

STUDIA
PRAWNICZE
KUL

Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II
Wydział Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji

RADA NAUKOWA

Adam BŁAŚ, Remigio BENEYTO BERENGUER,
Janina CIECHANOWICZ-McLEAN, František ČITBAJ, Antoni DĘBIŃSKI,
Andrzej DZIĘGA, Giorgio FELICIANI, Mirosław GRANAT, Józef KRUKOWSKI,
Wojciech ŁĄCZKOWSKI, Barbara MIKOŁAJCZYK, Henryk MISZTAŁ,
Anna PRZYBOROWSKA-KLIMCZAK, Marek SAFJAN, Stanisław SAGAN,
Marian STASIAK, Adam STRZEMBOSZ, Hanna SUCHOCKA, Péter SZABÓ,
Renata SZAFARZ, Andrzej SZAJKOWSKI, Stanisław WRZOSEK
Marian ZDYB, Andrzej ZOLL

ZESPÓŁ REDAKCYJNY

Redaktor naczelny – Piotr STANISZ

Zastępca redaktora naczelnego:
Krzysztof WIAK

Członkowie redakcji:
Wiesław BAR
Andrzej HERBET
Artur KUŚ
Tadeusz STANISŁAWSKI

Redaktorzy tematyczni:
Wojciech Sz. STASZEWSKI
Monika WÓJCIK

Redaktorzy językowi:
Jadwiga POTRZESZCZ
Delaine R. SWENSON

Sekretarz redakcji:
Bartosz KUŚ

Wszystkie artykuły i studia zamieszczone w czasopiśmie są recenzowane.

STUDIA
PRAWNICZE
KUL

2(58) 2014

Opracowanie redakcyjne
Anna Szarek-Zwijacz

Opracowanie komputerowe
Jan Z. Słowiński

Projekt okładki
Agnieszka Gawryszuk

Tłumaczenie streszczeń:
na język angielski: Katarzyna Babiarz-Mikulska, Michalina Duda,
Krzysztof Księski, Jerzy Nikołajew, Paweł Nowak
na język rosyjski: Iryna Kozak

Wersją pierwotną wydawnictwa jest wersja drukowana

© Copyright by Wydawnictwo KUL, Lublin 2014

ISSN 1897-7146

Nakład 300 egz.

Adres Redakcji
„Studia Prawnicze KUL”
Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II
Al. Raclawickie 14
20-950 Lublin
tel.: 81 445 35 31; Fax: 81 445 37 26
e-mail: sp_red@kul.pl

Wydawnictwo KUL
ul. Zbożowa 61, 20-827 Lublin
tel. 81 740-93-40, fax 81 740-93-50
e-mail: wydawnictwo@kul.lublin.pl
[http:// wydawnictwo.kul.lublin.pl](http://wydawnictwo.kul.lublin.pl)

Druk i oprawa
ALNUS Sp. z o.o.
ul. Wróblowicka 63, 30-698 Kraków
[http:// alnus.pl](http://alnus.pl)

STUDIA I ARTYKUŁY

KATARZYNA BABIARZ-MIKULSKA*

**CHARAKTER PRAWNY INSTYTUCJI SĄDZIEGO – KOMISARZA
ORAZ SYSTEMATYKA JEGO CZYNNOŚCI
W POSTĘPOWANIU UPADŁOŚCIOWYM
– UWAGI PRAKTYCZNE NA TLE POSTĘPOWANIA
Z OPCJĄ LIKWIDACYJNĄ**

1. Uwagi wstępne

Problematyka zakresu czynności sędziego – komisarza była przedmiotem wielokrotnych rozważań na tle rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 24 października 1934 r. – Prawo upadłościowe¹ (dalej: pr.u.) i wielu wypowiedzi doktrynalnych². Czynności sędziego – komisarza podzielono przy tym na: kierownicze, nadzorcze, proceduralno – sędziowskie, bieżąco – administracyjne i dyscyplinarno – karne³. Celem niniejszego opracowania jest przybliżenie problematyki czynności sędziego – komisarza nie tyle z punktu widzenia ich charakteru, lecz poszczególnych etapów postępowania upadłościowego, a także omówienie charakteru prawnego instytucji sędziego

* Dr, SSR w Suwałkach.

¹ Tekst jedn.: Dz. U. z 1991 r. Nr 118, poz. 512 z późn. zm.

² Por. na ten temat uwagi O. Bubera, *Polskie prawo upadłościowe*, Warszawa 1936, s. 93 i n., P. Pogonowskiego, *Czynności sędziego – komisarza w postępowaniu upadłościowym*, „Przegląd Prawa Handlowego” 1998, nr 11, s. 22 i n., tegoż, *Sędzia – Komisarz w postępowaniu upadłościowym – zarys czynności*, „Przegląd Sądowy” 2000, nr 3, s. 44 i n., tegoż, *Sędzia – komisarz w postępowaniu układowym*, „Prawo Spółek” 2000, nr 10, s. 44 i n., tegoż, *Organy postępowania upadłościowego*, Warszawa 2001, s. 106 i n.

³ Taki podział wprowadził O. Buber, dz. cyt., s. 93 i n. i podzielił go P. Pogonowski, *Organy...*, s. 110.

– komisarza na gruncie ustawy z dnia 28 lutego 2003 r. – Prawo upadłościowe i naprawcze⁴ (dalej: pr.u.n.).

2. Charakter prawny instytucji sędziego – komisarza w postępowaniu upadłościowym

W zasadzie poza sporem na tle regulacji przepisów ustawy prawo upadłościowe i naprawcze pozostaje fakt zakwalifikowania sędziego – komisarza do organów postępowania upadłościowego⁵. Jest to organ obligatoryjny, który jest jednocześnie samoistnym organem sądowym właściwego postępowania upadłościowego⁶.

Sędzia – komisarz powoływany jest z imienia i nazwiska z podaniem stanowiska służbowego⁷ w postanowieniu o ogłoszeniu upadłości. Zgodnie z poglądem Sądu Najwyższego, zaprezentowanym w postanowieniu z dnia 11 marca 1998 r.⁸, sąd orzekający upadłość władny jest powołać sędziego – komisarza spośród sędziów uczestniczących w składzie tego sądu. Postanowienie o ogłoszeniu upadłości kończy etap postępowania w przedmiocie ogłoszenia upadłości i rozpoczyna etap tzw. „właściwego” postępowania upadłościowego⁹ – postępowania po ogłoszeniu upadłości. Od tego momentu to właśnie sędzia – komisarz jest właściwy do podejmowania wszystkich czynności za wyjątkiem tych, które zostały zastrzeżone do właściwości sądu upadłościowego (art. 151 pr.u.n.). Oznacza to, że w razie jakichkolwiek wątpliwości

⁴ Tekst jedn. Dz. U. z 2012 r., poz. 1112 ze zm.

⁵ Por. na ten temat uwagi A. G. Harli, *Organy postępowania upadłościowego a organy postępowania cywilnego w ujęciu systemowym*, „Przegląd Prawa Handlowego” 2006, nr 4, s. 26. Takim określeniem posługują się przy tym przykładowo: S. Gurgul, *Prawo upadłościowe i naprawcze. Komentarz*, Warszawa 2010, s. 570, I. Gil [w:] E. Marszałkowska – Krześ, I. Gil, *Postępowanie w sprawach upadłościowych i rejestrowych*, Warszawa 2011, s. 52, A. Pokora [w:] A. Witosz (red.), *Prawo upadłościowe i naprawcze. Komentarz*, Warszawa 2010, s. 335 i n. Warto jednak zauważyć, że F. Zedler posługuje się pojęciem organu prowadzącego postępowanie upadłościowe, F. Zedler, *Prawo upadłościowe i naprawcze w zarysie*, Kraków 2004, s. 111.

⁶ Tak: S. Gurgul, dz. cyt., s. 570; A. Pokora nazywa sędziego – komisarza centralnym organem sądowym, tenże, *Kilka uwag na temat pozycji prawnej sędziego – komisarza w postępowaniu upadłościowym*, [w:] A. Witosz (red.), *Instytucje prawa upadłościowego i naprawczego*, Katowice 2006, s. 124.

⁷ Tak też S. Gurgul, dz. cyt., s. 161.

⁸ III CKN 410/97, OSNC 1998, nr 10, poz. 172 z pozytywną glosą J. Rusińskiego, „Przegląd Prawa Handlowego” 1999, nr 1, s. 45.

⁹ Takim nazewnictwem poszczególnych etapów postępowania posługiwała się autorka, K. Babiarz – Mikulska, *Wierzyciele w prawie upadłościowym – ogólna charakterystyka i klasyfikacja na gruncie prawa upadłościowego i naprawczego*, „Prawo Spółek” 2004, nr 7-8, s. 50 oraz F. Zedler, *Prawo...*, s. 32-33.

i milczenia ustawy, poszczególne działania we właściwym postępowaniu upadłościowym podejmuje sędzia – komisarz, a czynności podjęte przez inny podmiot w zakresie jego kompetencji będą bezwzględnie nieważne¹⁰. Oczywiście zasadny jest zatem pogląd Andrzeja Pokory, że okoliczność powyższa wynika z ustawowego umocowania sędziego – komisarza do kierowania tokiem postępowania upadłościowego, w którym pełni on funkcję samoistną, zaś swój mandat opiera na woli sądu upadłościowego, który do tej funkcji go powołał¹¹. Warto też podkreślić, że w literaturze przedmiotu zwraca się uwagę na potrzebę posiadania przez sędziego – komisarza odpowiednich kwalifikacji – zwłaszcza doświadczenia¹².

Sędzia – komisarz w postępowaniu upadłościowym jest przy tym organem decyzyjnym *sui generis* – ustawa przyznaje mu bowiem uprawnienia sądu, o czym była już mowa. Właśnie dlatego we „właściwym” postępowaniu upadłościowym sędzia – komisarz ma prawo i obowiązek wydawania merytorycznych rozstrzygnięć, które zapadają w formie postanowień, co wynika z treści art. 219 pr.u.n. Postanowienia te podlegają przy tym zaskarżeniu – wprawdzie nie wszystkie, lecz tylko te, na które wskazuje ustawa (art. 222 ust. 1 pr.u.n.), ale okoliczność ta nie burzy ładu konstrukcyjnego instytucji prawej sędziego – komisarza i jej charakteru. Podobnie ładu tego nie burzy fakt, że prawo upadłościowe inaczej niż ogólne zasady postępowania cywilnego reguluje kwestie związane z organem odwoławczym od orzeczeń sędziego – komisarza: rozpoznaje je sąd upadłościowy jako sąd drugiej instancji (art. 222 ust. 1 pr.u.n.). Takie bowiem regulacje wynikają wprost z postanowień aktu normatywnego. Regulacje te odbiegają przy tym nieco od norm wskazanych w ustawie z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (dalej: k.p.c.)¹³, bowiem przewidują nieznanne w/w ustawie orzeczenia sędziego – komisarza i środki ich zaskarżenia – postanowienie i sprzeciw co do uznania lub odmowy uznania wierzytelności na liście wierzytelności, a także zarzuty przeciwko planowi podziału i postanowieniu sędziego – komisarza w tym zakresie¹⁴. Instytucję sędziego – komisarza w postępowaniu upadłościowym kształtuje także kompetencja do wydawania zarządzeń w przypadkach, gdy ustawa to przewiduje. Dotyczy to zwłaszcza kwestii formalnych związanych z nadawaniem biegu pismom, wnioskom i orzeczeniom (art. 154 w zw. z art.

¹⁰ Por. na ten temat uwagi D. Zienkiewicz [w:] D. Zienkiewicz (red.), *Prawo upadłościowe i naprawcze. Komentarz*, Warszawa 2004, s. 82 i n. oraz F. Zedlera [w:] A. Jakubecki, F. Zedler, *Prawo upadłościowe i naprawcze. Komentarz*, Warszawa 2010, s. 381.

¹¹ F. Zedler, *Prawo...*, s. 129.

¹² Por. na ten temat uwagi A. Gnys, *Potrzebna specjalizacja dla sędziego – komisarza*, „Gazeta Prawna” 2005, nr 242, s. IV.

¹³ Tekst jedn. Dz. U. z 2014 r., poz. 101 ze zm.

¹⁴ Szerzej na ten temat por. uwagi M. Bieniaka, *Środki zaskarżenia w postępowaniu upadłościowym i naprawczym*, Warszawa 2007, s. 125 i n.

229 pr.u.n. w zw. z art. 130 k.p.c., art. 242 pr.u.n.). Rozstrzygnięcia te (co oczywiście) nie noszą znamion rozstrzygnięć merytorycznych.

Trzeba przy tym wskazać, że wszystkie swoje kompetencje sędzia – komisarz realizuje jedynie na etapie „właściwego” postępowania upadłościowego – od momentu ogłoszenia upadłości do momentu jego ukończenia (do chwili jego umorzenia lub zakończenia).

Reasumując dotychczasowe rozważania, należy wskazać, że sędzia – komisarz w postępowaniu upadłościowym jest obligatoryjnym organem tego postępowania oznaczonym imiennie na czas jego trwania, który wykonuje swoje kompetencje na podstawie umocowania ustawowego z woli sądu upadłościowego, a przy tym jest zasadniczo jedynym podmiotem sądowym uprawnionym do podejmowania decyzji merytorycznych i rozstrzygnięć formalnych w toku tego postępowania, za wyjątkiem tych rozstrzygnięć, które ustawa powierzyła innym podmiotom – sądowi upadłościowemu.

Tak ustalony status prawny sędziego – komisarza w postępowaniu upadłościowym należy przy tym dookreślić katalogiem poszczególnych czynności decyzyjnych podejmowanych w toku tego postępowania: wskazaniem jego poszczególnych praw i obowiązków. W aktualnym stanie prawnym różnie klasyfikowane są czynności sędziego – komisarza. Dariusz Czajka dzielił je na: diagnostyczne – nadzorcze i konstytutywne¹⁵, Piotr Zimmerman na: kierownicze nad tokiem postępowania, nadzorcze nad czynnościami syndyka, zarządcy i nadzorcy sądowego oraz „inne czynności”¹⁶, Feliks Zedler na: kierownicze, nadzorcze oraz określające zakres czynności syndyka, nadzorcy sądowego oraz zarządcy, których nie wolno im wykonywać bez zezwolenia sędziego – komisarza lub bez zgody rady wierzycieli¹⁷, zaś I. Gil dzieli te czynności na: kierownicze, nadzorcze i pośrednio – zarządcze¹⁸.

W mojej ocenie podział poszczególnych czynności sędziego – komisarza i ich określenie semantyczne ma drugorzędne znaczenie przez pryzmat zadań rzeczywiście wypełnianych, stąd w opracowaniu niniejszym postaram się usystematyzować problematykę tych działań w poszczególnych etapach postępowania upadłościowego, a zatem z uwzględnieniem aspektów praktycznych.

¹⁵ D. Czajka, *Prawo upadłościowe*, Warszawa 2004, s. 135.

¹⁶ P. Zimmerman, *Prawo upadłościowe i naprawcze. Komentarz*, Warszawa 2007, s. 207 i n. Podobny podział wprowadza S. Gurgul, dz. cyt., s. 570 i n.

¹⁷ F. Zedler [w:] A. Jakubecki, F. Zedler, dz. cyt., s. 382.

¹⁸ I. Gil [w:] E. Marszałkowska-Krześ, I. Gil, dz. cyt., s. 52.

3. Czynności sędziego – komisarza w postępowaniu upadłościowym z opcją likwidacyjną – próba systematyzacji

Zgodnie z treścią ogólną art. 152 pr.u.n., sędzia – komisarz kieruje tokiem postępowania, sprawuje nadzór nad czynnościami syndyka, nadzorcy sądowego i zarządcy, oznacza czynności, których syndykowi, nadzorcy albo zarządcy nie wolno wykonywać bez jego zezwolenia lub bez zgody rady wierzycieli, jak również zwraca uwagę na popełnione przez nich uchybienia. Sędzia – komisarz pełni ponadto inne czynności określone w ustawie.

Z praktycznego punktu widzenia uważam, że niezależnie od proponowanych klasyfikacji czynności sędziego w postępowaniu upadłościowym wskazanych wyżej, zasadne jest wprowadzenie podziału dychotomicznego czynności sędziego – komisarza w postępowaniu z opcją likwidacyjną na czynności, których dokonywać może i do których wykonania jest zobowiązany (fakultatywne i obligatoryjne). Taki podział ma bowiem w moim przekonaniu zasadnicze znaczenie z punktu widzenia praktycznego (przyczynia się do ułatwienia pracy sędziego – komisarza) i w sposób konkretny dookreśla charakter prawny tej instytucji. Szczegółowe omówienie w niniejszym opracowaniu poszczególnych praw i obowiązków jest przy tym niemożliwe ze względu na jego rozmiary. Dlatego też ograniczę się jedynie do wskazania poszczególnych czynności.

3.1. Czynności fakultatywne sędziego – komisarza w postępowaniu upadłościowym z opcją likwidacyjną

Zgodnie ze wskazanym wyżej podziałem dychotomicznym, sędzia – komisarz na gruncie pr.u.n. w postępowaniu upadłościowym (z opcją likwidacyjną) może zatem podejmować następujące czynności (fakultatywnie):

- zobowiązać upadłego do udzielania wszelkich potrzebnych wyjaśnień dotyczących jego majątku celem ustalenia składu masy upadłości (art. 57 ust. 2 pr.u.n.);

- wydać postanowienie, mocą którego zobowiąże upadłego będącego osobą fizyczną lub członków organu zarządzającego upadłego niebędącego osobą fizyczną, aby nie opuszczali terytorium Rzeczypospolitej Polskiej bez jego zezwolenia (art. 57 ust. 3 i 4 pr.u.n.);

- stosować wobec upadłego środki przymusu (art. 58 ust. 1 i 2 pr.u.n.);
- polecić syndykowi masy upadłości włączenie do masy upadłości mienia zasądnionego upadłemu w postępowaniu sądowym lub administracyjnym dotyczącym mienia upadłego, gdy w/w odmówił wstąpienia do postępowania lub gdy wystąpił z niego (art. 65 ust. 2 pr.u.n.);

- uznać za bezskuteczne w całości lub części w stosunku do masy upadłości wynagrodzenie reprezentanta upadłego, przypadające za czas po ogłoszeniu upadłości, jeżeli ze względu na objęcie zarządu przez syndyka lub zarządcę nie jest ono uzasadnione nakładem pracy (lub świadczeń przysługujących w związku z rozwiązaniem stosunku pracy albo umowy o usługi związane z zarządem przedsiębiorstwem, z tym że ograniczenie wysokości tych świadczeń następuje do wysokości określonych według zasad powszechnie obowiązujących) i określić podlegające zaspokojeniu z masy upadłości wynagrodzenie w wysokości odpowiedniej do pracy wykonanej przez reprezentanta upadłego (art. 129 ust. 1, 2 i 3 pr.u.n.);
- może żądać pomocy od organów administracji publicznej w wykonywaniu czynności (art.155 ust. 1 pr.u.n.);
- na wniosek syndyka lub z urzędu sędzia – komisarz może powołać zastępcę syndyka, jeżeli jest to potrzebne, zwłaszcza w razie wykonywania czynności w innym okręgu sądowym (art. 159 ust. 1 pr.u.n.);
- dla wierzyciela niemającego zdolności sądowej lub procesowej, jak również dla wierzyciela będącego osobą prawną albo inną jednostką organizacyjną nieposiadającą osobowości prawnej, której odrębna ustawa przyznaje zdolność prawną, a która posiada braki w składzie jej organów uniemożliwiające jej działanie, może ustanowić kuratora do działania w postępowaniu upadłościowym, jeżeli przyczyni się to do usprawnienia postępowania (art. 190 ust. 1 pr.u.n.);
- na wniosek wierzyciela i po wysłuchaniu upadłego może dopuścić do udziału w zgromadzeniu wierzyciela, którego wierzytelność uzależniona jest od warunku zawieszającego lub jest uprawdopodobniona; stosownie do okoliczności sędzia – komisarz oznacza sumę, według której oblicza się głos tego wierzyciela (art. 195 ust. 2 pr.u.n.);
- uchylić uchwałę zgromadzenia wierzycieli, jeżeli jest sprzeczna z prawem lub narusza dobre obyczaje albo rażąco narusza interes wierzyciela, który głosował przeciw uchwale (art. 200 pr.u.n.);
- o ile uzna to za potrzebne, może ustanowić radę wierzycieli oraz powołać jej członków (art. 201 ust. 1 pr.u.n.);
- może odwołać członków rady wierzycieli oraz zastępców, którzy nie pełnią należycie obowiązków, i powołać innych (art. 202 ust. 1 pr.u.n.);
- dokonać zmiany składu rady wierzycieli zgodnie z wnioskiem uprawnionych wierzycieli (art. 203 ust. 1 pr.u.n.);
- udzielić zgody na działanie członka rady wierzycieli przez pełnomocnika (art. 204 ust. 2 pr.u.n.);
- żądać wyrażenia przez radę wierzycieli opinii w sprawie (art. 205 ust. 1 pr.u.n.);
- żądać sprawozdania z innych czynności rady wierzycieli (art. 205 ust. 4 pr.u.n.);

- zwołać posiedzenie rady wierzycieli i przewodniczyć mu bez prawa głosu (art. 208 ust.3 pr.u.n.);
- w terminie tygodnia od dnia przedłożenia mu odpisu protokołu może uchylić uchwałę rady wierzycieli, jeżeli uchwała jest sprzeczna z prawem albo narusza dobre obyczaje (art. 210 pr.u.n.);
- uwzględnić wniosek o przeprowadzenie postępowania dowodowego złożony przez syndyka (art. 218 pr.u.n.);
- na wniosek syndyka lub z urzędu może zarządzić umieszczenie obwieszczenia w przypadkach przewidzianych w ustawie także w innych niż o zasięgu lokalnym dziennikach – w dziennikach o zasięgu krajowym lub zagranicznym, jak również zarządzić dokonanie obwieszczenia w inny sposób, a na żądanie upadłego lub wierzyciela, na ich koszt, obwieszczenie może być dokonane w sposób przez nich wskazany (art. 221 ust. 2 i 3 pr.u.n.);
- w razie uchylenia postępowania upadłościowego sędzia – komisarz może zwolnić upadłego od ponoszenia kosztów sądowych (art. 231 ust. 2 pr.u.n.);
- zobowiązać wierzyciela do złożenia zaliczki na koszty związane ze zgłoszeniem wierzytelności po upływie terminu wyznaczonego do zgłoszenia (art. 235 ust. 2 pr.u.n.);
- uwzględnić zmianę wierzyciela zgłoszoną po przekazaniu mu listy wierzytelności, a przed jej ostatecznym zatwierdzeniem, jeżeli nie spowoduje to opóźnienia w postępowaniu (art. 254 ust. 1 pr.u.n.);
- z urzędu dokonać zmian na liście wierzytelności w razie stwierdzenia, że na liście umieszczono wierzytelności, które w całości lub części nie istnieją, lub nie umieszczono na liście wierzytelności, które podlegają umieszczeniu na liście z urzędu (art. 261 pr.u.n.);
- wstrzymać likwidację masy upadłości do czasu uprawomocnienia się postanowienia o ogłoszeniu upadłości albo rozpoznania wniosku o zmianę postanowienia o ogłoszeniu upadłości obejmującej likwidację majątku upadłego na postanowienie o ogłoszeniu upadłości z możliwością zawarcia układu (art. 309 pr.u.n.);
- na wniosek właściciela nieruchomości władnącej, zgłoszony najpóźniej w zarzutach do planu podziału sumy uzyskanej ze sprzedaży nieruchomości obciążonej, może postanowić, że służebność gruntowa, która nie znajduje pełnego pokrycia w cenie nabycia, zostaje utrzymana w mocy, jeżeli jest dla nieruchomości władnącej konieczna, a nie obniża w sposób istotny wartości nieruchomości obciążonej (przepis stosuje się odpowiednio do sprzedaży prawa użytkowania wieczystego, spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu i statku morskiego wpisanego do rejestru okrętowego – art. 313 ust. 4 i 5 pr.u.n.);

- jeżeli w skład masy upadłości wchodzi rzeczy ruchome, których nie można zbyć z zachowaniem przepisów ustawy, może postanowić o ich wyłączeniu z masy upadłości albo zezwolić na ich zniszczenie (art. 315 pr.u.n.);
- odroczyć zatwierdzenie wyboru oferenta dokonane przez syndyka (art. 320 ust. 1 pr.u.n.);
- w przypadku braku rady wierzycieli lub niepodjęcia przez nią w terminie uchwały, może wyrazić zgodę na sprzedaż z wolnej ręki mienia w zakresie sprzedaży przedsiębiorstwa jako zorganizowanej całości, jego części, nieruchomości, prawa użytkowania wieczystego, spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu, statku morskiego wpisanego do rejestru okrętowego, z jednoczesnym określeniem warunków zbycia (art. 323 w zw. z art. 213 pr.u.n.);
- zezwolić na sprzedaż ruchomości z wolnej ręki, przy czym może określić warunki sprzedaży albo też określić inny tryb wyboru nabywcy (art. 326 pr.u.n.);
- jeżeli rzecz obciążona zastawem rejestrowym znajduje się w posiadaniu zastawnika lub osób trzecich, może wyznaczyć zastawnikowi stosowny termin do zaspokojenia się z przedmiotu zastawu (art. 327 ust. 2 pr.u.n.);
- wniesić do planu podziału funduszy masy upadłości poprawki lub polecić syndykowi dokonanie wskazanych zmian w planie (art. 347 ust. 2 pr.u.n.);
- jeżeli likwidacja majątku w sposób określony przez sędziego – komisarza okaże się niemożliwa lub nadmiernie utrudniona, może on nakazać likwidację na koszt upadłego przez przekazanie majątku na cele dobroczynne lub w inny sposób (art. 366 ust. 2 pr.u.n.);

3.2. Czynności obligatoryjne sędziego – komisarza w postępowaniu upadłościowym z opcją likwidacyjną

Do obligatoryjnych czynności sędziego – komisarza w postępowaniu upadłościowym z opcją likwidacyjną należą natomiast:

- zobowiązanie upadłego do złożenia oświadczenia na piśmie, wskazania i wydania syndykowi całego majątku, a także wydania wszystkich dokumentów dotyczących jego działalności, majątku oraz rozliczeń, w szczególności ksiąg rachunkowych, innych ewidencji prowadzonych dla celów podatkowych i korespondencji (art. 57 ust. 1 pr.u.n.);
- uchylanie środków przymusu zastosowanych wobec upadłego, jeżeli ustały podstawy ich stosowania (art. 58 ust. 3 pr.u.n.);
- oznaczanie mienia przeznaczonego na pomoc dla pracowników upadłego i ich rodzin, stanowiącego zgromadzone na odrębnym rachunku bankowym środki pieniężne zakładowego funduszu świadczeń socjalnych, tworzonego na podstawie przepisów o zakładowym funduszu świadczeń

socjalnych, wraz z przypadającymi po ogłoszeniu upadłości kwotami pochodzącymi ze zwrotu udzielonych pożyczek na cele mieszkaniowe, wpłatami odsetek bankowych od środków tego funduszu oraz opłatami pobieranymi od korzystających z usług i świadczeń socjalnych finansowanych z tego funduszu organizowanych przez upadłego, które nie wchodzi w skład masy upadłości (art. 64 ust. 1 pr.u.n.);

- rozpoznawanie wniosku o wyłączenie z masy upadłości po wysłuchaniu syndyka i obwieszczenie postanowienia w tym przedmiocie (art. 73 ust. 2 i 5 pr.u.n.);

- określanie zakresu i czasu korzystania z mieszkania przez upadłego lub osoby mu bliskie, którzy w dacie ogłoszenia upadłości zamieszkiwali w tym mieszkaniu znajdującym się w lokalu lub w budynku wchodzącym do masy upadłości (art. 75 ust. 2 pr.u.n.);

- wydawanie postanowień stwierdzających niedopuszczalność wpisu w księdze wieczystej o obciążeniu składników masy upadłości hipoteką, zastawem, zastawem rejestrowym, zastawem skarbowym lub hipoteką morską w celu zabezpieczenia wierzytelności powstałej przed ogłoszeniem upadłości (art. 82 w zw. z art. 81 pr.u.n.);

- wydawanie postanowień, na podstawie których syndyk wypowiada umowę najmu lub dzierżawy nieruchomości upadłego z zachowaniem trzymiesięcznego okresu wypowiedzenia, także wtedy, gdy wypowiedzenie tej umowy przez upadłego nie było dopuszczalne (art. 109 ust. 1 pr.u.n.);

- wydawanie postanowień, na podstawie których syndyk wypowiada umowę najmu lub dzierżawy przed terminem, jeżeli dalsze trwanie umowy utrudniałoby prowadzenie postępowania upadłościowego, w szczególności gdyby prowadziło do zwiększenia kosztów upadłości (art. 110 ust. 4 pr.u.n.);

- wydawanie z urzędu postanowień o wyłączeniu spadku z masy upadłości (art. 121 ust. 3 pr.u.n.);

- z urzędu albo na wniosek syndyka wydanie postanowienia uznającego, że określona część wynagrodzenia reprezentanta upadłego przypadająca za okres przed ogłoszeniem upadłości, nie dłużej jednak niż sześć miesięcy przed dniem złożenia wniosku o ogłoszenie upadłości, jest bezskuteczna w stosunku do masy upadłości, chociażby wynagrodzenie zostało już wypłacone (lub świadczeń przysługujących w związku z rozwiązaniem stosunku pracy albo umowy o usługi związane z zarządaniem przedsiębiorstwem, z tym że ograniczenie wysokości tych świadczeń następuje do wysokości określonych według zasad powszechnie obowiązujących) i określanie podlegającego zaspokojeniu z masy upadłości wynagrodzenia w wysokości odpowiedniej do pracy wykonanej przez reprezentanta upadłego (art. 129 ust. 1, 2 i 3 pr.u.n.);

- na wniosek syndyka uznawanie za bezskuteczne w stosunku do masy upadłości obciążenia majątku upadłego hipoteką, zastawem, zastawem rejestrowym lub hipoteką morską, jeżeli upadły nie był dłużnikiem osobistym

zabezpieczonego wierzyciela, a obciążenie to zostało ustanowione w ciągu roku przed dniem złożenia wniosku o ogłoszenie upadłości i w związku z jego ustanowieniem upadły nie otrzymał żadnego świadczenia; przepis stosuje się odpowiednio, jeżeli obciążenie rzeczowe ustanowione zostało w zamian za świadczenie, które jest niewspółmiernie niskie do wartości udzielanego zabezpieczenia; bez względu na wysokość świadczenia otrzymanego przez upadłego sędziego – komisarz uzna za bezskuteczne obciążenia, o których mowa w ust. 1 i 2 art. 130 pr.u.n, jeżeli obciążenia te zabezpieczają długi osób, o których mowa w art. 128 pr.u.n. (art. 130 pr.u.n.);

- rozpoznawanie skargi na czynności komornika w postępowaniu upadłościowym (art. 153 pr.u.n.);
- określanie zakresu czynności zastępcy syndyka (art. 159 ust. 2 pr.u.n.);
- dokonywanie uznania bądź odmowy uznania za konieczne wydatków poniesionych przez syndyka (art. 162 ust. 3 pr.u.n.);
- opiniowanie wstępnej wysokości wynagrodzenia syndyka (art. 165 ust. 1 pr.u.n.)¹⁹;
- orzekanie o zaliczkach na wynagrodzenie lub wydatki na wnioski syndyka (art. 167 pr.u.n.);
- rozpoznawanie (po wysłuchaniu w miarę potrzeby i możliwości syndyka, upadłego i członków rady wierzycieli) sprawozdania z czynności oraz sprawozdania rachunkowego z uzasadnieniem (art. 168 ust. 1 pr.u.n.);
- zatwierdzanie sprawozdania rachunkowego lub dokonywanie odpowiedniego sprostowania oraz orzekanie o zwrocie do masy upadłości kwoty niezatwierdzonej (art. 168 ust. 5 pr.u.n.);
- upominanie syndyka oraz jego zastępców, zaniedbujących swoje obowiązki; w przypadku nieusunięcia zaniedbania sędziego – komisarz nakłada grzywnę w wysokości do 30.000 zł (art. 169a pr.u.n.);
- odwoływanie zastępców syndyka, jeżeli nie pełnią należycie swoich obowiązków, albo gdy ich dalszy udział w postępowaniu nie jest potrzebny, albo w przypadku cofnięcia lub zawieszenia praw wynikających z licencji syndyka przez Ministra Sprawiedliwości (art. 171 ust. 1 pr.u.n.);
- ustalanie kosztów związanych z funkcjonowaniem organów upadłego oraz realizacją jego uprawnień organizacyjnych (art. 185 ust. 4 pr.u.n.);
- ustanawianie kuratora, który działa za upadłego w postępowaniu upadłościowym (art. 187 i 188 pr.u.n.);
- zwoływanie przez obwieszczenie zgromadzenia wierzycieli i przewodniczenie mu bez prawa głosu, jeżeli według przepisów ustawy wymagane

¹⁹ S. Gurgul (dz. cyt., s. 198 i n.) podkreśla, że w jego ocenie słuszne wydaje się opiniowanie przez sędziego – komisarza także wynagrodzenia ostatecznego. Osobiście uważam, że postulat ten jest w pełni uzasadniony, lecz musi znaleźć swój wyraz wprost w akcie normatywnym.

jest podjęcie uchwały zgromadzenia lub na wniosek przynajmniej dwóch wierzycieli mających łącznie nie mniej niż trzecią część ogólnej sumy uznanych wierzytelności w innych przypadkach, gdy sędzia – komisarz uzna to za potrzebne (art. 191, 192 i 193 pr.u.n.);

- ustanawianie rady wierzycieli na wniosek wierzycieli mających przynajmniej piątą część ogólnej sumy wierzytelności, które zostały uznane lub uprawdopodobnione (art. 201 ust. 2 pr.u.n.);

- dokonywanie zmiany składu rady wierzycieli stosownie do uchwały zgromadzenia wierzycieli podjętej po odmowie uwzględnienia wniosku o zmianę jej składu (art. 203 ust. 2 pr.u.n.);

- żądanie od rady wierzycieli sprawozdania z kontroli działalności syndyka i badania stanu funduszków masy upadłości (art. 205 ust. 4 pr.u.n.);

- orzekanie w sprawie zwrotu wydatków członka rady wierzycieli po wysłuchaniu członka rady i syndyka (art. 211 ust. 2 pr.u.n.);

- jeżeli rada wierzycieli nie została ustanowiona lub nie wykonała w terminie czynności dla niej zastrzeżonych, podejmowanie czynności za nią (art. 213 w zw. z art. 206 pr.u.n.);

- przy uznaniu takiej konieczności – wysłuchanie na posiedzeniu upadłego, syndyka, wierzyciela, członka rady wierzycieli, przeprowadzenie dowodu z zeznań świadków oraz wysłuchanie biegłych lub innych osób, sporządzenie protokołu z tych czynności, bądź odebranie od osób wysłuchiwanym oświadczenia na piśmie, ewentualnie zarządzenie złożenia oświadczenia z podpisem notarialnie poświadczonym (art. 217 pr.u.n.);

- po uwzględnieniu wniosku o przeprowadzenie postępowania dowodowego złożonego przez syndyka – prowadzenie tego postępowania (art. 218 pr.u.n.);

- dokonywanie doręczeń własnych postanowień zgodnie z obowiązującymi zasadami (art. 220 ust. 1 pr.u.n.);

- dokonywanie obwieszczeń w przypadkach wskazanych w ustawie (art. 221 ust. 1 pr.u.n.);

- nadawanie biegu zażaleniom na własne rozstrzygnięcia (art. 222 pr.u.n.);

- orzekanie o wydaniu sumy złożonej do depozytu jako zabezpieczenie po wysłuchaniu syndyka i osób zainteresowanych (art. 226 ust. 2 pr.u.n.);

- w razie potrzeby, zwoływanie zgromadzenia wierzycieli w przedmiocie podjęcia uchwały co do wpłacenia przez wierzycieli zaliczki na koszty postępowania oraz zobowiązanie wierzycieli mających największe wierzytelności, których łączna wysokość wynosi co najmniej 30 % ogólnej sumy wierzytelności przypadających wierzycielom uprawnionym do uczestniczenia w zgromadzeniu, do złożenia zaliczki na koszty postępowania (art. 232 pr.u.n.);

- przyjmowanie zgłoszeń wierzytelności i dokonywanie ich kontroli formalnej, ewentualnie wzywanie do uzupełnienia ich braków lub zarządzanie zwrotu (art. 236 i 242 pr.u.n.);

- przekazywanie odpisu zgłoszenia wierzytelności syndykowi (art. 241 pr.u.n.);
- przyjmowanie listy wierzytelności (oraz jej uzupełnienie) złożonej przez syndyka (art. 244 i 253 pr.u.n.) i dokonywanie jej kontroli pod względem formalnym²⁰;
 - obwieszczenie i ogłaszanie o złożeniu listy wierzytelności, a także zarządzanie jej wyłożenia w sekretariacie sądu (art. 255 pr.u.n.);
 - przyjmowanie i dokonywanie kontroli formalnej sprzeciwów do listy wierzytelności, ewentualnie odrzucanie sprzeciwów spóźnionych lub nieodpowiadających wymogom formalnym (art. 257 pr.u.n.);
 - rozpoznawanie na rozprawie skutecznie wniesionych sprzeciwów do listy wierzytelności i wydawanie w tym zakresie postanowień (art. 259 pr.u.n.);
 - dokonywanie zmian na liście wierzytelności na podstawie prawomocnych postanowień co do sprzeciwu oraz zatwierdzanie listy wierzytelności (art. 260 pr.u.n.);
 - obwieszczenie o wydaniu postanowienia o zmianie na liście wierzytelności, na której dokonano zmian (art. 261 pr.u.n.);
 - obwieszczenie o sporządzeniu uzupełniającej listy wierzytelności (art. 262 ust. 1 pr.u.n.);
 - dokonywanie sprostowania listy wierzytelności stosownie do prawomocnych orzeczeń (art. 262 ust. 2 pr.u.n.);
 - wydawanie zarządzeń w zakresie zwrotu wierzycielowi dokumentów złożonych w celu udowodnienia wierzytelności (art. 266 pr.u.n.);
 - przyjmowanie od syndyka spisu inwentarza i oszacowania masy upadłości oraz planu likwidacyjnego (art. 306 pr.u.n.);
 - przyjmowanie od syndyka sprawozdania finansowego na dzień poprzedzający ogłoszenie upadłości (art. 307 ust. 1 pr.u.n.);
 - określanie zasad sprzedaży ruchomości przed wszczęciem likwidacji w sytuacji jej wstrzymania (art. 310 ust. 2 pr.u.n.);
 - na wniosek syndyka, przed sprzedażą przedsiębiorstwa wyznaczenie biegłego do sporządzenia opisu i oszacowania przedsiębiorstwa oraz jego zorganizowanych części; można jednak tego zaniechać, jeżeli opisu i oszacowania przedsiębiorstwa lub jego zorganizowanych części dokonano przy sporządzeniu spisu inwentarza i oszacowaniu masy upadłości (art. 319 ust. 1 pr.u.n.);
 - obwieszczenie o ukończeniu opisu i oszacowania (art. 319 ust. 5 pr.u.n.);
 - przyjmowanie i rozpoznawanie zarzutów na opis i oszacowanie (art. 319 ust. 5 pr.u.n.);

²⁰ W tym zakresie uważam za uzasadnione poglądy wyrażone na ten temat przez Ł. Lipowicza, *Dopuszczalność formalnej kontroli listy wierzytelności przez sędziego – komisarza*, „Monitor Prawniczy” 2011, nr 9, s. 473 i n.

- nadzorowanie przebiegu przetargu albo aukcji celem sprzedaży mienia i zatwierdzanie wyboru oferenta dokonanego przez syndyka z określeniem terminu do zawarcia umowy sprzedaży (art. 320 ust. 1 i art. 321 ust. 1 pr.u.n.);
- wydanie postanowienia o ogłoszeniu nowego przetargu albo aukcji, jeżeli do zawarcia umowy nie doszło z winy pierwszego oferenta (art. 321 ust. 2 pr.u.n.);
- wydanie postanowienia o wyznaczeniu nowego przetargu albo aukcji albo zezwolenie na sprzedaż z wolnej ręki we wskazanym terminie, przy określeniu minimalnej ceny oraz warunków sprzedaży, jeżeli przetarg albo aukcja nie doszły do skutku albo sędzia – komisarz nie zatwierdził wyboru oferenta, (art. 322 pr.u.n.);
- wyznaczanie wierzycielowi terminu do wykonania prawa do przejęcia przedmiotu na własność, jeżeli przedmiot zastawu rejestrowego, z którego wierzyciel może się zaspokoić, znajduje się we władaniu syndyka, a wierzycielowi przysługuje to prawo (art. 328 ust. 1 pr.u.n.);
- przyjmowanie od syndyka planu podziału funduszków masy upadłości (art. 347 ust. 1 pr.u.n.);
- zawiadamianie upadłego, członków rady wierzycieli oraz ogłoszenie przez obwieszczenie i ogłoszenie o złożeniu planu podziału i możliwości wniesienia do niego zarzutów (art. 349 pr.u.n.);
- rozpoznawanie zarzutów przeciwko planowi podziału, po ewentualnym wysłuchaniu osób, których praw zarzuty dotyczą (art. 350 ust. 1 i 2 pr.u.n.);
- zatwierdzanie planu podziału bez zmian lub z uwzględnieniem jego sprostowania (art. 351 pr.u.n.);
- określanie zakresu wykonania planu podziału w przypadku wniesienia zarzutów przeciwko niemu (art. 352 ust. 2 pr.u.n.);
- orzekanie w sprawach o złożenie do depozytu sądowego (art. 359 pr.u.n.);
- zasądzenie od upadłego na rzecz przechowawcy kosztów przechowania, jeżeli upadły nie odbiera ksiąg, korespondencji lub dokumentów w terminie wyznaczonym przez syndyka, nadzorcę sądowego albo zarządcę, a dodatkowo syndyk oddaje je na przechowanie na koszt upadłego; w przypadku upadłości osoby prawnej oraz osobowej spółki handlowej sędzia – komisarz określa, czy koszty przechowania ponosi jedna, czy wszystkie osoby upoważnione do reprezentowania osoby prawnej (art. 365 pr.u.n.);
- zarządzanie likwidacji majątku i określanie jej sposobu, jeżeli upadły nie odbierze swojego majątku w terminie wyznaczonym przez syndyka (art. 366 ust. 1 pr.u.n.).

4. Inne czynności sędziego – komisarza w postępowaniu upadłościowym z opcją likwidacyjną

Niezależnie od czynności sędziego – komisarza przewidzianych w pr.u.n., szereg działań podejmuje on także na podstawie innych ustaw. Należy wśród nich przykładowo wymienić:

- wydawanie zaświadczeń o nabyciu w postępowaniu upadłościowym przedmiotu obciążonego zastawem – art. 19 pkt 3 lit. c ustawy z dnia 6 grudnia 1996 r. o zastawie rejestrowym i rejestrze zastawów²¹;

- sprawowanie policji sesyjnej w trybie art. 48 i n. ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych²²;

- rozpoznawanie wniosków o zwolnienie od kosztów sądowych na podstawie art. 102 i n. ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. – o kosztach sądowych w sprawach cywilnych²³;

- czynności wykonywane w ramach odpowiedniego stosowania w postępowaniu upadłościowym przepisów kodeksu postępowania cywilnego (art. 229 pr.u.n.), np: rozpoznawanie wniosków o przywrócenie terminu (art. 168 k.p.c.), zwracanie się do innych sądów z wnioskiem o wykonanie odezwy (art. 235 k.p.c.).

5. Podsumowanie

Podział kompetencji sędziego – komisarza zaproponowany w niniejszym opracowaniu pozwala pełniej oddać treść jego uprawnień i obowiązków. Jest on przy tym jednym z proponowanych sposobów klasyfikacji tych czynności. Niewątpliwie ma to znaczenie praktyczne: kwestia obligatoryjności lub fakultatywności jest wyznacznikiem, jakie czynności w toku szeroko pojętego postępowania upadłościowego musi lub może podejmować sędzia – komisarz. Klasyfikacja ta porządkuje czynności tego organu, a przy tym pozwala na prawidłową ocenę jego charakteru prawnego.

Przeprowadzone rozważania należy podsumować stwierdzeniem, że sędzia – komisarz jest samoistnym podmiotem pełniącym naczelną rolę w toku właściwego postępowania upadłościowego: zasadniczo jest on jedynym podmiotem sądowym uprawnionym do podejmowania decyzji merytorycznych i rozstrzygnięć formalnych w toku tego postępowania, za wyjątkiem tych

²¹ Tekst jedn. Dz. U. z 2009 r. Nr 67, poz. 569 z późn. zm.

²² Tekst jedn. Dz. U. z 2013 r. poz. 427 z późn. zm.

²³ Tekst jedn. Dz. U. z 2010 r. Nr 90, poz. 594 z późn. zm.

rozstrzygnięć, które ustawa powierzyła innym podmiotom – sądowi upadłościowemu. Jest to przy tym organ wyposażony w uprawnienia władcze, których odpowiednie stosowanie warunkuje prawidłowy tok właściwego postępowania upadłościowego.

Trzeba pamiętać, że tak zakreślone kompetencje sędziego – komisarza w postępowaniu upadłościowym (z opcją likwidacyjną) rodzą daleko idące skutki: to on czuwa nad przebiegiem tego postępowania i kieruje nim. Jego sprawne i rozważne decyzje zatem przyczyniają się do szybkiego przeprowadzenia postępowania upadłościowego lub do jego przedłużenia i tym samym utrudnienia osiągnięcia zasadniczego celu postępowania upadłościowego, jakim jest windykacja. Dlatego tak ważne jest, by sędzia – komisarz sprawnie, prawidłowo i odpowiedzialnie podejmował wszystkie decyzje w toku postępowania upadłościowego, a także był świadom przysługujących mu praw oraz obowiązków w tym postępowaniu. Zakwalifikowanie poszczególnych czynności sędziego – komisarza z ich podziałem na fakultatywne i obligatoryjne wynika z regulacji ustawowej. Trzeba wszakże z całą stanowczością podkreślić, że ocena, czy dana czynność może, czy już musi być podjęta przez ten organ, wynika zasadniczo z okoliczności konkretnej sprawy: czasem bowiem sędzia – komisarz, który ma obowiązek czuwać nad prawidłowym tokiem postępowania upadłościowego, z tego powodu powinien podejmować określone czynności, które zasadniczo nie są obligatoryjne.

Słowa kluczowe: sędzia – komisarz, czynności fakultatywne sędziego – komisarza, czynności obligatoryjne sędziego – komisarza, kompetencje sędziego – komisarza

**THE LEGAL NATURE OF THE JUDGE – COMMISSIONER
AND THE LEGAL ACTS OF THE JUDGE IN THE BANKRUPTCY PROCEEDINGS
– THE PRACTICAL NOTICES IN ACCOUNT
WITH THE BANKRUPTCY PROCEEDINGS
BY LIQUIDATION OF THE BANKRUPT'S ASSETS**

S u m m a r y

The article concerns the legal nature of the Polish judge – commissioner in account with the bankruptcy proceedings by liquidation of the bankrupt's assets. It approaches the nature of the competences of the judge – commissioner and presents them as compulsory or optional. The authoress tries also to explain the importance of the judge – commissioner decisions.

Key words: judge – commissioner, compulsory legal acts of the judge – commissioner, optional legal acts of the judge – commissioner, competences of the judge – commissioner

**ПРАВОВОЙ ХАРАКТЕР СУДЬИ – КОМИССАРА
И СИСТЕМАТИЗАЦИЯ ЕГО ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В ПРОЦЕДУРАХ БАНКРОТСТВА
– ПРАКТИЧЕСКИЕ ЗАМЕЧАНИЯ НА ФОНЕ ПРОЦЕДУРЫ С ЛИКВИДАЦИЕЙ**

Р е з ю м е

Статья посвящена проблеме правового характера судьи – комиссара в польской процедуре банкротства с ликвидацией. Освещает также вопрос о компетенции судьи, вводя одновременное распределение задач на обязательные и факультативные. Через призму этого анализа, автор пытается показать, как важна правильность решений (формальных и существенных) судьи – комиссара в соответствующих процедурах банкротства, особенно в случаи ликвидации.

Ключевые слова: судья – комиссар, факультативная деятельность судьи-комиссара, обязательная деятельность судьи – комиссара, компетентность судьи – комиссара

MICHALINA DUDA*

UWARUNKOWANIA I ZAKRES NOWELIZACJI USTAWY O PODATKU OD TOWARÓW I USŁUG W DOBIE KRYZYSU FINANSOWEGO

1. Uwagi wprowadzające

Podatek od towarów i usług zajmuje szczególną pozycję w polskim systemie podatkowym. Po pierwsze, jest to najbardziej wydajna pod względem fiskalnym danina publiczna, z której poborem wiąże się zjawisko „znieczulenia podatkowego”. Nic więc dziwnego, że w dobie kryzysu finansowego to właśnie VAT stał się przedmiotem szczególnego zainteresowania ze strony władz publicznych. Po drugie, podatek od towarów i usług stanowi element wspólnego systemu podatku od wartości dodanej, co oznacza obowiązek implementacji przepisów prawa Unii Europejskiej oraz konieczność uwzględniania w procesie nowelizacji aktów krajowych założeń dotyczących zasad funkcjonowania systemu opodatkowania konsumpcji przyjętych na szczeblu międzynarodowym¹. Po trzecie, VAT jest powszechnym podatkiem obrotowym ściśle związanym z prowadzeniem działalności gospodarczej. Charakter kolejnych nowelizacji jest więc w znacznej mierze determinowany przez okoliczności obiektywne, takie jak zmiany stosunków społeczno-gospodarczych, rozwój nowoczesnych technologii czy zmiany normatywne w otoczeniu prawa podatkowego². Po czwarte, jest to danina o pierwszorzędym znaczeniu dla przedsiębiorców, z którą wiąże się szereg obowiązków o charakterze instrumentalnym. W procesie wprowadzania zmian w zakresie przepisów o podatku od towarów i usług szczególnego znaczenia nabiera

* Dr, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II.

¹ Zob. np. *OECD International VAT/GST Guidelines. Guidelines on Neutrality*, <http://www.oecd.org/dataoecd/28/28/48331948.pdf>. [dostęp: 1 marca 2013 r.].

² Szerzej zob. B. Brzeziński, *O idei uproszczenia prawa podatkowego*, [w:] T. Dębowska-Romanowska, A. Jankiewicz (red.), *Konstytucja, ustrój, system finansowy państwa. Księga pamiątkowa ku czci prof. Natalii Gajl*, Warszawa 1999, s. 333-344.

zatem spoczywający na ustawodawcy obowiązek poszanowania kwalifikowanych zasad poprawnej legislacji³.

W okresie od września 2008 r., czyli od upadku banku Lehman Brothers, do maja 2013 r. ustawę o podatku od towarów i usług nowelizowano 22-krotnie⁴. Inflacja przepisów podatkowych oraz związane z tym problemy w sferze praktyki podatkowej po raz kolejny zwracają uwagę na wielokrotnie podnoszoną w doktrynie kwestię tworzenia prawa podatkowego⁵. Skłaniają również do analizy wprowadzonych zmian w kontekście wskazanych wyżej uwarunkowań wynikających ze szczególnej pozycji podatku od towarów i usług w systemie podatkowym.

Przegląd aktów nowelizujących ustawę o podatku od towarów i usług oraz uzasadnień do projektów tych aktów pozwala na wysunięcie tezy, iż w okresie kryzysu finansowego proces nowelizacji przepisów w zakresie VAT był bardzo mocno zabarwiony politycznie, co z jednej strony w sposób naturalny wynika z samej istoty podatku jako instytucji ustrojowej⁶, z drugiej jednak skutkuje wprowadzaniem zmian o charakterze doraźnym i fragmentarycznym, często bez rzetelnej i obiektywnej analizy skutków ekonomicznych. Jest to szczególnie widoczne w kontekście tych ustaw nowelizujących, które w ocenie projektodawców służyć miały realizacji różnych celów gospodarczych i społecznych, natomiast w zdecydowanie mniejszym stopniu dotyczy zmian mających na celu implementację przepisów prawa Unii Europejskiej. Problemem dotyczącym większości przeprowadzonych nowelizacji była praktyka pośpiesznego uchwalania obszernych ustaw w ostatnich miesiącach roku kalendarzowego oraz zbyt krótkie okresy *vacatio legis*.

³ Szerzej zob. W. Łączkowski, *Orzecznictwo polskiego Trybunału Konstytucyjnego dotyczące trybu uchwalania ustaw podatkowych*, „Roczniki Nauk Prawnych” 1998, t. 8, s. 85-93; J. Oniszczyk, *Podatki i inne daniny w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, Warszawa 2001, s. 95 i n.; T. Dębowska-Romanowska, *Pojęcie i znaczenie konstytucjonalizacji ustroju i systemu finansowego państwa. Znaczenie rozdziału X – Finanse publiczne, jako całości*, [w:] *Konstytucyjne uwarunkowania tworzenia i stosowania prawa finansowego i podatkowego*, Białystok-Białowieża 11-13 stycznia 2009 r., maszynopis, s. 6; R. Zalewiański, *Ochrona znajdujących się w toku interesów podatników*, „Przegląd Podatkowy” 1998, nr 2, s. 41-42; H. Filipczyk, *Normatywne podstawy postulatu pewności stosowania prawa podatkowego*, „Kwartalnik Prawa Podatkowego” 2012, nr 1, s. 33 i n.

⁴ Stan prawny przyjęto na dzień 1 maja 2013 r.

⁵ Zob. np. E. Fojcik-Mastalska, R. Mastalski, *Problemy tworzenia prawa podatkowego*, Acta Universitatis Lodzianensis. Folia Iuridica 54, 1992, s. 127-139; A. Gomułowicz, *Stanowienie a jakość prawa podatkowego*, [w:] W. Miemiec (red.), *Księga Jubileuszowa Profesora Ryszarda Mastalskiego*, Wrocław 2009, s. 189 i n.; C. Kosikowski, *Ustawa podatkowa*, Warszawa 2006, s. 96 i n.; B. Brzeziński, W. Nykiel, *Stan prawa podatkowego w Polsce. Raport 2010*, „Kwartalnik Prawa Podatkowego” 2011, nr 1, s. 62 i n.

⁶ Szerzej zob. A. Gomułowicz, *Polityka a podatki*, „Przegląd Podatkowy” 1998, nr 7, s. 3-4 oraz tegoż *Stanowienie a jakość...*, s. 191; C. Kosikowski, *Podatek jako instytucja ustrojowa*, Acta Universitatis Lodzianensis. Folia Iuridica 54, 1992, s. 18 i n.

2. Zmiany wynikające z konieczności implementacji przepisów prawa Unii Europejskiej

Nowelizacje wynikające z konieczności implementacji przepisów prawa Unii Europejskiej podzielić można na dwie podstawowe kategorie. Pierwsza to zmiany w zakresie samych przepisów o podatku od wartości dodanej, które zostały wprowadzone w drodze nowelizacji ustawy o podatku od towarów i usług. Druga kategoria obejmuje zmiany w zakresie przepisów prawa Unii Europejskiej, które wymagały dostosowania m. in. ustawy o VAT, a zostały przetransponowane do systemu prawa krajowego na mocy ustaw innych niż ustawa o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług.

Do pierwszej kategorii nowelizacji zaliczyć należy cztery ustawy uchwalone z przedłożenia rządowego. Ustawą z października 2009 r. implementowano przepisy modyfikujące ogólną zasadę dotyczącą miejsca świadczenia usług w transakcjach między podatnikami VAT – z miejsca siedziby usługodawcy na miejsce siedziby usługobiorcy⁷. Wprowadzono także istotne zmiany w zakresie obowiązku składania informacji podsumowujących oraz zasad zwrotu podatku podatnikom niemającym siedziby w państwie członkowskim zwrotu, lecz mającym siedzibę w innym państwie członkowskim⁸. Transpozycja regulacji dotyczących zasad ustalania miejsca świadczenia usług nie wzbudziła większych kontrowersji⁹. Krytycznie natomiast został oceniony brak rozróżnienia pomiędzy podatnikiem a osobą zobowiązaną do zapłaty podatku¹⁰. Przepisy dotyczące zwrotu VAT dla podatników nieposiadających siedziby w państwie zwrotu zasadniczo zostały przyjęte z aprobatą, przeciwdziałały bowiem zjawisku dyskryminacji podmiotów zagranicznych, a także ułatwiły stosowanie procedury zwrotu podatnikom krajowym dokonującym zakupów w innych krajach Unii Europejskiej¹¹.

⁷ Ustawa z dnia 23 października 2009 r. o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług (Dz. U. Nr 195, poz. 1504).

⁸ W myśl przyjętych założeń podstawowym celem powyższych zmian było usprawnienie systemu wymiany informacji w transakcjach wewnątrzpaństwowych oraz uproszczenie i unowocześnienie procedury zwrotu VAT z uwzględnieniem wykorzystania nowoczesnych technologii. Zob. uzasadnienie do projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług, druk sejmowy Sejmu VI kadencji nr 2222, www.sejm.gov.pl [dostęp: 2 marca 2013 r.].

⁹ Zob. T. Siek, M. Żygadło, M. Spychalski, *Nowe zasady ustalania miejsca świadczenia usług – polskie regulacje a przepisy unijne*, „Przegląd Podatkowy” 2009, nr 11, s. 28-35.

¹⁰ Zob. M. Modzelewski, *Nabywca usług podatnikiem VAT*, „Przegląd Podatkowy” 2010, nr 2, dodatek: VAT. Nowe regulacje – nowe wątpliwości, s. 3-6.

¹¹ Szerzej zob. R. Pieta-Mintus, H. Zawal-Kubiak, *Zwrot VAT podmiotom zagranicznym – rewolucja systemu od 2010 r.*, „Przegląd Podatkowy” 2010, nr 1, s. 15-21. Por. M. Militz, Z. Makowski, *Zwrot VAT dla podatników nieposiadających siedziby w państwie zwrotu*, „Przegląd Podatkowy” 2010, nr 2, dodatek: VAT. Nowe regulacje – nowe wątpliwości, s. 15-20.

Podstawowym celem kolejnej ustawy¹² było wprowadzenie zmian wynikających z implementacji dyrektywy Rady 2009/162/UE¹³. Znowelizowano m. in. przepisy normujące kwestię odliczania podatku w związku z wydatkami dotyczącymi nieruchomości wykorzystywanych zarówno do celów prowadzonej działalności gospodarczej, jak i do celów prywatnych podatnika lub jego pracowników¹⁴, a także regulacje w zakresie prawa do odliczenia podatku naliczonego od zakupu samochodów oraz paliwa wykorzystywanego do ich napędu. Konieczność modyfikacji przepisów dotyczących wydatków związanych z samochodami stanowiła konsekwencję wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, w którym stwierdzono, że ograniczenia w zakresie odliczania podatku naliczonego, jakie zostały wprowadzone do ustawy o VAT w drodze nowelizacji z 21 kwietnia 2005 r., naruszały przepisy prawa wspólnotowego¹⁵. Podkreślić przy tym należy, że z uwagi na uwarunkowania budżetowe nie przyznano pełnego prawa do odliczenia, lecz po uzyskaniu zgody Rady UE na okres dwóch lat zawieszono prawo do odliczenia podatku w pełnej wysokości od zakupu (najmu) samochodów osobowych i innych o dopuszczalnej masie całkowitej nieprzekraczającej 3,5 tony oraz paliw do ich napędu¹⁶. W następstwie wyroku, w którym Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej zakwestionował szczególny sposób rozliczania podatku przez podmioty zagraniczne świadczące na terytorium RP okazjonalne przewozy drogowe osób pojazdami zarejestrowanymi za granicą¹⁷, konieczne stało się również wprowadzenie ogólnych reguł opodatkowania tych usług. W tym kontekście nasuwa się uwaga, że wprowadzone zmiany, choć niewątpliwie potrzebne, świadczyły jednak o uprzednich błędach ustawodawcy w zakresie implementacji przepisów prawa Unii Euro-

¹² Ustawa z dnia 16 grudnia 2010 r. o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz ustawy o transporcie drogowym (Dz. U. Nr 247, poz. 1652).

¹³ Dyrektywa Rady 2009/162/UE z dnia 22 grudnia 2009 r. zmieniająca niektóre przepisy dyrektywy 2006/112/WE w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej (Dz. Urz. UE L 10 z 15.1.2010, s. 14-18).

¹⁴ Zmiany wynikające z implementacji dyrektywy 2009/162/UE dotyczyły również: definicji wyrobów akcyzowych, importu gazu za pośrednictwem statków oraz dostawy i importu energii cieplnej lub chłodniczej, usług zapewnienia dostępu do sieci dystrybucji energii cieplnej lub chłodniczej, a także świadczenia innych usług bezpośrednio z nimi związanych.

¹⁵ Zob. wyrok TS z dnia 22 grudnia 2008 r. w sprawie C-414/07 Magoora sp. z o.o. przeciwko Dyrektorowi Izby Skarbowej w Krakowie (Dz. Urz. UE C 44 z 21.2.2009, s. 17).

¹⁶ Na mocy decyzji Rady Polska została upoważniona do ograniczenia do 60% (do maksymalnej kwoty 6 tys. zł) prawa do odliczenia podatku naliczonego z tytułu nabycia pojazdów silnikowych innych niż pojazdy osobowe. Zob. decyzja wykonawcza Rady z dnia 27 września 2010 r. upoważniająca Rzeczpospolitą Polską do wprowadzenia szczególnego środka stanowiącego odstępstwo od art. 26 ust. 1 lit. a) i art. 168 dyrektywy 2006/112/WE w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej (Dz. Urz. UE L 256 z 30.9.2010, s. 24-25).

¹⁷ Zob. wyrok TS w sprawie C-311/09 z dnia 6 maja 2010 r. Komisja Europejska przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej, (Dz. Urz. UE C 179 z 3.7.2010, s. 14).

pejskiej, a koszty tego rodzaju błędów ponieśli zarówno podatnicy¹⁸, jak i państwo¹⁹. Co więcej, w odniesieniu do przepisów dotyczących odliczania VAT od samochodów osobowych pojawiły się zarzuty, że przepisy te w dalszym ciągu były sprzeczne z prawem unijnym²⁰.

Zasadniczym celem kolejnej nowelizacji²¹ było dostosowanie przepisów ustawy o podatku od towarów i usług do treści rozporządzenia wykonawczego Rady ustanawiającego środki wykonawcze do dyrektywy 2006/112/WE w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej²². W związku z powyższym została wprowadzona regulacja, na mocy której podatnicy oraz osoby prawne niebędące podatnikami mogą wybrać opodatkowanie wewnątrzwspólnotowego nabycia towarów nie tylko poprzez złożenie naczelnikowi urzędu skarbowego pisemnego oświadczenia o takim wyborze, ale również przez podanie dokonującemu dostawy towarów numeru identyfikacji podatkowej. Ponadto zmieniono przepisy określające miejsce świadczenia przy świadczeniu usług²³, a także regulacje w zakresie zasad stosowania bezpiecznego podpisu elektronicznego w odniesieniu do podmiotów zagranicznych świadczących na terytorium Unii Europejskiej usługi elektroniczne osobom niepodlegającym opodatkowaniu, które mają siedzibę lub miejsce zamieszkania na terytorium Unii²⁴. W praktyce podatkowej kontrowersje wywołały głównie zmiany dotyczące regulacji w zakresie miejsca

¹⁸ Szerzej zob. np. M. Militz, *Niekończąca się historia z odliczaniem VAT od nabycia (najmu) samochodu i paliwa do jego napędu*, „Przegląd Podatkowy” 2011, nr 6, s. 6-11; M. Baçal, *Pytanie prejudycjalne do Trybunału Sprawiedliwości UE*, „Przegląd Podatkowy” 2011, nr 11, s. 49-50.

¹⁹ W ocenie NIK opóźnienie w dostosowaniu przepisów ustawy o podatku od towarów i usług do wymogów dyrektywy 2006/112/WE było działaniem nierzetelnym i spowodowało w latach 2009-2010 konieczność wypłacenia podatnikom 49 mln tytułem odsetek. Zob. *Analiza wykonania w 2011 r. budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej*, Warszawa 2012, s. 59-60, <http://www.nik.gov.pl/plik/id,3961.pdf>. [dostęp: 4 marca 2013 r.].

²⁰ Zob. J. Martini, *Zasady odliczeń VAT od samochodów wciąż niezgodne z prawem unijnym*, „Przegląd Podatkowy” 2011, nr 9, s. 25-26.

²¹ Ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług, ustawy o zasadach ewidencji i identyfikacji podatników i płatników oraz ustawy o transporcie drogowym (Dz. U. Nr 134, poz. 780).

²² Rozporządzenie wykonawcze Rady (UE) nr 282/2011 z dnia 15 marca 2011 r. ustanawiające środki wykonawcze do dyrektywy 2006/112/WE w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej (Dz. Urz. UE L 77 z 23.3.2011, s. 1-22). Szerzej na temat tego aktu zob. A. Bartosiewicz, *Nowe unijne rozporządzenie wykonawcze VAT*, „Przegląd Podatkowy” 2011, nr 7, s. 12-19.

²³ W myśl znowelizowanych przepisów miejscem świadczenia usług w przypadku świadczenia usług na rzecz podatnika jest miejsce, w którym podatnik będący usługobiorcą posiada siedzibę działalności gospodarczej.

²⁴ Istotą zmiany jest odejście od stosowania bezpiecznego podpisu elektronicznego weryfikowanego za pomocą ważnego kwalifikowanego certyfikatu na rzecz wyłącznego stosowania aplikacji informatycznej udostępnionej na stronie internetowej urzędu obsługującego ministra właściwego do spraw finansów publicznych.

świadczenia usług²⁵. Warto także zwrócić uwagę, że część przepisów nowelizujących służyć miała modyfikacji regulacji uznanych za naruszające prawo Unii Europejskiej²⁶, a także uzupełnieniu i doprecyzowaniu unormowań dotyczących transakcji na rynku surowców wtórnych, które zostały wprowadzone do ustawy o VAT dwa miesiące wcześniej²⁷. Odrębny charakter miała zmiana polegająca na uproszczeniu zasad przeliczania kursów przy usługach wstępu na imprezy masowe, która w ocenie projektodawców powinna była przyczynić się do sprawnej organizacji EURO 2012.

Ostatnim aktem mającym na celu dostosowanie krajowych regulacji w zakresie VAT do przepisów prawa Unii Europejskiej była ustawa z grudnia 2012 r.²⁸, służąca implementacji przepisów dyrektywy Rady 2010/45/UE zmieniającej dyrektywę 2006/112/WE w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej w odniesieniu do przepisów dotyczących fakturowania²⁹ oraz dyrektywy Rady 2008/8/WE zmieniającej dyrektywę 2006/112/WE w odniesieniu do miejsca świadczenia usług³⁰. Zmiany wprowadzone w wyniku wskazanej nowelizacji były niezwykle obszerne i dotyczyły m. in.: instytucji przedstawiciela podatkowego, zasad powstawania obowiązku podatkowego i ustalania podstawy opodatkowania, warunków stosowania stawki 0% przy wewnątrzspółnotowej dostawie towarów, zasad stosowania stawek obniżonych, zwolnień podatkowych, odliczania podatku naliczonego, fakturowania oraz rejestracji podatników³¹. Istotną część nowelizacji stanowiły zmiany

²⁵ Zob. E. Ochocka, D. M. Malinowski, *Elementy decydujące o uznaniu zagranicznego nabywcy usługi za podatnika w rozumieniu art. 28a ustawy o VAT*, „Przegląd Podatkowy” 2011, nr 8, s. 3-4.

²⁶ Uwzględniając wyrok TS z dnia 22 grudnia 2010 r. w sprawie C-438/09 Bogusław Juliusz Dankowski przeciwko Dyrektorowi Izby Skarbowej w Łodzi (Dz. Urz. UE C 63 z 26.2.2011, s. 8-9), zrezygnowano z zakazu odliczenia podatku naliczonego w przypadku, gdy wystawcą jest podmiot nieuprawniony do wystawiania faktur. Zmiany będące konsekwencją wyroku z dnia 6 maja 2010 r. w sprawie C-311/09 Komisja Europejska przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. Urz. UE C 179 z 3.7.2010, s. 14) polegały na wprowadzeniu uproszczonej rejestracji i rozliczania podatku przez podmioty zagraniczne świadczące na terytorium Polski okazjonalne przewozy drogowe osób pojazdami zarejestrowanymi za granicą.

²⁷ Do ustawy o podatku od towarów i usług dodano załącznik nr 11 zawierający katalog towarów, których dostawa objęta jest procedurą rozliczania podatku zgodnie z tzw. mechanizmem odwróconego obciążenia.

²⁸ Ustawa z dnia 7 grudnia 2012 r. o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2013 r. poz. 35).

²⁹ Dyrektywa Rady 2010/45/UE z dnia 13 lipca 2010 r. zmieniająca dyrektywę 2006/112/WE w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej w odniesieniu do przepisów dotyczących fakturowania (Dz. Urz. UE L 189 z 22.7.2010, s. 1-8).

³⁰ Dyrektywa Rady 2008/8/WE z dnia 12 lutego 2008 r. zmieniająca dyrektywę 2006/112/WE w odniesieniu do miejsca świadczenia usług (Dz. Urz. UE L 44 z 20.2.2008, s. 11-22).

³¹ Szerzej zob. R. Namysłowski, *Nowelizacja ustawy o VAT – co czeka podatnika w prima aprilis*, „Prawo i Podatki” 2013, nr 4, s. 2-9; A. Bieńkowska, *Najważniejsze zmiany w podatku VAT na rok 2013*, „Monitor Podatkowy” 2013, s. 11-18; M. Breda, *Nieodpłatne wydania towarów*

w zakresie definicji legalnych, których celem było nie tylko dostosowanie przepisów prawa krajowego do regulacji dyrektywy 2006/112/WE, ale także doprecyzowanie pojęć budzących wątpliwości interpretacyjne w praktyce podatkowej³². Ponadto, podobnie jak w przypadku poprzednich ustaw, część modyfikacji wynikała z potrzeby uwzględnienia w treści przepisów o VAT orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej³³.

Zmiany wprowadzone w wyniku rzeczowej nowelizacji w zdecydowanej większości zostały ocenione negatywnie. Wątpliwości budziły m. in. przepisy dotyczące zasad określania podstawy opodatkowania, momentu powstania prawa do odliczenia, czy też warunków formalnych pozwalających na zastosowanie stawki 0% przy wewnątrzspółnotowej dostawie towarów³⁴. Wypada również zwrócić uwagę, że projekt ustawy w wersji pierwotnej zawierał znacznie szerszy katalog zmian wynikających z potrzeby harmonizacji prawa podatkowego. W trakcie prac Komisji Finansów Publicznych z jego treści wyłączono jednak część przepisów i włączono je do projektu ustawy o redukcji niektórych obciążeń administracyjnych w gospodarce³⁵, licząc na to, że akt ten wcześniej wejdzie w życie.

Pozostając w obszarze nowelizacji służących implementacji przepisów prawa Unii Europejskiej warto zwrócić uwagę na jeszcze jedną kwestię. Wszystkie powołane wyżej ustawy wprowadzały liczne i obszerne zmiany, stanowiąc *eo ipso* znaczną uciążliwość dla podatników. Jednocześnie dwa spośród czterech aktów przewidywały zdecydowanie za krótkie okresy *vacatio legis*³⁶. W odniesieniu do ustawy z 16 grudnia 2010 r. *vacatio legis* wynosiła

na gruncie ustawy o podatku od towarów i usług po 1.4.2013 r., „Monitor Podatkowy” 2013, nr 4, s. 13-17; P. Dymłang, *Co z drukowanymi materiałami reklamowymi i informacyjnymi po 1 kwietnia 2013 r.?*, „Prawo i Podatki” 2013, nr 5, s. 16-20.

³² W celu bardziej ścisłego odwzorowania przepisów dyrektywy 2006/112/WE zmodyfikowano definicje legalne: *importu i eksportu towarów, próbki*, a także *podatnika i działalności gospodarczej*. Do ustawy wprowadzono również nowe definicje legalne, n. in: *faktury, faktury elektronicznej oraz terenów budowlanych*.

³³ W następstwie orzeczenia w sprawie C-357/07 zwolnienie w zakresie usług pocztowych ograniczono do powszechnych usług pocztowych świadczonych przez operatora obowiązującego do świadczenia takich usług oraz dostawy towarów ściśle związanej z takimi usługami. Zob. wyrok TS z dnia 23 kwietnia 2009 r. w sprawie C-357/07 TNT Post UK Ltd, The Queen przeciwko The Commissioners for Her Majesty's Revenue & Customs (Dz. Urz. UE C 141 z 20.6.2009, s. 7).

³⁴ Szerzej zob. J. Martini, D. Milczarek, *Nowelizacja ustawy o podatku od towarów i usług 2013-2014 (1)*, „Przegląd Podatkowy” 2013, nr 1, s. 17-18 oraz tychże *Nowelizacja ustawy o podatku od towarów i usług 2013-2014 (2)*, „Przegląd Podatkowy” 2013, nr 3, s. 15-20; D. M. Malinowski, *Odliczenie podatku naliczonego w drodze korekty deklaracji*, „Przegląd Podatkowy” 2013, nr 2, s. 3-4.

³⁵ Zob. rządowy projekt ustawy o redukcji niektórych obciążeń administracyjnych w gospodarce, druk sejmowy Sejmu VII kadencji nr 833, www.sejm.gov.pl. [dostęp: 5 marca 2013 r.].

³⁶ Stosunkowo długi okres *vacatio legis* przewidywała jedynie ustawa z 7 grudnia 2012 r., która została ogłoszona 9 stycznia 2013 r., a której przepisy weszły w życie z dniem 1 kwietnia

jedynie 5 dni, przy czym z uwagi na decyzję derogacyjną przepisy regulujące zasady odliczania podatku naliczonego w przypadku nabycia samochodów osobowych miały wejść w życie z dniem 1 stycznia 2013 r.³⁷

Jeszcze krótszy okres spoczywania ustawy przewidywała nowelizacja z czerwca 2011 r. Ze względu na to, że podstawowa kategoria zmian polegała na dostosowaniu przepisów ustawy o podatku od towarów i usług do rozporządzenia wykonawczego Rady 282/2011, które miało być stosowane od 1 lipca 2011 r., termin wejścia w życie określono na ten dzień³⁸. Niestety projekt nowelizacji został wniesiony do Sejmu zbyt późno i pomimo pośpiesznego procedowania upływ konstytucyjnego terminu podpisania ustawy przez Prezydenta RP przypadł na 8 lipca 2011 r.³⁹. Ostatecznie ustawa została podpisana wcześniej, co pozwoliło na jej ogłoszenie 29 czerwca 2011 r., czyli dwa dni przed ustaloną datą wejścia w życie. W takiej sytuacji trudno oczywiście mówić o zachowaniu zasad poprawnej legislacji i oceny tej nie zmienia fakt, że wprowadzane zmiany nie nakładały obowiązków i co do zasady były dla podatników korzystne. W doktrynie utrwalony jest pogląd, że odstępianie od rozwiązania standardowego i wyznaczenie krótszej niż 14-dniowa *vacatio legis* wymaga szczególnie silnego uzasadnienia⁴⁰, za które z pewnością nie można uznać zbyt późnego rozpoczęcia procesu legislacyjnego.

Uzupełniając uwagi na temat nowelizacji służących implementacji przepisów prawa Unii Europejskiej w zakresie VAT, należy zaakcentować jeszcze jeden aspekt podjętej problematyki, tj. kwestię określania skutków finansowych wprowadzanych zmian. Obowiązek przedstawiania przez projektodawców skutków finansowych wykonania ustawy statuuje przepis Konstytucji RP⁴¹, zaś *ratio legis* tej regulacji jest przede wszystkim dążenie do zapewnienia

2013 r. i 1 stycznia 2014 r. Przepisy ustawy z dnia 23 października 2009 r. weszły w życie 1 stycznia 2010 r. oraz 1 stycznia 2011 r.

³⁷ Na mocy art. 10 pkt 2 ustawy z dnia 7 grudnia 2012 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z realizacją ustawy budżetowej (Dz. U. poz. 1456) terminy wejścia w życie tych przepisów wydłużono do 1 stycznia 2014 r.

³⁸ Przepisy normujące szczególną procedurę w zakresie świadczenia usług międzynarodowego okazjonalnego przewozu drogowego osób oraz rejestracji podatników świadczących takie usługi miały wejść w życie 1 stycznia 2012 r.

³⁹ Projekt ustawy wpłynął do Sejmu w dniu 19 maja 2011 r.

⁴⁰ Zob. S. Wronkowska, M. Zieliński, *Komentarz do zasad techniki prawodawczej*, Warszawa 2004, s. 112-113.

⁴¹ Art. 118 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, sprost. Dz. U. z 2001 r. Nr 4, poz. 4, z późn. zm.). Obowiązek przedstawiania w uzasadnieniu przewidywanych skutków finansowych przewiduje również art. 34 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (tekst jedn. M. P. z 2012 r. poz. 32, z późn. zm.), a w odniesieniu do Rady Ministrów również art. 50 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jedn. Dz. U. z 2013 r. poz. 885, z późn. zm.).

zgodności proponowanej ustawy z ustawą budżetową⁴². W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego zwraca się uwagę, że choć wymaganie to nie może być traktowane w sposób nadmiernie drobiazgowy, tj. jako obowiązek przedstawienia szczegółowych wyliczeń skutków wykonania każdego z przepisów ustawy, to ogólne określenie tych skutków przez wnioskodawcę stanowi istotny element ściśle związany z projektem ustawy⁴³. Z kolei w doktrynie wyrażane jest stanowisko, zgodnie z którym określenie skutków finansowych wynikających ze składanych projektów aktów prawnych powinno opierać się na wiarygodnych wyliczeniach i odpowiadać prawdzie⁴⁴.

Przechodząc na płaszczyznę konkretnych ustaw, zauważyć należy, że w przypadku pierwszej ze wskazanych nowelizacji w treści uzasadnienia do projektu ustawy zastrzeżono, iż z uwagi na brak szczegółowych danych dotyczących struktury usług świadczonych transgranicznie skutki finansowe wprowadzanych zmian są trudne do oszacowania. Przewidziano jednak niewielki ujemny wpływ na dochody budżetu, a także wzrost wydatków budżetowych w związku z rozszerzeniem systemu VIES⁴⁵. Określając skutki finansowe kolejnej nowelizacji wskazano przede wszystkim na znaczne uszczuplenie dochodów budżetowych w związku ze zmianą zasad opodatkowania samochodów. Zaznaczono również, iż trudno jest oszacować wpływ przepisów dotyczących opodatkowania okazjonalnych przewozów świadczonych przez przewoźników zagranicznych na budżet państwa, jednak z uwagi na wysokość dochodów z tego tytułu nie powinny być one znaczne⁴⁶. Oceniając skutki finansowe ustawy z czerwca 2011 r. stwierdzono, że nie będzie ona miała wpływu na wzrost wydatków lub zmniejszenie dochodów jednostek sektora finansów publicznych⁴⁷. Z kolei projektując nowelizację z grudnia 2012 r. założono zwiększenie dochodów budżetu państwa o ok. 11,5 mln zł w związku z opodatkowaniem stawką podstawową tzw. usług pocztowych

⁴² Zob. wyrok TK z dnia 24 marca 2004 r., sygn. akt K 37/03, OTK-A 2004, nr 3, poz. 21; wyrok TK z dnia 20 lipca 2006 r., sygn. akt K 40/05, OTK-A 2006, nr 7, poz. 82.

⁴³ Tamże.

⁴⁴ Zob. L. Lipiec-Warzecha, *Ustawa o finansach publicznych. Komentarz*, SIP Lex 2011, Komentarz do art. 50 ustawy o finansach publicznych.

⁴⁵ Zob. uzasadnienie do projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług, druk sejmowy Sejmu VI kadencji nr 2222, www.sejm.gov.pl [dostęp: 6 marca 2013 r.]

⁴⁶ Zob. uzasadnienie do projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług i ustawy o transporcie drogowym, druk sejmowy Sejmu VI kadencji nr 3620, www.sejm.gov.pl. [dostęp: 6 marca 2013 r.]

⁴⁷ Zob. uzasadnienie do rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług, ustawy o zasadach ewidencji i identyfikacji podatników i płatników oraz ustawy o transporcie drogowym, druk sejmowy Sejmu VI kadencji nr 4201, www.sejm.gov.pl. [dostęp: 6 marca 2013 r.]

niepowszechnych oraz podniesieniem stawki VAT w stosunku do wyrobów sztuki ludowej, rękodzieła ludowego i artystycznego⁴⁸.

W myśl przyjętych założeń drugą kategorię nowelizacji stanowiły ustawy mające na celu implementację innych niż regulacje w zakresie VAT przepisów prawa Unii Europejskiej, których transpozycja do systemu prawa krajowego wymagała zmian w ustawie o podatku od towarów i usług. Do tej kategorii zaliczyć należy ustawę o podatku akcyzowym, nowelizację ustawy Prawo o ruchu drogowym oraz ustawę Prawo pocztowe. Nowa ustawa o podatku akcyzowym⁴⁹ służyła przede wszystkim implementacji dyrektywy Rady 2003/96/WE w sprawie restrukturyzacji wspólnotowych przepisów ramowych dotyczących opodatkowania produktów energetycznych i energii elektrycznej⁵⁰ oraz dyrektywy Rady 2004/74/WE zmieniającej dyrektywę 2003/96/WE w zakresie możliwości stosowania przez określone Państwa Członkowskie czasowych zwolnień lub obniżek poziomu opodatkowania na produkty energetyczne i energię elektryczną⁵¹. W drodze nowelizacji Prawa o ruchu drogowym⁵² dokonano transpozycji przepisów zawartych w dyrektywie 2007/46/WE ustanawiającej ramy dla homologacji pojazdów silnikowych⁵³, natomiast ustawa Prawo pocztowe⁵⁴ wdrożyła do polskiego porządku prawnego dyrektywę 2008/6/WE zmieniającą dyrektywę 97/67/WE w odniesieniu do pełnego urzeczywistnienia rynku wewnętrznego usług pocztowych Wspólnoty⁵⁵.

⁴⁸ Zob. uzasadnienie do rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz niektórych innych ustaw, druk sejmowy Sejmu VII kadencji nr 805, www.sejm.gov.pl. [dostęp: 7 marca 2013 r.].

⁴⁹ Ustawa z dnia 6 grudnia 2008 r. o podatku akcyzowym (Dz. U. z 2009 r. Nr 3, poz. 11).

⁵⁰ Dyrektywa Rady 2003/96/WE z dnia 27 października 2003 r. w sprawie restrukturyzacji wspólnotowych przepisów ramowych dotyczących opodatkowania produktów energetycznych i energii elektrycznej (Dz. Urz. UE L 283 z 31.10.2003, s. 51-70).

⁵¹ Dyrektywa Rady 2004/74/WE z dnia 29 kwietnia 2004 r. zmieniająca dyrektywę 2003/96/WE w zakresie możliwości stosowania przez określone Państwa Członkowskie czasowych zwolnień lub obniżek poziomu opodatkowania na produkty energetyczne i energię elektryczną (Dz. Urz. UE L 157 z 30.4.2004, s. 87-99).

⁵² Ustawa z dnia 10 października 2012 r. o zmianie ustawy – Prawo o ruchu drogowym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1448).

⁵³ Dyrektywa 2007/46/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 września 2007 r. ustanawiająca ramy dla homologacji pojazdów silnikowych i ich przyczep oraz układów, części i oddzielnych zespołów technicznych przeznaczonych do tych pojazdów (Dz. Urz. UE L 263 z 9.10.2007, s. 1-160).

⁵⁴ Ustawa z dnia 23 listopada 2012 r. Prawo pocztowe (Dz. U. poz. 1529), dalej jako: ustawa Prawo pocztowe.

⁵⁵ Dyrektywa 2008/6/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 20 lutego 2008 r. zmieniająca dyrektywę 97/67/WE w odniesieniu do pełnego urzeczywistnienia rynku wewnętrznego usług pocztowych Wspólnoty (Dz. Urz. UE L 52 z 27.2.2008, s. 3-20).

Zmiany w przepisach ustawy o podatku od towarów i usług wprowadzone w drodze powyższych aktów miały charakter redakcyjno-techniczny, a ich celem było przede wszystkim ujednoczenie terminologii. W związku z powyższym nie budziły one większych kontrowersji. Z wyjątkiem ustawy Prawo pocztowe, która weszła w życie dwa dni po ogłoszeniu⁵⁶, przewidziano również stosunkowo długie okresy *vacatio legis*.

3. Zmiany wprowadzane w celu realizacji określonych zamierzeń społeczno-gospodarczych oraz wynikające z konieczności dostosowania ustawy o podatku od towarów i usług do przepisów prawa krajowego

W praktyce podatkowej najwięcej kontrowersji budziły zmiany służące realizacji określonych celów społeczno-gospodarczych, często o charakterze doraźnym, a także zmiany, które w założeniu miały polegać na doprecyzowaniu i uzupełnieniu obowiązujących regulacji. Nowelizacje zaliczone do tej grupy były uchwalane z inicjatywy Komisji Nadzwyczajnej „Przyjazne Państwo” do spraw związanych z ograniczaniem biurokracji, z inicjatywy grup posłów, a także z przedłożenia rządowego. Biorąc pod uwagę wskazane przez projektodawców *ratio legis*, można w tym zakresie wyróżnić nowelizacje służące uproszczeniu przepisów i zmniejszeniu barier formalnoprawnych oraz te, których podstawowym celem było zwiększenie wydajności fiskalnej podatku.

Pierwszą ustawą służącą uproszczeniu przepisów w zakresie VAT była nowelizacja z listopada 2008 r.⁵⁷, uchwalona w wyniku łącznego rozpatrywania projektów poselskich i komisyjnych, a także projektu rządowego oraz senackiego, mającego na celu dostosowanie przepisów ustawy o podatku od towarów i usług do wyroku Trybunału Konstytucyjnego⁵⁸. Na mocy powołanego aktu wprowadzono szereg zmian, w tym dotyczących: podwyższenia

⁵⁶ Ustawa Prawo pocztowe została ogłoszona 29 grudnia 2012 r., a weszła w życie 1 stycznia 2013 r. Również i w tym przypadku konstytucyjny termin podpisania ustawy przez Prezydenta RP przypadł na dzień późniejszy niż określony w ustawie dzień wejścia w życie.

⁵⁷ Ustawa z dnia 7 listopada 2008 r. o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 209, poz. 1320).

⁵⁸ Zob. poselskie projekty ustawy o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz o zmianie niektórych innych ustaw, druki sejmowe Sejmu VI kadencji nr 661 i 697; komisyjne projekty ustawy o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług, druki sejmowe Sejmu VI kadencji nr 803, 804, 805, 806, 807, 808 i 809; komisyjny projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz ustawy – Ordynacja podatkowa, druk sejmowy Sejmu VI kadencji nr 817; rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz niektórych innych ustaw, druk sejmowy Sejmu VI kadencji nr 819; senacki projekt ustawy

limitu obrotów uprawniających do korzystania ze statusu małego podatnika, uznania za dostawę towarów czynności ustanowienia oraz zbycia prawa wieczystego użytkowania gruntów, wprowadzenia szczególnych regulacji dotyczących przemieszczania towarów do magazynu konsygnacyjnego zlokalizowanego w innym państwie członkowskim, zasad rozliczania VAT z tytułu importu, tzw. likwidacyjnego obowiązku podatkowego, wydłużenia terminu zwrotu podatku, a także miejsca świadczenia przy świadczeniu usług. Uchylono również przepisy przewidujące sankcje w postaci tzw. dodatkowego zobowiązania podatkowego⁵⁹. Zasadniczo ustawa została oceniona pozytywnie, jako wychodząca naprzeciw oczekiwaniom rynku. Jednocześnie przyniosła jednak szereg wątpliwości związanych z przepisami intertemporalnymi⁶⁰. Należy również zwrócić uwagę, że nowelizacja weszła w życie po upływie zaledwie dwóch dni od dnia ogłoszenia⁶¹, co w sytuacji braku jasnych przepisów przejściowych dodatkowo utrudniło podatnikom dostosowanie się do nowego stanu prawnego.

Zasadniczym celem kolejnej ustawy nowelizującej⁶², uchwalonej z przedłożenia Komisji Nadzwyczajnej „Przyjazne Państwo”, było zmniejszenie barier formalnoprawnych poprzez ograniczenie obowiązku zgłaszania naczelnikowi urzędu skarbowego zmiany danych zawartych w zgłoszeniu rejestracyjnym podatnika w przypadku, gdy zmiana ta dotyczyła wyłącznie danych objętych obowiązkiem aktualizacji na podstawie przepisów ustawy o zasadach ewidencji i identyfikacji podatników i płatników⁶³. Ponieważ

o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług, druk sejmowy Sejmu VI kadencji nr 725, www.sejm.gov.pl. [dostęp: 10 marca 2013 r.].

⁵⁹ W wyroku z dnia 4 września 2007 r. TK orzekł o niezgodności z Konstytucją RP art. 109 ust. 5 i 6 ustawy o podatku od towarów i usług w zakresie, w jakim dopuszcza stosowanie wobec tej samej osoby, za ten sam czyn, sankcji administracyjnej w postaci tzw. dodatkowego zobowiązania podatkowego oraz odpowiedzialności za wykroczenia skarbowe albo przestępstwa skarbowe. Zob. wyrok TK z dnia 4 września 2007 r., sygn. akt P 43/06, OTK-A 2007, nr 8, poz. 95. Pomimo tego, że Trybunał stwierdził jedynie częściową niekonstytucyjność przepisu, został on uchylony w całości.

⁶⁰ Szerzej zob. D. M. Malinowski, *Kilka uwag związanych z wejściem w życie nowelizacji ustawy o VAT*, „Przegląd Podatkowy” 2009, nr 2, s. 3-4.

⁶¹ Ustawa została ogłoszona 28 listopada 2008 r., a weszła w życie z dniem 1 grudnia 2008 r., przy czym dla części przepisów termin wejścia w życie określono na 1 stycznia 2009 r.

⁶² Ustawa z dnia 19 lutego 2010 r. o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług (Dz. U. Nr 57, poz. 357).

⁶³ Ustawa z dnia 13 października 1995 r. o zasadach ewidencji i identyfikacji podatników i płatników (tekst jedn. Dz. U. z 2012 r. poz. 1314). W projekcie ustawy przewidziano również wydłużenie z 7 do 14 dni terminu do dokonania wskazanego zgłoszenia, w ramach autopoprawy zrezygnowano jednak z tego rozwiązania. Zob. Komisyjny projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług, druki sejmowe Sejmu VI kadencji nr 1370 i 1370-A, www.sejm.gov.pl. [dostęp: 10 marca 2013 r.].

ustawa wprowadziła zmiany korzystne dla podatników i przewidywała 14-dniową *vacatio legis*, jej uchwalenie nie wzbudziło kontrowersji.

Dalsze modyfikacje wprowadziła ustawa z marca 2011 r.⁶⁴, uchwalona w wyniku wspólnego procedowania dwóch projektów – Komisji Nadzwyczajnej „Przyjazne Państwo” oraz Rady Ministrów. Podstawowym celem projektu komisyjnego było rozszerzenie dopuszczalnych form zwrotu podatku podróżnym o wypłaty bezgotówkowe. W ocenie Komisji rozwiązanie to powinno zwiększyć zainteresowanie zakupami w Polsce turystów spoza Unii Europejskiej, wpływając pozytywnie na budżet państwa⁶⁵. Z kolei projekt rządowy zakładał dostosowanie przepisów ustawy o VAT do zmian w prawie celnym, eliminację możliwości nadużyć podatkowych poprzez wprowadzenie nowych zasad rozliczania podatku przy obrocie złomem oraz prawami do emisji gazów cieplarnianych, a także uproszczenie procedury przejścia przez rolnika ryczałtowego na rozliczanie według zasad ogólnych oraz zmiany przepisów dotyczących kas rejestrujących⁶⁶. Ponadto w drodze powołanej nowelizacji dostosowano treść ustawy o podatku od towarów i usług do wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w sprawie stawki VAT w obrocie tzw. towarami dziecięcymi⁶⁷, a także znowelizowano przepisy dotyczące nieodpłatnego świadczenia usług oraz nieodpłatnego wydawania towarów. Ustawa weszła w życie 1 kwietnia 2011 r.⁶⁸, wywołując falę krytyki. Wątpliwości wzbudzały przede wszystkim przepisy dotyczące nieodpłatnego świadczenia usług i nieodpłatnego wydawania towarów, a także nowe zasady opodatkowania transakcji złomem⁶⁹.

⁶⁴ Ustawa z dnia 18 marca 2011 r. o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz ustawy – Prawo o miarach (Dz. U. Nr 64, poz. 332).

⁶⁵ Zob. uzasadnienie do komisyjnego projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług, druk sejmowy Sejmu VI kadencji nr 3066, www.sejm.gov.pl. [dostęp: 10 marca 2013 r.].

⁶⁶ Zob. uzasadnienie do rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz ustawy – Prawo o miarach, druk sejmowy Sejmu VI kadencji 3738, www.sem.gov.pl. [dostęp: 12 marca 2013 r.].

⁶⁷ Zob. wyrok TS z dnia 28 października 2010 r. w sprawie C-49/09 Komisja Europejska przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. Urz. UE C 346 z 18.12.2010, s. 9-10). W wyroku tym Trybunał orzekł o niezgodności z prawem Unii Europejskiej stosowania przez Polskę 7% stawki VAT w odniesieniu do dostaw, importu i wewnątrzpółnotowego nabycia odzieży i dodatków odzieżowych dla niemowląt oraz obuwia dziecięcego.

⁶⁸ Z wyjątkiem przepisów dotyczących kas fiskalnych oraz stawek podatku na towary dziecięce, które weszły w życie odpowiednio 1 września 2011 r. i 1 stycznia 2012 r.

⁶⁹ Zob. np. M. Chomiuk, Ł. Dębkowski, *Opodatkowanie VAT nieodpłatnego świadczenia usług*, „Przegląd Podatkowy” 2011, nr 8, s. 13-21; P. Skorupa, *Opodatkowanie VAT nieodpłatnych wydań towarów – czy zmiany w VAT ograniczą kampanie promocyjne? (1)*, „Przegląd Podatkowy” 2011, nr 12, s. 20-23; W. Modzelewski, K. Łatka, *VAT na złom: podatkowy superabsurd*, „Rzeczpospolita” z dnia 16 kwietnia 2011 r.

Kolejne zmiany w podatku od towarów i usług zostały wprowadzone w drodze uchwalonej z przedłożenia rządowego, obszernej ustawy o ograniczeniu barier administracyjnych dla obywateli i przedsiębiorców (tzw. pierwszej ustawy deregulacyjnej)⁷⁰, której podstawowym celem było zmniejszenie zakresu reglamentacji w zakresie podejmowania i wykonywania działalności gospodarczej⁷¹. Warto dodać, że jednym z zasadniczych założeń powyższego aktu było dążenie do zastąpienia obowiązku składania zaświadczeń w kontaktach z organami podatkowymi oświadczeniami⁷². W sferze podatku od towarów i usług zmiany dotyczyły rozliczenia podatku należnego z tytułu importu towarów w ramach procedury uproszczonej i polegały na wprowadzeniu możliwości skorzystania z tej preferencji na podstawie przedstawionego oświadczenia o braku zaległości we wpłatach należnych składek na ubezpieczenie społeczne oraz podatków państwowych, jak również oświadczenia o zarejestrowaniu jako podatnika VAT czynnego. W zakresie podatku od towarów i usług wskazana nowelizacja nie wzbudziła kontrowersji. Należy również zaznaczyć, że ustawa weszła w życie z zachowaniem odpowiedniej *vacatio legis*⁷³.

Następnym aktem uchwalonym w celu poprawy warunków prowadzenia działalności gospodarczej była ustawa z listopada 2012 r. o redukcji niektórych obciążeń administracyjnych w gospodarce (tzw. trzecia ustawa deregulacyjna)⁷⁴. W myśl pierwotnych założeń, zmiany w ustawie o podatku od towarów i usług dotyczyć miały dwóch zasadniczych zagadnień, tj. rozliczania podatku przez podatników korzystających z metody kasowej oraz tzw. ulgi na złe długi⁷⁵. Jak już wskazano, w trakcie prac Komisji Finansów Publicznych z projektu nowelizacji ustawy o podatku od towarów i usług (druk nr 805) wyłączono jednak część przepisów związanych z implementacją dyrektyw i włączono je do projektu ustawy deregulacyjnej, zakładając że akt ten wejdzie w życie 1 stycznia 2013 r., co z kolei pozwoli na implementację przepisów dyrektyw w wymaganym terminie. W konsekwencji zmiany w zakresie VAT były bardzo obszerne i dotyczyły m. in.: rozliczenia podatku w ramach metody kasowej, tzw. ulgi na złe długi, określenia momentu

⁷⁰ Ustawa z dnia 25 marca 2011 r. o ograniczeniu barier administracyjnych dla obywateli i przedsiębiorców (Dz. U. Nr 106, poz. 622).

⁷¹ Zob. uzasadnienie do rządowego projektu ustawy o ograniczeniu barier administracyjnych dla obywateli i przedsiębiorców, druk sejmowy Sejmu VI kadencji nr 3656, www.sejm.gov.pl. [dostęp: 12 marca 2013 r.]

⁷² Tamże.

⁷³ Ustawa została ogłoszona 25 maja 2011 r. a weszła w życie 1 lipca 2011 r.

⁷⁴ Ustawa z dnia 16 listopada 2012 r. o redukcji niektórych obciążeń administracyjnych w gospodarce (Dz. U. poz. 1342).

⁷⁵ Zob. rządowy projekt ustawy o redukcji niektórych obciążeń administracyjnych w gospodarce, druk sejmowy Sejmu VII kadencji nr 833, www.sejm.gov.pl. [dostęp: 14 marca 2013 r.]

powstania obowiązku podatkowego w wewnątrzwspólnotowej dostawie towarów oraz wewnątrzwspólnotowym nabyciu towarów oraz przeliczania waluty obcej na walutę polską w procesie ustalania wysokości podstawy opodatkowania⁷⁶, miejsca świadczenia usług wynajmu środków transportu⁷⁷, a także przekazania zwrotu podatku na zabezpieczenie kredytu bankowego. Warto zaznaczyć, że powołana ustawa wprowadziła również zmianę przepisu dotyczącego wystawiania faktur wewnętrznych⁷⁸, podczas gdy procedowany w tym samym czasie projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz niektórych innych ustaw (druk nr 805) przewidywał uchylenie tego przepisu i zastąpienie go nowymi regulacjami. Z kolei zmiany w zakresie powstawania obowiązku podatkowego wprowadzono pomimo tego, że przepisy dyrektywy 2006/112/WE nie przewidują wprost możliwości uznania za moment powstania obowiązku podatkowego chwili otrzymania całości lub części zapłaty przy jednoczesnym wskazaniu granicznego terminu⁷⁹, a możliwość uregulowania momentu powstawania obowiązku podatkowego we wskazany sposób była w czasie prac nad projektem ustawy przedmiotem postępowania prejudycjalnego w polskiej sprawie C-169/12⁸⁰.

Pomimo tego, że ustawa wprowadzała bardzo obszerne i znaczące zmiany, weszła w życie po upływie stosunkowo krótkiej, miesięcznej *vacatio legis*⁸¹, budząc rozbieżne oceny. Co do zasady z aprobatą przyjęto modyfikacje przepisów dotyczących zasad stosowania metody kasowej przez małych podatników, powstawania obowiązku podatkowego przy wewnątrzwspólnotowej dostawie i wewnątrzwspólnotowym nabyciu towarów oraz przeliczania na potrzeby VAT kwot wyrażonych w walutach obcych⁸². Liczne kontrower-

⁷⁶ Zmiany wynikały z konieczności implementacji przepisów dyrektywy Rady 2010/45/UE z dnia 13 lipca 2010 r. zmieniającej dyrektywę 2006/112/WE w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej w odniesieniu do przepisów dotyczących fakturowania (Dz. Urz. UE L 189 z 22.7.2010, s. 1-8).

⁷⁷ Zmiany wynikały z konieczności implementacji przepisów dyrektywy Rady 2008/8/WE z dnia 12 lutego 2008 r. zmieniającej dyrektywę 2006/112/WE w odniesieniu do miejsca świadczenia usług (Dz. Urz. UE L 44 z 20.2.2008, s. 11-22).

⁷⁸ Przewidziano, że w okolicznościach wskazanych w ustawie faktury wewnętrzne będą mogły być wystawiane, podczas gdy w dotychczasowym stanie prawnym istniał obowiązek ich wystawiania.

⁷⁹ Art. 66 dyrektywy Rady 2006/112/WE z dnia 28 listopada 2006 r. w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej (Dz. Urz. UE L 347 z 11.12.2006, s. 1-118).

⁸⁰ Zob. wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Naczelny Sąd Administracyjny w dniu 10 kwietnia 2012 r. – TNT Express Worldwide (Poland) Sp. z o.o. przeciwko Ministrowi Finansów (Dz. Urz. UE C 2009 z 14.7.2012, s. 2).

⁸¹ Ustawa została ogłoszona 30 listopada 2012 r., a weszła w życie 1 stycznia 2013 r.

⁸² J. Martini, D. Milczarek, *Nowelizacja ustawy o podatku od towarów i usług 2013-2014 (1)*, s. 14-15; R. Iniewski, *Trzecia ustawa deregulacyjna*, „Przegląd Podatkowy” 2013, nr 1, s. 22-23 i 25-26. Por. D. M. Malinowski, *Mały podatnik rozliczający się metodą kasową – uwagi w zakresie powstawania obowiązku podatkowego i prawa do odliczania VAT*, „Przegląd Podatkowy” 2013, nr 1, s. 3-5.

sje wzbudziły natomiast nowe przepisy w zakresie tzw. ulgi na złe długi⁸³. Wypada zaznaczyć, że w ramach powyższych regulacji przewidziano m. in. sankcję podatkową stosowaną wobec podatników, którzy nie dokonali korekty kwoty podatku naliczonego, wynikającego z niezapłaconej faktury. Sankcja przybrała postać tzw. dodatkowego zobowiązania podatkowego w wysokości 30% kwoty podatku wynikającego z nieuregulowanych faktur. Ponadto w wyniku nowelizacji w sposób istotny został ograniczony zakres możliwości stosowania tzw. ulgi na złe długi⁸⁴. W piśmiennictwie wskazywano także, że sama ustawa deregulacyjna w kilku przypadkach nie zredukowała obciążeń administracyjnych, lecz wręcz je zwiększyła⁸⁵. Bez wątpienia wszystkie wprowadzone zmiany wiązały się z nałożeniem na podatników dodatkowych i niejednokrotnie kosztownych obowiązków, wynikających z potrzeby dostosowania systemów księgowych i informatycznych. Warto także zaznaczyć, że w ocenie projektodawców ustawa nowelizująca nie miała wywrzeć bezpośredniego wpływu na sektor finansów publicznych. Jednocześnie jednak w treści uzasadnienia zaznaczono, że odstąpienie od obowiązku uzyskiwania zaświadczeń oraz likwidacja zezwoleń spowoduje uwolnienie zasobów jednostek sektora finansów publicznych, a także obniżenie kosztów funkcjonowania przedsiębiorstw, co z kolei zwiększy wpływy ze wszystkich podatków. Dodać należy, że skali zwiększenia oszczędności i związanych z tym wpływów podatkowych nie oszacowano⁸⁶.

W dobie kryzysu finansowego szczególne znaczenie miały te nowelizacje ustawy o podatku od towarów i usług, których podstawowym celem było zwiększenie wydajności fiskalnej VAT poprzez podwyższenie stawek podatkowych. W drodze ustawy z listopada 2010 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z realizacją ustawy budżetowej⁸⁷ wdrożono przewidziany w Wieloletnim Planie Finansowym Państwa 2010-2013⁸⁸ mechanizm okresowej podwyżki stawek. W myśl dodanych regulacji w okresie od 1 stycznia 2011 r. do 31 grudnia 2013 r. stawka podstawowa miała wynosić 23%, zaś

⁸³ Szerzej zob. K. Gierszewska, M. Breda, *Ulga na złe długi po nowelizacji*, „Monitor Podatkowy” 2013, nr 5, s. 18-22; A. Bartosiewicz, *Ustawa o redukcji obciążeń administracyjnych – ocena rozwiązań legislacyjnych*, „Monitor Podatkowy” 2013, nr 5, s. 23-26; P. Skorupa, *Ulga na złe długi – zasady działania od 1 stycznia 2013 r.*, „Przegląd Podatkowy” 2013, nr 4, s. 7-12.

⁸⁴ Zob. J. Martini, D. Milczarek, *Nowelizacja ustawy o podatku od towarów i usług 2013-2014 (1)*, s. 12.

⁸⁵ Zob. R. Iniewski, dz. cyt., s. 19.

⁸⁶ Zob. uzasadnienie do rządowego projektu ustawy o redukcji niektórych obciążeń administracyjnych w gospodarce, druk sejmowy Sejmu VII kadencji nr 833, www.sejm.gov.pl. [dostęp: 15 marca 2013 r.].

⁸⁷ Ustawa z dnia 26 listopada 2010 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z realizacją ustawy budżetowej (Dz. U. Nr 238, poz. 1578).

⁸⁸ Uchwała nr 119 Rady Ministrów z dnia 3 sierpnia 2010 r. w sprawie Wieloletniego Planu Finansowego Państwa 2010-2013 (M. P. Nr 57, poz. 773).

stawka obniżona 8%. Ponadto stawką preferencyjną w wysokości 5% objęto te towary, które do czasu wygaśnięcia derogacji, tj. do 31 grudnia 2010 r. podlegały opodatkowaniu stawkami obniżonymi 3% i 0%. O ile sama decyzja o podwyższeniu stawek podatkowych w czasie kryzysu finansowego wydaje się uzasadniona⁸⁹, o tyle na krytykę zasługuje sposób wdrożenia rzeczonych zmian. Zostały one bowiem wprowadzone w drodze pośpiesznie procedowanej ustawy o budżecie, która weszła w życie po upływie zaledwie 14 dni od dnia ogłoszenia⁹⁰. Biorąc pod uwagę fakt, że zmiana stawek VAT wiąże z koniecznością dostosowania kas rejestrujących oraz systemów informatycznych i księgowych, taki okres *vacatio legis* wydaje się zdecydowanie za krótki.

Drugą nowelizacją, której podstawowym celem było wprowadzenie do polskiego systemu prawnego mechanizmów zapobiegających pogarszaniu się stanu nierównowagi finansów publicznych, była ustawa z 16 grudnia 2010 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw⁹¹. W drodze powołanego aktu został stworzony dodatkowy instrument przeciwdziałania wzrostowi deficytu budżetowego, polegający na podwyższeniu stawek VAT w sytuacji, gdy wartość relacji kwoty państwowego długu publicznego do PKB w latach 2011, 2012 lub 2013 przekroczyłaby 55%⁹². Ustawa weszła w życie 1 stycznia 2011 r., czyli na drugi dzień po ogłoszeniu. Należy jednak podkreślić, że dodane na jej mocy przepisy nie zostały zastosowane, bowiem w latach 2011-2012 wskazana relacja nie została przekroczona⁹³. Warto również zaznaczyć, że dwa lata później uchwalono ustawę wprowadzającą przepisy przewidujące dodatkowe przeliczanie kwot i relacji przesądzających o konieczności zastosowania procedur ostrożnościowych, w tym wskazanych podwyżek stawek VAT⁹⁴. W ocenie Rady Ministrów, uzasadnieniem

⁸⁹ W latach 2010-2013 stawki VAT podwyższono w wielu krajach, m. in. w: Czechach, Grecji, Hiszpanii, Chorwacji, Irlandii, Włoszech, Holandii, Portugalii, Rumunii, Finlandii i Wielkiej Brytanii, a także na Cyprze i na Węgrzech. Zob. *VAT Rates Applied in the Member States of the European Union. Situation at 13th January 2014*, taxud.c.1 (2014) 48867 – EN, http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/vat/how_vat_works/rates/vat_rates_en.pdf. [dostęp: 20 stycznia 2014 r.].

⁹⁰ Ustawa została ogłoszona 17 grudnia 2010 r., a weszła w życie 1 stycznia 2011 r.

⁹¹ Ustawa z dnia 16 grudnia 2010 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 257, poz. 1726). Zob. także uzasadnienie do rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw, druk sejmowy Sejmu VI kadencji nr 3576, www.sejm.gov.pl. [dostęp: 15 marca 2013 r.].

⁹² Szerzej zob. P. Pomorski, *Komentarz do art. 86 ustawy o finansach publicznych*, [w:] P. Smoleń (red.), *Ustawa o finansach publicznych. Komentarz*, Warszawa 2012, s. 523-524.

⁹³ Zob. obwieszczenie Ministra Finansów z dnia 22 maja 2012 r. w sprawie ogłoszenia kwot, o których mowa w art. 38 ustawy o finansach publicznych (M. P. poz. 355) oraz obwieszczenie Ministra Finansów z dnia 21 maja 2013 r. w sprawie ogłoszenia kwot, o których mowa w art. 38 i art. 38a ustawy o finansach publicznych (M. P. poz. 459).

⁹⁴ Ustawa z dnia 12 grudnia 2012 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz ustawy o podatku od towarów i usług (Dz. U. poz. 1530).

dla powyższej zmiany była potrzeba zapobieżenia sytuacji, w której zmiany kursów walut w ostatnim dniu roboczym roku bądź tzw. prefinansowanie potrzeb pożyczkowych budżetu państwa mogłyby być przyczyną przekroczenia progów ostrożnościowych⁹⁵.

Przygotowując projekt nowelizacji w zakresie podwyższenia stawek podatkowych, przewidziano zwiększenie dochodów budżetowych z tytułu VAT o 5 mld zł w 2011 r. i o 0,5 mld w 2012 r.⁹⁶ Niestety, założeń tych nie udało się w pełni zrealizować. W 2011 r., w następstwie wzrostu stawek podatkowych oraz ze względu na korzystne czynniki makroekonomiczne, dochody z podatku od towarów i usług wyniosły 120,8 mld zł i były wyższe od zaplanowanych o 1,3%⁹⁷. Jednak już w 2012 r. dochody z tego źródła były o 9,2% niższe od planowanych, a prognozowane skutki podwyższenia stawek i ograniczenia prawa do odliczania podatku naliczonego przy nabyciu samochodów osobowych oraz całkowitego zakazu odliczania podatku naliczonego od paliwa wykorzystywanego do ich napędu okazały się zawyżone o blisko miliard zł⁹⁸.

Podsumowując wątek rozważań na temat nowelizacji mających na celu zwiększenie wydajności fiskalnej podatku od towarów i usług, stwierdzić należy, że pierwsza ze wskazanych ustaw nie przyniosła spodziewanego wzrostu dochodów budżetowych. Oczywiście, w części przyczyną była niekorzystna sytuacja makroekonomiczna, błędem byłoby jednak pomijanie w tym kontekście wpływu zmian systemowych na decyzje podatników. Chodzi przy tym zarówno o decyzje dotyczące prowadzonej działalności gospodarczej, jak i decyzje w zakresie samego VAT⁹⁹. Z kolei ustawa wprowadzająca mechanizm automatycznych podwyżek stawek VAT w przypadku przekroczenia tzw. drugiego progu ostrożnościowego oznaczała *de facto* samoograniczenie

⁹⁵ Zob. uzasadnienie do rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz ustawy o podatku od towarów i usług, druk sejmowy Sejmu VII kadencji nr 927, www.sejm.gov.pl. [dostęp: 17 marca 2013 r.]. Ustawa weszła w życie z dniem 1 stycznia 2013 r., przy czym jej przepisy zastosowano po raz pierwszy do relacji kwoty państwowego długu publicznego do produktu krajowego brutto ogłoszonej za rok 2012.

⁹⁶ W kwocie tej nie uwzględniono podwyżki stawek VAT na skutek wygaśnięcia derogacji. Zob. uzasadnienie do rządowego projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku z realizacją ustawy budżetowej, druk sejmowy Sejmu VI kadencji nr 3430, www.sejm.gov.pl. [dostęp: 17 marca 2013 r.].

⁹⁷ Zob. *Analiza wykonania w 2011 r. budżetu państwa ...*, s. 59-60.

⁹⁸ Szerzej zob. *Analiza wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2012 roku*, Warszawa 2013, s. 68-73, www.nik.gov.pl/plik/id,5061.pdf. [dostęp: 20 marca 2013 r.].

⁹⁹ Według analiz Ministerstwa Finansów, w 2012 r. podatnicy częściej niż w latach poprzednich występowali o bezpośredni zwrot podatku od towarów i usług, a nie o przeniesienie nadwyżki na następny okres rozliczeniowy. Ministerstwo Finansów oszacowało, że spowodowało to niższe dochody budżetu państwa o 3,6 mld zł. Zob. *Analiza wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2012 roku*, s. 70-71.

swobody politycznej Parlamentu w sferze zakreślania rozmiaru nakładanych ciężarów finansowych. W konsekwencji konieczne stało się uchwalenie przepisów przewidujących dodatkowe przeliczanie kwot i relacji przesądzających między innymi o konieczności zastosowania procedury dalszych podwyżek stawek VAT. Wypada również zaznaczyć, że na skutek powyższych nowelizacji w systemie prawnym pojawiły się trzy grupy norm prawnych dotyczących wysokości stawek podatkowych, przy czym normy dotyczące tzw. warunkowych podwyżek stawek VAT nie znalazły zastosowania. Taka sytuacja z pewnością komplikuje i tak niezwykle zawiłe regulacje prawne, a brak odpowiedniej *vacatio legis* przy wprowadzaniu złożonych przepisów znacznie utrudniał prowadzenie działalności gospodarczej.

Zdecydowanie mniej kontrowersji wzbudzały nowelizacje mające na celu dostosowanie treści ustawy o podatku od towarów i usług do przepisów prawa krajowego. Pierwszym aktem, którego uchwalenie wymagało zmiany przepisów ustawy o VAT, była ustawa o grach hazardowych¹⁰⁰. Zawarty w niej katalog gier losowych nie obejmował gier na automatach o niskich wygranych, co wiązało się z koniecznością usunięcia tej kategorii gier z przepisu statuującego zwolnienie od podatku od towarów i usług¹⁰¹. Kolejnym aktem nowelizującym ustawę o podatku od towarów i usług była ustawa o wyrobach medycznych¹⁰². W wyniku uchwalenia nowych przepisów dotyczących tego rodzaju wyrobów modyfikacji wymagała treść załącznika do ustawy o VAT, w którym jedną z kategorii towarów podlegających opodatkowaniu stawką 7% są właśnie wyroby medyczne¹⁰³. Zmiany o charakterze porządkującym i dostosowawczym wprowadziła także ustawa o działalności leczniczej¹⁰⁴, na mocy której zostały znowelizowane przepisy statuujące zwolnienia od VAT usług w zakresie opieki medycznej¹⁰⁵. Pod względem

¹⁰⁰ Ustawa z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych (Dz. U. Nr 201, poz. 1540).

¹⁰¹ Art. 43 ust. 1 pkt 15 ustawy o podatku od towarów i usług. Ze względu na to, że podmioty prowadzące działalność w zakresie gier na automatach o niskich wygranych na podstawie zezwoleń uzyskanych przed 1 stycznia 2010 r. mogą urządzić wskazane gry do czasu wygaśnięcia tych zezwoleń, zmiana dostosowująca w zakresie VAT wejdzie w życie dopiero wówczas, gdy na rynku nie będzie już gier na automatach o niskich wygranych, czyli z dniem 2 stycznia 2016 r. Szerzej zob. uzasadnienie do rządowego projektu ustawy o grach hazardowych, druk sejmowy Sejmu VI kadencji nr 2481, www.sejm.gov.pl. [dostęp: 20 marca 2013 r.]

¹⁰² Ustawa z dnia 20 maja 2010 r. o wyrobach medycznych (Dz. U. Nr 107, poz. 679). Potrzeba opracowania nowej regulacji prawnej w zakresie wyrobów medycznych wynikała z konieczności implementacji przepisów prawa Unii Europejskiej. Szerzej zob. uzasadnienie do rządowego projektu ustawy o wyrobach medycznych, druk sejmowy Sejmu VI kadencji nr 2668, www.sejm.gov.pl. [dostęp: 20 marca 2013 r.]

¹⁰³ Poz. 105 załącznika nr 3 do ustawy o podatku od towarów i usług.

¹⁰⁴ Ustawa z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (Dz. U. Nr 112, poz. 654).

¹⁰⁵ Art. 170 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (Dz. U. Nr 112, poz. 654).

merytorycznym największe znaczenie miała nowelizacja, której celem było dostosowanie ustawy o podatku od towarów i usług do przepisów z zakresu statystyki poprzez uwzględnienie w jej treści nomenklatury oraz symboli statystycznych Polskiej Klasyfikacji Wyrobów i Usług z 2008 r.¹⁰⁶

Wskazując nowelizację wynikającą z konieczności dostosowania ustawy o podatku od towarów i usług do przepisów prawa krajowego, nie można pominąć ustawy z grudnia 2009 r.¹⁰⁷ oraz nowelizacji z marca 2010 r.¹⁰⁸ Jednym z podstawowych celów pierwszego z powołanych aktów była zmiana przepisów ustawy o podatku od towarów i usług w związku z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego, stwierdzającym niezgodność z Konstytucją RP przepisów upoważniających ministra finansów do zwolnienia w drodze rozporządzenia niektórych grup podatników z obowiązku prowadzenia ewidencji za pomocą kas fiskalnych¹⁰⁹. W drodze nowelizacji określono szczegółowe wytyczne, jakimi powinien kierować się minister przy wprowadzaniu powyższych zwolnień, słusznie akcentując potrzebę uwzględniania interesu publicznego, w szczególności sytuacji budżetu państwa¹¹⁰. Z kolei istotą zmiany wprowadzonej w drodze nowelizacji z marca 2010 r. było doprecyzowanie, poprzez wskazanie wprost, a nie odesłanie do ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, że przez prezenty małej wartości rozumie się przekazywane przez podatnika jednej osobie towary o łącznej wartości nieprzekraczającej w roku podatkowym 100 zł¹¹¹. Warto dodać, że ustawa została uchwalona w wyniku łącznego rozpatrywania aż pięciu projektów¹¹².

¹⁰⁶ Ustawa z dnia 29 października 2010 r. o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług (Dz. U. Nr 226, poz. 1476). Na podstawie powołanej ustawy uchylono także załącznik zawierający wykaz usług zwolnionych od podatku i przeniesiono uregulowania dotyczące tej problematyki do ustawy.

¹⁰⁷ Ustawa z dnia 2 grudnia 2009 r. o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług (Dz. U. Nr 215, poz. 1666).

¹⁰⁸ Ustawa z dnia 18 marca 2010 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 75, poz. 473).

¹⁰⁹ Zob. wyrok TK z dnia 16 lipca 2009 r., sygn. akt K 36/08, OTK-A 2009, nr 7, poz. 111.

¹¹⁰ Art. 111 ust. 8 ustawy o podatku od towarów i usług.

¹¹¹ Art. 4 ustawy z dnia 18 marca 2010 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 75, poz. 473).

¹¹² Zob. poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, druk sejmowy Sejmu VI kadencji nr 339; komisyjny projekt ustawy o zmianie ustawy o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne, druk sejmowy Sejmu VI kadencji nr 1306; komisyjny projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, druk sejmowy Sejmu VI kadencji nr 1405; senacki projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, druk sejmowy Sejmu VI kadencji nr 1566 oraz poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawy o podatku dochodowym od

Podsumowując, wypada odnotować, że zasadnicza część modyfikacji wprowadzonych w drodze powołanych ustaw nowelizujących w zakresie VAT miała charakter wyłącznie redakcyjny i porządkujący. Zmianę merytoryczną, polegającą na dostosowaniu ustawy o podatku od towarów i usług do przepisów z zakresu statystyki należy ocenić pozytywnie. Przyjęcie takiego rozwiązania umożliwiło bowiem podatnikom prowadzenie zarówno ewidencji dla potrzeb VAT, jak i dokumentacji statystycznej według jednolitych zasad¹¹³.

4. Konkluzje

Analiza nowelizacji ustawy o podatku od towarów i usług, jakie uchwalono w okresie od września 2008 do maja 2013 r., pozwala na sformułowanie kilku wniosków dotyczących zarówno samego procesu legislacyjnego, jak i merytorycznej warstwy ustaw nowelizujących. Po pierwsze, ustawa o podatku od towarów i usług była nowelizowana 22-krotnie, co oznacza, że akcentowana od lat w doktrynie i praktyce podatkowej potrzeba zachowania względnej stabilności prawa podatkowego nie jest przez ustawodawcę uwzględniana.

Po drugie, zastrzeżenia budzi tryb wprowadzania kolejnych zmian, w szczególności: nowelizowanie nowo uchwalonych przepisów podatkowych, uchwalanie kilku ustaw nowelizujących ustawę o VAT w jednym roku, jednoczesne procedowanie kilku nowelizacji tej samej ustawy, skutkujące przenoszeniem w trakcie procesu legislacyjnego przepisów z jednego projektu do drugiego, wprowadzanie istotnych zmian merytorycznych w zakresie VAT w drodze ustaw innych niż podatkowe, a także brak pełnej korelacji pomiędzy projektami przygotowywanymi przez różne resorty. Szczególnie niepokojąca wydaje się praktyka wykorzystywania tzw. ustaw okołobudżetowych do wdrażania zmian, które trudno byłoby przeprowadzić w normalnych warunkach.

osób prawnych oraz ustawy o niektórych formach wspierania działalności innowacyjnej, druk sejmowy Sejmu VI kadencji nr 1725, www.sejm.gov.pl. [dostęp: 21 marca 2013 r.].

¹¹³ Do końca 2010 r. dla potrzeb VAT odwoływano się do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 marca 1997 r. w sprawie Polskiej Klasyfikacji Wyrobów i Usług (PKWiU) (Dz. U. Nr 42, poz. 264, z późn. zm.), podczas gdy w statystyce, ewidencji i rachunkowości od 1 stycznia 2009 r. stosowana jest Polska Klasyfikacja Wyrobów i Usług wprowadzona rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 29 października 2008 r. w sprawie Polskiej Klasyfikacji Wyrobów i Usług (PKWiU) (Dz. U. Nr 207, poz. 1293, ze zm.). Szerzej zob. G. Klarkowski, *PKWiU w prawie podatkowym – wątpliwości prawne i konstytucyjne*, „Prawo i Podatki” 2013, nr 5, s.2-7.

Po trzecie, na negatywną ocenę zasługuje utarta praktyka pośpiesznego uchwalania obszernych nowelizacji ustawy o podatku od towarów i usług w listopadzie i grudniu każdego roku, co wiąże się z uniemożliwieniem przeprowadzenia rzetelnych konsultacji społecznych, faktycznym ograniczeniem prawa Senatu do wprowadzania poprawek, skróceniem konstytucyjnego terminu, w jakim Prezydent RP może podpisać lub zawetować ustawę, a przede wszystkim zbyt krótkim okresem *vacatio legis*. Niekorzystna z punktu widzenia zasady lojalności państwa wobec adresatów norm prawnych jest również praktyka określania w trakcie prac legislacyjnych innego niż przewidziany w projekcie dnia wejścia w życie ustawy nowelizującej.

Przechodząc do warstwy merytorycznej, wskazać należy, że większość uchwalonych ustaw wprowadzała liczne zmiany, w których niejednokrotnie trudno znaleźć jeden motyw przewodni. W tym kontekście najbardziej jednoznaczne wydają się te nowelizacje, których podstawowym celem była implementacja przepisów prawa Unii Europejskiej. Niemniej jednak i w tym zakresie na krytykę zasługuje praktyka ignorowania sygnałów dotyczących istniejących niezgodności i dostosowywanie przepisów krajowych do prawa unijnego dopiero po niekorzystnym dla Polski orzeczeniu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Znacznie więcej kontrowersji budziły nowelizacje służące osiągnięciu określonych celów społeczno-gospodarczych, często o charakterze fragmentarycznym i doraźnym. Część z nich służyła usunięciu błędów wynikających z poprzednich nowelizacji, część stanowiła odpowiedź na postulaty podatników i doktryny, a część miała na celu zapobieganie oszustwom podatkowym. Szczególnie krytycznie została oceniona tzw. trzecia ustawa deregulacyjna, przed jej wdrożeniem nie oszacowano bowiem, jakie koszty będą musieli ponieść podatnicy i organy podatkowe w związku z wdrożeniem przepisów dotyczących zatorów płatniczych i tzw. ulgi na złe długi. Jako swoisty regres w ewolucji przepisów o podatku od towarów i usług należy również ocenić przywrócenie instytucji tzw. sankcji VAT, których konstrukcja od lat była krytykowana w doktrynie. Zakładanych rezultatów nie przyniosło również uchwalenie nowelizacji mających na celu zwiększenie wydajności fiskalnej podatku.

Reasumując, stwierdzić należy, że w okresie kryzysu finansowego szczególnie dotkliwie odczuwalne były te słabości procesu tworzenia prawa podatkowego, na które od lat zwraca się uwagę w doktrynie. Należą do nich przede wszystkim: brak jasnego określenia celów polityki podatkowej oraz metod i instrumentów służących realizacji tych celów, brak rzetelnej i obiektywnej analizy ekonomicznej projektowanych zmian, a także pozorowanie przestrzegania zasad poprawnej legislacji.

Słowa kluczowe: podatek od towarów i usług, podatek od wartości dodanej, nowelizacje ustawy o podatku od towarów i usług, kryzys finansowy

DETERMINANTS AND THE SCOPE OF AMENDMENTS
TO THE LAW ON THE GOODS AND SERVICES TAX
AT THE TIME OF THE FINANCIAL CRISIS

S u m m a r y

The Goods and Services Tax is the most fiscally effective public levy. Furthermore, being an indirect tax, it is also a levy whose collection involves the phenomenon of “tax anaesthesia” – it should not be surprising that at the time of the financial crisis public authorities are becoming particularly interested in this tax. In addition, the inflation of tax regulations and the problems concerning their application in practice once again highlight the taxation law-making process—a problem which has often been mentioned in Polish legal doctrine.

The aim of this article is to analyse the changes to the Act on the Goods and Services Tax introduced between September 2008 (the collapse of Lehman Brothers) and May 2013. Due to the limited scope of the article only the amendments to the Act have been presented, and it does not discuss executor regulations. The first part presents the amendments that aim to adjust the content of Polish law to the provisions of European Union law. The second part draws the reader’s attention to the consequences of normative changes surrounding VAT. As the third category of amendments, the author of the article highlighted the laws which, according to their drafters, were supposed to contribute the fulfilment of various economic, social, and political aims or were supposed “improve” the currently-binding provisions in the original act or aimed to make those provisions more precise.

Key words: goods and services tax, value added tax, amendments to the goods and services tax act, financial crisis

УСЛОВИЯ И ОБЪЕМ ИЗМЕНЕНИЙ В ЗАКОНЕ О НАЛОГЕ НА ТОВАРЫ
И УСЛУГИ ВО ВРЕМЯ ФИНАНСОВОГО КРИЗИСА

Р е з ю м е

Налог на товары и услуги является наиболее эффективным с финансовой точки зрения общественным сбором. Как косвенный налог он есть также сбором, с изъятием которого выжестся явление «налогового обезболивания». Не удивительно, что в период финансового кризиса он становится предметом особого интереса со стороны государства. Инфляция налоговых законов и связанные с ними проблемы в области налоговой практики в очередной раз привлекают внимание к вопросу создания налогового законодательства.

Цель этой статьи заключается в анализе изменений, которые были введены в Закон о налоге на товары и услуги в период с сентября 2008 года, т.е. с момента распада банка Lehman Brothers, по май 2013 года. В связи с ограниченным объемом в статье представлены только поправки к закону о налогах на товары и

услуги, игнорируя правила внедрения. В первой части представлены поправки, позволяющие адаптировать содержание внутреннего государственного законодательства с положениями законодательства Европейского Союза. Во второй части обращено внимание на последствия изменений нормативов правовой базы в сфере налога на добавленную стоимость (НДС). В третью категорию поправок выделено те законы, которые в оценке авторов проекта внесли свой вклад в реализацию различных экономических, социальных и политических целей, или же служили для разъяснения и «улучшения» существующих положений принятых в первоначальном законе.

Ключевые слова: налог на товары и услуги, налог на добавленную стоимость, поправки к закону о налоге на товары и услуги, финансовый кризис

KRZYSZTOF KSIĘSKI*

**PRZESŁANKI ZMIANY KWALIFIKACJI
DZIAŁALNOŚCI UPRAWNIONEGO PODMIOTU
Z DZIAŁALNOŚCI ODPLATNEJ POŻYTKU PUBLICZNEGO
NA DZIAŁALNOŚĆ GOSPODARCZĄ**

Artykuł poświęcony jest analizie zasad prowadzenia działalności odpłatnej pożytku publicznego w kontekście konsekwencji ich nieprzestrzeżenia, które powodują zmianę kwalifikacji tej działalności. Jego celem jest prezentacja i omówienie przesłanek dotyczących tej zmiany oraz ocena tych rozwiązań legislacyjnych dokonana przez autora.

1. Uwagi wstępne

Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie¹ (uodppiw) wprowadziła do polskiego systemu prawnego pojęcie działalności pożytku publicznego w dwóch formach: nieodpłatnej i odpłatnej². Działalność pożytku publicznego jest to działalność społecznie użyteczna prowadzona przez uprawnione podmioty. Przedmiot tej działalności jest bardzo szeroki, o czym mówi art. 4 uodppiw³. Jednocześnie mieści się on w granicach działalności

* Dr, Wyższa Szkoła Humanistyczno-Przyrodnicza Studium Generale Sandomiriense w Sandomierzu.

¹ Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (tekst jedn. Dz. U. z 2010 r. Nr 234, poz. 1536 z późn. zm.).

² Do tego momentu działalność organizacji pozarządowych mogła mieć charakter działalności statutowej, czyli o celach społecznych, oraz (ewentualnie, jeśli statut dopuszczał taką możliwość) gospodarczej. Obecnie działalność pożytku publicznego to część działalności statutowej, często tożsama z nią, ale nie zawsze. Działalność pożytku publicznego ma zatem węższy zakres niż działalność statutowa.

³ Sfera zadań publicznych obejmuje zadania w zakresie: 1) pomocy społecznej, w tym pomocy rodzinom i osobom w trudnej sytuacji życiowej oraz wyrównywania szans tych rodzin i osób; 1a) wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej; 2) działalności na rzecz

gospodarczej, określonej w art. 2 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, jaka może zostać podjęta przez przedsiębiorcę⁴. Między działalnością pożytku publicznego a działalnością gospodarczą pojawiają się dwie istotne różnice (poza samym zakresem tej działalności), są to: podmiot, który prowadzi działalność⁵, oraz fakt, iż działalność pożytku publicznego, w przeci-

integracji i reintegracji zawodowej i społecznej osób zagrożonych wykluczeniem społecznym; 3) działalności charytatywnej; 4) podtrzymywania i upowszechniania tradycji narodowej, pielęgnowania polskości oraz rozwoju świadomości narodowej, obywatelskiej i kulturowej; 5) działalności na rzecz mniejszości narodowych i etnicznych oraz języka regionalnego; 6) ochrony i promocji zdrowia; 7) działalności na rzecz osób niepełnosprawnych; 8) promocji zatrudnienia i aktywizacji zawodowej osób pozostających bez pracy i zagrożonych zwolnieniem z pracy; 9) działalności na rzecz równych praw kobiet i mężczyzn; 10) działalności na rzecz osób w wieku emerytalnym; 11) działalności wspomagającej rozwój gospodarczy, w tym rozwój przedsiębiorczości; 12) działalności wspomagającej rozwój techniki, wynalazczości i innowacyjności oraz rozpowszechnianie i wdrażanie nowych rozwiązań technicznych w praktyce gospodarczej; 13) działalności wspomagającej rozwój wspólnot i społeczności lokalnych; 14) nauki, szkolnictwa wyższego, edukacji, oświaty i wychowania; 15) wypoczynku dzieci i młodzieży; 16) kultury, sztuki, ochrony dóbr kultury i dziedzictwa narodowego; 17) wspierania i upowszechniania kultury fizycznej; 18) ekologii i ochrony zwierząt oraz ochrony dziedzictwa przyrodniczego; 19) turystyki i krajoznawstwa; 20) porządku i bezpieczeństwa publicznego; 21) obronności państwa i działalności Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej; 22) upowszechniania i ochrony wolności i praw człowieka oraz swobód obywatelskich, a także działań wspomagających rozwój demokracji; 23) ratownictwa i ochrony ludności; 24) pomocy ofiarom katastrof, klęsk żywiołowych, konfliktów zbrojnych i wojen w kraju i za granicą; 25) upowszechniania i ochrony praw konsumentów; 26) działalności na rzecz integracji europejskiej oraz rozwijania kontaktów i współpracy między społeczeństwami; 27) promocji i organizacji wolontariatu; 28) pomocy Polonii i Polakom za granicą; 29) działalności na rzecz kombatantów i osób represjonowanych; 30) promocji Rzeczypospolitej Polskiej za granicą; 31) działalności na rzecz rodziny, macierzyństwa, rodzicielstwa, upowszechniania i ochrony praw dziecka; 32) przeciwdziałania uzależnieniom i patologiom społecznym; 33) działalności na rzecz organizacji pozarządowych oraz podmiotów wymienionych w art. 3 ust. 3 uodppiw.

⁴ Ustawa z dnia 2 lipca 2004 roku o swobodzie działalności gospodarczej (Tekst jedn. Dz.U. z 2013 r., poz. 672, z późn. zm.)

⁵ Zgodnie z art. 3 uodppiw są to organizacje pozarządowe, a więc osoby prawne lub jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, którym odrębna ustawa przyznaje zdolność prawną, które nie są jednostkami sektora finansów publicznych, w rozumieniu ustawy o finansach publicznych, oraz nie działają w celu osiągnięcia zysku. Zalicza się do nich: stowarzyszenia, fundacje, osoby prawne i jednostki organizacyjne działające na podstawie przepisów o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej, o stosunku Państwa do innych kościołów i związków wyznaniowych oraz o gwarancjach wolności sumienia i wyznania, jeżeli ich cele statutowe obejmują prowadzenie działalności pożytku publicznego, stowarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego, spółdzielnie socjalne, spółki akcyjne i spółki z ograniczoną odpowiedzialnością oraz kluby sportowe będące spółkami działającymi na podstawie przepisów ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie (Dz. U. Nr 127, poz. 857, z późn. zm.), które nie działają w celu osiągnięcia zysku oraz przeznaczają całość dochodu na realizację celów statutowych oraz nie przeznaczają zysku do podziału między swoich udziałowców, akcjonariuszy i pracowników. Ustawodawca wyklucza z tego grona:

wieństwie do działalności gospodarczej, nie jest nastawiona na zysk, nie ma więc charakteru zarobkowego⁶.

Podmioty, które prowadzą działalność pożytku publicznego, mogą jednocześnie prowadzić działalność gospodarczą, oczywiście o ile przewidują taką możliwość ich statuty lub porównywalne inne akty prawne. Uodppiw przewiduje, że ograniczenia mogą dotyczyć przedmiotu działalności, to znaczy, że co do tego samego przedmiotu działalności może być prowadzona działalność odpłatna pożytku publicznego i działalność nieodpłatna pożytku publicznego oraz działalność nieodpłatna pożytku publicznego i działalność gospodarcza⁷. Konkurencja występuje zatem pomiędzy działalnością odpłatną pożytku publicznego i działalnością gospodarczą – dana organizacja nie może prowadzić działalności w tym samym przedmiocie w obu tych formach – innymi słowy, musi się zdecydować, którą wybrać.

Większość uprawnionych do działalności pożytku publicznego podmiotów nie prowadzi działalności gospodarczej. Jeśli jednak już ją podejmie, musi mieć ona charakter uboczny do jej działalności, zaś wszelki zysk z niej osiągany należy przeznaczyć na działalność statutową. Zazwyczaj przedmiot tej działalności jest odrębny od przedmiotu działalności pożytku publicznego, na przykład organizacja prowadzi działalność kulturalną i edukacyjną, a działalność gospodarczą prowadzi w zakresie wynajmu pomieszczeń posiadane lokal lub wypożyczania posiadane sprzętu.

Istnieją jednak sytuacje, kiedy prowadzona przez uprawniony podmiot działalność odpłatna pożytku publicznego stanie się działalnością gospodarczą. Przewiduje to art. 9 uodppiw, który w ust. 3 stanowi: „Nie można prowadzić odpłatnej działalności pożytku publicznego i działalności gospodarczej w odniesieniu do tego samego przedmiotu działalności.”

Konsekwencje zmiany kwalifikacji działalności organizacji mogą być poważne. Organizacja pozarządowa staje się przedsiębiorcą. Ten nowy status wiąże się z koniecznością ponoszenia większych kosztów działalności (np. większe opłaty dotyczące wpisu w KRS), zwiększonymi obowiązkami sprawozdawczymi, zwiększoną odpowiedzialnością. Ponadto taka zmiana skutkuje tym, że organizacja będzie miała ograniczone możliwości pozyskiwania środków publicznych na niektóre swoje działania. Tym samym jej potencjał i możliwości rozwoju osłabną.

partie polityczne, związki zawodowe, organizacje pracodawców, samorządy zawodowe oraz fundacje utworzone przez partie polityczne.

⁶ Bez względu na to, czy faktyczne działania przynoszą zysk, czy stratę, zob. M.A. Waligórski, *Działalność gospodarcza*, [w:] S. Włodyka (red.), *Prawo handlowe – część ogólna. System prawa handlowego*, t. 1, Warszawa 2009, s. 384.

⁷ Art. 9 ust. 3 uodppiw.

2. Rodzaj działalności pożytku publicznego

We wzmiankowanym artykule określono dwie sytuacje, kiedy działalność odpłatna pożytku publicznego staje się działalnością gospodarczą. Pierwszą z nich⁸ jest sytuacja, kiedy wynagrodzenie, jakie organizacja pobiera za swoje towary lub usługi od odbiorcy, który odbiera ten towar lub usługę (wynagrodzenie w odniesieniu do działalności danego rodzaju), jest wyższe od tego, jakie wynika z kosztów tej działalności⁹. Oznacza to, że organizacja nie powinna zanotować dochodu (zysku) w działalności odpłatnej pożytku publicznego, jaką prowadzi. Nawet minimalny dochód będzie oznaczał zmianę kwalifikacji tej działalności na działalność gospodarczą. Ustawodawca nie mówi jednak o każdej działalności, w której organizacja może osiągnąć dochód, ale o działalności „danego rodzaju”. Co zatem oznacza rodzaj działalności?

Wydaje się, że można udzielić na to pytanie kilku odpowiedzi. Pierwszą z nich jest taka, że chodzi o zadanie (projekt), usługę, towar, które organizacja realizuje (wykonuje) jako działalność odpłatną, czyli może to być np. organizacja festiwalu, na którym pobierana jest opłata wstępu. W celu uzyskania nieco szerszego rozumienia sformułowania „działalność danego rodzaju” można odwołać się do Polskiej Klasyfikacji Działalności, gdzie sformułowane są poszczególne rodzaje działalności, każda opatrzona pięciocyfrowym znacznikiem, np. produkcja gier i zabawek (32.40.Z). Kolejną propozycją odpowiedzi na pytanie o zakres określenia „danego rodzaju”, która daje jeszcze szerszy rezultat, jest uznanie, że chodzi o jedną spośród trzydziestu czterech sfer określonych w art. 4 uodppiw. Jeszcze bardziej poszerzając rozumienie omawianego określenia, można odnieść je do podziału działalności pożytku publicznego na odpłatną i nieodpłatną – w tym rozumieniu uzyskany dochód organizacja mogłaby przeznaczyć na działalność odpłatną bez zmiany kwalifikacji swojej działalności. Ostatnią, najszerszą propozycją, jest teza, że w przypadku uzyskania dochodu z działalności odpłatnej, aby nie stała się gospodarczą, należy ten dochód przeznaczyć na działalność pożytku publicznego (nieodpłatną lub odpłatną). Dodatkowo sprawę komplikuje brak wskazania w ustawie czasu, kiedy ta nadwyżka (dodatni bilans będący różnicą przychodów i kosztów) ma zostać podliczona, a więc za jaki okres sporządzane jest zestawienie i oceniane są ewentualne dochody.

⁸ Art. 9 ust. 1 uodppiw.

⁹ W poprzednim stanie prawnym przychody z działalności odpłatnej nie mogły być większe od kalkulacji tych przychodów. Po nowelizacji z 2010 roku całkowicie zmienia się przepis i jego interpretacja.

Wykładnia językowa omawianego przepisu skłania do wniosku, że skoro mowa jest o rodzaju działalności, nie może być mowy o jednym konkretnym działaniu (projekcie, towarze, usłudze), ale o takiej działalności, która spełnia określone cechy, odróżniające ją od innych, jest pewnym typem, grupą o określonych cechach, w ramach której podmiot podejmuje różne działania. Tym samym pierwsza (najwyższa) interpretacja nie będzie właściwa. W przypadku zatem, gdy uprawniony podmiot na przykład organizuje koncert i uzyska dochód, to nie ma to znaczenia dla oceny działalności odpłatnej i jej ewentualnego zakwalifikowania jako działalności gospodarczej¹⁰.

Druga ewentualność, polegająca na korzystaniu z Polskiej Klasyfikacji Działalności jako rodzajowo określającej działalność, jaką mogą prowadzić podmioty gospodarki narodowej, wydaje się być tym rozwiązaniem, które należy brać pod uwagę. Mowa w nim o standardowych klasyfikacjach i nomenklaturach do określenia przebiegu i opisu procesów gospodarczych i społecznych¹¹, których szczegółową specyfikację określiła Rada Ministrów w drodze rozporządzenia¹². Mamy tu do czynienia właśnie z podziałem rodzajowym, bowiem rozmaite działalności określone są w sposób generalny i abstrakcyjny. Żaden jednak z przywołanych aktów prawnych nie posługuje się określeniem „rodzaj działalności”. Podobnie na przykład ustawa o Krajowym Rejestrze Sądowym¹³ i jej akty wykonawcze posługują się pojęciem „przedmiotu działalności gospodarczej” na określenie rodzaju działalności, jaką podejmują podmioty gospodarcze. Z drugiej jednak strony uodppiw w art. 9 ust. 1a i 1b stanowi, że jeśli organ administracji publicznej stwierdzi w wyniku kontroli, że dany podmiot osiągnął zysk z działalności danego rodzaju, wzywa go do „złożenia wniosku o wpis do rejestru przedsiębiorców działalności danego rodzaju w terminie 30 dni od dnia wezwania”. W tym

¹⁰ Jak dotąd w publikacjach na ten temat żaden autor nie sięga wystarczająco głęboko w analizie omawianego przepisu. Są one pobieżne, zob. J. Blicharz, *Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Ustawa o spółdzielniach socjalnych. Komentarz*, Warszawa 2012, s. 81. Z kolei błędnie interpretują omawiany przepis D. Cyman, A. Zaręba – Cyman, *Fundacje i stowarzyszenia. Prawny i podatkowy instruktarz z wzorcową dokumentacją*, Gdańsk 2013, s. 117. Mowa tam o tym, że: „kiedy wynagrodzenie pobrane za dany towar lub usługę przewyższy koszty wytworzenia danego towaru czy usługi (...), to działalność taka zostanie z mocy prawa uznana za działalność gospodarczą”. Z przytoczonego fragmentu wynika, że Autorzy stoją na stanowisku, iż bilans działalności odpłatnej pożytku publicznego jest dokonywany jednostkowo, w ramach jednego projektu, czy też jednej usługi (towaru), jaki jest sprzedawany. Nie ma żadnego uzasadnienia dla takiej wykładni, bowiem w przepisie działalność, którą oceniamy pod kątem bilansu, analizujemy rodzajowo, a nie jednostkowo.

¹¹ Art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 29 czerwca 1995 r. o statystyce publicznej (tekst jedn. Dz.U. z 2012 r. poz. 591 ze zm.).

¹² Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 24 grudnia 2007 r. w sprawie Polskiej Klasyfikacji Działalności (PKD) (Dz.U. Nr 251, poz. 1885).

¹³ Ustawa z dnia 20 lipca 1997 roku o Krajowym Rejestrze Sądowym (tekst jedn. Dz.U. z 2007 r. Nr 168, poz. 1186, z późn. zm.).

miejscu ustawodawca nie posługuje się więc pojęciem „przedmiotu działalności”, ale „rodzajem działalności”. Jednak rejestruje się przedmiot działalności, a nie rodzaj działalności. Mamy tu więc do czynienia z brakiem spójności między obiema ustawami, które właściwe organy powinny usunąć w przyszłości. Opierając się jednak na założeniu o racjonalnym ustawodawcy, powinniśmy stwierdzić, iż w takim wypadku ustawodawca chciał szerzej zakreślić granice pojęcia „rodzaj działalności”, stąd nie posłużył się pojęciem „przedmiot działalności” – tu bowiem ograniczyłyby właściwe rozumienie tego wyrażenia do jednej z pozycji PKD. Wydaje się więc, że pojęcie „rodzaju działalności” zawarte w art. 9 uodppiw nie odwołuje się do Polskiej Klasyfikacji Działalności, taka interpretacja byłaby zbyt wąska.

Kolejną możliwością, która wymaga rozważenia, jest odniesienie pojęcia „rodzaj działalności” do jednej ze sfer zadań publicznych określonych we wspomnianym już art. 4 uodppiw. Są tu podane 34 typy działalności pożytku publicznego. W tym miejscu jednak ustawodawca nie posługuje się określeniem „rodzaj działalności”, pozostając przy określeniu „sfera zadań publicznych”. Jednak kiedy prześledzimy całą uodppiw, znajdziemy w niej w kilku miejscach określenie „rodzaj działalności”. Wskazówek do interpretacji dostarcza art. 40 i art. 41b uodppiw, gdzie jest mowa o składzie: odpowiednio Rady Działalności Pożytku Publicznego i Wojewódzkiej Rady Działalności Pożytku Publicznego. W tych artykułach ustawodawca podaje kryteria, jakimi powinien się kierować uprawniony organ w kształtowaniu składu tych rad. Stwierdza tam, że w obu przypadkach należy uwzględnić „różnorodność rodzajów działalności pożytku publicznego”. Gdyby chodziło o klasyfikację PKD, ustawodawca raczej skorzystałby ze sformułowania „przedmiot działalności”. W tym przypadku odnosi się do innej klasyfikacji.

Organizacje pozarządowe i podmioty z nimi zrównane w uprawnieniach posługują się statutami, gdzie zamieszczają informacje o swojej działalności. Najistotniejsze sformułowania dotyczą celów i sposobów ich realizacji. Określają one działalność statutową, która coraz częściej staje się zbieżną z pojęciem „działalności pożytku publicznego”. Nierzadko w statutach organizacje kopiują swoje cele z art. 4 uodppiw, wybierając te, które je interesują, ewentualnie cele te uszczegółowiają. Te cele oraz faktyczna działalność organizacji na ich podstawie stanowi element różnicujący, wyróżniający poszczególne podmioty. Podczas rejestracji w KRS nie podają one przedmiotu swojej działalności, ale cele swojej działalności, co jest właśnie pewnego rodzaju odpowiednikiem przedmiotu działalności¹⁴. Wydaje się zatem, że ustawa-

¹⁴ Tylko organizacje pożytku publicznego muszą podać przedmiot swojej działalności, wskazując właściwe klasyfikacje PKD, jednak jest to o tyle trudne, że ta klasyfikacja nie jest spójna z celami i ich realizacją tradycyjnie podawanymi w statutach, co utrudnia nieco proces rejestracji, zob. Załącznik do wniosku o rejestrację lub zmianę danych podmiotu w Krajowym

dawcy chodziło o rodzaje działalności (sfery zadań publicznych), jakie zostały wymienione we wspomnianym art. 4 uodppiw, tym bardziej, że byłoby to kompatybilne z duchem trzeciego sektora.

Potwierdza to pośrednio także np. art. 13 uodppiw, gdzie w kilku miejscach posłużono się pojęciem „rodzaj zadania publicznego”. Pojęcie to musi być wykorzystywane przez organy administracji publicznej podczas organizowania konkursów dla organizacji pozarządowych w trybie przewidzianym przez uodppiw. Dzięki niemu organ powiadamia, w jakiej sferze organizuje konkurs, np. w sferze kultury i sztuki czy sportu i turystyki. Mowa jest tu więc o „rodzaju zadania publicznego”, a podaje się jedną z kategorii z art. 4 uodppiw.

Powyższa wykładnia logiczno-językowa wydaje się być prawidłowa. Taka wykładnia nasuwa jednak istotne wątpliwości. Praktyka pozwala bowiem przewidzieć sytuacje, gdzie takie rozumienie pojęcia „rodzaj działalności” prowadzić będzie do absurdalnych wniosków. W dodatku nie chodzi o wyjątkowe zdarzenia, których zaistnienie ma minimalną szansę, lecz zdarzenia mające miejsce na co dzień, bardzo łatwe do przewidzenia. Załóżmy, że mamy organizację, która prowadzi m.in. dwa rodzaje działalności: kulturalną i charytatywną. Organizuje cykl płatnych koncertów muzycznych. Dochód, jaki uzyskuje po zbilansowaniu całości, przekazuje na: a) dalszą działalność kulturalną, b) na działalność charytatywną. W tym pierwszym przypadku dochód z działalności kulturalnej zostaje wydany na dalszą działalność kulturalną, a więc rachunek zysków i strat nie jest zamykany, lecz pojawiają się w zestawieniu bilansowym nowe koszty związane z kolejną działalnością tego samego rodzaju. Nie ma więc nadwyżki, która by zmieniała kwalifikację tej działalności na gospodarczą. Z kolei w drugim przypadku mamy sytuację, gdzie dochód zostaje przekazany na inny rodzaj działalności (działalność charytatywną). W wyniku takiego działania bilans działalności kulturalnej zostaje zamknięty, zaś dochód jest przeznaczony na inny rodzaj działalności, co stanowi przesłankę, by tę działalność kulturalną uznać z mocy prawa za działalność gospodarczą. Dotychczasowa działalność pożytku publicznego w sferze kultury staje się działalnością gospodarczą. Dochodzi do kuriozum, gdzie preferuje się określone rodzaje działalności pożytku publicznego kosztem innych, a bardziej jednolite pod względem działalności organizacje – niż takie, które działają na kilku polach itd. Powyższy przykład dowodzi, że wykładnia logiczno-językowa w omawianym przepisie nie jest wystarczająca, prowadzi bowiem do absurdalnych wniosków, przeczących racjonalności ustawodawcy.

Dodatkowo wiele organizacji prowadzi kilka rodzajów działalności, pojawiają się zatem trudności w rozdzieleniu jednej od drugiej, a to sugeruje omawiany przepis. Jak bowiem zakwalifikować np. tematyczne kolonie dla dzieci, gdzie w programie znajdują się zajęcia edukacyjne, zwiedzanie i organizowane są przedsięwzięcia kulturalne? Będzie to działalność dotycząca wypoczynku dzieci, turystyczna, edukacyjna czy kulturalna? Zapewne każda z nich po trochu, jednak ich rozdzielenie i wskazanie odpowiedniej klasyfikacji jest niemożliwe. Takie przykłady można mnożyć.

Skoro wyniki wykładni logiczno-językowej, jaka została tu dokonana, prowadzą do takich wniosków, trzeba szukać dalej, pochylając się nad propozycją jeszcze szerszej wykładni.

Pozostały dwie propozycje rozumienia pojęcia „rodzaj działalności”. Jeden to rozróżnienie na działalność pożytku publicznego odpłatną i nieodpłatną – każdy z nich byłby innym rodzajem działalności. Takie rozumienie byłoby jednak również niewłaściwe – prowadziłyby do podobnych wniosków, jakie przedstawiono w poprzednim akapicie. Oznaczałoby absurdalne założenie, że, pisząc skrótowo, zysk z działalności odpłatnej przeznaczony na inną działalność odpłatną nie zmieniałby klasyfikacji działalności podmiotu, zaś przeznaczenie zysku na działalność nieodpłatną, czyli inny rodzaj działalności pożytku publicznego, prowadziłyby do tej niepożądaney zmiany. Pozostaje więc ostatnia możliwość, gdzie działalność pożytku publicznego jest jedną z działalności, które podejmują uprawnione podmioty. Obok niej można by wyróżnić działalność statutową, która nie zawsze jest tożsama z działalnością pożytku publicznego¹⁵, oraz działalność gospodarczą. Chociaż w takim wypadku wykładnia funkcjonalna tu zastosowana jest sprzeczna z wykładnią logiczno-językową, ta ostatnia musi jednak ustąpić jej miejsca, bowiem w przeciwnym razie stosowanie omawianych przepisów prowadziłyby do niepożądanych sytuacji.

Problemem jest również brak wskazania okresu, za jaki bilans odpłatnej działalności pożytku publicznego miałby być sporządzany. Standardowo do bilansów sporządzanych przez osoby prawne lub przedsiębiorców stosuje się rok budżetowy, chyba że co innego wynika z przepisów szczególnych. W tym jednak wypadku stosowanie takiego okresu do oceny bilansu powodowałoby, że dochód uzyskany pod koniec roku bilansowego nie byłby wydany na dalszą działalność odpłatną, ponieważ byłoby na to za mało czasu, więc można by domniemywać, że jest to powód, by zaklasyfikować ocenianą działalność jako gospodarczą. Ustawodawca jednak nie stosuje tu żadnej cezury czasowej. Warto byłoby, aby w kolejnej nowelizacji uodppiiow wprowadzono w tym miejscu zakres podobny do tego, jaki obecnie obowiązuje w ustawie o gwa-

¹⁵ Na przykład, kiedy stowarzyszenie działa na rzecz swoich członków, a nie należą oni do grupy defaworyzowanej, np. na rzecz filatelistów.

rancjach wolności sumienia i wyznania¹⁶, gdzie art. 13 ust. 5 stanowi: „Docho-
dy z działalności gospodarczej osób prawnych kościołów i innych związków
wyznaniowych (...) są zwolnione od opodatkowania w części, w jakiej zostały
przeznaczone w roku podatkowym lub w roku po nim następującym na
cele kultowe, oświatowo-wychowawcze, naukowe, kulturalne, działalność
charytatywno-opiekuńczą, punkty katechetyczne, konserwację zabytków
oraz na inwestycje sakralne i inwestycje kościelne, których przedmiotem są
punkty katechetyczne i zakłady charytatywno-opiekuńcze, jak również re-
monty tych obiektów”. Wynika z tego, że jeśli zysk zostaje przeznaczony na
wskazane przez ustawodawcę cele w roku jego uzyskania lub w następnym,
to nie trzeba od niego płać podatku dochodowego. W nowelizacji uodppiw
należałoby wprowadzić podobny przepis, w którym określono by, że zysk
z działalności pożytku publicznego musi zostać spożytkowany na działalność
pożytku publicznego w roku uzyskania tego dochodu lub w roku następnym.
Taka formuła byłaby z pewnością satysfakcjonująca dla organizacji pozarzą-
dowych, chroniłaby misję, dla jakiej działają, i byłaby jasna w interpretacji.

Skoro jednak brakuje takich rozwiązań, trudno jest ocenić, w jakim prze-
dziale czasowym należy ocenić przeznaczenie dochodu z działalności odpłat-
nej, nawet mimo faktu, że ustawodawca nakłada na uprawnione podmioty
obowiązek prowadzenia ksiąg rachunkowych, aby można było z nich wyczy-
tać, co należy do działalności odpłatnej i nieodpłatnej, jakie są jej przycho-
dy, koszty i wyniki¹⁷. Należy więc przypuszczać, że dopóki dochód nie został
wydany, działalność, dzięki której ten dochód został osiągnięty, nie stanie się
działalnością gospodarczą. Potencjalnie bowiem może wciąż zostać wydany
prawidłowo.

Ostatecznie należy uznać, że dochód z odpłatnej działalności pożytku
publicznego przeznaczony na dowolną działalność pożytku publicznego jest
prawidłowym wydatkiem, który nie pociąga za sobą konsekwencji przewi-
dzianych przez art. 9 uodppiw. Inne rozumienie tego przepisu powodo-
wałoby szkodliwe ograniczenia. W praktyce wymagałoby od organizacji
sporządzania bilansu dla każdego rodzaju działalności oddzielnie, co jest
nonsensowne i żadne inne przepisy takich obowiązków na organizacje nie
nakładają. Wystarczającym i słusznym ograniczeniem dla organizacji pro-
wadzących działalność pożytku publicznego jest obowiązek przeznaczania
całości przychodu z odpłatnej działalności na działalność pożytku publicz-
nego, wynikający z art. 8 ust. 2 uodppiw. Ta norma w zupełności zabezpie-

¹⁶ Ustawa z dnia 17 maja 1989 roku o gwarancjach sumienia i wyznania (tekst jedn. Dz.U. z 2005 r. Nr 231, poz. 1965, ze zm.)

¹⁷ Art. 10 uodppiw zobowiązuje organizacje pozarządowe do rachunkowego wyodrębnienia działalności odpłatnej i nieodpłatnej pożytku publicznego oraz działalności gospodarczej w stopniu umożliwiającym określenie przychodów, kosztów i wyników każdej z tych działalności, z zastrzeżeniem przepisów o rachunkowości.

cza przed stosowaniem przez organizacje złych praktyk, a jednocześnie nie ogranicza w sposób nieuzasadniony prowadzonej przez nie działalności. Jest to tym bardziej uzasadnione, że ustawodawca nakłada na organizacje obowiązek wyodrębnienia w księgach działalności nieodpłatnej, działalności odpłatnej i działalności gospodarczej¹⁸.

3. Wynagrodzenie pracowników w działalności pożytku publicznego

Drugą możliwością wynikającą z art. 9 uodppiw, kiedy działalność pożytku publicznego staje się działalnością gospodarczą, jest sytuacja, gdzie: „Przeciętne miesięczne wynagrodzenie osoby fizycznej z tytułu zatrudnienia przy wykonywaniu statutowej działalności odpłatnej pożytku publicznego, za okres ostatnich 3 miesięcy, przekracza 3-krotność przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego za rok poprzedni”¹⁹. Dodatkowo ustawodawca wskazuje, co rozumie pod pojęciem „zatrudnienie”: „Przez wynagrodzenie, o którym mowa w ust. 1 pkt 2, rozumie się wynagrodzenie z tytułu świadczenia pracy lub usług, niezależnie od sposobu nawiązania stosunku pracy lub rodzaju i treści umowy cywilnoprawnej z osobą fizyczną”²⁰. Nie możemy zatem ograniczać rozumienia pojęcia „zatrudnienie” wyłącznie do umów o pracę z zakresu prawa pracy²¹.

Wydaje się, że ten przepis nie nasuwa tak poważnych wątpliwości, jednak jedna kwestia nastrocza pewne trudności interpretacyjne. Tym, co może być niejasne, jest to, czy chodzi tylko o wynagrodzenie z tytułu umowy o pracę (spółdzielczej umowy o pracę, powołania, mianowania) lub umowy o świadczenie usług (najczęściej w grę wchodzi umowa zlecenia), czy także wówczas, gdy podstawą stosunku pracy jest umowa o dzieło.

Przeciwnicy zaliczania wynagrodzeń z tytułu umowy o dzieło do „wynagrodzeń przy zatrudnieniu” w rozumieniu art. 9 uodppiw podkreślają, że w przepisie tym jest mowa o zatrudnieniu, a zatem o procesie, zjawisku o charakterze ciągłym. Odnosi się on zatem do wykonywania pracy na podstawie umowy o pracę lub umowy zlecenia, gdzie wskazany jest zawsze

¹⁸ K. Dąbrowski, K. Księski, *Prowadzenie działalności gospodarczej i działalności pożytku publicznego przez organizacje pozarządowe*, [w:] J. Cheda (red.) *Ekonomiczno-prawne aspekty prowadzenia działalności gospodarczej w Polsce*, Warszawa 2012, s. 173-190.

¹⁹ W poprzednim stanie prawnym limit był dwukrotnie niższy.

²⁰ Art. 9 ust. 1 pkt. 2 uodppiw.

²¹ Zob. art. 22 ust. 1 – 1^a ustawy z dnia 26 czerwca 1974 roku Kodeks pracy (tekst jedn. Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94 z późn. zm.); zob. także uchwałę Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 czerwca 1993 r. (Dz.U. Nr 50, poz. 233).

okres wykonywania określonych umową czynności. Nie odnosi się zaś do umowy o dzieło jako umowy rezultatu, gdzie nie jest istotny proces, ale jego efekt. Dlatego też należy uznać, zdaniem tych badaczy, że jednorazowe dzieła, np. ekspertyzy sporządzone przez specjalistów z „zewnątrz”, nie należą do takich umów²².

Według innych specjalistów jako zatrudnienie traktowane jest również wykonanie pracy na podstawie umowy o dzieło. Posługuje się powszechnie takim wyrażeniem wiele osób i instytucji publicznych²³. Zwykle również jeśli w danym zbiorze dotyczącym wykonywania pracy umieszcza się umowy cywilnoprawne, to nie dokonuje się ich podziału, tylko umieszcza się je razem – nierzadko przeciwstawiając umowie o pracę²⁴.

Dodatkowo ustawodawca mówi o wynagrodzeniu – nie jednorazowym czy umownym, ale faktycznie wypłaconym. Dotyczy to więc nie tylko podstawowego wynagrodzenia, ale również wszelkiego rodzaju nagród regulaminowych i uznaniowych z nim związanych. Tym samym w każdym miesiącu, kiedy może wystąpić przekroczenie ustawowego limitu, podmiot musi dokonać obliczeń, biorąc pod uwagę wypłacone wynagrodzenie danej osobie w ciągu ostatnich trzech miesięcy. Otrzymałą sumę dzieli na trzy i uzyskuje odpowiednią kwotę. Jeśli przekracza ona trzykrotność miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw ogłoszonego przez Prezesa GUS-u w danym miesiącu, to jeszcze nie jest wypełniony warunek z art. 9 uodp-piow. Jednak jeśli takie przekroczenie ma miejsce nieprzerwanie przez trzy miesiące, wtedy spełniony zostaje warunek ustawy i działalność pożytku publicznego staje się działalnością gospodarczą. Ważne jest jednak to, że limit ów wiąże się wyłącznie z działalnością odpłatną pożytku publicznego, nie dotyczy zaś działalności nieodpłatnej. Jego wysokość jest również na tyle duża, że mała jest szansa w praktyce funkcjonowania trzeciego sektora, by organizacje miały okazję limit ten przekraczać. Będzie to następować rzadko²⁵.

Wydaje się, że ustawodawca, wprowadzając to ograniczenie, chciał uniemożliwić funkcjonowanie w trzecim sektorze – mającym przecież specyficzny, bo społecznie użyteczny charakter – powstawanie stanowisk, istnienie wynagrodzeń, które w sposób nadmierny korzystałyby ze środków, jakie

²² K. Płonka-Bielenin, *Działalność gospodarcza organizacji pozarządowych*, „Wspólnota” z dnia 1 kwietnia 2006 r. (nr 13), s. 42.

²³ Na przykład: E. Bąk, *Elastyczne formy zatrudnienia*, Warszawa 2006, czy też A. Morysińska (red.), *Elastyczne formy zatrudnienia – skutki społeczne i ekonomiczne. Raport końcowy*, Wrocław 2013 i wiele innych.

²⁴ Zatrudnieni – pojęcie stosowane w badaniach statystycznych statystyki publicznej, Główny Urząd Statystyczny. Portal Informacyjny, http://www.stat.gov.pl/gus/definicje_PLK_HTML.htm?id=POJ-1638.htm, [dostęp: 5 września 2013 r.].

²⁵ Wiąże się to z faktem, iż organizacje pozarządowe w Polsce są słabe, mają problemy ze stabilizacją finansową, funkcjonują od projektu do projektu, od dotacji do dotacji.

powinny być przeznaczane na działalność merytoryczną. W przeciwnym razie – gdyby nie istniało to ograniczenie – organizacje mogłyby dopuszczać się nieetycznych działań, polegających na płaceniu bardzo wysokich wynagrodzeń kosztem właściwej działalności. Stąd powstał ten przepis. W przypadku umów o dzieło – uważam, że sprawę należałoby rozpatrywać indywidualnie, w zależności od przypadku. Niekiedy przekroczenie limitów byłoby uzasadnione, np. kiedy działalność pożytku publicznego uzasadniałaby tak wysokie wynagrodzenie, np. zatrudnienie do prowadzenia treningu piłkarskiego osób pokroju Davida Beckhama czy do prowadzenia zajęć wokalnych Placido Domingo. Jednak takie podejście oznacza stosowanie uznaniowości przez organy administracji publicznej, co oznacza niepewność prawa i nieprzewidywalność procesu decyzyjnego. Dlatego też ustawodawca powinien w przyszłej nowelizacji uodppiiw doprecyzować omawiane przepisy.

4. Wnioski

Działalność pożytku publicznego jest niezwykle ważnym rodzajem działalności. Z jednej strony pozwala na realizację przedsięwzięć społecznie użytecznych, z których korzystają obywatele. Z drugiej strony umożliwia rozwój organizacji pozarządowych, co w dalszej perspektywie przekłada się na rozwój społeczeństwa obywatelskiego i jego coraz lepsze położenie. Jak najmniejsza liczba ograniczeń dla tego typu podmiotów jest pożądana ze wszelkich miar. Marginalne nadużycia, które przy tym zaistnieją, nie przesłonią wielkich osiągnięć, jakie będą miały miejsce dzięki uwolnieniu pomysłowości i zaangażowania obywateli. Trzeba obdarzyć ich zaufaniem, co powinno stać się częścią aksjologii polskiego ustawodawcy.

Artykuł 9 analizowanej ustawy może stać się niebezpieczną pułapką dla wielu organizacji pozarządowych. Wystarczy nieprawidłowa interpretacja przepisów dokonana przez organ administracji publicznej, by zagrozić działalności społecznie użytecznej organizacji pozarządowej. Zmiana kwalifikacji działalności pożytku publicznego na działalność gospodarczą jest zmianą ze wszelkich miar niekorzystną dla organizacji – podnosi jej koszty funkcjonowania, ogranicza obszary, w których może działać, zwiększa odpowiedzialność zarządu, ogranicza możliwość aplikowania o środki z niektórych konkursów grantowych. Bariery te wpływają niekorzystnie na realizowanie misji, jaką mają podmioty należące do trzeciego sektora. Stwierdzony brak jasności przepisów, które omówiono w artykule, jest jednocześnie postulatem dla ustawodawcy do ich poprawienia w kierunku proponowanym w artykule. Zmiany te będą sprzyjać rozwojowi trzeciego sektora i zwiększeniu jego od-

działywania na polski system społeczno-gospodarczy poprzez świadczenie na wyższym poziomie usług społecznych.

Słowa kluczowe: organizacje pozarządowe, działalność pożytku publicznego, trzeci sektor

**REASONS FOR CHANGE OF QUALIFICATION OF ACTIVITIES`
PERFORMED BY AUTHORIZED ENTITY
FROM PAID PUBLIC BENEFIT ACTIVITIES
TO BUSINESS ACTIVITIES**

S u m m a r y

The article analyzes the provisions of art. 9 of the Law on Public Benefit and Volunteer Work, in which there are indications that cause pursued by the competent body of consideration of public benefit becomes a business. Such a change in the classification of business is extremely aggravating for NGOs, so it is important to carefully analyze these premises. The article contains the author's demands regarding the appropriate interpretation of the legislation and proposals for legislative solutions.

Key words: non-governmental organizations, charitable activities, the third sector

**ПРИЧИНЫ ИЗМЕНЕНИЯ КВАЛИФИКАЦИИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
УПОЛНОМОЧЕННОГО СУБЪЕКТА ИЗ ОПЛАЧИВАЕМОЙ
ОБЩЕСТВЕННО-ПОЛЕЗНОЙ НА ХОЗЯЙСТВЕННУЮ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ**

Р е з ю м е

В публикации анализируется ст. 9 закона об общественно-полезной деятельности и волонтерской работе, в которой есть предпосылки того, что проведённая оплачиваемая общественно-полезная деятельность становится экономической деятельностью. Такое изменение в классификации бизнеса крайне отягощающее для не правительственных организаций, поэтому важно тщательно проанализировать эти вопросы. В статье представлены авторские пожелания относительно надлежащего толкования положений и предложения по законодательным решениям.

Ключевые слова: неправительственные организации, общественно-полезная деятельность, третий сектор

JERZY NIKOŁAJEW*

STATUS PRAWNY ORGANISTY W ARCHIDIECEZJI LUBELSKIEJ NA PODSTAWIE DEKRETU METROPOLITY LUBELSKIEGO Z 28 PAŹDZIERNIKA 1999 R.

1. Wprowadzenie

Na wstępie należy zaznaczyć, że w posoborowym funkcjonowaniu Kościoła powszechnego widać dość wyraźny rys obecności osób wykonujących określone zadania liturgiczne i niebędących przy tym duchownymi. Należą do nich bez wątpienia ministranci, kościelni i organiści. Szczególnie tym ostatnim przypisano specyficzną liturgicznie rolę¹. Zresztą trzeba też zauważyć, że sama muzyka liturgiczna *in genere* powinna właśnie w sposób szczególnie wyrażać modlitwę i nadawać obrzędowi uroczysty charakter, a obecność organistów poprzez ich śpiew i muzykę ma być ozdobą liturgii i jej integralną częścią. Nie można także pominąć faktu, że poziom muzyki liturgicznej zależy przede wszystkim od fachowego przygotowania i osobistego zaangażowania organisty. Jego głównym zadaniem liturgicznym jest przecież pomoc wspólnocie wiernych w czynnym, pobożnym i godnym przeżywaniu świętych obrzędów².

Podejmując temat statusu prawnego organistów w ogólności, autor zauważył, że w literaturze przedmiotu mamy do czynienia z niewielką liczbą

* Dr, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II.

¹ Historycznie funkcja organisty związana jest z urzędem kantora, na co wskazywać może korespondencja prowadzona przez papieża Jana VIII w drugiej połowie IX w. W Polsce z określeniem „organista” mamy do czynienia dopiero od 1260 r., kiedy po raz pierwszy użyto go w związku ze śmiercią organisty dominikańskiego kościoła w Sandomierzu. Z czasem organiści wyparli kantorów z ich liturgicznego uczestnictwa, a szczególne znaczenie zaczęli odgrywać w kościołach protestanckich. Tym niemniej z czasem pozycja organistów słabła, a poziom gry stale się obniżał. Dopiero w 1888 r. w Poznaniu zorganizowano pierwszą bezpłatną szkołę organistowską. Zob. I. Pawlak, *Muzyka liturgiczna po Soborze Watykańskim II w świetle dokumentów Kościoła*, Lublin 2001, s. 262-265.

² Zob. E. Przekop, *Przewodnik duszpasterski według Kodeksu Jana Pawła II*, Olsztyn 1990, s. 49-50.

opracowań naukowych, czego doświadczono empirycznie podczas kwerendy. Poza publikacjami A. Filabera i artykułami G. Piekarza, A. Nowickiego, A. Radzewskiego, G. Poźniaka i R. Kaczorowskiego brakuje polskojęzycznych i obcych dysertacji prawniczych na ten temat, choć i te przytoczone posiadają charakter raczej ogólny, bądź teologiczno-muzyczny i *de facto* omawiane kwestie traktują dość powierzchownie. Jednak nie powinno to w istocie decydować o marginalizacji problemu, ale przeciwnie – stanowić twórczą zachętę do przeprowadzenia rozleglejszych niż niniejsze rozważania badań. Pomocne w tym zakresie mogą okazać się także doświadczenia zdobyte w ramach działalności chociażby katolickich stowarzyszeń muzycznych propagujących nie tylko muzykę kościelną, ale zajmujących się także problematyką prawodawstwa muzyczno-liturgicznego³.

Przedmiotem niniejszych rozważań pozostaje analiza prawna dekretu abpa Józefa Życińskiego, Metropolity Lubelskiego, z 28 października 1999 r., zatwierdzającego status organisty w archidiecezji lubelskiej (dalej: dekret)⁴. Swoje rozważania autor dzieli na części odpowiadające układowi redakcyjnemu dekretu, gdyż najpierw zwraca uwagę na ogólne zasady dekretu związane ze znaczeniem muzyki w liturgii (tu przywołuje stosowne przepisy kościelne powszechnie obowiązujące) oraz na rolę organisty w sprawowanej liturgii, odnosi się też do wymagań formalnych stawianych wobec ich postawy etyczno-moralnej w pracy i poza nią. W drugiej części artykułu analizowane są zagadnienia kwalifikacji formalnych (zawodowych) organistów i ich podział na kategorie ze względu na posiadane przygotowanie muzyczne. W kolejnej części znalazły się informacje dotyczące formacji organistów (ta została podzielona na duchową i zawodową). Czwartą część artykułu poświęca się przepisom regulującym kwestie zatrudniania organistów i obowiązków pra-

³ Chodzi tu głównie o Stowarzyszenie Polskich Muzyków Kościelnych i Śląskie Towarzystwo Muzyki Kościelnej, obydwie działające w prawnej formie stowarzyszeń. Cele statutowe pierwszego stowarzyszenia to wypowiedanie się w istotnych kwestiach dotyczących muzyki kościelnej, promowanie zasad odnowionej liturgii, wydawanie opinii na temat kompozycji liturgicznych oraz wydarzeń powiązanych z wykonywaniem muzyki sakralnej, wydawanie publikacji, organizowanie kongresów, odczytów, sympozjów propagujących i wyjaśniających muzykę sakralną, współpraca z osobami i instytucjami w zakresie zbierania informacji i wymiany doświadczeń w dziedzinie uprawiania muzyki sakralnej, doradztwo i pomoc organizacyjna oraz kształcenie członków i innych podmiotów zainteresowanych działalnością stowarzyszenia oraz współpraca i wzajemna pomoc członkom stowarzyszenia. Natomiast w przypadku Śląskiego Towarzystwa Muzyki Kościelnej, zrzeszającego głównie organistów, dyrygentów, kompozytorów i śpiewaków kościelnych, nacisk położono na krzewienie i rozwijanie kultury muzycznej-<http://www.dimk.diecezja.opole.pl> [dostęp: 16 marca 2014 r.].

⁴ Pojęcia „dekret” dla określenia przepisów normujących status prawny organistów używa także prawodawca kościelny, np. w przypadku archidiecezji krakowskiej i diecezji w Tarnowie. Natomiast w diecezji opolskiej, łomżyńskiej i legnickiej takie dokumenty nazywano regulaminami. Wszystkie przyjęte nazwy są prawidłowe.

cowniczych organistów. Następnie wyszczególnia się obowiązki organisty i te leżące po stronie pracodawcy kościelnego. Osobne rozważania poświęcono też prawom organistów do wynagrodzenia, urlopu, świadczeń zdrowotnych i emerytalnych. W kolejnym podrozdziale omówiono zagadnienia związane z rozwiązaniem umowy o pracę. Artykuł kończą raczej krytyczne uwagi dotyczące sposobu zredagowania omawianego aktu prawnego i wskazaniem na potrzebę jego pilnej zmiany.

2. Zasady ogólne dekretu

Omawiany dekret został opracowany przez Archidiecezjalną Komisję Organistowską (dalej: AKO) i przedstawicieli Konferencji Księży Dziekanów archidiecezji lubelskiej, w imieniu których podpis na dokumencie złożył ks. Stanisław Duma, ówczesny przewodniczący AKO⁵. W uzasadnieniu do dekretu podniesiono przede wszystkim „potrzebę ujednoczenia form zatrudnienia organistów w archidiecezji lubelskiej oraz określenia wymaganych kwalifikacji osób pełniących funkcje organistów w parafiach i rektoratach na terenie archidiecezji”. Poza tym dekret znosi wszelkie zwyczaje i praktyki funkcjonujące w niektórych parafiach sprzeczne z zawartymi w nim przepisami⁶.

Przepisy dekretu obowiązują od 28 listopada 1999 r., tj. od pierwszej niedzieli Adwentu 1999 r., w formie niezmienionej do chwili obecnej (marzec 2014 r.). Tekst źródłowy tego dokumentu publikowany jest jedynie na oficjalnej stronie lubelskiej kurii metropolitalnej w zakładce pod nazwą „dokumenty archidiecezjalne-status organisty-1999”⁷.

Strukturę dekretu podzielono na paragrafy, a następnie na punkty. Całość dekretu składa się z pięciu paragrafów zatytułowanych kolejno: zasady ogólne dekretu, kategorie organistów i ich kwalifikacje zawodowe, formacja organistów, zatrudnianie organistów, obowiązki organisty i pracodawcy, prawa organisty i rozwiązanie umowy o pracę z organistą.

We wprowadzeniu do dekretu zwrócono uwagę przede wszystkim na znaczenie w ogólności muzyki kościelnej (liturgicznej), odwołując się wprost do Konstytucji o liturgii świętej *Sacrosantum concilium* (dalej: SC)⁸. Trzeba pa-

⁵ Aktualnie (marzec 2013 r.) przewodniczącym AKO w Lublinie jest ks. Piotr Raszyński, a jego zastępcą ks. Tomasz Lisiecki, <http://www.kuria.lublin.pl> [dostęp: 16 marca 2014 r.].

⁶ Zob. par. 1 pkt 1 dekretu.

⁷ <http://www.kuria.lublin.pl/dokumenty/archidiecezjalne-status-organisty-1999> [dostęp: 1 marca 2014 r.].

⁸ Konstytucja soborowa o liturgii świętej składa się ze wstępu i 7 rozdziałów merytorycznych. Rozdział VI poświęcony jest właśnie muzyce kościelnej. Poza tym w rozdziale

mieć, że cytowana soborowa Konstytucja zwróciła szczególną uwagę na kościelną tradycję muzyczną, porównując ją do „skarbcza nieocenionej wartości” (SC 112)⁹. Ponadto kościelny ustawodawca przyznał pierwszorzędne miejsce w muzyce liturgicznej śpiewowi gregoriańskiemu (SC 116), choć wyraźnie zobowiązał także do pielęgnowania śpiewu ludowego (SC 118). W Konstytucji widoczne było też wielkie poszanowanie dla organów piszczałkowych jako podstawowego instrumentu liturgicznego (SC 120) oraz zwrócenie szczególnej uwagi na konieczność uwzględnienia zgodności tekstów śpiewów kościelnych z nauką katolicką. Natomiast Konstytucja nie odniosła się wprost do statusu organistów, choć należy przyjąć, że wymienione wcześniej wytyczne zobowiązywały przecież do określonego zachowania również (a może przede wszystkim) organistów (chodzi tu o śpiew gregoriański, ludowy, organy piszczałkowe, zgodność tekstów, itd.)¹⁰.

Trzeba uwzględnić też, że dekret biskupi w części dotyczącej ogólnych zasad odwołuje się również do wydanej przez Stolicę Apostolską Instrukcji o muzyce w liturgii *Musicam Sacram* z 5 marca 1967 r. (dalej: MS). W Instrukcji wyraźnie wyartykułowano, że muzyka kościelna była szczególnym przedmiotem działań legislacyjnych Ojców Soboru Watykańskiego II, a samym „celem muzyki jest chwała Boża i uswięcanie wiernych”. Organy piszczałkowe uznano za podstawowy instrument akompaniamentu w liturgii (MS 62), chociaż nie sprecyzowano pojęcia akompaniamentu, chyba że miała nim być „gra na organach czy innym instrumencie” – konstrukcja terminologiczna zastosowana dalej w tym samym dokumencie (MS 64). W Instrukcji nie pojawiła się też *expressis verbis* definicja instytucji organisty, czego można było oczekiwać w dokumencie dotyczącym *stricte* muzyki liturgicznej. Pojęcia „organiści oraz inni muzycy” użyto dopiero w MS 67 w kontekście

I mowa jest o ogólnych zasadach i ochronie rozwoju liturgii, w rozdziale II – o Magisterium Eucharystii, rozdział III dotyczy innych sakramentów i sakramentaliów, IV – brewiarzy, V – roku liturgicznego, a VII – sztuki kościelnej i sprzętów liturgicznych. Umieszczenie muzyki sakralnej w sąsiedztwie przepisów o roku liturgicznym ma również swoje uzasadnienie teologiczne. Ponadto w literaturze przedmiotu dla oznaczenia niniejszej Konstytucji, obok wykorzystanego przez autora skrótu, używa się także innego, w formie KL. Zob. B. Pocięj, *Sacrum w muzyce liturgicznej*, „Ateneum Kapłańskie” 1980, nr 427, s. 121.

⁹ Krytycznej oceny funkcjonowania muzyki kościelnej dokonał bp Zbigniew Kiernikowski, który stwierdził, że „złe zrozumienie powszechności muzyki stosowanej w obrzędach doprowadziło do strywalizowania tej sztuki, odebrania jej prawdziwego, artystycznego wyrazu, a także czasem do zakwestionowania sensu uczestnictwa w liturgii zespołów śpiewających. W ten sposób została zerwana nić łącząca muzyczne tradycje Kościoła, ale co gorsza, zespół osób kształtujących od strony muzycznej sprawowanie obrzędów, został w bardzo wielu przypadkach ograniczony do funkcji tylko jednej osoby – organisty i zarazem kantora”. Zob. *List biskupa siedleckiego Zbigniewa Kiernikowskiego o zespołach śpiewających, chórach i scholach na dzień św. Cecylii, patronki muzyki kościelnej*, „Wiadomości Diecezjalne Siedleckie” 2012, nr 11, s. 554.

¹⁰ Zob. I. Pawlak, *Nowe spojrzenie na zadania organisty*, „Homo Dei” 1972, nr 41, z. 3, s.185.

enumeratywnie wymienionych obowiązków tychże osób, co zresztą zostało powtórzone w dekrecie w części dotyczącej zasad ogólnych¹¹.

Podstawowe obowiązki w przedmiotowym zakresie zapisano w MS 67, zgodnie z którym oczekuje się, żeby „organisci oraz inni muzycy nie tylko umieli biegle grać na powierzonym instrumencie, ale posiadali znajomość ducha świętej liturgii i wnicali weń coraz głębiej, by spełniając swój urząd, choćby czasowo, uświetniali obrzęd zgodnie z naturą poszczególnych jego części i ułatwiali wiernym udział w liturgicznej czynności”. Z powyższego można wyprowadzić wniosek dotyczący wyraźnego teologicznego uzasadnienia treści tego przepisu. Wynika z niego także wręcz sugerowana praktyka powierzania instrumentów muzycznych i możliwość czasowego wykonywania urzędu organisty. Osobny obowiązek został także sprecyzowany poprzez przyjęcie określenia „biegłego poziomu gry na instrumencie” jako *conditio sine qua non* niezbędnego dla uznania kwalifikacji zawodowych za wystarczające, o czym będzie mowa w dalszej części niniejszych rozważań. Warto przy tym zwrócić uwagę na znaczące różnice pojęciowe występujące w dekrecie w stosunku do tych określonych w SC. Dekret zastosował pojęcie zadań organistów, podczas gdy w SC wykorzystano szerszą treściowo formułę urzędu organistowskiego¹². Pomijając ewentualne niedokładności związane z kwestią tłumaczeń tekstu pierwotnego SC, można przyjąć, że w Instrukcji zastosowano rozwiązanie optymalne, zwłaszcza w kontekście stawianego wymogu godnego spełniania obowiązków przez organistów. W dekrecie obowiązki organistów połączono nawet z ideą świętości obrzędów, którym oni służą. Zasadniczy obowiązek wynikający z dekretu powiązано, zupełnie słusznie, z posiadaniem odpowiednich kwalifikacji zawodowych (walor profesjonalizmu wydaje się być w takich przypadkach decydujący). Drugi obowiązek dotyczy przykładu nienagannego życia osobistego i rodzinnego oraz zachowania postawy moralnej zgodnej z nauką Kościoła. Ponadto zobowiązano organistów do współpracy z duchowieństwem i innymi pracownikami kościelnymi. Osobny segment obowiązków organistowskich dotyczy umiłowania liturgii i systematycznej pracy, skierowanej na pogłębianie wiary i rozwijanie umiejętności. Każda z czterech wymienionych w dekrecie grup obowiązków posiada inne uzasadnienie. Konieczność posiadania kwalifikacji zawodowych (w domyśle – do grania na instrumentach muzycznych, akompaniamentu i śpiewu liturgicznego) wydaje się być wymogiem bezdyskusyjnym. Trudno bowiem nie oczekiwać od kandydatów na organistów znajomości rzemiosła zawodowego. Niemniej jednak niejako „dodatkowo” powinni oni jeszcze prowadzić nienaganne życie osobiste i rodzinne oraz

¹¹ Zob. par. 1 pkt 2 dekretu oraz stanowisko w tej sprawie prezentowane przez: J. Erdman, *Możliwości wykorzystania organów w obecnej liturgii*, „Ateneum Kapłańskie” 1980, nr 427, s. 224.

¹² Zob. par. 1 pkt 3 dekretu.

charakteryzować się postawą moralną zgodną z nauczaniem kościelnym¹³. Należy jednak zauważyć, że nieprzestrzeganie wspomnianych wymagań nie powoduje uruchomienia procedury skutkującej rozwiązaniem umowy o pracę z organistą. Ważne jest także to, że przyjęcie właściwej postawy etyczno-moralnej powinno sprzyjać wykonywaniu innych obowiązków organistów, zwłaszcza w zakresie umiłowania liturgii, pojęcia wyraźnie zapożyczonego ze słownika teologicznego, i łączyć się z rozwojem wiedzy teoretycznej oraz praktycznych umiejętności organistów. Z kolei obowiązek przyjęcia przez organistów postawy współpracy z wymienionymi w dekrecie osobami, głównie ze względu na niedookreślenie tego pojęcia, może nastrożać trudności w jego rozumieniu bądź prowadzić do ewentualnych nadużyć interpretacyjnych. Jednak współpraca osób pozostających w stosunku zatrudnienia ze względów podległości pracowniczej (służbowej) wydaje się być rzeczą naturalną, a jej brak może w określonej sytuacji skutkować nawet rozwiązaniem umowy o pracę z winy pracownika (powyższe kwestie zostaną omówione w innym miejscu)¹⁴.

Należy pamiętać, że dekret określa organistę jako „osobę powołaną do służby muzyczno – liturgicznej w Kościele na podstawie umowy o pracę, w sytuacji gdy pracodawcą jest instytucja kościelna” reprezentowana przez odpowiedni organ (najczęściej proboszcza parafii lub rektora kościoła). W dekrecie określono też prawa i obowiązki wynikające z „przepisów prawa kościelnego, polskiego prawa pracy oraz bezpośrednio z umowy o pracę”¹⁵. Trzeba jednak zauważyć, że przyjęte rozwiązanie nie jest do końca poprawne pod względem redakcyjnym. Wystarczająco zrozumiałą formułą mogłoby być oparcie się na ustaleniach umowy o pracę (ta przecież nie powinna być sprzeczna z zasadami prawa pracy). Z kolei wykorzystanie w dekrecie pojęcia „polskiego prawa pracy” może niepotrzebnie sugerować stosującym tę normę kościelną możliwość skorzystania z innych niż krajowe przepisów prawnych, co z kolei jest zupełnym nieporozumieniem. Poza tym wyodrębnienie przepisów prawa kościelnego w zakresie praw i obowiązków organistów można wytłumaczyć jedynie względami posiłkowymi, gdyż zasadniczo *essentialia negotii* statusu prawnego organistów określane są już w umowach o pracę, a zwłaszcza w zakresach czynności, tym bardziej że wzory takich umów stanowią załącznik do omawianego dekretu¹⁶.

Istotne jest również to, że w dekrecie charakter pracy (nie zatrudnienia) uznano za „ściśle religijny” oraz uwzględniono, słuszną skądinąd, potrzebę

¹³ Zob. par. 1 pkt 4-7 dekretu.

¹⁴ Zob. par. 4 pkt 3 dekretu oraz obszerniej G. Poźniak, *Kwalifikacje i kategorie organistów*, „Biuletyn Stowarzyszenia Polskich Muzyków Kościelnych” 2007, nr 3, s.50.

¹⁵ Zob. par. 1 pkt 3 i par. 4 pkt 3 dekretu.

¹⁶ Zob. par. 4 pkt 4 dekretu oraz szerzej A. Radzewski, *Status organisty w archidiecezji poznańskiej*, „Biuletyn Stowarzyszenia Polskich Muzyków Kościelnych” 2007, nr 3, s. 21.

sprawiedliwego wynagradzania. Pozostawiono przy tym możliwość skorzystania z klauzuli odwołań w spornych sprawach do sądów pracy, ale dopiero po przeprowadzeniu obowiązkowego postępowania polubownego i próby rozstrzygnięcia sporu przed organem kościelnym, jakim jest przywoływana wcześniej AKO¹⁷.

3. Kategorie organistów i ich kwalifikacje zawodowe

Tytuł niniejszego punktu odpowiada dokładnie tytułaturze zastosowanej w odpowiednim podrozdziale omawianego dekretu, w którym przyjęto podział na 4 kategorie organistów według kryterium posiadanego przez nich wykształcenia muzycznego¹⁸. Do najwyższej grupy zaliczono osoby z wyższym wykształceniem muzycznym w zakresie gry na organach oraz posiadających przygotowanie liturgiczno-muzyczne w zakresie niezbędnym do pełnienia funkcji organisty w Kościele katolickim. W drugiej natomiast znaleźli się ci, którzy posiadają wyższe lub średnie wykształcenie muzyczne oraz dodatkowo wykształcenie specjalistyczne w zakresie organów i liturgiki zdobyte w studium organistowskim lub równorzędnej szkole. Trzecia grupa organistów to absolwenci szkół muzycznych niemający przygotowania specjalistycznego, ale za to zobowiązani do uzupełnienia kwalifikacji w studium organistowskim. Z kolei do ostatniej zakwalifikowano osoby bez wykształcenia muzycznego, ale dopuszczone warunkowo (z obowiązkiem odbycia lub pisemnego zobowiązania się do niezwłocznego podjęcia nauki w szkole muzycznej lub studium organistowskim)¹⁹.

¹⁷ Zob. par. 4 pkt 5 dekretu. Natomiast AKO to odpowiedniki diecezjalnych komisji muzyki sakralnej, o których mowa w Instrukcji Stolicy Apostolskiej z 5 marca 1967 r. (MS 68). Zob. A. Filaber, *Prawodawstwo muzyki kościelnej*, Warszawa 2008, s. 57-58. Należy jednak pamiętać, że nazwa AKO jest właściwa dla archidiecezji lubelskiej. W innych polskich diecezjach organy o tych samych niemal kompetencjach funkcjonują pod różnymi nazwami. Na przykład w Tarnowie, Legnicy i Siedlcach jako Diecezjalne Komisje Muzyki Kościelnej, w Łomży – Diecezjalna Komisja Liturgiczna, Muzyki i Śpiewu, w Opolu – Referat do Spraw Muzyki Kościelnej, a w Krakowie jako Archidiecezjalna Komisja Muzyki Kościelnej. Krakowska Komisja podzielona została jeszcze dodatkowo na podkomisje: do spraw organistowskich, do spraw instrumentów muzycznych, do spraw twórczości muzycznej i do spraw chórów i scholi parafialnych. Ponadto wyodrębniono tam władze Komisji w postaci zarządu, podkomisji do spraw organistowskich i sądu koleżeńkiego. Zob. G. Poźniak, dz. cyt., s. 52.

¹⁸ Zob. par. 2 pkt 1 dekretu.

¹⁹ Zob. par. 2 pkt 1 dekretu. Więcej na ten temat pisze A. Nowicki, *Formy zatrudnienia organisty, umowy, inne kwestie prawne*, „Biuletyn Stowarzyszenia Polskich Muzyków Kościelnych” 2007, nr 3, s. 61.

Organem „weryfikującym kwalifikacje organistów” uczyniono AKO, której dekret przyznał uprawnienia kierowania do siebie osób niespełniających konkretnych wymogów formalnych określonych w dekrete. Stąd też AKO, w sytuacji osób nieposiadających udokumentowanego wykształcenia, ale legitymujących się długoletnią pracą na stanowisku organisty i nienaganną opinią, może wyjątkowo zwolnić je od obowiązku weryfikacji lub uzupełnienia wykształcenia. Zalecaną przez dekret formą uzupełniania kwalifikacji z zakresu liturgiki, muzyki i śpiewu (akompaniament i dobór repertuaru muzycznego) oraz prowadzenia zespołów muzycznych jest uczestnictwo w zajęciach Archidiecezjalnego Studium Organistowskiego²⁰ lub Instytutu Muzykologii KUL²¹.

4. Przepisy dotyczące formacji organistów

W tej części dekret odnosi się najpierw do definicji pojęcia formacji duchowej obejmującej „systematyczny rozwój życia duchowego organistów”. Jednocześnie w tym miejscu potraktowano pracę organistów w kategoriach „codziennego obcowania z *sacrum* jako szczególnego rodzaju powołania życiowego i okazji do dawania świadectwa”²². Formacja duchowa organistów według autorów dekretu ma być realizowana w formie zamkniętych rekolekcji organizowanych przez AKO oraz poprzez znajomość aktualnych dokumentów Kościoła poświęconych liturgii²³. Ponadto dekret przywołuje w tej części jako podstawowe dokumenty kościelne cytowaną wcześniej Konstytucję o liturgii świętej *Sacrosantum Concilium* oraz Instrukcję Stolicy Apostolskiej o muzyce w liturgii²⁴, a także niewspominaną jak dotąd Instrukcję Komisji Episkopatu Polski o muzyce kościelnej po Soborze Watykańskim II z 8 lutego

²⁰ Obecnie (marzec 2014 r.) dyrektorem Archidiecezjalnego Studium Organistowskiego w Lublinie jest ks. Krzysztof Grzesiak. Siedziba Studium znajduje się w budynku dawnej plebanii parafii Najświętszego Serca Jezusowego w Lublinie przy ul. Kochanowskiego 4. Studium zostało założone przez ks. Edwarda Pudełko w 1977 r.

²¹ Zob. par. 2 pkt 5 dekretu. Na powyższy problem zwraca też uwagę B. Kicingier, *Kształcenie muzyków kościelnych w ramach diecezjalnego studium organistowskiego. Specyfika i problemy*, „Biuletyn Stowarzyszenia Polskich Muzyków Kościelnych” 2006, nr 2, s. 23; M. Brzoska, *Propozycja podstaw programowych dla Studium Muzyki Kościelnej (Studium organistowskiego)*, „Biuletyn Stowarzyszenia Polskich Muzyków Kościelnych” 2007, nr 3, s. 101; R. Kaczorowski, *Status organisty w archidiecezji gdańskiej*, „Biuletyn Stowarzyszenia Polskich Muzyków Kościelnych” 2007, nr 3, s. 33.

²² Zob. par. 3 pkt 1 dekretu.

²³ Zob. par. 3 pkt 2 dekretu.

²⁴ Dekret błędnie przywołuje datę wydania Instrukcji – 5 maja, zamiast 5 marca (1967 r.).

1979 r. (dalej: Instrukcja). Ten ostatni dokument w miarę szczegółowo określił przepisy dotyczące statusu prawnego organistów²⁵.

Z kolei w par. 3 pkt. 5 dekretu zobowiązuje się ich do przygotowywania każdej czynności pod względem duszpasterskim i liturgicznym. Wyłączono możliwość stosowania dowolności repertuarowej utworów wykorzystywanych podczas liturgii, zakazując jednocześnie wykonywania tych o charakterze świeckim. Ważnym generalnie stwierdzeniem użytym w tym przepisie jest zachowanie zgodności repertuaru z właściwym okresem liturgicznym. Zakazano również organistom wykonywania podczas liturgii piosenek, których tekst nie jest w ogólności religijny oraz muzyki o charakterze świeckim. Na przykład wyraźny zakaz dotyczy jazzu i big-beatu²⁶. Natomiast w formie nakazu zalecono, żeby niektóre części Mszy Świętej śpiewać po łacinie, zwłaszcza w przypadku uczestniczenia w niej grup międzynarodowych. Wykluczono też dowolność w zakresie wykorzystania instrumentów muzycznych przez organistów w czasie liturgii²⁷. Zgodnie z Instrukcją preferowanym instrumentem są zresztą organy piszczałkowe, ewentualnie tzw. elektronowe bądź fisharmonia. Ponadto Instrukcja wprost sprzeciwiała się możliwościom odtwarzania muzyki w czasie liturgii z wykorzystaniem tzw. audiosprzętu. Cytowany przepis (czyli Instrukcja) w rozdziale IV poświęconym wychowaniu muzycznemu zobowiązał organistów do podejmowania kształcenia swoich umiejętności i nauczania wiernych śpiewów przydatnych w liturgii. Osobne postanowienia zawarto w VII części Instrukcji, dotyczą one kompetencji Komisji Muzyki Kościelnej, będącej faktycznym organem doradczym biskupa diecezjalnego do spraw rozwoju muzyki kościelnej. W zamyśle autorów komisje te miały być także formalnym gwarantem realizacji norm zawartych w Instrukcji. Ponadto komisjom tym przyznano uprawnienia dotyczące zatwierdzania i wydawania nowych pieśni lub śpiewników oraz wprowadzania nowych kompozycji do liturgii²⁸.

²⁵ Tekst Instrukcji [w:] A. Filaber, *Prawodawstwo muzyki...*, s. 61-67.

²⁶ Zob. par. 3 pkt 4 dekretu. Na trudności w stosowaniu wytycznych władz kościelnych w zakresie muzyki liturgicznej wskazał także zarząd Stowarzyszenia Polskich Muzyków Kościelnych na posiedzeniu odbytym 20 września 2000 r. w Trzebnicy formułując tezę „że „nie są respektowane zalecenia Stolicy Apostolskiej i Konferencji Episkopatu Polski dotyczące liturgii i muzyki zawarte w licznych instrukcjach i dyrektywach (...), a to otwiera drogę do (...) amatorszczyzny”. Zob. *Apel muzyków kościelnych*, „Liturgia Sacra” 2000, nr 2, s. 319. W podobnym (krytycznym) tonie należy traktować wypowiedź ks. R. Tyrały w formie referatu wygłoszonego podczas I Ogólnopolskiego Kongresu Muzyki Liturgicznej *Musicam Sacram Promovere* w Krakowie we wrześniu 2004 r. odnoszącego się do tego, że „dyskoteka wdziera się do świątyń, a pioseneczki śpiewane na biwakach wypierają chorał oraz dzieła sakralne wielkich mistrzów” – <http://www.seminare.pl/21/niegowski-spr1.doc> [dostęp: 15 marca 2014 r.].

²⁷ Zob. par. 3 pkt 4 dekretu.

²⁸ Zob. A. Filaber, *Prawodawstwo muzyki...*, s. 66-67; Z. Bernat, I. Pawlak, *Śpiew i muzyka kościelna*, [w:] *Wprowadzenie do liturgii*, Lublin 1973, s. 145.

Odrębnym segmentem związanym z formacją duchową organistów, a określonym w dekrecie, jest znajomość przez nich treści tego właśnie przedmiotowego rozporządzenia władzy biskupiej, chociaż wyraźnie tego nie wyartykułowano, ale wykładnię taką można przeprowadzić na zasadzie domniemania²⁹. Trudno natomiast nie zgodzić się z twierdzeniem, że znajomość merytorycznego dekretu dotyczącego muzyki liturgicznej w przypadku organistów będzie służyć także wzmocnieniu potencjału ich kwalifikacji zawodowych, tym bardziej że dekret obok formacji duchowej przewiduje także konieczność podjęcia formacji zawodowej, rozumianej jako doskonalenie warsztatu muzycznego we własnym zakresie. Analizowany dekret wskazuje przede wszystkim na potrzebę wymiany doświadczeń i pomocy ze strony innych osób, realizowanej w formie spotkań organistowskich o charakterze formacyjno-szkoleniowym. Zalecono też kształcenie organistów w dziedzinie duchowości, liturgiki i muzyki poprzez konferencje tematyczne i dyskusje. Tego typu spotkania stają się także sposobnością do wymiany doświadczeń i opinii warsztatowych, co ma wyjątkowe znaczenie, zwłaszcza dla rozpoczynających pracę w charakterze organisty. Dodatkowo, niezależnie od wieku i stażu organistów, takie spotkania niewątpliwie integrują to w istocie hermetyczne środowisko zawodowe³⁰.

5. Przepisy dotyczące zatrudniania organistów

Istotne z punktu widzenia statusu prawnego organistów są przepisy dekretu odnoszące się do wymagań wstępnych warunkujących objęcie tego stanowiska. W tym względzie wymieniono trzy warunki, których kumulatywne spełnienie umożliwia dopiero nawiązanie stosunku pracy z organistą³¹. Należy do nich przede wszystkim posiadanie przez kandydata odpowiednich kwalifikacji zawodowych, a także odznaczenie się cechą przykładowego życia chrześcijańskiego i uzyskanie dobrej opinii, zwłaszcza z ostatniego miejsca pracy. Dekret nie precyzuje dokładnie, czy chodzi o uprzednią pracę w charakterze organisty, czy o jakiegokolwiek inne miejsce pracy. Wydaje się, że można stosować w tym względzie wykładnię rozszerzającą, gdyż przyjęcie innych konstrukcji mogłoby być krzywdzące, zwłaszcza w przypadku osób podejmujących pracę w charakterze organisty po raz pierwszy. Dodatkowym

²⁹ Zob. par. 3 pkt 3 dekretu.

³⁰ Zob. par. 3 pkt 4-7 dekretu. Sprawom potrzeby kształcenia organistów odrębne uwagi poświęca I. Pawlak, *Muzyka instrumentalna w świetle dokumentów Kościoła*, „Biuletyn Stowarzyszenia Polskich Muzyków Kościelnych” 2009, nr 5, s. 39.

³¹ Zob. par. 4 pkt 1 dekretu.

wymogiem stawianym w dekrete jest zachowanie formy pisemnej umowy według wzoru określonego przez AKO (będącego *nota bene* załącznikiem do dekretu)³². Wzór rzeczony umowy określony w dekrete zawiera wskazanie stron umowy, datę jej wejścia w życie oraz obowiązki pracownika i pracodawcy³³. Należy zauważyć, że tak istotne postanowienie umowne, jak sprawa wynagrodzenia pracowniczego, zostało uwzględnione dopiero w drugiej części wzoru umowy w tzw. pozostałych kwestiach, choć powinno być ono zaznaczone wcześniej i wyraźniej³⁴. Abstrahując od tego, że mamy tu do czynienia jedynie ze wzorem umowy, to należy zauważyć, że nie można wykluczyć praktyki bezkrytycznego kopiowania wprost do umów sugestii zaproponowanych we wzorze. W pozostałych kwestiach wymagających dokładnego określenia (poza wynagrodzeniem) dekret enumeratywnie wymienia obszerny katalog spraw, wśród których na pierwszym miejscu znalazł się zakres prac i obowiązków organistów poza parafią. Z tego postanowienia załącznika dekretu wynika, że podjęcie tego rodzaju prac przez organistę nie jest możliwe bez uzyskania pisemnej zgody proboszcza (rektora). Odrębnego uregulowania umownego wymaga również ewentualna działalność organisty w organizacjach, zwłaszcza politycznych³⁵. Na kanwie tego postanowienia umownego można prowadzić dywagacje (niekoniecznie jedynie hipotetyczne) np. czy potrzebna jest zgoda proboszcza na uczestnictwo organisty w organach władz samorządowych, czy chociażby na ubieganie się przez niego o mandat radnego lub parlamentarzysty. Po przeanalizowaniu propozycji umownych ze wzoru należy w tym względzie udzielić odpowiedzi twierdzącej. We wzorze zasugerowano też, żeby w umowie o pracę z organistą dokonać precyzyjnego określenia zasad wyznaczania mu urlopu i dnia wolnego według zaleceń dekretu. W związku z tym, że postanowienia powyższe dotyczą zagadnień uprawnień organistów, zostaną omówienie w innym miejscu. Podobnie kwestie wynagradzania, korzystania przez organistów z mieszkań, zabudowań i gruntów parafialnych, zmian i rozwiązania umowy oraz weryfikacji projektu umowy przez AKO, jako istotne z punktu widzenia zaleceń wzorcowych, będą analizowane szczegółowo we właściwym miejscu niniejszych rozważań³⁶.

Należy też uwzględnić, że AKO opracowała wzorcowe opinie proboszczów miejsca dla kandydatów na stanowiska organistów, będące kolejnym załącznikiem do dekretu. W rozbudowanej nieco formule określone zostały tam szczegółowe informacje dotyczące kandydatów, które powinny być uwzględ-

³² Zob. par. 4 pkt 2 dekretu oraz par. 2 wzoru umowy o pracę z organistą.

³³ Zob. par. 1 wzoru umowy o pracę z organistą.

³⁴ Zob. par. 1 i 2 wzoru umowy o pracę z organistą.

³⁵ Zob. par. 3 wzoru umowy o pracę z organistą.

³⁶ Zob. A. Filaber, *Współpraca muzyka kościelnego z kapłanem w duszpasterstwie*, „Biuletyn Stowarzyszenia Polskich Muzyków Kościelnych” 2010, nr 6, s. 43.

nione w opinii. Stąd też wymieniono w nich przede wszystkim personalia opiniowanego, staż pracy organistowskiej, stan cywilny i sytuację rodzinną. W dalszej części w opinii należy uwzględnić okres objęty opiniowaniem oraz poziom życia moralnego i religijnego opiniowanego. W tym drugim przypadku trzeba podjąć kwestie jego życia sakramentalnego, udziału w rekolekcjach i spotkaniach formacyjnych dla organistów. Osobną sprawą wymaganą w opinii jest kultura osobista opiniowanego. Odrębny segment informacji dotyczy kompetencji zawodowych. Według dekretu, w tym miejscu sporządzający opinię powinien zwrócić uwagę na opiniowanego przede wszystkim w kontekście znajomości przez niego liturgii, doboru śpiewów, zdolności improwizacji w sytuacjach nadzwyczajnych, akompaniamentu w różnych tonacjach, sposobu i skuteczności uczenia nowych śpiewów, poziomu artystycznego prowadzonego chóru i innych zespołów, możliwości koncertowych oraz dbałości o systematyczne podnoszenie kwalifikacji. Z powyższego zestawienia wyłania się dosyć obszerny zakres zadań nałożonych na stronę sporządzającą opinię i widać też konieczność wszechstronnej znajomości opiniowanego i jego umiejętności. Dodatkowo w opinii należy dokonać również oceny kompetencji opiniowanego w sprawach kancelaryjnych, niezależnie od tego, czy akurat były one przez niego wykonywane. Dekret nie rozstrzyga kwestii zachowania się sporządzającego opinię w sytuacji, gdy w umowie z organistą w ogóle pominięto obowiązek pracy w kancelarii parafialnej³⁷.

Trzeba też nadmienić, że dekret przewiduje możliwość zatrudniania organistów np. w kancelarii (o czym była mowa wyżej) z obowiązkowym zaznaczeniem tych dodatkowych zadań w umowie o pracę i z pisemnym aneksem do umowy. Także zatrudnianie organistów w sferze kościelnej działalności gospodarczej wymaga pisemnej zgody ze strony pracodawcy. Dekret nie podnosi kwestii zatrudniania organistów w innych obszarach działalności zarobkowej, ale *per analogiam* wydaje się, że obowiązywać powinna ta sama forma. Wątpliwości mogą natomiast wystąpić wówczas, gdy działalność pozazawodowa organistów będzie miała charakter społeczny (niezarobkowy). Wydaje się, że nie ma obowiązku uzyskiwania na nią pisemnej zgody proboszczów, a wystarczającą formułą jest ta wyrażona ustnie, choćby w sposób dorozumiany³⁸.

Ponadto w sytuacji powstania *vacatu* na stanowisku organisty pracodawca powinien niezwłocznie powiadomić AKO. W ten sposób realizowana jest funkcja koordynacyjno – nadzorcza tej diecezjalnej instytucji sprawującej faktycznie stały monitoring nad funkcjonowaniem działalności organistowskiej w parafiach, uwzględniająca także ruchy kadrowe. Natomiast w przypadku przejścia na emeryturę organisty lub „pozostawiania dalej na swoim stanowi-

³⁷ Zob. par. 3 wzoru opinii proboszczów miejsca.

³⁸ Zob. par. 5 pkt 2 dekretu.

sku z innych powodów” pracodawcę zobowiązano do dokonania stosownych zmian w zakresie obowiązków i w umowie³⁹.

6. Obowiązki organisty i pracodawcy

Podstawowe obowiązki organistów zostały określone w zamkniętym w zasadzie katalogu postanowień dekretalnego wzorca umowy. Główny obowiązek organistów stamtąd zaczerpnięty to ustalanie repertuaru, prowadzenie śpiewów i gra na organach. Tak sprecyzowane obowiązki są zrozumiałe i logiczne. Z kolei w dalszej części wzoru umowy wymieniono rodzajowo nabożeństwa z udziałem organistów. Są nimi Msze Święte niedzielne i świąteczne oraz w dni powszednie (ze wskazaniem liczbowym), liturgie: małżeńskie, chrzcielne i pogrzebowe, nieszpory, nabożeństwa okresowe (majowe, czerwcowe, Gorzkie Żale). Wśród nich wymieniono także udział organistów w nabożeństwach okolicznościowych wynikających z miejscowych zwyczajów i potrzeby duszpasterskiej. W związku z tym należy szczegółowo określić te kwestie w umowie o pracę w celu uniknięcia ewentualnych nieporozumień, choć takie mogą wystąpić, gdyż wzór umowy przewiduje np. klauzulę organizacji nabożeństw po wcześniejszym uzgodnieniu⁴⁰.

Kolejnym obowiązkiem organistów przewidzianym we wzorcu umowy jest prowadzenie dokumentacji ostatnio wykonywanych śpiewów, zwłaszcza niedzielnych. Brakuje jednak szczegółowych wskazań wykonawczych, stąd dopuszczalna jest swoboda w sposobie dokumentowania. Jeszcze innym rozwiązaniem, chyba optymalnym w tej materii, mogłyby być wytyczne ze strony pracodawcy⁴¹.

Prowadzenie parafialnych zespołów muzycznych stanowi następny obszar działalności organistów⁴². Niewątpliwie chodzi tu o chóry, schole i inne zespoły muzyczne, jeśli takie występują w parafii. Natomiast w sytuacji braku tychże obowiązek prowadzenia zespołów nie jest realizowany. Można wówczas stawiać pytanie o konsekwencje prawne takiego stanu faktycznego dla organisty i zastanawiać się, czy nie doszło do nieprzestrzegania warunków umowy i *in fine* czy nie ma podstaw do rozwiązania umowy o pracę. Wyda-

³⁹ Zob. par. 5 pkt 1 dekretu.

⁴⁰ Zob. par. 3 wzoru umowy o pracę z organistą oraz por. I. Pawlak, *Muzyka liturgiczna po Soborze Watykańskim II*, Lublin 1980, s. 29.

⁴¹ Zob. par. 4 wzoru umowy o pracę z organistą. Podobne stanowisko prezentuje P. Tarliński, *Religijny śpiew ludowy w liturgii Eucharystycznej dnia Pańskiego*, „Liturgia Sacra” 1997, nr 2, s. 77.

⁴² Zob. par. 5 wzoru umowy o pracę z organistą.

je się jednak, że decydujące jest w tym względzie stanowisko pracodawcy (proboszcza) dokonującego oceny danego stanu faktycznego i prawnego⁴³.

Następny segment obowiązków pracowniczych przewidzianych dla organistów w dekrete sprowadzono do uczenia nowych śpiewów liturgicznych z zachowaniem dotychczasowych śpiewów i tradycji⁴⁴. Jednak z zasady zadanie to powinno nosić cechę systematyczności, a pod pojęciem śpiewów rozumieć można zarówno pieśni, jak i aklamacje. Taka konstrukcja przepisu wskazuje na obowiązek łączenia tradycji liturgicznego śpiewu z nowoczesnością i wymaga od organistów kreatywności artystycznej, o czym wprost już nie wspomina się w dekrete⁴⁵.

Równolegle zobowiązano organistów do działań w zakresie dbałości o czystość i stan techniczny warsztatu pracy i parafialnej biblioteki muzycznej⁴⁶. Niewątpliwie warsztat pracy dla organisty to chór i organy, a pod pojęciem dbałości o stan techniczny kryje się np. zgłaszanie usterek sprzętu. Zrozumiałe jest także to, że koszty konserwacji czy naprawy organów obciążają budżet parafialny, natomiast w sytuacji przyczynienia się organisty do powstania szkody jego odpowiedzialność powinna opierać się na zasadach ogólnych, chyba że strony postanowią inaczej. Natomiast w kwestii prowadzenia biblioteki muzycznej mogą pojawiać się wątpliwości innego rodzaju. Nie będą one dotyczyć np. zawartości księgozbioru muzycznego, gdyż ten zwyczajowo obejmuje nuty, śpiewniki lub ewentualnie instrumenty (o ile takie występują), ale ogólnie przygotowania pomieszczeń przeznaczonych do tego typu działalności, czy, w razie ich braku, konieczności zapewnienia warunków bezpiecznego przechowywania tych przedmiotów w innym miejscu. Bez wątplenia obowiązki w przedmiocie właściwego zabezpieczenia muzycznego księgozbioru spoczywają na proboszczach, niemniej jednak wymagane jest tu współdziałanie i pomoc ze strony organistów⁴⁷.

Wzór umowy z dekretu przewiduje także opcję przyjęcia przez organistów innych obowiązków poza właściwymi, czyli organistowskimi. Przede wszystkim chodzi tu o powszechnie stosowaną przeciw praktykę obciążania organistów obowiązkami kancelistów parafialnych⁴⁸. Wówczas ich

⁴³ Zob. A. Filaber, *Przygotowanie organistów w dziedzinie prawodawstwa muzyczno-liturgicznego i chorału gregoriańskiego*, „Biuletyn Stowarzyszenia Polskich Muzyków Kościelnych” 2006, nr 2, s. 31; S. Szczepaniec, *Choralista*, Kraków 1982, s. 110.

⁴⁴ Zob. par. 5 pkt 8 dekretu.

⁴⁵ Zob. I. Pawlak, *Śpiewy procesyjne w liturgii mszalnej*, „Współczesna Ambona” 1992, z. 20, nr 4, s. 108; Z. Wit, *Dobór pieśni do uczestnictwa we Mszy świętej*, <http://www.melodeus.pl/artykuly/article/dobor-piesni-do-uczestnictwa-we-mszy-swietej.html> [dostęp: 16 marca 2014 r.].

⁴⁶ Zob. par. 5 pkt 6 dekretu.

⁴⁷ Zob. E. Szafronowski, *Posoborowe Prawodawstwo Kościelne*, t. 3, z. 2, Warszawa 1971, s. 188-189.

⁴⁸ Zob. par. 6 wzoru umowy o pracę z organistą.

obowiązki powinny być szczegółowo określone, tak żeby nie pominąć tak istotnych zadań jak, np. spisywanie akt, wystawianie dokumentów czy przyjmowanie ofiar. Wykonywanie obowiązków kancelisty z reguły nie koliduje z zadaniami organisty, gdyż kancelarie parafialne w czasie nabożeństw są zazwyczaj zamykane. Natomiast wyraźna kolizja występuje wówczas, gdy organście powierzane są obowiązki kościelnego. Możliwość powierzania takich obowiązków na stałe lub czasowo (np. w dniu wolnym dla kościelnego) przewiduje wzorzec umowy, choć należy mieć pełną świadomość ujemnych konsekwencji przyjęcia takiego rozwiązania (zwłaszcza dla harmonii liturgicznego przekazu). Niewątpliwie takie decyzje proboszczów powinny być podjęte rozważnie i z uwzględnieniem lokalnych uwarunkowań. Ważne przy tym jest też poszanowanie zasady dyskrecji i tajemnicy służbowej, szczególnie podczas wykonywania zadań kancelaryjnych, o czym wyraźnie przypomniano we wzorze umowy⁴⁹.

Kolejnymi, spójnymi zresztą z wcześniejszymi obowiązkami organistowskimi, są te dotyczące potrzeby okazywania każdemu człowiekowi szacunku⁵⁰. Wzorzec dekretalny umowy wymienia w tym aspekcie przełożonych i interesantów, głównie kancelaryjnych, choć jest rzeczą oczywistą, że chodzi tu o katalog otwarty podmiotowo. Nie precyzuje się natomiast pojęcia przełożonego dla organistów, choć jest nim bez wątplenia proboszcz, będący jednocześnie pracodawcą. Szerzej do tej grupy można zaliczyć także wikariuszy i rezydentów parafialnych, ale też np. dziekana, biskupa diecezji, przełożonego zakonnego (w przypadku parafii administrowanych przez zakony) i urzędników instytucji kościelnych wykonujących kontrole oraz duchownych głoszących rekolekcje, misje, także siostry i braci zakonnych pracujących w parafii⁵¹.

Obowiązkiem o wyjątkowym znaczeniu, także w wymiarze pozaprawnym, można nazwać konieczność takiego postępowania ze strony organistów, żeby można było mówić o ich „osobistym przykładzie życia chrześcijańskiego oraz o systematycznej trosce o ubogacenie życia wewnętrznego i wiedzy religijnej”⁵². Niejako na marginesie wzorzec wymienia modlitwę i sakramen-

⁴⁹ Zob. G. Fałkowska, *Status parafii*, http://www.ekonomia.opoka.org.pl/ekonomia-dla-duchowienstwa/poradnik-gospodarczy/2376,status_prawny_parafii.html [dostęp: 16 marca 2014 r.].

⁵⁰ Zob. par. 7 wzoru umowy o pracę z organistą.

⁵¹ Okazywanie szacunku proboszczowi ze strony organistów wydaje się być rzeczą normalną we wzajemnych relacjach, dlatego uprawnione jest też twierdzenie, że „kto kocha liturgię i dostrzega w niej działającego Chrystusa z pewnością dostrzeże w regulaminie pomoc służącą pogłębieniu wzajemnej współpracy proboszcza parafii i organisty we wspólnym dziele zdążającym do uwielbienia Boga i uświęcenia człowieka”. Zob. G. Piekarczyk, *Regulamin organistów w diecezji tarnowskiej – możliwa rzeczywistość czy fikcja*, „Currenda” 2006, nr 6, s.17.

⁵² Zob. par. 8 wzoru umowy o pracę z organistą.

ty święte jako przykładowe formy praktykowania religijnego organistów, mogące mieć wpływ na postawy religijne pozostałych wiernych w parafii. Tak sprecyzowane obowiązki są obszerne i mogą być trudne do realizacji, jakkolwiek nie można ich marginalizować. Podstawową trudnością w tym zakresie, widoczną już podczas liturgii z udziałem organistów, może okazać się ta związana z przyjęciem Komunii świętej. Najczęściej w czasie jej udzielania organiści wykonują czynności związane z grą i śpiewem liturgicznym i ze względów organizacyjnych (architektonicznych) do tego sakramentu przystąpić mogą dopiero po zakończonej liturgii. Ponadto trudno też łączyć modlitwę z jednoczesnym wykonywaniem czynności organistowskich, chyba żeby postawić teologiczny znak równości między modlitwą a śpiewem. Wydaje się jednakże, że zamysłem autorów wzorcowych obowiązków jest sprowadzenie tego obszaru zachowań organistów do relacji występujących poza miejscem pracy⁵³.

Jeszcze inny charakter posiada obowiązek udziału organistów w spotkaniach formacyjnych wymieniony we wzorcu umowy⁵⁴. Cyklicznie organizowane spotkania mają podnieść walory duchowe i zawodowe świadczonej posługi organistowskiej i wszechstronnie rozwijać samych zainteresowanych⁵⁵.

Kolejnym obowiązkiem (a może bardziej oczekiwaną od organistów postawą) jest ich „szczerze zaangażowanie we współpracę z duchowieństwem na zasadach wzajemnego poszanowania praw i kompetencji”⁵⁶. Taką zasadę śmiało można określić mianem autonomii stron i traktować ją jako podstawę wzajemnych relacji pracowniczych, wymaganą nie tylko w funkcjonowaniu instytucji kościelnych, ale też wszystkich pozostałych. Generalnie można zaryzykować postawienie tezy, że katalog wymienionych ostatnio obowiązków pracowniczych organistów, a szczególnie dotyczących potrzeby okazywania szacunku innym, osobistego przykładu życia chrześcijańskiego, udziału w spotkaniach formacyjnych i zaangażowania we współpracę z duchowieństwem ma charakter ekstraordynaryjny i należy traktować go jedynie instrukcyjnie. Nieuwzględnienie ich w umowie o pracę (albo w załączniku do umowy) nie powoduje skutku nieważności takiej umowy⁵⁷.

Warto również zwrócić uwagę na to, że osoba ubiegająca się o stanowisko organisty zobowiązana jest do znajomości postanowień niniejszego dekretu (treść dekretu można pobrać ze strony internetowej kurii lubelskiej z zakładki dotyczącej dekretów biskupich)⁵⁸. Ponadto kandydaci na stanowisko organisty powinni złożyć dokumenty wymagane na podstawie dekretu. Wśród

⁵³ Zob. G. Poźniak, dz. cyt., s. 51.

⁵⁴ Zob. pkt 8 wzoru umowy o pracę z organistą.

⁵⁵ Zob. G. Poźniak, dz. cyt., s. 52.

⁵⁶ Zob. par. 9 wzoru umowy o pracę z organistą.

⁵⁷ Zob. A. Filaber, *Przygotowanie organistów...*, s. 66.

⁵⁸ http://kuria.lublin.pl/www/status_organisty [dostęp: 15 marca 2014 r.].

nich wymieniono podanie, życiorys, świadectwa pracy, świadectwo chrztu, świadectwo małżeństwa kościelnego, świadectwo ukończonej szkoły, dyplom organistowski i opinię z poprzedniego miejsca pracy oraz opinię od proboszcza miejsca zamieszkania (wzór formularza opinii przygotowany został jako załącznik do dekretu)⁵⁹. Wymaga się także przedstawienia świadectwa zdrowia. Warto zwrócić uwagę, że świadectwo małżeństwa kościelnego dotyczy może jedynie osób żyjących w małżeństwie. Można przy tej okazji analizować sytuację osób żyjących w związkach pozakościelnych, lecz wówczas należy ten fakt zestawić z obowiązkiem przykładowego życia chrześcijańskiego i uwzględnić wzajemnie wykluczający się charakter obu tych sytuacji⁶⁰.

Generalnie w zakresie obowiązków leżących po stronie organistów dekret przyjmuje podział na obowiązki ogólne i szczegółowe⁶¹. Do tych pierwszych zalicza przede wszystkim sumienną wykonywanie obowiązków wynikających z przynależności do Kościoła i określonych w umowie. Taka konstrukcja słowna nie ma uzasadnienia w tym akurat miejscu i powinna być zastąpiona konkretnym, a nie abstrakcyjnym obowiązkiem. W dalszej kolejności dekret nakłada, słuszny zresztą, ale nazbyt kazuistyczny, obowiązek „utrzymywania relacji z innymi oparty na powszechnie przyjętych zasadach kultury, życzliwości i uprzejmości”. W ramach ostatniego ogólnego obowiązku organistów dekret umieścił powinność ciągłego doskonalenia wiadomości teoretycznych i umiejętności praktycznych przez organistów i „interesowanie się przez nich przepisami wydanymi przez Kościół”⁶². Nie sprecyzowano dokładnie, o przepisy jakiej rangi chodzi i czy dotyczyć mają one tylko muzyki kościelnej. Wydawać by się mogło, że przyjęcie wykładni rozszerzającej na wszystkie kościelne przepisy byłoby jednak nadużyciem. Ponadto świadomość konieczności „interesowania się” przez organistów całością przepisów mogłaby w konsekwencji stać się zaporą dla wielu nie do przebrnięcia. Rażące w estetycznym i prawnym odbiorze czytającego ten przepis jest także użycie przez dekretodawcę wysoce nieprecyzyjnego pojęcia „interesowania się” zamiast jego substytutu znaczeniowego, np. w postaci „wymagania znajomości” stosownych przepisów⁶³.

Z kolei szczegółowe obowiązki organistowskie znalazły swoją egzemplifikację w postaci m. in. akompaniamentu, gry i prowadzenia śpiewu, doboru śpiewu i muzyki, troski o bibliotekę muzyczną, prowadzenia chóru parafialnego, uczenia śpiewu, troski o porządek w chórze i sali prób oraz udziału w rekolekcjach i tym podobnych spotkaniach. Wprowadzono przy

⁵⁹ Zob. par. 5 pkt 16 dekretu.

⁶⁰ Zob. par. 5 pkt 13-15 dekretu.

⁶¹ Zob. par. 5 pkt 2 dekretu.

⁶² Zob. par. 5 pkt 12 dekretu.

⁶³ Zob. A. Filaber, *Prawodawstwo muzyki...*, s. 65.

tym wyraźny zakaz przynależności organistów do stowarzyszeń i organizacji „wprost lub pośrednio wrogich Kościołowi”. Dekret w tym względzie przywołuje jako podstawę prawną kan.1374 KPK. Ponadto wprost zobowiązano organistów do zachowania dyskrecji oraz tajemnicy służbowej. Wprowadzenie rozgraniczenia w tym zakresie może świadczyć o zróżnicowanym pojmowaniu obu instytucji przez kościelnego prawodawcę⁶⁴.

Natomiast do obowiązków pracodawców (proboszczów lub rektorów) dekret zalicza przede wszystkim „troskę o sporządzenie precyzyjnej umowy o pracę i jej przestrzeganie”. Należy przy tym zauważyć, że realizacja tego obowiązku, nawet bez wyraźnego wyartykułowania go, leży w interesie każdego pracodawcy, także zatrudniającego organistów. Kolejne obowiązki pracodawcy związane są z zapoznaniem pracowników z zakresem ich czynności, prowadzeniem akt osobowych i zapewnieniem „godziwych warunków pracy”. Ważny obowiązek wynikający z postanowień dekretu to także terminowe wypłacanie wynagrodzenia za pracę, z uwzględnieniem „przepisów podatkowych i ubezpieczeń społecznych” (warto zauważyć, że również ten obowiązek ma charakter powszechny). Ponadto dekret potwierdza zasadę umożliwiającą przyznawanie i wypłatę premii uznaniowych i stosowanie przepisów prawa pracy dotyczących urlopów wypoczynkowych. Przyjęto też możliwość udzielania przez pracodawcę w przypadku zdarzeń losowych urlopu okolicznościowego, a także przyznania organiście dnia wolnego w tygodniu⁶⁵.

Nieco archaicznym postanowieniem dekretu można nazwać obowiązek pracodawcy polegający na „życzliwej trosce o formację duchową i zawodową organisty”, której istotę należało sprowadzić np. do stworzenia warunków właściwego rozwoju osobistego i zawodowego pracownika i w ten sposób osiągnąć większą prostotę terminologiczną. Natomiast nie budzą zastrzeżeń te obowiązki, które są związane z koniecznością sporządzenia stosownej umowy najmu lokalu lub dzierżawy w sytuacjach szczególnych. Pierwszy przypadek obejmuje zajęcie mieszkania służbowego będącego w dyspozycji pracodawcy. Druga umowa dotyczy sytuacji korzystania z budynków lub pomieszczeń gospodarczych, uprawy pola bądź hodowli zwierzęcej. W związku z tym, że wykonywanie przez organistów prac o charakterze rolnym w wielu środowiskach wiejskich wpisało się w długą tradycję lokalną, dekret zasadnie posługuje się klauzulą „według miejscowego zwyczaju”. Jeszcze innym obowiązkiem spoczywającym na pracodawcy jest zapewnienie mieszkającym poza miejscem pracy organistom pomieszczeń socjalnych. Najczęściej chodzi tu o dom parafialny i czas pomiędzy wykonywaniem obowiązków organi-

⁶⁴ Zob. par. 5 pkt 6 dekretu.

⁶⁵ Zob. par. 5 pkt 7 dekretu.

stowskich. Tego typu obowiązek pracodawcy jednocześnie swoją dyspozycją wypełnia treść pracowniczego (organistowskiego) uprawnienia⁶⁶.

7. Uprawnienia organisty

Głównym uprawnieniem pracowniczym organistów wymienionym w dekrete jest prawo do wynagrodzenia. Przepisy dekretu kwestie płac traktują z należytą uwagą, gdyż najpierw ustalono fundusz, z którego powinny być wypłacane wynagrodzenia organistów z uwzględnieniem odpowiednich prowizji. Fundusz ten składa się przede wszystkim z prowizji od parafialnych dochodów z tzw. *iura stolae* po odliczeniu stypendium mszalnego w wysokości uzależnionej od liczby pracujących w parafii kapłanów. Ustalono, że odliczenia 35 procentowe dotyczyć będą parafii, w której pracę wykonuje tylko jeden kapłan, 30 procentowe – gdy dwóch, a 25 procentowe – gdy pracuje w parafii trzech lub więcej kapłanów. Fundusz, o którym mowa, składa się także z prowizji od opłat kancelaryjnych i też jest zróżnicowany według kryterium liczby zatrudnionych w parafii kapłanów. Stąd przyjęto tu odliczenia 50 i 40 procentowe. Wyższe wskaźniki dotyczą parafii, gdzie zatrudniony jest tylko jeden kapłan, a w pozostałych obowiązują stawki niższe⁶⁷.

Trzeba też uwzględnić, że chociaż dekret wiele miejsca poświęca kwestiom uposażeniowym, to już na początku przyjmuje wadliwą prawnie konstrukcję „podstawy pensji organisty” zamiast wynagrodzenia pracowniczego, instytucji dobrze znanej i szeroko stosowanej w orzecznictwie i doktrynie prawa pracy⁶⁸. Zastosowane w tym miejscu pojęcie znane jest bardziej z potocznego użycia niż języka wykorzystywanego w legislacji. Dekret konsekwentnie jednak do podstawy pensji zalicza stawkę zasadniczą, dodatek za kwalifikacje, zakres obowiązków wchodzących w skład etatu (!) i dodatek stażowy. Wydaje się także, że zapomniano o tym, że generalnie wynagrodzenie pracownicze składa się przede wszystkim z uposażenia zasadniczego i dodatków o charakterze stałym lub zmiennym, a przyjęcie innych rozwiązań jest nieuprawnione. Z kolei zakres obowiązków wchodzących w skład etatu żadnego z tych pojęć nie znamionuje. W przypadku postanowień dekretu dotyczących stawki zasadniczej i dodatku stażowego (choć precyzyjną formą byłoby

⁶⁶ Zob. par. 5 pkt 8 dekretu.

⁶⁷ Zob. par. 6 pkt 1 dekretu.

⁶⁸ Zob. par. 6 pkt 2 dekretu. Trzeba zauważyć, że termin „pensja” wykorzystano również w innych dekretach biskupich określających status prawny organistów, np. w archidiecezji krakowskiej i diecezjach: tarnowskiej, łomżyńskiej, siedleckiej. Z kolei w diecezji opolskiej i legnickiej prawodawca kościelny zastosował właściwą formę „uposażeń”. Zob. A. Nowicki, dz. cyt., s. 65.

użycie pojęcia dodatku za wysługę lat) wątpliwości nie występują. Natomiast mogą one się pojawić podczas analizowania zależności pomiędzy zakresem obowiązków wchodzących w skład etatu a podstawą tzw. pensji. Trudno doprawdy taki związek odnaleźć, tak samo jak zrozumieć uzasadnienie dla mało czytelnej zbitki pojęć: zakresu obowiązków i składu etatu. Co prawda dalej w dekreście wymieniono enumeratywnie rodzaje tych obowiązków, ale zamiast konwalidować swój wcześniejszy błąd redakcyjny, wprowadzono jeszcze większy bałagan pojęciowy. Pojawiają się natomiast w jego tekście, nie wiedzieć dlaczego w tym akurat miejscu, takie obowiązki, jak granie podczas nabożeństw, uczenie wiernych śpiewu, prowadzenie chóru, scholi, gotowość do posługi (tu wymieniono zwłaszcza pogrzeby), prowadzenie kancelarii, ewentualnie wykonywanie innych umownych zajęć. Poza tym, wbrew zasadom prawidłowości w tworzeniu aktów prawnych, a nadto na przekór logice prawniczej, dekret stosuje dodatkowe, niejako stworzone *ad hoc*, własne interpretacje swoich postanowień (*quasi* słowniczek wykorzystanych pojęć). Chodzi np. o wyjaśnienie zależności pomiędzy liczbą godzin gry podczas liturgii i nabożeństw oraz wielkości parafii i charakteru duszpasterstwa parafialnego a zakresem obowiązków organistów uregulowanych w tej części dekretu, która podejmuje przede wszystkim kwestie uposażeń pracowniczych. Podobnie rzecz ma się w dalszej części dekretu dotyczącej gotowości organistów do posługi pogrzebowej, kiedy wpadkowo pojawia się konstrukcja interpretacyjna w brzmieniu: „liczbę godzin oblicza się dzieląc ilość pogrzebów w roku przez ilość tygodni”⁶⁹.

Dekret słusznie jednak w ramach uposażenia zasadniczego organistów przyznaje im prawo do dodatku tzw. Stażowego, ale staż ten zawęża do pracy na tych stanowiskach w parafiach własnej archidiecezji⁷⁰. Wydaje się, że przyjęcie takiego rozwiązania pozostawać może w sprzeczności z ogólnymi zasadami prawa pracy i szerzej z zasadami współżycia społecznego. Warto odnotować, że dodatek stażowy określono na poziomie 1 procenta za każdy rok pracy w danej parafii i innych parafiach (ale tylko w archidiecezji lubelskiej)⁷¹.

Kolejnymi określonymi w dekreście składnikami uposażenia organistów są dodatki nazwane kwalifikacyjnymi. Ich wysokość uzależniono wyłącznie od kwalifikacji zawodowych pracowników i zróżnicowano według trzech stawek: 20, 15 i 10 procent wynagrodzenia pracowniczego. Najwyższa stawka przysługuje, co rozumiałe, tym organistom, którzy posiadają najlepsze przygotowanie do zawodu (wyższe wykształcenie muzyczne w zakresie gry na organach oraz przygotowanie liturgiczno – muzyczne w zakresie niezbędnym do pełnienia funkcji organisty w Kościele katolickim). Natomiast

⁶⁹ Zob. par. 6 pkt 2 dekretu.

⁷⁰ Zob. par. 6 pkt 4 dekretu.

⁷¹ Zob. par. 6 pkt 3 dekretu.

wymowne jest pozbawienie prawa do tego dodatku tych organistów, którzy nie posiadają wykształcenia muzycznego i dopiero składają deklarację jego uzupełnienia⁷².

Następnym uprawnieniem pracowniczym organistów uwzględnionym w dekreście jest prawo do korzystania przez nich ze stosownych przepisów o ubezpieczeniu społecznym i zdrowotnym⁷³. Należy zauważyć, że tego typu uprawnienia zostały zapewnione też w przepisach pracowniczych i ubezpieczeniowych powszechnie obowiązujących (dotyczących świadczeń chorobowych i rehabilitacyjnych) i niepotrzebnie zostały powtórzone w dekreście⁷⁴.

Podstawowym też uprawnieniem pracowniczym określonym w dekreście można nazwać prawo do wykorzystania urlopu wypoczynkowego zgodnie z przepisami prawa pracy. Jednakże realizację tego typu uprawnienia w przypadku organistów ograniczono postanowieniem, że „czas urlopu nie powinien kolidować z ważnymi wydarzeniami w życiu parafii”⁷⁵. Dekret wymienia w tym miejscu przykładowo odpust i wizytację kanoniczną. Z drugiej strony należy jednak zastosować ogólną zasadę dotyczącą sposobu udzielania urlopów na podstawie zatwierdzonego planu urlopów na cały rok i w tym kontekście uwzględnić także wydarzenia parafialne *extra ordinario*, ewentualnie wykorzystać instytucję zastępstwa organisty na ten czas⁷⁶.

Dodatkowym uprawnieniem o charakterze *quasi* urlopowym przysługującym organistom na podstawie dekretu jest jeden dzień wolnego w tygodniu, będący faktycznym ekwiwalentem za przepracowane przeciw wszystkim niedzielom i świętom. Przyjęto przy tym regułę, że dniem tym nie może być niedziela i dzień świąteczny, a gdyby w dzień ustalony przez organistę przypadło święto kościelne, wówczas przysługuje inny dzień wolny od pracy⁷⁷. W ten sposób uprawnienia organistów w zakresie dnia wolnego od pracy zbliżone zostały do niemal identycznych rodzajowo uprawnień duchownych określonych w innym dekreście Metropolity Lubelskiego⁷⁸.

⁷² Zob. par. 6 pkt 5 dekretu.

⁷³ Bez wątplenia autorzy projektu dekretu mieli tu na uwadze m. in. przepisy ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (tekst jedn. Dz. U. z 2009 r. Nr 205, poz. 1585, z późn. zm.), ustawy z dnia 30 października 2002 r. o ubezpieczeniu społecznym z tytułu wypadków przy pracy i chorób społecznych (tekst jedn. Dz.U. z 2013 r. poz. 737), czy ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Tekst jedn. Dz. U. z 2008 r. Nr 164, poz. 1027, z późn. zm.) oraz przepisy wykonawcze do tych ustaw wydane na różnym poziomie legislacyjnym.

⁷⁴ Zob. par. 6 pkt 6 dekretu.

⁷⁵ Zob. par. 6 pkt 7 dekretu.

⁷⁶ Zob. A. Nowicki, dz. cyt., s. 61.

⁷⁷ Zob. par. 6 pkt 8 dekretu.

⁷⁸ Chodzi tu o zarządzenie Metropolity Lubelskiego z 6 maja 2002 r. w sprawie dni wolnych od pracy kapłanów http://www.kuria.lublin.pl/prawo/dzien_wolny.htm [dostęp: 16 marca 2014 r.].

Ponadto dekret omawiając zagadnienia uposażeniowe odnosi się przy tej okazji do kwestii prowadzenia przez organistów samodzielnej (na własny rachunek) działalności gospodarczej, którą określił jako „świadczenie usług organistowskich”. Wyraźnie w tym wypadku ustalono konieczność wskazania w umowie maksymalnej kwoty pobieranych przez organistów opłat od wiernych za wykonywane przez nich usługi⁷⁹.

8. Rozwiązanie umowy o pracę z organistą

In genere stosunek pracy organisty może zostać rozwiązany na zasadach ogólnie przyjętych w ustawodawstwie prawa pracy. Dekret w swoich postanowieniach potwierdza jednoznacznie ich akceptację, gdy wymienia w tym kontekście wygaśnięcie umowy, porozumienie stron, wypowiedzenie każdej ze stron oraz rozwiązanie bez wypowiedzenia w trybie natychmiastowym zgodnie z art. 52 i 53 Kodeksu pracy. Jednak dekret poza sankcjami przewidzianymi w Kodeksie pracy zezwala kościelnym pracodawcom (w określonych sytuacjach) na nałożenie na organistów kary porządkowej. Dotyczy to zdarzeń niepodjęcia przez nich pracy bez usprawiedliwienia, spóźniania, pełnienia funkcji parafialnych w stanie wskazującym na spożycie alkoholu, odnoszenia się w sposób niekulturalny do duszpasterzy i interesantów, występowania przeciw wierze lub moralności i przynależności do organizacji wrogich Kościołowi. Tak skonstruowany katalog ma charakter jedynie przykładowy⁸⁰.

Ponadto dekret zobowiązuje organistę do tego, żeby w dniu rozwiązania stosunku pracy lub w innym dniu wyznaczonym przez pracodawcę opuścił służbowe mieszkanie i przekazał mu instrumenty, materiały muzyczne oraz wszystkie inne wcześniej powierzone rzeczy lub sprawy. Taki *modus vivendi* zaproponowany w dekreście jest ze wszech miar słuszny, choć brakuje w nim odniesienia co do sposobu i formy takiego przekazania (należy przyjąć, że stosuje się wówczas miejscowe zwyczaje w tym względzie)⁸¹.

Natomiast w końcowej części dekretu znalazły się klauzule dotyczące sposobu rozstrzygnięcia sporów wynikłych przy rozwiązywaniu z organistami umów o pracę i wskazujące na „potrzebę wzajemnego szacunku, zrozumienia i wspólnej troski o nadrzędne dobro Kościoła”⁸². Należy w tym kontekście przypomnieć podnoszoną wcześniej kwestię obligatoryjności

⁷⁹ Zob. par. 6 pkt 9 dekretu.

⁸⁰ Zob. par. 7 pkt 2 dekretu.

⁸¹ Zob. par. 7 pkt 3 dekretu.

⁸² Zob. par. 7 pkt 5 dekretu.

konciliacyjnego sposobu załatwiania spornych spraw przed AKO. W sytuacji braku porozumienia nie zamyka to oczywiście możliwości sądowego rozstrzygnięcia sporów pracowniczych⁸³.

9. Zakończenie

Idea opracowania jednolitych na poziomie archidiecezji zasad co do sposobu traktowania organistów wydaje się być z punktu widzenia pracowników i kościelnych pracodawców kwestią bezdyskusyjną. Słuszna okazała się też potrzeba ujednoczenia wymagań formalnych stawianych osobom pełniącym te same funkcje w parafiach i rektoratach tej samej kościelnej jednostki administracyjnej. Poza tym analizowany dekret znosi zwyczaje i praktyki funkcjonujące w niektórych parafiach, pozostające w sprzeczności z przepisami omawianego dekretu. Ponadto przed wejściem w życie dekretu jego postanowienia uzyskały pozytywną opinię AKO oraz przedstawicieli Konferencji Księży Dziekanów Archidiecezji Lubelskiej, przez co wyczerpano wymaganą w takich przypadkach ścieżkę legislacyjną.

Jednak mimo niewątpliwych zalet dekretu, o których istnieniu autor przekonywał wcześniej, tekst tego aktu prawnego budzi zastrzeżenia, głównie o charakterze redakcyjnym. Te z kolei powodują nieczytelność przyjętych rozwiązań, a w konsekwencji mogą prowadzić do błędnej interpretacji rzeczywistych zamysłów autorów projektu dekretu. Stąd też proponuje się generalnie zmianę języka zastosowanego w niniejszym akcie na rzecz przyjęcia konstrukcji prostych i niezbyt rozbudowanych, a przy tym funkcjonujących już w normach powszechnie obowiązujących. Oczywiście, nie można przy tym zatracić ducha kościelnych zapożyczeń i należy zachować właściwe proporcje w tym względzie. Trzeba pamiętać też o głównych adresatach dekretu i o charakterze ich pracy, a także o rodzaju posiadanego przez nich wykształcenia. W tym właśnie kontekście autorzy dekretu powinni wyjaśnić znaczenie przyjętych w przepisie określeń, np. „obowiązki organisty wynikające z przynależności do Kościoła” czy „troska o sporządzenie precyzyjnej (czyli jakiej?) umowy o pracę”, a także „terminowe wypłacanie wynagrodzenia” oraz „życzliwa troska o formację duchową i zawodową organisty”. Wyjątkowo niezręcznym określeniem pochodzącym z dekretu jest także wykorzystanie w nim pojęcia „pensji”, nieznanego zupełnie w języku prawnym i dalej, nielogiczne uzależnianie podstawy „pensji” od „zakresu obowiązków wchodzących w skład etatu”.

⁸³ Zob. par 7 pkt 4 dekretu.

Ponadto do dekretu załączono subsydiarnie wzorcowe dokumenty w postaci typowej umowy o pracę i opinii proboszcza miejsca o kandydacie na stanowisko organisty. Mają one na celu ułatwienie sporządzania proboszczom i rektorom kościołów stosownych dokumentów bez konieczności angażowania osób posiadających specjalistyczną wiedzę w tym zakresie. Powstało jednak realne niebezpieczeństwo, że wzorcowe dokumenty zamiast pomóc mogą powodować powstanie błędów formalnych i w konsekwencji zawążyć o sądowym rozstrzygnięciu ewentualnych przyszłych sporów. Poza tym przywołany w załączniku sam zakres wzorcowych obowiązków wydaje się nosić cechy zbytniej kazuistyki. Kilkanaście przykładowych punktów tam podanych odnosi się do spraw o różnym rodzajowo charakterze i niemożliwe jest dokonanie ich właściwej gradacji. Realizacja np. obowiązku dotyczącego osobistego przykładu życia chrześcijańskiego i konieczności systematycznej troski o ubogacenie życia wewnętrznego oraz wiedzy religijnej może okazać się zadaniem przekraczającym możliwości niektórych organistów, nawet przy uwzględnieniu niewątpliwych w tym zakresie osiągnięć większości tej grupy zawodowej. Także pełne uczestnictwo organistów w Eucharystii jako przykład wymaganej przez dekret postawy może być przecież ograniczane nie z winy zainteresowanych, ale ze względów organizacyjno – architektonicznych. Podobnie rzecz ma się ze „szczerym zaangażowaniem we współpracę z duchowieństwem”. Niefortunne zastosowanie przymiotnika „szczerze” może powodować natychmiastowe skojarzenia przeciwstawne, a nie to było zapewne intencją diecezjalnego prawodawcy. Nie wskazano też miernika (czy w ogóle potrzeby stopniowalności tego pojęcia) i w efekcie mamy do czynienia z ewidentnym nadużyciem terminologicznym. Zresztą niejednokrotnie z dokładnej analizy tekstu dekretu wynika konkluzja świadcząca o występowaniu w nim nadmiernej liczby sformułowań nieostrych pojęciowo, a przez to wieloznacznych (generalnie zapomniano, że przyjęcie prostych terminologicznie rozwiązań w dekrecie byłoby korzystne dla zrozumienia tej w istocie skomplikowanej materii prawodawczej, funkcjonującej na styku przestrzeni prawa, teologii i muzyki).

Reasumując należy postulować w kategoriach *de lege ferenda* zmianę postanowień dekretu poprzez dostosowanie jego nowego brzmienia do wymogów pojęciowych i konstrukcji prawnych obowiązujących powszechnie w prawie pracy, z uwzględnieniem jednak przepisów kanonicznych, tradycji kościelnej i zwyczajów występujących w partykularnym prawodawstwie biskupim.

Słowa kluczowe: dekret biskupi, organiści, prawa i obowiązki pracownicze, formacja organistów, muzyka liturgiczna

THE LEGAL STATUS OF AN ORGANIST AT THE ARCHDIOCESE OF LUBLIN
IN THE LIGHT OF THE LUBLIN METROPOLITAN'S DECREE
OF 28 OCTOBER 1999

S u m m a r y

The subject matter of this article is the bishop's decree concerning the legal status of the organists in the Archdiocese of Lublin. In the first part, the author touches upon the general principles set out in the decree regarding the importance of music in the liturgy (he referred to the relevant applicable church provisions) and the role of an organist in the liturgy. The author also refers to the formal requirements posed in relation to their ethical and moral attitude at work and beyond.

In the second part, he analyses the issues of formal (professional) qualifications of organists and their division into categories based on their musical preparation. The subsequent part includes information on organists' formations (these were divided into spiritual and professional). The fourth part of the paper is devoted to the rules governing the employment of organists and their professional duties. Later, the responsibilities attributable to the organist and those attributable to the church as the employer are detailed. Separate attention has been given to the organists' rights to remuneration, leave, health benefits and pension. The following section discusses the issues related to the termination of the employment contract.

The paper ends with a rather critical assessment of the functioning of the applicable rules and an indication of the need to change. This first and foremost pertains to very casuistic employee responsibilities, the use of terms, which are ambiguous and do not exist in the law and generally to the need to adapt the provisions of the decree to labour and social security legislation.

Key words: Bishop's decree, organists, rights and responsibilities of employees, organist formation, liturgical music

ПРАВОВОЙ СТАТУС ОРГАНИСТА ЛЮБЛИНСКОГО АРХИЕПИСКОПСТВА
НА ОСНОВАНИИ ПОСТАНОВЛЕНИЯ ЛЮБЛИНСКОГО МИТРОПОЛИТА
ОТ 28 ОКТЯБРЯ 1999 Г.

Р е з ю м е

В статье анализируется декрет епископа, касающийся правового статуса органистов в Архиепископстве Люблина. В первой части автор обратил внимание на общие принципы декрета о важности музыки в литургии (здесь посылаются на соответствующие общеобязательные положения костёла), а также на роль органиста в литургии. Автор также анализирует формальные требования, предъявляемые к их этическим и моральным установкам на работе и вне работы.

Во второй части проанализировано вопросы формальной квалификации (профессиональной) органистов и их категоризации по музыкальной подготовке. В следующем разделе содержится информация об органистах (они делятся на духовных и профессиональных). Четвертая часть статьи посвящена положениям, регулирующим вопросы занятости органистов и их трудовым обязанностям. Далее подробно определены обязательства органиста и работодателя костёла. Отдельный анализ посвящен также правам органистов на зарплату, отпуск, здравоохранение и пенсию. В следующем разделе рассматриваются вопросы, связанные с прекращением трудового договора.

Статья завершена критической оценкой способа редактирования упомянутого законодательства и указанием на необходимость срочных изменений. В основном речь идет о преувеличенных казуистических обязанностях сотрудников, использовании двусмысленных и несуществующих в законе выражений, а также об адаптации положений декрета к законодательству занятости и социальное обеспечение.

Ключевые слова: декрет епископа, органисты, права и обязанности работников, объединение органистов, литургическая музыка

MATERIAŁY I GLOSY

PAWEŁ NOWAK*

O ISTOCIE PRZESTĘPSTW NIEUMYŚLNYCH

1. Wstęp

Na temat struktury przestępstw, w tym także nieumyślnych, wciąż toczy się ożywiona dyskusja. W polskim porządku prawnym jej najwyraźniejszym obecnie przejawem jest projekt zmian Kodeksu karnego (dalej: k.k.¹) z dnia 4 kwietnia 2013 r.², będący owocem prac rozważającej to zagadnienie Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Karnego działającej przy Ministrze Sprawiedliwości. Oś nowelizacji w tym zakresie stanowi przeniesienie z art. 9 § 2 k.k.³ do art. 1 k.k. reguły obiektywnego przypisania skutku, tj. obiektywnej przewidywalności⁴, oraz do art. 2 k.k. kryterium naruszenia reguł postępowania wobec dobra przedstawiającego wartość społeczną⁵. Jako uzasadnienie tych zmian wskazano na znaczne rozbieżności występujące w orzecznictwie, a ponadto na brak racjonalnego wytłumaczenia, dlaczego uregulowano zagadnienie szczegółowe, tzn. obiektywne przypisanie skutku, jedynie przy czynach charakteryzujących się nieumyślnością (art. 9 § 2 k.k.), a już nie przy umyślnym zrealizowaniu czynu zabronionego. Podobnie nie wiadomo, dlaczego

* Doktorant na Uniwersytecie Jagiellońskim.

¹ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny, Dz. U. Nr 88, poz. 553, z późn. zm.

² Zob. projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny z dnia 4 kwietnia 2013 r., znajdujący się na stronie Ministerstwa Sprawiedliwości pod następującym linkiem: <http://bip.ms.gov.pl/pl/dzialalnosc/komisje-kodyfikacyjne/komisja-kodyfikacyjna-prawa-karnego>.

³ Obecnie wyraża on zarówno istotę strony podmiotowej czynu zabronionego charakteryzującego się nieumyślnością, jak i odnosi się do elementów przedmiotowych takiego czynu. W przepisie tym nieprecyzyjnie określono warunek przewidywalności czynu zabronionego.

⁴ W art. 1 k.k. po § 1 projektuje się dodanie § 1a w brzmieniu: „§ 1a. Czyn zabroniony pod groźbą kary nie może być przypisany, jeżeli w danych okolicznościach wyczerpanie znamion tego czynu nie było obiektywnie możliwe do przewidzenia”.

⁵ Art. 2 § 1 k.k. ma otrzymać następujące brzmienie: „Odpowiedzialności karnej za przestępstwo skutkowe podlega ten tylko, kto powoduje skutek w wyniku niezachowania reguły postępowania z dobrem prawnym wiążącej w danych okolicznościach”.

tę kwestię zadekretowano jedynie w stosunku do przestępstw materialnych z zaniechania (art. 2 k.k.), zaś pominięto pozostałe przestępstwa materialne⁶.

Zgodnie z art. 9 § 2 obowiązującego kodeksu czyn zabroniony jest popełniony nieumyślnie, jeżeli sprawca nie mając zamiaru jego popełnienia, popełnia go jednak na skutek niezachowania ostrożności wymaganej w danych okolicznościach, mimo że możliwość popełnienia tego czynu przewidywał albo mógł przewidzieć. Takie ujęcie oznacza, że realizacja nieumyślnego czynu zabronionego uzależniona jest od wystąpienia następujących warunków: a) braku zamiaru popełnienia czynu zabronionego, b) niezachowania przez sprawcę ostrożności wymaganej w danych okolicznościach, c) związku między brakiem ostrożności a realizacją znamion czynu zabronionego, d) przewidywalności popełnienia czynu zabronionego (ściślej zaś – przewidywania lub co najmniej możliwości takiego przewidywania)⁷. Już na tym etapie rozważań można zauważyć, iż kryteria te stanowią próbę normatywnego odzwierciedlenia zjawisk psychicznych i faktycznych możliwie najwierniej oddających rzeczywiście zachodzące procesy związane z popełnianiem przestępstw nieumyślnych, które uzasadniałyby ich penalizację⁸.

⁶ A. Zoll, *Prace nad nowelizacją przepisów części ogólnej kodeksu karnego*, „Państwo i Prawo” 2012, nr 11, s. 5.

⁷ J. Giezek [w:] J. Giezek (red.), N. Kłaczyńska, G. Łabuda, *Kodeks karny. Część ogólna. Komentarz*, LEX 2007, komentarz do art. 9 k.k., teza 21. Zob. także A. Zoll [w:] A. Zoll (red.), G. Bogdan, Z. Cwiąkałski, P. Kardas, J. Majewski, J. Raglewski, M. Szewczyk, W. Wróbel, *Kodeks karny. Część ogólna. Komentarz. Tom I. Komentarz do art. 1-116 k.k.*, Kraków 2004, komentarz do art. 9 k.k., teza 25: „Zawarta w art. 9 § 2 charakterystyka czynu zabronionego popełnionego nieumyślnie nie ogranicza się jedynie do wskazania znamienia podmiotowego czynu zabronionego charakteryzującego się nieumyślnością (znamię negatywne) – brak zamiaru popełnienia czynu zabronionego oraz przewidywanie możliwości popełnienia czynu zabronionego (świadoma nieumyślność) albo zdolność przewidzenia możliwości popełnienia czynu zabronionego (nieświadoma nieumyślność). Przepis ten wzbogaca w sposób zasadniczy stronę przedmiotową czynu zabronionego charakteryzującego się nieumyślnością. Charakteryzuje ją bowiem popełnienie czynu zabronionego na skutek niezachowania ostrożności wymaganej w danych okolicznościach”; M. Budyń-Kulik [w:] M. Mozgawa (red.), M. Budyń-Kulik, P. Kozłowska-Kalisz, M. Kulik, *Kodeks karny. Komentarz*, LEX 2013, komentarz do art. 9 k.k., teza: 16-17; A. Marek, *Kodeks karny. Komentarz*, LEX 2010, komentarz do art. 9 k.k., teza: 14-15, 17.

⁸ Należy w tym miejscu zasygnalizować, iż reprezentowany jest także pogląd, iż obiektywna przewidywalność skutku nie powinna być jedynie ograniczana do konstrukcji przestępstw nieumyślnych, ale powinna obejmować także przestępstwa umyślne. Por. O. Tiffterer, *Die „objective Voraussehbarkeit“ (des Erfolges und des Kausalverlaufs) – unverzichtbares Element im Begriff der Fahrlässigkeit oder allgemeines Verbrechenselement aller Erfolgsdelikte?* [w:] P. Bockelmann, A. Kaufmann, *Festschrift für P. Bockelmann*, München 1979, s. 205 i n. (cyt. za J. Giezek, *Przyczynowość oraz przypisanie skutku w prawie karnym*, Wrocław 1994, s. 78).

2. Element obiektywny przestępstw nieumyślnych

2.1. Koncepcja obiektywnego przypisania skutku

Abstrahując, ze względu na ograniczone możliwości niniejszego opracowania, od szczegółowych zagadnień dotyczących różnych ujęć struktury przestępstwa, elementów ją tworzących i ich wzajemnych relacji⁹, poszukiwania kryteriów charakteryzujących nieumyślną formę przestępstwa należy rozpocząć od odwołania się do dominującej we współczesnej nauce niemieckiej¹⁰, jak i polskiej¹¹, koncepcji tzw. obiektywnego przypisania czynu sprawcy (*die objektive Zurechnung*). Została ona stworzona przez R. von Honiga¹² i rozwinięta przez C. Roxina¹³ w oparciu o idee neokantyzmu i neoheglizmu lat 20. XX wieku. Zakres jej zastosowania jest sporny¹⁴. Najogólniej rzecz biorąc, współczesna nauka o obiektywnym przypisaniu skutku zajmuje się

⁹ Poglądy te w sposób kompleksowy zostały zaprezentowane w monografii Z. Jędrzejewskiego, *Bezprawność jako element przestępności czynu*, Warszawa 2009 (publikacja dostępna w LEX).

¹⁰ C. Roxin, *Strafrecht. Allgemeiner Teil, Bd. I, Grundlagen. Der Aufbau der Verbrechenslehre*, 4 Aufl., München 2006, s. 371 i n.; tenże, *Problematyka obiektywnego przypisania* [w:] T. Kaczmarek (red.), *Teoretyczne problemy odpowiedzialności karnej w polskim oraz niemieckim prawie karnym*, Wrocław 1990, s. 6 i n.; J. Wolter, *Objektive und personale Zurechnung von Verhalten, Gefahr und Verletzung in einem funktionalen Straftatsystem*, Berlin 1981; H. Koriath, *Grundlagen strafrechtliches Zurechnung*, Berlin 1994; M. Dreher, *Objektive Erfolgszurechnung bei Rechtfertigungsgründen*, Aachen 2003, s. 14 i n.; R. Honig, *Kausalität und objektive Zurechnung* [w:] R. von Frank, M. Grunhut, *Festgabe für Reinhard von Frank zum 70. Geburtstag 16 August 1930*, Bd. I, Neudruck der Ausgabe Tübingen 1930, Aalen 1969, s. 174 i n. (prace cyt. za Z. Jędrzejewski, *Bezprawność...*, przypis 1322).

¹¹ J. Giezek, *Przyczynowość...*; tenże, *Przyczynowość hipotetyczna a prawnokarne przypisanie skutku*, „Przegląd Prawa Karnego” 1992, 7, s. 42 i n.; tenże, *Naruszenie obowiązku ostrożności jako przesłanka urzeczywistnienia znamion przestępstwa nieumyślnego*, „Państwo i Prawo” 1992, który numer? s. 65 i n.; A. Zoll, *Odpowiedzialność karna lekarza za niepowodzenie w leczeniu*, Warszawa 1988, s. 42 i n.; A. Spotowski, *Funkcja niebezpieczeństwa w prawie karnym*, Warszawa 1990, s. 296 i n., 308 i n.; R. Dębski, *Pozaustawowe znamiona przestępstwa. O ustawowym charakterze norm prawa karnego i znamionach typu czynu zabronionego nie określonych w ustawie*, Łódź 1995, s. 169 i n.; M. Bielski, *Naruszenie reguł ostrożności czy nadmierna ryzykowność zachowania jako właściwe kryterium prawnokarne przypisania skutku*, „Czasopismo Prawa Karnego i Nauk Penalnych” 2004, z. 1, s. 25 i n.

¹² P. Góralski, *Związek przyczynowy w prawie karnym na tle orzecznictwa sądowego*, „Prokuratura i Prawo” 2009, z. 6, s. 38; J. Giezek, *Przyczynowość...*, s. 57.

¹³ C. Roxin, *Gedanken zur Problematik der Zurechnung in Strafrecht, Festschrift für Richard M. Honig zum 80. Geburtstag 3. Januar 1970*, Göttingen 1970, s. 133 i n. (cyt. za J. Giezek, *Przyczynowość...*, s. 186).

¹⁴ M. Dreher, *Objektive Erfolgszurechnung...*, s. 15. (cyt. za Z. Jędrzejewski, *Bezprawność...*, przypis 1323).

zagadnieniem obiektywnych warunków, które muszą istnieć obok związku przyczynowego, aby przypisać sprawcy karnoprawną odpowiedzialność za spowodowany skutek¹⁵. Ponieważ w wielu sytuacjach tradycyjna systematyka przestępstwa zawodzi, prowadząc do trudnych do zaakceptowania wyników, zasadniczo uznaje się, że przy obiektywnym przypisaniu skutku chodzi o takie normatywne kryteria ograniczenia odpowiedzialności karnej, które usuwają wady i braki tej systematyki. Wynikają one zaś przede wszystkim z nieograniczoności naturalistycznie pojmowanego związku przyczynowego (teorii ekwiwalencji). Zdaniem zwolenników obiektywnego przypisania nie są w stanie temu zaradzić ani pochodząca z prawa cywilnego teoria adekwatnego związku przyczynowego¹⁶, ani też próby korektury subiektywnej. Nawet jednak po włączeniu podmiotowego znamienia (zamiaru) do bezprawia (tak oczywiście: finaliści) istnieją uzasadnione powody, by dokonać ograniczenia odpowiedzialności już na płaszczyźnie obiektywnej istoty czynu¹⁷. Na ogół przyjmuje się, że brak możliwości obiektywnego przypisania skutku wyłącza realizację znamion obiektywnej istoty czynu (*Tatbestandsausschluss*)¹⁸.

¹⁵ Tamże, s. 18-20 (cyt. za Z. Jędrzejewski, *Bezprawność...*, przypis 1324).

¹⁶ Wskazuje się, iż teoria adekwatnego związku wyłącza tylko całkowicie nieprawdopodobne przebiegi przyczynowe, dla innych konstelacji, przy których odpowiedzialność powinna zostać wyłączona, nie przedstawia zadawalających rozwiązań – zob. Z. Jędrzejewski, *Bezprawność...*, s. 215 i n., przypis 1324.

¹⁷ W. Gropp, *Strafrecht. Allgemeiner Teil*, Berlin – Heidelberg – New York 2005, s. 156.

¹⁸ G. Güpper, *Grenzen der normativierenden Strafrechtsdogmatik*, Berlin 1990, s. 91 i n.; W. Gropp, dz. cyt., s. 156 i n.; C. Roxin, *Strafrecht...*, s. 372 i n.; A. Schönke, H. Schröder, *Strafgesetzbuch. Kommentar*. 26. neu bearbeitete Auflage von Th. Lenckner, A. Eser, P. Cramer, W. Stree, G. Heine, W. Perron, D. Sternberg-Lieben, München 2001, s. 179 i n.; H. Jäger, *Zurechnung und Rechtfertigung als Kategorialeprinzipien im Strafrecht*, Heidelberg 2006, s. 5 i n.; H.-H. Jescheck, Th. Weigend, *Lehrbuch des Strafrechts. Allgemeiner Teil*, Berlin 1996, s. 287-289 (prace cyt. za Z. Jędrzejewski, *Bezprawność...*, przypis 1330). Spotkać można jednak wyjątkowo poglądy, według których umiejscowienie obiektywnego przypisania w płaszczyźnie prawnokarnej znamienności czynu (*Tatbestandsmässigkeit*) może wydawać się problematyczne. H. Otto proponuje mianowicie badać tzw. związek przypisania już po ustaleniu, czy nastąpiło opisanie w zespole znamion naruszenie dobra prawnego (H. Otto, *Kausaldiagnose und Erfolgsszurechnung im Strafrecht* [w:] R. Maurach, F.-Ch. Schroeder, H. Zipf, *Festschrift für R. Maurach*, Karlsruhe 1972, s. 104 i n.). W związku z tym wydawać by się mogło, iż autor ten skłonny jest przenieść problematykę obiektywnego przypisania na wyższy niż zgodność ze znamionami szczebel struktury przestępstwa. Tak jednak nie jest. Do elementów istoty czynu bezprawnego (*Unrechtstatbestand*) zalicza on bowiem m.in. naruszenie obowiązku uniknięcia uszkodzenia dobra prawnego (*Vermeidspflichtverletzung*), które zależy od możliwości obiektywnego przypisania określonego naruszenia dobra oznaczonej osobie jako jej bezprawnego dzieła (H. Otto, *Grundkurs Strafrecht*, Berlin – New York 1982, s. 44). Chodzi tu zatem o zgodność ze znamionami istoty czynu (*Unrechtstatbestand*), a całe nieporozumienie wynika ze sposobu ujmowania istoty czynu bezprawnego i specyficznego stanowiska, jakie zajmuje H. Otto w sporze między zwolennikami dwu – i trójszczeblowej struktury przestępstwa (tamże, s. 47-48). (prace cyt. za R. Dębski, *Pozastawowe znamiona przestępstwa*, Łódź 1995, s. 169-170).

Przeciwnicy koncepcji obiektywnego przypisania skutku twierdzą, że, przynajmniej w zakresie czynu umyślnego¹⁹, większość, bądź nawet wszystkie problemy szczegółowe, można rozwiązać w ramach tradycyjnej struktury przestępstwa, przede wszystkim na płaszczyźnie braku podmiotowej istoty czynu (tak: finaliści), braku winy (tradycjoniści), a niektóre sytuacje na płaszczyźnie bezprawności²⁰. Niektóre kryteria współczesnej nauki o obiektywnym przypisaniu skutku jest w stanie zastąpić także nauka o społecznie adekwatnym zachowaniu.

2.2. Kryteria obiektywnego przypisania skutku

Największe rozbieżności dotyczą kryteriów szczegółowych obiektywnego przypisania skutku. W piśmiennictwie można zaobserwować pewne ujednoczenie się poglądów. Podstawowe kryteria obiektywnego przypisania skutku formułuje M. Burgstaller, wymagając oprócz: a) związku przyczynowego łączącego skutek z zachowaniem się sprawcy, także: b) zwiększenia ryzyka skutku w stosunku do alternatywnego zachowania się zgodnego z prawem, c) związku adekwatnego, oznaczającego, iż nastąpienie skutku nie może leżeć całkowicie poza ramami zwykłego doświadczenia, i d) związku ryzyka opierającego się na wymogu, by skutek mieścił się w strefie ochrony przekroczonej normy²¹. W tej koncepcji odnaleźć można zatem kryteria czteroszczeblowego „związku przypisania” pomiędzy czynem a skutkiem obejmującego istnienie: a) związku realnego (*Realzusammenhang*), ustalanego zgodnie z teorią ekwiwalencji, b) związku adekwatnego (*Adäquanzzusammenhang*), weryfikowanego w oparciu o założenia teorii adekwatności, c) związku ryzyka (*Risikozusam-*

¹⁹ U. Weber [w:] J. Baumann, U. Weber, W. Mitsch, *Strafrecht. Allgemeiner Teil*, Bielefeld 1975, s. 246 i n., 258; W. Küpper, *Grenzen der normativierenden Strafrechtsdogmatik*, Berlin 1990, s. 91 i n.; A. Kaufmann, *Objektive Zurechnung beim Vorsatzdelikt?* [w:] H.-H. Jescheck, T. Vogler i in. *Festschrift für Hans-Heinrich Jescheck zum 70. Geburtstag*, Berlin 1985, s. 251 i n.; H. J. Hirsch, *Die Entwicklung der Strafrechtsdogmatik nach Welzel* [w:] H. J. Hirsch, *Festschrift der Rechtswissenschaftlichen Fakultät zur 600-Jahr-Feier der Universität zu Köln*, Köln – Berlin – Bonn – München 1988, s. 403 i n.; tenże, *Zur Lehre von der objektiven Zurechnung* [w:] A. Eser i in., *Festschrift für Thomas Lenckner*, München 1998, s. 119 i n.; E.-J. Lampe, *Kausalität und ihre strafrechtliche Funktion* [w:] G. Dornseifer, E. Horn, A. Kaufmann i in., *Gedächtnisschrift für Armin Kaufmann*, Köln-Berlin-Bonn-München 1989, s. 189 i n.; U. Kindhäuser, *Objektive und subjektive Zurechnung beim Vorsatzdelikt*, „Jahrbuch für Recht und Ethik” 2005, tom 13, s. 527 i n. (prace cyt. za Z. Jędrzejewski, *Bezprawność...*, przypis 1344).

²⁰ A. Kaufmann, *Objective Zurechnung...*, s. 255 i n.; W. Güpper, *Grenzen...*, s. 94; B. Müller, *Betrug durch Geltendmachung von Ehemaklerlohn?*, „Juristische Schulung” 1981, s. 259 i n.; U. Kindhäuser, *Objective...*, s. 534 (prace cyt. za Z. Jędrzejewski, *Bezprawność...*, przypis 1345).

²¹ M. Burgstaller, *Erfolungszurechnung bei nachträglichen Fehlverhalten eines Dritten oder des Verletzten selbst* [w:] H.-H. Jescheck, T. Vogler i in., dz. cyt., s. 360. (cyt. za R. Dębski, *Pozastawowe...*, s. 171).

menhang), ustalanego zgodnie z normatywną teorią zwiększania ryzyka oraz d) związku celu ochrony (*Schutzzweckzusammenhang*), nawiązującego do celu naruszonej normy²².

Nieco inne kryteria przypisania skutku, choć częściowo zbieżne, przedstawia U. Ebert. Koryguje on ustalenia przyczynowości poprzez odwołanie się do następujących zasad: a) możliwości panowania nad przebiegiem przyczynowym (*Beherrschbarkeit*), związanej m.in. z przewidywalnością skutku (wykluczeniem nietypowych przebiegów przyczynowych i nazbyt odległych od skutku warunków) oraz ze sterowalnością przebiegu przyczynowego (wyłączoną w przypadku swobodnego włączenia się umyślnego działania innej osoby), b) związku przeciwprawności, przeciwobowiązkowości (*Pflichtwidrigkeitszusammenhang*), który pozwala przypisać skutek tylko wówczas, gdy wpływa on z wadliwego, nie zaś jakiegokolwiek zachowania się sprawcy (brak takiego związku, gdy skutek nastąpiłby również przy zachowaniu prawidłowym, zgodnym z regułami postępowania), c) związku celu ochrony (*Schutzzweckzusammenhang*) nawiązującego do celu (zakresu ochrony) naruszonej normy, d) kryterium zwiększenia ryzyka (*Risikoerhöhung*) przyjmującego, iż obiektywne przypisanie skutku odpada wówczas, gdy czyn nie stworzył faktycznie istotnego niebezpieczeństwa dla dobra prawnego, mieścił się w granicach ogólnie dozwolonego ryzyka lub istniejącego już niebezpieczeństwa nie zwiększył albo nawet je zmniejszył, e) związku ryzyka (*Risikozusammenhang*) zakładającego, że w skutku zrealizowało się to specyficzne niebezpieczeństwo dla danego dobra, które związane było właśnie z czynem sprawcy²³. Wymieniając te kryteria obiektywnego przypisania skutku, U. Ebert przyznaje, że lista ta nie tworzy zamkniętego systemu, a także brak co do jej zawartości powszechnego konsensusu. Zasady te bowiem są sporne, nie zawsze dostatecznie wyjaśnione, a niekiedy krzyżują się²⁴.

J. Wessels z kolei pisał o konieczności ustalenia – jako przesłanek obiektywnego przypisania: a) czy podejmujący dane zachowanie co najmniej przyczynił się do skutku odpowiadającego znamionom przestępstwa (ustalenie związku przyczynowego), b) czy ten skutek był obiektywnie przewidywalny i możliwy do uniknięcia (uwzględnienie kryteriów teorii adekwatności), c) czy w skutku urzeczywistniło się potępione prawnie niebezpieczeństwo, które zostało stworzone przez sprawcę jego czynem (zmierzającym do naruszenia dobra czy przekraczającym dopuszczalne ryzyko), i którego należało

²² B. Schünemann, *Moderne Tendenzen in der Dogmatik Fahrlässigkeit – und Gefährdungsdelikte*, „Juristische Arbeitsblätter“ 1975, s. 792 (cyt. za R. Dębski, *Pozastawowe...*, s. 172).

²³ U. Ebert, *Strafrecht, Allgemeiner Teil*, Heidelberg 1985, s. 43 i n. (cyt. za R. Dębski, *Pozastawowe...*, s. 172).

²⁴ Tamże, s. 47.

uniknąć zgodnie z celem ochronnym danej normy²⁵. Za bardziej dyskusyjne kryterium obiektywnego przypisania uznaje J. Wessels tzw. zasadę zwiększonego ryzyka (*Prinzip der Risikoerhöhung*). Rozbieżności zdań w literaturze odnoszą się także do innych szczegółowych (dotyczących określonych grup przypadków) kryteriów obiektywnego przypisania. J. Wessels wymienia np. również zasadę (związaną zwłaszcza z celem ochronnym naruszonej normy) ograniczającą przypisanie skutku w wypadku udziału osoby trzeciej w dobrowolnym spowodowaniu szkody lub zagrożenia przez samego poszkodowanego oraz warunek zmniejszenia ryzyka (*Risikoverringung*), które prowadziłyby do wyłączenia obiektywnego przypisania skutku „mniej szkodliwego”, w wypadku „osłabienia” cięższego skutku grożącego już w chwili podjęcia działania, zmniejszenia ryzyka jego nastąpienia lub odsunięcia go w czasie²⁶.

Kryterium zmniejszenia ryzyka wymieniają także inni autorzy²⁷, choć nasuwają się wątpliwości, czy powinno ono należeć jeszcze do obiektywnego przypisania skutku (problem wypełniania znamion przestępstwa) czy też już do bezprawności (problematyka kontratypów)²⁸. H.–H. Jescheck jako warunek obiektywnego przypisania skutku przywołuje ponadto przypadki tzw. hipotetycznego związku przyczynowego oraz kryterium braku potępianego (niedopuszczalnego) prawnie ryzyka (*Fehlen eines rechtlich missbilligten Risikos*)²⁹.

O. Triffterer z kolei dzieli wszystkie kryteria obiektywnego przypisania skutku na dwie grupy: pierwszą tworzą kryteria związane ze spowodowaniem niebezpieczeństwa, drugą – z urzeczywistnieniem niebezpieczeństwa. Zagadnienie związane z pierwszą grupą przesłanek mających zastosowanie nie tylko przy dokonanych przestępstwach skutkowych, ale także przestępstwach formalnych oraz usiłowanych, nazywa O. Triffterer „generalnym obiektywnym przypisaniem”, zaś dalsze kryteria, mające już zastosowanie jedynie w odniesieniu do dokonanych przestępstw skutkowych, tworzą „specjalne obiektywne przypisanie”. Do pierwszej grupy kryteriów („*generelle objective Zurechnung*”) Autor zalicza obok: a) obiektywnej przewidywalności odpowiadającej znamionom skutku, właśnie: b) obiektywne naruszenie staranności, oznaczające przekroczenie granic dopuszczalnego ryzyka czy też granic społecznej adekwatności zachowania. Drugą grupę kryteriów („*spezielle objective Zurechnung*”), dotyczących już wyłącznie sytuacji, gdy spowodzo-

²⁵ J. Wessels, *Strafrecht, Allgemeiner Teil*, Heidelberg 1987, s. 52-53 (cyt. za R. Dębski, *Pozaustawowe...*, s. 172).

²⁶ Tamże, s. 56.

²⁷ H.-H. Jescheck, *Lehrbuch des Strafrechts. Allgemeiner Teil*, Berlin 1972, s. 231. (cyt. za R. Dębski, *Pozaustawowe...*, s. 175).

²⁸ J. Wessels, dz. cyt., s. 56 (cyt. za R. Dębski, *Pozaustawowe...*, s. 175).

²⁹ H.-H. Jescheck, dz. cyt., s. 231 (cyt. za R. Dębski, *Pozaustawowe...*, s. 175).

ne przez sprawcę niebezpieczeństwo zrealizowało się w postaci konkretnego skutku (odpowiadającego skutkowi abstrakcyjnie określonemu w ustawie), tworzą: a) obiektywna przewidywalność konkretnie zrealizowanego skutku (eliminacja całkowicie nietypowych przebiegów przyczynowych), b) związek ryzyka odwołujący się do celu naruszonej normy, c) zwiększenie ryzyka w porównaniu do alternatywnych, zgodnych z prawem, zachowań się³⁰.

C. Roxin natomiast jako punkt wyjścia traktuje teorię adekwatności, czyli za ustawową istotę czynu uznaje tylko takie warunki skutku, przy których nie byłoby całkiem nieprawdopodobne, że mogłyby one za sobą ów skutek pociągnąć. „Dziwaczne”, leżące poza wszelkim doświadczeniem życiowym przebiegi przyczynowe, nie będą więc postrzegane jako odpowiadające ustawowej istocie czynu, lecz zostaną wyłączone jako uwarunkowania nieadekwatne. Jako dalej idący element traktuje jednak „zasadę urzeczywistniania niedopuszczalnie stworzonego niebezpieczeństwa”, do której zalicza następujące okoliczności: a) zmniejszenie ryzyka, b) dozwolone ryzyko, c) ochronny cel nakazu. Oprócz tego wymienia on ograniczenia przypisania drugiego stopnia tworzące – według jego ujęcia – wymagający jeszcze dalszego badania katalog różnych zasad, z których opisuje dwie, tj. zasadę autonomii ofiary oraz ograniczenie przypisania przez specjalne zakresy odpowiedzialności³¹.

W literaturze polskiej A. Zoll przytacza trzy normatywne kryteria obiektywnego przypisania skutku – uzupełniające wymóg powiązania przyczynowego: a) adekwatność przebiegu przyczynowego, b) naruszenie reguły postępowania zabezpieczającej przed nastąpieniem powstałego skutku, c) wzrost ryzyka w porównaniu z alternatywnymi, zgodnymi z prawem zachowaniami³². J. Giezek w swej obszernej pracy poświęconej obiektywnemu przypisaniu skutku wskazuje na następujące przesłanki: a) obiektywną przewidywalność, b) naruszenie reguły postępowania wobec dobra przedstawiającego wartość społeczną, c) nadmierne prawdopodobieństwo (ryzyko) negatywnego skutku, d) związek między nieodpowiedniością (nadmierną ryzykownością) zachowania a jego negatywnym skutkiem³³.

2.2.1. Obiektywna przewidywalność skutku

Jak wskazano powyżej, poszukując kryteriów obiektywnego przypisania skutku, jako punkt wyjścia przyjmuje się zasadę, wywodzoną z teorii adekwatności, wskazującą na przewidywalność jako element przypisywalności

³⁰ O. Triffterer, *Österreichisches Strafrecht. Allgemeiner Teil*, Wien – New York 1994, s. 144-155 (cyt. za R. Dębski, *Pozastawowe...*, s. 177).

³¹ C. Roxin, *Problematyka...*, s. 9-19.

³² A. Zoll, *Odpowiedzialność...*, s. 49 i n.

³³ J. Giezek, *Przyczynowość...*, s. 233-234.

skutku w myśl starorzymskiej paremii *ad impossibilia nemo obligatur*, zakazującej zobowiązania do czynienia rzeczy niemożliwych³⁴. Przy takim ujęciu podstawową przesłanką dla możliwości uniknięcia realizacji znamion staje się rozpoznawalność skutku lub jego przewidywalność rozumiana w sensie obiektywnym. Podstawowa wątpliwość w tym kontekście zawiera się w pytaniu, czy stanowi ona wystarczające kryterium dla uzasadnienia oraz ograniczenia odpowiedzialności za przyczynowo wywołany skutek³⁵. Z absolutną pewnością nie możemy się bowiem ani niczego spodziewać, ani niczego wykluczyć³⁶. Przy wielości zachowań człowieka i jego uzewnętrznionych postaciach występuje prawdopodobieństwo występowania zagrożenia dla dóbr chronionych prawnie. W innym bowiem przypadku należałoby zamrozić lub znacząco ograniczyć działalność ludzką³⁷. Z tego punktu widzenia należałoby zatem przyjąć, że z każdym zachowaniem wiąże się generalna rozpoznawalność niebezpieczeństwa, skoro człowiek nigdy nie może być absolutnie pewien, czy podjęte przez niego zachowanie nie doprowadzi do żadnego negatywnego rezultatu. Tak pojmowana, czysto abstrakcyjna przewidywalność pozbawiona byłaby jednak funkcji ograniczającej zbyt daleko sięgającą obiektywną przyczynowość, nie przynosząc jako kryterium przypisania skutku żadnego rezultatu³⁸. Koncepcję tę próbowano modyfikować poprzez zwrócenie uwagi na to, że nie każdy skutek, który był przewidywalny albo nawet rzeczywiście został przewidziany, uzasadniać może odpowiedzialność karną, gdyż wówczas jednostka byłaby skazana na całkowitą bezczynność³⁹. Rozdzielenie jednak konkretnej od abstrakcyjnej przewidywalności uwarunkowane jest oceną stopnia prawdopodobieństwa. Inaczej rzecz ujmując, różnica polega na tym, że w przypadku przewidywalności generalnej istnieje jedynie minimalna oraz czysto abstrakcyjna szansa jakiegokolwiek naruszenia, podczas gdy przewidywalność konkretną wiąże się z dostrzeżeniem szansy odpowiednio większej⁴⁰. Mimo pozornej zasadności przyjmowania przesłanki obiektywnej przewidywalności jako najbardziej ogólnego kry-

³⁴ A. Zoll, *O normie prawnej z punktu widzenia prawa karnego*, „Krakowskie Studia Prawnicze” 1990, t. XXIII, s. 79.

³⁵ Por. F. Ch. Schroeder, *Die Fahrlässigkeit als Erkennbarkeit der Tatbestandsverwirklichung*, „Juristen Zeitung” 1989, s. 776 i n. (cyt. za J. Giezek, *Przyczynowość...*, s. 79).

³⁶ Por. M. Cieślak, *Pojęcie niebezpieczeństwa w prawie karnym*, „Zeszyty Naukowe UJ” 1955, nr 1, s. 160; T. Kaczmarek, *Spoleczne niebezpieczeństwo czynu i jego bezprawność jako dwie cechy przestępstwa*, Wrocław 1966, s. 28.

³⁷ K. Binding, *Die Normen und ihre Übertretung*, t. 4: *Die Fahrlässigkeit*, Leipzig 1919, s. 436 i 440 (cyt. za K. Buchała, *Niektóre problemy zachowania w warunkach umiarkowanego ryzyka*, „Studia Prawnicze” 1986, z. 1-2, s. 137).

³⁸ J. Giezek, *Przyczynowość...*, s. 80-81.

³⁹ F. Exner, *Das Wesen der Fahrlässigkeit*, Leipzig-Wien 1910, s. 191 (cyt. za J. Giezek, *Przyczynowość...*, s. 81).

⁴⁰ J. Giezek, *Przyczynowość...*, s. 82.

terium prawnokarnego przypisania, do której to koncepcji w związku ze wskazanym już powyżej projektowanym art. 1a k.k. zdaje się nawiązywać Komisja Kodyfikacyjna Prawa Karnego, w istocie nie stanowi ona użytecznego kryterium filtrującego odpowiedzialność prawnokarną. Jak słusznie bowiem wskazuje J. Giezek⁴¹, przyjmując, iż w przypadku zamiaru oraz tzw. świadomej nieumyślności (którym z natury rzeczy towarzyszy subiektywne przewidywanie możliwości wyczerpania znamion strony przedmiotowej czynu) przesądzona jest kwestia obiektywnej przewidywalności, formułowanie tego typu warunku wydaje się być całkowicie zbędne. Również alternatywne rozwiązanie, opierające się na twierdzeniu, że subiektywne przewidywanie pozostaje względnie niezależne od obiektywnej przewidywalności, musiałoby prowadzić do nieakceptowanej, ze względów kryminalno-politycznych, konkluzji, iż nie popełniałby czynu zabronionego sprawca, który znajdowałby się w sytuacji tzw. przewagi informacyjnej, tj. gdyby przewidywał wypełnienie znamion typu czynu zabronionego, które dla bezstronnego obserwatora byłoby nieprzewidywalne. Faktycznie więc obiektywna przewidywalność pełniłaby istotną rolę jedynie przy określaniu odpowiedzialności w przypadku tzw. nieświadomej nieumyślności⁴². Okoliczność ta jednak, w powiązaniu ze wskazanymi w dalszej części wyводу zastrzeżeniami co do występowania w przypadku nieświadomej nieumyślności odpowiedniego poziomu świadomości sprawcy co do faktu popełnienia czynu zabronionego, mogłaby w istocie prowadzić do, niezgodnej z konstytucyjną zasadą przypisania winy, obiektywizacji odpowiedzialności karnej⁴³.

W tym miejscu należy nadmienić, iż przy określaniu związku przyczynowego w prawie karnym nie sposób nie odwoływać się do wskazań empirycznych, czy też społecznych⁴⁴. Relacje społeczne z kolei wymagają odwołania się do systemu ocen moralnych, obyczajowych, które mają z punktu widzenia nauk przyrodniczych charakter niewymierny. Jest to kolejny etap wartościowania – już na płaszczyźnie ontologicznej. Co więcej, podstawę prawnokarnego przypisania skutku może stanowić jedynie czyn, tj. zachowanie człowieka. Można więc stwierdzić, iż prawnicy z wszechzwiązku rzeczy

⁴¹ J. Giezek, T. Kaczmarek, *Przeciwko ustawowej regulacji kryteriów obiektywnego przypisania skutku*, „Państwo i Prawo” 2013, z. 5, s. 82-85.

⁴² Ł. Pohl, *W sprawie proponowanych zmian w części ogólnej kodeksu karnego (zagadnienia wybrane)*, „Państwo i Prawo” 2013, z. 8, s. 108.

⁴³ L. Lachowski wskazuje ponadto, iż przypisanie sprawcy czynu zabronionego nawet w razie braku indywidualnej możliwości jego przewidywania mogłoby być nie do pogodzenia z konstytucyjną zasadą humanizmu oraz ochrony godności osoby ludzkiej, L. Lachowski, *Ocena projektowanych zmian art. 9 k.k.* „Państwo i Prawo” 2014, z. 1., s. 90.

⁴⁴ L. Lernell, *Zagadnienie związku przyczynowego w prawie karnym*, Warszawa 1962, s. 111. Odmiennie: J. Niekrasz, *Konfrontacja naukowego pojęcia przyczynowości z przyczynowością stosowaną w prawie karnym*, „Palestra” 1976, nr 7, s. 15-16.

wyciągają jedynie element ich interesujący z punktu widzenia przypisania odpowiedzialności karnej. Podobnie końcowy element związku przyczynowego ma charakter czysto wybiórczy. Nie dość, iż formułowanie przyczynowości na płaszczyźnie ontologicznej odbywa się względem określonego, wybranego subiektywnie zdarzenia, np. śmierć człowieka, uszkodzenie ciała, to sam skutek ma często charakter czysto normatywny, np. wywołanie woli popełnienia przestępstwa przez podżeganego, czy też stworzenie stanu konkretnego narażenia na niebezpieczeństwo.

Rozważania na temat związku przyczynowego na płaszczyźnie ontologicznej w istocie także służą formułowaniu zasad odpowiedzialności i prawnokarnego przypisania skutku już na tymże etapie⁴⁵, dlatego, jakkolwiek banalnie by to zabrzmiało, przy poszukiwaniu związku między zachowaniem A a skutkiem B należy kierować się przede wszystkim rozsądkiem (logiką). Trudno ów rozsądek (logikę) zastąpić jakimiś koncepcjami ogólnymi, pozwalającymi na przypisanie w każdej sytuacji każdego zachowania, które z punktu widzenia kryterium w istocie czysto normatywnego chcielibyśmy przypisać tej, a nie innej osobie, za ten czy inny skutek. Dokonując czysto normatywnej selekcji określonego zachowania powodującego określony skutek, tam, gdzie jest to możliwe, należy kierować się kryteriami empirycznymi, tzn. badać zależności, odwołując się do zdobyczy nauk przyrodniczych (ścisłych)⁴⁶, natomiast tam, gdzie to jest niemożliwe, do ocen czysto prawnych. Zarówno teoria warunku *sine qua non*, jak i warunku odpowiadającego empirycznie potwierdzonej prawidłowości, nie mają w gruncie rzeczy wiele wspólnego z wyjaśnianiem przyczynowości. Pierwsza z nich wychodzi z zupełnie błędnego założenia badania przyczynowości od strony negatywnej. To znaczy zamiast skupienia się na tym, co jest przyczyną skutku, zajmuje

⁴⁵ K. Buchała, *Przypisanie skutku stanowiącego znamię nieumyślnego deliktu w polskim prawie karnym* [w:] T. Kaczmarek (red.) dz. cyt., s. 25: „Na tym tle zrozumiałe stają się próby formułowania takich koncepcji przyczynowości, które prowadziłyby do obiektywnego przypisania skutku określonej osobie, nie kolidując jednak z poczuciem słuszności (...). Wszystkie te teorie są w gruncie rzeczy teoriami odpowiedzialności, a nie teoriami przyczynowości. Nauka prawa nie jest bowiem kompetentna do formułowania teorii przyczynowości (...). Ewentualna jej modyfikacja będzie w zasadzie stanowić próbę znalezienia reguł przypisania skutku określonej osobie o charakterze normatywnym”; J. Kochanowski, *O zbędności teorii przyczynowości w prawie karnym*, „Państwo i Prawo” 1967, nr 11, s. 782; W. Wolter, *Błędne koło przyczynowości w teorii i praktyce prawa karnego*, „Państwo i Prawo” 1964, nr 3, s. 377-378, 382; I. Andrejew, *Podstawowe pojęcia nauki o przestępstwie*, Warszawa 1988, s. 152; K. Buchała, *Prawo karne materialne*, Warszawa 1980, s. 246; W. Wolter, *Nauka o przestępstwie*, Warszawa 1973, s. 68-69; C. Roxin, *Problematyka...*, s. 5-7; J. Giezek, *Przyczynowość...*, s. 43.

⁴⁶ J. Niekrasz, dz. cyt., s. 6: „Logika to nauka o związkach wynikania jednych zdań z drugich ze względu na budowę tych zdań. Jest ona tylko narzędziem kontrolnym, pomocniczym, ale sama nie jest zdolna do rozwiązywania problemów przyrodoznawstwa, dlatego operując takimi pojęciami, jak przyczyna, przypadek, stosunek przyczynowy, trzeba tu być skrupowanym wynikami nauk przyrodniczych”.

się rozważaniem, co by było, gdyby analizowane działanie nie miało miejsca⁴⁷. Po drugie, oprócz błędu metodologicznego i tak nie wyjaśnia, co było przyczyną danego zjawiska. Nawet w tak prostym przykładzie, jak strzale A do B z bliskiej odległości w serce, nie można na jej podstawie stwierdzić, że przyczyną śmierci B był strzał oddany przez A, ponieważ równie dobrze można by twierdzić, iż gdyby A nie został urodzony przez C, to do zdarzenia by nie doszło. Podobnie gdyby producent samochodu A nie wyprodukował samochodu X, to B nie spowodowałby wypadku Y⁴⁸. Teoria warunku odpowiadającego empirycznie potwierdzonej prawidłowości, mimo jej nazwy, w ogóle zdaje się nie pretendować (i słusznie) do miana nauki o przyczynowości. W rzeczywistości bowiem stwierdza ona jedynie tyle, że aby stwierdzić, czy zachowanie A (wartościowane normatywnie) wywołało skutek B (również wartościowany normatywnie), należy odwołać się do prawidłowości empirycznych. W rzeczywistości więc zamiast odwoływać się do skomplikowanych i jedynie pozornie naukowych teorii, wystarczy przyjąć założenie o logiczności myśli i zdrowym rozsądku stosujących prawo⁴⁹, którego nie da się ubrać w mniej lub bardziej wyszukane formuły. Każda bowiem z teorii z natury rzeczy musi zawierać w sobie element wartościowania normatywnego. Tym elementem jest chociażby wybór ocenianego skutku czy zachowania, w tym przyjęcie, iż przyczyną może być jedynie czyn człowieka. Jest natomiast miejsce na przyczynowość normatywną, której podstawowym założeniem powinien być rozsądek stosującego prawo przy wyborze fragmentu i stwierdzenia kauzalności otaczającej nas rzeczywistości (dotyczy to zarówno oddziaływań o charakterze empirycznym, jak i społecznym), a także dalsze kryteria przypisania skutku⁵⁰. Nie jest to rozwiązanie do końca nowatorskie, ze względu na fakt, iż już obecnie przypisanie skutku przy przestępstwach skutkowych z zaniechania odbywa się jedynie na płaszczyźnie normatywnej⁵¹. Takie zdroworozsądkowe stwierdzenie powiązania przyczynowego, a nie obiektywna przewidywalność zachowania, powinno stanowić

⁴⁷ K. Buchała, *Pravo karne...*, s. 242, 247; J. Giezek, *Przyczynowość...*, s. 44.

⁴⁸ J. Kochanowski twierdzi natomiast słusznie, iż teoria warunku *sine qua non* może co najwyżej pretendować do bycia formułą poprawnego stawiania pytania przy poszukiwaniu przyczyny – J. Kochanowski, dz. cyt., s. 785.

⁴⁹ J. Niekrasz, dz. cyt., s. 5: „Funkcja społeczna, jaką spełnia prawo, sprawia, że normy jego, w przeciwieństwie do prawideł przyrodniczych, cechuje giętkość i elastyczność, zmusza do obdarzenia sędziego pewną dozą swobody w orzekaniu, które to zjawisko jest obce przyrodoznawstwu. Ta głęboka różnica obu gałęzi wiedzy sprawiła, że w rozumowaniu prawniczym *causa i ratio* zatracają swą odrębność, a zasada przyczynowości przeradza się często w stosunek czysto logiczny”.

⁵⁰ Jak chociażby społecznej szkodliwości czynu; C. Roxin, *Problematyka...*, s. 6; W. Wolter, *Błędne...*, s. 384, 387.

⁵¹ K. Buchała, *Przypisanie...*, s. 26; S. Ehrlich, *O przyczynowości normatywnej*, „Studia Filozoficzne” 1985, nr 2-3, s. 45; J. Niekrasz, dz. cyt., s. 15.

pierwszy etap przypisania skutku. W moim przekonaniu przesłanka ta nie pełni bowiem na tym etapie odpowiedniej, filtrującej roli dla wykazania odpowiedzialności karnej.

2.2.2. Naruszenie wymaganej w postępowaniu z dobrami chronionymi prawnie reguły ostrożności oraz nadmierna ryzykowność zachowania

Kolejne warunki obiektywnego przypisania skutku, tj. naruszenie wymaganej w postępowaniu z dobrami chronionymi prawnie reguły ostrożności⁵² oraz nadmierna ryzykowność zachowania, były w starszej doktrynie prawa karnego traktowane jako problem winy nieumyślnej⁵³. H. Hippel twierdził, iż wina nieumyślna polega na sprzeczności zachowania z obowiązkiem ostrożności, który ustalać należy według obiektywnej i subiektywnej miary⁵⁴. Z kolei E. Mezger uważał, że zwyczaje obrotu prawnego, uwzględniane w ramach obowiązku ostrożności, dopuszczają pewne ryzyko⁵⁵. F. Exner pisał, iż przy przestępstwach nieumyślnych bezprawność i wina są nierozdzielnie powiązane, a wyraża je pojęcie wymaganej w obrocie ostrożności⁵⁶. Zanim jeszcze w latach 30. XX wieku nauka niemiecka dokonała przesunięcia owego obowiązku ostrożności do dziedziny bezprawności, służyło one za płaszczyznę uwzględniania umiarkowanego ryzyka. Następnie również problem umiarkowanego ryzyka był przez niektórych autorów traktowany jako problem winy, niemniej jednak jako związany nie z obowiązkiem ostrożności, lecz z innym elementem przestępstw nieumyślnych, tj. przewidywalnością⁵⁷.

Płaszczyzna bezprawności stanowiła kolejny element struktury przestępstwa, który służył do rozwiązywania problemów dozwolonego ryzyka⁵⁸. Nie

⁵² Naruszenie reguły ostrożności po raz pierwszy jednoznacznie zostało określone jako przesłanka realizacji znamion nieumyślnego typu bezprawia przez K. Engischa, *Untersuchungen über Vorsatz und Fahrlässigkeit im Strafrecht*, Berlin 1930, s. 283 i n., 343 i n.

⁵³ S. Pławski, *O przyczynowości, ryzyku i innych zagadnieniach (na marginesie wyroku SN z 8 V 1963)*, „Państwo i Prawo” 1964, nr 5-6, s. 894 i n.

⁵⁴ H. Hippel, *Vorsatz, Fahrlässigkeit, Irtum, Vergleichen die Darstellung des deutschen und ausländischen Strafrechts, Allgemeiner Teil*, t. III, 1908, s. 567 i n.; tenże, *Deutsches Strafrecht*, t. 2, Berlin 1930, s. 361 (cyt. za K. Buchała, *Niektóre problemy...*, s. 139).

⁵⁵ E. Mezger, *Strafrecht, Allgemeiner Teil*, München, Berlin 1960, s. 132 i n. (cyt. za K. Buchała, *Niektóre problemy...*, s. 139).

⁵⁶ F. Exner, *Das Wesen...*, s. 191 i n. (cyt. za K. Buchała, *Niektóre problemy...*, s. 140).

⁵⁷ D. Kienapfe, *Das erlaubte Risiko im Strafrecht*, Frankfurt am Main, 1966, s. 25; H. Roeder, *Die Einhaltung des sozialadäquanten Risikos und ihr systematischer Standort im Verbrechenaufbau*, Berlin 1969, s. 94 (Prace cyt. za K. Buchała, *Niektóre problemy ...*, s. 140).

⁵⁸ A. Gubiński, *Wyłączenie bezprawności czynu*, Warszawa 1960, s. 83; tenże, *Ryzyko nowatorstwa*, „Państwo i Prawo” 1960, nr 1; A. Gaberle, *Dopuszczalne ryzyko jako okoliczność wyłączająca bezprawność czynu*, „Nowe Prawo” 1965, nr 12; tenże, *Jeszcze w sprawie prawnokarnego uregulowania ryzyka*, „Palestra” 1968, nr 3; H. Popławski, *Dopuszczalne ryzyko gospodarcze w przedsiębiorstwie*, Warszawa 1970, s. 57; W. Wolter, *O kontratypach i braku społecznej szkodliwości czynu*,

mamy tu jednak do czynienia z jednolitą grupą poglądów. Część autorów umieszcza je bowiem w ramach tradycyjnych kontratypów, jak szczególne zezwolenia władzy⁵⁹, stan wyższej konieczności, część natomiast konstruuje kontratyp dozwolonego ryzyka⁶⁰.

Najwięcej zwolenników w nauce prawa karnego znajduje kierunek, który zagadnienia umiarkowanego ryzyka rozwiązuje w ramach typu czynu zabronionego⁶¹. Wiąże się to z instytucją socjalnej adekwatności zachowania, a przez nią z finalistycznym ujęciem typu czynu zabronionego⁶².

Dla wyczerpania zakresu możliwych rozwiązań dogmatycznych dozwolonego ryzyka wymienić należy próby umieszczenia go na płaszczyźnie ogólnego pojęcia czynu. Możliwość ta powstała na gruncie koncepcji władztwa

„Państwo i Prawo” 1963, nr 10; G. Rejman, *Problem ryzyka gospodarczego na tle konkretnego orzeczenia Sadu Najwyższego*, „Palestra” 1963, nr 2; M. Bojarski, *Dozwolone ryzyko gospodarcze w polskim prawie karnym*, Wrocław 1977, s. 48 i n.; K. Buchała, *Bezprawność przestępstw nieumyślnych oraz wyłączające ją dozwolone ryzyko*, Warszawa 1971, s. 139 i n. (cyt. za K. Buchałą, *Niektóre problemy...*, s. 144-145).

⁵⁹ R. Maurach, *Deutsches Strafrecht, Allgemeiner Teil*, Karlsruhe 1971, s. 549 i n. (cyt. za K. Buchałą, *Niektóre problemy...*, s. 141).

⁶⁰ Zob. D. Kienapfe, *Das erlaubte...*, s. 19 i n. (cyt. za K. Buchałą, *Niektóre problemy...*, s. 141); K. Buchała, *Niektóre problemy...*, s. 158; W. Wolter, *Błędne...*, s. 377.

⁶¹ A. Zoll, *Okoliczności wyłączające bezprawność czynu*, Warszawa 1982, s. 99; K. Rozentel, *W sprawie karnoprawnego charakteru tzw. ryzyka zwykłego*, „Państwo i Prawo” 1991, nr 4, s. 64.

⁶² Z pojęciem socjalnej adekwatności wystąpił po raz pierwszy H. Welzel pod koniec lat 30. XX wieku (H. Welzel, *Studien zum Strafrechtssystem*, „Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft” 1939, nr 58, s. 491 i n.). Koncepcja ta miała za zadanie ograniczyć odpowiedzialność wyznaczoną kauzalnym ujęciem czynu. Według H. Welzla należało interpretować przepisy, uwzględniając historycznie ukształtowany porządek prawny. Zachowanie, które jest socjalnie adekwatne, nie może zatem być bezprawne. Owa socjalna adekwatność wędrowała u H. Welzla po różnych poziomach struktury przestępstwa, pełniła też różnorakie funkcje. Najwcześniejszy pogląd sprowadza się do traktowania socjalnej adekwatności za regułę wykładni typu czynu zabronionego (tamże, s. 491). W kolejnych latach Autor ten traktował ją jako okoliczność wyłączającą realizację znamion typu czynu zabronionego w przypadku przestępstw umyślnych, przy nieumyślnych zaś zalicza ją do bezprawności (H. Welzel, *Der Allgemeine Teil des deutschen Strafrechts*, Berlin 1940, s. 35, 83 i n.). W VI wydaniu jego podręcznika socjalna adekwatność stanowi kontratyp dotyczący przestępstw umyślnych, czerpiący sens z etyczno-społecznego porządku prawnego, natomiast przy przestępstwach nieumyślnych wyłącza ich bezprawność, wymaga ona bowiem naruszenia obiektywnego obowiązku ostrożności (H. Welzel, *Das Deutsche Strafrecht*, wyd. 6, Berlin 1958, s. 74). Począwszy od VII wydania podręcznika socjalna adekwatność zachowania traktowana jest jako ogólna zasada wykładni typu czynu zabronionego (H. Welzel, *Das Deutsche Strafrecht*, wyd. 11, Berlin 1969, s. 132). Ostatnie stanowisko teoretyczne zostało zaakceptowane przez większość autorów (U. Klug, *Sozialkongruenz und Sozialadäquanz im Strafrechtssystem* [w:] P. Bockelmann, W. Gallas, *Festschrift für Eb. Schmidt*, Göttingen 1961, s. 249 i n.; H.J. Hirsch, *Soziale Adäquanz und Unrechtslehre*, „Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft” 1962, nr 74, s. 78 i n.). Prace cyt. za K. Buchałą, *Niektóre problemy...*, s. 141-142.

nad czynem, zwłaszcza zaś socjalnego ujęcia czynu, które wprowadza do określenia czynu kryterium społecznej istotności zachowania⁶³.

Nie sposób nie wspomnieć, iż w literaturze podejmowane były także próby podważenia znaczenia reguł ostrożności. E. Schmidhäuser uważał np., że w życiu społecznym pojawiają się takie niebezpieczne zachowania, które w żadnej postaci nie są dozwolone, ustalenie zaś towarzyszącego im naruszenia sztucznie i zazwyczaj *ex post* konstruowanej reguły ostrożności stanowi jedynie pozbawiony jakiegokolwiek znaczenia element dekoracyjny⁶⁴. W podobnym tonie wypowiadał się F.Ch. Schroeder, stwierdzając, iż reguły ostrożności pozbawione są jakiejkolwiek funkcji ograniczającej odpowiedzialność karną, co wynika przede wszystkim z faktu bardzo częstego formułowania ich *ad hoc* (*ad casu*)⁶⁵. Zawsze można bowiem w taki sposób zdefiniować *ex post* zasadę postępowania, by następnie stwierdzić jej naruszenie. Konstruowana w ten sposób reguła zaczyna pełnić jedynie dekoracyjną funkcję uzasadniającą odpowiedzialność, a nie faktyczną okoliczność ją weryfikującą. Krytycznie o naruszeniu obowiązku staranności (ostrożności) jako normatywnym elemencie ograniczającym możliwość obiektywnego przypisania realizacji znamion przestępstwa nieumyślnego wypowiadał się G. Jacobs⁶⁶, którego zdaniem przy nieumyślności, podobnie jak przy zamiarze, nie istnieje żaden inny obowiązek niż ten, który wynika z normy, i tylko on może zostać naruszony.

Nawiązując do drugiego z wymienionych pojęć, tj. dozwolonego ryzyka, oraz poszukując wciąż kryterium najlepiej oddającego faktyczną naturę przestępstw nieumyślnych, punkt wyjścia powinno stanowić dostrzeżenie kilku niekwestionowanych, mimo niejednorodności teoretycznej, faktów. Po pierwsze, wiele spośród podejmowanych przez ludzi zachowań wiąże się z określonym, niedającym się wyeliminować prawdopodobieństwem negatywnego skutku,

⁶³ E. Schmidt, *Soziale Handlungslehre* [w:] K. Engisch, P. Bockelmann, A. Kaufmann, U. Klug, *Festschrift für K. Engisch*, Frankfurt 1969, s. 339 i n.; K. Engisch, *Der finale Handlungslehre* [w:] P. Bockelmann, G. Dahm, E. Kohlrausch, *Festschrift für E. Kohlrausch*, Berlin 1944, s. 141 i n. (cyt. za K. Buchała, *Niektóre problemy...*, s. 143).

⁶⁴ E. Schmidhäuser, *Fahrlässige Straftat ohne Sorgfaltspflichtverletzung* [w:] G. Grünwald, F. Schaffstein, *Festschrift für Schaffstein*, Göttingen 1975, s. 129 i n. E. Schmidhäuser odwoływał się w tym zakresie m.in. do przykładu studenta odsuwającego niepostrzeżenie krzesło kole-dze, który stojąc, zabiera głos w dyskusji, a po zakończeniu wypowiedzi upada na podłogę. Wszelkie próby formułowania pasujących do przedstawionej sytuacji reguł typu: „nie należy odsuwać krzesła osobie, która może tego nie zauważyć i upaść” lub „odsuwając krzesło dla żartu, należy czynić to z zachowaniem wymaganej ostrożności, tzn. tak, aby siadający w porę to zauważył” – cyt. za J. Giezek, *Przyczynowość...*, s. 107.

⁶⁵ F.Ch. Schroeder, dz. cyt., s. 776. (cyt. za J. Giezek, *Przyczynowość...* s. 108-110).

⁶⁶ G. Jacobs, *Studien zum fahrlässigen Erfolgsdelikte*, Berlin – New York 1972, s. 59 i n.; tenże, *Strafrecht. Allgemeiner Teil*, Berlin – New York 1991, s. 319 (cyt. za J. Giezek, *Przyczynowość...* s. 110)

czyli inaczej rzecz ujmując – ryzykiem. Po drugie, przynajmniej część z nich jesteśmy chętni czy wręcz musimy zaakceptować, w przeciwnym wypadku doprowadziłoby to do paraliżu lub konieczności eliminacji określonych dziedzin życia, jak np. komunikacja, badania, leczenie⁶⁷. Dozwolone ryzyko stanowi więc niekwestionowany fakt społeczny⁶⁸ – na tyle istotny, iż stał się on przyczynkiem do sformułowania teorii (nauki) o zwiększeniu ryzyka (*Risikoerhöhungslehre*). Jej istotę najlepiej oddają słowa jej twórcy, tj. C. Roxina: „Jeśli w odniesieniu do wielu form nowoczesnego obrotu, pracy niebezpiecznych urzędzeń oraz w innych tego rodzaju sytuacjach ustawodawca dopuszcza z uwagi na przeważającą społeczną korzyść ryzyko mieszczące się w pewnych granicach, to przypisanie negatywnego skutku nastąpić może dopiero wówczas, gdy zachowanie sprawcy oznaczać będzie przekroczenie tych granic. W takim jednak przypadku skutek musi zostać przypisany działającemu, i to nawet wtedy, gdy być może wystąpiłby on również w razie zachowania wolnego od błędów (nienagannego)”⁶⁹. Warto zaznaczyć, iż teoria o zwiększeniu ryzyka używana bywa nie tylko jako metoda weryfikacji służąca do wyłączenia obiektywnego przypisania, ale również jako kryterium uzasadniające to przypisanie. Oprócz więc nauki o zwiększeniu ryzyka, służącej jako przesłanka ograniczająca przypisanie (względem przyczynowości), wyróżnić można takie ujęcia, które ujmują ją jako teorię „zastępującą przyczynowość”⁷⁰. Teoria o zwiększeniu ryzyka „uzupełniająca przyczynowość” spotkała się w doktrynie z krytyką jako naruszająca zasadę *in dubio pro reo*, zaś w wypadku koncepcji „zastępującej przyczynowość” – z zarzutem naruszenia konstytucyjnej zasady *nullum crimen sine lege*⁷¹.

Dla dokonania wyboru właściwych kryteriów określających istotę przestępstw nieumyślnych słusznie wskazuje J. Giezek, iż: „Niezależnie bowiem od tego, czy będziemy mówić o naruszeniu obowiązku ostrożnego (tzn. właściwego w danych warunkach) postępowania, czy o przekroczeniu granic dozwolonego ryzyka, czy też wreszcie – tak, jak to czynią zwolennicy koncepcji obiektywnego przypisania – stworzeniu prawnie dezaprobowanego niebezpieczeństwa, i tak się nie uda uniknąć odpowiedzi na zasadnicze pytanie, jak wysoki stopień prawdopodobieństwa wystąpienia negatywnego skutku

⁶⁷ H. Welzel, *Studien...*, s. 491 i n.; K. Binding, dz. cyt., s. 436, 440. (Prace cyt. za K. Buchałą, *Niektóre problemy...*, s. 137).

⁶⁸ J. Giezek, *Przyczynowość...*, s. 127.

⁶⁹ C. Roxin, *Gedanken...*, s. 138 (cyt. i tłumaczenie za J. Giezek, *Przyczynowość...*, s. 186).

⁷⁰ U. Ebert, dz. cyt., s. 46; I. Puppe, *Zurechnung und Wahrscheinlichkeit*, „Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft” 1983, nr 95, s. 287 i n. (cyt. za R. Dębski, *Pozaustawowe...*, s. 174).

⁷¹ J. Wessels, dz. cyt., s. 54; U. Ebert, dz. cyt., s. 46; G. Stratenwerth, *Bemerkungen zum Prinzip der Risikoerhöhung* [w:] W. Gallas, K. Lackner i in., *Festschrift für W. Gallas*, Berlin – New York 1973, s. 228 i n., 237 i n. (Prace cyt. za R. Dębski, *Pozaustawowe...*, s. 175).

był w konkretnej sytuacji możliwy do zaakceptowania. Wszak zarówno przy stwierdzeniu, że naruszony został obowiązek ostrożności albo dezaprobowane okazało się ryzyko (niebezpieczeństwo) – konieczne staje się rozstrzygnięcie tych samych za każdym razem granic, do których prawdopodobieństwo negatywnego skutku – musi zostać zaakceptowane. Zadaniem najważniejszym staje się zatem wypracowanie kryteriów, z których pomocą dałoby się dostatecznie precyzyjnie wyznaczyć normatywną granicę między tym, co dozwolone (akceptowane), a tym, czego zaakceptować lub na co zezwolić już niepodobna⁷². Ostatecznie dokonuje on wyboru kryterium dozwolonego ryzyka jako lepiej oddającego istotę problemu⁷³, natomiast M. Bielski – kryterium reguł ostrożności⁷⁴, stwierdzając: „(...) że w zasadzie nie ma praktycznego znaczenia, które z kryteriów przyjmiemy. Fakt, że ani stopień dozwolonego *in concreto* ryzyka, ani wymagane w danych okolicznościach reguły ostrożności nie są nam z góry znane, a musimy je każdorazowo ustalać, powoduje, że z punktu widzenia analizy konkretnego stanu faktycznego praktyczne konsekwencje przyjęcia jednego albo drugiego kryterium są identyczne⁷⁵”.

Zgadzając się, iż kluczowym zagadnieniem rozważanej problematyki staje się wypracowanie możliwie optymalnego kryterium normatywnego oddającego owe niebezpieczeństwo, w moim przekonaniu to przesłanka dozwolonego ryzyka lepiej je wyraża⁷⁶. Co więcej, nie zawsze obie przesłanki będą pozostawały względem siebie w relacji polegającej na interpretowaniu reguł ostrożności jako determinantów dozwolonego ryzyka oraz formułowaniu reguł ostrożności poprzez określanie granic tegoż ryzyka. Taką postać błędnego koła⁷⁷ należy odnieść jedynie do stosunku między tymi pojęciami w znaczeniu abstrakcyjnym. W sytuacji konkretnie rozstrzyganego przypadku możemy spotkać się z dwoma stanami: albo z generalno-abstrakcyjnie determinowaną regułami ostrożności granicą ryzyka, np. przepisami ruchu drogowego określającymi dopuszczalną prędkość poruszania się pojazdu po drodze, albo brakiem tak sformułowanych zasad. W tej pierwszej sytuacji tak

⁷² J. Giezek, *Przyczynowość...*, s. 145. Podobnie: M. Bielski, dz. cyt., s. 40-41.

⁷³ J. Giezek, *Przyczynowość...*, s. 144. Podobnie: D. Tokarczyk, *Spory wokół teorii obiektywnego przypisania w świetle projektu nowelizacji kodeksu karnego*, „Państwo i Prawo” 2013, nr 10, s. 107-108.

⁷⁴ M. Bielski, dz. cyt., s. 46. Podobnie: A. Zoll, *Okoliczności...*, s. 99; K. Rozental, dz. cyt., s. 63; rozprawa doktorska A. Barczak-Oplustil, *Reguły postępowania z dobrem prawnym jako znamie typu czynu zabronionego*, Kraków 2004, niepubl.

⁷⁵ M. Bielski, dz. cyt., s. 41.

⁷⁶ W kierunku takiej interpretacji zdają się skłaniać J. Giezek i T. Kaczmarek, stwierdzając: „W tej sytuacji konieczne stałoby się wskazanie jakiegoś zgeneralizowanego kryterium, mającego – być może – postać swoistej metareguly (np. w postaci zakazu stwarzania nieakceptowalnego ryzyka negatywnego skutku), według której określany byłby właściwy sposób postępowania w konkretnych sytuacjach”, J. Giezek, T. Kaczmarek, *Przeciwko ustawowej...*, s. 87.

⁷⁷ Por. J. Giezek, *Przyczynowość...*, s. 119.

opisane generalno-abstrakcyjne reguły ostrożności pełnią rolę pomocniczą, tworząc swoiste domniemanie przekroczenia granic dopuszczalnego ryzyka⁷⁸. W drugim natomiast przypadku odczytywanie reguł ostrożności jedynie *ad hoc* (jak np. w przytoczonym kazusie dotyczącym odsunięcia krzesła przez ucznia) faktycznie mogłoby doprowadzić do błędnego definiowania jednej przesłanki przez drugą. Przekroczenie granic dopuszczalnego ryzyka, dookreślanego tam, gdzie to możliwe, przez reguły ostrożności, powinno stanowić zatem drugi etap prawnokarnego przypisania skutku.

W tym kontekście za nieodpowiadające istocie przestępstw nieumyślnych należy uznać sformułowane w projektowanym art. 2 § 1 k.k. kryterium naruszenia reguły postępowania z dobrem prawnym wiążącej w danych okolicznościach. Artykuł ten powinien otrzymać następującą treść: „Odpowiedzialności karnej za przestępstwo skutkowe podlega ten tylko, kto powoduje skutek w następstwie podjęcia nadmiernego ryzyka w postępowaniu z dobrem prawnym”⁷⁹.

⁷⁸ Podobnie R. Dębski, *Pozaustawowe...*, s. 161; J. Majewski, *Prawnokarne przypisanie skutku przy zaniechaniu (zagadnienia węzłowe)*, Kraków 1997, s. 81; J. Giezek, *Przyczynowość...*, s. 117., T. Kaczmarek, podzielając pogląd wyrażany przez B. Schünemanna i C. Roxina, że z naruszeniem reguł postępowania wiąże się jedynie domniemanie realizacji znamion czynu zabronionego, i które właśnie z tego powodu nie mogą stanowić ogólnej podstawy prawnokarnego przypisania skutku, przyjmuje, iż wypracowane w różnych dziedzinach ludzkiej działalności reguły starannego postępowania z dobrem prawnym, pełniąc funkcję poszlakową, z tego względu mogą być jedynie pomocniczym środkiem, przy którego użyciu realizacje znamion czynu zabronionego możemy mniej lub bardziej uprawdopodobnić, ale w żadnym razie stanowczo potwierdzić, T. Kaczmarek, *Kryteria obiektywnego przypisania skutku jako problem kodyfikacyjny* [w:] A. Adamski (red.), *Nauki penalne wobec szybkich przemian socjokulturowych. Księga jubileuszowa Profesora Mariana Filara*, t. I, Toruń 2012, s. 177.

⁷⁹ Ł. Pohl przy tym wskazuje, iż ograniczenie zastosowania formuły „niezachowania wiążących w danych okolicznościach reguł postępowania z dobrem prawnym” tylko do przestępstw materialnych nie jest właściwe. Wszak i w przypadku przestępstw formalnych mamy do czynienia z zachowaniem, którym jego podmiot nie zachowuje wiążącej w danych okolicznościach reguły postępowania z dobrem prawnym, Ł. Pohl, *W sprawie proponowanych...*, s. 109; tenże, *Niezachowanie wymaganej ostrożności – znamię typu czynu zabronionego czy odrębny element w strukturze przestępstwa?* [w:] J. Majewski (red.), *Nieumyślność. Pokłosie VIII Bielańskiego Kolokwium Karnistycznego*, Toruń 2012, s. 84; tenże: *Prawo karne. Wykład części ogólnej*, Warszawa 2013, s. 122; Z. Jędrzejewski, *Bezprawność* [w:] R. Dębski (red.), *System Prawa Karnego*, t. 3. *Nauka o przestępstwie. Zasady odpowiedzialności*, Warszawa 2013, s. 352. Stanowisko to należy uznać za godne uwagi. Wydaje mi się jednak, iż można by nawet pójść o krok dalej i w ogóle zakwestionować podział przestępstw na formalne i materialne, ograniczając się jedynie do tych drugich (kwestii tej ze względu na konieczność odrębnego opracowania nie uwzględniam w powyższej propozycji zmiany art. 2 § 1 k.k.).

3. Element subiektywny przestępstw nieumyślnych

3.1. Świadomość ryzyka jako istota karalności

Rozważanie zagadnień dotyczących istoty przestępstw nieumyślnych byłoby niepełne bez odwołania się do kryterium subiektywizującego odpowiedzialność karną. W literaturze prawa karnego rozpowszechniony jest pogląd, że nieumyślność nie jest prostym zaprzeczeniem umyślności⁸⁰. Wspomnianemu wyżej brakowi zamiaru, określającemu od strony negatywnej stronę podmiotową nieumyślnie popełnianego czynu zabronionego, towarzyszą dwa różne stany rzeczy, a mianowicie: charakterystyczne dla tzw. świadomej nieumyślności przewidywanie możliwości jego popełnienia oraz związana z nieświadomą nieumyślnością możliwość takiego przewidywania. Łatwo zauważyć, że w przypadku nieświadomej nieumyślności brak zamiaru nie opisuje żadnego stanu psychicznego sprawcy, gdyż stanowi naturalną konsekwencję niedostrzegania możliwości popełnienia czynu zabronionego⁸¹. W wypadku świadomej nieumyślności występuje strona intelektualna zbieżna ze stroną intelektualną charakteryzującą obie postaci zamiaru. Świadomą nieumyślność odróżnia od umyślności strona woluntatywna – brak chęci popełniania czynu zabronionego i brak godzenia się na popełnienie takiego czynu⁸². Uwaga ostatnia wydaje się o tyle istotna, iż świadomość⁸³ ta powinna być zrelatywizowana do ryzyka⁸⁴. Inaczej rzecz ujmując, sprawca jest karany

⁸⁰ J. Giezek, T. Kaczmarek, *Przeciwko ustawowej...*, s. 91; L. Lachowski, dz. cyt., s. 91. Odmiennie: J. Majewski, *Nieumyślność, a brak umyślności* [w:] J. Majewski (red.), dz. cyt., s. 45; Zob. także sprawozdanie z międzynarodowej konferencji sporządzone przez J. Giezka i P. Kardasa, *Obiektywne oraz subiektywne przypisanie odpowiedzialności karnej* na stronie <http://adwokatura.pl/?p=14682>, [dostęp: 5 lipca 2014 r.].

⁸¹ J. Giezek [w:] J. Giezek (red.), N. Kłaczyńska, G. Łabuda, *Kodeks karny...*, komentarz do art. 9 k.k., teza 22, 33. Zob. także A. Zoll [w:] A. Zoll (red.), G. Bogdan, Z. Cwiakalski, P. Kardas, J. Majewski, J. Raglewski, M. Szewczyk, W. Wróbel, dz. cyt., komentarz do art. 9 k.k., teza: 24-25, 32; M. Budyń-Kulik [w:] M. Mozgawa (red.), M. Budyń-Kulik, P. Kozłowska-Kalisz, M. Kulik, dz. cyt., komentarz do art. 9 k.k., teza: 16, 18; A. Marek, dz. cyt., komentarz do art. 9 k.k., teza: 13, 15.

⁸² A. Zoll [w:] A. Zoll (red.), G. Bogdan, Z. Cwiakalski, P. Kardas, J. Majewski, J. Raglewski, M. Szewczyk, W. Wróbel, dz. cyt., komentarz do art. 9 k.k., teza 32; L. Lachowski, dz. cyt., s. 91.

⁸³ Na element subiektywny przestępstwa nieumyślnego zwracają uwagę J. Giezek i T. Kaczmarek, *O subiektywnym przypisaniu nieświadomego przestępstwa nieumyślnego* [w:] T. Kaczmarek (red.), dz. cyt., s. 54; K. Banasik, *Nieumyślność w świetle propozycji nowelizacji kodeksu karnego*, „Palestra” 2013, nr 7-8, s. 23.

⁸⁴ Zob. A. Gaberle, *Dopuszczalne ryzyko...*, s. 1407, który stwierdza: „(...) należy (...) postawić następnym warunkiem dopuszczalności ryzyka, a mianowicie warunek, aby ryzykowne działanie było podejmowane świadomie”; orzeczenie *Transco Plc v HM Advocate* (No. 1) 2004, J.C. 29, w którym sąd orzekł, iż „mens rea” (stan umysłu sprawcy w chwili popełnienia przestęp-

za to, że podjął ryzykowne zachowanie, którego był świadomy, a to ryzyko urzeczywistniło się w skutku. W odróżnieniu jednak od przestępstwa popełnionego z zamiarem bezpośrednim, w którym sprawca kontroluje swoje poczynania (a przynajmniej jest przekonany, że kontroluje), sprawca przestępstwa nieumyślnego i tego popełnionego z zamiarem wynikowym uświadamia sobie jedynie ryzyko wynikające z podjętego przez niego zachowania (w tym drugim przypadku odpowiednio większego)⁸⁵. O rozróżnieniu więc pomiędzy tzw. świadomą nieumyślnością a zamiarem wynikowym powinna decydować każdorazowa ocena poziomu podjętego ryzyka i świadomości jego występowania dokonywana przez organ stosujący prawo.

3.2. Wątpliwości dotyczące charakteru tzw. nieświadomej nieumyślności

W tym kontekście problematyczne wydaje się ujęcie tzw. nieświadomej nieumyślności. Kluczowe bowiem dla subiektywnego przypisania przestępstwa popełnionego przez niedbalstwo, inaczej niż to ma miejsce w przypadku innych form odpowiedzialności karnej, jest ustalenie, czy sprawca na podstawie jemu tylko właściwych psychofizycznych zdolności miał możliwość przewidzenia negatywnych następstw swego, obiektywnie rzecz biorąc, społecznie nieadekwatnego zachowania, przy wykorzystaniu której mógłby poprzez świadome sterowanie swoim zachowaniem uniknąć negatywnego skutku⁸⁶. Przypisywanie odpowiedzialności karnej przy nieświadomej nieumyślności, w której występuje najdalej idący deficyt informacyjny, obejmujący zarówno nieostrożne zachowanie, jak również jego negatywny skutek, który w naj-

stwa, element subiektywny przestępstwa) stanowi nieodzowny element przestępstwa; po drugie, że przestępstwo nieumyślne jako rodzaj „mens rea” wymaga „stanu umysłu” (*state of mind*) sprawcy, J. Chalmers, *Corporate Culpable Homicide*, „Edinburgh Law Review” 2004, nr 8, s. 262-264.

⁸⁵ Jak słusznie wskazują J. Giezek i T. Kaczmarek: „Sprawca, który nie ma zamiaru wyczerpania znamion przedmiotowych czynu zabronionego, może zatem uświadamiać sobie, że nie zachowuje wiążących w danych okolicznościach reguł postępowania z dobrem prawnym lub nie wykonuje ciężącego na nim prawnego, szczególnego obowiązku zapobieżenia skutkowi, a jednocześnie nie przewidywać negatywnego skutku, jaki z zachowania takiego może wynikać, albo też – przewidując go – liczyć na jego niewystąpienie w sposób wykluczający przyjęcie zamiaru ewentualnego”, J. Giezek, T. Kaczmarek, *Przeciwko ustawowej...*, s. 90. Wśród autorów, którzy twierdzili, iż działanie w stanie ryzyka zwykłego z zamiarem ewentualnym jest dopuszczalne, należy wymienić H.-H. Jescheck, dz. cyt., s. 323 i n.; K. Rozentel, dz. cyt., s. 65-66. Odmiennie: H. Popławski, *W kwestii rozwiązania zagadnienia ryzyka na płaszczyźnie winy*, „Nowe Prawo” 1969, nr 5, s. 712 i n.; K. Buchała, *Bezprawność...*, s. 253 i n.

⁸⁶ Tak: J. Giezek, T. Kaczmarek, *O subiektywnym...*, s. 54-55. G. Jacobs karalność nieświadomej nieumyślności, którą zalicza do przypadków błędu, uzasadnia teorią funkcjonalną winy – G. Jacobs, *O prawnokarnej funkcji zamiaru, nieumyślności i winy* [w:] T. Kaczmarek (red.), dz. cyt., s. 44-45.

mniejszym stopniu nie znajduje odbicia w świadomości sprawcy, stanowi – jak słusznie konkludują J. Giezek i T. Kaczmarek – „swoistą mistyfikację”⁸⁷. Przyjmując bowiem arbitralnie, że sprawca przestępstwa nieumyślnego miał rzeczywistą możliwość przewidywania, której psychologia co prawda nie wyklucza, lecz nie może jej także w sposób pewny i miarodajny potwierdzić, zakładamy, że wina sprawcy osiągnęła prawnie relewantną miarę, mimo że tak naprawdę nie wiadomo, czy istotnie sprawca w konkretnej sytuacji mógł uczynić to, czego konkretnie od niego wymagamy. Stosując zatem taką procedurę postępowania, w gruncie rzeczy zbliżamy się do cywilistycznego modelu odpowiedzialności karnej, opartej na zasadzie ryzyka i skutku.

Mając na uwadze powyższe, jako idące w złym kierunku należy ocenić projektowane zmiany art. 9 § 1 i 2 k.k.⁸⁸ polegające na sprowadzeniu strony podmiotowej przestępstw nieumyślnych jedynie do braku zamiaru, a poprzez przesunięcie przesłanki obiektywnej przewidywalności do kryterium obiektywnego przypisania i wyrugowanie subiektywnej przewidywalności – do coraz dalej sięgającej obiektywizacji nieumyślności, tym razem już nie tylko tzw. nieświadomej, ale także świadomej⁸⁹. Tzw. nieświadoma nieumyślność nie powinna więc stanowić podstawy prawnokarnego przypisania, a odpowiedzialność za tzw. świadomą nieumyślność powinna zawierać *expressis verbis* warunek świadomości możliwości popełnienia czynu zabronionego⁹⁰. Art. 9 § 2 k.k. powinien więc otrzymać następujące brzmienie: „Czyn zabroniony jest popełniony nieumyślnie, jeżeli sprawca nie mając zamiaru jego popełnienia, świadomie podejmuje nadmiernie ryzykowne zachowanie

⁸⁷ Tamże, s. 67.

⁸⁸ Projektowany art. 9 § 1 i 2 k.k. ma otrzymać następujące brzmienie: „Art. 9 § 1. Czyn zabroniony jest popełniony umyślnie, jeżeli sprawca ma zamiar wyczerpać znamiona przedmiotowe czynu zabronionego, to jest chce je wyczerpać albo przewidując taką możliwość na to się godzi; § 2. Czyn zabroniony jest popełniony nieumyślnie, jeżeli sprawca nie ma zamiaru wyczerpać znamion przedmiotowych czynu zabronionego”.

⁸⁹ Por. J. Giezek, T. Kaczmarek, *Przeciwko ustawowej...*, s. 90-91; L. Lachowski, dz. cyt., s. 91, który wskazuje, iż takie rozwiązanie mogłoby naruszać zasadę ustawowej określoności strony podmiotowej czynu zabronionego. Błędnie jednak stwierdza, iż projektowane rozwiązanie prowadzi do wniosku, że znika forma strony podmiotowej w postaci nieświadomej nieumyślności, która zostaje sprowadzona do świadomej nieumyślności. Wydaje się, iż jest wręcz odwrotnie. Zob. także sprawozdanie z międzynarodowej konferencji sporządzone przez J. Giezka i P. Kardasa, *Obiektywne oraz subiektywne przypisanie odpowiedzialności karnej*, na stronie <http://adwokatura.pl/?p=14682>, [dostęp: 5 lipca 2014 r.].

⁹⁰ Zob. Z. Sobolewski, *Przedmiot dowodu winy w prawie karnym* [w:] L. Leszczyński, E. Skrętowicz, Z. Hołda (red.), *W kręgu teorii i praktyki prawa karnego. Księga poświęcona pamięci profesora Andrzeja Wąska*, Lublin 2005, s. 690: „Sądzę, że dla ustalenia winy w postaci niedbalstwa niezbędne jest to, aby sprawca był świadom, że nie zachowuje ostrożności wymaganej w danej sytuacji, a przynajmniej aby miał obowiązek upewnić się, jaka ostrożność go obowiązuje, zanim popełnił swój czyn”.

w postępowaniu z dobrem prawnym, przypuszczając jednak, iż uniknie jego popełnienia”⁹¹.

4. Podsumowanie

4.1. Przesłanki odpowiedzialności za przestępstwa nieumyślne

Podsumowując dotychczasowe rozważania, należy stwierdzić, że model odpowiedzialności karnej przy przestępstwach nieumyślnych powinien opierać się na następujących przesłankach: a) normatywnym stwierdzeniu zachodzenia relacji przyczynowo-skutkowej między zachowaniem a skutkiem poddanym prawnokarnemu wartościowaniu, przy czym wybór tych elementów powinien opierać się na kryterium wiedzy i doświadczenia życiowego stosującego prawo, weryfikowanym ewentualnie przy pomocy testu warunku empirycznie potwierdzonej prawidłowości (tam, gdzie zachodzą takie prawidłowości), b) stwierdzeniu, iż skutek był wynikiem działania sprawcy podejmującego nieakceptowalne ryzyko (dookreślane tam, gdzie to możliwe, poprzez generalno-abstrakcyjne reguły postępowania z danym dobrem), c) stwierdzeniu, iż w skutku urzeczywistniło się podjęte przez sprawcę ryzyko (w tym kontekście wydaje się, iż założenia teorii o zwiększeniu ryzyka idą zbyt daleko, wymagając jedynie wykazania samego zwiększenia ryzyka), d) elemencie subiektywizującym odpowiedzialność, tj. świadomości ryzykowności podejmowanego działania (ustalanej ze względu na naturalne ograniczenia możliwości dotyczących sprawdzalności tego kryterium przy pomocy wzorca sumiennego obywatela, ewentualnie weryfikowanej w sytuacji zaistnienia zjawiska tzw. przewagi informacyjnej⁹²).

Wskazane wyżej kryteria pełnią oczywiście jedynie rolę pojęć – narzędzi metodologicznych o charakterze teoretycznoprawnym. Odnosząc się pokrótce do zasygnalizowanej kwestii karnoprocesowego ich wykazania, wydaje się, iż najpełniej istotę oceny danego zachowania oddaje społeczna teoria atrybucji⁹³. Przy formułowaniu oceny *ex ante* w pierwszej kolejności wymaga

⁹¹ Zob. L. Lachowski, dz. cyt., s. 95.

⁹² A. Zoll, K. Buchała, *Kodeks karny. Część ogólna. Komentarz*, Kraków 1998, s. 101; Z. Sobolewski, dz. cyt., s. 691.

⁹³ Podstawowe zasady tej teorii sformułowane zostały przez F. Heidera w pracy *The Psychology of Interpersonal Relations*, New York 1958. Teoria ta opiera się na założeniu, że zrozumienie i naukowe wyjaśnienie społecznych zachowań człowieka nie będzie możliwe tak długo, dopóki nie wnikiemy w reguły tzw. psychologii naiwnej, psychologii człowieka z ulicy. Szczególne znaczenie w tym ujęciu odgrywa atrybucja, która polega na wychodzeniu w procesie społecznego spostrzegania poza dostarczone bezpośrednio informacje, czyli na

się od oceniającego, który sam nie był sprawcą, aby myślowo „wszedł” on w sytuację, jaka istniała w momencie podejmowania ocenianego zachowania⁹⁴. W związku z takim ujęciem może pojawić się zarzut, sformułowany m.in. w odniesieniu do koncepcji normatywnych winy⁹⁵, iż takie podejście w gruncie rzeczy pozbawia ocenę karnoprawną faktycznego odwołania się do przeżyć psychicznych sprawcy czynu zabronionego. Wydaje się jednak, że względu na konieczność dokonywania oceny zachowania sprawcy *ex post* oraz niemożność przyjęcia jedynie jego deklaracji co do faktu i formy popełnienia czynu zabronionego, iż ocena ta zawsze, z natury rzeczy, będzie musiała być w istocie zobiektywizowana, także względem elementów, przy najmniej na poziomie deklaratywnym, subiektywnych⁹⁶.

4.2. Przesłanki odpowiedzialności za przestępstwa nieumyślne a przestępstwa umyślne

Na koniec nie sposób nie zasygnalizować jeszcze kwestii relacji zaprezentowanych kryteriów odpowiedzialności karnej za przestępstwa nieumyślne do ich umyślnych form. Analizując przytaczane już wyżej kryteria przypisania tych pierwszych, należy zauważyć, iż wykazują one pewne cechy swoiste względem tych drugich. Jak próbowano wykazać, z istotą karania za przestępstwa popełniane w formie nieumyślnej wiążą się takie pojęcia, jak

wnioskowaniu o pewnych, ale niepodlegających bezpośredniej obserwacji właściwościach ludzi i świata (za J. Giezek, *Przyczynowość...*, s. 72).

⁹⁴ Podobnego zabiegu dokonuje się także w przypadku udowadniania zaistnienia zawinienia, na co słusznie zwraca uwagę T. Kaczmarek: „Teoria normatywna notorycznie natrafiała na zarzut, że ujmując winę jako ujemny osąd czy ocenę, przenosi ją w ten sposób z głowy sprawcy do głowy sędziego (cyt. za S. Śliwiński, *Prawo karne materialne*, Warszawa 1946, s. 210-211). (...) moglibyśmy powiedzieć, zapożyczając się u T. Padovaniego, że wina w istocie tkwi »w głowach sędziów«, ale tylko wówczas, gdy umieją patrzeć w »głowy przestępców« (cyt. za T. Padovani, *Teoria della colpevolezza e scopi della pena*, „Rivista Italiana di Diritto e Procedura Penale” 1987, z. 4, s. 814 i n.)”, T. Kaczmarek, *Spory wokół pojęcia winy w prawie karnym* [w:] L. Leszczyński, E. Skrętowicz, Z. Hołda (red.), s. 179.

⁹⁵ M. Filar, *O niektórych ogólnych zasadach odpowiedzialności karnej w projekcie kodeksu karnego* [w:] T. Bojarski, E. Skrętowicz, *Projekty reformy prawa karnego*, Lublin 1993, s. 21; G. Rejman [w:] E. Bieńkowska, B. Kunicka-Michalska, G. Rejman, J. Wojciechowska, *Kodeks karny. Część ogólna, Komentarz*, red. G. Rejman, Warszawa 1999, s. 154-156, prace cyt. za T. Kaczmarek, *Spory...*, s. 184.

⁹⁶ Alternatywnym rozwiązaniem mogłoby być np. w obrębie winy jej funkcjonalne ujęcie proponowane przez C. Roxina i G. Jacobsa. Wydaje się jednak, iż jest to zbyt daleko idący pogląd. W myśl bowiem tego założenia to nie wina, jak zwykle się tradycyjnie przyjmować, decyduje o karze, lecz odwrotnie – względ na potrzebę ukarania wyznacza winę i jej stopień, tamże, s. 186.

naruszenie reguł ostrożności⁹⁷ i dozwolone ryzyko⁹⁸. Trudno natomiast mówić, iż w naturalistycznym ujęciu oddają one istotę umyślności (przyjmując, iż zamiar wynikowy ma charakter bardziej dogmatyczny niż naturalistyczny). Element subiektywny (podmiotowy) wpływa więc na element obiektywny (przedmiotowy) przynajmniej w aspekcie doboru instrumentarium do jego weryfikacji. Trudno bowiem takie pojęcia, jak dozwolone ryzyko, reguły ostrożności (staranności), w razie zaistnienia okoliczności wskazujących na umyślne zabójstwo popełnione z zamiarem bezpośrednim stosować do badania, czy zostało ono dokonane należycie starannie, czy też z przekroczeniem granic dozwolonego ryzyka. Można chyba przyjąć, iż zachodzi tutaj swoiste zjawisko sprzężonej, czy też całościowej oceny, tj. z jednej strony do oceny strony podmiotowej czynu potrzebna jest analiza przesłanek przedmiotowych, z drugiej natomiast strony – okoliczności podmiotowe wpływają na dobór właściwych przesłanek przedmiotowych.

Słowa kluczowe: nieumyślność, obiektywne przypisanie skutku, struktura przestępstwa

THE ESSENCE OF THE UNINTENTIONAL CRIMES

S u m m a r y

The subject of the considerations in this article is the analysis of the principles of liability for unintentional crimes, both in terms of objective and subjective aspects. Axis of these deliberations focuses on answering to the question for the criteria of the objective assignment in the form of objective predictability, breaching of the required rule of caution in handling with the protected legal goods and

⁹⁷ Zdaniem H. Welzla znamiona przestępstwa nieumyślnego wymagają sędziowskiej konkretyzacji, gdyż ustawodawca nie jest w stanie wyczerpująco opisać charakterystycznych dla tych przestępstw zachowań z uwagi na ich niedającą się przewidzieć różnorodność oraz zależność od realiów konkretnego przypadku, H. Wenzel, *Fahrlässigkeit und Verkehrsdelikte. Zur Dogmatik der fahrlässigen Delikte*, Karlsruhe 1961, s. 14-15. Na temat otwartej typizacji przestępstw por. także C. Roxin, *Offene Tatbestände und Rechtspflichtmerkmale*, Berlin – New York 1970. (Prace cyt. za J. Giezek, *Przyczynowość...*, s. 92); I. Andrejew, *Polskie prawo karne w zarysie*, Warszawa 1989, s. 129; tenże, *Podstawowe pojęcia...*, s. 266 i n.; K. Rozentel, dz. cyt., s. 61; K. Buchała, *Przypisanie...*, s. 29. Odmienne: J. Giezek, *Przyczynowość...*, s. 94-97; A. Zoll, *Okoliczności...*, s. 35; tenże, *Odpowiedzialność...*, s. 43 i n.; M. Bielski, dz. cyt., s. 31.

⁹⁸ Za ograniczeniem ryzyka wyłącznie do przestępstw nieumyślnych w związku z kwestią jego dopuszczalności opowiedział się A. Gaberle, stwierdzając, że pogląd iż „dopuszczalne ryzyko jest możliwe mimo istnienia po stronie działającego winy umyślnej, czyli chęci wywołania lub godzenia się na szkodliwe skutki – jest zupełną pomyłką” – A. Gaberle, *Jeszcze w sprawie...*, s. 79; A. Wąsek, *Problematyka kontratypów przy przestępstwach nieumyślnych*, „Palestra” 1988, nr 10, s. 62; A. Spotowski, dz. cyt., s. 301. Odmienne: J. Giezek, *Przyczynowość...*, s. 128.

excessive riskiness of behavior, and also their place in the structure of the crime. As the essence of the unintentional crime the author recognizes not allowed risk defined by the rules of caution, as well as the subjective element in the form of awareness of risk.

Key words: unintentional crimes, objective assignment theory, structure of the crime

О СУЩЕСТВЕ НЕУМЫШЛЕННЫХ ПРЕСТУПЛЕНИЙ

Р е з ю м е

Предметом обсуждения в этой статье является анализ предпосылок уголовной ответственности за неумышленные преступления – как с точки зрения объективных так и субъективных. Сущностью проблемы в контексте предпосылок субъективных являются критерии объективных результатов, т.е. объективная предсказуемость результатов, нарушение требуемого принципа осторожности, а также чрезмерно рискованного поведения и их места в структуре преступления. Сутью преступления неумышленного автор признает допустимый риск, дополненный правилами осторожности, а также субъективный элемент в виде осознания риска.

Ключевые слова: неумышленность, объективное определение результата, структура правонарушения

PIOTR NYCZ*

GŁOSA DO WYROKU NACZELNEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO Z DNIA 7 LUTEGO 2014 R. SYGN. AKT I OSK 1730/12¹

„Aby wniosek o rekompensatę mógł odnieść skutek powinien być złożony najpóźniej do dnia 31 grudnia 2008 r. Dotyczy to wniosku złożonego przez właściciela nieruchomości pozostawionej poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej. Odnośnie natomiast do spadkobierców właściciela pozostawionego mienia wystarczy, aby w wyżej zakreślonym terminie złożył wniosek jeden ze spadkobierców. Trzeba bowiem zwrócić uwagę, że art. 5 ust. 2 wskazanej wyżej ustawy stanowi, że wniosek o potwierdzenie prawa do rekompensaty, w przypadkach, o których mowa w art. 3, składa współwłaściciel lub spadkobierca, lub wskazana osoba uprawniona do rekompensaty. Ustawodawca w przepisie tym nie zawarł wymogu, aby wniosek w terminie określonym w ust. 1 art. 5 złożyli wszyscy spadkobiercy. Zatem należy wywieść, że złożenie wniosku w terminie przez jednego ze spadkobierców odnosi skutek wobec pozostałych spadkobierców”.

W glosowanym orzeczeniu Naczelny Sąd Administracyjny odniósł się do zagadnienia związanego z rozszerzoną skutecznością (podmiotową) wniosku o przyznanie prawa do rekompensaty, o którym mowa w ustawie z dnia 8 lipca 2005 r. o realizacji prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej (dalej: ustawa o realizacji prawa do rekompensaty)². Interpretacja przepisów wspomnianej ustawy rodzi wiele problemów w zakresie możliwości uzyskania prawa do rekompensaty za tzw. mienie zabużańskie. Glosowane orzeczenie zapadło na gruncie stanu faktycznego, w którym wniosek o wydanie decyzji potwierdzającej prawo do rekompensaty w ustawowym terminie, tj. do dnia 31 grudnia

* Doktorant na Uniwersytecie Jagiellońskim.

¹ Wszystkie orzeczenia sądów administracyjnych wskazane w niniejszym artykule pochodzą z internetowej Centralnej Bazy Orzeczeń Sądów Administracyjnych dostępnej na stronie www.nsa.gov.pl.

² Dz. U. Nr 169, poz. 1418 ze zm.

2008 r., został złożony wyłącznie przez jednego z kilku spadkobierców właściciela pozostawionych nieruchomości. W realiach niniejszej sprawy powstał problem, czy skuteczne złożenie wniosku przez jednego ze spadkobierców odnosi swój skutek również wobec tych spadkobierców właściciela nieruchomości, którzy jednak nie złożyli stosownego wniosku w terminie określonym w art. 5 ust. 1 omawianej ustawy. Dotyczy zatem ważkiego zagadnienia, czy na gruncie ustawy o realizacji prawa do rekompensaty konieczne jest złożenie stosownego wniosku przez każdego ze spadkobierców samodzielnie, niezależnie od pozostałych spadkobierców.

W dotychczasowym orzecznictwie sądów administracyjnych kwestia ta była rozstrzygana na różne sposoby. Dominował jednak pogląd, że z wnioskowego charakteru postępowania o potwierdzenie prawa do rekompensaty wynika konieczność złożenia stosownego wniosku w ustawowym terminie odrębnie przez każdego ze spadkobierców właściciela pozostawionych nieruchomości³. Każdy spadkobierca powinien zatem złożyć samodzielnie wniosek o potwierdzenie prawa do rekompensaty, z wyjątkiem sytuacji, kiedy wnioskodawca działa na podstawie wyraźnego pełnomocnictwa udzielonego przez pozostałych spadkobierców. Podkreślano również, że wnioskodawców nie można domniemywać, gdyż możliwość ubiegania się o rekompensatę jest prawem, a nie obowiązkiem osoby uprawnionej. W judykaturze ukształtował się pogląd, że w ustawie o realizacji prawa do rekompensaty brak jest przepisu, z którego w sposób wyraźny wynikałoby, że złożenie wniosku w ustawowym terminie przez chociażby jednego ze spadkobierców wywiera skutki również w stosunku do pozostałych uprawnionych⁴. Jak wskazał WSA w Warszawie w wyroku z dnia 12 września 2012 r., „*ratio legis* takiej regulacji ma na celu ułatwienie dochodzenia rekompensaty, bez konieczności ustalania wszystkich możliwych spadkobierców i umożliwia potwierdzenie prawa do rekompensaty przez składającego wniosek w zakresie jego udziału spadkowego w takiej nieruchomości nie naruszając jednocześnie uprawnień pozostałych spadkobierców”⁵. Pogląd wyrażony w tym orzeczeniu jest jednak w mojej ocenie nietrafny, ponieważ taka interpretacja w żadnej mierze nie powoduje ułatwienia dochodzenia roszczenia, gdyż i tak w każdym postępowaniu o potwierdzenie prawa do rekompensaty należy wykazać następstwo prawne po właścicielu, który pozostawił nieruchomości poza obecnymi granicami RP. Art. 6 ust. 2 pkt 1 ustawy o realizacji prawa do rekompensaty wymaga bowiem w wypadku śmierci właściciela nieruchomości pozostawio-

³ Zob. m.in. wyrok WSA w Warszawie z dnia 27 października 2011 r., I SA/Wa 1187/11; wyrok WSA w Warszawie z dnia 12 grudnia 2012 r., I SA/Wa 1107/12; wyrok WSA w Warszawie z dnia 16 stycznia 2013 r., I SA/Wa 1480/12; wyrok WSA w Warszawie z dnia 15 marca 2013 r., I SA/Wa 2041/12.

⁴ Wyrok WSA w Warszawie z dnia 8 listopada 2011 r., I SA/Wa 890/11.

⁵ I SA/Wa 2048/11.

nych poza obecnymi granicami RP dołączenia do wniosku postanowienia o stwierdzeniu nabycia spadku albo o dziale spadku. Tym samym organ rozstrzygając kwestię prawa do rekompensaty musi dysponować postanowieniem o stwierdzeniu nabycia spadku (bądź aktem poświadczenia dziedziczenia), z którego wynika pełny krąg osób uprawnionych do uzyskania rekompensaty. Nic nie stoi zatem na przeszkodzie, aby potwierdzone zostało prawo do rekompensaty także pozostałych spadkobierców.

W glosowanym wyroku NSA, w celu uzasadnienia swojego stanowiska odwołał się do wykładni systemowej ustawy o realizacji prawa do rekompensaty⁶. W art. 3 ust. 2 omawianej ustawy została ukształtowana sytuacja prawna następców prawnych właściciela, który pozostawił nieruchomości poza granicami RP. W takim wypadku prawo do rekompensaty przysługuje wszystkim spadkobiercom albo niektórym z nich, wskazanym przez pozostałych spadkobierców. Jednocześnie art. 5 ust. 2 nie nakłada obowiązku, aby w powyższym wypadku stosowny wniosek złożyli wszyscy spadkobiercy. Aby zainicjować postępowanie o potwierdzenie prawa do rekompensaty w stosunku do wszystkich spadkobierców wystarczające jest złożenie wniosku w terminie do 31 grudnia 2008 r. przez chociażby jednego ze spadkobierców właściciela nieruchomości pozostawionej poza obecnymi granicami RP. Jednocześnie taka interpretacja nie stoi w sprzeczności z uregulowaniem stanowiącym, że postępowanie o potwierdzenie prawa do rekompensaty jest wszczynane na wniosek, a nie z urzędu, co wynika z art. 5 ust. 1 omawianej ustawy. Jednakże wystarczające jest złożenie wniosku przez chociażby jednego z następców prawnych właściciela nieruchomości pozostawionych, co skutkuje tym, że pozostali następcy prawni nabywają status strony (wnioskodawcy) w tym postępowaniu. Nie muszą oni składać odrębnego wniosku. Pierwotny wniosek wszczyna bowiem postępowanie administracyjne w stosunku do wszystkich następców prawnych. Nie ma przy tym znaczenia okoliczność, czy osoba składająca wniosek o potwierdzenie prawa do rekompensaty działała w przekonaniu, że robi to wyłącznie we własnym imieniu i na własną rzecz. Skutek taki następuje z mocy samego prawa.

W tym kontekście należy zwrócić również uwagę, że zgodnie z art. 3 ust. 2 omawianej ustawy, prawo do rekompensaty przysługuje wszystkim spadkobiercom właściciela nieruchomości pozostawionych poza obecnymi granicami albo niektórym z nich, wskazanym przez pozostałych spadkobierców, jeżeli posiadają obywatelstwo polskie. Wskazanie osoby uprawnionej do rekompensaty następuje przez złożenie oświadczenia z podpisem poświadczonym notarialnie lub przed organem administracji publicznej albo przez złożenie oświadczenia w polskiej placówce konsularnej. W judykaturze

⁶ Podobnie zob. wyrok NSA z dnia 7 lutego 2014 r., I SA/Wa 2019/12. Wcześniej m.in. wyrok WSA w Warszawie z dnia 14 grudnia 2010 r., I SA/Wa 1982/10.

panuje jednolite stanowisko, że powyższe oświadczenie można złożyć po upływie terminu do złożenia wniosku o potwierdzenie prawa do rekompensaty, tj. po 31 grudnia 2008 roku⁷. Złożenie oświadczenia o wskazaniu osoby uprawnionej do rekompensaty może mieć również miejsce w sytuacji, gdy osoba wskazująca nie złożyła wniosku o potwierdzenie prawa do rekompensaty, gdyż brak jest wyraźnej regulacji, która ograniczałaby takie wskazanie jakimkolwiek terminem. Trudno wskazać racjonalne powody, dla których ustawodawca ograniczałaby spadkobiercy, który nie złożył wniosku (złożył go inny z spadkobierców), uprawnienie do osobistego potwierdzenia prawa do rekompensaty, w sytuacji kiedy ten sam spadkobierca posiadałby uprawnienie do wskazania jako uprawnionego do rekompensaty tego spadkobiercy, który złożył wniosek w ustawowym terminie. W efekcie przynależna mu część rekompensaty przypadłaby spadkobiercy, który złożył stosowny wniosek. Takie uregulowanie sprzyjałoby obchodzeniu przepisów, ponieważ pomimo niezłożenia wniosku do 31 grudnia 2008 roku można jednak wskazać, jako uprawnioną do rekompensaty osobę, która stosowny wniosek złożyła. W efekcie prawo do rekompensaty zostałoby zrealizowane również w części, która przysługiwała spadkobiercy, który nie złożył wniosku w terminie. W takiej sytuacji spadkobierca, który nie złożył odrębnego wniosku w ustawowym terminie, stawałby przed dylematem, czy w ogóle zrezygnować z przysługującej mu części rekompensaty, czy też wskazać tego ze spadkobierców, który złożył stosowny wniosek. Przyjęcie takiej interpretacji stoi w sprzeczności nie tylko z literalną wykładnią przepisów omawianej ustawy, ale jest również sprzeczne z jej celem, gdyż prawo do rekompensaty powinno przysługiwać wszystkim spadkobiercom albo niektórym z nich, wskazanym przez pozostałych spadkobierców. Należy bowiem przyjąć, że wskazanie, o którym mowa powyżej, powinno następować w sposób swobodny i dobrowolny. Przyjęcie zaś odmiennego poglądu niż w omawianym wyroku NSA, prowadzi w sposób oczywisty do „wymuszenia” wskazania, gdyż w innym wypadku przysługująca część rekompensaty nie mogłaby zostać zrealizowana.

W tym miejscu koniecznie należy zwrócić uwagę, że podobnie jak w głosowanym wyroku prezentuje się kwestia uprawnienia do występowania w postępowaniu o potwierdzenie prawa do rekompensaty w sytuacji, gdy wniosek o rekompensatę został złożony przed dniem wejścia w życie ustawy o realizacji prawa do rekompensaty, tj. w okresie, w którym obowiązywała

⁷ Zob. m.in. wyrok WSA w Warszawie z dnia 14 grudnia 2010 r., I SA/Wa 1982/10; wyrok WSA w Warszawie z dnia 28 listopada 2012 r., I SA/Wa 913/12. Odmiennie zob. wyrok WSA w Warszawie z dnia 19 września 2012 r., I SA/Wa 2048/11. W orzeczeniu tym sąd stwierdził, że wskazanie osoby uprawnionej do rekompensaty po 31 grudnia 2008 roku jest możliwe tylko w wypadku, kiedy osoba wskazująca złożyła stosowny wniosek o potwierdzenie prawa do rekompensaty w ustawowym terminie.

ustawa z dnia 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości. W ostatnim okresie ukształtowała się nowa linia orzecznicza w tym przedmiocie. WSA w Warszawie słusznie zwraca uwagę, że istotne znaczenie dla ustalenia kręgu stron postępowania o potwierdzenie prawa do rekompensaty ma złożenie wniosku (o uzyskanie ekwiwalentu za mienie pozostawione) w czasie obowiązywania ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości⁸. Zgodnie z art. 88 ust. 1 wspomnianej ustawy, na pokrycie opłat za użytkowanie wieczyste lub ceny sprzedaży działki budowlanej oraz ceny sprzedaży położonych na niej domów, budynków lub lokali osobom, które w związku z wojną rozpoczętą w 1939 r. pozostawiły majątek nieruchomy na terenach niewchodzących w skład obecnego obszaru państwa polskiego, a które na mocy umów międzynarodowych mają otrzymać ekwiwalent za mienie pozostawione za granicą, zalicza się wartość mienia nieruchomego pozostawionego za granicą⁹. Jednocześnie w ust. 3 wprowadzono uregulowanie, że w razie śmierci właściciela mienia nieruchomego pozostawionego za granicą powyższe uprawnienia przysługują łącznie wszystkim jego spadkobiercom lub jednemu z nich, wskazanemu przez osoby uprawnione. Słusznie zatem stwierdza się w orzecznictwie, że taka regulacja powodowała, iż wszyscy spadkobiercy uzyskiwali status strony postępowania, jeżeli ze stosownym wnioskiem wystąpił chociażby jeden ze spadkobierców¹⁰. Łączny charakter „prawa zaliczenia” nie dopuszczał bowiem możliwości rozdzielenia uprawnień, poza wypadkiem wskazania niektórych spadkobierców przez innych. W tym kontekście istotne znaczenie ma również art. 27 ustawy o realizacji prawa do rekompensaty, zgodnie z którym postępowania w sprawach potwierdzenia prawa do rekompensaty wszczęte i niezakończone przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy prowadzi się na podstawie jej przepisów. Natomiast z art. 26 tej samej ustawy wynika, że ilekroć w odrębnych przepisach jest mowa o prawie do zaliczania wartości nieruchomości pozostawionych poza obecnymi granicami państwa polskiego w związku z wojną rozpoczę-

⁸ Dz. U. Nr 22, poz. 99 z późn. zm.

⁹ Pierwotne uregulowanie zakładało, że osoby uprawnione będą mogły skorzystać z prawa do zaliczenia w nieprzekraczalnym terminie do dnia 31 grudnia 1988 r. Po upływie tego terminu prawo do zaliczenia wygasło. Jednakże ustawodawca zdecydował się kilkukrotnie przedłużyć ten termin. Odpowiednikiem art. 88 w tekście jednolitym tejże ustawy z 1991 r. (Nr 30, poz. 127) był art. 81.

¹⁰ Zob. wyrok WSA w Warszawie z dnia 13 kwietnia 2012 r., I SA/Wa 241/12; wyrok WSA w Warszawie z dnia 8 maja 2013 r., I SA/Wa 2135/12; wyrok WSA w Warszawie z dnia 20 lutego 2014 r., I SA/Wa 911/13; wyrok WSA w Warszawie z dnia 27 lutego 2014 r., I SA/Wa 608/13. W ostatnim z orzeczeń sąd różnicuje sytuację spadkobierców, którzy zgłosili wniosek w trybie ustawy z 29 kwietnia 1985 r., od sytuacji osób, które zgłosiły pierwszy wniosek wszczynający postępowania już po dniu wejścia w życie ustawy z 2005 r., od którego to momentu, w ocenie sądu, postępowanie może toczyć się wyłącznie na indywidualny wniosek strony.

tą w 1939 r., należy przez to rozumieć prawo do rekompensaty, o którym mowa w ustawie z 2005 roku. Takie uregulowanie doprowadziło do wniosku, że w razie złożenia wniosku o przyznanie ekwiwalentu, w okresie, którym obowiązywała ustawa z dnia 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości, chociażby przez jednego ze spadkobierców, a postępowanie to nie zostało zakończone do chwili wejścia w życie ustawy o realizacji prawa do rekompensaty, wówczas nie było konieczne złożenie nowego wniosku w trybie art. 5 ust. 1. Stronami postępowania o potwierdzenie prawa do rekompensaty pozostali wszyscy spadkobiercy właściciela, który pozostawił nieruchomości na byłym terytorium państwa polskiego na wschodzie. Jak wskazał WSA w Warszawie w wyroku z dnia 27 lutego 2014 r. (I SA/Wa 608/13), „raz nabytego statusu strony postępowania nie można bowiem utracić bez utraty interesu prawnego lub bez wyraźnego przepisu ustawy, respektującego zachowanie praw słusznie nabytych”.

Reasumując poczynione rozważania, należy w pełni zaaprobować pogląd wyrażony w glosowanym wyroku NSA. Potwierdzenia prawa do rekompensaty może domagać się zatem spadkobierca właściciela nieruchomości pozostawionych poza obecnymi granicami RP, w sytuacji gdy: 1/ osobiście lub przez pełnomocnika zgłosił wniosek o zaliczenie wartości nieruchomości pozostawionych poza granicami RP, w trybie ustawy z 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości i sprawa ta nie została rozstrzygnięta do wejścia w życie ustawy z 2005 r. o realizacji prawa do rekompensaty, 2/ osobiście lub przez pełnomocnika zgłosił wniosek o potwierdzenie prawa do rekompensaty, 3/ nie zgłosił osobiście lub przez pełnomocnika wniosku o zaliczenie wartości nieruchomości pozostawionych poza granicami RP, lecz taki wniosek został złożony przez innego spadkobiercę, a sprawa ta nie została rozstrzygnięta do wejścia w życie ustawy z 2005 r. o realizacji prawa do rekompensaty – wówczas z mocy prawa stał się również wnioskodawcą w sprawie o potwierdzenie prawa do rekompensaty, 4/ nie zgłosił osobiście lub przez pełnomocnika wniosku o zaliczenie wartości nieruchomości pozostawionych poza granicami RP, a taki wniosek nie został złożony przez któregokolwiek ze spadkobierców, lecz wystarczy, że chociażby jeden ze spadkobierców zgłosił wniosek o potwierdzenie prawa do rekompensaty w ustawowym terminie do 31 grudnia 2008 r. – wówczas skuteczne złożenie wniosku przez jednego ze spadkobierców odnosi skutek także w stosunku do pozostałych spadkobierców.

**MATERIAŁY ŹRÓDŁOWE
DO STUDIÓW NAD PRAWEM**

DEKRET PREZYDENTA UKRAINY
Z DNIA 2 KWIETNIA 1994 ROKU
O STATUCIE KONSULARNYM UKRAINY¹
(ze zmianami wniesionymi zgodnie z dekretemi Prezydenta
Nr 1043/96 z dnia 5 listopada 1996 roku,
Nr 150/97 z dnia 17 lutego 1997 roku,
Nr 70/99 z dnia 27 stycznia 1999 roku,
Nr 474/2002 z dnia 21 maja 2002 roku)

W celu ustalenia zasad prawnych działalności urzędów konsularnych Ukrainy postanawiam:

Zatwierdzić Statut konsularny Ukrainy (dodaje się).

Prezydent Ukrainy L. Krawczuk

Kijów, 2 kwietnia 1994 roku

Nr 127/94

Zatwierdzono

Dekretem Prezydenta Ukrainy

z dnia 2 kwietnia 1994 roku Nr 127/94

Statut konsularny Ukrainy

(W treści Statutu konsularnego Ukrainy pojęcie „konsularna osoba służbowa”, „konsularne osoby służbowe”, „pracownik urzędu konsularnego”, „pracownicy urzędu konsularnego” we wszystkich odmianach zastąpiono pojęciami „urzędnik konsularny”, „urzędnicy konsularni”, „pracownik konsularny”, „pracownicy konsularni” w odpowiednich odmianach zgodnie z Dekretem Prezydenta z dnia 21 maja 2002 roku (Nr 474/2002).

¹ Указ Президента України від 2 квітня 1994 р. про консульський статут України. Текст został opublikowany – Informacje Rady Najwyższej Ukrainy, 1994, Nr 127, kod aktu 127/94 (Відомості Верховної Ради, 1994, № 127, код акту 127/94).

Rozdział I

Zadania i organizacja urzędów konsularnych Ukrainy

Dział I

Postanowienia ogólne

Artykuł 1

Urzędy konsularne Ukrainy (dalej – urzędy konsularne) zabezpieczają za granicą prawa i interesy Ukrainy, jej osób prawnych oraz jej obywateli.

Urzędy konsularne działają na rzecz rozwoju przyjacielskich stosunków między Ukrainą a innymi państwami oraz poszerzania więzi ekonomicznych, handlowych, naukowo-technicznych, humanitarnych, kulturowych i sportowych, a także turystyki.

Urzędy konsularne działają na rzecz migrantów wyjeżdżających z Ukrainy oraz ich potomków w utrzymywaniu kontaktów z Ukrainą.

Artykuł 2

W rozumieniu niniejszego Statutu następujące wyrażenia mają niżej określone znaczenie:

„urzędy konsularne” – konsulaty generalne, konsulaty, wice-konsulaty oraz agencje konsularne;

„konsul” – konsul generalny, konsul, wicekonsul lub agent konsularny, który jest kierownikiem urzędu konsularnego;

„urzędnik konsularny” – każda osoba, w tym kierownik urzędu konsularnego, której powierzono wykonywanie funkcji konsularnych (konsul generalny, konsul, wicekonsul, agent konsularny oraz sekretarz urzędu konsularnego), a także osoba skierowana do urzędu konsularnego w celu przygotowania do służby w urzędach konsularnych (stażysta);

„pracownik konsularny” – każda osoba zajmująca się w urzędzie konsularnym wykonywaniem funkcji administracyjnych lub technicznych albo obowiązków związanych z obsługą urzędu konsularnego;

„okręg konsularny” – obszar wyznaczony urzędowi konsularnemu do wykonywania funkcji konsularnych.

Artykuł 3

Urzędy konsularne prowadzą swoją działalność zgodnie z niniejszym Statutem, ustawodawstwem Ukrainy, umowami międzynarodowymi, których Ukraina jest stroną, oraz zwyczajem międzynarodowym.

Artykuł 4

Nadzór nad urzędami konsularnymi sprawuje Ministerstwo Spraw Zagranicznych Ukrainy.

Ogólny nadzór nad działalnością urzędu konsularnego w państwie przyjmującym sprawuje odpowiednia misja dyplomatyczna Ukrainy.

Artykuł 5

Konsulatami generalnymi, konsulatami, wice-konsulatami, agencjami konsularnymi kierują odpowiednio konsulowie generalni, konsulowie, wicekonsulowie, agenci konsularni. Agenci konsularni są wyznaczani na stanowiska przewidziane w artykule 12 ustępie 2 Ustawy Ukrainy o służbie dyplomatycznej (2728-14).

Funkcje konsularne wykonywane są również przez misje dyplomatyczne Ukrainy, w których składzie mogą być tworzone wydziały konsularne, którym przewodniczą konsulowie generalni lub konsulowie.

Artykuł 6

Siedziba urzędu konsularnego, jego klasa i okręg konsularny są ustalane przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych Ukrainy w porozumieniu z państwem przyjmującym.

Artykuł 7

Urząd konsularny posiada pieczęć z wizerunkiem godła Ukrainy oraz nazwą urzędu konsularnego w języku ukraińskim.

Artykuł 8

Urząd konsularny ma prawo umieszczać na zajmowanym przez niego budynku tablicę z wizerunkiem godła państwowego Ukrainy oraz nazwą urzędu konsularnego w języku ukraińskim i języku państwa przyjmującego.

Artykuł 9

Urząd konsularny ma prawo wywieszania państwowej flagi Ukrainy na budynku urzędu konsularnego.

Konsul Ukrainy ma prawo wywieszania państwowej flagi Ukrainy na swojej rezydencji oraz środkach transportu.

Dział II**Personel urzędów konsularnych.****Porządek wykonywania funkcji konsularnych**

Artykuł 10

Urzędnicy i pracownicy konsularni, których w ustalonym porządku odelegowano na długoterminowe wyjazdy służbowe, są pracownikami służby dyplomatycznej Ukrainy.

Artykuł 11

Konsul, podczas swojego powoływania, otrzymuje od Ministerstwa Spraw Zagranicznych Ukrainy pisemne upoważnienie – listy komisyjne, zaś przystępuje do wykonywania swoich obowiązków po otrzymaniu zgody (*exequatur*) państwa przyjmującego.

Artykuł 12

Konsul wykonuje funkcje przewidziane w niniejszym Statucie oraz ustawodawstwie Ukrainy.

Konsul z upoważnienia Ministerstwa Spraw Zagranicznych Ukrainy lub szefa misji dyplomatycznej Ukrainy w państwie przyjmującym może wykonywać inne funkcje, jeżeli nie są one sprzeczne z ustawodawstwem Ukrainy, ustawodawstwem państwa przyjmującego oraz umowami międzynarodowymi, których Ukraina jest stroną.

Artykuł 13

W państwach, w których nie ma misji dyplomatycznych Ukrainy, konsulowi za zgodą państwa przyjmującego mogą być powierzone również funkcje dyplomatyczne.

Artykuł 14

Jeżeli z jakichkolwiek przyczyn konsul nie może wykonywać swoich funkcji lub stanowisko konsula pozostaje tymczasowo nieobsadzone, wykonywanie obowiązków konsula powierza się innemu urzędnikowi konsularnemu tego bądź innego urzędu konsularnego w państwie przyjmującym albo innemu członkowi personelu misji dyplomatycznej Ukrainy w tym państwie.

Artykuł 15

Konsul wykonuje powierzone mu funkcje osobiście lub powierza ich wykonanie innemu urzędnikowi konsularnemu.

Artykuł 16

Wykonywanie przez konsula funkcji konsularnych innego państwa jest dopuszczalne jedynie na podstawie odrębnego wskazania Ministerstwa Spraw Zagranicznych Ukrainy oraz za zgodą państwa przyjmującego.

Artykuł 17

W obrębie swojego okręgu konsularnego konsul może zwracać się do władz państwa przyjmującego w kwestiach związanych z działalnością urzędu konsularnego.

Artykuł 18

Konsul ma obowiązek co najmniej raz w roku dokonać objazdu swojego okręgu konsularnego.

Artykuł 19

Decyzje, działania lub bezczynność urzędników i pracowników konsularnych mogą być przedmiotem skargi do przełożonego w ramach stosunku służbowego lub skargi do sądu.

Rozdział II

Funkcje konsula w stosunku do osób prawnych i obywateli Ukrainy

Dział III

Postanowienia ogólne

Artykuł 20

Konsul jest zobowiązany podejmować działania w celu umożliwienia osobom prawnym oraz obywatelom Ukrainy korzystania w pełnym zakresie z przysługujących im praw zgodnie z ustawodawstwem państwa przyjmującego i umowami międzynarodowymi, których stronami jest Ukraina i państwo przyjmujące, a także zgodnie ze zwyczajem międzynarodowym.

Konsul jest zobowiązany podejmować działania w celu przywrócenia naruszonych praw osób prawnych oraz obywateli Ukrainy. W przypadku, jeżeli po zwróceniu się konsula do władz państwa przyjmującego naruszone prawa osób prawnych i obywateli Ukrainy nie zostaną przywrócone, konsul ma obowiązek zawiadomić o tym Ministerstwo Spraw Zagranicznych Ukrainy oraz szefa misji dyplomatycznej Ukrainy w państwie przyjmującym.

Artykuł 21

Konsul jest zobowiązany przyjmować zapytania, zarówno pisemne, jak i ustne, od osób prawnych i obywateli Ukrainy.

Konsul przyjmuje zapytania od zagranicznych osób prawnych i obcych obywateli w kwestiach związanych z wykonywaniem jego funkcji.

Artykuł 22

Konsul prowadzi rejestr obywateli Ukrainy, którzy na stałe zamieszkują lub przebywają tymczasowo w jego okręgu konsularnym.

Artykuł 23

Konsul działa na rzecz przeprowadzania zgodnie z ustawodawstwem Ukrainy referendum, wyborów prezydenckich oraz wyborów parlamentarnych.

Artykuł 24

Konsul udziela pomocy: członkom delegacji państwowych Ukrainy, posłom, przedstawicielom ministerstw, innych organów władzy wykonawczej Ukrainy oraz organów samorządowych, a także dyrektorom przedsiębiorstw państwowych i instytucji naukowych, przy wykonywaniu ich obowiązków służbowych w czasie, gdy osoby te przebywają w granicach jego okręgu konsularnego.

Artykuł 25

Konsul informuje obywateli Ukrainy, którzy przebywają tymczasowo w jego okręgu konsularnym, o ustawodawstwie państwa przyjmującego a także zwyczajach miejscowych.

Decyzje konsula, wydane w granicach jego uprawnień w kwestiach związanych z pobytem obywateli Ukrainy za granicą, mają dla nich moc wiążącą.

Artykuł 26

Konsul ma prawo bez dodatkowego upoważnienia reprezentować obywateli Ukrainy przez urzędami państwa przyjmującego w przypadku ich nieobecności oraz braku ustanowienia pełnomocnika dla prowadzenia ich sprawy, lub jeżeli nie mogą bronić swoich interesów z innych powodów. Zastępstwo trwa, dopóki osoby reprezentowane nie wyznaczą swoich pełnomocników lub nie przystąpią osobiście do obrony swoich praw i interesów.

Dział IV

Funkcje konsula w odniesieniu do rejestracji wojskowej obywateli Ukrainy

Artykuł 27

Konsul zgodnie z ustawodawstwem Ukrainy prowadzi rejestr wojskowy obywateli Ukrainy, którzy przebywają za granicą.

Konsul jest zobowiązany zapewnić stawienie się obywateli Ukrainy płci męskiej, którzy osiągnęli wiek 18 lat, w komisariatach wojskowych zgodnie z miejscem ich stałego zamieszkania w celu poddania się komisji rekrutacyjnej.

Dział V

Funkcje konsula w odniesieniu do wykonania zarządzeń organów śledczych lub sądowych Ukrainy

Artykuł 28

Konsul wykonuje zarządzenia organów śledczych lub sądowych Ukrainy w stosunku do obywateli Ukrainy, jeżeli nie jest to zakazane przez ustawodawstwo państwa przyjmującego. Zarządzenia te wykonuje się zgodnie z postępowaniem przewidzianym w ustawodawstwie Ukrainy.

Dział VI

Funkcje konsula w odniesieniu do zawarcia i rozwiązania związku małżeńskiego, przysposobienia, ustalenia ojcostwa, ustanowienia opieki i kurateli oraz rejestracji aktów stanu cywilnego

Artykuł 29

Konsul prowadzi rejestrację zawarcia i rozwiązania związku małżeńskiego zgodnie z ustawodawstwem Ukrainy.

Artykuł 30

Konsul ustala ojcostwo w przypadkach, gdy zgodnie z ustawodawstwem Ukrainy jego ustalenie jest dopuszczalne przed urzędami stanu cywilnego, a rodzice dziecka zamieszkują w jego okręgu konsularnym, przy czym przynajmniej jedno z nich jest obywatelem Ukrainy.

Artykuł 31

Konsul prowadzi przysposobienie dziecka, które jest obywatelem Ukrainy i zamieszkuje poza granicami Ukrainy.

W przypadku, gdy przysposabiający nie jest obywatelem Ukrainy, w celu przysposobienia dziecka będącego obywatelem Ukrainy niezbędnym jest otrzymanie zgody od uprawnionego do jej wydania organu Ukrainy.

Konsul na podstawie upoważnienia Ministerstwa Spraw Zagranicznych Ukrainy prowadzi rejestr dzieci – obywatele Ukrainy, którzy zostali przysposobieni przez cudzoziemców oraz sprawuje, zgodnie z porządkiem ustalonym przez Gabinet Ministrów Ukrainy, nadzór nad przestrzeganiem ich praw.

Artykuł 32

Konsul podejmuje działania dla ustanowienia opieki (kurateli) nad małoletnimi, nieposiadającymi zdolności lub posiadającymi ograniczoną zdolność do czynności prawnych obywatelami Ukrainy, którzy zamieszkują w jego okręgu konsularnym i pozostają bez opieki (kurateli).

Opieka (kuratela) ustanowiona nad obywatelami Ukrainy, którzy zamieszkują poza jej granicami, uznaje się za ważną na terytorium Ukrainy, jeżeli urząd konsularny, w okręgu którego zamieszkują ci obywatele, nie ma zastrzeżeń co do ustanowienia opieki (kurateli) lub jej ważności.

Artykuł 33

Konsul zgodnie z ustawodawstwem Ukrainy rejestruje akty stanu cywilnego obywateli Ukrainy.

Konsul przyjmuje od obywateli Ukrainy na stałe zamieszkujących na terytorium jego okręgu konsularnego wnioski o wniesienie zmian, sprostowanie lub uzupełnienie wpisu w aktach stanu cywilnego, o odzyskanie utraconych wpisów, a także wnioski o zmianę nazwiska, imienia i patronimika, a następnie przekazuje te wnioski odpowiednim organom w celu ich rozpatrzenia.

Artykuł 34

Po powzięciu informacji o urodzeniu lub śmierci jakiejkolwiek osoby na ukraińskim statku morskim lub powietrznym konsul, zgodnie z obowiązującym ustawodawstwem Ukrainy, rejestruje odpowiednio akt urodzenia lub akt zgonu.

Artykuł 35

Przepisy dotyczące porządku rejestracji aktów stanu cywilnego dokonywanej przez konsula zatwierdza Ministerstwo Sprawiedliwości Ukrainy i Ministerstwo Spraw Zagranicznych Ukrainy.

Dział VII

Funkcje konsula w odniesieniu do majątku obywateli Ukrainy

Artykuł 36

Konsul podejmuje działania w celu ochrony majątku pozostałego po zmarłym obywatelu Ukrainy.

W przypadku, gdy pozostały majątek składa się w całości lub w części z przedmiotów, które mogą ulec zniszczeniu, lub których przechowywanie wiąże się z niewspółmiernymi kosztami, konsul ma prawo sprzedać ten majątek, a uzyskaną sumę przekazać zgodnie z prawem.

Artykuł 37

Konsul ma prawo zabezpieczać majątek spadkowy w celu jego przekazania spadkobiercom, którzy przebywają na Ukrainie.

Artykuł 38

Konsul może przyjmować do depozytu pieniądze, biżuterię, papiery wartościowe oraz dokumenty, które należą do obywateli Ukrainy.

W przypadku śmierci osoby, do której należał przyjęty do depozytu majątek, stosuje się odpowiednio artykuł 36 niniejszego Statutu.

Dział VIII

Funkcje konsula w stosunku do obywateli Ukrainy, którzy zostali aresztowani, zatrzymani lub w inny sposób pozbawieni wolności, odbywają karę albo zaginęli

Artykuł 39

Konsul jest zobowiązany czuwać, aby względem obywatela Ukrainy aresztowanego lub zatrzymanego z powodu podejrzenia popełnienia przestępstwa, albo wobec którego zastosowano inne środki ograniczające jego wolność bądź odbywającego karę pozbawienia wolności, bądź poddanego innym środkom sądowym lub administracyjnym przestrzegano ustawodawstwa państwa przyjmującego oraz umów między Ukrainą a tym państwem, a także umów międzynarodowych, których stronami jest Ukraina i państwo przyjmujące.

Konsul jest zobowiązany na prośbę osób zainteresowanych oraz z własnej inicjatywy odwiedzać obywateli Ukrainy, którzy są aresztowani, zatrzymani lub w inny sposób pozbawieni wolności albo odbywają karę pozbawienia wolności. Konsul jest zobowiązany czuwać, aby osoby te znajdowały się w warunkach odpowiadających wymogom higienicznym i sanitarnym oraz nie były poddawane okrutnemu lub poniżającemu traktowaniu.

Bez względu na okoliczności konsul jest zobowiązany żądać bezpośredniego spotkania z obywatelem Ukrainy, aby upewnić się, że prawa i interesy tej osoby nie zostały naruszone.

Konsul ma obowiązek zwracać się do właściwych władz państwa przyjmującego, aby te sprzyjały w poszukiwaniach obywateli Ukrainy, którzy zaginęli w czasie, gdy na stałe zamieszkiwali lub przebywali tymczasowo w tym państwie.

Dział IX**Funkcje konsula w sprawach paszportów i wiz**

Artykuł 40

Konsul wydaje obywatelom Ukrainy paszporty w celu wyjazdu za granicę, przedłuża ich ważność oraz wnosi do nich zmiany.

Artykuł 41

Konsul wydaje i anuluje wizy uprawniające do wjazdu na Ukrainę, wyjazdu z Ukrainy oraz przejazdu tranzytowego przez terytorium Ukrainy.

Dział X**Funkcje konsula w sprawach obywatelstwa**

Artykuł 42

Konsul przyjmuje od osób, które na stałe zamieszkują na terenie jego okręgu konsularnego, wnioski w sprawie obywatelstwa Ukrainy i wraz z niezbędnymi dokumentami przekazuje je Ministerstwu Spraw Zagranicznych Ukrainy w celu ich dalszego rozpatrzenia przez Komisję do spraw obywatelstwa przy Prezydencie Ukrainy.

Artykuł 43

Zgodnie z ustawodawstwem Ukrainy konsul wydaje decyzję o uregulowaniu nabycia obywatelstwa ukraińskiego oraz uchyla wydaną przez niego decyzję o uregulowaniu nabycia obywatelstwa ukraińskiego przez osoby, które na stałe zamieszkują za granicą.

Konsul sporządza wniosek o utratę obywatelstwa Ukrainy przez osobę, która na stałe zamieszkuje za granicą oraz przekazuje go Ministerstwu Spraw Zagranicznych Ukrainy w celu jego dalszego rozpatrzenia przez Komisję do spraw obywatelstwa przy Prezydencie Ukrainy.

Konsul w stosunku do osób, które na stałe zamieszkują za granicą, wykonuje w ustalonym porządku decyzje Prezydenta Ukrainy w sprawach obywatelstwa, wydaje osobom, które nabyły obywatelstwo Ukrainy, dokumenty potwierdzające posiadanie obywatelstwa Ukrainy, wydaje zaświadczenia o zrzeczeniu się obywatelstwa Ukrainy, odbiera od osób, które zrzekły się obywatelstwa, dokumenty potwierdzające jego posiadanie, prowadzi ewidencję osób, które nabyły obywatelstwo Ukrainy lub zrzekły się obywatelstwa Ukrainy.

Rozdział III

Czynności notarialne, legalizacja konsularna, ewidencja konsularna

Dział XI

Czynności notarialne

Artykuł 44

Konsul dokonuje czynności notarialnych przewidzianych w ustawodawstwie Ukrainy. Porządek dokonywania czynności notarialnych przez konsula ustalono w ustawie o notariacie (3425-12), w niniejszym Statucie, w Postanowieniach o porządku dokonywania czynności notarialnych przez konsula, które są zatwierdzane przez Ministerstwo Sprawiedliwości Ukrainy oraz Ministerstwo Spraw Zagranicznych Ukrainy, a także w innych aktach ustawodawczych Ukrainy.

Artykuł 45

Czynności notarialne dokonywane są w pomieszczeniu urzędu konsularnego Ukrainy. W szczególnych przypadkach czynności notarialne mogą być dokonane poza wzmiankowanym urzędem.

Artykuł 46

Konsul, który dokonuje czynności notarialnych, jest zobowiązany dotrzymać tajemnicy dokonanych czynności notarialnych.

Zaświadczenia o dokonaniu czynności notarialnych oraz sporządzeniu dokumentów wydaje się zgodnie z ustawodawstwem Ukrainy dotyczącym notariatu państwowego.

Artykuł 47

Czynności notarialnych dokonuje się w dniu przedłożenia wszelkich niezbędnych w tym celu dokumentów, uiszczenia opłaty konsularnej oraz zwrotu kosztów rzeczywistych.

Dokonanie czynności notarialnych może być odroczone w przypadku potrzeby otrzymania dodatkowych informacji lub dokumentów bądź przekazania dokumentów do ekspertyzy, a także w przypadku wystąpienia innych okoliczności przewidzianych w ustawodawstwie Ukrainy.

Artykuł 48

Poświadczony umowy notarialnie, a także oświadczenia oraz inne dokumenty podpisuje się w obecności konsula, który dokonuje czynności notarialnych. W przypadku, gdy umowę, oświadczenie lub inny dokument

podpisano pod nieobecność konsula, osoba, która taki dokument podpisała, powinna osobiście potwierdzić, że dokument jest przez nią podpisany.

Konsul, który dokonuje czynności notarialnych, jest zobowiązany pouczać obywateli Ukrainy o ich prawach i obowiązkach oraz uprzedzać o skutkach dokonywanych czynności notarialnych, aby nieznajomość prawa oraz inne podobne okoliczności nie mogły być wykorzystane na ich szkodę.

Artykuł 49

Konsul nie może dokonywać czynności notarialnych w swoim imieniu, imieniu swojego małżonka lub w imieniu jego bądź swoich krewnych w linii prostej.

Artykuł 50

Biurowość notarialną w urzędach konsularnych prowadzi się w języku urzędowym Ukrainy.

W przypadku, gdy osoba, która zwróciła się o dokonanie czynności notarialnej, nie włada językiem, w którym prowadzi się biurowość w urzędzie konsularnym, treść wydawanych dokumentów powinna zostać jej przetłumaczona przez konsula, który dokonuje czynności notarialnej, lub znanego mu tłumacza.

Artykuł 51

W przypadku, gdy konsul poweźmie wiadomość o spadku, który został otwarty z powołaniem do spadku obywateli Ukrainy zamieszkujących na Ukrainie, konsul niezwłocznie przekazuje Ministerstwu Spraw Zagranicznych Ukrainy wszelkie znane mu informacje o takim spadku i możliwych spadkobiercach.

Artykuł 52

W przypadku, gdy dokonanie czynności notarialnej jest sprzeczne z ustawodawstwem Ukrainy, konsul odmawia jej dokonania.

Konsul odmawia przyjęcia w celu dokonania czynności notarialnych dokumentów, jeżeli nie odpowiadają one wymogom ustawodawstwa Ukrainy lub ich treść może zaszkodzić interesom Ukrainy bądź zawierają treści, które godzą w honor i godność obywateli.

Na prośbę osoby, której odmówiono dokonania czynności notarialnych, powinny jej być przedstawione przyczyny odmowy oraz możliwość jej zażalenia.

Artykuł 53

W czasie dokonywania czynności notarialnych zgodnie z ustawodawstwem Ukrainy oraz umowami międzynarodowymi, których stronami jest Ukraina i państwo przyjmujące, stosuje się normy prawa obcego.

Konsul przyjmuje dokumenty, złożone zgodnie z wymogami prawa obcego, oraz dokonuje poświadczeń w formie przewidzianej przez to prawo, jeżeli nie jest to sprzeczne z ustawodawstwem Ukrainy.

Dział XII

Legalizacja konsularna

Artykuł 54

Konsul legalizuje dokumenty oraz akty sporządzone przy udziale organów znajdujących się na terytorium okręgu konsularnego, lub które są przez takie organy wydawane.

Organy Ukrainy przyjmują takie dokumenty oraz akty jedynie wobec stwierdzenia wymogu legalizacji konsularnej, jeżeli ustawodawstwo Ukrainy lub umowy międzynarodowe, których stronami jest Ukraina i państwo przyjmujące, nie stanowią inaczej.

Legalizacja konsularna polega na ustaleniu i uwierzytelnieniu autentyczności podpisów, pełnomocnictw osoby urzędowej, która podpisała odpowiedni dokument lub akt bądź uwierzytelnia istniejący już na nich podpis, prawdziwości stempla lub pieczęci, których wzory konsul otrzymał drogą urzędową od właściwych władz państwa przyjmującego.

Porządek legalizacji konsularnej ustala Ministerstwo Spraw Zagranicznych Ukrainy.

Artykuł 55

Legalizacji nie podlegają dokumenty oraz akty, które są sprzeczne z ustawodawstwem Ukrainy, lub których treść może zaszkodzić interesom Ukrainy albo zawierają treści, które godzą w honor i godność obywateli.

Dział XIII

Opłata konsularna

Artykuł 56

Za dokonanie czynności konsularnych za granicą oraz na terytorium Ukrainy pobiera się opłatę konsularną.

Artykuł 57

Opłatę konsularną pobiera się zgodnie z Taryfą opłat konsularnych Ukrainy oraz Postanowieniami w sprawie opłaty konsularnej Ukrainy: za granicą – w walucie państwa przyjmującego, a na Ukrainie – w walucie narodowej.

Postanowienia w sprawie opłaty konsularnej zatwierdza Ministerstwo Spraw Zagranicznych Ukrainy w porozumieniu z Ministerstwem Finansów Ukrainy.

Rozdział IV

Funkcje konsularne w odniesieniu do okrętów wojennych oraz wojennych okrętów pomocniczych marynarki wojennej Ukrainy

Artykuł 58

Konsul jest zobowiązany wszelkimi sposobami wspomagać ukraińskie okręty wojenne oraz wojenne okręty pomocnicze (dalej – okręty), które znajdują się w portach, na wodach terytorialnych lub wewnętrznych państwa przyjmującego w granicach jego okręgu konsularnego, w nawiązaniu kontaktu z wybrzeżem, wzajemnych stosunków z władzami lokalnymi, w zabezpieczeniu materialno-technicznym oraz w innych sprawach.

W przypadku braku w państwie przyjmującym attaché wojskowo-morskich (wojskowych) Ukrainy konsul uczestniczy w rozwiązywaniu spraw związanych z wpływaniem statków do portów znajdujących się w granicach okręgu konsularnego.

Artykuł 59

W czasie powzięcia informacji o kolejnych wpływaniach okrętów do portu znajdującego się w granicach okręgu konsularnego, w przypadku gdy wpływnięcie do portu wymaga nawigatora, konsul podejmuje wszelkie działania, aby nawigator wszedł na pokład statku o czasie.

Artykuł 60

Po wpływnięciu statku konsul niezwłocznie udziela kapitanowi okrętu informacji niezbędnych w stosunkach z władzami lokalnymi, w szczególności dotyczących stanu sanitarnego danej miejscowości, regulaminu portu, praw i zwyczajów obowiązujących w danej miejscowości, których przestrzeganie jest obowiązkowe, lub którymi musi się kierować kapitan okrętu oraz członkowie jego załogi.

Artykuł 61

Konsul jest zobowiązany możliwie najszybciej osobiście odwiedzić okręt lub grupę okrętów, która wpłynęła do portu.

W niezbędnych przypadkach konsul towarzyszy kapitanowi okrętu (grupie okrętów) podczas wizytacji urzędowej przez funkcjonariuszy państwa przyjmującego.

Artykuł 62

W przypadku pozostawienia ciężko chorego członka załogi okrętu na leczeniu w państwie przyjmującym, konsul powinien czuwać nad przebiegiem leczenia oraz zapewnić jego powrót na Ukrainę.

W przypadku śmierci członka załogi okrętu konsul podejmuje działania w celu jego należytego pochówku lub przekazania ciała zmarłego na Ukrainę. Dokumenty oraz majątek osobisty zmarłego przekazuje się na Ukrainę.

Artykuł 63

W razie wypadku, kolizji lub innych zdarzeń na morzu konsul podejmuje wszelkie leżące w jego kompetencji działania w celu udzielenia niezbędnej pomocy okrętom oraz odpowiedniego załatwienia kwestii prawnych wiążących się ze zdarzeniem, do którego doszło.

Artykuł 64

Konsul udziela pomocy kapitanowi okrętu (grupy okrętów) w nawiązaniu kontaktu z przełożonymi, a także pomaga w wysyłaniu korespondencji urzędowej.

Artykuł 65

Konsul wskazuje przedsiębiorstwa oraz udziela kapitanowi okrętu (grupy okrętów) informacji, które mogą umożliwić jakościowe i szybkie uzupełnienie zapasów na statku, a także weryfikuje wszelkie rachunki oraz dokumenty przedłożone mu przez kapitana statku.

Artykuł 66

Postanowienia niniejszego rozdziału stosuje się odpowiednio do samolotów (helikopterów) Powietrznych Sił Zbrojnych Ukrainy.

Rozdział V

Funkcje konsula w odniesieniu do statków Ukrainy

Dział XIV

Funkcje konsula podczas wpłynięcia i postoju statków

Artykuł 67

Konsul czuwa, aby w portach, na wodach terytorialnych lub wewnętrznych państwa przyjmującego mieszczących się w obrębie jego okręgu konsularnego statkom nadawano w pełnym zakresie prawa oraz immunitety zgodnie z ustawodawstwem państwa przyjmującego oraz umowami międzynarodowymi, których stronami jest Ukraina i państwo przyjmujące.

Artykuł 68

Konsul działa na rzecz oraz udziela niezbędnej pomocy kapitanom statków w portach, wodach terytorialnych lub wewnętrznych państwa przyjmującego.

Artykuł 69

Konsul może żądać obecności kapitana w urzędzie konsularnym w celu wyjaśnienia okoliczności żeglugi statku oraz przedłożenia listy członków załogi.

Kapitan statku powinien zawiadomić konsula o przybyciu statku do portu państwa przyjmującego oraz poinformować o okolicznościach jego żeglugi.

Artykuł 70

Konsul ma prawo wizytować statek w dowolnym czasie.

Artykuł 71

Konsul jest zobowiązany odnotowywać na liście członków załogi zmiany w jej składzie, do których doszło w czasie żeglugi statku oraz jego postoju w porcie.

Artykuł 72

Konsul ma prawo:

- a) działać na rzecz wpłynięcia statku do portu, jego wypłynięcia z niego oraz postoju w porcie;
- b) wyjaśniać okoliczności zdarzeń, do których doszło na pokładzie statku, przesłuchiwać kapitana statku oraz jego załogę;
- c) działać na rzecz rozwiązywania sporów służbowych wynikłych między kapitanem statku a jego załogą.

Artykuł 73

W przypadku nabycia statku za granicą konsul wydaje tymczasowe świadectwo uprawniające do żeglugi pod banderą narodową Ukrainy.

Konsul ma prawo otrzymywać, przechowywać lub poświadczać jakąkolwiek deklarację bądź inny dokument odnoszący się do statków Ukrainy, przewidziany przez ustawodawstwo Ukrainy lub umowy międzynarodowe Ukrainy.

Artykuł 74

Konsul ma prawo wysłać obywateli Ukrainy, przesyłać korespondencję i inne ładunki na statkach Ukrainy, które kierują się do portów Ukrainy.

Dział XV

Funkcje konsula podczas odpływania statków

Artykuł 75

Konsul w razie potrzeby wydaje kapitanowi statku świadectwo, w którym odnotowuje się czas przybycia i odpłynięcia statku, dzień stawienia się kapitana w urzędzie konsularnym, port docelowy, liczbę pasażerów, a także ilość, rodzaj i miejsce docelowe jego ładunku.

Artykuł 76

Jeżeli konsul poweźmie wiadomość o tym, że przybycie statku do danego portu może być niebezpiecznym, niepożądanym lub niemożliwym, ma on obowiązek zawiadomić o tym kapitana statku, który odpływa.

Artykuł 77

W nagłych przypadkach konsul ma prawo zatrzymać statek gotowy do wyjścia w morze lub żądać jego odpłynięcia wcześniej aniżeli termin odnotowany przez kapitana, nawet jeszcze przed zakończeniem czynności związanych z załadunkiem lub rozładunkiem. Jednocześnie dokonuje się o tym odpowiedniej wzmianki w dzienniku pokładowym z określeniem powodu zatrzymania bądź żądania natychmiastowego odpłynięcia statku.

Dział XVI**Funkcje konsula w przypadku katastrofy lub awarii statku**

Artykuł 78

W przypadku katastrofy lub awarii statku konsul jest zobowiązany podejmować wszelkie leżące w jego kompetencji działania w celu ratowania pasażerów, członków załogi, statku oraz jego ładunku.

Artykuł 79

Konsul odbiera od kapitana oświadczenie o utracie lub uszkodzeniu statku bądź jego ładunku albo o możliwym uszkodzeniu innego statku lub jego ładunku, a także sporządza na prośbę kapitana statku protest morski.

Protest morski sporządza się na podstawie oświadczenia kapitana, danych z dziennika pokładowego, a także przesłuchania samego kapitana oraz w miarę możliwości co najmniej dwóch świadków spośród członków dowództwa statku oraz dwóch świadków z jego personelu. Konsul poświadczając protest morski swoim podpisem oraz pieczęcią z godłem.

Na prośbę kapitana wydaje się mu zaświadczenie o sporządzeniu przez niego protestu morskiego oraz protest morski.

Artykuł 80

Konsul jest zobowiązany udzielać pomocy pasażerom oraz członkom załogi statku, który uległ katastrofie lub innej awarii, w szczególności w przypadkach koniecznych oraz celem ich powrotu na Ukrainę.

Dział XVII**Funkcje konsula w przypadku choroby lub śmierci członków załogi statku**

Artykuł 81

W przypadku choroby jednego z członków załogi statku w czasie jego żeglugi lub postoju w porcie zagranicznym konsul jest zobowiązany udzielić pomocy w przyjęciu chorego członka załogi do szpitala w państwie przyjmującym.

Artykuł 82

W przypadku pozostawienia ciężko chorego członka załogi statku na leczeniu w państwie przyjmującym konsul powinien czuwać nad przebiegiem leczenia oraz zapewnić jego powrót na Ukrainę.

W przypadku śmierci członka załogi statku konsul podejmuje działania w celu jego należytego pochówku lub przekazania ciała zmarłego na Ukrainę. Dokumenty oraz majątek osobisty zmarłego przekazuje się na Ukrainę.

Rozdział VI

Funkcje konsula w stosunku do cywilnych statków powietrznych Ukrainy

Artykuł 83

Konsul jest zobowiązany świadczyć pomoc kapitanowi oraz pasażerom cywilnego statku powietrznego Ukrainy (dalej – statek powietrzny) w stosunkach z władzami państwa przyjmującego, a także podejmować wszelkie działania w celu umożliwienia w razie takiej konieczności powrotu statku powietrznego, jego załogi i pasażerów na Ukrainę lub kontynuowania lotu.

Artykuł 84

Konsul ma prawo:

- a) działać na rzecz lądowania statku powietrznego na lotnisku, odlotu z tego lotniska oraz postoju statku powietrznego na lotnisku;
- b) wyjaśniać okoliczności zdarzeń, do których doszło na pokładzie statku powietrznego, przesłuchiwać kapitana statku oraz członków załogi;
- c) w razie takiej konieczności podejmować działania w celu zapewnienia leczenia oraz powrotu na Ukrainę członków załogi oraz pasażerów statku powietrznego;
- d) otrzymywać, sporządzać lub poświadczać jakąkolwiek deklarację lub inny dokument dotyczący statków powietrznych, przewidziany w ustawodawstwie Ukrainy lub umowach międzynarodowych Ukrainy.

Artykuł 85

W przypadku awarii, lądowania awaryjnego bądź innej sytuacji nadzwyczajnej, do której doszło w granicach okręgu konsularnego, odpowiedni konsul udziela niezbędnej pomocy członkom załogi oraz pasażerom.

Konsul podejmuje również wszelkie leżące w jego kompetencji działania w celu ochrony statku powietrznego, który uległ awarii bądź wykonał lądowanie awaryjne, ochrony jego ładunku i dowodów rzeczowych, które świadczą o charakterze zdarzenia, oraz udziela pomocy ukraińskim specjalistom w prowadzeniu dochodzenia w sprawie zdarzenia lotniczego.

Artykuł 86

W przypadku popełnienia przestępstwa na pokładzie statku powietrznego konsul udziela kapitanowi statku powietrznego pomocy w wykonaniu obowiązków, które wynikają z ustawodawstwa Ukrainy oraz umów międzynarodowych Ukrainy.

Artykuł 87

Konsul ma prawo wysyłać obywateli Ukrainy, przesyłać korespondencję i inne ładunki na ukraińskich statkach powietrznych, które kierują się do portów lotniczych Ukrainy.

Rozdział VII**Funkcje konsula w stosunku do środków transportu drogowego, kolejowego i statków floty rzecznej****Artykuł 88**

Podczas wykonywania funkcji konsularnych w odniesieniu do środków transportu drogowego, kolejowego i statków floty rzecznej stosuje się postanowienia zawarte w rozdziale V oraz VI niniejszego Statutu.

Rozdział VIII**Funkcje konsula w kwestii ochrony sanitarnej, fitosanitarnej i weterynaryjnej****Dział XVIII****Funkcje konsula w kwestii ochrony sanitarnej****Artykuł 89**

W przypadku pojawienia się zachorowań wymagających kwarantanny na terytorium wcześniej wolnym od takich zachorowań, konsul natychmiast zawiadamia o tym odpowiednie ministerstwa oraz inne centralne organy władzy wykonawczej Ukrainy z podaniem nazwy regionu, liczby zachorowań oraz środków zapobiegawczych zastosowanych przez władze lokalne.

Konsul zawiadamia o tym również przedstawicieli innych zainteresowanych instytucji Ukrainy.

Konsul zawiadamia osoby, które otrzymały zezwolenie na wjazd na Ukrainę, o konieczności przedstawienia międzynarodowych świadectw szczepień podczas wjazdu na Ukrainę.

Dział XIX**Funkcje konsula w kwestii ochrony fitosanitarnej i weterynaryjnej****Artykuł 90**

W razie wystąpienia w obrębie okręgu konsularnego chorób niebezpiecznych lub szkodników roślin uprawnych, a także w przypadkach masowych

zachorowań bydła i drobiu bądź groźby rozprzestrzenienia się chorób wspólnych dla ludzi i zwierząt, konsul natychmiast zawiadamia o tym odpowiednie ministerstwa oraz inne centralne organy władzy wykonawczej Ukrainy.

Artykuł 91

Konsul zawiadamia osoby, które otrzymały zezwolenie na wjazd na Ukrainę, o konieczności przedstawienia międzynarodowych świadectw weterynaryjnych dla zwierząt, surowców oraz produktów pochodzenia zwierzęcego podczas wjazdu na Ukrainę, o zasadach wwiezienia na Ukrainę nasion, żywych roślin, sadzonek, owoców i warzyw.

Rozdział IX

Konsulowie niezawodowi (honorowi)

Artykuł 92

Ministerstwo Spraw Zagranicznych Ukrainy w porozumieniu z państwem przyjmującym może powierzyć wykonywanie odrębnych funkcji konsularnych konsulom niezawodowym (honorowym).

Konsulami niezawodowymi (honorowymi) mogą zostać zarówno obywatele Ukrainy, jak i obywatele innych państw spośród osób, które posiadają znaczącą pozycję w społeczeństwie państwa przyjmującego oraz niezbędne cechy osobiste. Nie powinni oni wchodzić w skład państwowej służby państwa przyjmującego lub aktywnie uczestniczyć w jego życiu politycznym.

Artykuł 93

Konsulowie niezawodowi (honorowi) nie powinni wchodzić w skład państwowej służby na Ukrainie.

Artykuł 94

Działalność konsułów niezawodowych (honorowych) Ukrainy odbywa się zgodnie z Postanowieniami o konsulach niezawodowych (honorowych) Ukrainy.

tłum. *Iryna Kozak**

Konsultacja merytoryczna: *Paweł Czubik***

* Mgr, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II.

** Dr hab., Uniwersytet Jagielloński.

RECENZJE

WITOLD FILIPCZAK

ŻYCIE SEJMIKOWE PROWINCJI WIELKOPOLSKIEJ

W LATACH 1780-1786

WYDAWNICTWO UNIwersytetu ŁÓDZKIEGO, ŁÓDŹ 2012, ss. 674

Dorobek naukowy polskiej historiografii obejmujący życie sejmikowe poszczególnych ziem i województw w okresie Rzeczypospolitej szlacheckiej jest już stosunkowo bogaty. Od czasów, gdy nestor naszych nauk historycznych Adolf Pawiński, wydając pierwszą w polskiej literaturze syntezę dziejów sejmików staropolskich, stwierdził, iż „Samorząd polski – to jedna z najciemniejszych zagadek naszej przeszłości...”¹ upłynęło już ponad 120 lat. W tym czasie powstało wiele prac, które pozwoliły nam na dogłębne poznanie zasad funkcjonowania sejmików i ich organizacji, a w konkretnych przypadkach również poglądów obradujących. Jednak wśród tych opracowań stosunkowo mało jest dzieł koncentrujących się na sejmikach XVIII – wiecznych, a jeśli już powstały, to i tak większość z nich poświęcono czasom saskim.

Stąd też najbliższy nam okres stanisławowski pozostał najmniej zbadany, stanowiąc w dalszym ciągu duże wyzwanie dla polskiej nauki. Dlatego też każda praca poświęcona tej epoce musi budzić radość. Szczególnie kiedy wychodzi spod pióra tak doświadczonego badacza samorządu szlacheckiego, jakim jest Witold Filipczak. Po raz kolejny wypełnia on istotną lukę w istniejącym stanie badań, a jego praca stanowi doskonałe uzupełnienie osiągnięć kilku pokoleń polskich historyków.

Przedmiotowa praca składa się z pięciu rozdziałów, z których pierwszy poświęcono na przedstawienie sytuacji wewnętrznej Rzeczypospolitej w latach 1778 – 1786. Jak widać, ta część pracy obejmuje również okres nieco wcześniejszy, niż zakreślone ramy chronologiczne pracy, aby głębiej wprowadzić czytelnika w analizowaną tematykę i by zakreślić wyraźniej tło poruszanych dalej zagadnień. Jest to bardzo obszerny (liczący 160 stron) rozdział wprowadzający, bez którego prezentacja poczynionych ustaleń, stanowiących część właściwą monografii, byłaby co najmniej niepełna. W podzielonym chronologicznie na cztery równe okresy rozdziale zaprezentowano z dużą

¹ A. Pawiński, *Rządy sejmikowe w Polsce 1572 – 1795 na tle stosunków województw kujawskich*, Warszawa 1888, s. VI.

dokładnością najważniejsze problemy, z jakimi borykało się państwo polsko – litewskie w tym bardzo ważnym dla siebie momencie, w jakim znalazło się po I rozbiorze. Autor koncentruje tutaj swoją uwagę przede wszystkim na kwestiach, które mają bezpośredni związek z organizacją i funkcjonowaniem zgromadzeń sejmikowych, ale nie stroni również od poruszania innych nie mniej istotnych materii.

W rozdziale drugim, zatytułowanym *Sejmiki Wielkopolski właściwej w latach 1780 – 1786* Autor śledzi przebieg i rezultaty obrad sejmikowych trzech województw zaliczanych do tzw. Wielkopolski właściwej, czyli poznańskiego, kaliskiego i gnieźnieńskiego. Po kilkuletnich perturbacjach, związanych z nie do końca udanymi reformami, w okresie stanisławowskim spotkania szlachty z tych województw odbywały się w dalszym ciągu w Środzie, stąd też zgromadzenia te zwane były średzkimi. W oparciu o różnorodną i bardzo obfitą bazę źródłową, przedstawiono rok po roku kulisy przygotowań do zgromadzeń szlacheckich, grę stronnictw oraz efekty tych wszystkich zabiegów, w które tradycyjnie bardzo mocno angażował się dwór królewski.

O sejmikach województwa sieradzkiego i ziemi wieluńskiej traktuje rozdział trzeci, mający podobną strukturę (w poszczególnych podrozdziałach, zwanych tu częściami, zachowano narrację chronologiczną) i wartość naukową jak ten poprzedni. Jednak ze względu na niejednorodność analizowanego w tej części obszaru organizacja sejmików w województwie sieradzkim była specyficzna i tę specyfikę Autor nam w pełni prezentuje, wyodrębniając obrady czterech powiatów od zgromadzeń ziemi wieluńskiej.

Sejmiki województwa łęczyckiego i ich obrady stały się przedmiotem analiz w rozdziale czwartym, w którym również zaprezentowano całą gamę środków podejmowanych dla zdobycia przewagi wśród miejscowej szlachty. Walki stronnictw, stopniowe zdobywanie przewagi przez obóz królewski i słabnąca opozycja, to wszystko wypełnia karty tej części monografii, stanowiąc kolejny niezwykle wartościowy fragment recenzowanej pracy.

W ostatnim rozdziale Autor poddaje analizie zgromadzenia szlachty zamieszkującej pozostałą część Wielkopolski, czyli województwa kujawskie i ziemię dobrzyńską, a w zasadzie te skrawki wymienionych jednostek administracyjnych, jakie zostały przy Rzeczypospolitej po I rozbiorze. Zaliczane do sejmików kujawskich zgromadzenia w Radziejowie skupiały obradujących z terenów województw brzesko – kujawskiego i inowrocławskiego. Natomiast zachowująca odrębność ziemia dobrzyńska miała swoje miejsce obrad w Lipnie. W analizowanym rozdziale również nie brakuje wartościowych informacji, wnikliwych uwag i spostrzeżeń, dobrze oddających klimat miejscowych zmaganiań o rząd dusz szlacheckich.

Jak widać z tego krótkiego opisu, jest więc monografia Witolda Filipczaka pozycją ciekawą, bogatą w zakresie podstawy źródłowej i potrzebną dla dalszego rozwoju nauk historycznych. Z uznaniem należy przyjąć wysiłek

Autora, gdyż ogrom pracy, jakiej wymagało jej przygotowanie, zapewne przerósłby siły niejednego współczesnego badacza. Skrupulatna analiza źródeł, co warte podkreślenia – wielu do tej pory nieznanymi lub w niewielkim stopniu wykorzystanych, a rozproszonych w licznych jednostkach archiwalnych – to wartość sama w sobie, której nie można podważyć.

Jednak nie negując walorów naukowych monografii, które są moim zdaniem najistotniejsze w tego typu pracach, muszę zwrócić uwagę na pewne niedociągnięcia na poziomie planowania, przygotowywania, a później też redagowania recenzowanego opracowania. Mianowicie odbiór zawartych w monografii informacji i ich wyszukiwanie napotyka na trudną do pokonania barierę w postaci dość nietypowej struktury prezentowanej w tym miejscu monografii, od pierwszej chwili sprawiającej wrażenie, jakby jej koncepcja rodziła się w trakcie pisania i nie została na koniec w żaden sposób uporządkowana. W rezultacie powstało dzieło o niejednorodnym układzie, gdzie rozdział pierwszy (liczący 160 stron) został podzielony na cztery podrozdziały, które nie zostały ani tak nazwane (w ogóle nie określono, czym są te jednostki), ani też ponumerowane. W rozdziale drugim, niewiele mniejszym (liczącym 142 strony), nie zastosowano żadnych jednostek mniejszych i pozostał on jednolitym tekstem, bez podziału na podrozdziały. Rozdział trzeci (122 strony) Autor podzielił na trzy jednostki nazwane częściami, czwartego zaś (68 stron) ponownie nie podzielił, natomiast w piątym (niemal 100 stron) wyodrębnił dwie tzw. części.

Przyzwyczajonych do dzielenia książki na rozdziały, tych na podrozdziały, paragrafy, zagadnienia, czy też inne mniejsze jednostki, może razić nieortodoksyjne podejście Autora do tej kwestii. W praktyce przyjęta technika prezentacji wyników badań może zniechęcać, a nawet w znacznym stopniu wręcz utrudniać korzystanie z opracowania, w którego fragmentach o sporej objętości, przekraczającej w jednym przypadku sto stron, zauważamy całkowity brak podziału na drobniejsze elementy. Z kolei dzielenie rozdziałów na części wydaje się równie niefortunne, gdyż powszechnie w nauce przyjmuje się, iż część pracy naukowej, tam gdzie znalazł zastosowanie taki podział, jest większą jednostką od rozdziału, a nie mniejszą.

Pewną niedogodnością, widoczną dopiero po zapoznaniu się z treścią monografii, jest też brak spisu tabel, które występują w tekście w dość dużej liczbie, stanowiąc istotne i bardzo wartościowe uzupełnienie treści opracowania. Ze względu na brak takiego zestawienia praca staje się jednak mniej czytelna, zaś wyszukiwanie pożytecznych informacji napotyka na niepotrzebne bariery.

Poczynione uwagi krytyczne w niczym nie podważają merytorycznej wartości dzieła, a mają jedynie zwrócić uwagę na pewne utrudnienia, z jakimi czytelnik może się zetknąć w trakcie obcowania z recenzowaną monografią. Cieszy zatem fakt, iż na rynku wydawniczym pojawiła się kolejna praca,

wypełniająca istotną lukę w stanie naszej wiedzy na temat samorządu szlacheckiego, stanowiąca doskonale uzupełnienie dotychczasowych osiągnięć w tej dziedzinie. A że wyszła spod pióra tak doświadczonego badacza dziejów polskich okresu I Rzeczypospolitej, jakim niewątpliwie jest Witold Filipczak, to i pożytek z lektury tym większy.

*Waldemar Bednaruk**

* Dr hab., prof. Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego Jana Pawła II.

MARCIN SZEWCZAK

ADMINISTROWANIE ROZWOJEM REGIONALNYM

W SYSTEMIE PRAWA ADMINISTRACYJNEGO

WYDAWNICTWO KUL, LUBLIN 2013, ss. 424

Wśród wielu pozycji na polskim rynku księgarskim poświęconych rozwojowi regionalnemu pojawia się, wydana w 2013 roku przez Wydawnictwo KUL, monografia Marcina Szewczaka pt. *Administrowanie rozwojem regionalnym w systemie prawa administracyjnego*. Autor swoje rozważania ujął w cztery rozdziały. W pierwszym przedstawił (recenzent w znacznej mierze przytacza tytuły różnych fragmentów pracy) pojęcie regionu i regionalizacji oraz zdefiniował pojęcie administrowania rozwojem regionalnym. Skupił się ponadto na aspekcie unijnym polityki regionalnej: pojęciu polityki regionalnej, kompetencjach UE w zakresie rozwoju regionalnego, zasadach tej polityki, europejskiej współpracy regionalnej i przemianach polityki rozwoju obszarów wiejskich. Rozdział ma charakter definicyjny, Autor zaś odniósł się w nim do tytułowej problematyki raczej od strony ogólnych aspektów polityki UE.

Rozdział drugi dotyczy administracyjnej strony rozwoju regionalnego. Na początku M. Szewczak przytoczył definicje i koncepcje administracji publicznej, w tym nowego publicznego zarządzania, neoweberyzmu i zarządzania wielopłaszczyznowego. Kolejno zaakcentował pojęcie europejskiej przestrzeni administracyjnej i rolę administrowania rozwojem regionalnym w jej tworzeniu. Następnie omówił administrowanie rozwojem regionalnym w prawie administracyjnym ustrojowym, procesowym, materialnym; uwzględniając także formy powiązań między podmiotami administracji (decentralizację itp.).

W trzecim rozdziale – zgodnie z obietnicą Autora skoncentrowania się na podmiotowej stronie rozwoju regionalnego – przedstawione zostały poszczególne podmioty administrujące wraz ze wskazaniem ich kompetencji związanych z rozwojem regionalnym. Były to instytucje: administracji unijnej (Rada UE i Parlament Europejski, Komisja Europejska, Komitet Regionów, Komitet Ekonomiczno-Społeczny); rządowe polskie (Rada Ministrów, Minister Rozwoju Regionalnego¹); a także samorządowe polskie (województkie,

¹ Było to przed utworzeniem Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju.

powiatowe i gminne). Osobno Autor wyróżnił agencje rozwoju regionalnego oraz euroregiony.

Ostatni rozdział dotyczy rozwoju obszarów wiejskich i rybołówstwa, a dokładniej tego, jakie podmioty odpowiadają za administrowanie rozwojem regionalnym na tych obszarach. M. Szewczak opisał, podobnie jak w rozdziale trzecim, różne organy, ale tym razem akcentując ich związek z rozwojem obszarów wiejskich i rybołówstwa. Oprócz omówienia kompetencji organów poprzednio wymienionych, zebrał informacje na temat administracji podległej Komisji Europejskiej (m.in. dyrekcji generalnych ds. Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz ds. Gospodarki Morskiej i Rybołówstwa); polskiej rządowej i samorządowej (w tym Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa). Osobno wyszczególnił lokalne grupy działania oraz wyodrębnił wątek administrowania sieciowego omawianymi obszarami.

Zgodnie z podstawową tezą pracy „administrowanie rozwojem regionalnym to skoordynowany, zintegrowany system administracji, obejmujący swoimi kompetencjami nie tylko politykę regionalną, ale także politykę rozwoju obszarów wiejskich wraz z terenami zależnymi od rybołówstwa” (s. 20). Oprócz niej Autor sformułował tezę pomocniczą, zgodnie z którą „system administrowania rozwojem regionalnym jest zorientowany na stworzenie europejskiej przestrzeni administracyjnej” (tamże). Wątek w pracy pojawia się naturalnie znacznie więcej, a do niektórych założeń Autora recenzent chciałby odnieść się w merytorycznej części recenzji, gdyż książka M. Szewczaka jest bardzo inspirującą pozycją. W tym miejscu recenzent chciałby też zaznaczyć, iż zaletą książki jest płynny styl i przemyślana konstrukcja, dzięki czemu uniknięto w niej powtórzeń, a treść oscyluje wokół tezy o roli rozwoju obszarów wiejskich i rybołówstwa dla rozwoju regionalnego, a roli tegoż dla całego państwa.

Pisząc omawianą pracę Autor przybrał spotykaną manierę pisarską: najpierw, w odwołaniu do poglądów przedstawicieli doktryny, definiował części składowe danego zjawiska, które następnie opisywał. O ile więc rozbiór pojęciowy regionu, regionalizacji, polityki regionalnej, rozwoju regionalnego, a zwłaszcza kluczowego pojęcia dla monografii – administrowania tymże rozwojem – jest uzasadnione, o tyle dywagacje na temat, powszechnie przecież znanych w literaturze, definicji resortu lub administracji publicznej wydały się piszącemu te słowa zbędne. Recenzent rozumie, że Autor wykorzystał ten wątek do wyraźnego opowiedzenia się po stronie teoretyków administracji akcentujących prymat aspektów prawnych, a nie zarządczych, w administrowaniu sprawami publicznymi. Niżej podpisany jest jednak sceptyczny co do roztrząsania takich dychotomicznych podziałów, gdyż na nic nie zdadzą się przepisy, jeśli państwo będzie źle zarządzane. Czasem podsumowująca konkluzja Autora zawarta w krótkim akapicie na zakończenie dłuższych rozważań wydawała się recenzentowi wnioskiem oderwanym od

reszty treści takiego fragmentu. Przykładem byłaby wzmianka w podrozdziale poświęconym definicji europejskiej przestrzeni administracyjnej, że administracja krajowa nie do końca wpisała się w jej tworzenie i kreowanie z powodu wzrostu absorpcji funduszy europejskich (s. 149).

Recenzent ma ponadto kilka innych uwag krytycznych. W rozdziale I do europejskich korzeni kulturowych należało, obok rzymskiego prawa i chrześcijańskiej religii, wliczyć także grecką filozofię (por. s. 34), a przy zasadzie subsydiarności wspomnieć o katolickiej nauce społecznej (por. s. 74). Max Weber nie mógł w latach trzydziestych sformułować idealnego modelu biurokracji, gdyż zmarł w roku 1920 (por. s. 116). Recenzent wątpi także, czy przedstawiciele innych subdyscyplin nauk administracyjnych podzielą zdanie Autora, jakoby administrowanie rozwojem regionalnym było nadrzędne w stosunku do innych działów administracji (a obrona narodowa?) i miało stać się najważniejszą sferą administracji publicznej; w administracyjnym prawie materialnym tak istotną rolę odgrywały przepisy związane z rozwojem regionalnym; a pozostałe ministerstwa współpracowały z obecnym Ministerstwem Infrastruktury i Rozwoju na zasadach podległości, gdyż wszystko zależy od, narzuconego przez premiera, układu personalnego w rządzie (por. s. 237). Czytelnik może czasem odnieść wrażenie, że obraz nakreślony przez Autora, rozpatrującego administrację i politykę przez pryzmat rozwoju regionalnego, szczególnie obszarów wiejskich i rybołówstwa, jest po prostu jednostronny.

Zacytowanie Barbary Kudryckiej, argumentującej, że „dopiero praktyczne wdrożenie zasad nowego publicznego zarządzania publicznego łącznie z elementami wartościowego administrowania będzie dowodem na to, że Polska znalazła należne jej miejsce w europejskiej przestrzeni administracyjnej” (s. 126) przekonało recenzenta, jak celne były słowa Słowackiego o Polsce – „papudze narodów”. Szkoda tylko, że bezrefleksyjne naśladownictwo w zakresie Krajowych Ram Kwalifikacji, gimnazjów i szkolnictwa zawodowego połączone z zaniżonym poczuciem własnej wartości i opacznie pojętą reformatorską misyjnością wprowadziło chaos w polskiej edukacji, powiększany *ad hoc* przedsięwziętymi nowelizacjami prawa². Autor napisał jednakowoż o tym, że trudno jest znaleźć jedyny i słuszny model rozwoju (zob. s. 195), co potwierdzałoby wyżej wyrażone ogólne odczucia recenzenta na temat polskiej polityki.

M. Szewczak przyjął ponadto założenie, iż rozwój regionalny w Polsce jest zależny od działań Unii Europejskiej, co natychmiast nasuwa pytanie,

² Zob. R. Woś, *Polska papuga narodów. Najważniejsze reformy skopiowaliśmy nie zastanawiając się, czy w ogóle mają sens*, 16 maja 2014 r., <http://www.gazetaprawna.pl/artykuly/797246,polska-papuga-narodow-najwazniejsze-reformy-skopiowalismy-nie-zastanawiajac-sie-czy-w-ogole-maja-sens.html> [dostęp: 19 lipca 2014 r.].

co stanie się, gdy Unia przestanie istnieć. Recenzentowi, który co prawda zdaje sobie sprawę, że snucie historii alternatywnych albo teorii *political fiction* nie było rolą Autora, zabrakło jednak refleksji nad administrowaniem rozwojem regionalnym w sytuacji *the day after European Union*. W ogóle tendencja uzależniania polskiego prawa i administrowania Polską oraz postrzeganie administracji krajowych przez pryzmat wdrażania unijnego porządku prawnego (por. s. 143) jest dla recenzenta niepokojącą, zwłaszcza patrząc na przykład z innej dziedziny, mianowicie dyrektywy w sprawach utworów osieroconych. Jeśli *gros* przepisów prawa krajowego w sektorze rolnictwa i obszarów wiejskich powstaje pod wpływem prawa unijnego, to produktem ubocznym procesu tworzenia europejskiej przestrzeni administracyjnej jest nic innego, jak inflacja prawa (zob. s. 367). Obraz ten dopełnia, nawet jeśli byłaby takowa potrzeba, postulat M. Szewczaka uchwalenia jednej ustawy dotyczącej rozwoju regionalnego (s. 371). Poza tym brak skoordynowania działań polskiego ustawodawcy skutkuje – co napisał Autor – tworzeniem doraźnego prawa, zaspokajającego bieżące cele polityczne klasy rządzącej. Wskutek tego polityka rozwoju, i zapewne nie tylko ta, bywa realizowana bez podstawy prawnej (zob. s. 184).

Za stan regionów Polski odpowiedzialni są w pierwszej kolejności sami Polacy, stąd też wskazania Autora odnośnie do reformy administracji publicznej na obszarze administrowania rozwojem regionalnym zasługują na pełne uznanie. M. Szewczak postulował bowiem: po pierwsze włączenie działu rozwoju obszarów wiejskich i terenów zależnych od rybołówstwa do działu rozwój regionalny (s. 317); po drugie zmianę kompetencji samorządów wojewódzkich oraz Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa tak, by samorząd wraz ze swoimi agencjami regionalnymi miał realny wpływ na politykę regionalną, a Agencja przejęła kompetencje Agencji Rynku Rolnego oraz Agencji Nieruchomości Rolnych. Recenzent bez wahania podpisuje się pod zdaniem Autora, że mnożenie agencji ze względów politycznych jest nie do zaakceptowania (s. 372). Ponadto wnioski M. Szewczaka, odnoszące się do statusu agencji rozwoju regionalnego, sieci administracyjnej, roli podmiotów niepublicznych dla rozwoju regionalnego i w ogóle znaczenia rozwoju regionalnego w administrowaniu państwem, stanowią niewątpliwy wkład w teorię administracji. Z jednej strony udanie brzmią słowa, iż „jeżeli powstaje konieczność powołania jakiejś instytucji, a brakuje koncepcji prawnej co do jej istoty, z reguły przybiera ona formę agencji” (s. 178), a z drugiej konstatacja, że bez sprawnych agencji rozwoju regionalnego administrowanie rozwojem regionalnym będzie utrudnione lub wręcz niemożliwe (zob. s. 297). Pokazuje to daleko posuniętą trudność w administrowaniu rozwojem regionalnym. Autor znajduje jednak wyjście, słusznie pisząc, że „zastąpienie monopolu administracji państwowej na realizację zadań publicznych systemem partner-

stwa podmiotów publicznych i niepublicznych jest modelem zdecydowanie skuteczniejszym" (s. 373).

Innym istotnym dokonaniem Autora jest uwidocznienie roli państw Bałkanów Zachodnich dla stabilności Europy i przedstawienie trafnie dobranej argumentacji za przyłączeniem tych państw do UE. Przemysłane ukierunkowanie wsparcia gospodarczego na ten obszar być może doprowadzi do sytuacji, w którą niegdyś trudno byłoby uwierzyć, że zwalczające się dawniej narody będą współpracować ze sobą wewnątrz Unii Europejskiej.

Refleksję budzi konstatacja Autora, że polityka UE jakby wymusiła na państwach członkowskich stworzenie regionalnych jednostek podziału terytorialnego (s. 135). Konkretnie zaś sformułowanie, że „powiat w obowiązującym ustawodawstwie nie odgrywa istotnej roli w zakresie kreowania polityki planistycznej. Podobnie sytuacja wygląda na obszarze polityki rozwoju" (s. 255) budzi nie pierwsze już pytanie o sens istnienia tej jednostki podziału terytorialnego. Patrząc na mapę administracyjną Polski, widzi się dramatyczne rozdrobnienie powiatów i nawet przesunięcia kompetencji i środków na niewiele by się zdały, a ograniczyłyby się do zmiany właściwości pewnego zrębu biurokracji.

M. Szewczak założył, iż równomierny rozwój regionalny jest pożądanym z punktu widzenia kapitału społecznego na poziomie ogólnokrajowym i całej gospodarki. Założenie to zostało zaakceptowane niejako apriorycznie – z przejściem do porządku nad tezęmi głoszącymi, iż inwestowanie w „wiecznie” zapóźnione rejony mija się z celem, a korzystniej jest tworzyć centra rozwoju, które będą „kołami zamachowymi” gospodarki. Pustki osadnicze, o których wspomina Autor (s. 93), być może są zjawiskiem nieuniknionym, a więcej miejsc pracy uzyska się kierując środki do aglomeracji i tworząc wokół nich pasy wysokiego uprzemysłowienia. Recenzent nie widzi na przykład sensu bezustannego kierowania środków unijnych (a Polska stanie się przecież płatnikiem netto w budżecie unijnym) na południe Włoch. M. Szewczak podał zresztą, iż wedle szacunków 30% pomocy finansowej z utworzonego w latach pięćdziesiątych, włoskiego funduszu ds. regionów południowych zostało zdefraudowanych (s. 60). Tereny te stale „żyją na koszt” podatników z innych regionów, a faktycznych wyników wsparcia strukturalnego nie da się zmierzyć (por. s. 81-82). Wspierany jest więc tak naprawdę nie rozwój gospodarczy, ale bogactwo tamtejszych mafijnych elit, które uzyskany w ten sposób kapitał lokują poza swoim macierzystym regionem, przez co poziom PKB na głowę mieszkańca pozostaje bez zmian, gdyż inwestycje finansowane z zewnątrz nie tworzą rynku i nie generują miejsc pracy, ale tylko wzmagają refinansowanie i negatywną redystrybucję dóbr w społeczeństwie. Warto zadać pytanie, czy podobne mechanizmy nie występują w innych specjalnie dotowanych „obszarach problemowych” zwłaszcza, jeśli manipulując wskaźnikami, mianem tym można objąć znaczną część terytorium danego

państwa, np. ¼ Polski. Istnieje ryzyko, że z funduszy na rzecz rozwoju rolnictwa i rybołówstwa w dużej mierze skorzystają powiązani z politykami biznesmeni i latyfandyści³.

Poza tym recenzent odnosi wrażenie, że część funduszy unijnych jest przeznaczanych na szeroko rozumianą promocję programów pomocowych, co w praktyce może zwyczajnie oznaczać opłacanie rządowych i unijnych materiałów propagandowych. Autor wymienił przeróżne instytucje mające wspierać rozwój regionalny, które wszystkie finansowane są z pieniędzy podatników. Nie wiemy więc, jak wiele zbędnej biurokracji i marnotrawstwa zasobów naturalnych generują unijne programy. Część ich celów może przypominać zresztą puste hasła polityczne, jak promocja równości kobiet i mężczyzn na rynku pracy (por. s. 66). Recenzent nie podziela zatem zdania Autora co do potrzeby tworzenia kolejnych struktur unijnych ukierunkowanych na rozwój regionalny, a od pomysłów na tworzenie kolejnych „platform edukacyjnych” z zapewne niewyobrażalnymi dla zwykłego człowieka budżetami preferuje Wikipedię.

Na kanwie pracy M. Szewczaka można również zadać pytanie o skutki unijnej polityki regionalnej, skoro jej celem miała być walka z bezrobociem, a to w Grecji wynosiło w marcu br. 26,6%, natomiast w listopadzie 2013 roku bez pracy było 61% osób poniżej 25 roku życia. Obawiać się można, że finalne skutki tej polityki są odwrotne do zamierzonych. Patrząc jednak z drugiej strony, można zadać pytanie, jak wysoka byłaby stopa bezrobocia, gdyby strumień unijnego wsparcia finansowego się zatrzymał. Nie można jednakże zapominać, że o kształcie całej polityki państwa: i bankowej, i regionalnej decydują te same elity. Recenzent nie podziela więc optymizmu Autora co do nieodwracalności pozytywnych zmian w administracji krajów Europy Środkowo-Wschodniej wstępujących w struktury europejskie (s. 157), gdyż degeneracja zawsze jest możliwa.

Jak widać, recenzenta i Autora dzielą różnice bardziej światopoglądowe. Piszący te słowa w miejsce – w jego mniemaniu – zbiurokratyzowanych i upolitycznionych lokalnych grup działania widziałby instytucje samorządu gospodarczego, czyli izby rolnicze. Problem leży w tym, że powstały one wskutek chwilowego impulsu politycznego, po czym zostały odsunięte na „boczny tor”. Izby gospodarcze zaś odnalazły być może jedyny sens swego istnienia w absorpcji środków unijnych przeznaczonych dla instytucji z otoczenia biznesu. Zwrócenie uwagi przez M. Szewczaka na swoisty charakter węgierskiej Narodowej Agencji Rozwoju dało recenzentowi bardzo poucz-

³ S. Czubkowska, K. Klinger, *Sztuka wyludzenia unijnej kasy. Najgorsze przekrety dopiero przed nami*, 18 maja 2002 r., http://forsal.pl/artykuly/618356,sztuka_wyludzenia_unijnej_kasy_najgorsze_przekrety_dopiero_przed_nami.html [dostęp: 19 lipca 2014 r.].

jący przykład „partycypacji społecznej w procesie kreowania wizji polityki rozwoju regionalnego na poziomie krajowym” (s. 286).

Istotne są spostrzeżenia M. Szewczaka, że wprowadzenie zintegrowanego systemu administrowania rozwojem regionalnym jest możliwe, gdy następuje odejście od sektorowego wdrażania polityki rozwoju (s. 44). Rzeczywiście, konieczna jest rezygnacja ze scentralizowanej polityki przestrzennej i zapewnienie większego wpływu na nią samorządów wojewódzkich. Choć, jak pokazuje przykład Podhala, pozostawienie samorządom lokalnym swobody w kształtowaniu przestrzeni publicznej prowadzi do budowlanej samowoli⁴. Zaslugą Autora jest silne wskazanie, iż bez rozwoju obszarów wiejskich i rybołówstwa pełny rozwój regionalny nie jest możliwy. Mocną stroną recenzowanej pozycji jest też uzupełnienie zestawienia „centralizacja-decentralizacja-koncentracja-dekoncentracja” o zespolenie, współdziałanie i tworzenie administracyjnych sieci (s. 173, 190 i nast.). Udaną jest krytyka biurokracji oraz zaznaczenie potrzeby wypracowania modelu współpracy organów administracji publicznej z podmiotami pozostałych sektorów (s. 163). Recenzent obawia się jednak, czy tak propagowana sieć podmiotów administrujących nie przekształci się w sieć biurokratyczną, stając się faktycznie kolejną formą biurokracji.

Jeśli chodzi o stronę formalną recenzowanej pozycji, to zamieszczono w niej wykaz skrótów i bibliografię, na którą składa się wykaz aktów prawnych oraz literatura. Akty prawne Autor podzielił na: prawo UE (traktaty, rozporządzenia i decyzje), prawo polskie (ustawy i rozporządzenia), prawo krajowe innych państw członkowskich UE (Chorwacji, Rumunii, Węgier, Serbii i Słowenii), orzecznictwo (TS UE, TK i sądów administracyjnych), inne dokumenty (rezolucje, strategie, plany itp.) oraz strony internetowe. Wstawienie stron internetowych do sekcji z aktami prawnymi może dziwić, ale recenzent rozumie zamysł Autora w ten sposób, iż są to urzędowe strony, z których Autor czerpał informacje na temat regulacji prawnych, w tym wewnętrznych. Recenzent natomiast nie może zrozumieć, dlaczego wśród ustaw jako ostatnie Autor wymienił ustawy samorządowe – i to z pierwotnymi danymi Dziennika Ustaw z 1998 roku, łamiąc w ten sposób układ chronologiczny bibliografii i pomijając aktualne teksty jednolite. Co prawda podanie wersji pierwotnych ustaw wynika z powołania ich w pracy, a brak tekstów jednolitych można wytłumaczyć momentem zakończenia przygotowywania książki, ale czytelnik tego się nie dowie, gdyż nie podano końcowej daty uwzględnienia stanu prawnego z roku 2013. Ze wskazanych dat dostępu do poszczególnych stron internetowych wynikałoby, że prace nad książką Au-

⁴ P. Subik, *Na Podhalu prawo budowlane wciąż się jakosik nie przyjęło, hej!*, 11 lipca 2014 r., <http://www.dziennikpolski24.pl/artukul/3502599,na-podhalu-prawo-budowlane-wciaz-sie-jakosik-nie-przyjelo-hej,id,t.html?cookie=1> [dostęp: 19 lipca 2014 r.].

tor zakończył na przełomie 2012 i 2013 roku. Z obserwacji niżej podpisanego wynika, że brak wskazania stanu prawnego jest raczej regułą Wydawnictwa KUL, którą trzeba ocenić krytycznie.

Na pochwałę zaś zasługuje wysiłek Autora włożony w zgromadzenie obszernej literatury, w tym z czołowych periodyków międzynarodowych. Wnioski porównawcze wzbogacają wiedzę polskiego czytelnika, szczególnie jeśli chodzi o pojęcie rozwoju regionalnego w prawie macedońskim i węgierski model agencji rozwoju regionalnego. Neoweberyzm i *Multi-Level Governance* też nie są tak często podnoszone w polskiej literaturze. M. Szewczak sięgnął również – co szczególnie zainteresowało recenzenta – do coraz popularniejszych w Polsce tekstów Wolfganga Drechslera⁵. Wykorzystał naprawdę wiele prac polskojęzycznych z zakresu nauk administracyjnych, łącznie z chyba najbardziej znaną monografią o rozwoju regionalnym Katarzyny Właźlak⁶. Co prawda mógł przy okazji współpracy transgranicznej i międzyregionalnej skorzystać z prac Wojciecha Staszewskiego, ale chyba nie zmieniłyby jego sceptycznej (i słusznej w odczuciu recenzenta) oceny funkcjonowania euroregionów w Polsce⁷. Warto też pamiętać, iż już po zakończeniu prac wydawniczych nad omawianą książką, z daleko idącą krytyką koncepcji wprowadzenia powiatów metropolitalnych wystąpił na forum nauki Paweł Antkowiak, co powinno zmienić postrzeżenie procesu normatywizacji obszarów metropolitalnych w Polsce⁸.

Jednolity układ literatury, zbierający zarówno pozycje podręcznikowe, monograficzne, jak i artykuły z czasopism jest bardzo wygodny dla czytelnika i zapobiega sztuczności, jak się nieraz spotyka, rozbiciu na rodzaje tekstów zwartych, co po pierwsze jest metodologicznie sporne, a po drugie nieczytelne. W dobie bezzasadnej „anglicyzacji” polskiej normy konstruowania przypisów cieszy fakt, iż Autor i wydawnictwo pozostali przy klasycznej postaci przypisów dolnych, gdzie tytuł jest pisany kursywą, nazwa czasopisma ujmowana w cudzysłów, po niej następuje data bez przecinka, a po przecinku numer i zakres stron; zaś tytuł pracy zbiorowej wyprzedza dane redaktorów. Pozostaje mieć nadzieję, że Wydawnictwo KUL nie przeje-

⁵ Np. W. Drechsler, *The Rise and Demise of the New Public Management*, „Post-Autistic Economic Review” 2005, No. 33.

⁶ K. Właźlak, *Rozwój regionalny jako zadanie administracji publicznej*, Warszawa 2010.

⁷ Zob. np. W. Sz. Staszewski, *Ramy prawne współpracy transgranicznej Polski z państwami sąsiednimi*, [w:] A. Haładyj (red.), *Współpraca międzynarodowa w ochronie środowiska. Węzłowe problemy*, Radom 2004, s. 81-105.

⁸ Np. P. Antkowiak, *Ambicje metropolitalne a propozycje prowincjonalne – dyskusja na temat ustawy metropolitalnej w Polsce*, referat na konferencji „Funkcjonowanie administracji publicznej – uwarunkowania prawne, organizacyjne i społeczne”, Politechnika Warszawska, 24 marca 2014 r. oraz tenże, *Opinia na temat poselskiego projektu ustawy o powiecie metropolitalnym (druk nr 2107)*, Warszawa 23 kwietnia 2014 r., <http://orka.sejm.gov.pl/>. [dostęp: 10 lipca 2014 r.]

dzie na anglosaskie wzorce aparatu naukowego, które zapewne pozostaną przejściową modą, dopóki kolejne obce zależności nie staną się dominujące, a przez to nieczytelne dla przyszłych pokoleń.

Błędów technicznych, jak na taką objętość książki, piszący te słowa dostrzegł doprawdy niewiele, na przykład sporadyczny brak spacji, niejednolite stosowanie skrótu „r.” i wzmianki „dostępu z dnia” przy stronach internetowych, podanie nazwy wydawnictwa „Kolonja Limited” zamiast miejsca wydania, jakim jest Wrocław, zapisanie nazwiska Aliny Miruć jako „Miruc”, tudzież niejasne wskazanie powiązania między cytowanymi pozycjami (przypis 61, s. 124). Recenzent nie mógł znaleźć przypisu poprzedzającego przywołanie książki Michała Kuleszy i Dawida Sześciło (przypis 79, s. 128), a w bibliografii ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (przypis 296, s. 195). Nie zalecałby używania w pracach naukowych sformułowania „zapis ustawy”, gdyż ta „kalka językowa” przeniosła się z języka dziennikarskiego do języka prawniczego. „Zapis” to przecież instytucja prawa spadkowego. Brak zaś akapitów oddzielających wielowierszowe wyliczenia zadań danego organu od autorskiego komentarza utrudniał recenzentowi lekturę tekstu.

Nad wyraz poprawny metodologicznie jest wstęp, w którym M. Szewczak przystępnie przedstawił tezy pracy, streścił najważniejsze wątki rozdziałów, wskazał podstawowe źródła i omówił metody badawcze. Biorąc pod uwagę, że przeprowadzał on wywiady, na przykład z członkami lokalnej grupy działania, w bibliografii powinno znaleźć się anonimowe zestawienie respondentów lub tylko instytucji, z których przedstawicielami zostały one zorganizowane.

Recenzent nie akceptuje natomiast zwyczaju Autora cytowania obcych aktów normatywnych w przekładzie anglojęzycznym bez zaznaczenia, czy chodzi o tłumaczenie oficjalne, i to bez podawania danych urzędowego publikatora. Prawidłowe cytowanie powinno uwzględniać tytuł oryginalny, pełne dane rodzimego dziennika urzędowego, a dopiero opcjonalnie tłumaczenie na język angielski, ale z zaznaczeniem, czy chodzi o przekład własny, czy oficjalny (jaki np. powszechnie jest stosowany w prawodawstwie estońskim). Dla przykładu, znalezienie rumuńskiej ustawy podanej jako „Law on regional development in Romania” byłoby zdecydowanie łatwiejsze, gdyby Autor wymienił nazwę publikatora „Monitorul Oficial”, tytuł tego aktu, tj. „Lege privind dezvoltarea regională în România” z dodaniem numeru, czyli 315. Wskazywanie zamiast publikatora jedynie adresu strony internetowej również nie jest właściwe i brak pełnych danych obcych aktów prawnych jest widocznym mankamentem recenzowanej książki. Niekiedy M. Szewczak odwołanie do danego aktu prawnego rozpoczynał słowami „Zgodnie z ustawą...”, unikając w tekście podawania jej tytułu, co może dezorientować czytelnika.

Recenzent porównał także recenzowaną pozycję do wydanej na Uniwersytecie Ekonomicznym we Wrocławiu książki Alicji Zakrzewskiej-Półtorak, pt. *Rozwój regionalny w globalizującej się gospodarce*, seria: „Monografie i Opracowania” nr 216 (Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Wrocław 2012, ss. 236). M. Szewczak w przeciwieństwie do wspomnianej Autorki rzeczywiście położył zdecydowanie mocniejszy nacisk na aspekt prawno-administracyjny: prawny, gdyż związanie administracji normami prawnymi odgrywa kluczową rolę, i administracyjny, gdzie przemyca się wątki z zakresu zarządzania publicznego. Zwiázek jego monografii z dyscypliną nauk o administracji jest więc wyraźny.

*Karol Dąbrowski**

* Dr, Public Administration & Local Government Research Network.

BARTOSZ NOWAKOWSKI

ROZWIĄZANIE MAŁŻEŃSTWA «IN FAVOREM FIDEI».

ŹRÓDŁA, EWOLUCJA, AKTUALNE NORMY

PRYMASOWSKIE WYDAWNICTWO «GAUDENTINUM», POZNAŃ 2013, ss. 313

Stwierdzenia: „rozwód kościelny”, „unieważnienie małżeństwa w Kościele”, „rozwiązanie małżeństwa na korzyść wiary” dla przeciętnego akatolika, a często nawet dla niektórych katolików, to często synonimy tej samej procedury, której celem powinno być „wyprostowanie” tego, co wyżej wspomniani uczynili przez „nietrafiony” wybór. Okazuje się, że tak, jak pierwsze dwa wyrażenia nie mają nic wspólnego z Ewangelią i nauczaniem Kościoła, tak sformułowanie „rozwiązanie małżeństwa na korzyść wiary” dalekie jest od zakwestionowania każdego ważnie wyrażonego konsensusu w prawie cywilnym, które określa się jako rozwód.

Powyższe stwierdzenia stały się inspiracją dla ks. Bartosza Nowakowskiego do napisania książki pt. *Rozwiązanie małżeństwa «in favorem fidei». Źródła, ewolucja, aktualne normy*. Recenzowana pozycja składa się ze spisu treści, wykazu skrótów, wstępu, czterech rozdziałów, zakończenia, załączników oraz bibliografii.

We wstępie Autor przypomniał o niepodważalności katolickiej nauki Kościoła o małżeństwie, którą ujęto normatywnie w kan. 1141 Kodeksu Prawa Kanonicznego z 1983 r. (KPK/83) oraz wskazał, że przedmiotem książki będzie analiza dyspozycji regulujących rozwiązywanie małżeństw na korzyść wiary. Problem badawczy został wyrażony przy użyciu następujących pytań: Co oznacza i jak należy rozumieć możliwość rozwiązania małżeństwa? Jakie warunki muszą być spełnione, aby mogło ono rzeczywiście nastąpić? Kto jest kompetentny do udzielenia tej szczególnej łaski? Co należy uczynić, aby ją otrzymać? Jakie normy prawne regulują tę instytucję i jak wygląda postępowanie zmierzające do rozwiązania małżeństwa? Autor określił motywy, które skłoniły go do naukowych poszukiwań w zakresie problematyki rozwiązywania małżeństw na korzyść wiary. Pierwszym z nich był brak całościowego, polskiego opracowania tego zagadnienia, a drugim, liczne trudności i niejasności, z którymi zmagają się osoby interpretujące obowiązujące normy prawne. Autor przywołał najważniejsze publikacje stanowiące literaturę przedmiotu. Należą do nich cztery polskojęzyczne opracowania

G. Dzierżonia i S. Świadczygo oraz dziewięć pozycji wydanych w języku włoskim przez takich autorów, jak: R. Rubiyatmoko, Z. Piłat, L. Sabbarese, A. M. Abate, J. Kowal, P. Moneta, E.L. Bolchi, A. Silvestrelli, J. J. Kennedy. Autor przedstawił metody naukowe, które zostały wykorzystywane podczas analizowania norm dotyczących rozwiązania małżeństwa na korzyść wiary. Podstawową i pierwszorzędną metodą, która znalazła zastosowanie w opracowaniu wszystkich rozdziałów, była metoda dogmatyczno-prawna. W drugim i trzecim rozdziale Autor skorzystał z metody historyczno-prawnej oraz pomocniczo z elementów metody socjologicznej.

Rozdział pierwszy pt. *Władza Kościoła nad małżeństwem i jego rozwiązaniem* ma typowo teoretyczny charakter. Autor przedstawił w nim źródła władzy Kościoła nad małżeństwem, relacje między zasadą nierozzerwalności małżeństwa a możliwością jego rozwiązania, władzę kompetentną do rozwiązania małżeństwa *in favorem fidei* oraz istotę rozwiązania małżeństwa na korzyść wiary na tle instytucji stwierdzenia jego nieważności. Główną tezę Autora, sformułowaną jako podsumowanie tego rozdziału, jest stwierdzenie, że każde małżeństwo ma charakter święty. Jurysdykcja Kościoła dotyczy zarówno związków sakramentalnych, jak i związków niesakramentalnych. Świętość małżeństwa nie może być utożsamiana z sakramentalnością. Kościół nigdy nie decyduje się na rozwiązanie małżeństwa zawartego i dopełnionego, lecz godzi się na rozwiązanie, z motywów czysto duchowych, jakie stanowi dobro wiary, innych małżeństw, w tym również niesakramentalnych. Nie oznacza to, że związki niesakramentalne nie cieszą się przymiotem nierozzerwalności. Dopóki nie „spotka się” ze sobą sakramentalność małżeństwa i jego dopełnienie, dopóty mówi się o nierozzerwalności względnej, która dopuszcza rozwiązanie małżeństwa. Jedyłą osobą, która może tego dokonać, jest Biskup Rzymu.

W rozdziale drugim, zatytułowanym *Kształtowanie się przywileju wiary: perspektywa biblijno-teologiczno-kanoniczna*, Autor przedstawił ewolucję przywileju wiary, dokonaną w potrójnej perspektywie. Po nakreśleniu biblijnych podstaw przywileju Pawłowego (1 Kor 7, 12-15), trzech dróg egzegetycznych interpretacji (szerokiej, zawężającej i tradycyjnej), restrykcyjnego podejścia Ojców Kościoła do rozwiązywania małżeństw, nauczania papieskiego i synodalnego pierwszego tysiąclecia na temat małżeństwa z nieochrzczonymi, XVI-wiecznych konstytucji papieskich oraz instytucji przywileju wiary w Codex Iuris Canonici z 1917 r. (CIC/17), Autor zaprezentował obecnie obowiązujące prawodawstwo kodeksowe w zakresie *in favorem fidei*. W podsumowaniu tego rozdziału wskazano, że instytucja przywileju wiary zawsze broniła godności sakramentalnej małżeństwa oraz wiary tych, którzy zawierali wspólnotę sakramentalną. Nauczanie Ojców Kościoła, papieży, soborów i synodów pierwszego tysiąclecia chrześcijaństwa nie wykraczało poza ramy przywileju Pawłowego. Nauczanie Gracjana i Innocentego III stworzyło podwaliny dok-

trynalne dla dalszego rozwoju tej instytucji w XVI w. Wprowadzone przez trzech papieży, XVI-wieczne konstytucje, które odnosiły się do rozwiązania małżeństw osób nieochrzczonych, rozwiązały wiele palących problemów związanych z poligamią, nawróceniem, przyjęciem chrztu, tworzeniem nowych związków małżeńskich, kwestią interpelacji czy klauzul oraz otwały drogę do wielu pytań. Fundamentem XVI-wiecznych regulacji były dwie przesłanki teologiczne. Pierwsza podkreślała odpowiedzialność papieża za całą Owczarnię Chrystusa i tych, którzy są jeszcze poza nią. Druga akcentowała wyjście naprzeciw z ojcowską troską wobec problemów tych, którzy chcą wejść do wspólnoty Kościoła. Konstytucje *Altitudo* Pawła III, *Romani Pontificis* Piusa V, *Populis* Grzegorza XIII cechowały się dalekim odejściem od istotnych kryteriów zawartych w przywileju Pawłowym oraz miały znaczący wpływ na powstanie nowej instytucji rozwiązywania małżeństw *in favorem fidei*. Konstytucja Piusa V *Romani Pontificis* i konstytucja Grzegorza XIII *Populis* zwróciły uwagę na fundamentalne różnice w aplikacji przywileju Pawłowego. Natomiast wielka kodyfikacja Pio-benedyktyńska odróżniła instytucję przywileju Pawłowego od rozwiązania małżeństwa mocą władzy papieskiej.

Rozdział trzeci, noszący tytuł *Rozwiązanie małżeństw in favorem fidei w świetle XX-wiecznych instrukcji Kongregacji Nauki Wiary*, stanowi analizę rozwiązań zawartych w dwóch XX-wiecznych instrukcjach: *Connubia intra* z 1 maja 1934 r. oraz *Ut notum est* z 6 grudnia 1973 r. W podsumowaniu Autor wskazał, że instrukcja *Connubia inita* była owocem kodyfikacji Pio-benedyktyńskiej i funkcjonowała w przestrzeni prawno-procesowej poszczególnych trybunałów diecezjalnych przez prawie czterdzieści lat. Instrukcja *Ut notum est* była owocem Soboru Watykańskiego II. Funkcjonowała podczas obowiązywania CIC/17, KPK/83 oraz przez ponad 10 lat po promulgacji Kodeksu Kanonów Kościołów Wschodnich. Jej charakterystyczną cechą strukturalną jest podział na dwie części: materialną i procesową. Zarówno instrukcja *Connubia inita*, jak i instrukcja *Ut notum est*, odegrały znaczącą rolę w powstaniu aktualnych norm *Potestas Ecclesiae*.

Rozdział czwarty, zatytułowany *Proces rozwiązania małżeństwa in favorem fidei w fazie diecezjalnej i na poziomie Stolicy Apostolskiej w oparciu o aktualne normy Potestas Ecclesiae*, jest naukową analizą aktualnie obowiązujących Norm Kongregacji Nauki Wiary dotyczących przeprowadzenia procesu o rozwiązanie węzła małżeńskiego na korzyść wiary i ma bardzo praktyczny charakter. W podsumowaniu tego rozdziału Autor podkreślił, że według norm *Potestas Ecclesiae* jedynie małżeństwo niesakramentalne, zawarte bądź przez dwie osoby nieochrzczone, bądź przez osobę ochrzczonej i nieochrzczonej, może być rozwiązane na korzyść wiary. Cel udzielanej łaski domaga się tego, aby w przyszłym małżeństwie można było odnaleźć ową korzyść wiary. Gdy pierwsze małżeństwo zostało zawarte za dyspensą od przeszkody różności religii, drugie musi być sakramentalne. Jeśli pierwsze zostało zawarte pomię-

dzy nieochrzczonymi bądź pomiędzy osobą nieochrzczoneą i akatolikiem, a strona nieochrzczonea nie nawraca się, kolejne musi być zawsze zawarte z katolikiem. Prawodawca przewidział również możliwość rozwiązania na korzyść wiary małżeństwa niedopełnionego po chrzcie obojga małżonków. Postępowanie o rozwiązanie małżeństwa *in favorem fidei* ma charakter procesu administracyjnego. Postępowanie dowodowe, tak w odniesieniu do poszczególnych środków dowodowych, jak i sposobu jego przeprowadzenia, jest bardzo podobne do tego, jakie przeprowadza się w procesie sądowym. Naczelną zasadą każdego postępowania musi być pamięć o bezwzględnej nierozzerwalności małżeństwa *rato et consummato*. Jej nienaruszalność jest elementem łączącym każde postępowanie o orzeczenie nieważności małżeństwa, jak i o uzyskanie łaski *in favorem fidei*.

W zakończeniu, które jest syntezą całego dzieła badawczego, Autor podkreślił, że świętość małżeństwa nie może być utożsamiana z sakramentalnością, z której – wraz dopełnieniem – wynika bezwzględna nierozzerwalność małżeństwa. Kościół nigdy nie zdecydował się na rozwiązanie małżeństwa zawartego i dopełnionego. Daje jednak możliwość rozwiązania – z motywów stanowiących dobro wiary – innych małżeństw, w tym również świętych, choć niesakramentalnych. Jedynym, który może tego dokonać, jest sam Ojciec Święty. Kiedy mówi się o rozwiązaniu małżeństwa *in favorem fidei* poprzez władzę papieską, nie wskazuje się nigdy na prawo wiernych lub nieochrzczonych do rozwiązania swego małżeństwa w celu zawarcia nowego związku, lecz wskazuje się wyłącznie na papieża, który ma władzę rozwiązywania takich małżeństw. Rozwiązanie małżeństwa z powodu wiary jest wyłącznie łaską, a nie czynnością prawną przysługującą wiernym z mocy samego prawa i na podstawie obiektywnego stanu rzeczy. Nie da się mówić o *favor fidei* z całkowitym pominięciem przywileju Pawłowego oraz sytuacji określonych w kan. 1148-1149 KPK. Możliwość rozwiązania ważnego węzła, czy to sakramentalnego (wówczas niedopełnionego), czy niesakramentalnego, nie może być nigdy traktowana jako wyjście alternatywne wobec instytucji orzeczenia nieważności małżeństwa. W niektórych stanach faktycznych dopuszczających rozwiązanie małżeństwa można poszukiwać podstaw dla uznania ich za nieważnie zawarte. Tak może być choćby w sytuacji związków poligamicznych, w których prawdopodobna byłaby możliwość udowodnienia symulacji małżeństwa, czy to całkowitej, czy przez wykluczenie jedności. Nie zmienia to jednak faktu, że rozwiązaniu podlegają małżeństwa ważne, dla nieważnych zaś prawo przewiduje całkowicie inną procedurę. Nie chodzi o to, która z nich jest łatwiejsza, ale o zachowanie pewnych zasad. Dla uniknięcia niebezpieczeństw związanych z pokusą traktowania ich jako alternatywnych, słuszne wydaje się zarezerwowanie władzy rozwiązywania małżeństw wyłącznie papieżowi. Zanim stosowna prośba zostanie przedstawiona bezpośrednio

Ojcu Świętemu, w przygotowanie i ocenę sprawy zaangażowanych jest wiele osób. Każda z nich powinna znać i umieć aplikować obowiązujące procedury.

W części „Załączniki” Autor umieścił normy Kongregacji Nauki Wiary dotyczące przeprowadzenia procesu o rozwiązanie węzła małżeńskiego na korzyść wiary z 30 kwietnia 2001 r. (s. 252-271) oraz notę dotyczącą aspektów dokumentalnych i proceduralnych spraw na korzyść wiary (s. 272-281).

Całość pracy została bardzo dobrze udokumentowana. Autor dokonał klasycznego podziału bibliografii na źródła oraz literaturę. Wśród źródeł znalazły się fundamentalne dokumenty Kościoła katolickiego, pisma Ojców Kościoła, dokumenty papieskie, dokumenty soborowe i synodalne, dokumenty dykasterii Kurii Rzymskiej oraz akta spraw o rozwiązanie małżeństwa *in favorem fidei*. Podczas prowadzonych badań Autor w pełny sposób wykorzystał przywołane źródła. Literatura przedmiotu, składająca się z ponad dwustu opracowań, została usystematyzowana według porządku alfabetycznego wyznaczonego nazwiskami cytowanych autorów. Autor poddał ją rzetelnej i krytycznej analizie.

Podsumowując, należy stwierdzić, że książka ks. Bartosza Nowakowskiego *Rozwiązanie małżeństwa «in favorem fidei». Źródła, ewolucja, aktualne normy* stanowi wartościową pozycję z zakresu nauki prawa kanonicznego. Jest godna polecenia nie tylko kanonistom prowadzącym różne badania naukowe nad problematyką sakramentu małżeństwa, lecz przede wszystkim pracownikom kurii diecezjalnych i trybunałów kościelnych. Recenzowana pozycja jest bez wątpienia pewnego rodzaju *vademecum*, które może okazać się bardzo pomocne w prowadzeniu procesów o rozwiązanie małżeństwa na korzyść wiary.

Ks. Grzegorz Delmanowicz*

* Mgr, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II.

KAZIMIERZ BANDARZEWSKI

SAMORZĄD GOSPODARCZY W PRAWIE POLSKIM.

STUDIUM PRAWNE

WYDAWNICTWO UNIwersYTETU Jagiellońskiego, KRAKÓW 2014, ss. 330

Nakładem wydawnictwa Uniwersytetu Jagiellońskiego ukazała się praca, która w zamierzeniach jej Autora miała być teoretycznym studium określającym istotę samorządu gospodarczego i jego podstawowe cechy. Podjęcie tematu tytułowego książki należy powitać z uznaniem, gdyż zagadnienie samorządu gospodarczego nie było dotychczas wiodącym tematem badań.

Praca składa się z jedenastu rozdziałów, w każdym z nich Autor wyodrębnił liczne podrozdziały, w liczbie od pięciu do trzynastu. Wskazana znacząca liczba części składowych monografii: rozdziałów, a w jeszcze większym stopniu podrozdziałów, wpływa negatywnie na strukturę pracy, która w opinii recenzenta jest przez to zbyt rozdrobniona. Rozdział pierwszy jest wprowadzeniem do tematyki pracy, Autor omówił w nim cel i zastosowane metody badawcze. Wydaje się to cennym elementem recenzowanej pozycji, gdyż wstępne, metodologiczne rozdziały, nie są regułą w większości naukowych rozpraw. Kolejna część pracy poświęcona została genezie i rozwojowi organizacji samorządu gospodarczego na przestrzeni dziejów. Do konstrukcji tego rozdziału Autor wykorzystał powszechnie znaną literaturę, niestety nie odwołując się do najnowszych osiągnięć nauki w tym zakresie. Przykładowo, przy analizie dotyczącej powstania i rozwoju izb oraz cechów rzemieślniczych, a szczególnie przy omawianiu ustawodawstwa II Rzeczypospolitej, dziwi brak jakichkolwiek odniesień do cennych prac Jarosława Jastrzębskiego, dotyczących prawnych regulacji międzywojennego rzemiosła¹. W odczuciu recenzenta zdecydowanie wzbogaciłoby to recenzowaną książkę. Poza tym we fragmencie, w którym Autor omawia działalność izb przemysłowo-handlowych po II wojnie światowej, niestety zabrakło cho-

¹ J. Jastrzębski, *Prawne regulacje działalności Związku Izb Rzemieślniczych Rzeczypospolitej Polskiej w latach 1933-1939*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Jagiellońskiego. Prace Historyczne” 2005, z. 132; tenże, *Rzemiosło II Rzeczypospolitej w latach 1927-1939. Uwarunkowania formalno-prawne*, Kraków, wyd. 2009; tenże, *Cechy rzemieślnicze w świetle ogólnokrajowego jednolitego prawa przemysłowego II Rzeczypospolitej*, „Klio” 2011, nr 4.

ciażby wzmianki o okólniku nr 142 Ministra Przemysłu z 16 sierpnia 1945 r. w sprawie organizacji przemysłu miejscowego. Był to fundamentalny akt prawny dla powojennego funkcjonowania samorządu przemysłowo-handlowego. W związku z powyższym wątpliwym jest stwierdzenie Autora, że izby przemysłowo-handlowe od przełomu 1944 i 1945 r. organizowały się na podstawie rozporządzenia z 1927 r. (s. 48). Bardziej odpowiadałoby faktom obecne już w piśmiennictwie stwierdzenie, że wspomniany okólnik 142 był jedną z podstaw prawnych działania polskich izb przemysłowo-handlowych w latach 1944 – 1950. Natomiast formalnie obowiązujące rozporządzenie nie było przez komunistów w praktyce stosowane². W miejsce rozporządzenia stosowano normy prawa wewnętrznego, jak okólnik 142 uzupełniony kurendą nr 53 Ministra Aprowizacji i Handlu z 18 czerwca 1946 roku w przedmiocie prywatnego przemysłu spożywczego, lub też podejmowano doraźne działania. Podobne niedociągnięcia występują przy opisie powstania i rozwoju instytucji samorządu rolniczego, gdzie Autor nie wykorzystał chociażby najnowszych prac Roberta Kmiecika i Katarzyny Walkowiak³. W przekonaniu recenzenta praca nie utraciłaby na wartości, gdyby Autor zrezygnował z omówionego drugiego rozdziału, tym bardziej, że przedstawione treści nie poszerzają pola badawczego dotyczącego samorządu gospodarczego, a obarczone są wykazanymi nieścisłościami.

W kolejnej części Autor zaprezentował obecne w nauce rozważania dotyczące istoty samorządu gospodarczego. Zakończył je własnymi wnioskami, które wydają się najcenniejszym elementem trzeciego rozdziału. Być może jednak dla struktury całej książki korzystniejszym rozwiązaniem byłoby włączenie tej części jako podrozdziału do jednego z późniejszych rozdziałów, zabieg ten zwiększyłby spójność pracy. Kolejnych sześć rozdziałów (4-9) stanowi najciekawszą część recenzowanej książki. Poruszono w nich zagadnienia miejsca samorządu w konstytucjach, trybu jego tworzenia i zakresu regulacji statutowej. Ponadto Autor w tej części pracy omówił funkcje samorządu i nadzór nad nim, a także kwestie wykonywania przez jego organizacje zadań publicznych. Autor szeroko zaprezentował poglądy doktryny i judykatury dotyczące wskazanych zagadnień, uzupełnione własnymi wnioskami. Niewątpliwie ciekawym zamierzeniem Autora, które zostało zaprezentowane w rozdziale czwartym, było przedstawienie koncepcji funkcjonowania samorządu gospodarczego zawartych przez ustawodawcę w polskich dwudziestowiecznych Konstytucjach. Niestety, w pewnych frag-

² K. Dąbrowski, *Obowiązywanie Konstytucji marcowej po 1944 roku na przykładzie ustawodawstwa dotyczącego izb przemysłowo-handlowych*, „*Studia Prawnicze KUL*” 2012, nr 1, s. 28-29.

³ R. Kmiecik, *Wybory do samorządu gospodarczego w Polsce – przykład izb rolniczych*, [w:] A. Stelmach (red.), *Prawo wyborcze i wybory. Doświadczenia dwudziestu lat procesów demokratycznych w Polsce*, Poznań 2012; K. Walkowiak: *Samorząd rolniczy w Polsce – przeszłość i teraźniejszość*, „*Zagadnienia Doradztwa Rolniczego*” 2012, nr 1, s. 99-108.

mentach interesujących rozważań zabrakło pogłębionego spojrzenia na opisywane kwestie i ponownie odniesień do najnowszych osiągnięć doktryny w tym zakresie. W odczuciu recenzenta zasadnym byłoby, przy opisywaniu podstaw samorządu gospodarczego w Konstytucji Marcowej z 1921 r. lub PRL – owskiej ustawy zasadniczej z 1952 r., odniesienie się lub przywołanie znaczącego artykułu Karola Dąbrowskiego, opisującego obowiązywanie ustawodawstwa dotyczącego samorządu przemysłowo-handlowego zawartego w pierwszej konstytucji II Rzeczypospolitej w początkowych latach „władzy ludowej”. Poza tym nie zrozumiałym jest w rozdziale 6 bardzo pobieżne i krótkie przedstawienie sądownictwa arbitrażowego, które zyskuje obecnie ogromną popularność jako swoista alternatywa dla sądownictwa powszechnego. Na ten fakt nakłada się również możliwość wynikająca z treści art. 5 ust. 2 pkt. 4 ustawy z 30 maja 1989 r. o izbach gospodarczych (Dz. U. Nr 35, poz. 195 z późn. zm.), który stanowi, że izby gospodarcze mogą organizować i stwarzać warunki do rozstrzygania sporów w drodze postępowania polubownego i pojednawczego. Powoduje to, że większość funkcjonujących w Polsce izb gospodarczych, izb przemysłowo-handlowych oraz organizacji przedsiębiorców powołało stałe sądy arbitrażowe. Największe i najbardziej renomowane stałe sądy arbitrażowe funkcjonują zarówno przy Krajowej Izbie Gospodarczej, jak i organizacji przedsiębiorców „Lewiatan”. Niestety Autor nie poświęcił im nawet jednego akapitu.

W związku z powyższym i z faktem, że tworzenie sądów polubownych to materia statutowa większości instytucji samorządu gospodarczego, zasadnym byłoby bardziej wnikliwe omówienie sposobów wykonywania tego statutowego zadania przez izby gospodarcze. Poza tym Autor nie wykorzystał już dosyć obszernego piśmiennictwa dotyczącego organizacji i funkcjonowania stałych sądów polubownych przy izbach gospodarczych⁴. W pracach publikowanych, szczególnie na łamach specjalistycznego periodyku „ADR Mediacja

⁴ Zob. M. Skory, B. Sołtys, *Sąd Arbitrażowy przy Dolnośląskiej Izbie Gospodarczej we Wrocławiu – podstawy funkcjonowania i orzekania*, „ADR Arbitraż i Mediacja” 2008, nr 4, s. 181-184; E. Bogucka, P. Nowaczyk, *Sąd Arbitrażowy przy Krajowej Izbie Gospodarczej na tle najważniejszych instytucji arbitrażowych w Europie*, „ADR Arbitraż i Mediacja” 2011, nr 2, s. 5-12; A. Szumański, *Nowy regulamin oraz wewnętrzne zasady postępowania przed Sądem Arbitrażowym przy Polskiej Konfederacji Pracodawców Prywatnych Lewiatan*, „ADR Arbitraż i Mediacja” 2011, nr 2, s. 129-143; P. Janus, *Funkcjonowanie Sądu Arbitrażowego przy Opolskiej Izbie Gospodarczej w świetle jego regulaminu*, „ADR Arbitraż i Mediacja” 2012, nr 3, s. 47-65; tenże, *Zasady prawa oraz zasady słuszności w prawie arbitrażowym, ze szczególnym uwzględnieniem regulacji Sądu Arbitrażowego przy Opolskiej Izbie Gospodarczej*, [w:] W. Duczmal, T. Pokusa (red.), *Zarządzanie i komunikacja w sferze przedsiębiorczości i administracji – doświadczenia i perspektywy*, Opole 2012; A. Petrus-Schmidt, *Sąd Arbitrażowy przy Nowotymskiej Izbie Gospodarczej*, „ADR Arbitraż i Mediacja” 2012, nr 3, s. 115-118; J. Sobczak, *Zadania izb przemysłowo-handlowych w dziedzinie sądownictwa polubownego*, [w:] S. Wykrętowicz (red.), *Obywatelski projekt ustawy o izbach przemysłowo-handlowych w Polsce*, Poznań 2012, s. 80-81.

i Arbitraż”, można znaleźć liczne artykuły szczegółowo omawiające również statutowe postanowienia organów izb odnośnie do funkcjonowania pod ich auspicjami sądów polubownych.

Pracę kończy rozdział opisujący modele samorządu gospodarczego w innych państwach. Podjęcie tej kwestii należy uznać z jednej strony za słuszne rozwiązanie Autora. Wynika to z faktu, iż szerokie rozważania o modelach izb handlowych nie są zbyt często spotykane w pracach innych polskich badaczy. Z reguły stanowią jedynie niewielki wycinek na tle szerszych rozważań o samorządzie gospodarczym. Z drugiej jednak strony rozdział ten może wzbudzać również pewne wątpliwości i uwagi krytyczne. Są one przede wszystkim związane z rozejściem się tytułu pracy z treścią rozdziału. Brzmienie tytułu książki wydaje się nie pozostawiać wątpliwości, że Autor opisywać będzie polskie regulacje prawne dotyczące samorządu. Ewentualnie podjęcie tej kwestii można byłoby uzasadnić próbą odniesienia światowych rozwiązań do polskiego systemu normatywnego. Jednak Autor tego nie uczynił, zadawalając się jedynie pobieżną analizą modeli organizacji izb występujących na świecie. Po drugie, zasadnym wydaje się postawienie pytania, czy rzeczywiście możemy mówić o modelu samorządu gospodarczego, jak zostało przez Autora zapisane w tytule rozdziału, czy jedynie o modelu izb, które przybierają formę obligatoryjną lub fakultatywną. Wydaje się, iż sam Autor miał wątpliwości, pisząc raz o modelu samorządu gospodarczego, a raz o modelach izb gospodarczych (s. 280). Cennym zabiegiem Autora było odwołanie się do obcojęzycznej literatury, która w znacznie szerszym zakresie podejmuje rozważania o różnicach pomiędzy modelami organizacyjnymi izb, niż czynią to polscy badacze. Pewne zastrzeżenia można jedynie zgłosić do wykorzystanej literatury. Skoro Autor zdecydował się umieścić w pracy rozdział o modelach izb gospodarczych, trudno znaleźć uzasadnienie dla niedotarcia do powszechnie dostępnej pracy Victora Fedotova⁵. Byłoby to tym bardziej uzasadnione, że V. Fedotov w swojej pracy polemizuje z poglądami zagranicznych badaczy⁶, do których Autor recenzowanej książki odwołuje się praktycznie na każdej karcie ostatniego rozdziału.

Konkludując, można stwierdzić, że mimo zgłoszonych uwag polemicznych otrzymaliśmy pracę interesującą, poszerzającą zaniedbany do niedawna obszar badań nad samorządem gospodarczym.

Piotr Janus*

⁵ V.I. Fedotov, *Organizational and Legal Models of Chambers*, „Business Associations Study” 20 April 2007.

⁶ M. Pilgrim, R. Meier, *National Chambers of Commerce. A primer on the organization and role of chamber system*, Bonn – Washington 1995.

* Wyższa Szkoła Zarządzania i Administracji w Opolu, Public Administration & Local Government Research Network.

SPRAWOZDANIA

SPRAWOZDANIE
Z WALNEGO ZEBRANIA SPRAWOZDAWCZO-WYBORCZEGO
GRUPY POLSKIEJ INTERNATIONAL LAW ASSOCIATION
WARSZAWA, 28 LISTOPADA 2013 R.

Dnia 28 listopada 2013 r. w siedzibie Instytutu Nauk Prawnych PAN, w Pałacu Staszica w Warszawie odbyło się Walne Zebranie Sprawozdawczo-Wyborcze Grupy Polskiej Stowarzyszenia Prawa Międzynarodowego (International Law Association). W Walnym Zebraniu uczestniczyło 32 członków Grupy.

Zebranie otworzyła Przewodnicząca Grupy Polskiej ILA, prof. dr hab. Anna Wyrozumka (UŁ), która powitała wszystkich zgromadzonych i podziękowała im za przybycie.

W pierwszej, merytorycznej części zebrania odbyła się niezwykle interesująca dyskusja na temat *Prawo do samoobrony wobec wyzwań międzynarodowego terroryzmu*, której podstawę stanowiła monografia autorstwa dr. Michała Kowalskiego (UJ) *Prawo do samoobrony jako środek zwalczania terroryzmu międzynarodowego* (Difin, Warszawa 2013). Obok autora w dyskusji panelowej uczestniczyli dr hab. Jerzy Kranz, prof. Akademii Leona Koźmińskiego, dr hab. Roman Kwiecień, prof. UMCS, i dr Michał Balcerzak (UMK), a całość prowadził prof. dr hab. Władysław Czapliński (INP PAN). Jako pierwszy wystąpił dr M. Kowalski, który przedstawił główne tezy swojej książki. Podkreślił, że samoobrona – rozumiana klasycznie, jako reakcja państwa na zbrojną napaść ze strony innego państwa – jest adekwatnym środkiem także wówczas, gdy ataku dokonuje grupa terrorystyczna. Podjęcie samoobrony jest, według niego, możliwe przeciwko państwu, z którego terytorium przeprowadzono atak terrorystyczny, dzięki zastosowaniu szczególnego standardu przypisania, polegającego na przyjęciu, że państwo to nie wypełnia pozytywnego obowiązku powstrzymania działań zbrojnych ze swojego terytorium. Prof. J. Kranz, który następnie zabrał głos, zgodził się z poglądem przedmówcy. Szczególną uwagę, w kontekście tematu dyskusji, zwrócił na problem samoobrony uprzedzającej i określenia początku zbrojnej napaści, zwłaszcza w obliczu współczesnych technik i środków walki. Kolejny panelista, prof. R. Kwiecień, wyraził wątpliwość, czy rzeczywiście grupa terrorystyczna nie może być samoistnym źródłem zbrojnej napaści, przeciwko której można

powołać się na prawo do samoobrony i czy konieczne jest poszukiwanie sposobu, by taki atak przypisać państwu. Wreszcie, występujący jako ostatni dr M. Balcerzak podniósł kwestię relacji między efektywnością a legalnością środków zwalczania terroryzmu, a także stosunku prawa do samoobrony i zasad odpowiedzialności międzynarodowej. Wypowiedzi panelistów wywołały ożywioną dyskusję, w której udział wzięli: prof. dr hab. Janusz Symonides, prof. dr hab. Jerzy Menkes, dr hab. Marek Żylicz, dr hab. Karol Karski, dr hab. Artur Kozłowski, prof. UW, prof. dr hab. W. Czapliński. Na koniec prowadzący udzielił głosu ponownie dr. M. Kowalskiemu, który w miarę ograniczonych możliwości czasowych, odniósł się do uwag i pytań, które padły w dyskusji. Następnie prof. W. Czapliński podziękował wszystkim uczestnikom i zamknął merytoryczną część spotkania, oddając głos prof. A. Wyrozumskiej.

Po krótkiej przerwie rozpoczęła się formalna, sprawozdawczo-wyborcza część zebrania, którą zapoczątkowało sporządzenie listy obecnych członków GP ILA oraz wybór Przewodniczącego Walnego Zebrania – przez aklamację został nim prof. Artur Kozłowski, który dalej poprowadził obrady.

Część sprawozdawcza zebrania rozpoczęła się od przedstawienia przez Sekretarza Generalnego, mgr Annę Czaplińską (UŁ) sprawozdania merytorycznego z działalności Grupy Polskiej ILA w kadencji Zarządu 2009-2013¹. Jako następny wystąpił Przewodniczący Komisji Rewizyjnej, dr Tomasz Kamiński, który zaprezentował informacje finansowe i sprawozdanie Komisji Rewizyjnej. Komisja wysoko oceniła merytoryczną działalność GP w okresie sprawozdawczym, zwłaszcza w zakresie doboru tematyki konferencji i spotkań naukowych oraz szerokiej współpracy z różnymi ośrodkami akademickimi. Podkreślono również aktywność członków GP na forum międzynarodowym ILA. Za szczególnie cenną inicjatywę pod patronatem GP ILA uznano stworzenie pierwszego polskiego bloga poświęconego tematyce prawa międzynarodowego „Przegląd Prawa Międzynarodowego – PPM-Blog”. Jednocześnie, w kwestiach finansowych, Komisja wskazała na główne problemy, dotyczące regularnego opłacania składek członkowskich, przede wszystkim składek londyńskich. Doceniając wysiłki Zarządu podejmowane w celu poprawy tej sytuacji, Komisja zaproponowała także pewne systemowe rozwiązania, mieszczące się w granicach wynikających z Regulaminu GP ILA kompetencji Zarządu, mające usprawnić egzekwowanie płatności składek. W konkluzji Komisja wystąpiła o udzielenie Zarządowi absolutorium. Uczestnicy Walnego Zebrania jednogłośnie przyjęli wniosek Komisji.

Część wyborcza rozpoczęła się od wyboru Przewodniczącego. Prof. Anna Wyrozumska podjęła decyzję o niekandydowaniu na kolejną kadencję i podziękowała za owocną współpracę wszystkim członkom Zarządu. Jednocze-

¹ Opublikowane w „Studiach Prawniczych KUL” 2013, nr 3, s. 205-210.

śnie, jako kandydata na Przewodniczącego, prof. A. Wyrozumska zgłosiła prof. Jerzego Menkesa. Z kolei prof. W. Czapliński zgłosił kandydaturę dr. hab. Karola Karskiego. W tej sytuacji prowadzący obrady prof. A. Kozłowski zarządził wybór komisji skrutacyjnej i tajne głosowanie. W skład komisji weszli: dr hab. Joanna Nowakowska-Małusecka, mec. Agnieszka Iwaćkowska i dr Wojciech Staszewski. Po przedstawieniu przez kandydatów ich wizji rozwoju GP ILA, odbyło się głosowanie, w którym uczestniczyło 31 osób. Stosunkiem głosów 18-13 Przewodniczącym GP ILA wybrany został prof. Jerzy Menkes (SGH). Nowy Przewodniczący GP ILA podziękował za okazane w ten sposób zaufanie i zapewnił o zamiarze dalszego wzmacniania roli GP ILA w środowisku naukowym.

W następnej kolejności zarządzane zostały wybory Zarządu. W tym przypadku głosowanie (ze względu na liczbę zgłoszonych kandydatów) również było tajne, a w skład komisji skrutacyjnej weszli dr hab. Marek Zieliński, dr Marcin Menkes i mec. Agnieszka Iwaćkowska. W skład Zarządu weszli:

prof. dr hab. Anna Przyborowska-Klimczak (UMCS, Wiceprzewodnicząca)

dr hab. Karol Karski (UW, Wiceprzewodniczący)

dr Ewelina Cała-Wacinkiewicz (USz, Skarbnik)

mgr Anna Czaplińska (UŁ, Sekretarz Generalny)

dr hab. Joanna Nowakowska-Małusecka (UŚ, członek Zarządu)

dr hab. Artur Kozłowski, prof. UW. (U Wr., członek Zarządu)

dr Michał Kowalski (UJ, członek Zarządu)

dr Wojciech Staszewski (KUL, członek Zarządu).

W ostatnim głosowaniu, jednogłośnie (głosowanie jawne *en bloc*), została wybrana Komisja Rewizyjna w składzie:

dr Tomasz Kamiński (UW, Przewodniczący)

dr Magdalena Słok-Wódkowska (UW)

dr Kinga Stasiak (KUL)

Po tym głosowaniu prof. A. Kozłowski zakończył Walne Zebranie.

Bezpośrednio potem odbyło się krótkie organizacyjne zebranie Zarządu, w czasie którego zostały podjęte decyzje w sprawie podziału funkcji w Zarządzie (uwzględnione powyżej), przyjęcia nowych członków do GP ILA oraz wykonania zaleceń Komisji Rewizyjnej (przede wszystkim dotyczących weryfikacji opłacania składek). Omówiono także propozycje tematów przyszłych spotkań naukowych GP ILA oraz możliwości współpracy GP ILA z innymi ośrodkami w zakresie różnych inicjatyw naukowych.

Anna Czaplińska*
Sekretarz Generalny Grupy Polskiej ILA

* Mgr, Uniwersytet Łódzki.

**PRAWA POLITYCZNE DUCHOWNYCH I PRACOWNIKÓW
ZWIĄZKÓW WYZNANIOWYCH (W 65. ROCZNICĘ PRZYJĘCIA
POWSZECHNEJ DEKLARACJI PRAW CZŁOWIEKA)**

MIĘDZYNARODOWE SEMINARIUM NAUKOWE

LUBLIN, 10 GRUDNIA 2013 R.

W 65. rocznicę przyjęcia Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka, pracownicy Katedry Nauk o Polityce z Instytutu Europeistyki KUL oraz Katedry Prawa Kanonizacyjnego z Instytutu Prawa Kanonicznego KUL zorganizowali 10 grudnia 2013 r. międzynarodowe seminarium naukowe dotyczące praw politycznych duchownych i pracowników związków wyznaniowych.

Seminarium otworzył dr hab. Artur Kuś, prof. KUL, Dyrektor Instytutu Europeistyki. Odwołując się do art. 18 i 19 Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka z 10 grudnia 1948 r. przypomniał, że każdy człowiek ma prawo do wolności opinii i jej wyrażania. To prawo obejmuje „swobodę posiadania niezależnej opinii, poszukiwania, otrzymywania i rozpowszechniania informacji i poglądów wszelkimi środkami, bez względu na granice”. Zaprezentował także trzy poglądy dotyczące udziału duchownych w polityce.

Pierwszej sesji przewodniczył o. dr hab. Wiesław Bar, prof. KUL, kierownik Katedry Prawa Kanonizacyjnego. Przytoczył wypowiedź włoskiego filozofa i politologa Norberta Bobbio, który uważa, że aktualnie istotne jest koncentrowanie się nie tyle na podstawach praw człowieka, lecz na ich urzeczywistnianiu. „Dzisiaj – pisze Bobbio – problemem fundamentalnym jest nie tyle ich usprawiedliwienie, co ochrona. A to nie jest problem filozoficzny, lecz polityczny”. O. dr hab. W. Bar, prof. KUL, wyjaśnił także, że konferencja została nazwana seminarium naukowym, ponieważ została skierowana przede wszystkim do studentów.

Sesję I rozpoczął dr Lech Buczek z Katedry Nauk o Polityce, który przedstawił genezę praw politycznych, ich ewolucję oraz znaczenie i miejsce w systemach prawnych państw. Podkreślił, iż prawa polityczne stanowią część większej całości, jaką są prawa człowieka, i powinny być one rozpatrywane w tym kontekście. Ogólny katalog praw politycznych znajduje się zarówno w umowach międzynarodowych (w ramach powszechnego i regionalnych systemów ochrony praw człowieka), jak i konstytucjach i przepisach szczegółowych większości państw. Wśród praw politycznych wyróżnia się m.in.:

prawo do gromadzenia się, prawo do zrzeszania się, prawa wyborcze (czynne i bierne), równy dostęp do służby publicznej oraz prawo do petycji, skarg i wniosków.

Kanoniczne regulacje dotyczące działalności politycznej duchownych były przedmiotem wystąpienia prof. dra Remigio Beneyto z Uniwersytetu CEU (Valencia) oraz dr Lidii Fiejdasz z KUL. Prelegenci zwrócili m.in. uwagę na fakt, że Kodeks Prawa Kanonicznego z 1983 r. zabrania przyjmowania duchownym takich urzędów publicznych, z którymi łączy się udział w wykonywaniu władzy świeckiej. Przed zderzeniem obowiązków duszpasterskich z działalnością polityczną chroni duchownych przepis kan. 289 § 2, w myśl którego duchowni powinni korzystać ze zwolnień od wykonywania zadań i publicznych obowiązków cywilnych obcych stanowić duchownemu. Ponadto duchownym diecezjalnym oraz zakonnym zabrania się uczestniczenia w organach władzy ustawodawczej, wykonawczej i sądowniczej. Nie mogą oni brać czynnego udziału w partiach politycznych ani w kierowaniu związkami zawodowymi, z wyjątkiem sytuacji, gdy zdaniem kompetentnej władzy kościelnej będzie wymagała tego obrona praw Kościoła lub rozwój dobra wspólnego.

Dr hab. Elżbieta Szczot, kierownik Katedry Nauk o Polityce KUL, zaprezentowała referat pt. *Misja wiernych świeckich w polityce*. Prelegentka podkreśliła, że zadania wiernych świeckich nie ograniczają się tylko do działań na rzecz i w ramach struktur kościelnych, ale polegają także na angażowaniu się wiernych w życie publiczne, którego jednym z elementów jest polityka. Zauważyła, że świeccy nie mogą rezygnować z udziału w polityce, bowiem przepajanie działalności społecznej, gospodarczej i prawodawczej duchem chrześcijańskim jest ich prawem i obowiązkiem. Oskarżenia o egoizm, karierowiczostwo, korupcję i kult władzy, kierowane niekiedy pod adresem polityków, „nie usprawiedliwiają sceptycyzmu i nieobecności chrześcijan w sprawach publicznych”. Przypomniała, że Sobór Watykański II zaliczył zaangażowanie polityczne do najbardziej wzniosłych i szlachetnych zadań człowieka, zaś działalność polityczną określił jako godną pochwały i szacunku. Polityka jest także drogą do świętości, o czym mówiła dr hab. E. Szczot w ostatniej części wystąpienia.

Sesję pierwszą podsumowano dyskusją, po której nastąpiła krótka przerwa. Po niej rozpoczęto obrady popołudniowe, które dotyczyły kazusu Ukrainy i Meksyku. Sesji przewodniczyła dr hab. Elżbieta Szczot.

Prawa polityczne duchownych na Ukrainie były treścią wystąpienia dra Yurija Hofmana, docenta Katedry Nauk Cywilnoprawnych Wschodnioeuropejskiego Narodowego Uniwersytetu imienia Łesi Ukrainki w Łucku. We wprowadzeniu historycznym dr Y. Hofman przypomniał, że przepisy Konstytucji USRR z 1919 r. uchylły prawo osób duchownych do uczestnictwa w wyborach i zagwarantowały azyl cudzoziemcom, którzy prześladowali Kościół katolicki. W latach 30. XX w. na Ukrainie aresztowano 49 kapłanów

pod zarzutem szpiegostwa na rzecz „faszystowskiej Polski”. Ponad 100 księży obrządku łacińskiego zesłano do łagrów, większość z nich została rozstrzelana. Duchownym, którzy pozostali na Ukrainie, wydawano dowody osobiste z oznaczeniem „element niepracujący”; nakładano na nich pięciokrotnie wyższe opłaty za prąd, wodę i powierzchnię mieszkaniową. Nieuregulowanie opłat było podstawą do sprzedaży majątku kościelnego i oddania kapłana pod sąd pod zarzutem sabotażu. Do 1933 r. zamknięto około 70% kościołów. W połowie lat 60. XX w. na Ukrainie pozostało jedynie 18 księży obrządku łacińskiego. Ponad 200 kościołów wysadzono w powietrze, w pozostałych urządzono magazyny nawozów sztucznych i soli. W drugiej części wystąpienia dr Y. Hofman omówił przepisy Konstytucji Ukrainy oraz Ustawy Ukrainy o wolności sumienia i organizacjach religijnych dotyczące praw politycznych duchownych. Wskazał także na polityczną aktywność takich osób w państwie.

O. dr hab. Wiesław Bar, prof. KUL, mówił o *Prawach politycznych ministrów kultów w Meksyku*. We wstępie podkreślił, że duchowni w Meksyku w latach 1917-1992 nie mieli żadnych praw wyborczych ani żadnych praw do konsultacji społecznych. Dopiero w 1992 r. weszła w życie reforma. „Według ustawy wyznaniowej stowarzyszenia są zobowiązane notyfikować w Sekretariacie Spraw Wewnętrznych decyzję o ustanowieniu kogoś ministrem kultu. Jeśli tego nie uczynią, będzie się uważać za ministrów kultu tych, którzy wykonują w nich, jako główne zajęcie, funkcje kierownicze, reprezentacyjne i organizacyjne”. Wpis do rejestru kultów ma poważne znaczenie w zakresie praw politycznych. Osoba raz wpisana do rejestru jeszcze przez 5 lat od chwili zgłoszenia organowi administracji zaprzestania pełnienia tej funkcji nie może ubiegać się o mandat posła lub senatora. Dla porównania – liderzy związków zawodowych, adwokaci czy medycy nie mają żadnych ograniczeń w odniesieniu do praw politycznych. Następnie Prelegent przedstawił problem stowarzyszania się i przynależności do organizacji politycznych. Zauważył, że nowopowstające organizacje polityczne muszą zgłosić deklarację, że nie będą korzystały ze wsparcia jakiegokolwiek Kościoła. W sytuacji, gdyby duchowny publicznie poparł jakąś partię, mogłyby nawet zostać unieważnione wybory. Orzecznictwo trybunałów dotyczące takich przypadków świadczy o tym, że pomimo zmiany prawa, dochodzi do sytuacji kuriozalnych. Jest gorzej niż przed rokiem 1992. Fakty o tym świadczące o. dr hab. W. Bar, prof. KUL, przedstawił wcześniej m.in. w książce *Sytuacja prawno-polityczna ministrów kultów Meksyku* (Lublin 2013). Podkreślił on, że sytuacja w Meksyku nie zmieni się, dopóki na uniwersytetach nie będzie powszechnie nauczane prawo międzynarodowe dotyczące praw człowieka.

Następnie odbyła się dyskusja dotycząca obecnej sytuacji politycznej na Ukrainie. Studenci pytali m.in., czy głos Kościoła na Ukrainie jest obecny i ważny? Y. Hofman odpowiedział twierdząco. Kościoły na Ukrainie ape-

lują, aby obywatele nie dali się ze sobą skłócić, i aby nie doszło do rozlewu krwi. Przedstawiciele Kościołów podkreślają, że prawa człowieka mają być szanowane przez wszystkie rządy i partie. Kościół Prawosławny Patriarchatu Moskiewskiego milczy, dlatego że jest kontrolowany przez władzę. Podobnie Kościół Autokefaliczny. Kościół Grekokatolicki udostępnił swoje świątynie tym, którzy marzną na placu Niepodległości.

Międzynarodowe seminarium naukowe zamknęła dr hab. Elżbieta Szczot, dziękując prelegentom oraz słuchaczom za udział w tym wydarzeniu naukowym.

*Lidia Fiejdasz-Buczek**

* Dr, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II.

**WPŁYW ACQUIS COMMUNAUTAIRE I ACQUIS SCHENGEN
NA PRAWO POLSKIE – DOŚWIADCZENIA I PERSPEKTYWY.
10 LAT POLSKI W UNII EUROPEJSKIEJ
I 15 LAT ACQUIS SCHENGEN W PRAWIE UE**

KONFERENCJA NAUKOWA

LUBLIN, 31 MARCA 2014 R.

Dnia 1 maja 2014 r. obchodzona była 10 rocznica przystąpienia Polski do Unii Europejskiej (UE). Wydarzenie to stało się okazją do podsumowania zmian w obszarze prawnym, jakie nastąpiły w ciągu ostatniej dekady, i refleksji nad relacją *acquis communautaire* do prawa krajowego. Rok 2004 stanowił ukoronowanie starań Rzeczypospolitej Polskiej o akcesję do Wspólnoty. Warto w tym miejscu wspomnieć, że oficjalny wniosek o rozpoczęcie negocjacji w sprawie umowy stowarzyszeniowej został przez Polskę złożony już w maju 1990 r.¹, same zaś negocjacje rozpoczęły się w kwietniu 1998 r.². O przystąpieniu Polski do Unii zdecydował Naród w referendum przeprowadzonym w dniach 7-8 czerwca 2003 r.³

Pełna realizacja wolności zagwarantowanych obywatelom Unii w Traktatach (zwłaszcza w Traktacie o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w art. 20 i n., dotyczących obywatelstwa Unii⁴) była możliwa dopiero po przystąpieniu Polski do strefy Schengen – stało się to 6 grudnia 2007 r. na podstawie decyzji Rady⁵ – wówczas polskim obywatelom zagwarantowana została swoboda przepływu osób, zniesione zostały kontrole graniczne na granicach wewnętrznych pomiędzy państwami członkowskimi, zaś polska granica wschodnia stała się granicą zewnętrzną UE. W celu wzmocnienia zarządzania granicami zewnętrznymi ustanowiona została Agencja Frontex z siedzibą

¹ K. Woch, *Geneza i rozwój procesów integracyjnych w Europie po II wojnie światowej* [w:] A. Kuś (red.), *Prawo instytucjonalne Unii Europejskiej w zarysie*, Lublin 2012, s. 61.

² Tamże, s. 65.

³ Tamże, s. 68.

⁴ Traktat o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej, Dz. Urz. UE C 326 z 26.10.2012, s. 47.

⁵ K. Woch, dz. cyt., s. 69.

w Warszawie⁶. Wyjątkowo ważnym czasem w ciągu ostatnich 10 lat była również polska Prezydencja w Radzie UE w okresie od lipca do grudnia 2011 r.

W dniu 31 marca 2014 r. w Collegium Iuridicum Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego Jana Pawła II odbyła się ogólnopolska konferencja naukowa *Wpływ *acquis communautaire* i *acquis Schengen* na prawo polskie – doświadczenia i perspektywy. 10 lat Polski w Unii Europejskiej i 15 lat *acquis Schengen* w prawie UE*. Konferencja została zorganizowana przez Katedrę Prawa Unii Europejskiej KUL i stanowiła jedno z dziesięciu seminariów organizowanych przez Instytut Europeistyki Uniwersytetu Warszawskiego przy współpracy z Przedstawicielstwem Komisji Europejskiej w Polsce z okazji jubileuszu polskiego członkostwa w UE. Honorowy patronat nad wydarzeniem objął Rektor Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego Jana Pawła II, Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego oraz Przedstawicielstwo Komisji Europejskiej w Polsce.

Konferencja została otwarta przez Prorektor KUL ds. Promocji i Współpracy z Zagranicą, dr hab. Urszulę Paprocką – Piotrowską, prof. KUL, a także Dziekana Wydziału Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji ks. dr hab. Piotra Stanisza, prof. KUL, oraz Dyrektora Instytutu Europeistyki KUL dr hab. Artura Kusia, prof. KUL.

Pierwsza sesja została zatytułowana *Wpływ *acquis communautaire* na prawo polskie – 10 lat Polski w Unii Europejskiej*, zaś panelowi przewodniczył dr hab. Wiesław Czyżowicz, prof. SGH.

Pierwszy referat, na temat *Wpływ *acquis communautaire* na ochronę praw własności intelektualnej w Polsce*, wygłoszony został przez prof. dr hab. Aurelię Nowicką (UAM). Autorka scharakteryzowała akty prawne regulujące prawo własności intelektualnej na poziomie europejskim (rozporządzenia i dyrektywy), jak również umowy międzynarodowe kształtujące prawo własności intelektualnej w UE i państwach członkowskich. Podsumowując swoje wystąpienie, Prelegentka zauważyła, że wstąpienie Polski do Unii Europejskiej w istotny sposób wzmocniło ochronę praw własności intelektualnej w naszym kraju.

Drugi z referatów, *Wpływ *acquis communautaire* na polskie regulacje w zakresie przejścia spółki publicznej*, wygłosił dr hab. Maciej Mataczyński (UAM). W referacie scharakteryzowana została dyrektywa 2004/25/WE w sprawie ofert przejścia – tzw. trzynasta dyrektywa. Referent nie do końca pozytywnie ocenił proces implementacji dyrektywy do prawa krajowego, zwracając uwagę na

⁶ Agencja została utworzona na podstawie rozporządzenia Rady (WE) 2007/2004 z dnia 26 października 2004 r. ustanawiającego Europejską Agencję Zarządzania Współpracą Operacyjną na Zewnętrznych Granicach Państw Członkowskich Unii, Dz. Urz. UE L 349 z 25.11.2004, s. 1.

planowane nowelizacje w tej materii i odwołując się do doświadczeń innych państw członkowskich – przede wszystkim Niemiec i Wielkiej Brytanii

Kolejny referat, prezentujący *Wpływ prawa unijnego na polskie prawo spadkowe* został przygotowany przez dra hab. Mariusza Załuckiego (Krakowska Akademia im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego). Prelegent zauważył, że dotychczas prawo spadkowe nie łączono z prawem Unii. Szczególną jednak rolę w harmonizacji przepisów prawa w tym zakresie na terytorium UE odegrało tzw. „rozporządzenie spadkowe” Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 650/2012. Rozporządzenie zacznie obowiązywać w odniesieniu do spadków otwartych po 17 sierpnia 2015 r. i, zdaniem Autora, może stać się impulsem do opracowania jednolitego europejskiego systemu prawa spadkowego.

Następnie w panelu głos zabrała dr Małgorzata Kożuch (UJ), podejmując kwestię *Wpływu acquis communautaire na uznawanie kwalifikacji zawodowych nabytych w państwach Unii Europejskiej w Polsce*. Prelegentka przedstawiła dorobek unijny dotyczący uznawania kwalifikacji zawodowych i jego oddziaływanie na prawo krajowe. Podkreślona została również rola art. 14 Karty Praw Podstawowych, gwarantującego prawo do nauki. Ponadto scharakteryzowane zostały w referacie metody uznawania wykształcenia na poziomie unijnym: automatyczna, weryfikacyjna i sądowa, a także kwestie proceduralne i orzecznictwo TSUE w tym zakresie.

Przedostatni referat w panelu – *W poszukiwaniu straconego czasu... Refleksje na temat implementacji dyrektyw w prawie polskim* wygłosiła dr Dobrochna Bach-Golecka (UW). Referentka omówiła problemy, jakie mają państwa członkowskie z wdrażaniem przepisów dyrektyw do prawa krajowego, skupiając się z jednej strony na problemach proceduralnych, z drugiej zaś na analizie materialnej implementacji, ze szczególnym uwzględnieniem implementacji wadliwej, tj. opóźnionej. Zgodnie z przedstawionymi danymi, deficyt transpozycji w Polsce w każdym roku wynosił średnio ponad 1 dyrektywę. Scharakteryzowane również zostały instrumenty stosowane przez Komisję Europejską celem oddziaływania na państwa członkowskie w zakresie implementacji, m.in. nowatorski program *EU Pilot*.

Ostatni z referatów prezentowanych w pierwszej sesji został przygotowany przez dra Dominika Tyrawę (KUL) i dotyczył tematu *Członkostwo w Unii Europejskiej a działanie polskiej administracji publicznej*. Prelegent scharakteryzował zależności pomiędzy administracją UE a polską administracją publiczną, następnie odniósł się do przemian administracyjnego prawa ustrojowego w Polsce po 2004 r., wreszcie ocenił sprawność działania polskiej administracji i jej odpowiedzialność za działanie w świetle prawa unijnego. Konkludując, Autor zauważył, że administracja, służąc jednostce, powinna szanować jej godność i przysługujące jej prawa.

Po prezentacji referatów odbyła się krótka dyskusja.

Druga z sesji zatytułowana została *Wpływ acquis Schengen na prawo polskie – 15 lat acquis Schengen w prawie Unii Europejskiej*. Sesję moderowała dr Anna Szachon – Pszenny z Katedry Prawa Unii Europejskiej KUL.

Pierwszy z referatów, wygłoszony przez Dr Monikę Trojanowską-Strzęboszewską (UKSW), dotyczył *Wpływu prawa i polityki Unii Europejskiej w zakresie przekraczania granic zewnętrznych na kwestie dotyczące kontroli i warunków wjazdu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej*. Prelegentka scharakteryzowała rozwój prawa UE dotyczącego kontroli granic oraz politykę zintegrowanego zarządzania granicami zewnętrznymi Unii. Autorka wyodrębniła również trzy wymiary dostosowania prawa polskiego do prawa UE: polityczno – koncepcyjny, prawny i instytucjonalno – organizacyjny.

Jako drugi w sesji głos zabrał dr Maciej Cesarz (UWr), skupiając się na problemie *Wpływu członkostwa w strefie Schengen na zmiany w polskiej polityce wizowej*. Autor w wystąpieniu zwrócił uwagę na rolę polityki wizowej jako integralnego mechanizmu zarządzania granicami zewnętrznymi Unii. Charakteryzując polską politykę wizową, podkreślił, że jest ona realizowana przez polskie urzędy konsularne w oparciu m.in. o przepisy Wspólnotowego Kodeksu Wizowego. W związku z przystąpieniem Polski do strefy Schengen, jej granica wschodnia stała się granicą zewnętrzną UE, co w znacznym stopniu wpłynęło na zmniejszenie ruchu osobowego między Polską a jej wschodnimi sąsiadami, co potwierdzają przytoczone przez Prelegenta statystyki. W związku z zaistniałym zjawiskiem podjęte zostały kroki mające na celu liberalizację reżimów wizowych, m.in. poprzez zniesienie opłat wizowych.

Wystąpienie dra Piotra Witkowskiego dotyczyło *Zarządzania zewnętrzną granicą strefy Schengen w kontekście granicznej kontroli celnej*. Prelegent podkreślił, że dla skutecznego zarządzania granicami zewnętrznymi konieczne jest szersze uwzględnienie kwestii przepływu towarów, również ze względu na fakt ścisłego współdziałania Straży Granicznej i Służby Celnej.

Wyjątkowo interesujący referat *Straż Graniczna w procesie dostosowania do wymogów Unii Europejskiej i Schengen z perspektywy działalności służbowej Podlaskiego i Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej* przygotował płk Marian Pogoda, były Komendant Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej. Autor scharakteryzował procesy zmian strukturalnych w SG zapoczątkowane m.in. przez przyjęcie w Komendzie Głównej w 2003 r. „Programu działań SG niezbędnych do wykonania koncepcji systemu ochrony granicy państwowej i kontroli ruchu granicznego dostosowanego do standardów Układu z Schengen z 14.06.1985 r. i Porozumienia Wykonawczego z 19.06.1990 r. o realizacji układu dotyczącego stopniowego znoszenia kontroli na wspólnych granicach”. Ponadto podkreślił, że poprzez przystąpienie Polski do Unii Europejskiej stało się możliwe finansowanie części działań SG z Funduszy Unijnych, m.in. Funduszu Zarządzania Granicami Zewnętrznymi, a także poszerzone zostały kompetencje SG w obrębie polityki migracyjnej.

Zagadnienia dotyczące *Zmian prawnych w odniesieniu do migracji nieregularnej w wyniku akcesji Polski do Unii Europejskiej* zaprezentowała dr Anna Kosińska (KUL). Prelegentka przeanalizowała zmiany prawne, jakie zaszły w obrębie prawa migracyjnego, z których za najistotniejsze należy uznać uchwalenie dwóch ustaw o cudzoziemcach – pierwszej w 2003 r., drugiej, w pełni implementującej prawo UE, w roku 2013. Ustawa ta weszła w życie 1 maja 2014 r. Referentka podkreśliła, że szczególnie ważne dla polityki zarządzania migracjami nieregularnymi było również implementowanie przez Polskę „dyrektywy powrotowej” w kwietniu 2012 r. i oddziaływanie orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej.

Ostatni z tematów poruszanych w panelu dotyczył *Společnych i kulturowych konsekwencji migracji w Unii Europejskiej – przykład Polski*. Dr Anna Bysiecka – Maciaszek (KUL) w swojej wypowiedzi podkreśliła korzyści ekonomiczne, społeczne i kulturowe płynące z migracji, wspominając również o problemach adaptacyjnych migrantów.

Sesja zakończyła się dyskusją dotyczącą przede wszystkim nowych regulacji prawa unijnego w obrębie polityki migracyjnej.

Trzecią część konferencji stanowiły komunikaty, które wygłosili: dr Grzegorz Kowalski (KUL): *Zróżnicowanie statusu cudzoziemców w Polsce wynikające z przyznania obywatelom Unii Europejskiej niektórych praw wyborczych w państwach, których nie są obywatelami*, Katarzyna Gawełko-Bazan (SSR w Rzeszowie): *Acquis communautaire a polska ustawa o podatku od towarów i usług w praktyce sądu nadzorującego egzekucję z nieruchomości*, Erwin Kruczoń (adwokat Izby Adwokackiej w Radomiu): *Świadczenie usług telekomunikacyjnych użytkownikom końcowym w Polsce po 10 latach członkostwa w Unii Europejskiej – aspekty prawne*, mgr Agnieszka Parol (KUL): *Konsekwencje członkostwa w Unii Europejskiej i strefie Schengen dla ruchu osobowego na wschodniej granicy Rzeczypospolitej Polskiej – analiza prawna* oraz mgr Paweł Wojtasik (KUL): *Konsekwencje braku implementacji dyrektywy w Polsce na przykładzie transgranicznej opieki medycznej*.

Obrady konferencji podsumował Dyrektor Instytutu Europeistyki dr hab. Artur Kuś, prof. KUL.

Zanalizowane w trakcie konferencji zmiany w obszarze prawnym w istotny sposób przyczyniły się do korzystnych zmian w życiu społecznym. Warto podkreślić, że coraz wyższa jest również świadomość społeczna obywateli. Z badań prowadzonych w związku z ustanowieniem roku 2013 Rokiem Obywateli Unii wynika, że aż 64% Polaków wie, że jest obywatelami Unii i wie, co to oznacza – wynik ten sytuuje Polskę na drugim miejscu zaraz po Republice Włoskiej, pozwalając wyprzedzić „stare państwa członkowskie”⁷.

⁷ Dane statystyczne zostały udostępnione na stronie: www.europa.eu/rapid/press-release_IP-13-119_pl.htm. [dostęp: 21 maja 2014 r.].

Podsumowując 10 lat członkostwa Polski w Unii Europejskiej warto również przytoczyć dane dotyczące wykorzystania funduszy unijnych przez Polskę w latach 2007-2013 – ze statystyk udostępnianych przez Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju Regionalnego wynika, że dotacja w przeliczeniu na 1 mieszkańca Polski wyniosła średnio 8 635,86 zł, umożliwiając podwyższenie poziomu życia i zmiany w obszarze życia społecznego⁸.

Ze względu na wieloaspektowość zmian prawnych, w trakcie konferencji niemożliwe było przedstawienie wszystkich istotnych dla problemu zagadnień. Uzupełnieniem dyskusji merytorycznej w tym obszarze jest publikacja zaprezentowana na konferencji pt. *Wpływ *acquis communautaire* i *acquis Schengen* na prawo polskie – doświadczenia i perspektywy: Tom I – 10 lat Polski w Unii Europejskiej* oraz „*Tom II 15 lat *acquis Schengen* w prawie Unii Europejskiej*” pod redakcją A. Kusia i A. Szachon-Pszenny.

*Anna Magdalena Kosińska**

⁸ Dane statystyczne zostały udostępnione na stronie: www.mapadotacji.gov.pl. [dostęp: 21 maja 2014 r.].

* Dr, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II.

Z ŻYCIA WYDZIAŁU

DIARIUSZ
KALENDARIUM WAŻNIEJSZYCH WYDARZEŃ NAUKOWYCH
Z UDZIAŁEM PRACOWNIKÓW WYDZIAŁU PRAWA,
PRAWA KANONICZNEGO I ADMINISTRACJI KUL
STYCZEŃ-MARZEC 2014 R.

Styczeń

- 14 stycznia 2014 r.** – odbyła się publiczna obrona rozprawy doktorskiej mgra **Wojciecha Dworaka** pt. *Prawno-administracyjne uwarunkowania rozwoju i bezpiecznego funkcjonowania energetyki jądrowej w Polsce*. Promotor: dr hab. Maciej Rudnicki, prof. KUL, recenzenci: prof. dr hab. Jan Łukasiewicz (URz) i prof. dr hab. Stanisław Wrzosek (KUL).
- 14 stycznia 2014 r.** – odbyła się publiczna obrona rozprawy doktorskiej mgr **Anny Kozińskiej-Żywar** pt. *Administracyjna odpowiedzialność za szkodę w środowisku*. Promotor: dr hab. Maciej Rudnicki, prof. KUL, recenzenci: dr hab. Ewa Czech, prof. UwB, i prof. dr hab. Stanisław Wrzosek (KUL).
- 14 stycznia 2014 r.** – odbyła się publiczna obrona rozprawy doktorskiej ks. mgra **Andrzeja Sachera** pt. *Zasada nieretroaktywności prawa w prawie rzymskim i kanonicznym*. Promotor: ks. prof. dr hab. Antoni Dębiński (KUL), recenzenci: dr hab. Kamil Zeidler, prof. UG, i ks. dr hab. Krzysztof Burczak, prof. KUL.
- 14-15 stycznia 2014 r.** – w Domu Caritas Diecezji Grodzieńskiej w Sopoćkinie na Białorusi odbyło się zorganizowane przez biskupa diecezji grodzieńskiej Aleksandra Kaszkiewicza studium pastoralno – formacyjne dla młodych kapłanów diecezji grodzieńskiej. W ramach studium referaty pt. *Obowiązki duchownych w KPK/83* oraz *Prawa duchownych w KPK/83* wygłosił ks. dr hab. **Mirosław Sitarz**, prof. KUL.

18 stycznia 2014 r. – w Wyższym Seminarium Duchownym w Sandomierzu miało miejsce spotkanie naukowe, podczas którego referat pt. *Równoprawnienie związków wyznaniowych w Polsce* wygłosiła dr **Anna Tunia**.

Luty

19 lutego 2014 r. – w *Collegium Norvidianum* KUL miała miejsce międzynarodowa wideo-konferencja naukowa pt. *Is the Code of Canon Law an Instrument of Neo – Colonialism*, zorganizowana przez Tangaza University College (Nairobi, Kenya) Canon Law Department, CUE – Institute of Canon Law (Nairobi, Kenya) oraz Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II.

25 lutego 2014 r. – odbyła się publiczna obrona rozprawy doktorskiej ks. mgra **Stanisława Kawy** pt. *Status i struktura Kościoła katolickiego w Uzbekistanie*. Promotor: ks. dr hab. Mirosław Sitarz, prof. KUL, recenzenci: ks. prof. dr hab. Józef Krukowski (UKSW) i o. dr hab. Wiesław Bar, prof. KUL.

26 lutego 2014 r. – dr **Wojciech Wytrązek** wygłosił wykład pt. *Lepiej grać niż pić lub ćpać – muzyka i uzależnienia* podczas odbywających się w Zespole Szkół im. Św. Stanisława Kostki w Lublinie II Dni Psychologiczno – Profilaktycznych.

Marzec

4 marca 2014 r. – odbyła się publiczna obrona rozprawy doktorskiej mgra **Mirosława Kopecia** pt. *Zwyczaj jako okoliczność wyłączająca przestępność czynu zabronionego w polskim prawie karnym*. Promotor: dr hab. Krzysztof Wiak, prof. KUL, recenzenci: dr hab. Jarosław Majewski, prof. UKSW, i prof. dr hab. Andrzej Zoll (UJ).

12 marca 2014 r. – w *Collegium Jana Pawła II* KUL odbyła się ogólnopolska konferencja naukowa pt. *Rodzina drogą Kościoła*, zorganizowana przez Koło Naukowe Kanonistów KUL. Uroczystego otwarcia konferencji dokonał ks. dr hab. **Piotr Stanisz**, prof. KUL – Dziekan Wydziału Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji KUL. Podczas konferencji referaty wygłosiła m.in. dr hab. **Elżbieta Szczot**, prof. KUL, pt. *Prawa rodziny według Kodeksu Prawa Kanonicznego z 1983 roku*. Prowadzenie poszczególnych sesji konferencji objęli: sesja I – ks. dr hab. **Mirosław Sitarz**, prof. KUL; sesja II – ks. dr hab. **Ambroży Skorupa**, prof. KUL.

12 marca 2014 r. – w *Collegium Jana Pawła II* KUL wykłady dla uczniów Zespołu Szkół nr 5 im. Jana Pawła II w Lublinie wygłosili: dr **Małgorzata**

Ganczar pt. *Plagiat* oraz dr **Wojciech Wytrązek** pt. *Odpowiedzialność i bezpieczeństwo w Internecie*.

- 13-14 marca 2014 r.** – w Collegium Iuridicum KUL z okazji 15-lecia instytucji rzecznika konsumentów odbyła się międzynarodowa konferencja naukowa pt. *Ochrona konsumentów i jej współczesne wyzwania*, zorganizowana przez Katedrę Administracyjnego Prawa Gospodarczego KUL, Wydział Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji KUL oraz Stowarzyszenie Rzeczników Konsumentów. Konferencja swym zakresem tematycznym obejmowała II sesję wykładową oraz V paneli dyskusyjnych: panel I pt. *Rola rzeczników konsumentów w ochronie prawnej*; panel II pt. *Ochrona konsumentów i jej współczesne wyzwania*; panel III pt. *Ochrona konsumentów na rynku usług energetycznych*; panel IV pt. *Ochrona konsumentów na rynku usług finansowych*; panel V pt. *Ochrona konsumentów na rynku usług telekomunikacyjnych*. W trakcie II sesji konferencji referat pt. *Ochrona konsumentów usług telekomunikacyjnych – zagadnienia wybrane* wygłosił dr hab. **Paweł Fajgielski**, prof. KUL. Patronat Honorowy nad Konferencją objęli: ks. prof. dr hab. **Antoni Dębiński** – Rektor KUL oraz dr **Małgorzata Krasnołębska-Tomkiel** – Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów.
- 18 marca 2014 r.** – odbyło się kolokwium habilitacyjne dra **Macieja Jońcy**, rozprawa habilitacyjna pt. *Przestępstwo znieważenia grobu w rzymskim prawie karnym*, (prawo, specjalność – prawo rzymskie).
- 18 marca 2014 r.** – uchwałą Rady Wydziału nadany został stopień doktora habilitowanego dr. **Pawłowi Sobczakowi** (UKSW) w dziedzinie nauk prawnych, dyscyplina – prawo (na podstawie dorobku oraz monografii: *Konstytucyjna zasada konsensualnego określania stosunków między Rzeczpospolitą Polską a Kościołem Katolickim*).
- 25 marca 2014 r.** – odbyła się publiczna obrona rozprawy doktorskiej mgra **Tomasza Kality** pt. *Granice prawnej ochrony życia człowieka*. Promotor: dr hab. Dariusz Dudek, prof. KUL, recenzenci: dr hab. Mariusz Jabłoński, prof. UW, i ks. dr hab. Krzysztof Orzeszyna, prof. KUL.
- 27 marca 2014 r.** – w Uniwersytecie Marii Curie – Skłodowskiej w Lublinie miała miejsce II międzyuczelniana konferencja prawnicza w języku angielskim pt. *International Courts – Contemporary Issues*, zorganizowana przez Wydział Prawa i Administracji oraz Centrum Nauczania i Certyfikacji Języków Obcych UMCS wspólnie z Wydziałem Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji, Katedrą Prawa Międzynarodowego i Amerykańskiego oraz Studium Praktycznej Nauki Języków Obcych

KUL. W ramach konferencji odbyły się trzy sesje tematyczne: sesja I pt. *International Court of Justice*, sesja II pt. *Human Rights Protection in International Courts*, sesja III pt. *International Criminal Courts*. Podczas sesji swoje wystąpienia zaprezentowali studenci UMCS i KUL. Honorowy patronat nad konkursem objął ks. prof. dr hab. **Antoni Dębiński** – Rektor KUL oraz dr hab. **Stanisław Michałowski**, prof. nadzw. – Rektor UMCS.

28 marca 2014 r. – dr **Wojciech Wytrązek** wygłosił referat pt. *Przeciwdziałanie wykluczeniu cyfrowemu jako element polityki prorodzinnej realizowanej przez jednostki samorządu terytorialnego* podczas konferencji naukowej pt. *Kraśnik walczy z wykluczeniem cyfrowym*, zorganizowanej przez Urząd Miasta Kraśnik oraz Centrum Kultury i Promocji, Kraśnik.

31 marca 2014 r. – w *Collegium Iuridicum* KUL odbyła się konferencja naukowa pt. *Wpływ *acquis communautaire* i *acquis Schengen* na prawo polskie – doświadczenia i perspektywy. 10 lat Polski w Unii Europejskiej i 15 lat *acquis Schengen* w prawie UE*. Konferencja swym zakresem tematycznym obejmowała dwie sesje panelowe: I sesja panelowa pt. *Wpływ *acquis communautaire* na prawo polskie – 10 lat Polski w Unii Europejskiej*, II sesja panelowa pt. *Wpływ *acquis Schengen* na prawo polskie – 15 lat *acquis Schengen* w prawie Unii Europejskiej* (moderator: dr **Anna Szachon-Pszenny**). Podczas sesji referaty wygłosili m.in.: dr **Anna Bysiecka-Maciaszek** pt. *Spoleczne i kulturowe konsekwencje migracji w Unii Europejskiej – przykład Polski*, mgr **Agnieszka Parol** pt. *Konsekwencje członkostwa w Unii Europejskiej i strefie Schengen dla ruchu osobowego na wschodniej granicy Rzeczypospolitej Polskiej – analiza prawna* oraz mgr **Paweł Wojtasik** pt. *Konsekwencje braku implementacji dyrektywy w Polsce na przykładzie transgranicznej opieki medycznej*.

31 marca 2014 r. – dr **Wojciech Wytrązek** wygłosił referat pt. *Działalność artystyczna w sferze muzyki w ujęciu prawa publicznego* podczas odbywającego się w *Collegium Jana Pawła II* KUL zebrania Wydziału Nauk Prawnych Towarzystwa Naukowego KUL.

oprac. *Stawomir Graboń**, *Anna Szarek-Zwijacz***

* Mgr, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II.

** Dr, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II.

Spis treści

STUDIA I ARTYKUŁY

KATARZYNA BABIARZ-MIKULSKA, Charakter prawny instytucji sędziego – komisarza oraz systematyka jego czynności w postępowaniu upadłościowym – uwagi praktyczne na tle postępowania z opcją likwidacyjną	7
The legal nature of the judge – commissioner institution and the legal acts of the judge in the bankruptcy proceedings – the practical notices in account with the bankruptcy proceedings by liquidation of the bankrupt’s assets (summary)	21
Правовой характер судьи – комиссара и систематизация его деятельности в процедурах банкротства – практические замечания на фоне процедуры с ликвидацией (резюме)	22
MICHALINA DUDA, Uwarunkowania i zakres nowelizacji ustawy o podatku od towarów i usług w dobie kryzysu finansowego	23
Determinants and the scope of amendments to the Law on the Goods and Services Tax at the time of the financial crisis (summary)	45
Условия и объем изменений в законе о налоге на товары и услуги во время финансового кризиса (резюме)	45
KRZYSZTOF KSIĘSKI, Przesłanki zmiany kwalifikacji działalności uprawnionego podmiotu z działalności odpłatnej pożytku publicznego na działalność gospodarczą	47
The reasons for change of qualification of activities` performed by authorized entity from paid public benefit activities to business activities (summary) ...	59
Причины изменения квалификации деятельности уполномоченного субъекта из оплачиваемой общественно-полезной на хозяйственную деятельность (резюме)	59
JERZY NIKOŁAJEW, Status prawny organisty w archidiecezji lubelskiej na podstawie dekretu Metropolity Lubelskiego z 28 października 1999 r. ...	61
The legal status of an organist at the Archdiocese of Lublin in the light of the Lublin Metropolitan’s Decree of 28 October 1999 (summary)	85

Правовой статус органиста Люблинского Архиепископства на основании постановления Люблинского Митрополита от 28 октября 1999 г. (резюме)	85
---	----

MATERIAŁY I GŁOSY

PAWEŁ NOWAK, O istocie przestępstw nieumyślnych	89
The essence of the unintentional crimes (summary)	112
О существе неумышленных преступлений (резюме)	113
PIOTR NY CZ, Głosa do wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 7 lutego 2014 r., sygn. akt I OSK 1730/12	115

MATERIAŁY ŹRÓDŁOWE DO STUDIÓW NAD PRAWEM

Dekret Prezydenta Ukrainy z dnia 2 kwietnia 1994 roku o statucie konsularnym Ukrainy (tłum. <i>Iryna Kozak</i>)	123
--	-----

RECENZJE

Witold Filipczak, Życie sejmikowe prowincji wielkopolskiej w latach 1780-1786 (rec. <i>Waldemar Bednaruk</i>)	147
Marcin Szewczak, Administrowanie rozwojem regionalnym w systemie prawa administracyjnego (rec. <i>Karol Dąbrowski</i>)	151
Bartosz Nowakowski, Rozwiązanie małżeństwa «in favorem fidei». Źródła, ewolucja, aktualne normy (rec. <i>ks. Grzegorz Delmanowicz</i>)	161
Kazimierz Bandarzewski, Samorząd gospodarczy w prawie polskim. Studium prawne (rec. <i>Piotr Janus</i>)	167

SPRAWOZDANIA

Sprawozdanie z Walnego Zebrania Sprawozdawczo-Wyborczego Grupy Polskiej International Law Association (Warszawa, 28 listopada 2013 r.) (<i>Anna Czaplńska</i>)	173
Prawa polityczne duchownych i pracowników związków wyznaniowych (w 65. rocznicę przyjęcia Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka) Międzynarodowe Seminarium Naukowe (Lublin, 10 grudnia 2013 r.) (<i>Lidia Fiejdasz-Buczek</i>)	177
Wpływ <i>acquis communautaire</i> i <i>acquis Schengen</i> na prawo polskie – doświadczenia i perspektywy. 10 lat Polski w Unii Europejskiej i 15 lat <i>acquis Schengen</i> w prawie UE, Konferencja naukowa (Lublin, 31 marca 2014 r.) (<i>Anna Magdalena Kosińska</i>)	181

Z ŻYCIA WYDZIAŁU

DIARIUSZ. Kalendarium ważniejszych wydarzeń naukowych z udziałem pracowników Wydziału Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji KUL, styczeń-marzec 2014 r. (oprac. <i>Sławomir Graboń, Anna Szarek-Zwijacz</i>)	189
---	-----



SPIS TREŚCI

Wykaz skrótów

Wstęp

ROZDZIAŁ I

Religie mieszkańców Meksyku i status prawny wspólnot wyznaniowych

1. Struktura wyznaniowa

1.1. Przynależność religijna i zachodzące zmiany

1.2. Charakterystyka wyznaniowa osób deklarujących religię

2. Kwalifikacja prawna wspólnot wyznaniowych

3. Rejestr stowarzyszeń religijnych

ROZDZIAŁ II

Ministrowie kultów

1. Etymologia terminu i definiowanie w prawie Meksyku

2. Ministrowie kultów według urzędowej kwalifikacji zawodów

3. Państwowe limity i rejestry

3.1. Meksykianie

3.2. Obcokrajowcy

3.3. Ministrowie kultów w rejestrze Sekretariatu Spraw

Wewnętrznych

ROZDZIAŁ III

Status ministra kultu a prawa wyborcze i zajmowanie stanowisk publicznych

1. Prawa polityczno-wyborcze w Meksyku na tle dokumentów międzynarodowych

2. Prawa wyborcze i dostęp do funkcji publicznych ministrów kultów

2.1. Z historii zagadnienia

2.2. Obowiązujące prawo i orzecznictwo

Wiesław Bar OFMConv Sytuacja prawno-polityczna ministrów kultów w Meksyku

ISBN: 978-83-7702-713-4

Stron: 236

Format: B5 (oprawa twarda)

Rok wydania: 2013

3. Prawo kanoniczne: zakaz sprawowania urzędów publicznych związanych z wykonywaniem władzy świeckiej

ROZDZIAŁ IV

Wpływ funkcji ministra kultu na prawo do stowarzyszania się i wspierania organizacji politycznych

1. Prawo do stowarzyszania się w dokumentach międzynarodowych

2. Zakaz tworzenia i przynależności do organizacji o celach politycznych oraz używania przez nie symboliki wyznaniowej

3. Zakaz prozelityzmu i propagandy wyborczej oraz nakładanie sankcji

3.1. Prozelityzm i propaganda a ważność wyborów

3.2. Sankcje dla ministra kultu

4. Prawo kanoniczne: zakaz czynnego udziału w partiach politycznych

ROZDZIAŁ V

Reglamentacja praw politycznych w zakresie wolności wyrażania opinii

1. Międzynarodowe tło a ochrona prawa wolności słowa

i wyrażania opinii w Meksyku

2. Zakaz przeciwstawiania się ustawodawstwu i instytucjom kraju

3. Zakaz obrażania symboli ojczyźnianych

4. Zakaz posiadania mass mediów

5. Kościół katolicki: obowiązek udziału w życiu społecznym

Zakończenie

Aneks 1

Ustawa o stowarzyszeniach religijnych i kulcie publicznym

Aneks 2

Stowarzyszenia religijne i ministrowie kultów w Meksyku

Bibliografia

Summary

The Legal and Political Situation of Ministers of Worship in Mexico

Resumen

La situación jurídico-política de los ministros de los cultos en México

РЕЗЮМЕ

Правовой и политической статус служителей культов в Мексике



Dariusz Dudek
*Autorytet Prezydenta a Konstytucja
Rzeczypospolitej Polskiej*

ISBN: 978-83-7702-753-0

Stron: 340

Format: B5 (oprawa twarda)

Rok wydania: 2013

SPIS TREŚCI

Wprowadzenie

ROZDZIAŁ I

Charakterystyka prawno-ustrojowej pozycji prezydenta

1. Status prawny, funkcje i zadania ustrojowe głowy państwa

2. Wybory, kadencja i sprawowanie urzędu

2.1. Zasady i przebieg wyborów

2.2. Kadencja Prezydenta Rzeczypospolitej

2.3. Zastępcze wykonywanie obowiązków

3. Zakres i wykonywanie kompetencji Prezydenta

3.1. Katalog kompetencji

3.2. Formy prawne realizacji

3.3. Kontrasygnata aktów urzędowych i prerogatywy

4. Odpowiedzialność głowy państwa

4.1. Uzasadnienie i rodzaje odpowiedzialności

4.2. Immunitet Prezydenta

4.3. Procedura i sankcje

5. Prezydent w konstytucyjnym systemie organów władzy Rzeczypospolitej

5.1. Prezydent a władza ustawodawcza

5.2. Prezydent a władza wykonawcza

5.3. Prezydent a władza sądownicza

ROZDZIAŁ II

Prezydent jako gwarant Konstytucji Trzeciej Rzeczypospolitej

1. Kompetencje gwarancyjne Prezydenta w polskiej tradycji konstytucyjnej

1.1. Prezydent II Rzeczypospolitej

1.2. Głowa państwa w Polsce Ludowej

1.3. Prezydent w okresie transformacji 1989-1997

2. Zakres i środki prawne ochrony Konstytucji przez Prezydenta

2.1. Istota i system gwarancji Konstytucji Rzeczypospolitej

2.2. Rekonstrukcja zadania czuwania nad przestrzeganiem Konstytucji

2.3. Instrumentarium prawne (aspekt pozytywny i negatywny)

3. Realizacja gwarancyjnych zadań Prezydenta

ROZDZIAŁ III

Spór o polski model prezydentury

1. Spór kompetencyjny przed Trybunałem Konstytucyjnym (2008-2009)

2. Wybrane problemy najnowszej praktyki ustrojowej

2.1. Kontrasygnata kompetencji kreacyjnych Prezydenta

2.2. Prezydent a informacja publiczna

3. Projekty zmiany Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej

3.1. Poselski projekt zmiany Konstytucji z 2010 r. (degradacja autorytetu głowy państwa)

3.2. Prezydencki projekt zmiany Konstytucji z 2010 r. (autorytet głowy państwa w procesie integracji europejskiej)

Zakończenie

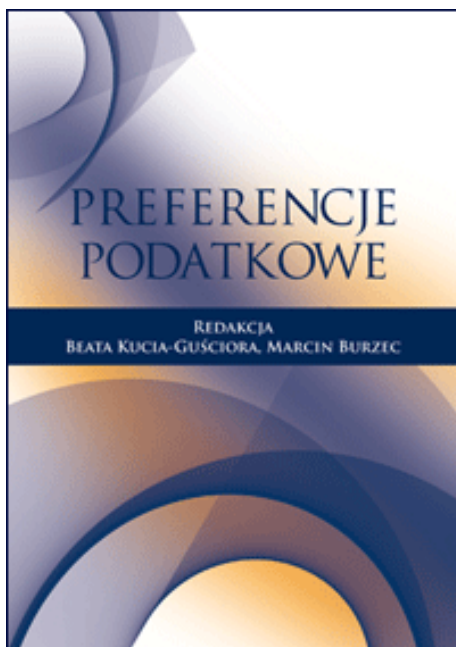
Bibliografia

Akty normatywne

Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego

Inne materiały

Literatura



**Beata Kucia-Guściora,
Marcin Burzec (red.)**
Preferencje podatkowe
ISBN: 978-83-7702-806-3
Stron: 248
Format: A5
Rok wydania: 2013

SPIS TREŚCI

Paweł Smoleń, Słowo wstępne

Monika Münnich, Deklaracja Praw Podatnika

Magdalena Jabłońska, Preferencje podatkowe a prostota i jasność podatku

Beata Kucia-Guściora, Tendencje w kształtowaniu się ulg w podatku dochodowym od osób fizycznych

Marcin Burzec, Dziecko jako kryterium przyznania preferencji w podatku dochodowym wybranych państw europejskich

Beata Stepaniuk-kuśmierzak, Preferencje podatkowe w specjalnych strefach ekonomicznych

Sylwia Stępniań, Kredyt podatkowy dla małych przedsiębiorców

Michalina Duda, Zwolnienia z VAT usług kształcenia świadczonych przez uczelnie - wybrane zagadnienia

Katarzyna Czeczko, Zryczałtowany zwrot podatku od towarów i usług dla rolników ryczałtowych

Piotr Pomorski, Konkurencyjność jednostek samorządu terytorialnego a problem preferencji podatkowych

Sylwia Kurzyp, Uznanie decyzji organów w sprawie umorzenia zaległości podatkowych

Ewelina Forgiel, Preferencje w podatku rolnym - pierwotne założenia, a rzeczywistość

Paulina Koziół, Analiza preferencji podatkowych udzielanych przez gminy w odniesieniu do podatków stanowiących ich dochód własny w latach 2008-2011



Małgorzata Wąsek-Wiaderek
***Samodzielność jurysdykcyjna sądu
karnego wobec kompetencji
Trybunału Konstytucyjnego
i trybunałów europejskich***
ISBN: 978-83-7702-487-4
Stron: 452
Format: B5
Rok wydania: 2012

SPIS TREŚCI

Wykaz najczęściej używanych skrótów

Wstęp

Rozdział I

Ograniczenia samodzielności jurysdykcyjnej sądu karnego wynikające ze związania wykładnią prawa dokonaną przez Sąd Najwyższy lub inny sąd karny

1. Uwagi wprowadzające
2. Pojęcie samodzielności jurysdykcyjnej sądu karnego
 - 2.1. Zasada samodzielności jurysdykcyjnej sądu karnego w k.p.k. z 1928 r. i w k.p.k. z 1969 r.
 - 2.2. Konstytucyjne umocowanie zasady samodzielności jurysdykcyjnej sądu karnego
 - 2.3. Rozumienie pojęć „rozstrzyganie” i „zagadnienia prawne” użytych w art. 8 § 1 k.p.k.
3. Ograniczenia samodzielności sądu karnego w rozstrzygnięciu zagadnień prawnych wynikające ze związania wykładnią prawa dokonaną przez Sąd Najwyższy
 - 3.1. Uwagi wprowadzające
 - 3.2. Związanie wykładnią prawa dokonaną przez Sąd Najwyższy w uchwałach
 - 3.2.1. Przedmiot pytań prawnych konkretnych i abstrakcyjnych
 - 3.2.2. Związanie wykładnią prawa dokonaną przez Sąd Najwyższy w ramach instytucji pytań prawnych konkretnych i abstrakcyjnych
 - 3.3. Zakres związania zasadą prawną
 4. Związanie sądu karnego zapytowaniami prawnymi sądu odwoławczego
 5. Czy związanie sądu karnego wykładnią prawa wynikające z prawomocności rozstrzygnięcia?

6. Dopuszczalność oczekiwania na orzeczenie wykładnicze innego sądu karnego

Rozdział II

Ograniczenia samodzielności jurysdykcyjnej sądu karnego wynikające z kompetencji Trybunału Konstytucyjnego

1. Uwagi wprowadzające
2. Obowiązek skierowania pytania prawnego do Trybunału Konstytucyjnego jako wyjątek od zasady samodzielności jurysdykcyjnej sądu karnego
 - 2.1. Poglądy doktryny w kwestii dopuszczalności sprawowania incydentalnej kontroli konstytucyjności ustaw przez sądy
 - 2.2. Stanowisko Sądu Najwyższego i Trybunału Konstytucyjnego w kwestii kompetencji sądów do odmowy zastosowania niekonstytucyjnego przepisu ustawy
 - 2.3. Dopuszczalność badania zgodności hierarchicznej norm przez sądy karne w pozostałym zakresie
 - 2.4. Procesowe następstwa ograniczonej kompetencji sądów karnych do stwierdzenia hierarchicznej niezgodności norm prawnych
 - 2.4.1. Przesłanki powstania obowiązku skierowania pytania prawnego do Trybunału Konstytucyjnego
 - 2.4.2. Obowiązek skierowania pytania prawnego do Trybunału Konstytucyjnego a związanie sądu karnego wykładnią prawa dokonaną przez inny sąd
 - 2.4.3. Skutki skierowania pytania do Trybunału Konstytucyjnego dla innych spraw zawisłych przed sądami karnymi
3. Wpływ orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego na zakres samodzielności jurysdykcyjnej sądu karnego
 - 3.1. Uwagi wprowadzające

- 3.2. Moc wiążąca innych niż wyroki orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego
- 3.3. Rodzaje wyroków Trybunału Konstytucyjnego
- 3.4. Rodzaje wyroków Trybunału Konstytucyjnego modyfikujących zakres samodzielności jurysdykcyjnej sądu karnego
 - 3.4.1. Stanowisko doktryny prawa karnego procesowego w kwestii związania sądu karnego wyrokami Trybunału Konstytucyjnego
 - 3.4.2. Identyfikacja wyroków Trybunału Konstytucyjnego modyfikujących zakres samodzielności jurysdykcyjnej sądu karnego
- 3.5. Zakres związania sądu karnego wyrokami Trybunału Konstytucyjnego i jego procesowe następstwa
 - 3.5.1. Związanie sądu karnego wyrokami afirmatywnymi
 - 3.5.2. Związanie sądów karnych wyrokami z klauzulą odraczającą
 - 3.5.2.1. Poglądy doktryny prawa konstytucyjnego i Trybunału Konstytucyjnego w kwestii skutków klauzuli odraczającej derogację przepisu z systemu prawa
 - 3.5.2.2. Poglądy doktryny prawa karnego procesowego na temat skutków klauzuli odraczającej derogację przepisu z systemu prawa
 - 3.5.2.3. Zajęcie własnego stanowiska w kwestii skutków związania sądu karnego klauzulą odraczającą
 - 3.5.2.4. Skutki procesowe związania klauzulą odraczającą w praktyce - analiza przykładów z orzecznictwa sądów karnych
 - 3.5.2.5. Dopuszczalność zawieszenia postępowania karnego w okresie trwania klauzuli odraczającej
 - 3.5.2.6. Podsumowanie
 - 3.5.3. Związanie sądu karnego wyrokami interpretacyjnymi
 - 3.5.3.1. Poglądy doktryny i Trybunału Konstytucyjnego na temat charakteru i mocy wiążącej wyroków interpretacyjnych
 - 3.5.3.2. Zajęcie własnego stanowiska w kwestii mocy wiążącej wyroków interpretacyjnych
 - 3.5.3.3. Wyroki interpretacyjne a samodzielność jurysdykcyjna sądu karnego
 - 3.5.4. Wyroki stwierdzające niekonstytucyjność pominięcia prawodawczego a samodzielność jurysdykcyjna sądu karnego
 - 3.5.5. Wyroki aplikacyjne a samodzielność jurysdykcyjna sądu karnego
- 3.6. Związanie sądu karnego wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego a wznowienie postępowania karnego
 - 3.6.1. Podstawa normatywna wznowienia postępowania karnego wskutek wyroku Trybunału Konstytucyjnego
 - 3.6.2. Wyrok stwierdzający niezgodność z Konstytucją aktu prawnego modyfikującego treść przepisu stanowiącego podstawę prawną prawomocnego orzeczenia a wznowienie postępowania karnego
 - 3.6.3. Zakres związania sądu orzekającego w przedmiocie wznowienia postępowania wyrokiem aplikacyjnym
 - 3.6.4. Związanie sądu karnego ustaleniem, że niekonstytucyjny przepis stanowił podstawę ostatecznego rozstrzygnięcia
 - 3.6.5. Związanie sądu karnego orzekającego w przedmiocie wznowienia postępowania karnego wyrokiem interpretacyjnym
4. Uwagi podsumowujące

Rozdział III

Prejudycjalna kompetencja Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej i zakres jej oddziaływania na samodzielność jurysdykcyjną sądu karnego

1. Uwagi wprowadzające

2. Kompetencje prejudycjalne Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej

2.1. Zakres przedmiotowy kompetencji prejudycjalnej przewidzianej w art. 267 TFUE

2.2. Zakres przedmiotowy kompetencji prejudycjalnej w odniesieniu do aktów prawnych dawnego III filaru Unii Europejskiej

3. Cel i charakter procedury prejudycjalnej a konstytucyjna zasada niezawisłości sędziowskiej i sądowego wymiaru sprawiedliwości

4. „Unijna spawa karna” - obszar oddziaływania kompetencji Trybunału Sprawiedliwości na samodzielność jurysdykcyjną sądu karnego

4.1. Uwagi wprowadzające - pojęcie „sprawy unijnej”

4.2. Sposoby i obszary „wspólnotowienia” prawa karnego przed wejściem w życie Traktatu z Lizbony

4.2.1. Kompetencje Wspólnoty w dziedzinie prawa karnego

4.2.2. Sposoby oddziaływania wtórnego prawa wspólnotowego na polskie prawo karne

4.3. Oddziaływanie prawa III filaru Unii Europejskiej na prawo karne i postępowanie karne

4.4. Kompetencje Unii Europejskiej w dziedzinie prawa karnego materialnego i procesowego po wejściu w życie Traktatu z Lizbony

4.5. Próba zdefiniowania „spraw karnych z elementem unijnym”

4.5.1. „Sprawy karne z elementem unijnym” - obszar stosowania prawa unijnego przez sądy karne

4.5.2. Przesłanki uznania „sprawy czysto wewnętrznej” za „unijną sprawę karną”

5. Obowiązek skierowania pytania prejudycjalnego do Trybunału Sprawiedliwości a samodzielność jurysdykcyjna sądu karnego w rozstrzygnięciu zagadnień prawnych

5.1. Sądy karne zobowiązane do skierowania pytania prejudycjalnego

5.2. Obowiązek zainicjowania procedury prejudycjalnej – ograniczenie czy wyłączenie samodzielności jurysdykcyjnej sądu karnego?

5.2.1. Obowiązek skierowania pytania prejudycjalnego dotyczącego wykładni prawa unijnego

5.2.2. Obowiązek zainicjowania procedury prejudycjalnej w celu zbadania ważności prawa unijnego a samodzielność jurysdykcyjna sądu karnego

6. Uprawnienie sądu karnego do skierowania pytania prejudycjalnego a związane rozstrzygnięciem zagadnienia prawnego przez inny sąd

Rozdział IV

Skutki orzeczeń Trybunału Sprawiedliwości dla samodzielności jurysdykcyjnej sądu karnego

1. Uwagi wprowadzające

2. Moc wiążąca orzeczeń w przedmiocie ważności unijnych instrumentów prawnych

2.1. Stanowisko Trybunału Sprawiedliwości i doktryny w kwestii skutków orzeczeń w przedmiocie ważności unijnego aktu prawnego

2.2. Związanie sądu karnego orzeczeniem prejudycjalnym stwierdzającym nieważność unijnego aktu prawnego i jego procesowe skutki

3. Moc wiążąca orzeczeń wykładniczych

- 3.1. Przegląd orzecznictwa i poglądów doktryny na temat skutków orzeczeń wykładniczych Trybunału Sprawiedliwości
- 3.2. Moc wiążąca orzeczeń prejudycjalnych dotyczących wykładni prawa dawnego III filaru Unii Europejskiej
- 3.3. Skutki związania sądu karnego orzeczeniem wykładniczym w postępowaniu głównym i w toku innych postępowań karnych
- 3.3.1. Zakres i skutki związania sądu karnego orzeczeniami wykładniczymi oddziałującymi na stosowanie prawa karnego materialnego
- 3.3.2. Związanie orzeczeniami wykładniczymi oddziałującymi na stosowanie przepisów prawa karnego procesowego
- 3.4. Dopuszczalność wstrzymania toku postępowania karnego w oczekiwaniu na orzeczenie prejudycjalne w innej sprawie
4. Związanie sądu karnego orzeczeniem prejudycjalnym w postępowaniu w przedmiocie wznowienia postępowania karnego
- 4.1. Stanowisko Trybunału Sprawiedliwości i doktryny w kwestii wznowienia sądowego postępowania krajowego wskutek wyroku prejudycjalnego
- 4.2. Dopuszczalność wznowienia postępowania karnego z powodu wyroku prejudycjalnego
- 4.3. Związanie orzeczeniem prejudycjalnym w postępowaniu w przedmiocie wniosku o wznowienie postępowania karnego
- 4.3.1. Związanie wyrokiem stwierdzającym nieważność unijnego aktu prawnego a wznowienie postępowania karnego
- 4.3.2. Związanie orzeczeniem wykładniczym a wznowienie postępowania karnego
5. Związanie sądów karnych orzeczeniami Trybunału Sprawiedliwości wydawanymi poza procedurą prejudycjalną

Rozdział V

Wpływ orzeczeń Europejskiego Trybunału Praw Człowieka na samodzielność jurysdykcyjną sądu karnego

1. Uwagi wprowadzające
2. Moc wiążąca wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka
3. Czy powszechna moc wiążąca wykładni Europejskiego Trybunału Praw Człowieka?
4. Orzeczenie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka jako prejudykat w procesie karnym
- 4.1. Uwagi wprowadzające
- 4.2. Orzeczenia Trybunału strasburskiego wiążące sądy karne
- 4.3. Zakres przedmiotowy związania sądu karnego rozstrzygnięciem Trybunału strasburskiego i jego procesowe skutki
- 4.4. Zakres podmiotowy związania sądu karnego rozstrzygnięciem Trybunału strasburskiego i jego procesowe skutki
- 4.5. Uwagi podsumowujące

Rozdział VI

Uwagi podsumowujące i postulaty de lege ferenda

1. Wyjątki od samodzielności jurysdykcyjnej sądu karnego w rozstrzyganiu zagadnień prawnych - współistnienie czy konflikt?
2. Specyfika prejudycjalnego oddziaływania orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego, Trybunału Sprawiedliwości i Europejskiego Trybunału Praw Człowieka
3. O zawieszeniu postępowania karnego w oczekiwaniu na prejudykat

Bibliografia

**Prenumerata kwartalnika „Studia Prawnicze KUL”
i publikacje Wydawnictwa KUL**

do nabycia:

w siedzibie Wydawnictwa KUL:
ul. Zbożowa 61, 20-827 Lublin

w Księgarni Uniwersyteckiej Fundacji Rozwoju KUL:
Al. Raławickie 14, 20-950 Lublin,

za pośrednictwem Księgarni Internetowej Wydawnictwa KUL:
<http://wydawnictwo.kul.lublin.pl/sklep/>

oraz w formie zamówienia telefonicznego pod nr tel. (81) 740 93 45,
fax. (81) 740 93 51

lub pocztą elektroniczną: wydawnictwo@kul.lublin.pl

**Zgłoszenia prenumeraty „Studiów Prawniczych KUL” można kierować również
na adres:**

Redakcja „Studiów Prawniczych KUL”
Al. Raławickie 14
Collegium Jana Pawła II pok. 531
20-950 Lublin
tel. (81) 445 35 31, sp_red@kul.lublin.pl

