Sprawozdanie z konferencji naukowej, pt. „Standardy wykonywania władzy publicznej"

Stalowa Wola, 26 listopada 2007 r.

W dniu 26 listopada 2007 roku w Auli Uniwersyteckiej im. Solidarności Wydziału Zamiejscowego Nauk o Społeczeństwie Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego Jana Pawła II w Stalowej Woli odbyła się jednodniowa konferencja naukowa zatytułowana „Standardy wykonywania władzy publicznej". Organizatorem konferencji był Instytut Prawa WZNoS KUL w Stalowej Woli.

Podczas spotkania swoje referaty wygłosili zaproszeni goście oraz pracownicy WZNoS KUL, wśród nich prof. dr hab. Wojciech Łączkowski, dr Józef Płoskonka, ks. dr hab. Sławomir Fundowicz, dr Janina Kowalik, dr Katarzyna Miaskowska-Daszkiewicz, dr Renata Maria Pal oraz mgr Dominik Tyrawa. W konferencji udział wzięli przedstawiciele krajowych ośrodków naukowych, pracownicy organów administracji publicznej, władz samorządowych oraz studenci.

Na wstępie wszystkich uczestników konferencji – prelegentów i słuchaczy – powitał Dziekan WZNoS KUL w Stalowej Woli, ks. prof. dr hab. Marian Wolicki. Następnie JE Biskup Sandomierski, ks. prof. dr hab. Andrzej Dzięga dokonał oficjalnego otwarcia obrad. W swoim wystąpieniu Ks. Biskup zwrócił uwagę na fakt, że podjęty przez Organizatorów temat wpisuje się w długą i bogatą tradycję refleksji nad państwem, społeczeństwem i administracją, obecną od wielu wieków w polskiej myśli społeczno-politycznej. Podkreślił, że pytanie „co się godzi królowi, a co się nie godzi", mimo upływu czasu i zmieniających się warunków społeczno-politycznych, w swej wymowie jest nieustannie aktualne. Ks. Biskup stwierdził także, że polską myśli o życiu publicznym cechuje pewna specyfika, związana z chrześcijańskim tłem jej rozwoju oraz z faktem, iż podstawowym standardem wpisanym w wykonywanie władzy publicznej w Polsce jest właśnie chrześcijańskie patrzenie na całość ziemskich rzeczywistości. W tym kontekście niezwykle ważne jest definio-

wanie na nowo takich pojęć, jak publiczna władza czy publiczna odpowiedzialność.

Prelegenci swoje referaty przedstawili w ramach trzech sesji. Sesję pierwszą, której przewodniczył dr Sławomir Serafin, rozpoczął prof. dr hab. Wojciech Łączkowski, który wygłosił referat zatytułowany „Zasada pomocniczości w życiu publicznym". Profesor Łączkowski swój wykład podzielił na trzy części. W pierwszej części przedstawił ogólną charakterystykę zasady pomocniczości, w drugiej części omówił ją na wybranych przykładach dotyczących podstawowych dziedzin życia publicznego, a w części trzeciej podzielił się z słuchaczami interesującymi wnioskami. Zdaniem Profesora Łączkowskiego należy mieć świadomość, że Konstytucja RP mimo iż postuluje zasadę pomocniczości, to w obszarze niektórych dziedzin proponuje rozwiązania skrajnie egalitarystyczne. Stanowi to lekceważenie konstytucyjnej zasady pomocniczości, rodzi wewnętrzną sprzeczność polskiej ustawy zasadniczej oraz prowadzi do niesprawiedliwości. Ta powinna być przezwyciężana, jednak nie będzie to możliwe, jeżeli odważnie nie zerwie się z polityką lansowania populistycznych haseł egalitaryzmu i nie zadba się o dobro wspólne w wymiarze racjonalnego zarządzania finansami publicznymi.

Dr Józef Płoskonka (doradca prezesa NIK, wykładowca w Wyższej Szkole Administracji Publicznej w Kielcach) przedstawił referat wiążący się z pierwszym wystąpieniem, a zatytułowany „Współczesne metody zarządzania publicznego". Zarządzanie publiczne, zdaniem Prelegenta, pokazuje w jaki sposób, jakimi metodami, racjonalnie wydatkować środki publiczne, których jest zawsze zbyt mało. Społeczeństwo wymaga, aby władzę publiczną cechowała gospodarność i dlatego władza publiczna podejmując działanie, które ma być realizowaniem dobra wspólnego, powinna odpowiedzieć na kilka podstawowych pytań. Po pierwsze powinna odpowiedzieć na pytanie co chce osiągnąć, precyzyjnie definiując rezultaty swojego działania na rzecz obywateli i tym samym zdefiniować cel strategiczny. Po drugie powinna odpowiedzieć na pytanie co powinna zrobić, żeby osiągnąć to, co planuje. Po trzecie odpowiedzieć na pytanie „ile to będzie kosztować", kierując się zasadą optymalizacji działań. Dlatego mówiąc o współczesnym zarządzaniu publicznym należy zdawać sobie sprawę, że każda władza publiczna posiada określone zasoby, które przetwarza poprzez swoje działania, aby zrealizować określone wcześniej cele operacyjne, które mają prowadzić w efekcie do zrealizowania celu strategicznego. Prelegent wskazał i omówił zasady należytego zarządzania finansami publicznymi – zasadę oszczędności, zasadę wydajności i zasadę skuteczności. Podkreślił, że władza publiczna musi wiedzieć, co chce osiągnąć, oraz musi to osiągać zgodnie z zasadami należytego zarządzania finansami.

Sesję drugą otworzył ks. dr hab. Sławomir Fundowicz, który swoje wystąpienie

poświęcił „Ustawowym wymogom stawianym pracownikom administracji publicznej". W sposób syntetyczny przybliżył i omówił wymagania zarówno formalne, jak i merytoryczne stawiane przez szeroko rozumiane prawo urzędnicze kandydatom na pracowników administracji publicznej. Po omówieniu tych wymagań dokonał także ich szczegółowej oceny, wskazując niekiedy na pewne braki omawianych regulacji. Prelegent podkreślił, że wymagania ustawowe są aktualne w całym okresie zatrudnienia i w związku z tym nie mają charakteru brzegowego. Stwierdził także, że remedium na powiązania osobowe w administracji może być tworzenie i przestrzeganie norm jakości w administracji publicznej, w szczególności wprowadzanie w tym zakresie praktyki audytów zewnętrznych. Wreszcie Referent zauważył także, iż jakość wykonywania administracji publicznej tak naprawdę zależy od tego jacy ludzie tę administrację tworzą i w jej ramach działają.

W dalszej części sesji drugiej wystąpiła dr Janina Kowalik (wykładowca Akademii Świętokrzyskiej oraz WSAP w Kielcach), która przedstawiła referat zatytułowany „Administracja gminna w politycznym zwierciadle – szansa czy zagrożenie". Prelegentka wychodząc od stwierdzenia, iż samorząd terytorialny jest formą decentralizowania administracji publicznej, odrębną od administracji rządowej podkreśliła, że o ile w ramach administracji rządowej zaangażowanie partii politycznych jest zrozumiałe, to w administracji samorządowej może budzić i budzi wątpliwości. Idea samorządu jest z istoty swojej związana z budowaniem wspólnego dobra członków społeczności lokalnych a nie partii politycznych, których głównym dążeniem jest zdobycie i utrzymanie władzy. Można nawet mówić o występowaniu społecznego przeświadczenia, iż samorząd terytorialny z racji swoich celów powinien charakteryzować się apolitycznością. Prelegentka dokonała rozróżnienia między upolitycznieniem a upartyjnieniem i podkreśliła, że w istocie chodzi o apartyjność samorządu terytorialnego. W ramach swego referatu dr Kowalik przedstawiła plusy i minusy zaangażowania partii politycznych w samorządy. Podkreśliła także, że do partii politycznych należy w Polsce tylko ok. 1% obywateli, a w praktyce próbują one zawłaszczać całą przestrzeń publiczną. Zdaniem dr Kowalik w praktyce samorządowej należy szukać złotego środka, który pozwoli wzmacniać pozytywny efektu obecności partii politycznych w samorządach terytorialnych oraz budować dobro wspólne samorządów lokalnych ponad podziałami partyjnymi, pamiętając, że standardów przyzwoitości nie da się zakontraktować w przepisach prawnych.

Podczas sesji trzeciej konferencji bardzo interesujące komunikaty przedstawili młodsi pracownicy WZNoS KUL w Stalowej Woli. Dr Katarzyna Miaskowska-Daszkiewicz w ramach referatu „Prawo do dobrej administracji" przedstawiła podstawowe założenia regulacji krajowych i unijnych dotyczących tego zagadnienia. Dr Renata

Maria Pal omówiła „Zasady działania Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej" wskazując regulacje, które wyznaczają standardy jego działania, a mgr Dominik Tyrawa przedstawił referat zatytułowany „Międzynarodowe standardy praworządności w Konstytucji RP".

Po zakończeniu części poświęconej referatom Organizatorzy przewidzieli także czas na dyskusję oraz wymianę spostrzeżeń i refleksji. Warto nadmienić, że Organizatorzy zapowiedzieli wydanie publikacji pokonferencyjnej, w której zainteresowane osoby będą mogły znaleźć wystąpienia zaprezentowane w czasie konferencji, jak i materiały, które nie były referowane, a zostały zgłoszone do publikacji.