

Prawo w służbie Państwu i obywatelom – nowe modele zmian w polskich systemach prawnych

Prawo w służbie Państwu i obywatelom – nowe modele zmian w polskich systemach prawnych

Redakcja:
Łukasz B. Pilarz

Lublin 2020

**Wydawnictwo Naukowe TYGIEL składa serdeczne podziękowania dla zespołu
Recenzentów za zaangażowanie w dokonane recenzje oraz merytoryczne wskazówki
dla Autorów.**

Recenzentami niniejszej monografii byli:

dr hab. Maciej Zajkowski, prof. nadzw. PB
st. kpt. dr hab. inż. Paweł Gromek
dr hab. Małgorzata Podolak
dr Grzegorz Skrobotowicz
dr inż. Rafał Sochaczewski

dr Robert Tabaszewski
dr Małgorzata Telecka
dr Lubomira Wengler
dr Joanna Wiak

Wszystkie opublikowane rozdziały otrzymały pozytywne recenzje.

Skład i łamanie:
Magdalena Śliwa

Projekt okładki:
Marcin Szklarczyk

Korekta:
Ewelina Chodźko

© Copyright by Wydawnictwo Naukowe TYGIEL sp. z o.o.

ISBN 978-83-66489-17-2

Wydawca:
Wydawnictwo Naukowe TYGIEL sp. z o.o. ul. Głowackiego 35/341, 20-060 Lublin
www.wydawnictwo-tygiel.pl

Spis treści:

Żaklina Skrenty <i>Wybrane aspekty i uwarunkowania życia społecznego w Polsce w okresie pandemii COVID-19</i>	7
Katarzyna Puchała <i>Prawne uwarunkowania rozwoju technologii wodorowych w transporcie i energetyce</i>	19
Katarzyna Puchała <i>Automatyzacja energetyki i magazynowanie energii z OZE – uwarunkowania prawne</i>	28
Natalia Wojtkowska <i>Roszczenie o zadośćuczynienie za krzywdę spowodowaną naruszeniem prawa pacjenta do świadczeń zdrowotnych</i>	38
Damian Garnicz-Garnicki <i>Odpowiedzialność cywilna w gminie i jej ubezpieczenie</i>	51
Bogdan Bukowczyk <i>Dopuszczalność stosowania przez pracodawców dodatkowych zabezpieczeń w umowach wzajemnych z pracownikami</i>	64
Marta Musidłowska <i>Co robi Geralt w Bronowicach, czyli prawnoautorski charakter easter-eggów</i>	73
Mariusz Tomczyk <i>Opodatkowanie dochodów przedsiębiorstw a bezpieczeństwo finansowe państwa</i>	90
Malwina Kędracka <i>Sądowe dochodzenie roszczenia z tytułu kosztów opieki osób trzecich przeciwko ubezpieczycielowi</i>	103
Mateusz Jakubik, Piotr Kłosowski <i>Dyrektywa o sygnalistach a ochrona danych osobowych</i>	113
Mateusz Hypiak <i>Geneza prawa związków zawodowych do informacji o sytuacji zakładu pracy</i>	120
Jakub Ginszt <i>Kredyty waloryzowane kursem franka szwajcarskiego a niedozwolone postanowienia umowne. Przegląd orzecznictwa sądowego</i>	129
Edyta Boguszewska-Czernikow <i>Ochrona interesu spółki w nowej formie prowadzenia działalności gospodarczej startupu, tj. prostej spółce akcyjnej</i>	138

Sławomir Korus	
<i>Wysokość stypendium doktoranckiego w ujęciu ustawy.</i>	
<i>Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce.</i>	
<i>Rozbieżności interpretacyjne</i>	148
Aleksandra Kowalczyk	
<i>Wyrażenie zgody przez radę gminy na odstąpienie od obowiązku</i>	
<i>przetargowego trybu zawarcia umów sprzedaży, użytkowania,</i>	
<i>najmu i dzierżawy nieruchomości komunalnych</i>	160
Dorota Wolińska	
<i>Miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego, jako czynnik</i>	
<i>oddziałujący na wartość nieruchomości gruntowych – studium przypadku</i>	
<i>gmin Wólka i Świdnik.....</i>	168
Sebastian Kubasiński	
<i>Znaczenie podejścia proaktywnego w systemowym doskonaleniu</i>	
<i>bezpieczeństwa pracy.....</i>	194
Daniel Jakimiec	
<i>Wartości realizowane przez wpis wieczystoksięgowy ostrzeżenia</i>	
<i>o prowadzeniu postępowania restrukturyzacyjnego</i>	204
Malwina Kędracka	
<i>Problemy rodzin międzywyznaniowych i międzyreligijnych w XXI wieku</i>	
<i>z perspektywy prawa kanonicznego</i>	216
Indeks autorów	225

Wybrane aspekty i uwarunkowania życia społecznego w Polsce w okresie pandemii COVID-19

1. Wprowadzenie

Pandemia COVID-19 dotknęła niemalże wszystkie kraje świata. Choć dla współczesnemu człowiekowi wydawało się, że jest niezniszczalny i niezwyciężony, musiał on ustąpić miejsca niewidzialnemu wrogowi. Mimo postępu cywilizacyjnego, obejmującego również medycynę, nie udało się jak dotąd stworzyć skutecznej metody przeciwdziałania rozprzestrzenianiu się wirusa SARS-CoV-2, ani leczenia wywołanej nim choroby COVID-19. Wysoko rozwinięta technika, której rozwój można obserwować w niemal błyskawicznym tempie, nie potrafi zmierzyć się z zagrożeniami, tak szybko, jak byśmy tego oczekiwali.

Współczesny obywatel zachodniego świata nie spodziewał się, że dane mu będzie zmierzyć się z epidemią, a na pewno nie na taką skalę. Sądził, że jest to zjawisko z odległej historii średniowiecza albo filmu z gatunku science-fiction. Tymczasem został zaskoczony i z dnia na dzień poddany licznym ograniczeniom, z którymi początkowo nie wyobrażał sobie swojej egzystencji. Wobec braku skutecznej szczepionki bądź lekarstwa, takie ograniczenia są jednak jedynym znanym sposobem na zapobieżenie rozprzestrzeniania się koronawirusa.

Temat pandemii nie stanowi przedmiotu zainteresowania osób wyłącznie z obszaru nauk medycznych. Jest zagadnieniem, które wpłynęło na niemal każdy obszar życia, wobec czego pozostaje również w obszarze zainteresowań prawników, socjologów, psychologów, badaczy kultury. Intryguje tych, którym leży na sercu dobro planety, bowiem ograniczenie aktywności pozytywnie wpłynęło na zanieczyszczone środowisko.

Niniejsza publikacja ma na celu zaprezentowanie wybranych aspektów życia społecznego, na które w największym stopniu wpłynęła pandemia COVID-19, choć podkreślenia wymaga, że miała ona wpływ na wiele innych obszarów ludzkiego funkcjonowania. Wskazanie regulacji prawnych wprowadzonych na terytorium Polski w związku z pandemią COVID-19, które dotyczyły ograniczeń, zakazów i nakazów obejmujących obywateli RP będzie przedmiotem wstępnych rozważań. W dalszej części pracy zostaną przedstawione możliwe konsekwencje wprowadzenia powyższych na postawy i zachowania jednostek. Bariery dotyczące życia społecznego oddziałują bowiem istotnie na psychiczne samopoczucie jednostki oraz relacje międzyludzkie.

2. Podstawy prawne wprowadzenia ograniczeń w życiu społecznym

Rozporządzeniem Ministra Zdrowia z dnia 13 marca 2020 ogłoszono stan zagrożenia epidemicznego [1]. Wprowadzono m.in. ograniczenia określonego sposobu przemieszczania się, polegające na obowiązku poddania się 14-dniowej kwarantannie po przekroczeniu granicy państwowej; ograniczenia i zakaz obrotu i używania określonych przedmiotów, ograniczenia funkcjonowania określonych

¹ zaklina.skrenty@interia.pl, Katedra Administracji, Filia Uniwersytetu Zielonogórskiego w Sulechowie, Uniwersytet Zielonogórski, www.uz.zgora.pl.

instytucji lub zakładów pracy. Dotyczyło to w szczególności działalności gospodarczej polegającej na przygotowaniu i podawaniu posiłków spożywanych na miejscu, związanej z organizacją imprez takich jak targi, wystawy, kongresy, konferencje, związanej z wszelkimi zbiorowymi formami kultury i rozrywki, związanej ze sportem, rozrywkowej i rekreacyjnej, związanej z projekcją filmów, związanej z prowadzeniem obiektów noclegowych, działalności bibliotek. Ograniczono liczbę uczestników obrzędów kultu religijnego do 50 osób. Zakazano również organizacji zgromadzeń powyżej 50 osób.

Rozporządzeniem Ministra Zdrowia z dnia 20 marca 2020 ogłoszono stan epidemii [2]. Pierwotnie wprowadzone ograniczenia były bardzo podobne do tych ze stanu zagrożenia epidemicznego. 24 marca 2020 zmieniono rozporządzenie w sprawie ogłoszenia na obszarze RP stanu epidemii [3]. Na mocy tegoż rozporządzenia wprowadzono zakaz przemieszczania się osób przebywających na terytorium Polski, z wyjątkiem przemieszczania się w celu: wykonywania czynności zawodowych, zadań służbowych, działalności gospodarczej; zaspokajania niezbędnych potrzeb związanych z bieżącymi sprawami życia codziennego własnymi i osoby najbliższej pozostającej we wspólnym pożyciu. Bieżące sprawy obejmowały zakup towarów i usług związanych z tymi sprawami. Zakaz przemieszczania się nie dotyczył wykonywania ochotniczo i bez wynagrodzenia świadczeń na rzecz przeciwdziałania skutkom COVID-19 oraz sprawowania lub uczestniczenia w sprawowaniu kultu religijnego, w tym czynności lub obrzędów religijnych. Jednocześnie mogły przemieszczać się najwyżej dwie osoby w odległości nie mniejszej niż 1,5 m od siebie, przy czym ograniczenie to nie dotyczyło pierwotnie osób najbliższych. Od 25 marca obniżono również dopuszczalną liczbę uczestników obrzędów religijnych do 5 osób. Z tym dniem zakazano również organizowania zgromadzeń, z wyjątkiem tych przeprowadzanych w związku z działalnością zawodową i gospodarczą.

Rozporządzenia w sprawie ogłoszenia stanu zagrożenia epidemicznego oraz stanu epidemii wydano na podstawie art. 46 ust. 2 i 4 ustawy z dnia 5 grudnia 2008 o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi [4]. Zauważyć należy, że przepisy te były zawarte już w pierwotnym tekście ustawy i weszły w życie 1 stycznia 2009. Upoważnienie ustawowe pozwala ministrowi właściwemu do spraw zdrowia na wprowadzenie rozporządzeniem stanu epidemii lub stanu zagrożenia epidemicznego oraz umożliwia w szczególności ustanowienie czasowego ograniczenia określonego sposobu przemieszczania się, czasowego ograniczenia lub zakazu obrotu i używania określonych przedmiotów lub produktów spożywczych, czasowego ograniczenia funkcjonowania określonych instytucji lub zakładów pracy, zakazu organizowania widowisk i innych zgromadzeń ludności. Podkreślenia wymaga, że przepisy pozwalające na wprowadzenie podobnych obowiązywały również na mocy ustawy z dnia 6 września 2001 o chorobach zakaźnych i zakażeniach. Na mocy art. 33 ust. 2 i 3 dopuszczalne było ogłoszenie stanu epidemii i wprowadzenie między innymi czasowych ograniczeń w ruchu osobowym, ograniczeń lub zakazu obrotu i używania przedmiotów lub artykułów spożywczych, ograniczeń funkcjonowania określonych instytucji lub zakładów pracy, zakazu organizowania widowisk, zgromadzeń i innych skupisk ludności. Wcześniej obowiązująca ustawa – z dnia 13 listopada 1963 o zwalczaniu chorób zakaźnych pozwalała na wprowadzenie przez

organ jednostki samorządu terytorialnego bądź wojewodę zarządzenia mającego na celu zapobieżenie epidemii. Zarządzenie mogło dotyczyć w szczególności czasowego ograniczenia komunikacji miejscowej, zakazu handlu obnośnego i obwoźnego, czasowego zamknięcia zakładów pracy i instytucji, czasowego zakazu odbywania targów, jarmarków, pielgrzymek, procesji, widowisk i zgromadzeń oraz skupiania się większej liczby osób.

Do dnia wejścia w życie ustawy z 2001 nie było możliwości ogłoszenia stanu epidemii na obszarze przekraczającym jedno województwo, stąd też upoważnienia do wprowadzania stosownych ograniczeń były przewidziane tylko dla organów terenowych. Aktualnie również stan zagrożenia epidemicznego albo epidemii może być ogłoszony przez wojewodę, jeżeli stan taki nie przekracza obszaru jednego województwa.

Z dniem 31 marca 2020 wydano pierwsze rozporządzenie w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii [5]. Rozporządzenie to nie wprowadziło istotnych zmian w zakresie ograniczeń społecznych. Określono, że pieszo jednocześnie mogą poruszać się osoby w odległości nie mniejszej niż 2 m od siebie. Od 1 do 11 kwietnia, przedłużony następnie do 19 kwietnia, obowiązywał także zakaz przemieszczania się osoby do ukończenia 18 roku życia bez opiekuna lub innej osoby dorosłej. Od 1 kwietnia stało się również niedopuszczalne korzystanie z rowerów miejskich dostępnych publicznie.

Jedno z kolejnych rozporządzeń wydanych w tej sprawie, z dnia 10 kwietnia 2020 [6], nakazywało od dnia 16 kwietnia zakrywanie, przy pomocy części odzieży, maski albo maseczki, ust i nosa podczas przebywania poza miejscem zamieszkania lub stałego pobytu. Rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii z 19 kwietnia 2020 [7] obniżyło wiek małoletniego, który może poruszać się samodzielnie do 13. roku życia oraz doprecyzowało przepisy dotyczące obowiązku zakrywania nosa i ust. Nakaz ten obowiązywał w środkach publicznego transportu zbiorowego, w pojazdach samochodowych, którymi poruszają się osoby niezamieszkujące lub niegospodarujące wspólnie, w miejscach ogólnodostępnych, w szczególności na drogach, placach, parkingach, także leśnych, w parkach, promenadach, bulwarach, w zakładach pracy i budynkach użyteczności publicznej, w obiektach handlowych, usługowych, na targowiskach, na terenie nieruchomości wspólnych w rozumieniu ustawy o własności lokali, a więc na gruncie, w częściach budynku i urządzeniach, które nie służą wyłącznie do użytku właścicielowi lokalu. Obowiązek zakrywania nosa i ust wyłączony został między innymi wobec osób, które nie mogą tego robić ze względu na stan zdrowia, osób wykonujących czynności zawodowe i służbowe, jeżeli nie są one związane z bezpośrednią obsługą klientów czy też osób przebywających na terenie lasu. Powyższy obowiązek uznaje się także za spełniony, jeżeli osoba używa kasku ochronnego w rozumieniu Prawa o ruchu drogowym. Dopuszczono także możliwość używania przyłbicy przez osoby wykonujące czynności zawodowe lub służbowe w obiektach handlowych, usługowych, a następnie rozszerzono przepis również na takie osoby w urzędach administracji publicznej, pod warunkiem oddzielenia od klientów dodatkową przesłoną ochronną.

Rozporządzenia w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii mogą być wydawane na

podstawie art. 46 a i 46 b ustawy z dnia 5 grudnia 2008. Oba przepisy zostały dodane ustawą z dnia 2 marca [8] i weszły w życie 8 marca 2020. Zakres ograniczeń wprowadzonych na mocy tychże jest określony poprzez odesłanie do art. 46 ust. 4, dodatkowo wprowadzono możliwość zastosowania obowiązków i ograniczeń, w szczególności ograniczenia określonych zakresów działalności przedsiębiorców, czasowej reglamentacji zaopatrzenia w określonego rodzaju artykuły, obowiązku poddania się badaniom lekarskim, poddania się kwarantannie, ograniczenia korzystania z lokali, nakazu ewakuacji, nakazu lub zakazu przebywania w określonych miejscach i obiektach, nakazy określonego sposobu przemieszczania się.

Wątpliwości może budzić wprowadzenie tych przepisów dopiero po rozpoznaniu pierwszego przypadku zachorowania na COVID-19 w Polsce (4 marca 2020), jednak rozwiązanie takie jest uzasadnione. Na mocy tych rozporządzeń ustalano jedynie, że obszarem, na którym wystąpił stan epidemii wywołany zakażeniami wirusem SARS-CoV-2 jest terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Dynamiczne zmiany w sytuacji epidemicznej powodowały i powodują konieczność częstego modyfikowania rozporządzeń określających ograniczenia w funkcjonowaniu obywateli. Jeżeli dopuszczalne byłoby tylko wydawanie rozporządzenia w sprawie ogłoszenia stanu epidemii, możliwe byłoby to tylko jednokrotnie. Rozporządzenie wymagałoby więc co najmniej kilkudziesięciu zmian, co skutkowałoby brakiem jego czytelności. W obecnym stanie prawnym istnieje możliwość wydania, przy wprowadzaniu kolejnych zmian w obostrzeniach, kolejnych, nowych rozporządzeń, co bez wątpienia pozwala w sposób jasny odczytać ich treść. Jest to szczególnie ważne przy aktach prawnych o charakterze porządkowym, wchodzących w życie zwykle z dniem ogłoszenia, gdy niezwykle mało czasu pozostaje na zapoznanie się z przepisami oraz przygotowanie do ich stosowania.

W zakresie życia społecznego, ograniczenia dotyczyły również funkcjonowania szkół i uczelni. Ograniczenie funkcjonowania jednostek systemu oświaty polegające na zawieszeniu prowadzenia działalności dydaktycznej, wychowawczej i opiekuńczej zostało wprowadzone Rozporządzeniem Ministra Edukacji Narodowej z dnia 11 marca 2020 r. w sprawie czasowego ograniczenia funkcjonowania jednostek systemu oświaty w związku z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19 [9], które z tym dniem weszło w życie. 12 i 13 marca pozostawiono możliwość prowadzenia działalności opiekuńczej w przedszkolach i szkołach podstawowych.

W tym samym dniu wydane zostało Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego w sprawie czasowego ograniczenia funkcjonowania niektórych podmiotów systemu szkolnictwa wyższego i nauki w związku z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19 [10], które weszło w życie 12 marca. Na jego mocy ograniczono funkcjonowanie uczelni poprzez zawieszenie kształcenia na studiach wszystkich typów.

Rozporządzenia powyższe wydane zostały na podstawie odpowiednio art. 30b ustawy z dnia 14 grudnia 2016 Prawo oświatowe [11] oraz art. 51a i art. 198a ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce [12]. Artykuł 30b Prawa oświatowego upoważnia ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania do czasowego ograniczenia lub czasowego zawieszenia funkcjonowania jednostek systemu oświaty na obszarze kraju lub jego części, w przypadkach uzasadnionych

nadzwyczajnymi okolicznościami zagrażającymi życiu lub zdrowiu dzieci i młodzieży, przy uwzględnieniu stopnia zagrożenia na danym obszarze. Artykuł 51a Prawa o szkolnictwie wyższym i nauce jest sformułowany analogicznie jak powyższy, natomiast art. 198a dotyczy czasowego ograniczenia kształcenia doktorantów.

Powyższe regulacje zostały dodane wyżej wymienianą już ustawą z dnia 2 marca 2020 o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych [8]. Można więc zarzucić ustawodawcy niezwykle pośpiech we wprowadzaniu regulacji prawnych, co bez wątplenia nie jest godne pochwały. Nadzwyczajna sytuacja i konieczność niemal natychmiastowego podejmowania decyzji w pełni jednak uzasadnia takie działania. Nieidealne teksty ustaw i rozporządzeń wymagały zmian, nie tylko z powodu dynamiki sytuacji epidemiologicznej, ale również z powodu szybkości ich tworzenia. Stawianie tego rodzaju zarzutów byłoby jednak wysoce niesprawiedliwe. Obowiązki tych przepisów i ich niezwłoczne wejście w życie, miało bowiem bezpośredni wpływ na zdrowie i życie Polaków oraz ich bezpieczeństwo socjalne.

3. Skutki wprowadzenia ograniczeń dla życia społecznego

Bez wątplenia jednym z istotnych dla jednostki skutków zaistniałej pandemii jest lęk o niewiadomą przyszłość. Nigdy nie wiemy, co przyniesie jutro. Nie wiemy, jacy my jutro będziemy i jaki będzie otaczający nas świat [13]. Niepokój jest związany z samym faktem istnienia i występuje u każdego człowieka, a zwłaszcza w sytuacjach, w których trzeba wyjść ze zwykłych automatyzmów życiowych i szukać nowej drogi [13]. Niepokój zmniejszamy dzięki stałej organizacji naszego życia, jego stałemu rytmowi. Niepokój przed nieznanym zmniejsza się dzięki naszej wierze w określony bieg wypadków zarówno własnych, jak też świata otaczającego. Wchodzimy w przyszłość z określonym rachunkiem prawdopodobieństwa, że ona właśnie w ten, a nie inny sposób się ułoży. Wiemy, że jutro rano wstaniemy, że pójdziemy do pracy, że będziemy mieć takie, a nie inne zajęcia, wiemy, że jutro będzie świecić słońce, że będą jeździć tramwaje, że będzie działać światło elektryczne, wodociągi, kanalizacja. Wejdziemy w określony porządek i my sami jakiś porządek w dzień jutrzejszy wniesiemy [13].

Może jednak się zdarzyć, że rachunek nasz zawiedzie, że rano nie będziemy czuć się na siłach, by wstać z łóżka, może być awaria w komunikacji, w dostawie prądu, wody, gazu, może nas spotkać wypadek na ulicy i zamiast w pracy znajdziemy się na łóżku szpitalnym [13]. Są to wypadki o małym współczynniku prawdopodobieństwa; projektując przyszłość, zwykle nie bierzemy ich pod uwagę. Dzięki temu przyszłość przedstawia się w sposób pewniejszy. Wchodzimy w nią jak na twardy grunt, co nieraz jest tylko złudzeniem [13].

Tak samo mały współczynnik prawdopodobieństwa dotyczył pandemii COVID-19. Tak samo jednak złudzeniem okazały się plany jednostek na dzień następny. Ludzkości, szczególnie tej zamieszkującej zachodni świat, wydawało się, że epidemie były charakterystyczne dla wieków średnich i nie mogą, choćby ze względu na rozwój medycyny, wystąpić współcześnie. Zaskoczenie, niedowierzanie i przede wszystkim obawa, towarzyszyła każdemu obywatelowi państwa, w którym wirus się pojawił. Setki tysięcy zgonów przyprawiały o dreszcze grozy i paraliżowały miliony ludzi.

Choć technologie medyczne się rozwijają i przyspieszają badania nad lekami i szczepionkami, nie mogą nadażyć ani tym bardziej wyprzedzić mutującego wewnątrzkomórkowego pasożyta. Zanim ludzkość stworzy skuteczny lek lub skuteczną i bezpieczną szczepionkę, jedynym sposobem na zmniejszenie zachorowalności i przeciwdziałanie rozprzestrzenianiu się wirusa przenoszonego drogą kropelkową jest społeczna izolacja.

Pozostanie w domach oznacza ograniczenie życiowej aktywności oraz przeniesienie jej, przynajmniej w części, do rzeczywistości wirtualnej. Już na wstępie jednak należy zauważyć, że nie każdy ma taką możliwość techniczną, ponieważ nie posiada komputera lub smartfona albo też nie ma dostępu do Internetu. Nie każda osoba potrafi obsługiwać komputer, nie każda chce korzystać z takiej opcji. Inne możliwości porozumiewania się lub poszukiwania wsparcia drugiej osoby zostały jednak istotnie ograniczone lub wyłączone. Jediną wspólnotą, do której mogła zwrócić się jednostka, pozostała najbliższa rodzina. Ta często jednak musiała zmierzyć się z wyzwaniem, jakim jest wspólne przebywanie w domu przez wiele tygodni.

Częstokroć bowiem również rodzinę spotyka formalizacja uczuć. Chłód stosunków międzyludzkich, brak wyrozumiałości i bezpośredniości w relacjach prowadzą do psychicznej samotności i napięć. Do rozluźnienia więzów rodzinnych przyczyniły się właśnie postęp techniczny i kultura masowa. Zamiast toczyć wspólne rozmowy, włącza się telewizor, słucha głośnej muzyki [14]. Nawet w rodzinie następuje indywidualizacja i odrębność celów i wartości [15].

Największa próba spotkała osoby żyjące w pojedynkę, zwłaszcza starsze, które nie korzystają z możliwości Internetu. Nie znalazły one pocieszenia we wspólnocie religijnej, która często istotnie wypełnia ich pustkę duchową.

Potrzeby społeczne tkwiące w człowieku, nie pozwalają na to, aby człowiek mógł znaleźć oparcie tylko we własnej osobie. Jest zależny od innych w różnych dziedzinach życia [14].

Sfera wirtualna może z łatwością zastąpić kontakty zawodowe, ale trudniejsze jest komunikowanie się na odległość w sferze osobistej. Taka rozmowa jest pozbawiona emocji, trudne albo nawet niemożliwe jest współodczuwanie. Rozmowa z drugim człowiekiem to przecież nie tylko wymiana słów, ale także mowa ciała, gesty, uśmiech, kontakt wzrokowy. To również stworzenie odpowiednich warunków do rozmowy, zapewniających intymność, swobodę, ułatwiających szczerość. Przez telefon czy Internet nie tylko trudniej o prywatność, komunikowanie się na odległość pozwala i ułatwia udawać, grać uczucia.

Postęp techniczny nie sprawia, że człowiek staje się lepszy, duchowo dojralszy, bardziej świadomy godności swego człowieczeństwa, bardziej odpowiedzialny, bardziej otwarty dla drugich [16].

Pod wpływem technizacji otoczenie człowieka coraz bardziej się od niego oddala w sensie emocjonalnym, staje się dalekie i obce [17]. Wzrasta poczucie osamotnienia społecznego, powodujące znaczne osłabienie więzi naturalnej z innym człowiekiem, życie w luźnym związku ze społeczeństwem lub nawet poza nim [18].

Pojawia się również niebezpieczeństwo, że realne kontakty międzyludzkie będziemy chcieli na stałe przenieść do sfery wirtualnej, jak powszechnie już czyni to młódzież. Przymusowe ograniczenie kontaktów realnych może być uzasadnieniem

czy usprawiedliwieniem do nie nawiązywania bliskich relacji. Tendencja ta pozwala na selekcjonowanie lub eliminowanie więzi według naszego uznania. W ten sposób rodzi się nowy rodzaj sztucznych emocji, które mają więcej wspólnego z urządzeniami i ekranami niż z osobami i przyrodą [19]. Środki techniczne pozwalają nam komunikować się oraz dzielić wiedzą i uczuciami. Jednak czasami uniemożliwiają nam bezpośredni kontakt z niepokojem, wstrząsem, radością bliźniego oraz złożonością jego doświadczenia osobistego [19]. Przez telefon możemy zasugerować spragnionemu przyjacielowi, że powinien napić się wody, ale nie możemy podać mu szklanki [20].

W efekcie rozrostu technologii narasta głęboka melancholia i niezadowolenie w relacjach międzysobowych czy też niebezpieczna izolacja [19], a nawet apatia, będąca stanem, w którym podmiot reaguje słabo i z opóźnieniem albo nie reaguje wcale na bodźce. Jest to niezdolność do przeżywania silniejszych stanów uczuciowych, brak energii i ochoty do działania [21].

Powyższe nasuwa skojarzenie ze zjawiskiem hikikomori, które jest skrajnym przejawem izolacji, oznaczającym absolutne zamknięcie się na rzeczywistość. Co najistotniejsze, dokonany z wyboru. Hikikomori, będące opisaną w Japonii formą wycofania społecznego, oznacza styl życia zorientowany na siebie, unikanie zaangażowania społecznego, ale też wycofanie się do swojego domu, rezygnacja z uczęszczania do szkoły lub pracy [22]. W skrajnych przypadkach życie ogranicza się do jednego pokoju, w którym spożywane są posiłki i załatwiane potrzeby fizjologiczne [22]. Hikikomori tracą zainteresowanie światem rzeczywistym, nie mają przyjaciół, nie wchodzi w reakcje z innymi osobami. Wycofanie społeczne wiąże się z lękiem przed społeczeństwem, dlatego niektóre jednostki wchodzi w świat wirtualny, który staje się rzeczywistością. Jest akceptowany, ponieważ nie wymaga bezpośredniego kontaktu z ludźmi [22].

Wycofanie się z życia społecznego może nastąpić w rezultacie stawiania jednostce wymagań, oczekiwań, ciągłej rywalizacji, trudności w radzeniu sobie ze stresem [22]. Wycofanie się to przecież nie efekt pandemii. Było ono dostrzegalne już wcześniej, a pod wpływem przymusowej społecznej izolacji może się pogłębić.

Izolacja jednostek wynika ze wzrostu liczby ludności, urbanizacji, rozwoju komunikacji. Wszystko to powoduje, że człowiek nieustannie styka się z wydarzeniami w najbardziej odległych punktach kuli ziemskiej. Człowiek jest zależny od innych ludzi, ale ci często utrudniają mu realizację planów. Czuje się jak w zatłoczonym autobusie, inni mu przeszkadzają, stają się obojętni, a nawet wrodoży [23]. Globalizacja i wielokulturowość powodują erozję lokalnych tożsamości. Światowa sieć informatyki i gospodarki odbiera prywatność i kontaktuje wszystkich ze wszystkimi. Powyższe oraz ciągły napływ ludzi odmiennych kultur i narodowości wywołują reakcje odrzucenia i zamykania się [24]. Społeczeństwo jest coraz bardziej zagrożone depersonalizacją i umasowieniem, a w dalszej kolejności odczłowieczeniem [25]. Zobojętnienie na niedolę drugiego człowieka i wzajemna wrogość powodują, że współczesny człowiek czuje się osamotniony, nie czuje więzi z innymi. Postawa jednostki jest coraz bardziej egocentryczna; trudno przejmować się tymi, których się nie lubi, którzy są obcy [23]. Podobnie jak człowiek w niemiłym towarzystwie, czuje się skępowany, jest znudzony, smutny, chce uciekać [23].

Pandemia nie wpłynie prawdopodobnie na zmianę relacji międzyludzkich, które coraz częściej charakteryzuje obojętność i egocentryzm. Gesty solidarnościowe, nagłaśniane w mediach są rzadkie i raczej chwilowe, choć umiejętność organizowania się i jednoczenia w chwilach zagrożeń uznaje się za cechę charakteru narodowego Polaków [26]. Bardziej powszechne jest częste ignorowanie zakazów i ograniczeń, co jest faktycznym przejawem zobojętnienia na los drugiego człowieka. Jednostka dba wyłącznie, a przynajmniej przede wszystkim o swoją wygodę.

Jednostka zapomina, że w społeczeństwie niezbędne jest współdziałanie, uznawanie wzajemne swych praw i przestrzeganie obowiązków. Społeczność dzięki temu będzie uporządkowana i będzie odnosić wspólne korzyści [27].

Człowiek w swoim działaniu kieruje się szowinizmem gatunkowym, którego najlepszą egzemplifikacją jest charakterystyczny w ludzkim działaniu antropocentryzm. Wszystko, co człowiek robi, robi dla siebie i z myślą o sobie. Człowiek interesuje się kryzysami i problemami dotyczącymi świata o tyle tylko, o ile uderzają w niego samego, zagrażają jego komfortowi, wygodzie życia [28].

Człowiek zasadnicze znaczenie przywiązuje do jakości swojego życia, dbałości o zdrowie, sprawność fizyczną, bogactwa doświadczeń i doznań, samorealizacji i życia towarzyskiego [29]. Życie we wspólnocie wymaga jednak empatii, solidarności, ofiarności, a więc często rezygnacji z choćby części swoich interesów [18]. Wymaga życzliwości, poszanowania godności, uczciwości, wzajemnego zaufania [30]. Respektowanie takich wartości jak braterstwo, sprawiedliwość, miłość, prawa człowieka, wolność i tolerancja, wzmacniają społeczeństwo i państwo [31].

Skoncentrowanie na jednostce, charakterystyczne dla systemów demokratycznych, charakteryzuje się narastającym rozkładem więzi społecznych. Demokracje jednak upadną, a społeczeństwa znajdą się w wielkim kryzysie, jeżeli nie zdołają zaradzić poczuciu wyobcowania i anomii u ludzi, jeśli nie położą kresu tendencjom do rywalizowania o wszystko, co powoduje dalsze niszczenie więzów społecznych i naruszanie ekosystemu [24]. Więzy osobiste zostały w dużym stopniu urzeczowione, zinstytucjonalizowane i upozorowane. Człowiek spotyka się fizycznie z ludźmi, ale się z nimi nie komunikuje. Kontakty z innymi ludźmi są bezosobowe, zimne, formalne [14]. Drugi człowiek staje się przedmiotem, a relacje z nim oparte na interesownych i instrumentalnych kalkulacjach [29]. Tymczasem do powstania więzi społecznych nie jest potrzebna jedynie styczność przestrzenna, ale także styczność psychiczna, wzajemne zainteresowanie [32].

Kiedy dążenia indywidualistyczne przeważają nad tendencjami kooperacyjnymi, występuje anarchia. Społeczność rozproszona zostaje na wielość jednostek, niezdolnych do współpracy. Przyznanie wyższości jednostce powoduje rozerwanie więzi społecznych, oznacza rządy jednostki, z jednostki i dla jednostki, kierującej się wyłącznie własnym interesem [24]. Jednostka, rodzina pozostaje sama ze swoimi problemami [33].

Pozostanie w domach i realne zagrożenia zdrowia wpłynęły także na refleksje jednostki dotyczące sensu życia. Sens życia jest kwestią indywidualnego wyboru, ale zależy także od określonego kontekstu społeczno-kulturowego. Doświadczenia interpersonalne, wynikające z potrzeby przebywania z innymi, istotnie wpływają na kształt funkcjonowania jednostki, będący dla niej satysfakcjonujący. Poczucie sensu

życia nie ogranicza się do wewnętrznego rozwoju i aktywności człowieka, ale ma też odniesienia społeczne [34].

Współcześnie obserwowany kryzys kultury, zanik i upadek wartości, kryzys tożsamości osobowych i społecznych, wpływa na problem sensu życia. Społeczeństwo otwarte, z pluralizmem wartości i osłabioną kontrolą społeczną powoduje, że sens życia jest sprawą osobistą jednostki, a nie wspólnotową [34]. Człowiek sam we własnym zakresie określa sens własnego istnienia, poprzez wyznaczenie na przykład jakościowo wartościowego celu, którym jest możliwie pełny rozwój człowieka w wymiarach indywidualnych i całego gatunku ludzkiego, działanie i pozostawienie po sobie jakichś trwałych dzieł, troska o szczęście dla wielu. W świadomości potocznej życie posiada sens, jeżeli zaznacza się w nim przewaga cech dodatnich nad ujemnymi, pozytywów nad negatywami. Jeżeli dominują w nim wydarzenia niekorzystne, takie jak cierpienia, ból, nieuleczalna choroba, ciężka i beznadziejna praca, jednostka traci poczucie sensu kontynuowania takiej egzystencji. Życie nie ma sensu, bo nie niesie z sobą zaspokojenia podstawowych pragnień i oczekiwań oraz realizacji celów uznanych za najlepsze w danych warunkach życiowych [35]. Człowiek wyizolowany, również przestrzennie, pozbawiony możliwości rozwoju, realizowania się, czuje, że sens życia utracił. Wszystkie plany musiał odłożyć, zmienić i co gorsze, nie wie, kiedy i czy w ogóle będzie mógł do nich wrócić.

Kwestia sensu życia powraca szczególnie w sytuacjach granicznych, ale społeczeństwo, zamiast wspomóc jednostkę w rozwiązaniu tego problemu, usiłuje go wyeliminować. Charakter nowoczesnego społeczeństwa stanowi zagrożenie dla jednostek izolowanych. Nie ułatwia znalezienia porozumienia na płaszczyźnie wspólnie uznawanych norm i wartości. Utrudnia poczucie zakorzenienia społecznego [34]. Społeczeństwo nakazuje cieszyć się życiem, nie rozważać i nie zastanawiać się głęboko. Sugeruje korzystać i brać z życia garściami. Człowiek w okresie pandemii nie ma takich możliwości, więc pozbawiony jest wszystkiego, co nadawało wcześniej jego życiu sens. Nie mając oparcia w systemie wartości, nie odnajdując znaczenia egzystencji w czymkolwiek poza przyziemnymi przyjemnościami, czuje, że usuwa mu się spod nóg grunt.

4. Podsumowanie

Pandemia COVID-19 wpłynęła i z pewnością będzie jeszcze długo wpływać na życie jednostek całego globu. Dotknęła relacji międzyludzkich, ograniczyła aktywność społeczną i fizyczną. Dotykając gospodarki, postawiła pod znakiem zapytania bezpieczeństwo socjalne. Mimo trudności i barier, próbuje się budować obraz wspólnoty, jednoczenia we wspólnym niedostatku. Uznaje się, że trudne sytuacje sprzyjają postawom pomocy i otwarcia się na drugiego człowieka. Takie zachowania nie stały się jednak powszechne. Jednostka współczesna przede wszystkim skupia się na sobie, na swoich potrzebach. Izolacja dodatkowo sprzyja takim postawom, usprawiedliwia zadbanie wyłącznie o własne dobro.

Regulacje prawne wprowadzone przez polskiego ustawodawcę i na mocy aktów wykonawczych miały na celu ograniczenie rozprzestrzeniania się epidemii, ograniczenie zachorowań i zapewnienie wydolności systemu opieki zdrowotnej. Bez wątplenia były niezbędne, bowiem skuteczniejszego sposobu na walkę z koronawirusem niż społeczna izolacja jak dotąd nie stworzono. Musiały zostać wprowadzone pomimo

negatywnych skutków, które ujawniły i pogłębiły występujące niekorzystne zjawiska społeczne. Obserwowana już wcześniej izolacja, zamknięcie się na sprawy drugiego człowieka, znalazły usprawiedliwienie w trosce o życie i zdrowie. Choć początkowo wydawać się mogło, że jednostka wzniesie się ponad indywidualne korzyści i skieruje uwagę na drugiego człowieka, ogromny kryzys spotęgował skupienie na kwestiach prywatnych.

Literatura:

1. Rozporządzenie Ministra Zdrowia z 13.03.2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu zagrożenia epidemicznego (Dz. U. poz. 433).
2. Rozporządzenie Ministra Zdrowia z 20.03.2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii (Dz. U. poz. 491).
3. Rozporządzenie Ministra Zdrowia z 24.03.2020 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii (Dz. U. poz. 522).
4. Ustawa z 05.12.2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (t.j. Dz. U. z 2019 poz. 1239 ze zm.).
5. Rozporządzenie Rady Ministrów z 31.03.2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz. U. poz. 566).
6. Rozporządzenie Rady Ministrów z 10.04.2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz. U. poz. 658).
7. Rozporządzenie Rady Ministrów z 19.04.2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz. U. poz. 697).
8. Ustawa z 02.03.2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. poz. 374 ze zm.).
9. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z 11.03.2020 r. w sprawie czasowego ograniczenia funkcjonowania jednostek systemu oświaty w związku z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19 (Dz. U. poz. 410).
10. Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z 11.03.2020 r. w sprawie czasowego ograniczenia funkcjonowania niektórych podmiotów systemu szkolnictwa wyższego i nauki w związku z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19 (Dz. U. poz. 405).
11. Ustawa z 14.12.2016 r. Prawo oświatowe (t. j. Dz. U. z 2019 poz. 1148 ze zm.).
12. Ustawa z 20.07.2018 r. Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (t. j. Dz. U. 2020 poz. 85 ze zm.).
13. Kępiński A., *Lęk*, Państwowy Zakład Wydawnictw Lekarskich, Warszawa 1977.
14. Pichalski R., *Psychospołeczne uwarunkowania funkcjonowania osób w podeszłym wieku*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2016.
15. Gdula A., *Zagrożenia społeczne współczesnej polskiej rodziny*, [w:] Skrabacz A., Sulowski S., *Bezpieczeństwo społeczne. Pojęcia, uwarunkowania, wyzwania*, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2012, s. 219-239.
16. *Papież Jan Paweł II, Encyklika Redemptor Hominis*, [w:] Jan XXIII, Paweł VI, Jan Paweł II, *Encykliki*, Instytut Wydawniczy Pax, Warszawa 1981, s. 219-256.
17. Kępiński A., *Rytm życia*, Wydawnictwo Literackie, Kraków 1972.
18. Gierszewski J., Pieczywok A., *Społeczny wymiar bezpieczeństwa człowieka*, Wydawnictwo Difin, Warszawa 2019.
19. Papież Franciszek, *Encyklika Laudato Si*, https://w2.vatican.va/content/dam/francesco/pdf/encyclicals/documents/papa-francesco_20150524_ enciclica-laudato-si_pl.pdf, dostęp: 15.03.2020.
20. Vost K., *Przewodnik po samotności. Jak nauka i wiara pomagają nam ją zrozumieć i czerpać z niej siłę*, Wydawnictwo w drodze, Poznań 2020.
21. Podsiad A., *Słownik terminów i pojęć filozoficznych*, Instytut Wydawniczy Pax, Warszawa 2001.

22. Szluz B., „Hikikomori” – o problemie wycofania społecznego młodych ludzi, *Seminare. Poszukiwania naukowe*, t. 39, 2018, nr 1, s. 81-90.
23. Kępiński A., *Melancholia*, Państwowy Zakład Wydawnictw Lekarskich, Warszawa 1974.
24. Possenti V, *Religia i życie publiczne. Chrześcijaństwo w dobie ponowoczesnej*, Instytut Wydawniczy PAX, Warszawa 2005.
25. Papież Jan Paweł II, *Adhortacja apostolska Familiaris Consortio*, Drukarnia Watykańska Polyglotta, Watykan 1981.
26. Skrabacz A., *Uwarunkowania tworzenia bezpieczeństwa społecznego w XXI wieku*, [w:] Skrabacz A., Sulowski S., *Bezpieczeństwo społeczne. Pojęcia, uwarunkowania, wyzwania*, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2012, s. 53-84.
27. Papież Jan XXIII, *Encyklika Pacem in terris*, [w:] Jan XXIII, Paweł VI, Jan Paweł II, *Encykliki*, Instytut Wydawniczy Pax, Warszawa 1981, s. 49-80.
28. Michalski M.A., Kowalczyk L., Jajczyk R., Flieger M., *Norma personalistyczna jako fundament współczesnej securitologii*, [w:] Grega M., Hurný R., Berníková Z. (red.), *Riadenie bezpečnosti zložitých systémov 2016 Zborník vedeckých a odborných prác*, Akadémia Ozbrojených Síľ gen. M. R. Štefánika v Liptovskom Mikuláši Katedra spoločenských vied a jazykov, Liptovský Mikuláš 2016, s. 261-267.
29. Gierszewski J., Drabik K., Pieczywok A., *Bezpieczeństwo kulturowe w trakcie zmian społecznych*, Wydawnictwo Difin, Warszawa 2020.
30. Muszyński H., *Rozwój moralny*, *Wydawnictwa Szkolne i Pedagogiczne*, Warszawa 1983.
31. Pokruszyński W., *Bezpieczeństwo społeczne – kategoria bezpieczeństwa narodowego RP*, [w:] Skrabacz A., Sulowski S., *Bezpieczeństwo społeczne. Pojęcia, uwarunkowania, wyzwania*, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2012, s. 20-25.
32. Gołdyka L., Markowska D., Stankiewicz J., *Socjologia ogólna. Wybrane zagadnienia*, Wydawnictwo Politechniki Zielonogórskiej, Zielona Góra 1998.
33. Papież Jan Paweł II, *Encyklika Evangelium vitae*, http://www.vatican.va/content/john-paul-ii/pl/encyclicals/documents/hf_jp-ii_enc_25031995_evangelium-vitae.html, dostęp: 13.11.2019.
34. Mariański J., *Sens życia. Wartości. Religia. Studium socjologiczne*, Wydawnictwo KUL, Lublin 2013.
35. Mariański J., *Religia jako źródło sensu życia*, *Collectanea Theologica* 1984, 54/3, s. 55-67.

Wybrane aspekty i uwarunkowania życia społecznego w Polsce w okresie pandemii COVID-19

Streszczenie

Pandemia COVID-19 dotknęła niemalże wszystkie kraje świata. Człowiek panujący nad współczesnym światem musiał ustąpić miejsca niewidzialnemu wrogowi. Postęp cywilizacyjny, obejmujący również medycynę, nie pozwolił jak dotąd na skuteczne przeciwdziałanie rozprzestrzenianiu się wirusa SARS-CoV-2, ani leczeniu wywołanej nim choroby COVID-19.

Współczesny obywatel zachodniego świata nie spodziewał się, że dane mu będzie zmierzyć się z epidemią. Sądził, że jest to zjawisko z odległej historii średniowiecza albo filmu z gatunku science-fiction. Tymczasem został zaskoczony i z dnia na dzień poddany licznym ograniczeniom, które całkowicie odmieniły jego dotychczasowe życie. Wobec braku skutecznej szczepionki bądź lekarstwa, takie ograniczenia są jednak aktualnie jedynym znanym sposobem na zapobieżenie rozprzestrzeniania się koronawirusa.

Niniejsza publikacja ma na celu zaprezentowanie wybranych aspektów życia społecznego, na które w największym stopniu wpłynęła pandemia COVID-19, choć podkreślenia wymaga, że miała ona wpływ na wiele innych obszarów ludzkiego funkcjonowania. Wskazanie regulacji prawnych wprowadzonych na terytorium Polski w związku z pandemią COVID-19, które dotyczyły ograniczeń, zakazów i nakazów obejmujących obywateli RP będzie przedmiotem wstępnych rozważań. W dalszej części pracy zostaną

przedstawione możliwe konsekwencje wprowadzenia powyższych na postawy i zachowania jednostek. Bariery dotyczące życia społecznego oddziałują bowiem istotnie na psychiczne samopoczucie jednostki oraz relacje międzyludzkie.

Słowa kluczowe: COVID-19, koronawirus, izolacja społeczna, społeczeństwo

Selected aspects and conditions of social life in Poland during the COVID-19 pandemic

Abstract

The COVID-19 pandemic has affected almost all countries in the world. The man who ruled the modern world had to give way to an invisible enemy. The progress of civilization, including medicine, has so far failed to effectively prevent the spread of SARS-CoV-2 or to treat the COVID-19 disease caused by it.

The modern citizen of the western world did not expect to face an epidemic. He thought it was a phenomenon from a distant medieval history or a science-fiction film. Meanwhile, he was surprised and overnight subjected to numerous restrictions that completely changed his life. In the absence of an effective vaccine or medicine, however, such restrictions are the only known way to prevent the spread of coronavirus.

This publication aims to present selected aspects of social life that were most affected by the COVID-19 pandemic, although it should be stressed that it affected many other areas of human functioning. Indication of legal regulations introduced on the territory of Poland in connection with the COVID-19 pandemic, which concerned restrictions, prohibitions and injunctions involving Polish citizens will be the subject of preliminary considerations. In the further part of the work the possible consequences of introducing the above on the attitudes and behaviour of individuals will be presented. Barriers affecting social life have a significant impact on the psychological well-being of individuals and interpersonal relations.

Keywords: COVID-19, coronavirus, social isolation, society

Prawne uwarunkowania rozwoju technologii wodorowych w transporcie i energetyce

1. Wprowadzenie

W dobie zmian klimatycznych wywołanych zintensyfikowaną eksploatacją paliw kopalnych na potrzeby energetyki i transportu prowadzona jest coraz surowsza polityka dekarbonizacji. Wieloletnie zobowiązania w ramach struktur organizacji międzynarodowych oraz projekty wewnątrz krajowe mają zmierzać ku budowaniu zrównoważonego zarządzania zasobami surowcowymi, przy jednoczesnym rozwoju gospodarczym poszczególnych państw. Wobec transformacji energetycznej, którą niewątpliwie przechodzą kraje wysoko rozwinięte, szczególnie w Unii Europejskiej oraz wyzwaniem, które owa transformacja stawia (tj. problem z magazynowaniem energii pozyskanej z odnawialnych źródeł energii, efektywność energetyczna) oraz stałym rozwojem sektora transportu, który w głównej mierze nadal opiera się na wysoko emisyjnych paliwach – oczywistym rozwiązaniem i przyszłością dla obu jest najczęściej występujący na Ziemi pierwiastek – wodór.

Rozwój technologiczny wodoru w dużej mierze podyktowany jest wyzwaniami, które w ramach realizacji polityki zrównoważonego rozwoju zaciągają państwa członkowskie m.in. w Ramach ONZ – Protokół z Kioto [1] czy Porozumienie Paryskie. [2] Wodór w dokumentach szczebla międzynarodowego stanowi istotny element budowania niskoemisyjnej oraz wzmacniającej bezpieczeństwo energetyczne polityki transportowo-energetycznej. Świadczyć o tym mogą m.in. dokumenty wydane przez Komisję Europejską (EUR 19466, EUR 19429) [3, 4]. Nie inną strategię przyjęto już na początku XXI w USA, gdzie realizowano wiele projektów mających na celu opracowanie technologii napędów wodorowych w transporcie. Pomimo znaczących zasobów ropośnych w Stanach Zjednoczonych to wodór był jednym z głównych rozwiązań rozpatrywanych jako przyszłościowe w zakresie redukcji emisji gazów cieplarnianych oraz substancji pyłowych w dużych aglomeracjach. Wizja uwodornienia transportu znalazła swoje zobrazowanie również m.in. w Orędziu o Stanie Unii prezydenta Busha z 2003, który twierdził, że dzięki wspólnemu działaniu na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego przy poszanowaniu środowiska – rozwój technologii wodorowych nadejdzie nadzwyczaj szybko. „Pierwszy samochód prowadzony przez dziecko urodzone teraz² będzie zasilane wodorem i zeroemisyjne” [5]. Jak wiemy dziś, udział samochodów napędzanych wodorem jest nadal znikomy. Pomimo tego, prace nad technologiami napędów wodorowych trwają, a substancja znajduje swoje zastosowanie m.in. jako nośnik energii elektrycznej czy w procesie uwodornienia olejów roślinnych będących składnikiem biopaliw.

¹ mgr, katarzyna.puchala@ewspa.edu.pl.

² Orędzie z roku 2003.

2. Prawodawstwo z zakresu wodoru

Konieczność ograniczenia eksploatacji surowców w sektorze energetycznym i transportowym implikuje działania legislacyjne nakładające coraz to dalej idące zaostżenia emisyjne oraz kształtowanie polityk nakierowanych na uzyskanie maksymalnie wysokiego udziału czystych źródeł energii. Wodór jako pierwiastek najczęściej występujący na ziemi, będący składnikiem wody i niewyczerpalny, jest uważany za nośnik energii o potencjale zdolnym do rozwiązania kryzysu klimatycznego oraz skażenia środowiska. Rosnący sektor transportu w Unii – a co za tym idzie wzmożone spalanie paliw opartych na ropie naftowej, której produktem spalania jest m.in. ditlenek węgla o właściwościach cieplarnianych, tlenki azotu odpowiedzialne za zakwaszanie gleb czy grupa wielopierścieniowych węglowodorów aromatycznych (WWA) o właściwościach kancerogennych – jest odpowiedzialny za produkcję ok. 25% gazów cieplarnianych ogółem [6] z czego 71,7% produkował transport drogowy, a 13,9% transport lotniczy [7]. Polityka prowadzona w kierunku ograniczenia emisyjności transportu trwa zarówno w strukturach Unii Europejskiej, jak i krajów nie będących jej członkami. Spośród najważniejszych regulacji mających na celu ograniczenie negatywnego wpływu transportu na środowisko należy wymienić Rozporządzenie ws. substancji zubożających warstwę ozonową [8], czy wspomniany Protokół z Kioto. Ze względu na oddziaływanie sektorów transportu i energetycznego również na stan powietrza – tj. emisje cząstek stałych PM 1, PM 2,5, PM 10 oraz substancji grupy WWA – uwodornienie sektorów może mieć znaczącą rolę również w przypadku realizacji Dyrektywy Clean Air for Europe (CAFE) [9]. Politykę opartą na propagowaniu stosowania transportu niskoemisyjnego – opartego w głównej mierze na zasilaniu silnikami elektrycznymi (HEV [*Hybrid Electric Vehicle*], PHEV [*Plug-in hybrid*]) i ogniwami paliwowymi bazującymi na wodorze – przyjęto w stanie California w celu efektywnej walki ze smogiem. Pomimo wieloletnich prac nad rozwinięciem technologii uwodornienia transportu w USA, to właśnie w Kalifornii wprowadzono najsurowszą politykę w USA – mającą na celu ograniczenie emisji zanieczyszczeń powietrza, która równocześnie przyczyniła się do ograniczenia emisji dwutlenku węgla i innych substancji powodujących efekt cieplarniany [10].

Wodór ma też swoje prawne uzasadnienie w aktach soft law – Białej Księdze – Europejska polityka transportowa [11], Zielonej Księdze Komisji Europejskiej – Droga do Europejskiej strategii dla bezpieczeństwa energetycznego [12] oraz Strategiach: Nowy Zielony Ład [13] oraz Plan działania z 2015 r. dotyczący gospodarki o obiegu zamkniętym [14]. Wczesne stosowanie wodoru na rynku paliwowym Unia Europejska propagowała m.in. przez projekty badawczo-rozwojowe dotowane już na początku XXI w. na 144 miliony euro (Framework Program 5 1999-2002) [15]. Według szacunków technologie wodorowych ogniw paliwowych mogłyby zapewnić 2,250 TWh wodoru w Unii Europejskiej do 2050 roku [16]. Wobec prognoz oraz postępu technologicznego Unia Europejska w roku wydania Pakietu Energetycznego 3 x 20% – [17] będącego kluczową strategią na rzecz transformacji energetycznej – wydała również Rozporządzenie 79/2009 w sprawie homologacji typu pojazdów silnikowych napędzanych wodorem [18], które ujednolicało oraz precyzowało wymagania stawiane wobec instalacji wodorowych w ramach pojazdów silnikowych. Zapisy rozporządzenia jednoznacznie określają oczekiwania oraz problemy legislacyjne związane z wodorem:

„Napęd wodorowy uznaje się za czysty napęd pojazdów przyszłości, stanowiący krok na drodze ku gospodarce niezanieczyszczającej środowiska opartej na wtórnym wykorzystywaniu surowców i na odnawialnych źródłach energii, ponieważ pojazd napędzany wodorem nie emituje zanieczyszczeń zawierających węgiel ani gazów cieplarnianych. Ponieważ wodór jest nośnikiem energii, a nie jej źródłem, korzyść dla klimatu wynikająca z napędu wodorowego uzależniona jest od rodzaju źródła, z jakiego pozyskuje się wodór. Dlatego należy dołożyć starań, aby paliwo wodorowe wytwarzane było w zrównoważony sposób, w miarę możliwości z odnawialnych źródeł energii, tak aby ogólny bilans środowiskowy wprowadzenia wodoru jako paliwa dla pojazdów silnikowych był pozytywny”. Powyższe stanowisko Parlamentu i Rady przedstawia jednoznacznie spójność rozwoju technologii wodorowych z prowadzoną polityką rozwoju odnawialnych źródeł energii. Podkreśla również zasadność stosowania wodoru jako nośnika magazynującego energię wyprodukowaną przed urządzeniem energetyki odnawialnej. We wspomnianym Rozporządzeniu zwraca się również uwagę na konieczność odpowiedniego certyfikowania samochodów w sposób umożliwiający szybką identyfikację ich jako napędzanych wodorem – co jest szczególnie istotne w przypadku reakcji służb gaśniczych. Parlament i Rada równocześnie zwracają Komisji uwagę na konieczność oszacowania możliwości budowy i upowszechniania infrastruktury do tankowania surowca (dzięki późniejszemu działaniu Unii Europejskiej w tym zakresie – projekt spółki Lotos-Pure H2 uzyskał dofinansowanie ze środków wspólnotowych w ramach instrumentu CAF (Łącząc Europę)) [19]. Transformacja na gospodarkę neutralną klimatycznie do 2050 roku jest jednym z czołowych, o ile nie najważniejszym wyzwaniem przedstawionym przez Komisję Europejską. Green Deal Ursuli von der Leyen doprowadzi do zwiększania konkurencji innowacyjnych rozwiązań niskoemisyjnych zarówno w energetyce, transporcie, jak i w szeroko rozumianym przemyśle. System EU – ETS [20] po zakończeniu 3 etapu w grudniu 2020 ma włączać do zakresu swojej regulacji również metan i podatek węglowy. Ta zmiana wywoła m.in. spadek atrakcyjności transportu lotniczego przez rosnące ceny biletów oraz zachęci do korzystania z transportu kolejowego. Bezsprzecznie wywoła ona również efekt napędzenia prac nad technologiami wodorowymi w transporcie lotniczym, kolejowym i drogowym. Konieczność dążenia do neutralnej klimatycznie gospodarki spowoduje wzrost inwestycji w OZE, a co za tym idzie – konieczność rozbudowy infrastruktury do magazynowania energii – idąc w ślad krajów zachodnich – prawdopodobnie w dużej mierze również w kierunku wodorowym. Wprowadzona Dyrektywa RED II [21] umożliwi szersze wykorzystanie frakcji chemicznych uzyskanych w procesach związanych z reformacją substancji naturalnych i syntetycznych – oraz co istotne dla wodoru i gospodarki obiegu zamkniętego – uzyskiwanie substancji stanowiących komponenty paliwowe np. przez spalanie odpadów plastikowych. RED II umocniła również kierunek biopaliwowy, co jedynie napędzi konieczność produkowania wodoru, który jako surowiec stanowi część biokomponentu HVO (uwodorniony olej roślinny).

3. Rozwój technologii wodorowych

W związku z regulacjami dążącymi do uzyskania zeroemisyjności rozwój technologii wodorowych w ostatnich latach przebiega intensywniej. Dzięki możliwościom związanym z wielorakim zastosowaniem wodoru, pierwiastek może umożliwić

realizację gospodarki o obiegu zamkniętym oraz przyczynić się do realizacji polityki zrównoważonego rozwoju. Wodór występuje w większości procesów związanych z przetwarzaniem produktów paliwowych. Może być pozyskiwany na wieloraki sposób i wykorzystywany w różnorodnych celach, co jest szczególnie istotne w zakresie wskazanego zarządzania zasobami w zamkniętym obiegu. Pozyskiwanie wodoru może przebiegać m.in. poprzez reforming węglowodorów, gazyfikację i pirolizę czy termolizę lub procesy fotolityczne [22]. Rozwój sektora paliwowo-energetycznego w kierunku wodorowym jest uzasadniony nie tylko przez działania legislacyjne, ale również praktyczne zastosowanie surowca. Pozyskiwanie H_2 przez reforming węglowodorów może być wykorzystany z zachowaniem wartości dla produktu rafineryjnego (czy to w metodzie reformingu benzyny czy reformingu parą wodną) przy jednoczesnym uzyskaniu nośnika, jakim jest wodór. Uzyskiwanie H_2 w procesie gazyfikacji może przebiegać w procesie gazyfikacji substancji syntetycznych, jak i organicznych (biomasa, pochodne węgla, drewno, torf, odpady komunalne, pozostałości rafineryjne) [23]. Szczególne znaczenie dla sektora energetycznego i magazynowania energii z odnawialnych źródeł energii ma elektroliza wody – umożliwiająca rozpad struktury H_2O pod wpływem wymuszenia reakcji chemicznej poprzez zastosowanie nośnika elektrolitycznego, który powoduje rozkład struktury związku H_2O i uzyskanie H_2 – w wyizolowanej formie zdolnego do bycia nośnikiem energii w dalszym obiegu (np. na potrzeby transportowe lub jako składnik paliw uwodornionych). Wykorzystywanie wodoru jako nośnika energii z zastosowaniem elektrolizy służy m.in. do magazynowania energii metodą power-to-gas, tym samym umożliwiając zarówno realizację gospodarowania energią w obiegu zamkniętym, jak również realizację zapisów Dyrektywy o Efektywności Energetycznej [24] oraz rozwój odnawialnych źródeł energii i rosnącą opłacalność ich stosowania.

Wodór jest nośnikiem energii możliwym do zastosowania w ogniwach paliwowych i niebywale ekologicznym bowiem w procesie jego spalania dochodzi do uwolnienia energii, a produktem reakcji jest woda [25]. Tym samym wodór jest pierwiastkiem, którego eksploatacja na cele energetyczne jest całkowicie neutralna klimatycznie i środowiskowo. Wodór ma ponadto najwyższy stosunek energii do masy, co umożliwia zastosowanie jego spalania w kosmonautyce, lotnictwie czy w środkach transportu drogowego, umożliwiając przemieszczanie się na stosunkowo dalekie odległości przy niskim obciążeniu nośnikiem. W Stanach umożliwiono przeprowadzenie lotów testowych małym jednostkom lotniczym napędzanym ogniwami wodorowym [26]. Problem wynikający z upowszechnienia napędów wodorowych w komercyjnym lotnictwie pojawia się jednak w związku z emisją pary wodnej w samolotach wyposażonych w silniki odrzutowe (latające na wysokościach przekraczających 10 km). 2,5 krotnie większa emisja pary wodnej względem spalania benzyny lotniczej potęguje bowiem efekt cieplarniany [27]. Jak wskazuje się w literaturze przedmiotu cień na rozwój lotnictwa opartego na zasilaniu wodorowym rzuciła również katastrofa jednostki Hindenburg w 1937 roku, w której zginęło 35 osób. Przez przeszło 60 lat badań za przyczynę katastrofy przyjmowano uwalnianie się wodoru, co doprowadziło do powstania mieszaniny tlenowodorowej. Ostatecznie po przeprowadzeniu wieloletnich, szczegółowych badań stwierdzono, że powodem katastrofy nie był wodór, lecz lakier pokrywający statek, który zawierał substancje pochodne paliwa raketowego, wykazujące właściwości wybuchowe [28].

Trwające od lat prace nad technologią wykorzystania wodoru w transporcie samochodowym, przynoszą obiecujące efekty, jednak brak jest rozbudowanej infrastruktury dystrybucyjnej surowca oraz pojawiają się problemy związane ze znalezieniem sposobu na bezpieczną akumulację substancji (poprzez zagrożenie wybuchem podczas nagłego uwolnienia wodoru, wskutek czego może wystąpić mieszanina tlenowodorowa). Prace nad wodorowymi ogniwami paliwowymi przeznaczonymi dla transportu samochodowego prowadziły niemal wszystkie czołowe firmy w branży m.in. General Motors, Renault, Mercedes, Honda, grupa Volkswagen, Opel, Hyundai czy Toyota. Ta ostatnia w 2014 roku wprowadził na rynek komercyjny model Mirai łączący technologię ogniwa paliwowego napędzanego przez wodór z technologią hybrydową [29]. Spółka Skarbu Państwa Lotos współpracuje obecnie z Toyotą nad stacjami dystrybucyjnymi wodoru [30]. Lotos wykorzystuje reforming parowy do uzyskiwania gazu syntezowego, by później wytrącony wodór doczyścić stosując technologię PSA (*pressure swing adsorption*) opartą na patencie spółki Union Carbide [31]. Dzięki temu procesowi koncern może uzyskać niemal całkowicie czysty wodór nadający się do dystrybucji na potrzeby ogniw paliwowych w transporcie [32, 33]. W Polsce trwają również prace nad zasilaniem wodorowym w transporcie kolejowym (Orlen i Pesa Bydgoszcz) oraz transporcie miejskim (Orlen i Górnośląsko – Zagłębiowska Metropolia) [34]. Prace nad produkcją wodoru trwają, a branża wodorowa może okazać się niebawem najbardziej obfitującą w innowacje technologią. Opatentowana przez startup H2 V Energies [35] technologia uzyskiwania wodoru z biomasy w efektywny ekonomicznie sposób, umożliwiła pozyskanie wodoru w postaci gazowej gazyfikacji plazmowej i rafinacji. Wodór ma być pozyskiwany za pośrednictwem gazu syntezowego uzyskanego w procesie biodegradacji odpadów organicznych. Dzięki temu ma powstawać niemal czysty (99,8% – porównywalnie z procesem doczyszczania metodą PSA) wodór przy wielokrotnie mniejszych nakładach energetycznych, niż w procesie wodnej elektrolizy. Cena rynkowa wodoru uzyskanego tą metodą ma być niższa od ceny oleju napędowego w Kanadzie [36]. Do wielkoskalowej produkcji wodoru metodą elektrolizy szykuje się również spółka EDF, dążąc do budowy elektrolizerów przy elektrowni atomowej Hinkley Point C, Sizewell C oraz Heysham 2 w Wielkiej Brytanii. Jest to kolejny przykład zastosowania metody power-to-gas służącej do produkcji neutralnego klimatycznie, zielonego wodoru” [37].

Efektywna (niemal darmowa) pod względem ekonomicznym jest również produkcja wodoru z wykorzystaniem procesów chemicznych zachodzących w procesach fotolitycznych alg i bakterii. Od przeszło dwóch dekad trwają przynoszące coraz lepsze efekty prace nad bioinżynieryjną modyfikacją organizmów do produkcji wodoru. Obecnie badania nad rozwojem produkcji mikroalgi prowadzi m.in. Uniwersytet Ruhr i Instytut Maxa Planck’a wykorzystując fizykochemiczne właściwości elektronów na działanie organizmów [38].

4. Podsumowanie

Coraz bardziej rygorystyczna polityka klimatyczna i środowiskowa prowadzona na szczeblu międzynarodowym implikowała oczyszczanie środowiska w nurcie gospodarki o obiegu zamkniętym oraz zeroemisyjnym, uatrakcyjniając zastosowanie wodoru. Wodór wydaje się być idealnym instrumentem do połączenia energetyki z innymi procesami mającymi na celu uzyskanie substancji zdatnych do dalszego wykorzystania.

W związku z rosnącym udziałem biopaliw, biomasy i rozwojem energetyki opartej na odnawialnych źródłach, wodór znajduje coraz większe zastosowanie i jest coraz bardziej docenianą substancją w procesach chemicznych. Kwestią dyskusyjną pozostaje jednocześnie sposób transportowania i magazynowania wodoru. Rozwój wodoru jest również uzasadniony i napędzany możliwością zwiększania przez jego udział bezpieczeństwa energetycznego poszczególnych krajów. Jako surowiec możliwy do wielokierunkowego wykorzystania jest traktowany jako narzędzie do zmniejszenia dostaw surowców z krajów trzecich. Rosyjsko-Ukraiński konflikt gazowy może służyć za przykład konieczności poszukiwania paliw alternatywnych, możliwych do uzyskania na rynku wewnętrznym – i w tej perspektywie wodór jest remedium na zapewnienie stabilności energetycznej. Przez wyjątkowe właściwości fizykochemiczne wodoru budowa bezpiecznej infrastruktury mogłaby być na chwilę obecną niezwykle kosztowna [39]. Przyjmuje się, że najefektywniejszą formą byłoby wytwarzanie i użytkowanie wodoru na miejscu w strukturze zdecentralizowanej, ewentualnie poprzez transportowanie go na niedalekie odległości [40]. Jest to spójne z wizją rozwoju energetyki zdecentralizowanej, opartej na odnawialnych źródłach energii. Wraz z rozwojem technologii wodorowej i zwiększającą się jej dostępnością wskazuje się na zastosowanie wodoru również w instalacjach indywidualnych – w technologii ogniw paliwowych na potrzeby elektroenergetyczne, jak i ogrzewnictwie – w synergii z kotłami gazowymi (kotły dwupaliwowe, kotły wodorowe, kotły modyfikowane) [41]. Mnogość metod uzyskiwania surowca – w sposób biologiczny, chemiczny czy fizyczny – jest ogromna. Z pewnością rozwój technologii wodorowych w najbliższych latach będzie interesujący zarówno pod względem technicznym, jak i patentowym.

Rozwój technologii wodorowych jest spójny z polityką prowadzoną na całym świecie, niebywale opłacalny z finansowego punktu widzenia i w wielu wypadkach neutralny klimatycznie. Wobec powyższych argumentów nie ulega wątpliwości, że to właśnie wodór będzie podstawowym nośnikiem energii w niedalekiej przyszłości. Wysiłki legislacyjne włożone w promocję niskoemisyjnego transportu, sektora energetycznego czy politykę gospodarki o obiegu zamkniętym spotykają się z ogromnym rozwojem technologii wodorowych, które jeszcze w trwającym stuleciu mogą zyskać pozycję wiodącą w większości sektorów i zostać uniwersalnym, neutralnym klimatycznie remedium na problemy środowiskowo – klimatyczne występujące obecnie.

Naukowcy z Uniwersytetu California w publikacji z roku 2004 roku prognozowali *„Przyszłość zwiększonej mobilności, zwiększonego użycia energii i przepływu informacji nie jest nieunikniona. Uważamy jednak, że jest to silnie wymuszone. System energii wodorowej, urzeczywistniony przez ogniwa paliwowe, ma potencjał do stworzenia tej przyszłości przy jednoczesnym osiągnięciu celów w zakresie oczyszczenia powietrza, ochrony funkcjonowania globalnych ekosystemów i ograniczenia zależności od wydobycia i importu paliw. Droga do przyszłości, w której powyższe cele zostaną osiągnięte, nie jest ani pewna, ani oczywista”*³ [42]. Od wydania publikacji i postępu

³ Org: „A future of increased mobility, energy use, and information flow is not inevitable. However we believe it is strongly compelled. A hydrogen energy system, made real through fuel cells, holds the potential to create this future while we meet goals to clean the air, protect the functioning of the global ecosystems, and limit out dependence on domestic and imported petroleum. But the path to a future in which we achieve this is neither certain nor obvious”.

technologicznego, który zaszedł w tym czasie możliwe jest potwierdzenie tezy, iż jeśli wodór nie jest rozwiązaniem wszystkich powyższych problemów, to z pewnością przyczyni się do ich rozwiązania w najbliższym czasie.

Literatura:

1. Protokół z Kioto Ramowej Konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu Dz.U. z dnia 17 października 2005 r.
2. Porozumienie paryskie, Dz.U. UE z dnia 19.10.2016 L 282/4.
3. European Commission (2001e) *Qualitative assesment of non-nuclear energy proposals selected in FP5*, EUR 19466.
4. European Commission: *Integration of Renewable Energy Sources and Distributed Generation in Energy Supply Systems*, EUR 19429.
5. Bush, George W., *Presidential State of the Union Adress*, Washington D.C. January 28, 2003; <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2003/01/20030128-19.html> [dostęp: 23.05.2020].
6. Greenhouse gas emissions, analysis by source sector, EU – 28, 1990 and 2017 (Percentage of Total; Eurostat; [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:Greenhouse_gas_emissions,_analysis_by_source_sector,_EU-28,_1990_and_2017_\(Percentage_of_total\).png](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:Greenhouse_gas_emissions,_analysis_by_source_sector,_EU-28,_1990_and_2017_(Percentage_of_total).png) [dostęp: 23.05.2020].
7. Greenhouse gas emissions from transport in Europe; European Environment Agency; 2019; <https://www.eea.europa.eu/data-and-maps/indicators/transport-emissions-of-greenhouse-gases/transport-emissions-of-greenhouse-gases-12> [dostęp 23.05.2020].
8. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1005/2009 z dnia 16 września 2009 r. w sprawie substancji zubożających warstwę ozonową Dz.U. UE z 31.10.2009 L 286/1.
9. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/50/WE z dnia 21 maja 2008r. w sprawie jakości powietrza i czystszej powietrza dla Europy. Dz.U.UE z 11.6.2008 L 152/1.
10. Boyd J.D., *The Hydrogen Transition: A California Perspective*, The Hydrogen Energy Transition: Moving Toward the Post Petroleum Age in Transportation; Edited by Daniel Sperling and James S.Cannon, 2004, Elsevier Inc. ISBN: 0-12-656881-2, s. 147-154.
11. White paper on European transport policy for 2010: time to decide; Commission of the European community; COM(2001) 370 final; Brussels, 12.9.2001.
12. Green Paper – Towards a European strategy for the security of energy supply; COM/2000/0769 final; EUR-lex Document 52000DC076952000DC0769.
13. Europejski Zielony Ład: jak do 2050 r. uczynić z Europy pierwszy neutralny dla klimatu kontynent, stymulując gospodarkę, poprawiając stan zdrowia i jakość życia obywateli, dbając o przyrodę i nie pozostawiając w tyle żadnej osoby ani żadnego regionu; Komunikat prasowy; Komisja Europejska; https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/ip_19_6691 [dostęp: 10.02.2020].
14. Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiej Komisji Ekonomiczno-Społecznej i Komitetu Regionów: Zamknięcie obiegu – plan działania UE dotyczący gospodarki o obiegu zamkniętym, COM(2005)614 final; Bruksela dnia 2.12.2015; Komisja Europejska.
15. van Engelenburg B., *U.S Hydrogen Activities – A European Perspectives*, The Hydrogen Energy Transition: Moving Toward the Post Petroleum Age in Transportation; Edited by Daniel Sperling and James S.Cannon; 2004, Elsevier Inc. ISBN: 0-12-656881-2, s. 156.
16. Hackett P., *Europe's hydrogen revolution: the promise of power without pollution*, Business Planet, <https://www.euronews.com/2020/01/24/europe-s-hydrogen-revolution-the-promise-of-power-without-pollution> [dostęp: 22.05.2020].
17. Pakiet klimatyczno-energetyczny do 2020 roku, https://ec.europa.eu/clima/policies/strategies/2020_pl [dostęp: 24.04.2020].
18. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 79/2009 z dnia 14 stycznia 2009 r. w sprawie homologacji typu pojazdów silnikowych napędzanych wodorem oraz

- zmieniające dyrektywę 2007/46/WE Dz. U. UE z 4.2.2009 L 35/32,
19. Pure H2 – Instalacje oczyszczania wodoru i infrastruktura do tankowania Informacje Prasowe, Lotos; https://www.lotos.pl/2840/poznaj_lotos/projekty_dofinansowane_przez_ue/pure_h2_instalacja_oczyszczania_wodoru_i_infrastruktura_do_tankowania,
 20. Unijny system handlu uprawnieniami do emisji (EU ETS); https://ec.europa.eu/clima/policies/ets_pl ; [dostęp: 23.04.2020].
 21. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/2001 z dnia 11 grudnia 2018 r. w sprawie stosowania energii ze źródeł odnawialnych Dz.U.UE z 21.12.2018 L 328/82.
 22. Romański L., *Wodór Nośnikiem energii*, Wydawnictwo Uniwersytetu Przyrodniczego we Wrocławiu, Wrocław 2007, ISBN 978-83-60574-12-6, s. 18-39.
 23. ob. cit 22.
 24. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/27/UE z dnia.
 25. 25 października 2012 r. w sprawie efektywności energetycznej, zmiany dyrektyw 2009/125/WE i 2010/30/UE oraz uchylecia dyrektyw 2004/8/ WE i 2006/32/WE Dz.U.UE L 315/1 z 14.11. 2012.
 26. Strugała J., *Wodór jako paliwo*, Wydawnictwa Naukowo-Techniczne, Warszawa 2008, ISBN 978-83-204-3457-6, s. 132-134.
 27. Firma z Kalifornii chce spopularyzować samoloty na wodór; wnp.pl; <https://www.wnp.pl/motoryzacja/firma-z-kalifornii-chce-spopularyzowac-samoloty-na-wodor,351236.html> [dostęp: 23.05.2020].
 28. ob.cit 25 s. 24.
 29. ob cit 25 s. 166.
 30. Toyota Polska – Mirai – nowy rozdział w historii motoryzacji <https://www.toyota.pl/articles/toyota-mirai> [dostęp: 24.04.2020].
 31. Puchała K., *Czy fuzja trzech państwowych gigantów zrewolucjonizuje rynek energetyczno-paliwowy*, Globenergia 2/2020, ISSN 1897-1288, s. 10-12.
 32. Pressure swing adsorption process, United States Patent 4650501, <http://www.freepatentsonline.com/4650501.html> [dostęp:23.04.2020].
 33. Lejda K., *Wodór w aplikacjach do środków napędu w transporcie drogowym*, Polityka Rzeszowska 2013, Wydawnictwo Koraw, ISBN 978-83-938380-1-1, s. 34
 34. ob. cit. 19.
 35. ob. cit. 30.
 36. H2 V Energies takes another step forward and announces the opening of its order book; <https://www.globenewswire.com/news-release/2020/01/21/1973260/0/en/Green-Hydrogen-H2-V-Energies-takes-another-step-forward-and-announces-the-opening-of-its-order-book.html> [dostęp: 23.05.2020].
 37. Kanadyjczycy szykują sprzedaż zielonego wodoru. Podali cenę ; Gramwzielone; <https://www.gramwzielone.pl/magazynowanie-energii/102413/kanadyjczycy-szykują-sprzedaz-zielonego-wodoru-podali-cene> [dostęp: 23.05.2020].
 38. Edf chce produkować wodór z energii jądrowej. Jaki koszt?; Gramwzielone <https://www.gramwzielone.pl/magazynowanie-energii/102554/edf-chce-produkowac-wodor-z-energii-jadrowej-jaki-koszt> [dostęp: 24.05.2020].
 39. Efficient production of hydrogen by algae; innovations report; <https://www.innovations-report.com/html/reports/life-sciences/efficient-production-of-hydrogen-by-algae.html> [dostęp:24.05.2020].
 40. Starościk J., *Wodór jako potencjalne paliwo grzewcze przyszłości*, Globenergia 2/2020, ISSN 1897-1288, s. 58.
 41. Strugała J., *Wodór jako paliwo*, Wydawnictwa Naukowo-Techniczne, Warszawa 2008, ISBN 978-83-204-3457-6, s. 147-155.
 42. ob.cit. 39.
 43. Kurani K.S, Turrentine T.S, Heffner R.R., Congleton Ch., *Prospecting the Future for Hydrogen Fuel Cell Vehicle Markets*, The Hydrogen Energy Transition: Moving Toward the Post Petroleum Age in Transportation, Edited by Daniel Sperling and James S.Cannon, 2004, Elsevier Inc., ISBN: 0-12-656881-2, s. 56.

Prawne uwarunkowania rozwoju technologii wodorowych w transporcie i energetyce

Streszczenie

W związku z zaostrzoną polityką emisyjną, rosnącą świadomością ekologiczną wśród społeczeństwa oraz zubożaniem zasobów surowców naturalnych, poszukuje się paliw alternatywnych. Wobec problemów z zanieczyszczeniem środowiska, ociepleniem klimatu oraz stabilnością dostaw surowców niezmiennie od lat za remedium na powyższe uznaje się wodór. Rozwój technologii wodorowe są jednak silnie uzależnione od prowadzonej legislacji oraz kształtowanej polityki energetycznej. Możliwości zastosowanie surowca, jakim jest wodór są ogromne i umożliwiłyby całkowitą transformację modelu energetycznego w najbliższych latach. Obecnie prowadzona polityka dekarbonizacji sektora transportu i energetyki sprzyja rozwojowi technologii wodorowych i umożliwia ich ekspansję.

Słowa kluczowe: technologie wodorowe, ogniwa wodorowe, gospodarka obiegu zamkniętego, zrównoważony rozwój, Zielony Ład

Legal conditions for the development of hydrogen technologies in transport and energy

Abstract

Due to stricter emission policy, growing ecological awareness among the society and depletion of natural resources, alternative fuels are being sought. Facing the problems with environmental pollution, global warming and stability of supply of raw materials, hydrogen has always been considered as remedy for the above. The development of hydrogen technologies, however, are strongly dependent on the ongoing legislation and shaped energy policy. The possibilities of using the hydrogen are enormous and would allow complete transformation of the energy model in the coming years. The current policy of decarbonizing the transport and energy sectors is conducive to the development of hydrogen technologies and enables their expansion.

Keywords: hydrogen technology, hydrogen cells, circular economy, sustainable development, European Green Deal

Automatyzacja energetyki i magazynowanie energii z OZE – uwarunkowania prawne

1. Wprowadzenie

Niskoemisyjna energetyka i odnawialne źródła energii w ostatnich latach rozwijają się coraz bardziej dynamicznie. Wpływ ma na to zarówno prowadzona przez Unię Europejską legislacja, jak też względy ekonomiczne po stronie prosumentów nabywających instalację. Jednym z największych problemów i wyzwań, z którymi rynek energii odnawialnej musi się zmierzyć to znalezienie metody akumulacji energii. Wobec tego wyzwania, narzuconego również przez legislację europejską Dyrektywą o Efektywności Energetycznej [1] – zarówno prawodawcy krajowi, jak i dystrybutorzy oraz producenci energetyczni muszą dostosować model architektury sieci dla zoptymalizowania wykorzystania energii pierwotnej. Jednym z rozwiązań problemu magazynowania energii jest tworzenie sieci inteligentnych Smart Grid, umożliwiających komunikację pomiędzy poszczególnymi użytkownikami oraz producentami energii elektrycznej w celu uzyskania jak najwyższej efektywności energetycznej, przy równoczesnej minimalizacji strat przesyłowych (istotnych w obliczu starzejącej się infrastruktury energetycznej Polski) [2]. Instalacja tego typu napotyka jednakże na kilka istotnych z punktu widzenia legislacji problemów: problem związany z ochroną danych, z niedoprecyzowaniem technicznym poszczególnych elementów wchodzących w skład instalacji oraz zabezpieczeniami sieci elektroenergetycznej przed działaniami hackerskimi i terrorystycznymi (zaburzającymi funkcjonowanie sieci na ogromnych obszarach). Dla zachowania optymalnego dla prosumentów trybu rozliczania netmeteringowego, ustalonego w Ustawie o Odnawialnych Źródłach Energii [3] na poziomie 80% (względnie 70% przy instalacjach większych niż 10 kW) przy dwuletnim cyklu rozliczeniowym – zastosowanie będą miały coraz bardziej rozwijane systemy obiektowej automatyzacji procesów grzewczo-chłodniczych, ściśle zintegrowanych z produkcją energii pochodzącej z instalacji fotowoltaicznych dla wykorzystania maksymalnej ilości energii pierwotnej. Zgodnie z zapisem Dyrektywy EPDB [4] art. 2 pkt 2. definiującej budynek o niemal zerowym zużyciu energii jako: „budynek o bardzo wysokiej charakterystyce energetycznej [...] Niemal zerowa lub bardzo niska ilość wymaganej energii powinna pochodzić w bardzo wysokim stopniu z energii ze źródeł odnawialnych, w tym energii ze źródeł odnawialnych wytwarzanej na miejscu lub w pobliżu;”, definiując równocześnie istotę energii pierwotnej w pkt. 5 jako: „energię pochodzącą z odnawialnych i nieodnawialnych źródeł, która nie została poddana żadnemu procesowi przemiany lub transformacji”. Sieć Smart Grid i automatyzacja przepływu energii pomiędzy instalacją PV a licznikiem i odbiornikami wewnątrz budynku, umożliwia wobec powyższych definicji maksymalne wykorzystanie energii pierwotnej powstałej w instalacji fotowoltaicznej. Drugą zaletą rozwiązania jest zminimalizowanie strat przesyłowych praktycznie do minimum poprzez wykorzystanie jej na cele grzewcze (w komunikacji z pompą ciepła), jak również – na poziomie

¹ mgr, katarzyna.puchala@ewspa.edu.pl.

sieci elektroenergetycznej (przez przekazanie energii do najbliższego odbiornika bądź odbiorników sterowanych za pomocą innych systemów automatyki domowej [przykładowo opartych na protokole Zigbee]).

2. Prawodawstwo a Smart Grid

Wydana w 2009 roku Dyrektywa w sprawie efektywności energetycznej w swoich założeniach przewidywała osiągnięcie do 2020 roku 20% zwiększenia efektywności energetycznej. Wcześniej wspomniana Dyrektywa EPDB zaostrzając standard energetyczny wnoszonych budynków zwracała uwagę na szczególną rolę sektora komunalno-bytowego w ogólnym poziomie zużycia energii oraz aktywnym zwiększaniu efektywności energetycznej poprzez technologie zastosowane w budownictwie mieszkalnym. Załącznik III do Dyrektywy w sprawie efektywności końcowego wykorzystywania energii i usług energetycznych 2006/32/WE [5] przewidywał „pozostały sprzęt i urządzenia (np. urządzenia do skojarzonego wytwarzania ciepła i energii elektrycznej, nowe wydajne urządzenia, sterowniki czasowe dla optymalnego zużycia energii, instalacja kondensatorów w celu redukcji mocy biernej, transformatory o niewielkich stratach itp.)” jako rodzaj instrumentów kwalifikujących się do środków poprawy efektywności energetycznej w sektorze budynków wielorodzinnych i użyteczności publicznej. Wśród zapisów Dyrektywy EPDB w art.8 wymieniających systemy techniczne budynku – poza wymaganiami systemowymi dotyczącymi układów grzewczo-chłodniczych oraz wentylacyjnych – legislator przewiduje w ust. 2 zapis dotyczący m.in. inteligentnych liczników, czy systemów synchronizowania paneli PV z jednostkami wentylacyjno-klimatyzacyjno-grzewczymi, co w rzeczywistości poprzez brak doprecyzowania legislatora stanowi wszystko, co można rozumieć pod pojęciem infrastruktury sieci domowej (ISD), a w praktyce sprowadza się do optymalizacji wykorzystania energii elektrycznej w budynkach („W stosownych przypadkach państwa członkowskie mogą ponadto zachęcać do zakładania aktywnych systemów kontroli, takich jak energooszczędne systemy automatyzacji, kontroli i monitoringu”). Równocześnie ISD może być używany w celu skorelowania działania infrastruktury energetycznej *sensu largo* – w połączeniu z komponentem systemu Smart Grid w postaci licznika AMI (Advanced Metering Infrastructure) instalowanego po stronie zewnętrznej. Licznik AMI umożliwia bowiem odczyt, zapis oraz analizę zużycia energii [6]. Wdrażane na skalę masową w Skandynawii rozwiązanie sieci inteligentnej spotkało się w Polsce z problemami natury prawnej.

Wśród zalet zarządzania energią w modelu Smart Grid można wymienić m.in. [7]:

- zmniejszenie emisji CO₂ poprzez zwiększenie efektywności energetycznej;
- zmniejszenie strat przesyłowych przez przewidywanie zapotrzebowania na energię;
- zarządzanie spadkami mocy wywołanymi ograniczeniami termicznymi na liniach i w urządzeniach przesyłowych;
- możliwość dynamicznego przekierowywania przepływów mocy z najbardziej obciążonych odcinków linii;
- zarządzanie redystrybucją i magazynowaniem energii z różnych źródeł (OZE – paliwa stałe) w zależności od czasowych możliwości generacji;
- kontrola nad odcinkami obciążonymi spadkami napięcia w celu ich stabilizacji

(w tym dystrybucji energii do ładowania samochodów elektrycznych).

Wydana w 2006 roku „Strategia i wizja dla europejskich sieci elektroenergetycznych przyszłości – European Smart Grids Technology Platform” [8] zakładała m.in. wzmocnienie sieci; rozwój generacji wiatrowej na morzu; przygotowanie sieci do elektromobilności; rozbudowę sieci magazynów energii; rozwój sieci inteligentnych i komunikacji w systemie elektroenergetycznym.

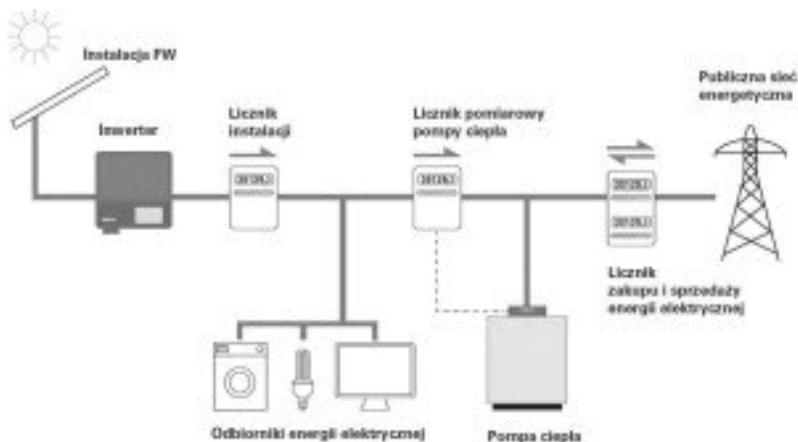
Energa Operator od lat inwestuje w system Smart Grid m.in. podpisała w 2017 roku z Ministerstwem Energii umowę o dofinansowaniu projektu: „Przebudowa sieci energetycznej do standardów Smart Grid poprzez instalowanie inteligentnego opomiarowania i automatyzację sieci w celu aktywizacji odbiorców dla poprawy efektywności użytkowania energii oraz efektywnego zarządzania systemem elektroenergetycznym dla poprawy bezpieczeństwa dostaw. Wdrożenie podstawowe w obszarze Energa – Operator SA” na kwotę 166 mln zł z Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko na lata 2014-2020 [9]. Energa Operator dostosowała się tym samym do polityki wskazanej w Dyrektywie 2009/72/WE [10] wskazującej w załączniku II pkt.1 „wdrożenie przez państwa członkowskie inteligentnych systemów pomiarowych, które pozwalają na aktywne uczestnictwo konsumentów w rynku dostaw energii elektrycznej”. I tak w 2011 roku w wyniku postępowania przetargowego umowę z Energa Operator podpisało konsorcjum Arcus i T-matic systems – spółki specjalizujące się w smart meteringu. Do 2015 roku Arcus dostarczył 420 tys. sztuk inteligentnych liczników zdalnego odczytu energii i wówczas rozpoczęły się problemy związane z dalszą współpracą spółek, które skutkują toczącymi się po dziś dzień procesami sądowymi pomiędzy Energa, a Arcusem. Wnoszą one coraz to nowe roszczenia wzajemne [11]. Jednym z wątków tego sporu jest fakt, iż prezes Arcusa przyznaje, że dane pozyskiwane zdalnie z liczników nie są szyfrowane [12]. Jak wskazuje Jacek Czarnecki – specjalista z zakresu prawa nowych technologii – krajowe zmiany legislacyjne z zakresu ochrony danych pomiarowych dotyczących odbiorców końcowych energii nadeszły dopiero w roku 2013 – w postaci tak zwanego „małego trójpaku energetycznego” oraz dalszych działań Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki [13] (jest to moment dość późny zważywszy na fakt podpisania przez jednego z największych operatorów energetycznych umów dotyczących instalacji smart grid dwa lata wcześniej). Wśród rzeczonych zapisów legislacyjnych należy wymienić przede wszystkim zdefiniowanie obowiązku ochrony danych pomiarowych pozyskanych przez liczniki zdalnego odczytu. W tym zakresie znowelizowana Ustawa Prawo Energetyczne zawierała definicję istoty samego licznika zdalnego odczytu: „Przez liczniki zdalnego odczytu rozumie się zespół urządzeń służących do pozyskiwania danych pomiarowych, umożliwiający dwustronną komunikację z systemem teleinformatycznym” [14]. Kwestia ochrony danych osobowych była jednym z kluczowych aspektów poruszanych zarówno w Dyrektywie 2009/72/ WE, jak i wśród innych istotnych dokumentów dotyczących sieci typu Smart Grid. Jednym z nich było Sprawozdanie Komisji „Analiza porównawcza rozpowszechniania inteligentnego pomiaru UE 27 ze szczególnym uwzględnieniem energii elektrycznej” [15], w której Komisja zwraca uwagę na zapewnienie ochrony prywatności konsumentów w czasie zapewniania dostępu do danych potrzebnych w celu realizacji procesów biznesowych: *„Trzeba zatem zapewnić poszanowanie prawa konsumentów do ochrony ich danych*

osobowych zapisanego w art. 8 Karty praw podstawowych”. Podobne uwagi wskazane były w Zaleceniach Komisji w sprawie przygotowań do rozpowszechniania inteligentnych systemów pomiarowych z 9.03.2012 [16]: „Inteligentne systemy pomiarowe umożliwiają przetwarzanie danych obejmujących przede wszystkim dane osobowe. Rozpowszechnienie inteligentnych sieci i inteligentnych systemów pomiarowych powinno ponadto umożliwić dostawcom i operatorom sieci przejście od ogólnego oglądu sytuacji w zakresie zużycia energii do szczegółowych informacji na temat zużycia energii przez indywidualnych konsumentów”. Ponadto w powyższym zaleceniu wprowadzone zostało pojmowanie definicji „ochrona danych już w fazie projektowania”, jako wdrażanie środków technicznych dla zapewnienia ochrony określonej w Dyrektywie 95/46/WE [17], uchylonej później Rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady UE 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) [18]. Wobec powyższego nawet niezabezpieczenie liczników AMI szyfrowaniem (według deklaracji prezesa Arcusa) nie umożliwia zidentyfikowania danych osobowych odbiorcy końcowego, ponieważ do łączenia danych o zużyciu energii z licznika z danymi osobowymi dochodzi w centrali. Wynika to z samej zasady funkcjonowania urządzeń. Tym samym ewentualne zagrożenia dotyczące danych są ograniczone głównie do zagrożeń związanych z praktykami nieuczciwej konkurencji [19].

Jednym z celów rozwoju sieci Smart Grid jest – według strategii grupy Energa – również działanie na rzecz szybszego usuwania awarii przez lokalizację miejsca jej wystąpienia oraz stabilizacja pracy systemów dystrybucyjnych w rejonach intensywnych generacji fotowoltaicznych. Przykładem może być obszar największej farmy fotowoltaicznej w Czernikowie koło Torunia (objęty siecią Smart Grid według projektu Smart Toruń) [20]. W zakresie legislacji europejskiej należy również wskazać na fakt zaistnienia pojęcia licznika inteligentnego w kontekście innych mediów; m.in. gazu w Dyrektywie 2009/73/WE z dnia 13 lipca 2009 r. dotyczącej wspólnych zasad rynku wewnętrznego gazu ziemnego i uchylającej dyrektywę 2003/55/WE w art. 3 ust. 8 – „W celu promowania efektywności energetycznej, państwa członkowskie, lub – w przypadku gdy państwo członkowskie tak postanowiło – organ regulacyjny, zdecydowanie zalecają przedsiębiorstwom gazowym optymalizację wykorzystania gazu, na przykład poprzez dostarczanie usług w zakresie zarządzania energią, rozwój innowacyjnych formuł cenowych lub poprzez wprowadzanie, w stosownych przypadkach, inteligentnych systemów pomiarowych lub inteligentnych sieci” [21]. Obecnie Polska jest uważana za jeden z krajów intensywnie inwestujących w infrastrukturę Smart Grid. Przypomnijmy, że Energa – Operator poczynił ogromne nakłady finansowe w wysokości 240 mln w jej rozbudowę [22] i planował do 2017 roku zainstalować 80% liczników inteligentnych u klientów indywidualnych. Niestety celu tego nie udało się zrealizować [23]. Mając na uwadze nadchodzącą fuzję pomiędzy grupami kapitałowymi Energa, Lotos oraz Orlen szczególną uwagę należy zwrócić na aspekt inteligentnego zarządzania energią w perspektywie rozwoju następujących czynników: magazynów energii w formie wodorowej, infrastruktury tankowania wodoru i farm offshore [24].

3. Technologie magazynowania energii przyszłością OZE

Pomysły na magazynowanie i transformację energii pochodzącej z OZE są różne. Od systemów w skali mikro poprzez łączenie odbiorników takich jak centrala rekuperacyjna, pompa ciepła czy urządzenia RTV i AGD za pomocą systemów automatyki z licznikiem energii, który prowadząc ją do zewnętrznej sieci energetycznej, będzie wysyłał komunikat o nadmiarze i ilości mocy wygenerowanej przez instalacje PV, (a tym samym odbijał energię do odbiorników wewnątrz budynku, maksymalnie wykorzystując wyprodukowaną przez fotowoltaikę energię, w czasie gdy jej ilość jest największa). W praktyce do największej produkcji energii dochodzi w godzinach porannych – zazwyczaj podczas nieobecności mieszkańców. Wówczas podczas zmniejszonego poboru prądu – inteligentny system grzewczy umożliwia uruchomienie pompy ciepła, centrali rekuperacyjnej i urządzeń klimatyzacyjnych wykorzystując wytworzoną energię na cele grzewcze i chłodnicze, zachowując optymalne dla późniejszego net-meteringowego systemu rozliczeń wykorzystanie energii przez prosumenta.



Rysunek 1. Ideowy schemat instalacji PV z optymalizacją wykorzystania prądu słonecznego przez pompę ciepła (źródło: Viessmann)

Kolejnym z opracowanych modeli magazynowania energii jest technologia power-to-gas, którą planują rozwinąć niemieckie spółki elektroenergetyczne. Nadwyżki z energii wiatrowej wytworzonej na morzu mają być magazynowane w Dolnej Saksonii. Założeniem metody power-to-gas jest elektroliza wody skutkująca otrzymywaniem wodoru – uważanego za paliwo przyszłości i możliwego do zastosowania zarówno w transporcie, ciepłownictwie, jak i przy procesach przemysłowych. W Brandenburgii w ramach projektu Store&Go projekt gazyfikacji poszedł o krok dalej: „uruchomiono instalację, w której zielona energia elektryczna będzie zamieniana w wodór poddawany następnie procesowi metanizacji. W ten sposób sprawdzony ma zostać kolejny sposób wykorzystania nadwyżek energii elektrycznej produkowanej ze źródeł odnawialnych” [24]. Polska spółka Innovation AG proponuje wykorzystanie nadwyżek energii elektrycznej na moc obliczeniową potrzebną w innych częściach świata. Dane są szyfrowane, a technologia Block Power Cub umożliwia wykorzystanie energii przez

firmy handlujące mocami obliczeniowymi. Międzynarodowa gospodarka energią elektryczną może więc istnieć również w sektorze IT [25]. Wśród głównych ograniczeń związanych z rozwojem sektora OZE wymienia się problem z magazynowaniem i stabilnością dostaw (zwłaszcza w przypadku energetyki wiatrowej czy słonecznej). Jak wskazuje prof. Konrad Świrski z Wydziału Mechanicznego Energetyki i Lotnictwa Politechniki Warszawskiej: „*pojawienie się wydajnych urządzeń magazynujących energię zlikwiduje problem związany z nieprzewidywalnością wytwarzania energii z OZE*”. Dotąd stawiano jednak na magazynowanie energii w formie akumulowania jej w bateriach litowo-jonowych (największy magazyn posiada TESLA na terenie Australii – ma on moc 180 MW) [26]. W kontekście rozwoju sieci Smart Grid, będącego rodzajem magazynowania energii – Ministerstwo Gospodarki deklарowało objęcie technologią Smart Grid całej sieci energetycznej w Polsce do roku 2020 [27]. Wobec wspomnianych problemów prawnych związanych z bezpiecznym i pewnym wdrożeniem rozwiązania – rozwój Smart Grid na taką skalę jest mało prawdopodobny w perspektywie najbliższych lat [28]. Idea Smart Grid wiąże się z polityką decentralizacji produkcji elektroenergetycznej. Jej rozwój jako środka do zarządzania magazynem energii w postaci sieci energetycznej będzie w przyszłości zależny od dalszego rozwoju odnawialnych źródeł energii – w tym głównie polityki prosumenckiej.

4. Podsumowanie

Smart Grid i inne systemy automatyzacji procesów grzewczo-energetycznych są narzędziem do wykorzystania maksimum potencjału energii rozproszonej, rozwijającej się jako nowe źródło konkurencyjnej na rynku energetycznym technologii umożliwiającej mikrogenerację. OZE będzie coraz bardziej konkurencyjne na rynku zdominowanym przez podupadający sektor górnictwa węglowego oraz rosnące ceny za energię elektryczną. Rozwój Smart Grid i wodorowych magazynów energii jest zapowiadany również przez Spółki Skarbu Państwa [29].

Prezes Urzędu Regulacji Energetyki słusznie już w roku 2013 postanowił włączyć w dalsze kształtowanie rozwoju inteligentnych sieci instytucje decydujące o ich dalszym rozwoju – m.in. Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych [30]. Brak kompleksowej i jednolitej regulacji dotyczącej inteligentnych sieci jest jednak problemem, który powoduje w wielu wypadkach stosowanie wprost zapisów prawa europejskiego. Nie określa ono ścisłych definicji poszczególnych komponentów systemu czy rodzajów rozwiązań prawnych związanych z kształtowaniem polityki rozwoju tego typu architektury energetycznej.

Według badań Instytutu Sobieskiego – Smart Grid jest szansą na ograniczenie wzrostu cen za energię poprzez efektywne przesyłanie i bilansowanie energii na masową skalę z wykorzystaniem zdalnego monitorowania i sterowania przepływem energii. Instytut Sobieskiego sugeruje wprowadzenie systemu aktywnego sterowania popytem (DSR – *Demand Side Response*), a co za tym jest związane – dynamicznych taryf [31].

Po przyjęciu Europejskiego Zielonego Ładu (przedstawionego w grudniu 2019 przez Komisję Europejską [32]) można się spodziewać coraz szybciej szybujących w górę cen prądu, wywołanych opóźnioną względem krajów wspólnoty transformacją energetyczną oraz rosnącymi cenami uprawnień do emisji CO₂ (obecnie trudnymi do

przewidzenia ze względu na zbliżający się koniec trzeciego etapu systemu EU – ETS). Wpływ na rosnące ceny ma również sytuacja w sektorze górnictwa, który załamuje się pod naciskiem legislacji europejskiej. Nie bez powodu zatem spółka Energa od lat śledząc trendy rozwoju sieci typu Smart Grid próbuje to rozwiązanie wdrożyć. Spotyka się niestety z wieloma przeszkodami, wśród których należy wymienić np.: krajowe otoczenie legislacyjne opóźniające wdrażanie innowacyjnych rozwiązań i polityk europejskich (unaocznione przez proces wdrażania niemal wszystkich dyrektyw trzeciego pakietu energetycznego).

W Polsce aktualnie trwają badania nad udoskonalaniem i rozwojem systemu Smart Grid. Jednym z pionierów badań nad nowymi technologiami w energetyce (dla realizacji polityki zrównoważonego rozwoju) jest spółka ABB współpracująca z wiodącymi jednostkami naukowymi z zakresu nowych technologii (takimi jak Akademia Górniczo-Hutnicza w Krakowie czy Politechnika Gdańska). Na Politechnice Gdańskiej prowadzone są obecnie badania nad udoskonaleniem koncepcji „elektrowni wirtualnej”, umożliwiającej zarządzanie produkcją i redystrybucją energii w czasie rzeczywistym. „Rozwój smart grid w Polsce dopiero w ostatnim czasie zaczął nabierać tempa. Sprzyjają temu takie czynniki jak coraz większe wymagania co do jakości energii, a także groźba wzrostu jej cen. Dodatkowym wyzwaniem jest też zwiększający się udział rozproszonych odnawialnych źródeł energii, który w 2020 roku ma wynieść niemal 20 proc, i nad którymi dostawcy muszą «zapanować»” – mówi Radosław Dudzik z ABB [33].

Bez wątpienia Smart Grid jest tymczasowym rozwiązaniem luki technologicznej w zakresie magazynowania energii z OZE, koniecznym dla zapewnienia stabilności pracy sieci elektroenergetycznej (w dobie rosnącej decentralizacji wynikającej z implementacji trzeciego pakietu energetycznego i coraz dalej idącej w kierunku odnawialnym polityki Unii). Bez wątpienia Smart Grid jest również narzędziem znaczącej optymalizacji strat przesyłowych zwiększającym efektywność energetyczną w zakresie wykorzystania energii pierwotnej i stanowi element konieczny do rozwoju elektromobilności. Dalszy dynamiczny rozwój infrastruktury on-grid napędzany m.in. przez program „Mój Prąd” będzie wymuszał na dystrybutorach energii inwestycje w systemy zarządzania nią na bieżąco (w bliskiej perspektywie inteligentnego autonomicznego zarządzania jakością i ilością prądu). Smart Grid jest szansą na szerszą realizację polityki zrównoważonego rozwoju przy równoczesnych korzyściach płynących z ustabilizowania pracy linii przesyłowych oraz rozwiązaniu problemów związanych z obecną sytuacją energetyczną Polski i różnorodnością źródeł zasilania. Należy równocześnie stwierdzić, że bezsprzecznie jedną z najważniejszych kwestii pozostających do rozwiązania w zakresie rozwoju i wdrożenia rozwiniętego systemu Smart Grid jest stworzenie jasnego i przejrzystego ustawodawstwa chroniącego praw konsumentów i prosumentów na rynku energetycznym w aspekcie ochrony danych osobowych i przeciwdziałania nieuczciwym praktykom rynkowym. Konieczne dla rozwoju Smart Grid jest również sprecyzowanie i ujednoczenie regulacji dotyczących poszczególnych komponentów tej technologii. Regulacja infrastruktury Smart Grid będzie dla legislacji nie lada wyzwaniem, zważywszy na złożoność zagadnień terminologicznych oraz zasięg oddziaływania i kompetencji organów mających wpływ na późniejsze działania wykonawcze z nią związane. Dalszy rozwój energetyki

odnawialnej oraz zwiększające się zapotrzebowanie elektroenergetyczne implikują konieczność wdrożenia innowacyjnych rozwiązań, do jakich należy Smart Grid i magazynowanie energii w postaci wodoru. Wymienione rozwiązania mogą się również przyczynić do przyspieszenia transformacji energetycznej w kierunku odnawialnym oraz w istotnym stopniu zaktywizować rozwój gospodarki o obiegu zamkniętym.

Literatura:

1. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/27/UE z dnia 25 października 2012 r. w sprawie efektywności energetycznej, zmiany dyrektyw 2009/125/WE i 2010/30/UE oraz uchylecia dyrektyw 2004/8/WE i 2006/32/WE Dz.U.UE L 315/1 z 14.11. 2012 Przykładowy, modelowy sposób zapisu cytowanych prac poniżej.
2. Informacja o wynikach Kontroli Funkcjonowanie i bezpieczeństwo elektroenergetycznych sieci przesyłowych, Najwyższa Izba Kontroli; KGP-4101-02-00/2013 nr. ewid. 27/2014/P/13/055/KGP.
3. Ustawa z dnia 20 lutego 2015 r. o odnawialnych źródłach energii; Dz. U. 2015 poz. 478 z późniejszymi zmianami.
4. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/31/UE z dnia 19 maja 2010 r. w sprawie charakterystyki energetycznej budynków; Dz. U. UE L 153/13 z 18.06.2010.
5. Dyrektywa 2006/32/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 kwietnia 2006 r. w sprawie efektywności końcowego wykorzystania energii i usług energetycznych uchylająca dyrektywę Rady 93/76/EWG Dz.U.UE L 114/64 z 27.4.2006.
6. Bush S.F., *Smart Grid: Communication-enabled intelligence for the electric power grid*, wyd. Wiley 2014, ISBN: 978-1-119-97580-9, s. 5.
7. Ekanayake J., Liyanage K., Wu J., Yokoyama A., Jenkins N., *Smart Grid: technology and applications*, wyd. Wiley 2012, ISBN: 978-0-470-97409-4, s. 2-9.
8. European Commission, European SmartGrids Technology Platform: Vision and Strategy for Europe's Electricity, https://ec.europa.eu/research/energy/pdf/smartgrids_en.pdf [dostęp: 23.06.2020].
9. Energa inwestuje w inteligentną sieć, Komunikat prasowy; grupa Energa, <https://media.energa.pl/pr/370833/energa-inwestuje-w-inteligentna-siec> [dostęp: 26.02.2020].
10. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/72/WE z dnia 13 lipca 2009 r. dotycząca wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej i uchylająca dyrektywę 2003/54/WE (Dz. U. UE L 09.211.55).
11. Wieczerek-Krusińska A., *Liczniki inteligentne, ale jednak dziurawe?*, <https://energia.rp.pl/energetyka-zawodowa/elektroenergetyka/7300-liczniki-inteligentne-ale-jednak-dziurawe> [dostęp 25.02.2020].
12. Energa Operator wniosła pozew wzajemny przeciwko spółkom Arcus oraz T-matic systems; <https://www.bankier.pl/wiadomosc/Energa-Operator-wniosla-pozew-wzajemny-przeciwko-spolkom-Arcus-oraz-T-matic-Systems-7560925.html> [dostęp 24.02.2020].
13. Czarnecki J., *Prawny wymóg wdrażania inteligentnych liczników, Co do zasady – prawo nie tylko dla przedsiębiorcy*, ISSN 2391-4424, <http://www.codozasady.pl/prawny-wymog-wdrazania-inteligentnych-licznikow/> [dostęp: 25.02.2020].
14. Ustawa dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne. Dz.U. 1997 nr. 54 poz. 348 z późniejszymi zmianami.
15. Sprawozdanie Komisji – Analiza porównawcza rozpowszechniania inteligentnego pomiaru w UE 27 ze szczególnym uwzględnieniem energii elektrycznej; Komisja Europejska; Bruksela, 17.6.2014 COM(2014)356 final.
16. Zalecenie Komisji z dnia 9 marca 2012 r. w sprawie przygotowań do rozpowszechnienia inteligentnych systemów pomiarowych 2012/148/UE Dz. U. UE L 73/9 z 13.3.2012.
17. Dyrektywa 95/46/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 24 października 1995 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych osobowych i swobodnego przepływu tych danych; Dziennik Urzędowy L 281 , 23/11/1995.
18. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia

- 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) Dz.U.UE L 119/1 z 4.5.2016.
19. op. cit. 11.
 20. Energa Operator wdraża inteligentną sieć Smart Grid, Komunikat Prasowy, Grupa Energa 2019, <https://media.energa.pl/pr/458837/energa-operator-wdraza-inteligentna-siec-smart-grid> [dostęp: 24.02.2020].
 21. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/73/WE z dnia 13 lipca 2009 r. dotycząca wspólnych zasad rynku wewnętrznego gazu ziemnego i uchylająca dyrektywę 2003/55/WE Dz.U.UE L 211/94 z 14.8.2009.
 22. op.cit.20.
 23. Świrski: Smart Grid po polsku, czyli spory o miliony odszkodowań, Biznes Alert, <https://biznesalert.pl/inteligentne-liczniki-energii-pradu/> [dostęp 24.02.2020].
 24. Puchała K., *Czy fuzja trzech państwowych gigantów zrewolucjonizuje rynek energetyczno-paliwowy*, Globenergia 2/2020, ISSN 1897-1288, s. 10-12.
 25. Offshore: Niemcy zmagazynują energię z morskich farm wiatrowych w postaci wodoru, Portal Stoczniowy, <https://portalstoczniowy.pl/wiadomosci/offshore-niemcy-zmagazynuja-energie-z-morskich-farm-wiatrowych-w-postaci-wodoru/> [dostęp: 20.02.2020].
 26. Polski patent na nadwyżki energii z paneli słonecznych; wysokienapiecie, <https://wysokienapiecie.pl/21024-polacy-wymyslili-sposob-na-nadwyzki-energii-z-paneli-slonecznych/> [dostęp: 20.02.2020].
 27. Magazynowanie energii na dużą skalę najwcześniej za kilkanaście lat, Energatyka24, <https://www.energatyka24.com/magazynowanie-energii-na-duza-skale-najwczesniej-za-kilkanascie-lat> [dostęp: 21.02.2020].
 28. Wujek M., *Sztuczna inteligencja w energetyce – co to jest Smart Grid*; Inn Poland, <https://innpoland.pl/121951,sztuczna-inteligencja-w-energetyce-co-to-jest-smart-grid> [dostęp: 21.02.2020].
 29. op. cit. 24.
 30. Prywatność i dane osobowe w Smart Grid, <http://www.smart-grids.pl/index.php/wydarzenia/888-prywatnosc-i-dane-osobowe-w-smart-grid> [dostęp 26.02.2020].
 31. Michałowski B., *Ceny rosną, bo nie wykorzystujemy potencjału Smart Grid*, Instytut Sobieskiego; <https://sobieski.org.pl/komentarz-is-191/> [dostęp: 26.02.2020].
 32. Europejski Zielony Ład: jak do 2050 r. uczynić z Europy pierwszy neutralny dla klimatu kontynent, stymulując gospodarkę poprawiając stan zdrowia i jakość życia obywateli, dbając o przyrodę i nie pozostawiając w tyle żadnej osoby ani żadnego regionu, Komunikat Prasowy; Komisja Europejska; 11 grudnia 2019, Bruksela; https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/ip_19_6691 [dostęp: 26.02.2020].
 33. Szybsze i bezpieczniejsze wdrażanie smart grid w Polsce, ABB 2019; <https://new.abb.com/news/pl/detail/39331/szybsze-i-bezpieczniejsze-wdrazanie-smart-grid-w-polsce> [dostęp: 26.02.2020].

Automatyzacja energetyki i magazynowanie energii z OZE – uwarunkowania prawne

Streszczenie

Rozwój zdecentralizowanych źródeł energii oraz problemy związane z rosnącymi cenami energii elektrycznej w kraju wymuszają na operatorach linii elektroenergetycznych działania w kierunku optymalizacji zużycia energii i zmniejszenia strat przesyłowych dla zachowania maksymalnej efektywności energetycznej narzuconej dyrektywami trzeciego pakietu energetycznego. Rozwój rynku prosumenckiego i zasada rozliczania ustalona przez Ustawę o Odnawialnych Źródłach Energii wymusza na prosumentach optymalizację wykorzystania energii wytworzonej również na miejscu. Technologie magazynowania energii spotykają się z wieloma problematycznymi z punktu widzenia legislacji przeszkodami, których pokonania wymaga stabilność dostaw energii oraz cel uzyskania efektywności energetycznej na poziomie narzuconym przez prawodawcę.

Słowa kluczowe: smart grid; pakiet energetyczny 3x20; prawo energetyczne; efektywność energetyczna; innowacje w elektroenergetyce

Automation of energy and storage of renewable energy sources – legal conditions

Abstract

The development of decentralized energy sources and problems related to rising electricity prices in the country is forcing energy operators to take steps to optimize energy consumption and reduce transmission losses to maintain maximum energy efficiency imposed by Directives of the Third Energy Package. The development of the prosumer market and the accounting principle set out in the Renewable Energy Sources Act forces prosumers to optimize the use of energy produced on site. Energy storage technologies face many obstacles that are problematic from the point of view of legislation, which need to be overcome for the stability of energy supply and the goal of achieving energy efficiency at the level imposed by the legislator.

Keywords: smart grid; energy package 3x20; polish energy law; energy efficiency, innovations in electroenergetics

Roszczenie o zadośćuczynienie za krzywdę spowodowaną naruszeniem prawa pacjenta do świadczeń zdrowotnych

1. Wprowadzenie

Katalog uniwersalnych i powszechnych praw, przysługujących pacjentowi podczas udzielanych mu świadczeń zdrowotnych, w sposób syntetyczny polski ustawodawca określił stosunkowo niedawno, w ustawie z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta, dalej: ustawa o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta [1]. Do tej też ustawy został ograniczony zakres przedmiotowej pracy. Za zasadniczy cel ustawy o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta należy uznać ochronę pacjenta przed nadużyciami ze strony podmiotów udzielających świadczeń zdrowotnych [2]. Prawa pacjenta, jako powstałe na gruncie praw człowieka [3] nierozzerwalnie związane są z godnością istoty ludzkiej, dlatego też podlegają szczególnej ochronie prawnej, wyrażonej także w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. [4] oraz w ustawie z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny, dalej: k.c. [5]. Zgodnie z art. 6 ust. 1 oraz 8 zd. 1 ustawy o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta, pacjent uprawniony jest m.in. do świadczeń zdrowotnych, odpowiadających wymaganiom aktualnej wiedzy medycznej oraz wykonywanych z należytą starannością, w tym w odpowiednich warunkach, w szczególności sanitarnych. W przekonaniu autorki naruszenie wymienionych praw najczęściej może skutkować koniecznością skorzystania przez pacjenta z roszczenia o zadośćuczynienie pieniężne. Dlatego też w odniesieniu do nich zostanie przedstawiona problematyka zadośćuczynienia pieniężnego za krzywdę spowodowaną naruszeniem praw pacjenta.

2. Prawo do świadczeń zdrowotnych

Prawo do świadczeń zdrowotnych odpowiadających wyżej wymienionym wymaganiom należy wywieść z art. 68 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Przywołany przepis stanowi o powszechnej i równej ochronie zdrowia każdego obywatela Rzeczypospolitej Polskiej. Zważywszy, że zasadnicze prawo do świadczeń zdrowotnych słusznie nie wywołuje rozbieżności tak w doktrynie, jak i orzecznictwie, w niniejszej pracy pod rozwagę zostanie poddane jedynie, w jaki sposób przedmiotowe świadczenia powinny być wykonywane oraz jakie uprawnienia przysługują pacjentowi, w przypadku gdy dojdzie do naruszeń, ze strony podmiotu udzielającego świadczeń zdrowotnych [6].

Prawo do świadczeń zdrowotnych odpowiadających wymaganiom aktualnej wiedzy medycznej należy uznać za jedno z fundamentalnych praw przysługujących pacjentowi w relacji z podmiotem udzielającym mu świadczeń zdrowotnych. Przysługuje ono pacjentowi niezależnie od tego czy pomoc medyczna udzielana jest w związku z zawartą umową cywilnoprawną o świadczenia zdrowotne, czy też

¹ natalia_wojtkowska@o2.pl, Koło Naukowe Prawa Medycznego i Farmaceutycznego „Pro Humanæ Vitæ”, Wydział Prawa, Uniwersytet w Białymstoku.

realizowana jest w ramach zawartych porozumień z Narodowym Funduszem Zdrowia, przez poszczególne podmioty udzielające świadczeń zdrowotnych [7]. W przypadku pierwszej z możliwości pomiędzy pacjentem a podmiotem udzielającym świadczeń zdrowotnych powstaje stosunek zobowiązaniowy, w przypadku drugiej już nie.

Na temat „aktualnej wiedzy medycznej”, zgodnie z którą powinny być udzielane świadczenia zdrowotne wypowiedział się m.in. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 26 lutego 2019 r., wyjaśniając, iż przy ustaleniach czy dane świadczenie zdrowotne zostało udzielone zgodnie z wymaganiami aktualnej wiedzy medycznej należy uwzględniać całokształt dotychczas wypracowanego dorobku naukowego, unikając przy tym zbyt innowacyjnych i radykalnych metod, które nie zostały jeszcze sprawdzone tak przez praktyków jak i teoretyków nauk medycznych. Wojewódzki Sąd Administracyjny zwrócił również uwagę, iż należy analizować stan wiedzy medycznej z chwili, kiedy pomoc była udzielana, zważywszy na dynamiczny rozwój medycyny [8].

Mając na uwadze art. 4 ustawy z dnia 5 grudnia 1996 r. o zawodach lekarza i lekarza dentyści, prawo do świadczeń zdrowotnych związane jest również z koniecznością przestrzegania zasad etyki oraz należytej staranności przez lekarzy [9]. Zaniechanie wymaganej staranności może bowiem doprowadzić do powstania zaniechań polegających m.in. na nieprawidłowym rozpoznaniu danego przypadku medycznego, jak również zastosowaniu nieprawidłowego leczenia [10], a tym samym do nieodwracalnych zmian w zdrowiu pacjenta. Dlatego też niezwykle istotne jest, aby podmiot udzielający świadczeń zdrowotnych, jak i poszczególni członkowie personelu medycznego świadczyli pomoc, z uwzględnieniem jak najwyższych standardów zarówno stricte związanych z wiedzą, doświadczeniem medycznym, jak i szeroko pojętą organizacją procesu leczniczego.

3. Skutki prawne naruszenia prawa pacjenta do świadczeń zdrowotnych

Naruszenie omawianego prawa, w zależności od konsekwencji uchybienia, w szczególności wystąpienia szkody na osobie bądź nie skutkować będzie wyposażeniem pacjenta w odpowiednie uprawnienia. W przypadku, gdy naruszenie omawianego prawa pacjenta doprowadzi jednocześnie do wyrządzenia pacjentowi szkody majątkowej bądź niemajątkowej na osobie, będącej przy tym następstwem uszkodzenia ciała lub rozstroju zdrowia, na podstawie przepisów kodeksu cywilnego, w ramach reżimu odpowiedzialności odszkodowawczej *ex delicto*, będzie mógł on żądać odpowiednio, zgodnie z art. 444 k.c. odszkodowania, tytułem zwrotu wszelkich kosztów będących następstwem zdarzenia wywołującego szkodę oraz zgodnie z art. 445 § 1 k.c. zadośćuczynienia pieniężnego za doznane cierpienia fizyczne i psychiczne. W ramach zaś reżimu odpowiedzialności odszkodowawczej *ex contractu*, tj. gdy wyrządzona szkoda powstała w następstwie zawartego porozumienia umownego, nie zaś czynu niedozwolonego, pacjent zasadniczo będzie mógł dochodzić swoich praw na drodze sądowej na podstawie art. 415 k.c. oraz 471 k.c. [11].

W art. 4 ust. 1 ustawy o prawach pacjenta i Rzecznika Praw Pacjenta ustawodawca przewidział odrębne uprawnienie, przysługujące pacjentowi w przypadku zawinionego naruszenia jego prawa, mianowicie roszczenie o przyznanie na podstawie art. 448 k.c. odpowiedniej sumy tytułem zadośćuczynienia pieniężnego za doznaną krzywdę. Zakres przedmiotowej pracy zostanie ograniczony do podstaw odpowiedzialności,

wskazanych w art. 4 ust. 1 ustawy o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta oraz art. 445 § 1 i 448 k.c.

4. Zadośćuczynienie za naruszenie praw pacjenta na podstawie przepisów kodeksu cywilnego

Zadośćuczynienie pieniężne, jako środek prawny zakładający naprawę szkody niemajątkowej na osobie, przez długi czas tak w doktrynie, jak i orzecznictwie wywoływał liczne kontrowersje. Powodowane m.in. tym, iż krzywda polegająca na cierpieniach fizycznych lub psychicznych, jako niewyraźna w pieniądzu nie może być de facto naprawiona [12]. W uchwale o mocy zasady prawnej z dnia 15 grudnia 1951 r. Sąd Najwyższy stwierdził niegdyś, iż żądanie odpowiedniego zadośćuczynienia za szkodę niemajątkową sprzeczne jest z zasadami współżycia społecznego [13]. Obecnie, mając na uwadze liczne orzeczenia sądowe, wydawane na podstawie art. 445-448 k.c. [14] można pokusić się o stwierdzenie, iż instytucja zadośćuczynienia pieniężnego cieszy się ogólnym uznaniem.

Pacjentowi, na podstawie przepisów kodeksu cywilnego, w ramach reżimu odpowiedzialności odszkodowawczej *ex delicto* może zostać przyznane zadośćuczynienie pieniężne, gdy na skutek nieprawidłowo wykonanego świadczenia zdrowotnego zostanie wyrządzona mu krzywda. Wówczas celem skutecznego dochodzenia uprawnienia pacjent zobowiązany zostanie do wykazania ogólnych przesłanek odpowiedzialności odszkodowawczej, tj. powstania szkody niemajątkowej, zdarzenia wywołującego szkodę niemajątkową oraz adekwatnego związku przyczynowego pomiędzy wspomnianym zdarzeniem a szkodą niemajątkową [15]. Z zasady sam fakt wyrządzenia szkody nie powoduje obowiązku jej naprawienia, a jedynie łączne wypełnienie wszystkich wskazanych powyżej przesłanek [16]. Ponadto w odniesieniu do szkody niemajątkowej na osobie wskazuje się, iż przedmiotowy obowiązek winien wynikać z odpowiednich przepisów prawa [17]. Szkada niemajątkowa może polegać zarówno na cierpieniach fizycznych, jak i psychicznych poszkodowanego [18]. Z wyroku Sądu Okręgowego w Poznaniu z dnia 12 lutego 2020 r. wynika zaś, iż cierpienia fizyczne mogą przybrać postać bólu i innych dolegliwości, tj. pojawienia się stanu zapalnego bądź podwyższonej temperatury ciała. Cierpienia psychiczne mogą zaś wyrażać się w ogólnym obniżeniu dotychczasowej jakości życia poszkodowanego, w związku z przeżywanymi ujemnymi emocjami, wynikającymi z doznanego rozstroju zdrowia [19]. W przywołanym wyroku pacjentka doznała szkody na osobie na skutek nieprawidłowo wykonanego zabiegu usunięcia macicy. Uchybienie polegała na pozostawieniu w jamie brzusznej gazika opatrunkowego, który powodował liczne dolegliwości, m.in. pojawienie się stanu zapalnego. Po upływie dziesięciu lat od zabiegu, gdy dolegliwości bólowe znacznie się nasiliły pacjentka udała się do innego podmiotu udzielającego świadczeń zdrowotnych, w którym po wykonaniu badania ultrasonograficznego stwierdzono obecność guza nowotworowego, który jednak w następstwie podjętych czynności leczniczych uznany został za torbiel. Tym samym pacjentka na skutek nienależytego wykonania zabiegu usunięcia macicy doświadczyła zarówno cierpienia fizycznych, jak i psychicznych, w tym spowodowanych błędnym rozpoznaniem choroby nowotworowej.

W wyroku Sądu Najwyższego z dnia 4 lipca 1969 r. zaprezentowany został inny przykład naruszenia ze strony podmiotu udzielającego świadczeń zdrowotnych,

prowadzącego do powstania szkody niemajątkowej na osobie [20]. Przedmiotowe naruszenie polegało na uznaniu, na podstawie zdjęcia rentgenowskiego klatki piersiowej innej osoby, iż pacjentka choruje na gruźlicę, podczas gdy de facto była zdrowa. W związku ze „stwierdzeniem” przedmiotowej choroby bezzasadnie zastosowano wobec niej leczenie przeciwgruźlicze, które doprowadziło do licznych dolegliwości m.in. w postaci nudności oraz bólów brzucha. Jednocześnie pacjentka odczuwała cierpienia psychiczne, spowodowane przekonaniem o istnieniu w jej organizmie niebezpiecznej choroby.

Sąd Apelacyjny w Gdańsku w wyroku z dnia 27 października 2016 r. skonkludował zaś, iż uszkodzenie ciała oraz rozstrój zdrowia prawie zawsze wywołuje równocześnie szkodę niemajątkową w postaci cierpienia fizycznych oraz psychicznych, które w ocenie Sądu występują nierozłącznie [21]. Wobec czego nasuwa się wniosek, iż roszczenie o odszkodowanie z tytułu szkody majątkowej na osobie, polegającej m.in. na konieczności ponoszenia kosztów leczenia zazwyczaj będzie powiązane z roszczeniem o przyznanie odpowiedniej kwoty tytułem zadośćuczynienia pieniężnego.

Sam fakt powstania szkody niemajątkowej na osobie, tak jak wskazywano powyżej zasadniczo nie powoduje obowiązku jej naprawienia, dopiero zaistnienie adekwatnego związku przyczynowego pomiędzy szkodą a zdarzeniem jej wywołującym, tj. w omawianym przypadku nieprawidłowo wykonanym świadczeniem zdrowotnym. Zagadnienie adekwatnego związku przyczynowego wywołuje wiele rozbieżności interpretacyjnych w nauce prawa, z uwagi na niejednoznaczność oraz wielość zdarzeń prowadzących do powstania danego uszczerbku o charakterze tak majątkowym, jak i niemajątkowym [22]. Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 3 kwietnia 2019 r. wyjaśniał, iż „Związek przyczynowy jest kategorią obiektywną i należy go pojmować jako obiektywne powiązanie ze sobą zjawiska nazwanego przyczyną ze zjawiskiem określonym jako skutek. Istnienie związku przyczynowego jako zjawiska obiektywnego jest determinowane okolicznościami faktycznymi konkretnej sprawy. Koncepcja adekwatnego związku przyczynowego przyjmuje, że następstwa normalne badanej przyczyny nie muszą stanowić jej skutków czasowo „bezpośrednich”, bowiem obowiązek odszkodowawczy powstaje zarówno w przypadku prostych powiązań kauzalnych, jak i bardziej złożonych, w których relacje kauzalne są wieloczołowe” [23]. Szczególne trudności pojawiają się w ustaleniu adekwatnego związku przyczynowego, w stanach faktycznych, w których uszczerbek na zdrowiu powstał podczas udzielanego świadczenia zdrowotnego. Niniejsze wynika dodatkowo z różnorodności procesów chemicznych oraz biologicznych, jakie zachodzą w organizmie człowieka oraz często niewystarczającego zaplecza merytorycznego i technicznego podmiotu udzielającego świadczeń zdrowotnych [24]. W orzeczeniu z dnia 3 kwietnia 2019 r. Sąd Najwyższy zaznaczył, jednak, iż w tzw. procesach medycznych wystarczające będzie ustalenie „dostatecznie wysokiego stopnia prawdopodobieństwa istnienia takiego związku”. W wyroku wydanym 29 listopada 2019 r. Sąd Najwyższy stwierdził zaś, iż w postępowaniach sądowych, prowadzonych na skutek dopuszczenia się zaniedbań przez podmiot udzielający świadczeń zdrowotnych, poszkodowany niejako zostanie zwolniony z obowiązku wykazania bezpośredniego oraz bezwzględego związku przyczynowego, bowiem w tego typu postępowaniach przedmiotowy obowiązek procesowy ulega pewnemu złagodzeniu [25].

5. Zadośćuczynienie pieniężne przewidziane w art. 445 § 1 k.c. oraz art. 448 k.c.

Przedmiotowe uregulowania tj. art. 445 § 1 k.c. oraz 448 k.c. zakładają ochronę dóbr osobistych człowieka, w przypadku gdy z ich naruszeniem związana jest jednocześnie szkoda na osobie. Tym samym razem z art. 23 oraz 24 k.c. tworzą kodeksowy mechanizm ochrony dóbr osobistych osób fizycznych [26]. Literalne brzmienie omawianych przepisów sugeruje, iż art. 445 § 1 k.c. chroni takie dobra osobiste jak zdrowie i życie, zaś art. 448 k.c. pozostałe, niewymienione w art. 445 k.c. Należy jednak zaznaczyć, iż ustalenie relacji pomiędzy art. 445 k.c. a art. 448 k.c. powoduje pewne trudności, na które zwraca uwagę piśmiennictwo [27]. Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 21 sierpnia 2013 r. uznał jednak, iż art. 445 k.c. stanowi *lex specialis* w stosunku do art. 448 k.c. [28]. Z przytoczonego orzeczenia wynika również, iż w przypadku równoczesnego powstania szkody niemajątkowej na osobie oraz naruszenia dobra osobistego w postaci prawa do zdrowia i życia na skutek uszkodzenia ciała lub wywołania rozstroju zdrowia, wykorzystany może zostać jedynie art. 445 § 1 k.c.

Zadośćuczynienie pieniężne w ramach reżimu *ex delicto* może zostać zasądzone bez względu na zasady odpowiedzialności, na podstawie których podmiot zobowiązany do naprawienia szkody odpowiada. Wobec czego może zostać przyznane również, gdy sprawca szkody nie ponosi winy za zaistniałe zdarzenie. Zadośćuczynienie pieniężne zasądzone jest w postaci jednorazowego świadczenia pieniężnego, tym samym powinno uwzględniać wszystkie konsekwencje danego zdarzenia, także te jeszcze niepowstałe [29]. Z zasady Sąd dysponuje uprawnieniem do oceny czy okoliczności danego stanu faktycznego uprawniają poszkodowanego do otrzymania odpowiedniej kwoty, tytułem zadośćuczynienia pieniężnego [30]. Fakultatywność zadośćuczynienia pieniężnego nie stanowi jednak bezwzględnego uprawnienia sędziego [31]. Sąd rozpatrujący daną sprawę zasadniczo zobowiązany jest do zasądzenia odpowiedniej sumy pieniężnej, jeżeli spełnione zostaną wymagane przesłanki. Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 23 stycznia 1974 r. wskazał bowiem, iż „Z możliwości nieprzyznania zadośćuczynienia powinien sąd korzystać z reguły wtedy, gdy z okoliczności sprawy krzywda poszkodowanego polegała tylko na odczuciu bardzo nieznacznej dolegliwości fizycznej, osoba odpowiedzialna uczyniła wszystko, aby zapobiec szkodzie i złagodzić wspomnianą dolegliwość” [32]. Tym samym należy skonkludować, iż odmowa przyznania zadośćuczynienia pieniężnego może nastąpić jedynie, gdy doznana szkoda niemajątkowa nie jest zbyt dolegliwa, m.in. dzięki podjęciu odpowiednich działań przez sprawcę danego zdarzenia.

W art. 448 k.c. obok roszczenia o zadośćuczynienie pieniężne za naruszenie dobra osobistego zostało przewidziane jeszcze jedno uprawnienie, mianowicie do żądania od podmiotu zobowiązanego do naprawienia szkody niemajątkowej na osobie odpowiedniej sumy pieniężnej na wskazany przez poszkodowanego cel społeczny. Przedmiotowy przepis wiąże ze sobą dwa roszczenia, które w świetle obecnego orzecznictwa Sądu Najwyższego mogą być stosowne kumulatywnie [33]. Niegdyś Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 1 kwietnia 2004 r. uznał jednak, iż uprawnienia przewidziane w art. 448 k.c. mogą być stosowane jedynie alternatywnie, jako roszczenia wzajemnie się wykluczające [34].

Roszczenie o zadośćuczynienie pieniężne przewidziane w art. 448 k.c., uregulowane

zostało w niejednoznaczny sposób. Ustawodawca nie sprecyzował bowiem, jakie dokładnie dobra osobiste podlegają ochronie prawnej na podstawie przedmiotowego przepisu. Nie wskazał również czy każde naruszenie dóbr osobistych powoduje odpowiedzialność odszkodowawczą, czy też jedynie bezprawne bądź zawinione. Tym samym wykładnia przedmiotowego przepisu powoduje pewne trudności oraz niejasności. Doktryna oraz judykatura podjęła jednak próbę ich rozstrzygnięcia. W ocenie A. Szpunara wszystkie dobra osobiste podlegają ochronie na podstawie art. 448 k.c., w tym również te niewyszczególnione w ustawie [35]. M. Safjan, kierując się wykładnią logiczną, funkcjonalną oraz systemową uznał zaś, iż podstawą przyznania zadośćuczynienia pieniężnego na mocy art. 488 k.c. powinno być jedynie bezprawne lub zawinione naruszenie dobra osobistego [36]. Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 12 grudnia 2002 r. skonstruował, iż „Przesłanką odpowiedzialności przewidzianej w art. 448 k.c. jest nie tylko bezprawne, ale i zawinione działanie sprawcy naruszenia dobra osobistego” [37]. W wyroku z dnia 11 grudnia 2013 r., Sąd Najwyższy wyjaśnił dodatkowo, iż zarówno wina umyślna, jak i nieumyślna może stanowić podstawę zasądzenia zadośćuczynienia pieniężnego na podstawie art. 448 k.c. [38]. Wobec czego należy stwierdzić, iż jednocześnie bezprawne oraz zawinione zachowanie stanowi przesłankę odpowiedzialności na podstawie art. 448 k.c.

Pojawiają się również pewne trudności oraz niejasności przy ustalaniu charakteru przedmiotowej podstawy odpowiedzialności. R. Strugała zajął stanowisko, iż, ze względu na usytuowanie w kodeksie cywilnym omawiany przepis nie stanowi samodzielnej podstawy odpowiedzialności, odznaczającej się odrębnymi przesłankami [39]. W odniesieniu do relacji art. 448 k.c. z art. 24 k.c. G. Bieniek odpowiedział się za samodzielnością art. 448 k.c. [40]. Podobnie jak Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 7 sierpnia 2014 r., w którym to stwierdził, iż roszczenie przewidziane w art. 448 k.c. posiada samodzielny charakter, a poszkodowany może dokonać wyboru na podstawie którego przepisu wywiedzie swoje roszczenie, doprecyzowując czy na podstawie art. 448 k.c. czy też art. 24 k.c. [41].

6. Wysokość należnego zadośćuczynienia pieniężnego

Ustalenie wysokości należnego zadośćuczynienia pieniężnego przysparza najwięcej trudności podczas postępowania sądowego [42], mając na uwadze w szczególności, iż szkoda niemajątkowa nie jest wyrażalna w pieniądzu, a ustawodawca nie dostarcza wytycznych, umożliwiających ustalenie wysokości zadośćuczynienia, posługując się jedynie zwrotem „odpowiedniego zadośćuczynienia pieniężnego”. Tym samym to na praktyce orzeczniczej spoczął obowiązek wypracowania kryteriów, umożliwiających określenie wysokości należnej sumy pieniężnej [43].

Zadośćuczynieniu pieniężnemu przypisywana jest funkcja kompensacyjna. Zakłada ona złagodzenie odczuwanych przez poszkodowanego cierpień fizycznych oraz psychicznych, a tym samym niejako ułatwienie poszkodowanemu dostosowania się do nowej, niekorzystnej sytuacji, poprzez przekazanie mu pewnej sumy pieniężnej. Dlatego też orzecznictwo sądowe podnosi, iż zasądzona na rzecz poszkodowanego kwota powinna przedstawiać ekonomicznie odczuwalną wartość, przy jednoczesnym uwzględnieniu wszystkich okoliczności danego stanu faktycznego tak subiektywnych, jak i obiektywnych [44]. Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 24 kwietnia 2020 r., stwierdził natomiast, iż „Ze względu na kompensacyjny charakter zadośćuczynienia

jego wysokość musi przedstawiać odczuwalną wartość ekonomiczną adekwatną do warunków gospodarki rynkowej. Natomiast powoływanie się na potrzebę utrzymania jego wysokości w rozsądnych granicach, odpowiadających aktualnym warunkom i przeciętnej stopie życiowej społeczeństwa utraciło na znaczeniu ze względu na znaczne rozwarstwienie społeczeństwa pod względem poziomu życia i zasobności majątkowej. W konsekwencji ma jedynie charakter uzupełniający w stosunku do rozmiaru szkody niemajątkowej i nie może prowadzić do podważenia kompensacyjnej funkcji zadośćuczynienia” [45]. Okoliczność, iż na skutek danego zdarzenia szkodzącego nie doszło do niekorzystnych zmian w sytuacji majątkowej poszkodowanego nie ma wpływu na możliwość dochodzenia roszczeń tak na podstawie art. 445 § 1 k.c., art. 446 § 4 k.c. jak i art. 448 k.c. [46]. Wysokość należnego zadośćuczynienia pieniężnego nie jest również z zasady uzależniona sytuacją majątkową podmiotu zobowiązanego do naprawienia szkody [47]. Sąd ustalając wysokość odpowiedniego zadośćuczynienia powinien jednak uwzględniać kwoty zazwyczaj przyznawane w podobnych stanach faktycznych, nie zapominając jednak o odrębności rozpatrywanego przypadku [48]. W opinii B. Janiszewskiej zasądzanie zbliżonych kwot w porównywalnych stanach faktycznych uzasadnione jest względami słusznościowymi [49]. Za P. Sobolewskim należy natomiast wskazać, iż zasada *compensatio lucri cum damno* nie znajdzie zastosowania do zadośćuczynienia pieniężnego [50]. Stąd też fakt otrzymania przez poszkodowanego świadczenia pieniężnego m.in. z tytułu ubezpieczenia nie może uniemożliwiać poszkodowanemu otrzymania zadośćuczynienia pieniężnego bądź powodować zmniejszenia jego wysokości.

Kryteria, jakimi powinien kierować się Sąd, ustalając wysokość odpowiedniego zadośćuczynienia pieniężnego zostały wyczerpująco przedstawione m.in. w wyroku Sąd Apelacyjny w Lublinie z dnia 24 lipca 2013 r., za najważniejsze z nich należy uznać:

- rozmiar doznanej szkody na osobie,
- stopień i rodzaj cierpień fizycznych i psychicznych,
- intensywność (natężenie, nasilenie) i czas trwania tych cierpień,
- nieodwracalność następstw uszkodzenia ciała lub wywołania rozstroju zdrowia,
- skutki uszczerbku na zdrowiu na przyszłość,
- wiek poszkodowanego,
- poczucie nieprzydatności społecznej i bezradność życiowa powstałe na skutek zdarzenia wywołującego obrażenia ciała,
- konieczność korzystania ze wsparcia innych, w tym najbliższych, przy prostych czynnościach życia codziennego,
- aktualne warunki oraz stopa życiowa społeczeństwa kraju, w którym mieszka poszkodowany,
- zachowanie się i postawa osoby odpowiedzialnej za szkodę,
- indywidualne właściwości i subiektywne odczucia osoby pokrzywdzonej [51].

Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 8 września 2017 r. uznał, iż „*Orozmiarze należnego zadośćuczynienia pieniężnego powinien zatem zdecydować w zasadzie rozmiar doznanej krzywdy: stopień cierpień fizycznych i psychicznych (ich intensywność, czas trwania, nieodwracalność następstw wypadku i inne podobne okoliczności)*” [52]. Z wyroku Sąd Najwyższy z dnia 17 listopada 2016 r. wynika zaś, iż do czynników wpływających

na wysokość zadośćuczynienia pieniężnego należy zaliczyć również „wpływ skutków wypadku na dotychczasowy styl życia pokrzywdzonego, rodzaj dotychczas wykonywanej przez niego pracy zarobkowej, szanse na przyszłość, a także poczucie nieprzydatności społecznej czy wywołaną następstwem deliktu bezradność życiową pokrzywdzonego” [53]. Sąd Apelacyjny w Białymstoku, w wyroku z dnia 13 lutego 2020 r. podkreślał, iż przy ustalaniu wysokości odpowiedniego zadośćuczynienia pieniężnego należy kierować się kryteriami wypracowanymi przez orzecznictwo sądowe na podstawie indywidualnych przypadków [54]. Przedstawione powyżej kryteria ustalania wysokości zadośćuczynienia pieniężnego spotkały się z aprobatą przedstawicieli doktryny [55]. Niemniej G. Karaszewski zwraca szczególną uwagę na znaczenie sposobu działania sprawcy i stopnia jego winy jako czynników wpływających na zwiększenie wysokości zadośćuczynienia pieniężnego [56].

Nie bez wpływu na wysokość zadośćuczynienia pieniężnego pozostaje także zachowanie poszkodowanego. Zgodnie z art. 362 k.c., jeżeli poszkodowany przyczynił się do powstania lub zwiększenia szkody obowiązek jej naprawienia ulega odpowiedniemu zmniejszeniu stosownie do okoliczności, zwłaszcza stopnia winy. Za przyczynienie się pacjenta do powstania lub zwiększenia szkody należy uznać zawinioną odmowę podjęcia leczenia, podczas gdy jego zastosowanie z dużą pewnością doprowadziłoby do poprawy jego stanu zdrowia, a przy tym nie wiąże się ze zbyt dużym bólem oraz ryzykiem [57]. Należy jednocześnie podkreślić, iż pacjent nie może być zasadniczo zmuszony do podjęcia leczenia, w szczególności poddania się zabiegowi operacyjnemu, niniejsze godziłoby bowiem w jego fundamentalne prawa.

Wobec powyższego należy stwierdzić, iż wysokość należnego zadośćuczynienia pieniężnego każdorazowo powinna być ustalana z uwzględnieniem wszystkich okoliczności konkretnego stanu faktycznego, tak by można ją było uznać za odpowiednią.

7. Zadośćuczynienie za naruszenie praw pacjenta na podstawie art. 4 ust. 1 ustawy o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta

Zadośćuczynienie pieniężne może zostać przyznane pacjentowi również na podstawie art. 4 ust. 1 ustawy o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta. Przywołany przepis w ustępie pierwszym stanowi, iż w razie zawinionego naruszenia praw pacjenta sąd może przyznać poszkodowanemu odpowiednią sumę tytułem zadośćuczynienia pieniężnego za doznaną krzywdę na podstawie art. 448 k.c. Tym samym założeniem przedmiotowej regulacji jest zasadniczo ochrona praw pacjenta m.in. do odpowiednio wykonywanych świadczeń zdrowotnych.

Roszczenie przewidziane w art. 4 ustawy o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta jest niezależnym od roszczenia przewidzianego w art. 445 k.c. oraz art. 448 k.c. Dlatego też pacjent może dokonać wyboru, z jakiego uprawnienia skorzysta, gdy na skutek nieprawidłowo wykonanego świadczenia zdrowotnego dozna przy tym uszkodzenia ciała lub rozstroju zdrowia [58]. Zadośćuczynienie pieniężne uregulowane w ustawie o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta będzie mogło zostać wykorzystane również w ramach reżimu odpowiedzialności odszkodowawczej ex contractu, gdy pacjent zwróci się o pomoc medyczną do prywatnego podmiotu udzielającego świadczeń zdrowotnych.

Roszczenie przewidziane w art. 4 ust. 1 przedmiotowej ustawy różni się od roszczenia z art. 445 k.c. Zadośćuczynienie pieniężne za zawinione naruszenie

praw pacjenta zostanie bowiem zasądzone, gdy pacjent zasadniczo wykaże jakie prawo pacjenta zostało naruszone, w następstwie czego doświadczył krzywdy oraz że do naruszenia doszło na skutek zawinonego zachowania podmiotu udzielającego świadczeń zdrowotnych jako organizacji bądź jego poszczególnych członków. Tym samym przedmiotowe roszczenie zapewnia jednocześnie realizację praw pacjenta i ochronę dóbr osobistych z nimi związanych, w relacjach z pracownikami ochrony zdrowia, w szczególności lekarzami, zaś art. 445 § 1 k.c. takich dóbr osobistych jak zdrowie i życie [59]. Pacjent jednocześnie nie będzie zobowiązany do wykazania, iż doszło do naruszenia jego dóbr osobistych, wystarczającym będzie powołanie się na pogwałcenie konkretnego prawa pacjenta, uregulowanego w ustawie. Ponadto podkreślenia również wymaga, iż roszczenie przewidziane w art. 4 ust. 1 ustawy o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta nie jest uzależnione od powstania szkody, rozumianej jako jednej z przesłanek odpowiedzialności odszkodowawczej. Pacjent tym samym nie będzie zobowiązany do jej wykazania. Sąd Apelacyjny w Łodzi w wyroku z dnia 27 listopada 2014 r., jednoznacznie wskazał zaś, iż pacjent, występując z roszczeniem przewidzianym w art. 4 ust. 1 ustawy o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta nie musi dowodzić zaistnienia szkody na osobie w postaci rozstroju zdrowia lub uszkodzenia ciała. W przytoczonym orzeczeniu Sąd Apelacyjny wskazał również na zbieg roszczeń z art. 4 ust. 1 ustawy o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta z art. 448 k.c., tym samym pozostawiając poszkodowanemu niejako wybór z którego roszczenia skorzystać [60]. Tożsame zapatrywanie, w przedmiocie samodzielności oraz odrębności roszczenia przewidzianego w art. 4 ust. 1 ustawy o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta od roszczeń przewidzianych w art. 445 k.c. oraz 448 k.c. przedstawił m.in. Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 19 czerwca 2019 r. oraz 28 listopada 2019 r., jak i Sąd Apelacyjny w Warszawie w wyroku z dnia 4 października 2019 r. [61]. Niemniej mając na uwadze, iż zasadniczo na podstawie art. 445-448 k.c. przyznawane są wyższe kwoty tytułem zadośćuczynienia pieniężnego, wydaje, iż w okolicznościach uzasadniających przyznanie zadośćuczynienie tak na podstawie art. 4 ust. 1 ustawy o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta, jak i art. 445-448 k.c. wykorzystywane będą roszczenia wynikające z kodeksu cywilnego [62].

8. Podsumowanie

Świadczenia zdrowotne zgodnie z przepisami ustawy o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta powinny być wykonywane zgodnie z wymaganiami aktualnej wiedzy medycznej oraz z należytą starannością, wymaganą od osób, decydujących o zdrowiu i życiu innych ludzi. W przypadku dopuszczenia się naruszenia ze strony podmiotu udzielającego świadczeń zdrowotnych, skutkującego powstaniem krzywdy, innymi słowy cierpien fizycznych lub psychicznych, pacjentowi przysługuje roszczenie o zadośćuczynienie pieniężne, z którym może wystąpić zarówno na podstawie art. 4 ust. 1 ustawy o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta, jak i art. 445 k.c. lub 448 k.c. W zależności od wyboru podstawy prawnej roszczenia, pacjent zobowiązany zostanie do wykazania różnych przesłanek, odpowiednio zawinonego naruszenia praw pacjenta bądź szkody na osobie, będącej w adekwatnym związku przyczynowym z danym zdarzeniem szkodzącym. Wobec czego należy stwierdzić, iż w przypadku gdy pacjent na skutek nieprawidłowo wykonanego świadczenia zdrowotnego dozna jednocześnie uszkodzenia ciała lub rozstroju zdrowia będzie zasadniczo uprawniony

do wyboru odpowiedniej podstawy roszczenia, w przypadku zaś, gdy z naruszeniem praw pacjenta nie będzie połączona szkoda na osobie, będąca jednocześnie przesłanką odpowiedzialności odszkodowawczej pacjent będzie mógł skorzystać jedynie z roszczenia, przewidzianego w ustawie o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta. Tym samym jego uprawnienia uzależnione są od skutków naruszenia praw pacjenta.

Literatura:

1. Dz. U. z 2020 r. poz. 849 ze zm.
2. Karkowska D., *Ustawa o Prawach Pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta, Komentarz* (art. 1 ustawy), System Informacji Prawnej Lex Omega, s. 1, dostęp: 23 czerwca 2020 r.
3. Drozdowska U., *Cywilnoprawna ochrona praw pacjenta*, C.H. Beck, Warszawa 2007, s. 71.
4. Dz. U. z 1997 r. poz. 78 nr 483 ze zm.
5. Dz. U. z 2019 r. poz. 1145 ze zm.
6. Podmiot wykonujący działalność leczniczą o którym mowa w art. 2 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej, Dz.U. z 2020 r. poz. 295 ze zm.
7. Banaszczyk Z., [w:] M. Safjan, L. Bosek (red.), *Instytucje Prawa Medycznego, System Prawa Medycznego, Tom I*, C.H. Beck, Warszawa 2018, s. 810-811.
8. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 26 lutego 2019 r., sygn. akt VI SA/Wa 2179/18, System Informacji Prawnej Lex Omega, nr 2689804, dostęp: 23 czerwca 2020 r.
9. Dz.U. z 2020 r. poz. 514 ze zm.
10. Wyrok Sądu Apelacyjnego w Białymstoku z dnia 3 grudnia 2018 r., sygn. akt I ACa 859/16, System Informacji Prawnej Lex Omega, nr 2605654, dostęp: 23 czerwca 2020 r.
11. Dzienis P., *Srodki ochrony prawnej w przypadku naruszenia praw pacjenta*, Acta Scientifica Academiae Ostroviensis nr 28, Ostrowiec Świętokrzyski 2007, s. 94-95.
12. Grzybowski S., *Ochrona dóbr osobistych według przepisów ogólnych cywilnego*, Wydawnictwo Prawnicze, Warszawa 1957, s. 147.
13. Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 15 grudnia 1951 r., sygn. akt C 15/51, System Informacji Prawnej Lex Omega, nr 117056, dostęp: 23 czerwca 2020 r.
14. Zob. m.in. Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 19 czerwca 2019 r., sygn. akt II CSK 279/18, System Informacji Prawnej Lex Omega, nr 2684149; Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 27 marca 2019 r., sygn. akt V CSK 77/18, System Informacji Prawnej Lex Omega, nr 2652328; Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 20 maja 2016 r., sygn. akt II CSK 654/15, System Informacji Prawnej Lex Omega, nr 2067781; Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 14 października 2015 r., sygn. akt V CSK 730/14, System Informacji Prawnej Lex Omega, nr 1844095; Wyrok Sąd Apelacyjnego w Krakowie z dnia 8 stycznia 2020 r., sygn. akt I ACa 312/19, System Informacji Prawnej Lex Omega, nr 2979152; Wyrok Sądu Apelacyjnego w Szczecinie z dnia 25 listopada 2019 r., sygn. akt I ACa 197/18, System Informacji Prawnej Lex Omega, nr 2877562; Uchwała Sądu Najwyższego 7 sędziów z dnia 27 marca 2018 r., sygn. akt III CZP 60/17, System Informacji Prawnej Lex Omega, nr 2463496; Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 24 kwietnia 2018 r., sygn. akt V CSK 300/17, System Informacji Prawnej Lex Omega, nr 2515739; Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 24 czerwca 2019 r., sygn. akt III CSK 233/17, System Informacji Prawnej Lex Omega, nr 2684167; Wyrok Sądu Apelacyjnego w Białymstoku z dnia 30 stycznia 2020 r., sygn. akt I ACa 537/19, System Informacji Prawnej Lex Omega, nr 2956634; Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 7 lipca 2017 r., sygn. akt V CSK 609/16, System Informacji Prawnej Lex Omega, nr 2332331; Wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 27 listopada 2019 r., sygn. akt VI ACa 44/18, System Informacji Prawnej Lex Omega, nr 2923472 – dostęp: 27 czerwca 2020 r.
15. Zob. m.in. Kaliński M., *Szkoda na mieniu i jej naprawienie, Instytucje Prawa Prywatnego*, C.H. Beck, Warszawa 2011, s. 54; Kaliński M. [w:], A. Olejniczak (red.) *Prawo zobowiązań – część ogólna, System Prawa Prywatnego T. 6*, C.H. Beck, Warszawa 2018, s. 31; Jacek A., Ożóg K., *Cywilna ochrona praw pacjenta, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Rzeszowskiego, Seria Prawnicza, Prawo 16, Zeszyt nr 87/2015, Rzeszów 2015, s. 42.*

16. Mróz T. (red.), U. Drozdowska, P. Konik, M. Pannert, *Zobowiązania*, C. H. Beck, Warszawa 2019, s. 72
17. Zob. m.in. Safjan M., [w:] K. Pietrzykowski (red.), *Kodeks cywilny, T. I, Komentarz do artykułów 1-449¹⁰ k.c.* (art. 445 k.c.), System Informacji Prawnej Legalis, s. 2, dostęp: 29 czerwca 2020 r.
18. Zob. m.in. Sobolewski P., [w:] K. Osajda (red.) *Kodeks cywilny. Komentarz. Zobowiązania. Część ogólna* (art. 445 k.c.), System Informacji Prawnej Legalis, s. 3, dostęp: 29 czerwca 2020 r.; Safjan M., [w:] K. Pietrzykowski (red.)... op. cit., s. 3; Szpunar A., *Zadośćuczynienie za szkodę niemajątkową*, Oficyna Wydawnicza Branta, Bydgoszcz 2020, s. 68.
19. Wyrok Sądu Okręgowego w Poznaniu z dnia 12 lutego 2020 r., sygn. akt XII C 108/18, System Informacji Prawnej Lex Omega, nr 2784187, dostęp: 23 czerwca 2020 r.
20. Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 4 lipca 1969 r., sygn. akt IPR 178/69, OSNCP 1970/4/71.
21. Wyrok Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z dnia 27 października 2006 r., sygn. akt I ACa 280/16, System Informacji Prawnej Lex Omega, nr 2317696, dostęp: 23 czerwca
22. Zagrobelny K., [w:] E. Gniewek, P. Machnikowski (red.), *Kodeks cywilny, Komentarz* (art. 361 k.c.), System Informacji Prawnej Legalis, s. 2, dostęp: 30 czerwca 2020 r.
23. Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 3 kwietnia 2019 r., sygn. akt II CSK 96/18, System Informacji Prawnej Lex Omega, nr 2645151, dostęp: 23 czerwca 2020 r.
24. Banaszczyk Z., [w:] K. Pietrzykowski (red.), *Kodeks cywilny, T. I, Komentarz do artykułów 1-449¹⁰ k.c.* (art. 361 k.c.), System Informacji Prawnej Legalis, s. 21, dostęp: 30 czerwca 2020 r.
25. Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 29 listopada 2019 r., sygn. akt I CSK 479/18, System Informacji Prawnej Lex Omega, nr 2779939, dostęp: 23 czerwca 2020 r.
26. Długoszewska-Kruk I., [w:] M. Załucki (red.), *Kodeks cywilny, Komentarz* (art. 445 k.c.), System Informacji Prawnej Legalis, s. 2, dostęp: 30 czerwca 2020 r.
27. Zob. szerzej, Strugała R., [w:] E. Gniewek, P. Machnikowski (red.), *Kodeks cywilny, Komentarz* (art. 445 k.c.), System Informacji Prawnej Legalis, s. 2, dostęp: 30 czerwca 2020 r.
28. Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 21 sierpnia 2013 r., sygn. akt II CSK 704/12, System Informacji Prawnej Lex Omega, nr 1388508, dostęp: 23 czerwca 2020 r.
29. Safjan M., [w:] K. Pietrzykowski (red.)..., op. cit., s. 3.
30. Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 23 stycznia 1974 r., sygn. akt II CR 763/73, System Informacji Prawnej Legalis, nr 17701, dostęp: 23 czerwca 2020 r.
31. Garlicki S., *Odpowiedzialność cywilna za nieszczęśliwe wypadki*, Wydawnictwo Prawnicze, Warszawa 1971, s. 480.
32. Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 23 stycznia 1974 r., sygn. akt II CR 763/73, System Informacji Prawnej Lex Omega, nr 585015, dostęp: 23 czerwca 2020 r.
33. Uchwała Sądu Najwyższego o mocy zasady prawnej z dnia 9 września 2008 r., sygn. akt III CZP 31/08, System Informacji Prawnej Lex Omega, nr 484767, dostęp: 23 czerwca 2020 r.
34. Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 1 kwietnia 2004 r., sygn. akt II CK 115/03, System Informacji Prawnej Lex Omega, nr 1595077, dostęp: 23 czerwca 2020 r.
35. Szpunar A., *Rozważania nad odszkodowaniem i karą*, Państwo i Prawo 1974, nr 4, s. 14.
36. Safjan M., [w:] K. Pietrzykowski (red.)..., op. cit., s. 4.
37. Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 12 grudnia 2002 r., sygn. akt V CKN 1581/00, System Informacji Prawnej Legalis, nr 56455, dostęp: 23 czerwca 2020 r.
38. Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 11 grudnia 2013 r., sygn. akt IV CSK 188/13, System Informacji Prawnej Legalis, nr 1066926, dostęp: 29 czerwca 2020 r.
39. Zob. szerzej, Strugała R., [w:] E. Gniewek (red.)..., op. cit., s. 7.
40. Bieniek G., *Komentarz do Kodeksu cywilnego. Księga trzecia. Zobowiązania. T. I–II* (art. 448 k.c.), System Informacji Prawnej Lex Omega, s. 13, dostęp: 29 czerwca 2020 r.
41. Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 7 sierpnia 2014 r., sygn. akt II CSK 552/13, System

- Informacji Prawnej Lex Omega, nr 1504553, dostęp: 23 czerwca 2020 r.
42. Matys J., *Model zadośćuczynienia pieniężnego z tytułu szkody niemajątkowej w kodeksie cywilnym*, Oficyna Wolters Kluwer Business, Warszawa 2010, s. 271-272
 43. Por. m.in. Mularski K., [w:] M. Gutowski (red.), *Kodeks cywilny. T. II. Komentarz. Art. 353-626 (art. 445 k.c.)*, System Informacji Prawnej Legalis, s. 4-5, dostęp: 29 czerwca 2020 r.; Wałachowska M., *Zadośćuczynienie pieniężne za uszkodzenie ciała lub wywołanie rozstroju zdrowia w prawie polskim*, [w:] A. Koch (red.), T. Kwieciński (red.), J. Pokrzywniak (red.), *Zadośćuczynienie za uszkodzenie ciała lub uszczerbek na zdrowiu na tle innych systemów prawnych*, Wiadomości Ubezpieczeniowe 2012, nr 2, s. 13.
 44. Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 26 listopada 2019 r., sygn. akt IV CSK 386/18, System Informacji Prawnej Lex Omega, nr 2786140, dostęp: 23 czerwca 2020 r.
 45. Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 24 kwietnia 2019 r., sygn. akt IV CSK 45/18, System Informacji Prawnej Lex Omega, nr 2654517, dostęp: 30 czerwca 2020 r.
 46. Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 27 marca 2019 r., sygn. akt V CSK 77/18, System Informacji Prawnej Lex Omega, nr 2652328, dostęp: 30 czerwca 2020 r.
 47. Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 27 listopada 2018 r., sygn. akt I PK 208/17, System Informacji Prawnej Lex Omega, nr 2583111, dostęp: 30 czerwca 2020 r.
 48. Wyrok Sądu Najwyższego 16 grudnia 2014 r., sygn. akt I PK 124/14, System Informacji Prawnej Lex Omega, nr 1663125, dostęp: 30 czerwca 2020 r.
 49. Por. Janiszewska B., *O ustaleniu wysokości zadośćuczynienia za krzywdę*, Monitor Prawniczy nr 23, Warszawa 2015, s. 1269.
 50. Sobolewski P., [w:] K. Osajda (red.)..., op. cit., s. 10.
 51. Wyrok Sądu Apelacyjnego w Lublinie z dnia 24 lipca 2013 r., sygn. akt I ACa 338/13, System Informacji Prawnej Legalis, nr 746766, dostęp: 23 czerwca 2020 r.
 52. Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 8 września 2017 r., sygn. akt II CSK 842/16, System Informacji Prawnej Lex Omega, nr 2407823, dostęp: 30 czerwca 2020 r.
 53. Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 17 listopada 2016 r., sygn. akt IV CSK 15/16, System Informacji Prawnej Lex Omega, nr 2180098, dostęp: 30 czerwca 2020 r.
 54. Wyrok Sądu Apelacyjnego w Białymstoku z dnia 13 lutego 2020 r., sygn. akt I ACa 428/19, System Informacji Prawnej Lex Omega, nr 2960998, dostęp: 30 czerwca 2020 r.
 55. Zob. m.in. Wałachowska M...., op. cit., s. 13 i n.; K. Mularski, [w:] M. Gutowski (red.)..., op. cit., s. 4 i n.; Długoszewska-Kruk I. [w:], M. Załucki (red.)..., op. cit., s. 4.
 56. Karaszewski G., [w:] J. Ciszewski (red.), P. Nazaruk (red.), *Kodeks cywilny. Komentarz (art. 445 k.c.)*, System Informacji Prawnej Lex Omega, s. 2, System Informacji Prawnej Lex Omega, dostęp: 30 czerwca 2020 r.
 57. Zob. szerzej, Karczywska-Kamińska N., *Przymus leczenia i inne interwencje medyczne bez zgody pacjenta*, System Informacji Prawnej Lex Omega (art. 362 k.c.), s. 1-2, dostęp: 30 czerwca 2020 r.
 58. Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 28 listopada 2019 r., sygn. akt III CSK 284/17, System Informacji Prawnej Lex Omega, nr 2773249, dostęp: 23 czerwca 2020 r.
 59. Janiszewska B., *O zadośćuczynieniu za naruszenie praw pacjenta*, Monitor Prawniczy nr 15, Warszawa 2017, s. 826
 60. Wyrok Sądu Apelacyjnego w Łodzi z dnia 27 listopada 2014 r., sygn. akt I ACa 745/14, System Informacji Prawnej, Legalis nr 1185896, dostęp: 23 czerwca 2020 r.
 61. Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 19 czerwca 2019 r., sygn. akt II CSK 279/18, System Informacji Prawnej Lex Omega, nr 2684149; Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 28 listopada 2019 r., sygn. akt III CSK 284/17, System Informacji Prawnej Lex Omega, nr 2773249; Wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 4 października 2019 r., sygn. akt V ACa 94/19, System Informacji Prawnej Lex Omega, nr 2978511 – dostęp: 30 czerwca 2020 r.
 62. Janiszewska B...., op. cit. s. 828.

Roszczenie o zadośćuczynienie za krzywdę spowodowaną naruszeniem prawa pacjenta do świadczeń zdrowotnych

Streszczenie

W przypadku naruszenia prawa pacjenta do świadczeń zdrowotnych, odpowiadających wymaganiom aktualnej wiedzy medycznej oraz wykonanych z należytą starannością pacjentowi przysługuje prawo do otrzymania zadośćuczynienia pieniężnego za wyrządzoną krzywdę. Przeanalizowane poglądy doktryny oraz judykatury wskazują, iż pacjent może wystąpić z odrębnymi roszczeniami przewidzianymi w art. 4 ust. 1 ustawy o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta oraz na podstawie art. 445 k.c. i 448 k.c. Przedstawione regulacje prawne odróżniają przede wszystkim założenia oraz przesłanki ich zastosowania. Tym samym pacjent uprawniony jest do dokonania wyboru podstawy prawnej, przysługującego mu roszczenia o zadośćuczynienie pieniężne.

Słowa kluczowe: zadośćuczynienie pieniężne, krzywda, prawa pacjenta

Claim for financial compensation for harm caused by violation of the patient's right to health services

Abstract

In the event of a violation of the patient's right to health services, which meet the requirements of current medical knowledge and made with due diligence, the patient has the right to receive financial compensation for the harm caused. The analyzed views of the doctrine and jurisprudence indicate that the patient may submit separate claims provided for in art. 4 paragraph 1 of the Act on Patient Rights and Patient Rights Ombudsman and pursuant to Art. 445 of the Civil Code and 448 of the Civil Code. The presented legal regulations distinguish above all the assumptions and premises for their application. Thus, the patient is entitled to choose the legal basis for which he is entitled to monetary compensation.

Keywords: financial compensation, harm, patient's rights

Odpowiedzialność cywilna w gminie i jej ubezpieczenie

1. Wstęp

W Polsce od 1 stycznia 1999 roku istnieje trójszczeblowa struktura samorządu terytorialnego. Gmina jest podstawową jednostką samorządu terytorialnego (obok powiatów i województw), jej rola jest określona w ustawie o samorządzie gminnym [1].

Celem niniejszej pracy jest zidentyfikowanie głównych ryzyk odpowiedzialności cywilnej związanych z funkcjonowaniem gminy oraz próba odpowiedzi na pytanie czy można dokonać skutecznego transferu ryzyka w ramach zawarcia umowy ubezpieczenia i tym samym zabezpieczyć się przed koniecznością wypłaty odszkodowań z budżetu. Analiza zadań gminy (własnych i zleconych) oraz zakresu ubezpieczenia wskaże na scenariusze szkód majątkowych i osobowych rodzących odpowiedzialność cywilną gminy.

Bazą do analizy będzie doświadczenie płynące z wykonywania czynności brokerskich (łącznie z likwidacją szkód) przez brokera ubezpieczeniowego na rzecz dziesięciu gmin (w oparciu o przeprowadzone przetargi na ubezpieczenia i określone w specyfikacji istotnych warunków zamówienia oczekiwane przez gminy zapotrzebowanie na ochronę ubezpieczeniową). Przedstawiona tematyka według mojej oceny jest warta uwagi między innymi dlatego, że organy jednostek samorządu terytorialnego sprawując władzę publiczną znajdują się najbliżej obywateli a dzięki ukształtowanym kompetencją i zgodnie z konstytucyjną zasadą pomocniczości (subsydiarności) władza ta może obywatelowi pierwsza pomóc, jak i zaszkodzić [2, s. 22].

2. Zadania gminy i metody ich realizacji

Przed odniesieniem się do zasady odpowiedzialności cywilnej gminy uważam, iż konieczne jest omówienie zadań gminy, które mogą być przedmiotem odpowiedzialności cywilnej w gminie [3, s. 31]. Gmina jest elementem samorządu terytorialnego. Definicję samorządu terytorialnego zawiera art. 3 ust 1 Europejskiej Karty Samorządu Terytorialnego [4], którą 1 marca 1994 roku Polska podpisując Kartę włączyła do systemu prawnego RP. Artykuł ten stanowi, iż „Samorząd terytorialny oznacza prawo i zdolność społeczności lokalnych, w granicach określonych prawem, do kierowania i zarządzania zasadniczą częścią spraw publicznych na ich własną odpowiedzialność i w interesie ich mieszkańców”. Art. 164 Konstytucji RP [5] wskazuje gminę jako podstawową jednostkę samorządu terytorialnego, której powierza wykonanie wszystkich zadań samorządu terytorialnego niezastrzeżonych dla innych jednostek tegoż samorządu (tj. dla powiatu i województwa). Zakres działania gminy wyrażony jest także w art. 6 ustawy o samorządzie gminnym [6], który dla gminy zastrzega wszystkie sprawy publiczne o znaczeniu lokalnym niezastrzeżone ustawami na rzecz innych podmiotów.

¹ Doktorant na Wydziale Prawa i Administracji na Uczelni Łazarskiego w Warszawie oraz broker ubezpieczeniowy.

2.1. Zadania własne

Zadania własne gminy określone są w art. 7 ustawy o samorządzie gminnym [7].

Artykuł 7 ust. 1 wspomnianej ustawy stanowi, że zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty należy do zadań własnych gminy oraz konstruuje otwarty katalog takich zadań. Zgodnie z tym przepisem w szczególności zadania własne gminy obejmują następujące sprawy:

1. Ładu przestrzennego, gospodarki nieruchomościami, ochrony środowiska i przyrody oraz gospodarki wodnej.
2. Gminnych dróg, ulic, mostów, placów oraz organizacji ruchu drogowego.
3. Wodociągów i zaopatrzenia w wodę, kanalizacji, usuwania i oczyszczania ścieków komunalnych, utrzymania czystości i porządku oraz urządzeń sanitarnych, wysypisk i unieszkodliwiania odpadów komunalnych, zaopatrzenia w energię elektryczną i ciepłą oraz gaz, działalność w zakresie telekomunikacji.
4. Lokalnego transportu zbiorowego.
5. Ochrony zdrowia.
6. Pomocy społecznej, w tym ośrodków i zakładów opiekuńczych, wspieranie rodziny i pieczy zastępczej.
7. Gminnego budownictwa mieszkaniowego.
8. Edukacji publicznej.
9. Kultury, w tym bibliotek gminnych i innych placówek upowszechniania kultury.
10. Kultury fizycznej i turystyki, w tym terenów rekreacyjnych i urządzeń sportowych.
11. Targowisk i hal targowych.
12. Zieleni gminnej i zadrzewień.
13. Cmentarzy gminnych.
14. Porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli oraz ochrony przeciwpożarowej i przeciwpowodziowej, w tym wyposażenia i utrzymania gminnego magazynu przeciwpowodziowego.
15. Utrzymania gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej oraz obiektów administracyjnych.
16. polityki prorodzinnej, w tym zapewnienia kobietom w ciąży opieki socjalnej, medycznej i prawnej.
17. Wspierania i upowszechniania idei samorządowej, w tym tworzenia warunków do działania i rozwoju jednostek pomocniczych i wdrażania programów pobudzania aktywności obywatelskiej.
18. Promocji gminy.
19. Współpracy i działalności na rzecz organizacji pozarządowych oraz podmiotów wymienionych w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie [8].
20. Współpracy ze społecznościami lokalnymi i regionalnymi innych państw.

2.2. Zadania zlecone

Zadania zlecone to zadania, które państwo powierza samorządowi, ze względów pragmatycznych – generalnie w drodze normy ustawowej lub w drodze indywidualnych porozumień – i dalej traktuje je jako zadania państwowe z określonymi tego konsekwencjami (finansowanie wykonania, ściślejszy nadzór). Regulacje odnoszące się do zadań zleconych w gminie znajdują się w art. 8 ustawy o samorządzie gminnym [9].

Zadania zlecone gminie można podzielić na:

1. Zadania z zakresu administracji rządowej zlecone gminie ustawami.
2. Zadania wykonywane na podstawie porozumień.
3. Powierzone z zakresu samorządu terytorialnego przez inne jednostki samorządu terytorialnego.

Podział na zadania własne i zlecone pociąga za sobą różne konsekwencje prawne. Przede wszystkim zadania własne gmina realizuje z własnych dochodów (środków finansowych) oraz w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność. Ustawy samorządowe gwarantują tę samodzielność ich realizacji. Ponadto ustawy zobowiązują organy administracji rządowej do zapewnienia środków finansowych na realizację zadań zleconych. Do zadań zleconych gminie w drodze normy ustawowej między innymi należą:

1. Nadzór i wydawanie zezwoleń na uprawę maku i konopi włóknistych na obszarze gminy.
2. Pomoc kombatanom i innym osobom uprawnionym znajdującym się w trudnych warunkach materialnych.
3. Wybór ławników do sądów okręgowych oraz sądów rejonowych obejmujących swoją właściwością obszar gminy.
4. Wykonywanie zadań określonych w ustawie o ewidencji ludności i dowodach osobistych [10].
5. Prowadzenie Ewidencji działalności gospodarczej według właściwości miejsca zamieszkania przedsiębiorcy.
6. Wykonywanie zadań określonych w ustawie o pomocy społecznej [11].
7. Świadczenie usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi.
8. Prowadzenie postępowań w sprawach dotyczących zgromadzeń.
9. Zadania określone w art. 3, 4 i 8 ust. 1 ustawy o podziale zadań i kompetencji określonych w ustawach szczególnych pomiędzy organy gminy a organy administracji rządowej oraz o zmianie niektórych ustaw [12].
10. Sporządzanie i aktualizacja spisu wyborców (osób uprawnionych do głosowania), obsługa administracyjna i wykonywanie zadań związanych z organizacją i przeprowadzaniem wyborów na obszarze gminy, w związku z wyborami: do Sejmu i Senatu RP, Prezydenta RP, wyborami do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw, oraz w trakcie referendum ogólnokrajowego.

Zadania z zakresu administracji rządowej o charakterze dobrowolnym gmina może wykonywać na podstawie porozumień z organami tej administracji. Podobnie też gmina może wykonywać zadania z zakresu właściwości innych jednostek samorządu terytorialnego tj. powiatu i samorządu województwa na podstawie porozumień zawartych z tymi jednostkami.

2.3 Metody realizacji zadań gminy

Sposoby realizacji zadań przez gminę zostały określony w art. 9 ustawie o samorządzie gminnym [13]. Gmina tworzy własne jednostki organizacyjne lub powierza realizację zadań innym podmiotom w drodze umów. Ustawodawca nie narzuca ani nie faworyzuje żadnego z tych rozwiązań. Gmina może więc całość swoich zadań realizować za pośrednictwem własnych jednostek organizacyjnych lub w całości zlecić je innym podmiotom. Jednak w praktyce spotykamy się z sytuacją

gdzie część zadań gmina wykonuje we własnym zakresie, część zleca podmiotom zewnętrznym. Istotne jest, iż bez względu na metodę wyboru sposobu realizacji zadań publicznych gmina ponosi odpowiedzialność za realizację tych zadań.

3. Zasady odpowiedzialności cywilnej gminy

3.1. Sfera imperium

Gmina ponosi odpowiedzialność za działania lub zaniechania przy wykonywaniu władzy publicznej art. 417 § 1 k.c. [14] (np. wydawanie aktów normatywnych i decyzji administracyjnych, kształtowanie ładu przestrzennego, wywłaszczenie nieruchomości). Odpowiedzialność ta ma także swoje źródło w Konstytucji [15]. Podstawową przesłanką zastosowania art. 417 k.c. jest niezgodne z prawem działanie lub zaniechanie przy wykonywaniu władzy publicznej. Zgodnie z poglądem części doktryny nie chodzi tu jednak o bezprawność sensu largo, obejmującą także sprzeczność z zasadami współzycia społecznego, lecz ujęcie wąskie (sensu stricto) [16, s. 361]. Zgodnie z art. 417¹ k.c. [17], jeżeli szkoda została wyrządzona przez wydanie aktu normatywnego, jej naprawienia można żądać po stwierdzeniu we właściwym postępowaniu niezgodności tego aktu z konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową lub ustawą. Natomiast, jeżeli szkoda została wyrządzona przez wydanie prawomocnego orzeczenia lub ostatecznej decyzji, jej naprawienia można żądać po stwierdzeniu we właściwym postępowaniu ich niezgodności z prawem.

3.2. Sfera dominium

Odnosi się do aktywności samorządu gminnego w kwestiach spoza obszarów o charakterze władczym (np. oświata, utrzymywania czystości i porządku, utrzymanie dróg w należyтым stanie, ochrona przed bezdomnymi zwierzętami, zaopatrzenie w wodę, organizowanie imprez oraz utrzymanie terenów rekreacyjnych) i może rodzić odpowiedzialność cywilną związaną z działaniem lub zaniechaniem. W przypadku gdy działalność gminy ma charakter niewładczy, gmina za wyrządzoną szkodę ponosi odpowiedzialność według przepisów o odpowiedzialności kontraktowej lub deliktowej.

3.2.1. Odpowiedzialność kontraktowa (łac. *ex contractu*)

Odpowiedzialność cywilnoprawna wynikająca z niewykonania lub nienależytego wykonania zobowiązania, które powstało na skutek czynności prawnej, obejmująca obowiązek naprawienia wynikłej z tego szkody. W prawie polskim odpowiedzialność kontraktowa opiera się na art. 471 k.c. [18]. Dłużnik obowiązany jest do naprawienia szkody wynikłej z niewykonania lub nienależytego wykonania zobowiązania, chyba że niewykonanie lub nienależyte wykonanie jest następstwem okoliczności, za które dłużnik odpowiedzialności nie ponosi. Ciężar dowodu niewykonania lub nienależytego wykonania zobowiązania spoczywa na wierzycielu. Nie ma on natomiast obowiązku udowodnienia winy dłużnika. Winą dłużnika jest zarówno zamiar niewywiązania się ze zobowiązania, jak również nieumyślne niedochowanie należytej staranności przy jego wykonywaniu.

3.2.2 Odpowiedzialność deliktowa (łac. *ex delicto*, z czynu niedozwolonego)

Wyróżnia się ją ze względu na źródło zobowiązania, którym jest dopuszczenie się czynu niedozwolonego. Zdarzenie to powoduje powstanie między sprawcą,

a poszkodowanym cywilnoprawnego stosunku zobowiązaniowego. W polskim prawie cywilnym odpowiedzialność cywilną z tytułu czynów niedozwolonych regulują przepisy art. 415-449 k.c. [19]. Przepisem fundamentalnym dla tego reżimu jest art. 415 k.c. [20]. Przesłankami odpowiedzialności cywilnej deliktowej, które muszą łącznie być spełnione są: powstanie szkody, popełnienie przez sprawcę czynu zabronionego, związek przyczynowy między szkodą a czynem zabronionym oraz wina sprawcy. Brak którejkolwiek z tych przesłanek wyłącza odpowiedzialność. Ciężar dowodu spoczywa na dochodzącym roszczeniu z tytułu czynu niedozwolonego.

3.2.3. Wyłączenie odpowiedzialności

W przypadku odpowiedzialności cywilnej kontraktowej dłużnik może się uwolnić od odpowiedzialności, jeśli wykaże, że wykonał zobowiązanie albo że niewykonanie lub nienależyte wykonanie zobowiązania nastąpiło nie z jego winy. W przypadku odpowiedzialności cywilnej deliktowej wyłączenie odpowiedzialności może się wiązać: z brakiem winy, siłą wyższą, wystąpieniem szkody wyłącznie z winy poszkodowanego lub osoby trzeciej, za którą dłużnik nie ponosi odpowiedzialności. Należy także pamiętać, iż roszczenie o naprawienie szkody mającej charakter kontraktowy jest co do zasady, roszczeniem bezterminowym. Poza bowiem kilkoma wybranymi stosunkami prawnymi (np. umowa użyczenia, kontraktacja) nie ma w kodeksie cywilnym przepisów, które regulowałyby zasady przedawnienia roszczeń o naprawienie szkody wyrządzonej ich niewykonaniem lub nienależytym wykonaniem. Nie został zatem wskazany końcowy termin, w którym roszczeń tych można dochodzić. W przeciwieństwie do roszczeń terminowych odnoszących się szkód wynikających z deliktu, zgodnie z art. 4421 k.c. [21] co do zasady roszczenie o naprawienie szkody wyrządzonej czynem niedozwolonym ulega przedawnieniu z upływem lat trzech od dnia, w którym poszkodowany dowiedział się albo przy zachowaniu należytej staranności mógł się dowiedzieć o szkodzie i o osobie obowiązanej do jej naprawienia

3.2.4. Naprawienie szkody

Ma na celu wyrównanie uszczerbku poniesionego przez poszkodowanego i stanowi jedną z podstawowych sankcji prawa cywilnego polegającą na naprawieniu szkody wyrządzonej czynem niedozwolonym albo niewykonaniem lub nienależytym wykonaniem zobowiązania.

Naprawienie szkody drogą zapłaty odpowiedniej sumy pieniężnej (odszkodowania) oznacza zapłatę do rąk uprawnionego sumy pieniężnej, która odpowiada wysokości szkody obliczonej podług miernika wartości, którym jest pieniądz. Ten typ rekompensaty jest zawsze możliwy do przeprowadzenia, ponadto łatwy do zrealizowania w drodze egzekucji na majątku dłużnika. Szczególnym rodzajem odszkodowania jest zadośćuczynienie, które przysługuje w razie wyrządzenia szkody niemajątkowej (np. uszkodzenia ciała), nie zaś szkody majątkowej.

4. Ubezpieczenie odpowiedzialności cywilnej w gminach

4.1. Uwagi wstępne

Zagadnienie ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej w gminach będą przedstawione z perspektywy brokera ubezpieczeniowego wykonującego czynności brokerskie w ramach Magnus Broker Sp. z o.o. Zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 5 ustawy o dystrybucji ubezpieczeń broker ubezpieczeniowy to osoba fizyczna lub prawna,

która posiada wydane przez organ nadzoru zezwolenie na wykonywanie działalności brokerskiej i jest wpisana do rejestru brokerów. Broker ubezpieczeniowy działa w oparciu o pełnomocnictwo brokerskie i można przyjąć, że realizuje funkcję adwokata ubezpieczeniowego. Istotne jest także to, iż broker ubezpieczeniowy świadczy usługi na rzecz klienta w przeciwieństwie do agenta ubezpieczeniowego, który świadczy pracę na rzecz ubezpieczyciela [22, s. 49].

Badanych zostało dziesięć gmin (w okresie od 1 marca 2017 roku do 31 marca 2020 roku), które są obsługiwane przez wyżej wskazaną kancelarię brokerską w zakresie zawierania umów ubezpieczenia, jak i likwidacji szkód. W gminach tych zostały przeprowadzone przetargi na ubezpieczenia zgodnie z przepisami prawa zamówień publicznych.

Badane gminy to:

- Gmina Jabłonna (powiat legionowski),
- Gmina Pysznica (powiat stalowowolski),
- Gmina Milejów (powiat łęczyński),
- Gmina Klimontów (powiat opatowski),
- Gmina Bojanów (powiat stalowowolski),
- Gmina Kamieńsk (powiat radomszczański),
- Gmina Żarnów (powiat opoczyński),
- Gmina Stargard (powiat stargardzki),
- Gmina Haczów (powiat brzozowski),
- Gmina Łanięta (powiat kutnowski).

4.2. Konstrukcja specyfikacji istotnych warunków zamówienia

Konstrukcja specyfikacji istotnych warunków zamówienia (dalej SIWZ) we wszystkich badanych gminach przewidywała podział zamówienia na trzy części. Pierwszą część zamówienia stanowiło ubezpieczenie majątku wraz z odpowiedzialnością cywilną. Drugą część stanowiło ubezpieczenie pojazdów i trzecią część ubezpieczenie ochotniczej straży pożarnej. W ramach ubezpieczenia pojazdów znajduje się ubezpieczenie odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów mechanicznych, czyli ubezpieczenie odpowiedzialności cywilnej przeznaczone dla posiadacza pojazdu mechanicznego za szkody powstałe w związku z ruchem posiadanego przez niego pojazdu. Jest to ubezpieczenie obowiązkowe zgodne z ustawą o ubezpieczeniach obowiązkowych. Z racji tego zakres ubezpieczenia jest zgodny z bezwzględnyymi przepisami prawa i nie ulega modyfikacji w przetargu [23]. Podział zamówienia na trzy części wynikał z faktu, iż część ubezpieczycieli jest zainteresowanych określoną grupą ryzyk (np. ubezpieczeniami komunikacyjnymi). Odpowiedzialność cywilna będąca przedmiotem analizy w badanych gminach była częścią pierwszej części zamówienia. Zakres i przedmiot ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej został opisany w SIWZ w oparciu o zasadę swobody zawierania umów i ma stanowić formę transferu ryzyka na ubezpieczyciela (jest określony zarówno przez klauzule brokerskie mające charakter fakultatywny, jak i obligatoryjne). Klauzule brokerskie mają charakter rozszerzeń zwiększających zakres ochrony ubezpieczeniowej. W przypadku wystąpienia zdarzeń powodujących odpowiedzialność cywilną w gminie, ubezpieczyciel po zapłacie składki w ramach prowadzonej przez siebie działalności gospodarczej wypłaca odszkodowanie. Rozszerzenia odpowiedzialności cywilnej występujące w badanych

gminach zostały zawarte w programie ubezpieczenia stanowiącego część SIWZ:

1. Rozszerzenie odpowiedzialności o szkody powstałe w wyniku niewykonania lub nienależytego wykonania zobowiązania.

2. Rozszerzenie odpowiedzialności o szkody w mieniu, na osobie oraz czyste straty finansowe powstałe w związku z wykonywaniem zadań publicznych zgodnie z art. 417 i 417¹ k.c., w tym:

– za szkody powstałe wskutek działania lub zaniechania ubezpieczonego przy wykonywaniu władzy publicznej,

– za szkody wyrządzone przez wydanie aktu normatywnego niezgodnego z obowiązującym stanem prawnym,

– za szkody wyrządzone przez wydanie prawomocnego orzeczenia lub ostatecznej decyzji niezgodnych z prawem,

– za szkody wyrządzone przez niewydanie prawomocnego orzeczenia, decyzji lub aktu normatywnego, gdy obowiązek ich wydania przewiduje przepis prawa.

3. Rozszerzenie odpowiedzialności o szkody wyrządzone uczniom/wychowankom w związku z prowadzeniem działalności opiekuńczej, edukacyjnej, kulturalnej, wychowawczej i rekreacyjnej w placówkach opiekuńczych, oświatowych, wychowawczych i rekreacyjnych, na terenie kraju i zagranicą (np. międzyszkolna/międzynarodowa wymiana młodzieży).

4. Rozszerzenie odpowiedzialności o szkody wyrządzone przez podopiecznych w czasie sprawowania opieki (w tym również szkody powstałe w związku z użytkowaniem wózków inwalidzkich).

5. Rozszerzenie odpowiedzialności o szkody wyrządzone z tytułu wszelkich zdarzeń związanych z administrowaniem i utrzymaniem w nienależyтым stanie obiektów sportowych, kulturalnych, rekreacyjnych, świetlic, miejskiego targowiska, boisk sportowych, lodowisk w okresie zimowym, plaży, basenów, placów zabaw, toru quadowego, skate parków, parków, skwerów, fontanny, terenów zieleni miejskiej, cmentarzy, drzewostanu, mostów (w tym drewnianych), pomostów, kładek, szaleatów publicznych oraz za szkody wyrządzone osobom korzystającym z tych obiektów.

6. Rozszerzenie odpowiedzialności o szkody wyrządzone we wszystkich placówkach świadczących usługi żywieniowe, w szczególności w szkołach, placówkach oświatowych i wychowawczych, obiektach pomocy społecznej, basenach itp. oraz w związku z prowadzeniem stołówek lub żywieniem w ramach imprez okolicznościowych (zbiorowe żywienie), w tym szkody polegające na zarażeniu salmonellą, czerwönką lub inną chorobą przenoszöną drogą pokarmowön, rozszerzenie to dotyczy szkód wyrzödzonych w związku z użytkowaniem, zastosowaniem lub konsumpcjön żywności wytworzonej, przetworzonej lub podawanej.

7. Rozszerzenie odpowiedzialności o odpowiedzialność cywilną z tytułu organizacji imprez (np. kulturalnych, sportowych, rekreacyjnych, niezależnie od miejsca imprezy tj. przestrzeń otwarta lub zamknięta, rodzaju imprezy, liczby uczestników itp.) w zakresie nie objętym obowiązkowym ubezpieczeniem.

8. Rozszerzenie odpowiedzialności za szkody wyrządzone przez drużyny Ochotniczej Straży Pożarnej w związku z wykonywaniem zadań statutowych (akcje ratownicze, gaśnicze, ćwiczenia, pokazy itp.).

9. Rozszerzenie odpowiedzialności o odpowiedzialność cywilną pracodawcy

za następstwa wypadków przy pracy (niezależnie od formy zatrudnienia, w tym praktykantom, stażystom, wolontariuszom, mieszkańcom gminy/osobom wykonującym społecznie prace na rzecz gminy, także w sytuacji, gdy nie są związani formalną umową z gminą) osobom skierowanym do wykonywania prac społecznie użytecznych wyrokiem sądu oraz osobom skierowanym do prac interwencyjnych i robót publicznych z urzędu pracy.

10. Rozszerzenie odpowiedzialności za szkody rzeczowe powstałe w następstwie awarii, działania, eksploatacji urządzeń wodociągowych, kanalizacyjnych i centralnego ogrzewania (w tym instalacjach i urządzeniach podziemnych).

11. Rozszerzenie odpowiedzialności o odpowiedzialność za szkody wzajemne – wyrządzone pomiędzy podmiotami objętymi tą samą umową ubezpieczenia.

12. Rozszerzenie odpowiedzialności o odpowiedzialność cywilną za mienie chronione, przechowywane przez gminę.

13. Rozszerzenie odpowiedzialności za szkody wyrządzone przez bezpańskie zwierzęta, za które gmina ponosi odpowiedzialność.

14. Rozszerzenie odpowiedzialności o odpowiedzialność cywilną za szkody wyrządzone w mieniu należącym do pracowników gminy, w tym szkody w pojazdach mechanicznych (z wyłączeniem kradzieży pojazdu).

15. Rozszerzenie odpowiedzialności o odpowiedzialność kontraktową i deliktową za szkody związane z wynajmem sal gimnastycznych, klasowych lub innych pomieszczeń w celu organizacji zabaw (sylwestrowych, karnawałowych), wesel, kiermaszów itp.

16. Rozszerzenie o odpowiedzialność cywilną za szkody wyrządzone przez pojazdy nie podlegające obowiązkowemu ubezpieczeniu OC.

17. Rozszerzenie odpowiedzialności cywilnej w związku z wynajmem lokali komunalnych i użytkowych.

18. Rozszerzenie o odpowiedzialność cywilną za szkody powstałe w nieruchomościach i ruchomościach, z których gmina korzystała na podstawie umowy najmu, dzierżawy, użyczenia lub innej podobnej formy korzystania z cudzej rzeczy.

19. Rozszerzenie o odpowiedzialność cywilną za szkody wyrządzone przez podwykonawców, którym gmina powierzyła wykonanie określonych czynności – bez prawa do regresu do podwykonawcy.

20. Rozszerzenie odpowiedzialności o szkody wyrządzone przez podwykonawców realizujących zlecenia gminy lub jego jednostek organizacyjnych na wykonywanie różnych prac porządkowych, sprawujących opiekę nad dziećmi i młodzieżą szkolną związaną z prowadzeniem działalności edukacyjno-oświatowej, rekreacyjną oraz działalnością opiekuńczą.

21. Rozszerzenie o odpowiedzialność cywilną za czyste straty finansowe.

22. Rozszerzenie odpowiedzialności cywilnej o odpowiedzialność za szkody w środowisku: ubezpieczyciel rozszerza swoją odpowiedzialność na zdarzenia skutkujące powstaniem szkody osobowej lub rzeczowej powstałe w wyniku nagłego i nieprzewidzianego wyładowania, rozproszenia, ulatniania się, rozrzucania lub innego wyzwalania (np. rozlania się, przeciekania, rozpraszania lub wypływu): dymu, wyziewów, sadzy, oparów, kwasów, zasad, toksycznych chemikaliów i odpadów

(w tym komunalnych), cieczy lub gazów, odpadów przemysłowych i innych substancji, uszkadzających lub zanieczyszczających glebę, atmosferę, ciek wodny, część powierzchni wody, pod warunkiem, że gmina jest zobowiązana decyzją administracyjną upoważnionych organów do usunięcia zanieczyszczeń. W ramach udzielonej ochrony ubezpieczyciel pokrywa również koszty usunięcia, neutralizacji lub oczyszczenia gleby, powietrza lub wody z substancji zanieczyszczających. Odpowiedzialność ubezpieczyciela występuje wówczas, gdy zdarzenie wywołujące powstanie szkody jest nagłe, przypadkowe, nie zamierzone i nie przewidziane przez ubezpieczającego/ubezpieczonego przy zachowaniu należytej staranności w prowadzeniu działalności gospodarczej.

23. Rozszerzenie o odpowiedzialność w związku z prowadzeniem Punktu Selektywnej Zbiórki Odpadów Komunalnych (PSZOK) i zabezpieczenia roszczeń na pokrycie kosztów ewentualnego wykonania zastępczego.

24. Rozszerzenie odpowiedzialności o szkody powstałe w mieniu lokatorów budynków mieszkalnych w wyniku np. zalania przez nieszczelny dach w tym z kominów, obróbek blacharskich, z elewacji poprzez rury spustowe czy opoczniki balkonów, nieszczelną stolarkę okienną i drzwiową oraz nieszczelne złącza budynków zewnętrznych i nieszczelne przyłącza wodociągowe i kanalizacyjne do budynków, przepięcia i przetężenia spowodowane wadliwą instalacją będącą w zakresie odpowiedzialności Ubezpieczonego.

25. Rozszerzenie o odpowiedzialność cywilną za szkody powstałe w związku z prowadzeniem prac podziemnych, usług i innych czynności, jak np. konserwatorskich, modernizacyjnych, budowlanych itp. wykonywanych przez ekipy własne (np. szkody w podziemnych instalacjach lub urządzenia oraz następstwa tych szkód).

26. Rozszerzenie odpowiedzialności o odpowiedzialność za produkt i wykonaną usługę.

27. Rozszerzenie odpowiedzialności o odpowiedzialność za szkody powstałe wskutek wprowadzenia do obiegu wody zanieczyszczonej lub o szkodliwych właściwościach, w tym przeniesienie chorób zakaźnych.

28. Rozszerzenie odpowiedzialności za szkody powstałe w związku z awarią sieci wodociągowej lub kanalizacyjnej np. zalanie gruntów, upraw i mienia osób trzecich.

29. Rozszerzenie odpowiedzialności o odpowiedzialność cywilną za szkody wyrządzone w wyniku wprowadzenia produktu do obrotu, jeżeli gmina jest zobowiązana do naprawienia szkody osobowej lub rzeczowej wyrządzonej osobie trzeciej, w szczególności za dostarczenie zanieczyszczonej wody nie spełniającej wymogów bakteriologicznych.

30. Rozszerzenie odpowiedzialności o szkody powstałe w mieniu lokatorów w wyniku przepięcia i przetężenia spowodowane wadliwą instalacją będącą w zakresie odpowiedzialności gminy.

31. Rozszerzenie odpowiedzialności o szkody powstałe w mieniu lokatorów w wyniku zalania przez nieszczelny dach w tym z kominów, obróbek blacharskich, z elewacji – poprzez rury spustowe czy opoczniki balkonów, nieszczelną stolarkę okienną i drzwiową oraz nieszczelne złącza budynków zewnętrznych i nieszczelne przyłącza wodociągowe i kanalizacyjne do budynków.

4.3. Odpowiedzialność cywilna z tytułu zarządzania drogami

Odpowiedzialność cywilna za drogi i jej ubezpieczenie w gminie ma szczególne znaczenie z uwagi na wielkość potencjalnych szkód i wymaga odrębnego omówienia. Prawidłowe utrzymanie stanu drogi szczególnego znaczenia nabiera w okresie zimowym, przy czym należy zwrócić uwagę, iż utrzymanie drogi w tym okresie w stanie całkowitego bezpieczeństwa jest często technicznie nierealne do wykonania, co skutkuje brakiem zawinienia gminy (np. w przypadku siły wyższej). Uszkodzenie pojazdu na skutek śliskości czy dziur w drodze może prowadzić do szkód zarówno osobowych, jak i majątkowych. W świadomości społecznej istnieje przeświadczenie o konieczności utrzymania drogi w należytych stanie przez zarządcę drogi i możliwym ubieganiu się o odszkodowanie w razie szkody. Media i prasa szczególnie w okresie jesienno zimowym dokładnie informują co należy zrobić w przypadku szkód, co ma odzwierciedlenie w liczbie roszczeń z tego tytułu.

Zakres odpowiedzialności ubezpieczycieli w badanych gminach przewidywał:

1. Odpowiedzialność za szkody wyrządzone w związku z administrowaniem i utrzymaniem w nienależytych stanie sieci dróg, parkingów ulic i chodników, obiektów mostowych i przepustów drogowych, tuneli, przejść pod i nad torami, ścieżek rowerowych.

2. Odpowiedzialność za szkody powstałe wskutek złego stanu technicznego jezdni, pobocza oraz chodników, wynikającego z uszkodzeń ich nawierzchni (ubytki, koleiny, przełomy, rozmycia, wyrwy, zapadnięcia części jezdni itp.).

3. Odpowiedzialność za szkody powstałe wskutek przeszkód na jezdni (przedmioty, materiały porzucone lub naniesione na jezdnię, także rozlane ciecze, płyny, smary itp.),

4. Odpowiedzialność za szkody powstałe wskutek leżących (lub spadających) na jezdni lub poboczu drzew, konarów, gałęzi itp.

5. Odpowiedzialność za szkody wyrządzone w związku z zimowym utrzymaniem jezdni, chodników (śliskość nawierzchni), letnim utrzymaniem czystości jezdni i chodników (stanem nawierzchni chodników spowodowanym zaśmiecieniem) oraz namulami.

6. Odpowiedzialność za szkody powstałe w związku z nienormatywną skrajnią poziomą i pionową drogi spowodowaną zadrzewieniem, mostami i zabudową itp.

7. Odpowiedzialność za szkody powstałe wskutek wyrw w poboczach dróg.

8. Odpowiedzialność za szkody powstałe w wyniku uszkodzenia włączów kanalizacji deszczowej, pokryw studzienek, wpustów ulicznych.

9. Odpowiedzialność za szkody odpowiedzialność za szkody powstałe w wyniku braku odpowiedniego znaku drogowego pionowego i poziomego.

10. Odpowiedzialność za szkody spowodowane awarią lub wadliwym działaniem sygnalizacji świetlnej.

11. Odpowiedzialność za szkody z powodu prowadzenia prac bieżącego utrzymania dróg, ulic i chodników.

12. Odpowiedzialność za szkody wyrządzone w związku z zalaniem drogi przez nienależycie działające urządzenia odprowadzające wodę z pasa drogowego.

13. Odpowiedzialność za szkody powstałe w wyniku rozmycia pobocza oraz wskutek wyrw w poboczu drogi, a także zalewania upraw i budynków wodami spływającymi korpusu drogi.

14. Odpowiedzialność za uszkodzenie pojazdów pozostawionych na jezdni lub

poboczu na skutek nieprzejezdności dróg, a także uszkodzenie spowodowane pracą sprzętu do zimowego utrzymania dróg.

15. Odpowiedzialność za szkody uszkodzenie lub zniszczenie upraw, nasadzeń i urządzeń na posesjach przyległych do pasa drogowego w związku z prowadzoną akcją zimową lub zwalczaniem klęsk żywiołowych.

4.4. Analiza roszczeń i szkód zgłoszonych do ubezpieczycieli

Analiza ta opiera się na roszczeniach zgłoszonych do gmin i następnie przekazanych przez nie do ubezpieczycieli (w ramach zawartej umowy ubezpieczenia), jak i szkodach zgłoszonych zgodnie z zasadą *actio directa* bezpośrednio przez poszkodowanych do ubezpieczycieli. W badanym okresie tj. od 1 marca 2017 do 31 marca 2020 do ubezpieczycieli zostało skierowanych 112 roszczeń, z których 33 zostały uwzględnione przez ubezpieczycieli i zostały wypłacone odszkodowania. Roszczenia te można podzielić na następujące kategorie:

1. Roszczenia z tytułu odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów mechanicznych: 2 roszczenia i 2 wypłaty odszkodowania.

2. Roszczenia z tytułu zatrucia salmonellą przy żywieniu zbiorowym w przedszkolu: 48 roszczeń, z których wszystkie spotkały się z odmową wypłaty odszkodowania w związku z brakiem winy ubezpieczonego.

3. Roszczenia z tytułu odpowiedzialności za utrzymanie dróg w należyтым stanie: 56 roszczeń z tego 26 uwzględnionych przez ubezpieczyciela z wypłatą odszkodowania. Przyczyną odmów wypłaty odszkodowania był brak winy ubezpieczonego lub siła wyższa.

4. Roszczenia związane z awariami wodno-kanalizacyjnymi: 4 roszczenia, z których 3 zostały wypłacone, odmowa związana była z brakiem winy ubezpieczonego.

5. Roszczenia związane z administrowaniem parkami i uszkodzeniami pojazdów mechanicznych przez kosiarki: 2 roszczenia i 2 wypłacone odszkodowania.

Analiza wykazała, iż główną przyczyną odmowy wypłaty odszkodowania był brak winy ubezpieczonej gminy lub siła wyższa, powodująca zwolnienie z odpowiedzialności. Z punktu widzenia skuteczności zawartej umowy ubezpieczenia rozumianej jako zawarcie tej umowy w zakresie przewidującym możliwie wszystkie zdarzenia, które mogą być przedmiotem odpowiedzialności cywilnej istotne jest to, iż nie wystąpiło żadne roszczenie, którego nie uwzględniłby ubezpieczyciel z racji braku zakresu ochrony ubezpieczeniowej. W tym kontekście można stwierdzić, iż dzięki zawarciu umowy ubezpieczenia gminy dokonały skutecznie transferu ryzyka na ubezpieczyciela i zniosły ryzyko wypłaty odszkodowania z własnego budżetu. Trzeba także mieć na uwadze, że odmowa wypłaty odszkodowania nie zamyka drogi na dochodzenie roszczenia przez poszkodowanych, którzy mogą wystąpić z powództwem do sądu. Wypłata odszkodowania bowiem może mieć miejsce na podstawie uznania roszczenia przez ubezpieczyciela, zawartej ugody lub też wyroku sądu.

5. Zakończenie

Reasumując w oparciu o informacje płynące z wykonywania czynności brokerskich wobec gmin można postawić wniosek, iż badane jednostki samorządu terytorialnego dokonały słusznych decyzji w przedmiocie ubezpieczenia własnej odpowiedzialności cywilnej. Analiza wykazała, że funkcjonowanie gminy niesie ze sobą ryzyko wystąpienia zdarzeń rodzących odpowiedzialność cywilną. Brak ubezpieczenia

pociągałby konieczność wypłaty odszkodowań bezpośrednio z budżetu. Zawarcie umowy ubezpieczenia zatem można uznać za formę skutecznego transferu ryzyka na ubezpieczyciela.

Literatura:

1. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. O samorządzie gminnym, Dz.U. 1990 nr 16 poz. 95, z późn. zm.
2. Szczepaniak R., *Odpowiedzialność odszkodowawcza gminy*, Wolters Kluwer, Warszawa 2018.
3. Dolnicki B., *Samorząd Terytorialny*, Wolters Kluwer, Warszawa 2019.
4. Europejska Karta Samorządu Terytorialnego, sporządzona w Strasburgu dnia 15 października 1985 r., Dz.U. 1994 nr 124 poz. 607, z późn. zm.
5. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997r., Dz.U. 1997 nr 78 poz. 483, z późn. zm.
6. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. O samorządzie gminnym, Dz.U. 1990 nr 16 poz. 95, z późn. zm.
7. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. O samorządzie gminnym, Dz.U. 1990 nr 16 poz. 95, z późn. zm.
8. Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, Dz.U. 2003 nr 96 poz. 873.
9. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. O samorządzie gminnym, Dz.U. 1990 nr 16 poz. 95, z późn. zm.
10. Ustawa z dnia 10 kwietnia 1974 r. o ewidencji ludności i dowodach osobistych, Dz.U. 1974 nr 14 poz. 85, z późn. zm.
11. Ustawa z dnia 29 listopada 1990 r. o pomocy społecznej, Dz.U. 1990 nr 87 poz. 506, z późn. zm.
12. Ustawa z dnia 17 maja 1990 r. o podziale zadań i kompetencji określonych w ustawach szczególnych pomiędzy organy gminy a organy administracji rządowej oraz o zmianie niektórych ustaw, Dz.U. 1990 nr 34 poz. 198, z późn. zm.
13. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. O samorządzie gminnym, Dz.U. 1990 nr 16 poz. 95, z późn. zm.
14. Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny, Dz.U. 1964 nr 16 poz. 93, z późn. zm.
15. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997r., Dz.U. 1997 nr 78 poz. z późn. zm.
16. Filaber J., *Z problematyki odpowiedzialności odszkodowawczej władzy publicznej: wybrane zagadnienia*, Katedra Doktryn Politycznych i Prawnych WPAiE Uwr, Wrocław 2009.
17. Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny, Dz.U. 1964 nr 16 poz. 93, z późn. zm.
18. Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny, Dz.U. 1964 nr 16 poz. 93, z późn. zm.
19. Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny, Dz.U. 1964 nr 16 poz. 93, z późn. zm.
20. Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny, Dz.U. 1964 nr 16 poz. 93, z późn. zm.
21. Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny, Dz.U. 1964 nr 16 poz. 93, z późn. zm.
22. Pokrzywniak J., Kwieciński T., Lissoń P., Porzeżyński M., Prętki M., Przybysz A., Urbańczyk A., Wiercińska-Krużewska A., *Nowe Zasady Dystrybucji Ubezpieczeń*, Wolters Kluwer, Warszawa 2018.
23. Ustawa z dnia 22 maja 2003 r. o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych, Dz.U. 2003 nr 124 poz. 1152, z późn. zm.

Odpowiedzialność cywilna w gminie i jej ubezpieczenie

Streszczenie

Gmina w Polsce stanowi podstawową jednostkę samorządu terytorialnego i jako jego element wykonuje zarówno zadania własne, jak i zadania zlecone. Szerokie spektrum zagadnień związanych z jej funkcjonowaniem, z wykonywaniem zadań lub posiadaniem mieniem wiązać się może z powstaniem szkód i roszczeń finansowych kierowanych do tej jednostki samorządu terytorialnego przez poszkodowanych obywateli. Naprawienie szkody (zarówno majątkowej, jak i osobowej) wiąże się z koniecznością wypłaty odszkodowania, czyli świadczenia należnego za jej doznanie.

Przedmiotem moich badań było wskazanie źródła i zasad odpowiedzialności cywilnej w gminie, oraz na przykładzie dziesięciu gmin próba znalezienia odpowiedzi na pytanie, czy w ramach zawarcia umowy ubezpieczenia gmina może dokonać skutecznie transferu ryzyka na ubezpieczyciela i tym samym w przypadku winy może uniknąć wypłaty odszkodowania z budżetu.

Słowa kluczowe: umowa ubezpieczenia, finanse publiczne, gminy, przetarg, racjonalizacja, efektywność, odpowiedzialność cywilna, roszczenie

Civil liability in the commune and its insurance

Abstract

The commune in Poland is a basic local government unit and, in this capacity, performs both its own and commissioned tasks. A wide spectrum of issues related to its functioning, performance of tasks, or possessed property may be associated with the occurrence of damage and financial claims lodged to such a local government unit by injured citizens. Compensation for (both material and personal) damage is connected with the necessity to pay damages, i.e. the benefit due for the suffering of the damage. The subject of my research was to indicate the source and rules of civil liability in the commune, and, using the example of ten communes, to attempt to find the answer to the question whether, as part of concluding an insurance contract, the commune can effectively transfer risk to the insurer and thus, in the event of liability, can avoid paying damages from the budget.

Keywords: insurance contract, public finance, communes, tender, rationalization, efficiency, civil liability, claim

Dopuszczalność stosowania przez pracodawców dodatkowych zabezpieczeń w umowach wzajemnych z pracownikami

1. Wprowadzenie

Jedną z głównych zasad rządzących prawem pracy jest zasada uprzywilejowania pracownika. Zgodnie z przepisami Kodeksu pracy postanowienia umowy o pracę nie mogą być mniej korzystne dla pracownika niż przepisy prawa pracy. Do kształtowania wzajemnych praw i obowiązków pracodawcy i pracownika stosuje się oczywiście zasadę swobody umów, ale jej ograniczeniem jest w tym wypadku fakt, że nie można doprowadzić do sytuacji, w której regulacje dotyczące pracownika będą mniej korzystne niż te, które gwarantuje prawo pracy [1].

Takie mniej korzystne rozwiązania, które mogą być stosowane w stosunkach pracy to przede wszystkim, natychmiastowe rozwiązanie umowy za porozumieniem stron, kara pieniężna za złożenie wypowiedzenia lub skracanie okresów wypowiedzenia, bezwarunkowa zmiana miejsca, pozbawienie pensji za czas przestoju, potrącenia z pensji bez wiedzy i zgody pracownika, poufność wynagrodzenia, całkowity zakaz konkurencji bez ograniczeń czasowych, rozszerzenie katalogu kar poza kodeks pracy, przywiązanie do telefonu służbowego.

Podobne klauzule nie mogą być umieszczane nie tylko w umowach o pracę, ale także w innych umowach dotyczących stosunku pracy tj. umowa o zakazie konkurencji w trakcie trwania stosunku pracy, umowa o wspólnej odpowiedzialności materialnej, ale także w zakładowych regulacjach np. Regulaminie Pracy czy Regulaminie Wynagradzania.

Dlatego też pracodawca przed zastosowaniem w umowach z pracownikami dodatkowych klauzul mających zabezpieczyć jego prawa powinien dokonać sprawdzenia, czy ich stosowanie dopuszczają przepisy prawa pracy a w razie braku odpowiednich norm prawnych w prawie pracy dopuszczalne jest stosowanie przepisów kodeksu cywilnego. Znajduje tu bowiem zastosowanie art. 9 k.p., według którego przez przepisy prawa pracy rozumie się przepisy Kodeksu pracy oraz przepisy innych ustaw i aktów wykonawczych, określające prawa i obowiązki pracowników oraz pracodawców, a także postanowienia układów zbiorowych pracy i innych opartych na ustawie porozumień zbiorowych, regulaminów i statutów określających prawa i obowiązki stron stosunku pracy [2].

Nieco odmienna sytuacja występuje w umowach zawieranych z pracownikiem, które nie są uregulowane w przepisach prawa pracy lub są z pogranicza prawa pracy i prawa cywilnego. Dotyczy to takich umów jak: umowa o zakazie konkurencji po ustaniu stosunku pracy, umowa szkoleniowa, umowa o pożyczkę z ZFŚS lub przedwstępna umowa o pracę.

¹ WSPiA Rzeszowska Szkoła Wyższa Seminarium doktoranckie.

Pojawia się pytanie czy przy stosowaniu tych rozwiązań prawnych pracodawca może zastosować w umowach zawieranych z pracownikami dodatkowe zabezpieczenie w postaci kary umownej lub domagać się wystawienia weksla?

2. Przesłanki wskazujące na możliwość zastosowania kary umownej

Kary umowne to instytucja prawa cywilnego polegająca na możliwości zastrzeżenia w umowie, że naprawienie szkody wynikłej z niewykonania lub nienależytego wykonania umowy nastąpi przez zapłatę określonej sumy. Zgodnie z brzmieniem art. 300 Kodeksu pracy w sprawach nieunormowanych przepisami prawa pracy do stosunku pracy stosuje się przepisy Kodeksu cywilnego, jeżeli nie są one sprzeczne z zasadami prawa pracy. Powstaje zatem pytanie, czy w ramach tego odesłania mieści się instytucja kar umownych?

Umowa o zakazie konkurencji po ustaniu stosunku pracy zawierana jest pomiędzy pracodawcą a pracownikiem, jednak do jej przedmiotowo istotnych składników należy warunek, stosownie do którego obowiązki stron aktualizują się dopiero po ustaniu stosunku pracy, a więc w przypadku, w którym nastąpiła zmiana podmiotowych cech stron umowy, tj. kiedy przestają one być względem siebie pracodawcą i pracownikiem.

Tego rodzaju cecha umowy uregulowanej w art. 1012 § 1 k.p. może być źródłem wątpliwości co do tego, jaki reżim prawny będzie miał zastosowanie do roszczeń byłego pracodawcy w przypadku, w którym zaktualizowały się obowiązki stron umowy: czy zastosowanie znajdzie tu prawo pracy, czy też prawo cywilne?

Ustawodawca nie wprowadził ograniczeń w odniesieniu do roszczeń pracodawcy z tytułu umowy o zakazie konkurencji po ustaniu stosunku pracy na wzór tych, które dotyczą umowy o zakazie konkurencji, łączącej strony w czasie trwania stosunku pracy, uregulowanej w art. 1011 k.p. Zgodnie z art. 1011 § 2 k.p. pracodawca, który poniósł szkodę wskutek naruszenia przez pracownika zakazu konkurencji przewidzianego w umowie, może dochodzić od pracownika wyrównania tej szkody na zasadach określonych w przepisach kodeksu pracy, rozdziału I w dziale piątym. Nie wprowadzono też regulacji przewidującej właściwość sądu pracy dla spraw o roszczenia pracodawcy z tytułu umowy o zakazie konkurencji, po ustaniu stosunku pracy. Stosownie do art. 1012 § 3 k.p. w razie sporu o odszkodowaniu orzeka sąd pracy tylko w odniesieniu do roszczeń byłego pracownika.

Z perspektywy systemowej przedstawione regulacje przemawiają za tezą, że do roszczeń byłego pracodawcy w przypadku, w którym zaktualizowały się obowiązki stron umowy z art. 1012 § 1 k.p., zastosowanie ma prawo cywilne. Umowa o zakazie konkurencji nie kształtuje treści stosunku pracy, ale tworzy odrębne od tego stosunku zobowiązanie.

Wśród klauzul zakazanych w umownych stosunkach pracy znajduje się kara umowna jako dodatkowe zabezpieczenie ewentualnych roszczeń pracodawcy. Zastosowanie tego środka zabezpieczającego jest niedozwolone np. w umowie o pracę jako zabezpieczenie przed porzuceniem przez pracownika pracy, jak również w umowie o wspólnej odpowiedzialności materialnej. Nie zastosujemy też tego środka również w umowie o zakazie konkurencji w trakcie trwania stosunku pracy. O możliwości zastosowania zabezpieczenia w postaci kary umownej możemy mówić w umowie o zakazie konkurencji po ustaniu stosunku pracy. W orzecznictwie Sądu Najwyższego często spotykamy się ze stanowiskiem, że umowa o zakazie konkurencji po ustaniu

stosunku pracy jest umową z pogranicza prawa pracy i prawa cywilnego [3]. Co wskazuje na możliwość stosowania przepisów Kodeksu cywilnego w takiej umowie [4]. Sąd Najwyższy także wielokrotnie stwierdzał, że umowa o zakazie konkurencji po ustaniu stosunku pracy jest odrębną umową od umowy o pracę i innych umów i aktów prawnych stwierdzających nawiązanie stosunku pracy [5].

Również w najnowszych orzeczeniach Sądu Najwyższego daje się zauważyć podobne stwierdzenia [6] w świetle, których umowa o zakazie konkurencji po ustaniu stosunku pracy nie jest elementem stosunku pracy, który podlega regulacji z art. 2311 k.p., w związku z czym wynikające z niej zobowiązanie do wypłaty odszkodowania nie przechodzi na nowego pracodawcę [7]. Podstawowym argumentem przemawiającym za przyjęciem powyższego stanowiska jest bowiem okoliczność, że umowa o zakazie konkurencji po ustaniu stosunku pracy nie stanowi elementu treści umownego stosunku pracy [8]. Analizując orzeczenia Sądu Najwyższego należy stwierdzić, że do tej pory nie została wypracowana klarowna i jednoznaczna definicja, jaki jest charakter prawny umowy o zakazie konkurencji po ustaniu stosunku pracy. Nie przyjęto również stricte cywilnoprawnego charakteru umowy o zakazie konkurencji po ustaniu stosunku pracy.

Powyższe stanowisko co do charakteru prawnego umowy o zakazie konkurencji jest powszechnie stosowane, co implikuje jednocześnie stwierdzenie, że umowa o zakazie konkurencji po ustaniu stosunku pracy nie jest umową cywilnoprawną, a przepisy Kodeksu cywilnego stosuje się do niej jedynie w sposób odpowiedni za pośrednictwem art. 300 k.p. Sąd Najwyższy uznał, że wprowadzenie w umowie o zakazie konkurencji po ustaniu stosunku pracy kary umownej nie może być oceniane w świetle art. 8 k.p., gdyż tzw. klauzula nadużycia prawa dotyczy sposobu korzystania z przysługujących uprawnień, a nie służy do eliminowania z obrotu prawnego w zakresie stosunków prawa pracy posługiwania się przepisami Kodeksu cywilnego [9]. Natomiast w innym wyroku Sąd Najwyższy stwierdził, że powołanie się na klauzulę generalną, o których mowa w art. 8 k.p. oraz w art. 58 § 1 i 2 k.c. nie może prowadzić do pozbawienia pracownika roszczeń z ważnie zawartej umowy, jeżeli nie można mu postawić zarzutu działania sprzecznego z prawem lub z zasadami współżycia społecznego [10].

W innym orzeczeniu Sąd Najwyższy zaprezentował stanowisko, że kara umowna przysługująca pracodawcy za złamanie przez pracownika zakazu konkurencji nie powinna być rażąco wyższa od odszkodowania należnego pracownikowi za powstrzymanie się od zakazu konkurencji. Stanowisko powyższe znalazło potwierdzenie także w innych wyrokach Sądu Najwyższego dotyczącego tego zagadnienia. Rażące wygórowanie kary umownej określonej w umowie o zakazie konkurencji po ustaniu stosunku pracy powinno być odniesione do wysokości ustalonego w tej umowie odszkodowania, a nie do wysokości jego miesięcznej raty [11]. Ponadto podkreślone zostało, iż z uwagi na możliwość odpowiedniego jedynie stosowania art. 483 i 484 k.c. – wysokość ustalonej w umowie kary umownej powinna być korygowana zasadami prawa pracy. Znaczenie ma wysokość odszkodowania z tytułu powstrzymania się od działalności konkurencyjnej, rozmiar szkody poniesionej przez pracodawcę i sposób zachowania się pracownika związanego zakazem konkurencji [12]. Powyższe stanowisko jednoznacznie przesądza, że stosowanie kary umownej w umowie o zakazie konkurencji po ustaniu stosunku pracy jest prawnie dopuszczalne a jej wysokość powinna uwzględniać ewentualne szkody jakie mógłby ponieść pracodawca.

Reasumując można stwierdzić, że zdecydowanie przeważająca część poglądów doktryny prawa pracy, jak i orzecznictwo Sądu Najwyższego stoją na stanowisku, iż umowa o zakazie konkurencji po ustaniu stosunku pracy nie uzupełnia treści umowy o pracę i dopuszcza się stosowanie kar umownych.

Inną umową, w której stosowanie kar umownych jest również dopuszczalne jest przedwstępna umowa o pracę. Pomimo jej częstego stosowania w praktyce nie została uregulowana w Kodeksie pracy. W orzecznictwie uznaje się jej dopuszczalność i wskazuje na konieczność stosowania do zasad jej zawierania odpowiednich przepisów Kodeksu cywilnego, w ramach odesłania do niego w art. 300 Kodeksu pracy [13]. Podstawę do zawarcia umowy przedwstępnej stanowi zatem art. 389 Kodeksu cywilnego. Z kolei art. 390 k.c. odnosi się do skutków zawarcia takiej umowy, wskazując, że jeżeli strona zobowiązana do zawarcia umowy przyrzeczonej uchyla się od jej zawarcia, druga strona może żądać naprawienia szkody, którą poniosła przez to, że liczyła na zawarcie umowy przyrzeczonej. Uznaje się, że strony umowy przedwstępnej mogą tę odpowiedzialność odszkodowawczą uregulować odmiennie, w tym poprzez zastrzeżenie kary umownej. Jednocześnie sama dopuszczalność zastrzeżenia kary nie oznacza dowolności w ustalaniu jej wysokości.

3. Okoliczności wskazujące na możliwość zastosowania zabezpieczenia w postaci weksla

Inną niedopuszczalną klauzulą umownego stosunku pracy jest możliwość stosowania zabezpieczenia w postaci weksla. Obecnie dominuje koncepcja, że zobowiązanie wekslowe powstaje w drodze umowy, która jest podstawą prawną dla stosowania weksla między stronami stosunku pracy [14] statuuje zasadę swobody umów [15]. Co więcej, kreując zobowiązanie wekslowe strony stosunku pracy korzystają z przysługującej im swobody kształtowania treści i celu stosunków cywilnoprawnych, nie zaś stosunku pracy. Umowa o wydanie weksla nie jest bowiem, jak zdaje się przyjmować Sąd Najwyższy, rodzajem klauzuli autonomicznej uzupełniającej treść stosunku pracy (klauzulą taką może być co najwyżej towarzyszące umowie o wydanie weksla porozumienie o celu jego wydania, zwane *pactum de cambiando*). W tym przejawia się specyfika przejętego przez polski system prawny niemieckiego modelu wekslowego (w odróżnieniu od francuskiego, w którym wystawienie weksla jest uznawane wyłącznie za modyfikację zabezpieczanego zobowiązania). W związku z powyższym należy przyjąć, że pracownik i pracodawca mają generalną możliwość wykorzystywania między sobą instytucji prawa wekslowego. W konsekwencji o nielegalności stosowania weksla między pracownikiem i pracodawcą nie należy rozstrzygać w sposób abstrakcyjny, lecz z uwzględnieniem konkretnych okoliczności jego wykorzystania i kryteriów ograniczających wolność kontraktowania.

Przekonanie o nielegalności zastosowania weksla między pracodawcą a pracownikiem w stosunkach pracy zdaje się być powszechnie akceptowalne. Jego źródłem jest niewątpliwie wyrok Sądu Najwyższego [16], na który oprócz przedstawicieli nauki prawa pracy powołują się ministerstwa [17], politycy [18], media [19]. Rzadko zaś zwraca się uwagę na to, że bezpośrednio dotyczył on jedynie zabezpieczania wekslem roszczeń pracodawcy powstałych w związku z odpowiedzialnością materialną pracownika. Tymczasem istnieją inne kwestie nie ujęte bezpośrednio w kodeksie pracy, gdzie zastosowanie zabezpieczenia wekslowego wydaje się jak najbardziej odpowiednie.

Zakaz zastosowania weksla w stosunkach pracy odnosi się do sytuacji odpowiedzialności materialnej pracownika czy naruszeniu postanowień umowy o zakazie konkurencji w trakcie trwania stosunku pracy. Stanowisko to nie może natomiast zostać w prostej linii przeniesione na sytuacje, w których weksel służy zabezpieczeniu roszczeń pracodawcy z umowy o zakazie konkurencji po ustaniu stosunku pracy tzw. klauzula konkurencyjna. Wręcz przeciwnie, wydaje się, że na gruncie obecnych przepisów więcej argumentów przemawia za dopuszczalnością stosowania weksli w takich okolicznościach, i to nawet uznając, iż odpowiedzialność byłego pracownika ma w tym przypadku charakter prawnopracowniczy. Po pierwsze, odpowiedzialność tę regulują przepisy kodeksu cywilnego, które ustanawiają w tym zakresie znacznie surowsze reguły dla pracownika niż kodeks pracy, zaś art. 18 k.p. nakazujący ukształtowanie sytuacji prawnej pracownika w umowie nie mniej korzystnie niż wynika to z przepisów prawa pracy, nie znajduje zastosowania. Po drugie, w orzecznictwie i literaturze dość powszechnie dopuszcza się stosowanie przez pracodawców kary umownej jako formy dodatkowego zabezpieczenia roszczeń wynikających z klauzuli konkurencyjnej. Powyższe przemawiałoby również za dopuszczalnością stosowania weksla w celu zabezpieczenia roszczeń pracodawcy wynikających w takiej sytuacji. Takie stanowisko zajął zresztą swego czasu resort pracy, powołując się na opinię Ministerstwa Sprawiedliwości.

Regulacja Kodeksu pracy o zakazie konkurencji jest bardzo ograniczona, stąd też istnieje konieczność uzupełnienia treści łączącego strony stosunku prawnego przepisami Kodeksu cywilnego o czynnościach prawnych i o zobowiązaniach. W razie wyrządzenia szkody na skutek naruszenia zakazu przez byłego pracownika podstawą odpowiedzialności będą przepisy Kodeksu cywilnego, a nie przepisy Kodeksu pracy o odpowiedzialności materialnej pracowników, co wynika z faktu, że zobowiązanie to nie ma charakteru pracowniczego, gdyż nie dotyczy stron istniejącego stosunku pracy [20].

Przedstawiony powyżej stan prawny przemawia więc za tym, że dopuszczalne jest stosowanie weksli w celu zabezpieczenia roszczeń pracodawcy z tytułu umowy o zakazie konkurencji po ustaniu stosunku pracy w takiej sytuacji weksel mógłby zabezpieczać trojaki rodzaj roszczenia:

1) o odszkodowanie z tytułu szkody poniesionej przez pracodawcę na skutek niewykonania lub nienależytego wykonania przez pracownika zobowiązania z umowy o zakazie konkurencji (czyli wskutek nieprzestrzegania nakazu powstrzymania się od działalności konkurencyjnej),

2) o zwrot bezpodstawnie pobranego przez pracownika odszkodowania karencyjnego w sytuacji, kiedy zostało ono wypłacone z góry, a pracownik przed upływem obowiązywania umowy o zakazie konkurencji przestał się z niej wywiązywać,

3) o zapłatę kary umownej z tytułu naruszenia przez pracownika umowy o zakazie konkurencji, o ile oczywiście sankcja taka została w umowie zastrzeżona.

Pracodawca może zastosować weksel także w innych sytuacjach, które mogą mieć miejsce w trakcie stosunku pracy. Zastosowanie przez pracodawcę weksla wydaje się nie budzić większych wątpliwości przy zabezpieczaniu roszczeń z umowy pożyczki z zakładowego funduszu świadczeń socjalnych. Zostało to zaakceptowane nie tylko przez Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, lecz także przez autorów uznających tę umowę za instytucję prawa pracy [21]. Kwestię dopuszczalności

stosowania weksli należy rozpatrywać w kontekście zabezpieczenia roszczeń pracodawcy o zwrot pożyczki udzielonej z funduszu socjalnego. Działalność socjalna pracodawcy finansowana z zakładowego funduszu świadczeń socjalnych obejmuje m.in. udzielanie zwrotnej pożyczki na cele mieszkaniowe na warunkach określonych w umowie. Treść umowy o udzielenie wspomnianej pożyczki powinna być oparta na postanowieniach obowiązującego w danym zakładzie pracy regulaminu ZFŚS oraz uwzględniać status pożyczkobiorcy i jego indywidualne możliwości obsługiowania pożyczki. W umowie takiej strony szczegółowo określają przedmiot i wysokość pożyczki, wysokość ewentualnego oprocentowania, zasady spłaty oraz sposób zabezpieczenia spłaty tego świadczenia. Umowy te są umowami cywilnoprawnymi i rozstrzyganie ewentualnych sporów powstałych na tle stosowania postanowień takich umów należy do kompetencji sądów właściwych do rozpoznawania spraw z zakresu prawa cywilnego.

Również w opinii Departamentu Prawa Pracy, regulamin ZFŚS, a także umowy o udzielenie pożyczki zawierane w oparciu o postanowienia regulaminu ZFŚS na cele mieszkaniowe – na podstawie których między pożyczkodawcą i pożyczkobiorcą powstaje stosunek cywilnoprawny – mogą przewidywać różne występujące na gruncie prawa cywilnego formy zabezpieczenia wierzytelności pracodawcy z tytułu udzielonej pożyczki.

Wykorzystanie przez pracodawcę weksla należałoby także dopuścić w przypadku niektórych umów regulujących kwestie związane z kształceniem się pracownika. Z orzecznictwa Sądu Najwyższego wynika, że w praktyce obrotu gospodarczego można spotkać różne typy kontraktów szkoleniowych [22]. Jednym z nich są te, które nie uzupełniają treści stosunku pracy i do których nie znajduje zastosowania art. 18 k.p., a przepisy Kodeksu cywilnego stosuje się wprost (tj. z pominięciem art. 300 k.p.). W ich przypadku stosowanie weksla wydaje się dopuszczalne, albowiem ich strony mogą korzystać ze znanych prawa cywilnemu instytucji prawnych, respektując przy tym ograniczenia swobody umów obowiązujące w systemie prawnym [23].

Warto też nadmienić, że niezależnie od okoliczności wykorzystania weksla pracownik może zawsze odmówić jego wystawienia i z tego powodu nie powinien ponosić żadnych konsekwencji, w szczególności w postaci rozwiązania lub nienawiązania z nim stosunku pracy. Weksel powinien być jedynie dodatkowym zabezpieczeniem interesów pracodawcy, a odmowa jego wystawienia nie może prowadzić do żadnych negatywnych konsekwencji.

4. Podsumowanie

Potrzeba ochrony praw pracowniczych, określonych w sposób minimalny przez przepisy prawa pracy, wymaga ograniczenia swobody stron stosunku pracy. Ograniczenie to wyraża się szczególnie wyraźnie w zakazie stosowania postanowień umownych mniej korzystnych dla pracowników niż przepisy prawa pracy. Jednakże często występują sytuacje, w których to właśnie pracodawca lub były pracodawca jest stroną słabszą od pracownika i powinien mieć możliwość zabezpieczenia swoich praw w sposób zapewniający ich wyegzekwowanie od pracowników.

Obrona praw pracodawcy jest nie mniej istotna od obrony praw pracowniczych szczególnie w sytuacji, gdy były już pracodawca nie ma innej możliwości niż dochodzenie roszczeń na drodze sądowej, która jest bardzo długotrwała i czasochłonna.

Pracodawca ponosi ryzyko związane z niezrealizowaniem zobowiązań pracowników lub byłych pracowników w kwestiach, które nie zostały uregulowane w Kodeksie pracy oraz innych aktach prawnych regulujących kwestie prawa pracy. Pracodawca powinien mieć dodatkową możliwość w postaci stosowania zabezpieczeń, jakie wynikają z Kodeksu cywilnego, o ile nie są one sprzeczne z zasadami prawa pracy.

Przedstawione rozwiązania w postaci zastosowania kary umownej lub zabezpieczenia wekslowego w umowach wzajemnych z pracownikami wydają się jak najbardziej zasadne, szczególnie w sytuacji, gdy nie można zastosować zasad określonych w prawie pracy lub w prawie pracy brak jest stosownych zabezpieczeń. Powyższe ustalenia poparte orzecznictwem Sądu Najwyższego, interpretacjami organów władzy państwowej oraz piśmiennictwem jednoznacznie wskazują na prawidłowość stosowania tego typu rozwiązań w określonych sytuacjach.

Reasumując zastosowanie kary umownej oraz zabezpieczenia wekslowego znajduje pełne uzasadnienie w sytuacjach przedstawionych w niniejszym opracowaniu a dotyczących klauzuli konkurencyjnej po ustaniu stosunku pracy, roszczeń z nierealizowanej przedwstępnej umowy o pracę, spłaty pożyczki z Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych czy rozliczenia się pracownika umowy szkoleniowej. Niemniej jednak zastosowanie tych rozwiązań w praktyce będzie jeszcze długo budziło kontrowersje pomiędzy uczestnikami stosunku pracy oraz zasadność ich stosowania w niektórych sytuacjach.

Literatura:

1. Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks Pracy (t.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 1040 ze zm.) art.18 ust. 1 i 2.
2. Goździewicz G., *Regulamin pracy w znowelizowanym Kodeksie pracy*, PP Nr 6/1996, s. 19 oraz Kaczyński L., *Charakter prawny układów zbiorowych pracy*, PiP Nr 7/1996, s. 25.
3. Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 2 września 2009 r., II PK 206/08, LEX nr 523529.
4. Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 18 stycznia 2013 r., II PK 153/12, LEX nr 1396408.
5. Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 23 maja 2013 r., II PK 266/12, LEX nr 1362589.
6. Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 23 maja 2014 r., II PK 273/13, LEX nr 1461235.
7. Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 11 lutego 2015 r., I PK 123/14, Monitor Prawa Pracy 2015 nr 7, s. 338
8. Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 6 maja 2015 r., III PZP 2/15, OSNP 2015 Nr 9, poz. 118.
9. Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 23 stycznia 2008 r., II PK 127/07, OSNP 2009 nr 13-14, poz. 168.
10. Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 10 lutego 2005 r., II PK 204/04, OSNP 2005 nr 18, poz. 280.
11. Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 4 lipca 2007 r., II PK 359/06, OSNP 2008, nr 15-16, poz. 223 z glosą M. Lewandowicz-Machnikowskiej.
12. Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 7 czerwca 2011 r., II PK 327/10, OSNP 2012 nr 13-14, poz. 173.
13. Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 21 czerwca 1972 r., III PZP 13/72, OSNC 1972, nr 11, poz. 201.
14. Ustawa z 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (t.j. Dz.U. z 2019 r. poz. 1145 ze zm.) art. 353¹.
15. Ustawa z 28 kwietnia 1936 r. – Prawo wekslowe (t.j. Dz.U. z 2016 r. poz. 160).
16. Wyrok Sądu Najwyższego z 21 stycznia 2011 r., II PK 159/10, LEX nr 1130825.
17. Odpowiedź podsekretarza stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej na interpelację nr 8751, <http://www.sejm.gov.pl/sejm7.nsf/interpelacjaTresc.xsp?documentId=014E28E8B28DB1A6C1257AFA004090A0&view=S> [dostęp: 05.03.2020].
18. Odpowiedź podsekretarza stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej interpelację poselską nr 4040, <http://www.sejm.gov.pl/sejm7.nsf/InterpelacjaTresc.xsp?key=29DF85E1>, [dostęp: 02.03.2020].

19. Rylski M., *Weksel między stronami stosunku pracy – raz jest dopuszczalny, a raz nie*, Dziennik Gazeta Prawna z 4 listopada 2016 r., <https://www.gazetaprawna.pl/amp/990057,weksel-miedzy-stronami-stosunku-pracy-8211-raz-je-dopuszczalny-a-raz-nie.html> [dostęp: 15.03.2020].
20. Lewandowicz-Machnikowska M., *Klauzula konkurencyjna w Kodeksie pracy*, rozdział II, pkt 2.2, Zakamycze 2004.
21. Kiryło H., *Przedawnienie roszczeń przeciwko pożyczkobiorcy i poręczycielowi umowy pożyczki z zakładowego funduszu świadczeń socjalnych*, [w:] *Praca i Zabezpieczenie Społeczne* 2013, nr 8, s. 2-10.
22. Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 19 czerwca 2008 r., II PK 340/07, LEX nr 477570.
23. Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 28 lipca 1999 r., I PKN 180/99, LEX nr 37995.

Dopuszczalność stosowania przez pracodawców dodatkowych zabezpieczeń w umowach wzajemnych z pracownikami

Streszczenie

Występujące coraz bardziej powszechnie tak zwane ryzyko pracodawcy wymusza stosowania różnych zabezpieczeń przed nieuczciwymi pracownikami. W związku z tym, że pracownika chroni prawo pracy pracodawca w razie sporu, szczególnie z byłym pracownikiem nie zawsze jest w pozycji uprzywilejowanej. Celem pracy było przedstawienie dopuszczalności stosowania przez pracodawców dodatkowych zabezpieczeń ich praw w umowach z pracownikami zawieranych na pograniczu prawa pracy i prawa cywilnego. Pozorna swoboda ustalająca treść stosunku pracy pomiędzy pracownikiem i pracodawcą, chroniąca słabszą stronę, czyli pracownika powoduje, że przepisy prawa pracy chronią tylko jedną stronę stosunku pracy całkowicie pomijając pracodawcę i ochronę jego praw. Pracodawca chcąc pozyskać odpowiedniego pracownika musi ponosić coraz większe koszty i jednocześnie zabezpieczać się przed negatywnymi skutkami, które mogą wystąpić po rozwiązaniu stosunku pracy. W niniejszej pracy zostały przedstawione rozwiązania dające pracodawcy możliwość zabezpieczenia jego interesów poprzez wprowadzenie do niektórych umów np. o zakazie konkurencji po ustaniu zatrudnienia, przedwstępnej umowy o pracę, umowy szkoleniowej czy umowy o pożyczkę z ZFŚS dodatkowych zabezpieczeń w postaci weksla lub odpowiednich zapisów o karze umownej.

Zaprezentowane rozwiązania w postaci zastosowania w umowach wzajemnych z pracownikami zabezpieczenia wekslowego lub kary umownej wydają się jak najbardziej słuszne i prawnie dopuszczalne.

Słowa kluczowe: prawo pracy, umowa, pracodawca, wymagalność

Admissibility of employers using additional safeguards in mutual contracts with employees

Abstract

The so-called employer risk, which is becoming more and more commonly used, enforces various safeguards against dishonest employees. Due to the fact that the employee is protected by labor law, the employer in the event of a dispute, especially with a former employee, is not always in a privileged position. The purpose of the work was to present the admissibility of employers using additional safeguards for their rights in contracts concluded with employees on the border between labour and civil law. The apparent freedom determining the content of the employment relationship between the employee and the employer, protecting the weaker party, i.e. the employee, means that the provisions of labour law protect only one side of the employment relationship completely bypassing the employer and the protection of his rights. An employer wanting to recruit a suitable employee must bear increasing costs and at the same time protect himself against the negative effects that may occur after termination of employment. This work presents solutions that give the employer the opportunity to safeguard their interests by introducing

into some contracts, e.g. on non-competition after termination of employment, a preliminary employment contract, a training contract or a loan agreement with the Company Social Benefits Fund, additional security in the form of a promissory note or relevant provisions of a contractual penalty.

The solutions presented in the form of applying in mutual contracts with employees bill of exchange security or contractual penalty seem to be the most just and legally permissible.

Keywords: labour law, contract, employer, bill of exchange

Co robi Geralt w Bronowicach, czyli prawnoautorski charakter *easter-eggów*

1. Wprowadzenie. Znaczenie gier w kulturze

W świecie pełnym powagi i sztuki pozorów, śmiech pozwala spojrzeć na codzienność z właściwym sobie przymrużeniem oka. Paradoksalnie, choć poczucie humoru to sprawa indywidualna, to jego źródło znajduje się raczej w społecznej mentalności, wynikającej z szeroko rozumianych zwyczajów i tradycji. Wobec tak licznych, jak rozbieżnych poglądów na wesołość w kulturze, nie bez znaczenia pozostaje teza powołana przez Johana Huizingę w swoim dziele zatytułowanym *Homo ludens*, zabawa jako źródło kultury, zgodnie z którą kultura ludzka powstaje i rozwija się w zabawie i jako zabawa [1]. Jak twierdzi autor, kultura jest nią niemalże przesiąknięta od podszewki, a jej główną regułą jest brak jakichkolwiek zasad, przez co stanowi niezwykle żyzne podłoże dla niezaspokojonej kreatywności człowieka. Poważność nigdy jej nie sprzyjała, a jak podkreśla sam Huizinga Nakazana zabawa przestaje być zabawą [2].

Ucieleśnieniem zabawy stały się gry, które rozgościły się w kulturze na dobre i raczej nieprędko ustąpią miejsca innym formom twórczego wyrazu. Podążając za Huizingą, gry wykraczają poza ogólnie przyjęte wzorce pojęciowe, które segregują pewne zjawiska w obrębie przeciwstawnych, kontrastujących kategorii: tam, gdzie jest powaga, nie ma komizmu, mądrość nie idzie w parze z głupotą, a dobro i zło, choć zawsze przedstawiane razem, nie mają ze sobą nic wspólnego [3]. Co więcej, Huizinga podkreśla, że w swojej przewrotności i braku ograniczeń, zabawa to bodaj jedyna z istniejących abstrakcji, której nie da się zanegować – negować można wszystkie niemal abstrakcje: prawo, piękno, prawdę, dobro, ducha, Boga! Powagę można negować, zabawy nie można [2].

Z koncepcji rozłącznego podziału abstrakcji wyłamują się w zasadzie dwa pojęcia, nie dające się określić w ramach żadnej z powyżej przywołanej kategorii. Mowa tu nie tylko o zabawie, ale również o pięknie, które w całości przynależy do dziedziny estetyki. Z przyporządkowaniem zabawy jest natomiast ten zasadniczy kłopot, że nigdzie nie jest w całości. Istnieje samodzielnie, poza potrzebą jej uporządkowania, przyswajając sobie jedynie te elementy innych form kultury, które uzna za osobliwe.

Tak więc gry i zabawy, z uwagi na swoją ontologiczną naturę, zawsze były traktowane nieco z przymrużeniem oka. Należy podkreślić jednak, że występując w swej istocie jako twory hybrydalne, również w treści i znaczeniu dla kultury nie pozostają już dłużej tylko i wyłącznie pochodną zabawy. Dzięki nowym możliwościom, jakie daje rozwój technologiczny, gry przeniosły ludzką kreatywność na nowy wymiar, pozwalając na odkrycie tych jej pokładów, które dotąd pozostawały uśpione. Gry komputerowe, bo o nich tu mowa, już od kilku lat zajmują zaszczytne miejsce wśród innych tekstów kultury jako szczególnego rodzaju krzyżówka elementów rozrywkowych i artystycznych.

Nowe technologie jak nigdy dotąd pozwoliły na taką eksploatację dziedzictwa

¹ marmusid@gmail.com, Wydział Prawa i Administracji, Uniwersytet Warszawski, wpia.uw.edu.pl.

kulturowego, jaka do tej pory nie była możliwa. Kolejne ulepszenia programów komputerowych pozwoliły twórcom gier na kreowanie wirtualnej rzeczywistości zgodnej z własnymi upodobaniami. Jako bezpośredni spadkobierca tradycyjnej rozrywki, przemysł gier komputerowych kieruje się tymi samymi zasadami, które wypracował wspomniany wcześniej badacz kultury, Johan Huizinga. Podkreślał on zwodniczy charakter gier jako tworzonych zawsze według pewnego ładu i porządku, pomimo zrodzenia się wprost z dowolności w sztuce kreacji [2]. Nie inaczej sprawa ma się w przypadku gier komputerowych – reguły ich tworzenia są wolne od ograniczeń, ale sama gra charakteryzuje się już skończonością i odrębnością, istniejąc obok rzeczywistości właściwej [2].

Obok tych zasad i niejako poza grą, niezwykle często pojawia się postać tzw. psuja zabawy, który rozbija cały jej świat [2]. Gdy psuj się pojawia, upada cała koncepcja iluzoryczności gry, a dalsza zabawa staje pod znakiem zapytania. Psuj zjawia się niezapowiedzianie, bez uprzedzenia, szycząc z tych, którzy dali się wciągnąć w atrapę rzeczywistości. Odwraca porządek świata, wprowadzając poczucie dezorientacji i kwestionując wszystko to, co miało przecież być niepodważalne. Można powiedzieć, że poza światem gier psuj to odpowiednik błazna, chochlika, diabełka czy, znanego bliżej kulturze słowiańskiej, chochoła.

Chochół sam w sobie nie ma racji bytu [4]. To ten element świata przedstawionego, którego nieoczekiwana obecność nieodwracalnie burzy naturalny porządek rzeczy. Jest tajemnicą, która stawia całą resztę w zupełnie nowym świetle.

Przenosząc niniejsze rozważania na grunt wspomnianych gier komputerowych, nie sposób nie dostrzec szeregu ich podobieństw do gier tradycyjnych. Psuj, czy też rodzimy chochoł, to tutaj popularne w ostatnim czasie *easter-eggi*, czyli ukryte lub jawne treści nawiązujące do elementów zaczerpniętych z szeroko rozumianej kultury – a więc z literatury, filmu, muzyki czy innych gier komputerowych [5]. Ich głównym, ale nie jedynym celem jest przełamanie tzw. czwartej ściany między twórcami a graczem – puszczenie oka do gracza, że rzeczywistość, w której się znajduje, tak naprawdę współistnieje ze światem, który go na co dzień otacza. Elementy te, choć wydają się nie pasować do całości, wzbogacają fabułę gry o humorystyczny element zaskoczenia.

Easter-eggi już teraz stały się integralną częścią przemysłu gier komputerowych. W walce o zdobycie uwagi graczy na rynku wszystkie chwytły są dozwolone – twórcy prześcigają się więc w wymyślaniu coraz bardziej zaskakujących nawiązań, a odnajdywanie ukrytych zagadek stało się przedmiotem dyskusji na forach internetowych i poradników w formie filmów Let's play na platformie YouTube.

Ze względu na coraz częstsza praktykę wzbogacania fabuły gier komputerowych o nawiązania do innych tekstów kultury i różnorodny charakter tych odniesień, konieczne jest dokonanie analizy zjawiska z perspektywy prawa własności intelektualnej. Zaprezentowany w niniejszym artykule przegląd możliwych rozwiązań problemu związanego z zastosowaniem różnych postaci dozwolonego użytku prawa autorskiego ma na celu wykazać, jak bardzo złożona jest problematyka wykorzystania *easter-eggów* w utworach, jakimi są gry komputerowe.

2. Gra komputerowa w świetle prawa autorskiego

Wszelkie rozważania autorsko-prawne należy w pierwszej kolejności rozpocząć od próby zdefiniowania, czym właściwie jest gra komputerowa. Jako bezpośredni spadkobiercy gier tradycyjnych, gry komputerowe wykazują wiele immanentnych cech, które pomimo rozwoju technologicznego i nowych, coraz bardziej zaskakujących możliwości, pozostają niezmiennie. Poza nimi jednak pojawia się kilka nowych przesłanek pozwalających sklasyfikować dany utwór jako grę komputerową. Jako pierwszą należy wymienić cechę funkcjonalną, a więc określającą przeznaczenie gier głównie dla celów rozrywkowych [6]. Jak uważa jednak Ireneusz Matusiak, takie uogólnienie może być bardzo krzywdzące dla tych gier, które zawierają rozmaite wartości edukacyjne, dzięki czemu stanowią doskonałą platformę do kształcenia się przez zabawę. Dalej podkreśla się, że nie sposób odmówić grom posiadania przez nie walorów artystycznych. W ciągu kilku ostatnich dekad, gry stały się przestrzenią dla tworzenia niepowtarzalnych dzieł sztuki wizualnej [7], zaczęto im również poświęcać osobne panele na festiwalach sztuki audiowizualnej. Teza o prymacie funkcji ludycznej nad innymi upada również w przypadku testowania gry od strony technicznej, gdzie rozrykowość czy wrażenia estetyczne stanowią drugorzędną kwestię [8].

Kwestie przeznaczenia gry wydają się być poboczne w stosunku do cechy interaktywności, która w sposób szczególnie wyróżnia ją na tle innych tekstów kultury. Zaangażowanie widza w przedsięwzięcie to zabieg znany między innymi w teatrze niemalże od zarania dziejów, jednakże nie stanowił on nigdy wcześniej przesłanki warunkującej istnienie danej sztuki. Przedstawienie trwa bowiem nawet wtedy, gdy aktorzy są jego jedynymi odbiorcami. W przypadku gier komputerowych cała działalność w obrębie świata wirtualnego opiera się na sprzężeniu jego elementów z konkretnymi działaniami użytkownika w realu. Bez akcji użytkownika nie można mówić o reakcji urządzenia. Pomimo więc niemal nieustannego przetwarzania danych przez komputer, bez podjęcia konkretnego działania przez człowieka ich aktywność pozostaje informacyjnie bezproduktywna [9]. Interaktywność daje użytkownikowi pełną władzę nad czasem trwania gry, a urządzenie, na którym gra jest odtwarzana, nie może samo z siebie odmówić ponownego uruchomienia gry [9].

2.1. Program komputerowy w grze komputerowej

Niezwykle istotną, a w zasadzie nieodzowną częścią gry komputerowej jest obecność programu komputerowego. To on zapewni możliwość współistnienia całej reszty elementów składających się na grę komputerową [10]. Gdyby nie on, pozostałe dwie cechy nie miałyby w ogóle racji bytu.

Program komputerowy to jednocześnie ten element gry, który przysparza licznych problemów w kwestii jej przyporządkowania do konkretnej kategorii w świetle prawa autorskiego. Zgodnie z polskimi przepisami z zakresu prawa własności intelektualnej, programy komputerowe zostały objęte szczególną ochroną, która na wielu płaszczyznach znacząco różni się od przepisów ogólnych prawa autorskiego. W ustawie nie ma jednak definicji legalnej programu komputerowego. Z pomocą przychodzą przepisy dyrektywy w sprawie programów komputerowych (2009/24/WE) oraz doktryna. Jej przedstawiciele zwracają uwagę na kilka, powtarzających się i charakterystycznych dla programów komputerowych cech. Przyjmując za Aurelią Nowicką, programem komputerowym jest zbiór instrukcji (poleczeń, rozkazów)

przedstawiony w języku zrozumiałym dla urządzenia technicznego (komputera), których realizacja bezpośrednio lub pośrednio przez komputer ma umożliwić osiągnięcie celów określonych przez twórcę programu [11].

Ochrona przyznana programowi komputerowemu jest znacznie bardziej restrykcyjna od regulacji wspólnych prawa autorskiego. Zupełnie inaczej na przykład kształtują się prawa osobiste twórcy programu komputerowego w stosunku do uprawnień twórcy podlegających reżimowi przepisów ogólnych ustawy. Jego jedynym prawem jest bowiem prawo do autorstwa utworu, a także oznaczenia go pod odpowiednim, wybranym przez siebie identyfikatorem (nazwiskiem lub pseudonimem) albo udostępnienie go w sposób anonimowy [11]. Twórcom programów komputerowych nie przysługują takie uprawnienia, jak prawo do nienaruszalności treści i formy utworu, prawo do nadzoru nad sposobem z korzystania utworu czy prawo do rzetelnego wykorzystania utworu. Szerzej w stosunku do uprawnień twórców innego rodzaju utworów kształtuje się natomiast kwestia autorskich praw majątkowych – jak podaje Sieńczyło-Chlabcicz, twórcy programów komputerowych mają wyłączne prawo do korzystania z utworu i rozporządzania nim na wszystkich polach eksploatacji oraz do wynagrodzenia za korzystanie z utworu [11].

Dla niniejszego opracowania istotne są jednak dwie kwestie związane z odmiennym traktowaniem programów komputerowych, a mianowicie dotyczące zakresu uprawnień osób trzecich w ramach dozwolonego użytku oraz ochrony tzw. interfejsu. Przepisy polskiej ustawy Prawo autorskie wykluczają w całości możliwość dozwolonego użytku o charakterze osobistym, dopuszczając jedynie tylko niektóre postaci dozwolonego użytku publicznego [11]. Nie wyłączono w stosunku do programów komputerowych natomiast m.in. przepisów dotyczących prawa cytatu, jednakże funkcjonują one na określonych, specyficznych warunkach [11].

Definicja interfejsów została sformułowana na gruncie dyrektywy w sprawie ochrony prawnej programów komputerowych. Są to te części programu komputerowego, które umożliwiają połączenie i interakcję pomiędzy poszczególnymi elementami danego oprogramowania, a także między samym programem i jego użytkownikiem. To one zatem są odpowiedzialne za właściwe funkcjonowanie jednej z najważniejszych cech gry komputerowej, jaką jest jej interaktywność. Różne są jednak stanowiska doktryny co do ochrony przysługującej różnym postaciom interfejsu. Jej przedstawiciele oraz orzecznictwo w tym zakresie prezentują niejasne podejście do problemu, stawiając znak zapytania w kwestii tego, czy interfejs graficzny zasługuje na ochronę prawnoautorską, czy też nie. Co do tego, że interfejs graficzny użytkownika nie stanowi jednej z form wyrażenia programu komputerowego nie istnieją żadne wątpliwości. Pytanie natomiast, czy w układzie poszczególnych elementów przejawia się cecha oryginalności, warunkująca nadanie uprawnień w świetle prawa autorskiego, czy specyficzny układ interfejsu pełni jedynie funkcję techniczną [12].

2.2. Gra komputerowa jako utwór multimedialny

Z uwagi na specyficzny reżim prawny, w ramach którego kształtuje się ochrona programu komputerowego, warto rozważyć inne możliwości podporządkowania prawnego gry komputerowej na gruncie polskiej ustawy Prawo autorskie. Ze względu na możliwość odbioru gier na rozmaite sposoby, przez niektórych badaczy bywają klasyfikowane jako utwory multimedialne. Różnorodność utworów multimedialnych

sprawia, że niezwykle trudno jest dokonać w stosunku do nich jednolitego, pełnowymiarowego przyporządkowania. Ireneusz Matusiak wymienia jednak cechy, które powinny się pojawić dla możliwości określenia, czy dany utwór stanowi utwór multimedialny [13]. Przede wszystkim, multimedia muszą być zapisane w formie kodu binarnego (zwanego inaczej zapisem cyfrowym). Dla przyporządkowania danego utworu do tej kategorii nie jest istotne, czy dzieło to istniało od początku w niematerialnej formie czy też dopiero później uległo digitalizacji.

Inną istotną cechą, jaką powołuje autor jest konwergencja, a więc swoiste przenikanie się rozmaitych form twórczości artystycznej. Utwory multimedialne stanowią, jak stanowi nazwa *per se*, multimedium – korzystają więc z pełnej swobody w zakresie doboru środków artystycznego wyrazu, tworząc w ten sposób nowy oryginalny utwór.

Kompatybilną z powołaną powyżej konwergencją cechą wydaje się być kolektywność w sposobie tworzenia dzieł multimedialnych – rzadko zdarzają się bowiem takie dzieła, których autorstwo może sobie przypisać jedynie jedna osoba. Jak wskazuje Ireneusz Matusiak, ten szczególny sposób tworzenia dzieła objawia się również w istnieniu rozmaitych technik służących do wykonania utworu [14].

Ostatnią, a zarazem najbardziej znamioną przesłanką konieczną dla uznawania gier komputerowych za utwory multimedialne jest interaktywność. To ona nadaje multimediom nowej formuły umożliwiającej odbiorcy wzięcie udziału w kreowaniu odbieranej treści – oczywiście na tyle, na ile dane oprogramowanie na to pozwala.

2.3. Problematyka przyporządkowania gier komputerowych do jednej kategorii utworu

Złożona natura gry komputerowej sprawia, że podporządkowanie jej pod jednolity reżim prawny jest praktycznie niemożliwe – z jednej strony gra nie istnieje bez zapisu cyfrowego i konkretnego oprogramowania, z drugiej zaś jej podstawowym przeznaczeniem jest odbiór sensoryczny – nieistotne, czy jedynie wizualny, czy też audiowizualny. W tym miejscu otwiera się kolejny problem związany z kolei z przyporządkowaniem prawnym samych multimedii, które nie zostały przez polskiego ustawodawcę jednoznacznie określone. Gdyby wziąć pod uwagę jedynie ich przeznaczenie, można by było scharakteryzować je jako swoistą podgrupę utworów audiowizualnych [15], a więc takich, których elementy w trakcie odtwarzania sprawiają wrażenie ruchu. Składają się z udźwiękowionych bądź nie udźwiękowionych obrazów wyrażonych za pomocą sekwencji, a utrwalone są na dowolnym nośniku [16]. Ich ochrona na gruncie prawnoautorskich regulacji kształtuje się odmiennie od wspomnianych wcześniej programów komputerowych, a katalog dzieł audiowizualnych jest otwarty na kolejne, nowe formy wyrazu artystycznego.

Gry komputerowe wykazują wiele cech zbieżnych z innymi utworami audiowizualnymi, których istnienie w grze jest niemal tak samo konieczne, jak obecność programu komputerowego. Utwory audiowizualne służą przede wszystkim do szeroko rozumianego odbioru. Ich treść utworu zwykle opiera się na wcześniej przygotowanym scenariuszu, który jest jednym z podstawowych czynników tworzących fabułę. Choć nie jest to konstytutywny element utworu audiowizualnego i nie wszystkie gry dysponują wcześniej przygotowanym prototypem fabuły warto wskazać, że obecnie przemysł gier komputerowych opiera się przede wszystkim na grach typu wideo – dla poparcia niniejszej tezy warto powołać się na wydane przez

Światową Organizację Własności Intelektualnej (WIPO) raporty dotyczące branży gier, w które dotyczą jedynie gier wideo (m.in. *The Legal Status Of Video Games*) [17].

Na gruncie polskiego prawa autorskiego sprawa przyporządkowania gier komputerowych w dalszym ciągu pozostaje nierozstrzygnięta. Ireneusz Matusiak uważa, że nie można ich jednoznacznie umieścić w katalogu dzieł audiowizualnych, ponieważ operacje podejmowane w stosunku do gier komputerowych charakteryzują się znacznie większą swobodą i możliwością ingerowania w przebieg gry, czego nie można powiedzieć o filmach czy innych, audiowizualnych formach wyrazu artystycznego. Interaktywność w grach komputerowych pozwala bowiem nie tylko na bezpośrednią interakcję z dziełem, ale umożliwia też graczom pewną przestrzeń dowolności dzięki daniu im narzędzi do samodzielnej kreacji elementów świata przedstawionego.

Stosowanie regulacji właściwych dla programów komputerowych również nie wydaje się być odpowiednim rozwiązaniem. W doktrynie wyrażane jest kilka poglądów mających pomóc w załatwieniu luki legislacyjnej, biorąc pod uwagę jeszcze możliwość kwalifikacji gry komputerowej jako dzieła nienazwanego. W mojej ocenie najtrafniejszym poglądem jest podejście funkcjonalne do problemu – stosowanie obok przepisów ogólnych także przepisów szczegółowych dotyczących elementu utworu nierozzerwalnie związanego z danym utworem multimedialnym, a więc (w przypadku gry komputerowej) programu komputerowego [18]. Podążając kierunkiem obranym przez Ryszarda Markiewicza za Paulem Goldsteinem, do poszczególnych części gry komputerowej powinno się stosować przepisy dotyczące odpowiednio programów komputerowych lub utworów audiowizualnych [18]. Przynajmniej do czasu, gdy ustawodawca nie podejmie działalności legislacyjnej w zakresie stworzenia definicji legalnej gry komputerowej.

3. *Easter-eggi* na gruncie ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych

Różnorodny charakter *easter-eggów* w grach komputerowych sprawia, że konieczna jest analiza ich umieszczania w grze komputerowej z punktu widzenia regulacji prawnych. Nie ulega wątpliwości, że bazują one na cudzej własności intelektualnej, niekiedy wykorzystując dany element w całej swej okazałości i pierwotnym kształcie, a niekiedy zniekształcając jego początkową formę w stopniu rozpoznawalnym, ale nie rażąco rzucającym się w oczy.

Dla odnalezienia odpowiedzi na pytanie, czym są *easter-eggi* w świetle przepisów polskiego prawa autorskiego, konieczna jest analiza z punktu widzenia ustawy o prawie autorskim jako najważniejszym akcie prawnym stanowiącym o uprawnieniach przysługujących twórcom i ograniczeniach tych uprawnień na rzecz osób trzecich. Z uwagi na brak polskiego orzecznictwa związanego stricte z przedstawionym problemem, w niniejszym artykule dokonana zostanie przede wszystkim analiza przepisów prawa polskiego i poglądów doktryny, zarówno polskiej, jak i zagranicznej, przede wszystkim w tym zakresie przepisów o dozwolonym użytku.

3.1. *Easter-eggi* a dozwolony użytek?

Do gry komputerowej jako swego rodzaju tworu hybrydowego, zgodnie z większościowym poglądem doktryny, należy stosować odpowiednio przepisy dotyczące zarówno programów komputerowych (jeśli chodzi o silnik gry), jak i utworów

audiowizualnych (w stosunku m.in. do elementów graficznych występujących w grze). Przyjęcie takiego rozwiązania pozwala rozważyć, która z postaci dozwolonego użytku mogłaby ewentualnie stanowić rozwiązanie problemu umieszczania *easter-eggów* w grach komputerowych.

W ustawie o Prawie autorskim i utworach pokrewnych (dalej jako: pr.aut.) istnieje enumeratywne wyliczenie możliwych postaci dozwolonego użytku [19]. Jak wskazuje większość przedstawicieli doktryny, uregulowanie tego zagadnienia w ustawie nie rodzi praw podmiotowych po stronie osób trzecich, lecz jest jedynie wyrazem ograniczeń praw autorskich twórców [20]. W ramach tej instytucji najczęściej wyróżnia się dwie, odrębne kategorie – dozwolony użytek prywatny, który z uwagi na specyfikę niniejszej pracy nie wymaga omówienia oraz dozwolony użytek publiczny [20].

Dla obu z wymienionych kategorii niezwykle istotny jest warunek wymieniony w art. 35 pr.aut. który nakłada na korzystających z ograniczonego prawa autorskiego wymóg korzystania w taki sposób, by nie naruszać normalnego korzystania z utworu lub nie godzić w słusne interesy twórcy. Przepis ten przysparza licznych problemów interpretacyjnych. Z uwagi na istniejący w obrębie Unii Europejskiej wymóg tzw. wykładni prowspółnotowej, przy ocenie charakteru skorzystania przez dany podmiot z instytucji dozwolonego użytku należy zwrócić uwagę na dwa poglądy, które ukształtowały się na gruncie dotychczasowego orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Pierwszy z nich dotyczy wymogu ścisłej, a nawet zawężającej interpretacji przepisów dotyczących dozwolonego użytku, który pojawił się na gruncie wyroków Infopaq czy ACI Adam [21]. Drugi natomiast, zdaniem niektórych stoi w sprzeczności z zaprezentowanym wymogiem – nakazuje badać wykorzystanie dozwolonego użytku w indywidualnym przypadku przez pryzmat wykładni celowościowej, a więc takiej, która ma doprowadzić do jak najpełniejszej ochrony skuteczności danego wyjątku. Skuteczność ta rozumiana jest różnie w zależności od tego, z którą z postaci dozwolonego użytku mamy do czynienia. Inna będzie bowiem specyfika wykorzystania cudzej twórczości w ramach cytowania, a inna w przypadku parodii itd. Granice ogólne wyznacza art. 5 ust. 5 dyrektywy 2001/29/WE, mający swój odpowiednik w polskim prawie autorskim w artykule 35, który stanowi o tym, że dozwolony użytek nie może naruszać normalnego korzystania z utworu lub godzić w słusne interesy twórcy. Zgodnie z orzecznictwem TSUE, wymagana tu normalność powinna być zbieżna z przyjętymi społecznie interesami związanymi między innymi ze swobodą twórczości. Jej zakres wyznacza art. 10 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej oraz przepisy zawarte w konstytucjach krajowych państw członkowskich. Bliższa analizowanie tej kwestii mogłoby jednak stanowić przedmiot odrębnej pracy naukowej, dlatego też dla dokładniejszego określenia ram tej swobody odsyłam do literatury przedmiotu [22]. Wydaje się jednak, że spojrzenie na ten wymóg przez pryzmat pełnej swobody twórczości mogłoby sprawić, że *easter-eggj* jako takie bez problemu mieściłyby się w granicach dozwolonego użytku. Do tego aspektu dochodzi jednak jeszcze problem ewentualnej kolizji ze słusznymi interesami twórcy, które powinny być odpowiednio zrównoważone z interesami osób trzecich. Nie wiadomo jednak dokładnie, co stanowi o tej równowadze i w jaki sposób ocenić jej osiągnięcie jeszcze przed powstaniem ewentualnego sporu sądowego. Problem pojawia się też w kwestii możliwej relatywizacji tej oceny – inaczej bowiem można

rozumieć osiągnięcie równowagi interesów w przypadku cytowania utworów w ramach tekstu naukowego, a inaczej, gdy chodzi o cytowanie w ramach różnorodnych form wyrazu artystycznego. Niektóre elementy występujące w grach komputerowych, a więc utworach, w których znaczącą rolę odgrywa funkcja ludzka, mogłyby być uznawane przez przeciętnego odbiorcę za przekraczające granice pewnej ogólnie zakreślonej równowagi. Ocenę należałoby więc przeprowadzać z punktu widzenia osoby znającej specyficzne reguły danego środowiska.

Niezbędnym wymogiem dla każdej postaci dozwolonego użytku jest wymienienie imienia i nazwiska twórcy oraz źródła utworu, z którego się korzysta. Odstąpienie od konieczności spełnienia tego obowiązku dopuszczalne jest jedynie w sytuacji, gdy z powodu obiektywnej niemożliwości korzystający nie może dojść do tego kto jest autorem danego dzieła. Jeżeli jednak źródło jest mu znane, powinien dopełnić przynajmniej częściowo obowiązku i wymienić samo źródło [23]. Jeżeli więc rozpatrywać *easter-eggi* w kategorii którejs z postaci dozwolonego użytku, należałoby wymagać od producentów gier wskazywania źródła wykorzystywanych elementów. W tym celu należałoby przeanalizować tzw. napisy końcowe gry, gdzie wymienia się projektantów rozgrywki, głównych artystów postaci, sekwencji filmowych, osób odpowiedzialnych za dialogi, programistów itd. Nie wspomina się jednak o źródłach inspiracji innych niż te, które wynikają z oryginalnego scenariusza do gry [24]. Nie chcąc jednak zarzucać producentom gier naruszania autorskich praw osobistych do poszczególnych utworów, warto prześledzić, czy poszczególne przykłady *easter-eggów* nadają się do zakwalifikowania ich do określonego rodzaju dozwolonego użytku.

3.1.1. *Easter-egg* jako cytat?

Prawo do przytaczania całości lub części innych utworów wyrażone zostało w art. 29 pr.aut. Dla legalnego wykorzystania cytatu w utworze konieczne jest spełnienie dwóch przesłanek – przesłanki przytoczenia utworu w rozpoznawalnej dla odbiorcy, niezmienionej postaci [25] oraz przesłanki stanowiącej o celu takiego przytoczenia w utworze. Pierwsza z przesłanek nie jest jednak całkowicie bezwzględna – w jej ramach, a także niejako w związku z drugą przesłanką, możliwe jest takie przekształcenie utworu, które spowodowane jest koniecznością połączenia cytatu z resztą utworu [26]. Wynika to między innymi z możliwości dokonywania połączeń międzygatunkowych – utwory muzyczne mogą cytować utwory literackie i odwrotnie, filmy mogą inkorporować dzieła plastyczne, a gry przytaczać fragmenty z filmów.

Z podobnego zabiegu skorzystali twórcy gry *Wiedźmin 3: Krew i wino*. W trakcie wykonywania pobocznego zadania pijany człowiek Krwawego Barona wykrzykuje słowa znane z filmu Juliusza Machulskiego *Ciemność, widzę! Widzę ciemność!* Cytat pojawia się tutaj więc w niemalże niezmienionej postaci i dla zorientowanego w kulturze odbiorcy polskiej wersji językowej gry, powiązanie tego zdania z kultowym filmem jest praktycznie nieuniknione. Sam cytat był już wcześniej analizowany przez sąd z punktu widzenia jego użycia bez zgody twórcy, ale w utworze o nieco innym charakterze. Reżyser wystąpił z powództwem przeciwko „Radio Muzyka Fakty” sp. z o.o. o zapłatę odszkodowania z powodu naruszenia jego praw autorskich i popełnienia przez radio czynu nieuczciwej konkurencji. Twórca podnosił, że z uwagi na szeroki zakres swobody interpretacyjnej pojęcia twórczości o indywidualnym charakterze na

gruncie polskiego prawa autorskiego i dużej rozpoznawalności wyrażenia Ciemność, widzę ciemność, zasługuje ono na ochronę autorsko-prawną. Powód podniósł ponadto, że spółka dopuściła się plagiatu i wykorzystała cytat do celów majątkowych, by korzystając z renomy filmu, zyskać na popularności.

Sąd II instancji rozstrzygając sprawę podzielił ją na dwa zagadnienia. Z jednej strony podkreślił, że działanie pozwanego było w pełni świadome i faktycznie zmierzało do wykorzystania dorobku twórcy, co dodatkowo podkreśla kwestia wyboru Jerzego Stuhra na aktora udzielającego swojego głosu w reklamie (którego spółka poinformowała, że z wykorzystaniem cytatu nie będzie problemu). Z drugiej jednak strony Sąd Apelacyjny uznał, że wspomniana wypowiedź aktora w filmie nie posiada cechy oryginalności. Jak stwierdził Sąd, efekt twórczości (np. scenariusz czy wyreżyserowana wypowiedź aktora) zredukowany do krótkiej figury retorycznej jest na tyle ogólny, że posiada wartość idei. Jako taki, o walorze abstrakcyjnym i ogólnym nie stanowi przedmiotu prawa autorskiego (...) [27]. Uznając więc użycie frazy w reklamie za działanie bezprawne, sąd wskazał inne roszczenia przysługujące autorowi, wynikające z instytucji ochrony dóbr osobistych na gruncie art. 23 Kodeksu cywilnego.

Drugim wymogiem stawianym przez ustawodawcę w ramach prawa cytatu jest wymóg celowości. Zgodnie z powszechnym poglądem doktryny, w zależności od charakteru dzieła, cytat ma wprowadzać do utworu polemikę, uczynić wywód bardziej zrozumiałym, wzbogacać jego argumentację, stanowić podstawę do dyskusji lub być uzasadniony prawami gatunku twórczości [26]. Szczególnie ten ostatni wymóg jest istotny dla oceny charakteru prawnego *easter-eggów* jako cytatu, a przysparza wielu trudności interpretacyjnych. Rozszerza on bowiem kwestię jego przeznaczenia na sferę poza reżimem art. 29 pr.aut., uzależniając legalność cytatu od niejasnych ram przyjętych zwyczajów [26]. Pytanie pozostaje więc, w obrębie jakiej społeczności owe zwyczaje mają funkcjonować. Nie jest jasne, czy można wyodrębnić społeczność graczy jako samodzielnie istniejącą i posiadającą specyficzne reguły, czy rozpatrywać ją w odniesieniu do innych utworów. W angielskiej wersji Wiedźmina 3: Krew i wino, Geralt pojawia się w Corvo Bianco, gdzie jeden z przechodniów recytuje wprost kultowe słowa piosenki zespołu 4 Non Blondes What's up: And I say hey hey hey, what's going on? [28]. Cytat ten nic nie wnosi do utworu – nie stanowi polemiki, krytyki dzieła, ani też nie jest niezbędnym elementem dla rozumienia sceny, w której został wykorzystany. Gdyby jednak rozpatrywać go przez pryzmat prawa cytatu, można by było rozważyć podejście do problemu od strony praw gatunku twórczości, które pozwalają na uwzględnianie specyfiki danego gatunku. Uwzględniając rozrywkowy charakter gier komputerowych, użycie cytatu jedynie w celach humorystycznych mogłoby spełniać wymogi enigmatycznie określanych praw gatunku twórczości.

3.1.2. *Easter-egg* jako parodia?

Dla celów prześmiewczych stworzono w ramach przepisów prawa autorskiego znacznie bezpieczniejszą kategorię dozwolonego użytku, łagodniejszą w kryteriach koniecznych do spełnienia dla legalności wykorzystania cudzego dzieła. Jest nią parodia, która zgodnie ze słownikową definicją przybiera postać wypowiedzi lub utworu, którego głównym celem jest ośmieszenie jakiegoś stylu, dzieła, gatunku literackiego naśladowaniem czy innego rodzaju przekształceniem [29]. Parodia nie

istnieje w oderwaniu od dzieła pierwotnego – ustosunkowuje się w jakiś sposób bądź do jego widzialnego przekazu bądź treści, która pośrednio się w nim kryje. Podobnie jak pastisz i karykatura, parodia zyskała miano dzieła samoistnego, istniejącego niezależnie w znaczeniu prawnoutorskim od utworu, z którego korzysta.

Warunkiem jednak dla osiągnięcia tego statusu jest takie korzystanie z utworu pierwotnego, by jednocześnie nie stanowić jego plagiatu, a przez odniesienie się do niego dokonać takiej zmiany w jego znaczeniu, kształcie czy treści, by nie było wątpliwości dla odbiorcy, że zapoznaje się z utworem o oryginalnym, odróżniającym i indywidualnym charakterze. Jak podkreśla Ryszard Markiewicz, jeżeli parodia nie wykazuje własnych cech utworu i ogranicza się do powołania elementów przyjętych ze wzorca, to wówczas nie można o niej mówić w kategorii utworu. Skutkiem takiego stanu rzeczy jest odmówienie ochrony prawnoutorskiej takiego utworu i w rezultacie – jego wejście do domeny publicznej [30].

Parodia, choć w swojej naturze pozostawia twórcom wiele swobody, pod względem prawnym narzuca pewne konkretne kryteria, które muszą zostać spełnione przez wszystkie Państwa Członkowskie Unii Europejskiej. Na mocy orzeczenia Deckmyn pojęcie to zostało uznane za autonomiczne na całym obszarze Wspólnoty, które w przyjętej przez TSUE wykładni występuje zawsze obok przesłanki jednolitej wykładni w ramach unijnego porządku prawnego.

Poza uznaniem parodii za pojęcie autonomiczne, Trybunał wskazał katalog kryteriów, które powinny pojawić się w utworze, by móc uznać go za utwór korzystający z innego dzieła w ramach instytucji dozwolonego użytku, a co za tym idzie – mającego odrębną ochronę prawną jako utwór samoistny. Do przesłanek tych należą, poza wykazywaniem oryginalności, warunki takie jak: pełnienie funkcji krytycznej, ale poprzez humorystyczne przekazanie nowej treści, wynikające z jej przekształcenia lub przedstawienia w nowym, transformującym jej sens środowisku, a także respektowanie dóbr osobistych twórcy utworu pierwotnego.

Największym problemem na gruncie tej regulacji wydaje się być ocena, czy dany utwór stanowi bądź już zabawne przekształcenie oryginału bądź jeszcze może być uznany za humorystyczną, a nie obraźliwą transformację. Jak wiadomo, poczucie humoru to kwestia zależna jedynie od uwarunkowań subiektywnych – dla niektórych szyderstwo będzie jeszcze mieściło się w ramach parodii, dla innych natomiast będzie bezczelnym naruszeniem dóbr osobistych nie tylko samego autora, ale ewentualnie też innych podmiotów [31].

Parodia powinna dotyczyć ponadto tych elementów dzieła parodiowanego, które odrębnie stanowią twory indywidualne, a więc posiadają ochronę na gruncie prawa autorskiego. Jeśli bowiem twórca parodii korzysta z tych elementów utworu, które można zaliczyć do kategorii idei, pomysłu bądź po prostu nie wykazują cech oryginalności, nie dochodzi do naruszenia autorskich praw majątkowych i nie trzeba bronić się przepisami dotyczącymi parodii.

Przyglądając się zatem poszczególnym *easter-eggom* w grach komputerowych, możemy wskazać kilka takich, które wykorzystują postaci czy charakterystyczne elementy ich sposobu zachowania (posturę, ruchy, głos) czy też same wypowiedzi w warstwie słownej bez wątpienia mające nie tylko indywidualny, twórczy charakter, ale będące również rozpoznawalne ze względu na swoją kultowość. Rozpoznawalność

poszczególnych nawiązań do ośmieszanych utworów zależy jednak od indywidualnych predyspozycji gracza. W grze Wiedźmin 2: Zabójcy królów na przykład, pojawia się leżąca martwa postać, ubrana w białą szatę z kapturem, łudzaco podobna do postaci Altaira z gry *Assassin's Creed* produkcji Ubisoftu. Geralt, przechodząc obok, spogląda na niego i rzuca krótkim Nigdy się nie nauczą. Komentarz ten stanowi nawiązanie do tzw. skoku wiary, wykonywanego przez asasynów, głównie do wozów z sianem. Wykonany po raz pierwszy przez asasynów z Masjafu – Altaira Ibn-La'Ahada i jego braci miał przekonać Roberta de Sable, że niczego się nie boją [32]. W Wiedźminie postać nie trafiła do wozu z sianem, co ma być oczywistym humorystycznym komentarzem do prób podejmowanych przez graczy w trakcie rozgrywki. Oczywistość tego żartu zależy jednak od znajomości gry Ubisoftu, bez której zrozumienie tego nawiązanie nie byłoby możliwe. W rezultacie osoba nie dysponująca odpowiednim poziomem wiedzy na temat gier komputerowych może odebrać przekaz literalnie, bez postrzegania go w kategorii *easter-eggu* a co za tym idzie – przypisać producentom gry Wiedźmin autorstwo tego elementu.

Nieco inaczej sprawa wygląda z dziełami spoza branży gier komputerowych. Istnieją bowiem utwory tak kultowe, że rozpoznawalne są nawet dla osoby mniej zorientowanej w kulturze. W grze Wiedźmin 3: Krew i Wino w jednym z pobocznych zadań możemy odkryć notes niejakiego Smigole'a Serkisa, w którym opisywana jest utrata ukochanej łyżki. *Easter-egg* jest bezpośrednim nawiązaniem do postaci Golluma z Władcy Pierścieni. Twórcy gry pokusili się tu nie tylko o zabieg przekształcenia imienia (w angielskiej wersji imię to zapisuje się Smeagol, nie Smigole), ale także humorystycznego umniejszenia roli tytułowego przedmiotu w trylogii – w oryginale bohater ubolewa bowiem nad utratą pierścienia słowami *Lost! My precious is lost!*. W angielskiej wersji gry natomiast słowa te brzmią *I've lost him! My treasure!* co pozwala zachować generalny sens wypowiedzi i w łatwy sposób umożliwić skojarzenie *easter-eggu* z oryginałem. Daje to wrażenie przenikania się uniwersów, co z pewnością wzbogaca rozgrywkę o właściwy formom kultury wysokiej eklektyzm.

W tej samej części gry pojawia się jeszcze jedna, ciekawa postać, która ulega hiperbolizacji, a nawet całkowitemu przekształceniu roli. Mowa o niedźwiedziu, ubranym w czerwoną, krótką bluzkę – podobną do tej, którą nosił Kubuś Puchatek zgodnie z jego ilustrowanym przedstawieniem. Niedźwiedź rzuca się na Geralt, a gdy ten unicestwi potwora, może zebrać należące do niego cenne dary, do których należą między innymi baryłka miodu. W tym przypadku przekształcenie jest tak daleko idące, że gdyby nie czerwona koszulka odróżnienie postaci od innych, pojawiających się w grze potworów, byłoby niemal niemożliwe.

Parodia wydaje się być idealnym rozwiązaniem zagadnienia klasyfikacji *easter-eggów*, jednakże problem pojawia się w przypadku tych elementów, które już w dziele pierwotnym posiadały prześmiewczy, parodiujący charakter i do gry zostały inkorporowane w celu pełnienia niemalże tej samej funkcji, w prawie identycznym kontekście. Taka sytuacja ma miejsce w przypadku pojawienia się białego króliczka tuż przed wejściem do jaskini podczas wykonywania jednego z zadań w Wiedźminie 3: Dziki Gon. Królika nie da się unicestwić, a wokół niego znajduje się mnóstwo krwi i kości [33]. Scena ta, choć może krótka i niewiele wnosząca do fabuły, stanowi bezpośrednie nawiązanie do sceny z filmu *Monty Python i Święty Graal*, w której

grupa śmiałków próbuje pokonać wielkiego, białego królika, który sieje spustoszenie w całej okolicy. Próba kończy się niepowodzeniem, a brawura rycerzy-niedowiarków kończy się wraz z atakiem na stwora. Można powiedzieć, że w grze, brak umożliwienia graczom starcia z potworem ma uchronić ich przed tym, co spotkało Artura i jego rycerzy w filmie ekipy Monty Python.

3.2 Utwór zależny i inspirowany a *easter-egg*

Jak podkreśla Jakub Doliński za Katarzyną Grzybczyk [34], gatunki takie jak parodia, pastisz czy karykatura zawsze stanowią utwory samoistne i w założeniu przypominają utwór inspirujący. W utworach tych, jak podaje autor za Katarzyną Grzybczyk, istotnym warunkiem jest swoiste przetransponowanie stylu podniesłego na trywialny lub odwrotnie. W stosunku do tak zarysowanego pojęcia parodii należy zatem rozważyć, czym charakteryzuje się dzieło inspirowane. W literaturze przedmiotu podkreśla się, że istotą dzieł inspirowanych jest swobodne użytkowanie cudzych dzieł opierające się na tzw. podniecie twórczej, wynikające z zapoznania się z cudzym dziełem, a bez przyswajania sobie jego elementów jako własnych [34]. Granice inspiracji wobec stanowienia już dzieła zależnego były powodem wielu rozważań, zarówno na gruncie doktrynalnym, jak i orzecznictwym. Wobec jednak tak różnorodnego przedmiotu analizy problemu, trudno jest określić ramy, które jednoznacznie będą pasować do każdego rodzaju utworu. Wydaje się, że najbliższym uchwyceniu istoty sprawy było orzeczenie Sądu Najwyższego, w którym sąd uznał, że inspirowany utwór tylko wtedy nie stanowi dzieła zależnego, gdy ma cechy samodzielnej twórczości w tym znaczeniu, że jest na równi z utworem inspirującym dziełem oryginalnym. Oryginalność dzieła inspirowanego nie wyłącza skorzystania z tematu dzieła inspirującego, ujęcie tego tematu musi być jednak własnym, indywidualnym ujęciem autora (możliwym także przy pokrewieństwie tematycznego schematu). Brak takiego ujęcia, mimo że nowy utwór nie stanowi nawet przeróbki, pozbawia utwór inspirowany cechy oryginalności [34].

Oparty o podniecie twórczą, związaną przede wszystkim z odbiorem jednego utworu wydaje się być bez wątpienia gra Wiedźmin 3: Serca z kamienia. Twórcy dodatku zainspirowali się szeroko rozumianym, polskim dziedzictwem kulturowym, bazując nie tylko na motywach znanych z podań i legend, ale również z tekstów literackich, które uważa się za kanoniczne dla polskiego dorobku literackiego. W grze pojawiają się przede wszystkim nawiązania do Wesela Wyspiańskiego, niektóre z występujących postaci parafrazują utwory Adama Mickiewicza. Podczas wykonywania jednego z zadań gracz trafia do wsi Bronowitz, gdzie w dworku do złudzenia podobnym do opisywanej przez Wyspiańskiego Rydlówki odbywa się biesiada weselna. Jedna z chłopek biorących udział w zabawie mówi stanowczo, że trza mieć buty na weselu, co stanowi przekształcenie kultowej już frazy z dramatu tego pisarza.

Nie wiadomo, jak wyglądałoby rozwiązanie problemu, gdyby Stanisław Wyspiański żył. Zgodnie z art. 36 pr. aut., autorskie prawa majątkowe wygasają po upływie 70 lat od śmierci twórcy. Konsekwencją takiego stanu rzeczy jest umożliwienie osobom trzecim korzystania z utworu – jeżeli oczywiście uszanuje prawa autorskie osobiste do utworu, do których należy między innymi prawo do autorstwa utworu, nienaruszalności treści i formy utworu i jego rzetelnego wykorzystania itd. W tej sytuacji jednak należałoby się zastanowić, jaki charakter mają nawiązania do utworu Wyspiańskiego w grze Wiedźmin 3: Serca z kamienia. Koncepcja umieszczenia części fabuły w warunkach podobnych

do tych, które opisał dramaturg będzie miała charakter raczej utworu inspirowanego, a więc dysponującego odrębnymi majątkowymi prawami autorskimi i funkcjonującego oddzielnie wobec utworu, z którego pozyskano twórczą podniętę. Wydaje się również, że twórcy, umieszczając w grze tak osobliwe i bezpośrednie *easter-eggi*, chcieli w ten sposób oddać przede wszystkim hołd polskiej kulturze i jej dorobkowi literackiemu, z którego przecież uniwersum Geralta z Rivii się wywodzi. Kwestia jednak zależności gry od twórczości Andrzeja Sapkowskiego i autorsko prawnego charakteru tej relacji pozostaje jednak poza przedmiotem niniejszej publikacji.

3.3. *Easter-egg* jako realizacja pomysłu?

Zgodnie z większościowym poglądem doktryny [35], bez wcześniejszej konsultacji z twórcą można również skorzystać z pomysłu, na którym dany utwór został oparty. Według słownikowej definicji pomysł to twórcza myśl zawierająca projekt działania, rozwiązania czegoś [36]. W obecnym reżimie prawnym tego przepisu sama koncepcja bez uzewnętrznienia w konkretnej materialnej formie, nie zasługuje zatem na ochronę, która zgodnie z art. 1 pr.aut. przysługuje jedynie od momentu ustalenia utworu, a więc przełożenia idei twórcy na widzialny dla osoby trzeciej efekt. Dopiero ten sposób wyrażenia czy efekt, o ile stanowi przejaw działalności twórczej, mogą uzyskać ochronę.

W doktrynie prawa amerykańskiego proponuje się jednak nieco inne spojrzenie na aspekt ochrony pomysłu, który pozwala lepiej zrozumieć to zagadnienie również w przypadku samych *easter-eggów*. Rozróżnia się wyrażenia pomysłów, które zasługują na ochronę ze względu na nierozzerwalność tych dwóch składników oraz wyrażenia, które na taką ochronę nie zasługują ze względu na to, że pomysł nie mógł być wyrażony w inny sposób, niż został, wobec czego nie ma w samym wyrażeniu żadnego wkładu twórczego [37]. Z takiego rozumienia niechronionego utworu skorzystali twórcy *Fallout New Vegas* tworząc *easter-egg* nawiązujący do pomysłu z filmu George'a Lucasa *Indiana Jones: Ostatnia Krucjata*, w którym bohater chowa się do lodówki, by w ten sposób przetrwać wybuch bomby atomowej. Twórcy gry pokusili się o przekształcenie tego pomysłu na nieco bardziej katastroficzny – w lodówce, na którą można się natknąć podczas rozgrywki, leży szkielet postaci z charakterystycznym kapeluszem typu fedora umieszczonym na czaszce – tym samym, który w filmie stanowił znak rozpoznawczy słynnego archeologa.

4. Podsumowanie

Dzięki rozwojowi technologicznemu przenikanie się jednych tekstów kultury z drugimi jest nie tylko praktyką coraz powszechniejszą, ale w pewnym stopniu również nieuniknioną. Branża gier komputerowych jako gałąź kultury mająca swoje źródło bezpośrednio w nowych technologiach, jest, wobec tego swego rodzaju przestrzenią testowania aktualności przepisów prawa autorskiego. Jako jedna z najprężniej rozwijających się branż we współczesnym świecie, to właśnie ona, jako całość jest takim psujem, którego nie wiadomo, gdzie umiejscowić i jakimi regulacjami obostrzyć jego działania.

Tak jak gry komputerowe ewoluują w kierunku osiągnięcia coraz wyższego poziomu ich zaawansowania technologicznemu, tak również prezentowane przez twórców treści przechodzą nieustannym przeobrażeniami. Rynek gier komputerowych i sami gracze stają się coraz bardziej wymagający – pojedynczy *easter-egg* nie

zadowoli prawdziwego konesera. W związku z tym, ich umieszczanie stało się już istotnym elementem marketingu gier i sposobem na przywiązanie klienta do marki. To przecież między innymi one stanowią o ciekawości gry i oderwaniu tego gatunku od warstwy czysto rozrywkowej oraz nadaniu jej artystycznego kształtu.

Pomimo więc spełnienia przez *easter-eggi* funkcji ekonomicznej w grze pozostaje nadal nierozstrzygnięte pytanie o ich pozaumowną legalność. Twórcy dzieł, z których deweloperzy czerpali inspirację czy wprost elementy danego utworu mogą nie zgodzić się z argumentem odwołującym się do wolności artystycznej. Pozostaje jednak pytanie, czy zawsze zasadne byłoby ich sprzeciwienie się wobec wykorzystaniu ich dzieła. Po pierwsze bowiem, należy przede wszystkim poddać dany *easter-egg* ocenie ze względu na poziom korzystania z danego utworu. Może się bowiem okazać, iż związek z utworem inspirującym jest tak niewielki wobec wkładu twórczego utworu inspirowanego, że niedorzecznością byłoby sprzeczenie się o prawa autorskie do danego utworu ze względu na charakter samoistny dzieła inspirowanego. Problem pojawia się natomiast w przypadku zapożyczenia nieco silniej ingerującego w cudze prawa. Wówczas pojawia się koncepcja dozwolonego użytku, którą producenci gier komputerowych mogą zasłaniać się w przypadku *easter-eggów* wykorzystujących cytaty z danego utworu lub parodiującego ten utwór. Zarówno jednak cytaty, jak i parodia nie pozwalają na całkowitą dowolność w wykorzystywaniu cudzego dzieła. Podstawową zasadą dozwolonego użytku jest bowiem zapewnienie równowagi pomiędzy prawami twórców i osób trzecich, które z ich praw chciałyby korzystać. Wobec tego cytaty powinien być inkorporowany w możliwie niezmienionej formie, a wykorzystujący go twórca powinien podać przynajmniej źródło, z którego cytaty pochodzą. W przypadku *easter-eggów* wymóg ten zwykle nie zostaje zrealizowany. Ponadto, cytaty powinien zostać powołany dla jednego z określonych ustawowo celów, co również bardzo często, w przypadku *easter-eggów*, pozostaje kwestią sporną.

Dokonywanie twórczych przekształceń jest możliwe na gruncie parodii. Ogromną pokusą jest więc umieszczenie *easter-eggów* w obrębie tej kategorii – zarówno doktryna, jak i orzecznictwo potwierdzają tezę, że parodia, pastisz i karykatura stanowią przestrzeń, w ramach której ze względu na specyfikę gatunku wyrażanie własnych opinii jest elementem koniecznym dla uzyskania ochrony prawnej. Pogląd ten, choć przez niektórych przedstawicieli doktryny nie do końca wiązany z uprawnieniami wynikającymi z prawa autorskiego, wskazuje na istotną cechę parodii, jaką jest jej celowość – parodiowanie powinno być dokonane dla pewnego wyraźnego celu, przy jednoczesnym, dostrzegalnym wyrażeniu, że utwór ten stanowi samoistny względem parodiowanego utworu i nie stanowi jego rzeczywistą postać, lecz jedynie zniekształconą. Powinna ponadto wykazywać odpowiedni poziom oryginalności i wchodzić w dyskusję z dziełem lub jego twórczymi elementami, które parodiuje.

Pojawienie się *easter-eggów* grach komputerowych to problem tak nowy, że jak na razie nie uzyskał on jednoznacznej odpowiedzi. Bardzo możliwe też, że nigdy się ona nie pojawi. Istotą *easter-eggów* jest ich nieoczekiwane pojawienie się i wywołania humorystycznego wrażenia na odbiorcy. Jednocześnie stanowią swoisty sprawdzian obeznania gracza w danej kulturze – nie wszyscy bowiem potrafią je odnaleźć ze względu na ich wysoki poziom przekształcenia i wtopienia się w fabułę gry. Czyni to rozgrywkę jeszcze bardziej ekscytującą, a co za tym idzie – coraz bardziej popularną, nie tylko

wśród społeczności graczy, ale też osób zainteresowanych wszelkimi innymi formami kulturowymi. Chociaż więc *easter-egg*, jako psuj wprowadza do prawa autorskiego trochę chaosu, to de facto samych twórców gry komputerowej wynosi na piedestał, stawiając ich dzieło wysoko na półce pośród innych form artystycznego wyrazu.

Literatura:

1. Matusiak I., *Rodzaje gier. Pojęcie i cechy charakterystyczne gier*, [w:] *Gra komputerowa jako przedmiot prawa autorskiego*, Wolters Kluwer, Warszawa 2013.
2. Huizinga J., *Homo ludens. Zabawa jako źródło kultury*, tłum. M. Kurecka i W. Wirpsza, wyd. Aletheia, Warszawa 2007.
3. Kirchner B., *Liturgia jako gra w ujęciu Josepha Ratzingera – Benedykta XVI w kontekście współczesnych przemian rytuału katolickiego. Perspektywa kulturoznawcza*, [w:] (red.) Zbigniew Drozdowicz, Jerzy Kojkoł, *Przegląd Religioznawczy*, nr 1 (267), Poznań 2018.
4. Tatariewicz A., *O weselu inaczej*.
5. http://bazhum.muzhp.pl/media/files/Przeglad_Socjologiczny_Sociological_Review/Przeglad_Socjologiczny_Sociological_Review-r1971-t24/Przeglad_Socjologiczny_Sociological_Review-r1971-t24-s363-379/Przeglad_Socjologiczny_Sociological_Review-r1971-t24-s363-379.pdf [dostęp: 2020-03-18 12:23].
6. <https://www.miejski.pl/slowo-Easter+Egg>.
7. Matusiak I., *Gry komputerowe*, [w:] *Gra komputerowa jako przedmiot prawa autorskiego*, [online], LEX, 2020-02-13 19:36 [dostęp: 2020-03-19 11:51]. Dostępny w Internecie: <https://sip.lex.pl/#/monograph/369273651/11>.
8. Traple E., *Wprowadzenie – gry komputerowe w świetle prawa*, [w:] *Ochrona gry komputerowej*, [online], Wolters Kluwer, 2020-02-13 19:39 [dostęp: 2020-03-19 12:14]. Dostępny w Internecie: <https://sip.lex.pl/#/monograph/369369487/4>.
9. Matusiak I., *Pojęcie gry komputerowej*, [w:] *Gra komputerowa jako przedmiot prawa autorskiego*, [online], LEX, 2020-02-13 19:36 [dostęp: 2020-03-19 12:15], Dostępny w Internecie: <https://sip.lex.pl/#/monograph/369273651/13>.
10. Wałaszewski Z., *Interaktywność gier komputerowych*, [w:] M. Hopfinger (red.), *Nowe media w komunikacji społecznej w XX wieku. Antologia*, Warszawa 2002.
11. Matusiak I., *Możliwość przypisania gier komputerowych do określonych ustawowo kategorii utworów*, [w:] *Gra komputerowa jako przedmiot prawa autorskiego*, [online], LEX, 2020-02-13 19:36 [dostęp: 2020-03-19 13:05]. Dostępny w Internecie: <https://sip.lex.pl/#/monograph/369273651/177854>.
12. Sieńczyło-Chlabicz J., *Regulacje szczególne w odniesieniu do programów komputerowych i utworów audiowizualnych*, [w:] Sieńczyło-Chlabicz J. (red.), *Prawo własności intelektualnej*, Wolters Kluwer, Warszawa 2018. [cyt. za:] Nowicka Aurelia, *Prawnautorska i patentowa ochrona programów komputerowych*, Warszawa 1995.
13. C-393/09, *Bezpečnostní softwarová asociace – Svaz softwarové ochrany vs Ministerstvo kultury*, ECLI:EU:C:2010:816.
14. Matusiak I., *Cechy multimediów*, [w:] *Gra komputerowa jako przedmiot prawa autorskiego*, [online], LEX, 2020-02-13 19:36 [dostęp: 2020-03-20 12:16], Dostępny w Internecie: <https://sip.lex.pl/#/monograph/369273651/177847>.
15. Matusiak I., *Szybkość dostępu i kolektywny sposób tworzenia*, [w:] *Gra komputerowa jako przedmiot prawa autorskiego*, [online], LEX, 2020-02-13 19:36 [dostęp: 20.03.2020], Dostępny w Internecie: <https://sip.lex.pl/#/monograph/369273651/21>.
16. Matusiak I., *Gra komputerowa jako utwór audiowizualny?*, [w:] *Gra komputerowa jako przedmiot prawa autorskiego*, [online], LEX, 2020-02-13 19:36 [dostęp: 19.03.2020 r.]. Dostępny w Internecie: <https://sip.lex.pl/#/monograph/369273651/177855>.
17. Ślęzak P., *Pojęcie utworu audiowizualnego*, [w:] K. Lewandowski (red.) *Utwór audiowizualny. Zakres pojęcia i ochrony prawnej*, WSUS, Poznań 2011.
18. https://www.wipo.int/export/sites/www/copyright/en/creative_industries/pdf/video_games.pdf [dostęp: 20.03.2020 r.].

19. Markiewicz R., *Status gier komputerowych*, [w:] Markiewicz R. (red.), *Ilustrowane praw autorskie*, Wolters Kluwer, Warszawa 2018. [cyt. za:] D. Flisak, *Utwór multimedialny w prawie autorskim*, Warszawa 2008.
20. Oddział 3 ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych, Dz. U. 1994 Nr 24 poz. 83.
21. Wachowska A., *Cytat utworu audiowizualnego w świetle ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych*, [w:] Andrzej Matlak (red.) *Prace Z Prawa Własności Intelektualnej*, Wolters Kluwer, Warszawa 2009.
22. Markiewicz R., *Dozwolony użytek. Uwagi ogólne*, [w:] Markiewicz R., (red.) *Ilustrowane prawo autorskie*, Wolters Kluwer, Warszawa 2018.
23. m.in. Mateusz Maria Bieczyński, *Prawne granice wolności twórczości artystycznej w zakresie sztuk wizualnych*.
24. C-145/10, Eva-Maria Painer v. Standard VerlagsGmbH, Axel Springer AG, Süddeutsche Zeitung GmbH, Spiegel-Verlag Rudolf Augstein GmbH & Co KG, Verlag M. DuMont Schauberg Expedition der Kölnischen Zeitung GmbH & Co KG, ECLI:EU:C:2013:138.
25. <https://www.youtube.com/watch?v=A2we1SikXz8>; <https://www.youtube.com/watch?v=4oet4CUyLj4>; <https://www.youtube.com/watch?v=oJX02Q5Jf6E&t=1346s> [dostęp: 21.03.2020 r.].
26. Opinia rzecznika generalnego V. Trstenjak z 12.04.2011 r. do sprawy C-145/10.
27. Markiewicz R., *Dozwolony użytek. Cytat*, [w:] Markiewicz R., *Ilustrowane prawo autorskie*. Wolters Kluwer, Warszawa 2018.
28. Wyrok Sądu Apelacyjnego w Krakowie z dnia 5 marca 2004 r. I ACa 35/04.
29. https://www.youtube.com/watch?v=-YL_GBqIVU.
30. <https://sjp.pwn.pl/slowniki/parodia.html>.
31. Markiewicz R., *Dozwolony użytek. Parodia*, [w:] Markiewicz R., *Ilustrowane prawo autorskie*. Wolters Kluwer, Warszawa 2018.
32. C-201/13, Johan Deckmyn i Vrijheidsfonds VZW v. Helenie Vandersteen, Christiane Vandersteen, Liliane Vandersteen, Isabelli Vandersteen, Riciea Dupont, Amoras II CVOH I WPG Uitgevers België, ECLI:EU:C:2014:458.
33. https://assassinscreed.fandom.com/pl/wiki/Skok_Wiary [dostęp: 22.03.2020 r.].
34. <https://www.youtube.com/watch?v=mQFRzLqNdCw> [dostęp: 22.03.2020 r.].
35. Doliński J.M., *Utwór inspirowany w prawie autorskim*, [online], *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Jagiellońskiego*, 2011, nr 4. s. 5-21, 2020-02-06 03:32 [dostęp: 30.03.2020 r.], Dostępny w Internecie: <https://sip.lex.pl/#/publication/151135289>.
36. Z koncepcji tej wyłamuje się Ryszard Markiewicz, proponując objęcie ochroną autorską również pomysłu samego w sobie, o ile spełnia on przesłanki konieczne do bycia uznanym za utwór na gruncie prawa autorskiego (por. Markiewicz R., *Ilustrowane...*, s. 56.).
37. <https://sjp.pwn.pl/slowniki/pomys%C5%82.html> [dostęp: 22.03.2020 r.].
38. Chuvaieva A., *How to make a video game Easter Egg: legal tips and tricks*, [w:] *Journal of Intellectual Property Law & Practice*, Volume 14, Issue 11, November 2019, <https://doi.org/10.1093/jiplp/jpz107> [dostęp: 23.03.2020 r.].

Co robi Geralt w Bronowicach, czyli prawnautorski charakter *easter-eggów*

Streszczenie

Celem niniejszego artykułu jest wskazanie możliwej kwalifikacji prawnej zagadnienia wykorzystywania elementów rozmaitych tekstów kultury w przemyśle gier komputerowych. Stanowi próbę odpowiedzi na pytanie, czym w świetle prawa autorskiego są tzw. *easter-eggi* i na jakiej podstawie prawnej możliwe jest ich umieszczanie w grach wideo. Wraz z rozwojem nowych technologii coraz bardziej zaciera się granica pomiędzy dotychczasowym rozumieniem pojęć kultury wysokiej i kultury masowej. Dzięki niemal nieograniczonym możliwościom technologicznym twórcy mogą czerpać z dorobku kulturalnego w znacznie szerszym zakresie niż dotychczas. Na kanwie tak ukształtowanych przemian gra komputerowa, uważana wcześniej za czysto rozrywkowy produkt kultury masowej, zaczęła być postrzegana jako jeden ze środków artystycznego wyrazu o szczególnym, interaktywnym i multimedialnym charakterze. Ze względu na coraz częstsza praktykę wzbogacania fabuły gier komputerowych o nawiązania do innych tekstów kultury i różnorodny charakter tych odniesień, konieczne jest dokonanie analizy zjawiska z perspektywy prawa własności intelektualnej. Przegląd możliwych rozwiązań problemu związanego z zastosowaniem między innymi różnych instytucji dozwolonego użytku prawa autorskiego ma na celu wykazać złożoność wykorzystania *easter-eggów* w utworach, jakimi są gry komputerowe.

Słowa kluczowe: prawo własności intelektualnej, prawo autorskie, nowe technologie, gry komputerowe, *easter-egg*

What does Geralt do in Bronowice, i.e. the copyright nature of *easter eggs*

Abstract

The purpose of this article is to indicate the possible legal classification surrounding the issue of using elements of various cultural texts in the computer games industry. It is an attempt to answer the question of, under what light of copyright are *easter-eggs* and on what legal basis it is possible to place them in video games? With the development of new technologies, the boundary between the existing understanding of the concepts of high culture and mass culture is becoming increasingly blurred.

Thanks to almost unlimited technological possibilities, artists can draw on cultural achievements from a much broader extent than before. On the canvas of such shaped transformations, a computer game, previously considered a purely entertainment product of mass culture, has begun to be perceived as another form of artistic expression with a special, interactive and multimedia character. Due to the more frequent practice of enriching the plot of computer games with references to other cultural texts and the diverse nature of these references, it is necessary to analyze the phenomenon from the perspective of intellectual property law. A review of possible solutions to the problem associated with the use of, among others, different institutions of fair use of copyright aims to demonstrate the complexity of the use of *easter-eggs* in the works of computer games.

Keywords: intellectual property law, copyright, new technologies, computer games, *easter-egg*

Opodatkowanie dochodów przedsiębiorstw a bezpieczeństwo finansowe państwa

1. Wstęp

Problematyka stawek podatkowych oraz podstawy opodatkowania od zawsze była obszarem budzącym wiele kontrowersji. Podstawą funkcjonowania państwa w gospodarce jest funkcja fiskalna, dzięki której państwo dysponuje środkami do realizowania swoich innych, równie ważnych funkcji, jak na przykład stymulacja, redystrybucja, ale także ochrona. Ponadto, podatki są nierozzerwalnym elementem gwarantującym istnienia państwa jako podmiotu gospodarczego. Potocznie przyjęło się, że podatki obok śmierci są jedną z rzeczy, która jest pewna i nieunikniona. Czy napewno? Jak rozumieć jedną z cech podatków wymienionych przed Adama Smitha, jaką jest pewność [1]? Czy podatki należy płacić od wszystkiego? Czy podatki mogą być nakładane więcej niż raz na tę samą podstawę opodatkowania? Warto podkreślić, że zdefiniowanie dochodu na potrzeby opodatkowania nie jest łatwym zadaniem stojącym przed władzami podatkowymi. Podatek powinien być określony w taki sposób, aby jego wpływ na decyzje podmiotów gospodarczych zniekształcał je w jak najmniejszym stopniu. Jednocześnie, patrząc na drugą stronę równania, wielkość wpływów podatkowych (uzależniona od wysokości podatków) musi zapewnić możliwość realizacji zadań stojących przed państwem. Dochody z kapitału są kategorią niejednorodną, a dochody osiągnięte z kapitału pieniężnego stanowią jedynie jego część. Opodatkowanie dochodów kapitałowych wzbudza wiele kontrowersji. Przeciwnicy opodatkowania zysków kapitałowych argumentują, że wręcz niemoralne jest opodatkowanie zysków z pieniędzy już raz opodatkowanych, gdyż oszczędności to na ogół część dochodów z pracy, której nie przeznaczają na bieżącą konsumpcję. Zwolennicy opodatkowania przychodów z tego właśnie źródła odwołują się do zasady sprawiedliwości podatkowej i wskazują, że tego typu podatki istnieją w większości państw Unii Europejskiej. Dochody z kapitałów pieniężnych mają jednak odmienną istotę niż pozostałe dochody. Należy także podkreślić, że regulacja obecnie działającego mechanizmu podatku dochodowego płaconego przez przedsiębiorców może prowadzić do uszczuplenia przychodów państwa. Co może spowodować inne „niezdrowe” zjawiska finansowe w sferze finansów publicznych.

Celem niniejszego rozdziału jest zaprezentowanie problematyki podatku dochodowego płaconego od zysków kapitałowych i jego znaczenia zarówno dla budżetu państwa (jako dochód budżetowy), jak i samych płatników (jako obciążenie finansowe).

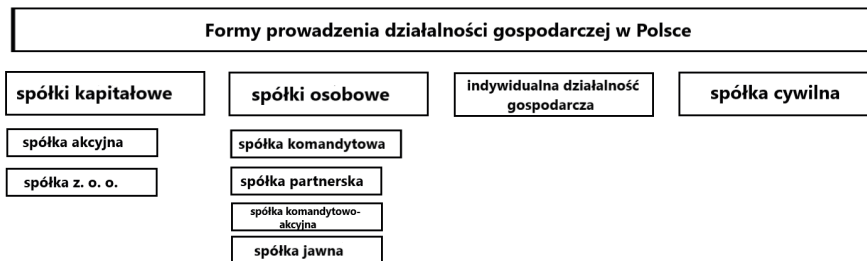
2. Charakterystyka rodzajów działalności gospodarczej w Polsce

Formy prowadzenia działalności gospodarczej w Polsce są zbliżone do form dostępnych w innych krajach Unii Europejskiej. Wśród dostępnych form prowadzenia działalności gospodarczej w Polsce można wyróżnić [2, 3]:

¹ m.tomczyk@akademia.mil.pl, Katedra Ekonomiki Obronności i Bezpieczeństwa Gospodarczego, Wydział Zarządzania i Dowodzenia, Akademia Sztuki Wojennej, <https://www.akademia.mil.pl/>.

- działalność gospodarczą w formie spółki kapitałowej;
- działalność gospodarczą w formie spółki osobowej;
- indywidualną działalność gospodarczą (samozatrudnienie);
- działalność gospodarczą w formie spółki cywilnej.

Przedmiotem rozważań w niniejszej publikacji naukowej nie jest problematyka podatkowa takich rodzajów podmiotów jak stowarzyszenia, fundacje, oddziały oraz formy transgraniczne (np. spółka europejska), za pomocą których również można prowadzić działalność gospodarczą w Polsce. Poniższy rysunek przedstawia w sposób graficzny omawianą problematykę.



Rysunek 1. Formy prawne prowadzenia działalności gospodarczej w Polsce

Źródło: opracowanie własne na podstawie [2, 3]

Przedsiębiorcą może być osoba fizyczna, osoba prawna oraz jednostka organizacyjna niebędąca osobą prawną, której przepisy prawa nadają zdolność prawną – prowadząca działalność gospodarczą we własnym imieniu [3]. Za przedsiębiorców uznaje się także wspólników spółki cywilnej, która nie stanowi samodzielnego podmiotu prawa (podmiotami tymi są wspólnicy w spółce). Najpopularniejszą formą prowadzenia działalności gospodarczej w Polsce jest indywidualna działalność gospodarcza.

Spółki kapitałowe obejmują działalność gospodarczą w formie spółki akcyjnej oraz spółki z ograniczoną odpowiedzialnością [2]. Oba modele gospodarcze posiadają osobowość prawną, odrębną od swoich udziałowców. Spółka akcyjna jest modelem gospodarczym przeznaczonym do działalności gospodarczych prowadzonych na dużą skalę. Natomiast spółka z ograniczoną odpowiedzialnością może być wykorzystana do prowadzenia działalności gospodarczej na dowolną skalę. Założycielami spółki akcyjnej mogą być osoby fizyczne, osoby prawne oraz jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, które posiadają zdolność do czynności prawnej. Model spółki z ograniczoną odpowiedzialnością jest wykorzystywany przez wspólników chcących zachować bezpośrednią kontrolę nad sprawami spółki przy jednoczesnym ograniczeniu swojej odpowiedzialności do wysokości kapitału przekazanego spółce. W spółce z ograniczoną odpowiedzialnością wspólnicy nie odpowiadają osobistym majątkiem za jej zobowiązania. Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością posiada własny majątek, który jest przeznaczony na pokrycie (własnych) zobowiązań. Wspólnikami w spółce z ograniczoną odpowiedzialnością mogą być osoby fizyczne, osoby prawne oraz jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, ale posiadające zdolność do czynności prawnej. Ważne jest, że spółki z ograniczoną odpowiedzialnością nie może założyć inna spółka z o.o. – jeśli będzie jedynym wspólnikiem w spółce.

W skład spółek osobowych wchodzi spółki partnerskie, spółki jawne, spółki komandytowe oraz spółki komandytowo-akcyjne [2]. Spółki jawne są jednostkami organizacyjnymi nie posiadającymi osobowości prawnej. Założycielami spółki jawnej mogą być osoby fizyczne, osoby prawne oraz jednostki organizacyjne nie posiadające osobowości prawnej, które posiadają zdolność prawną. Możliwe jest, aby założycielami spółki jawnej była osoba fizyczna oraz osoba prawna. Model ekonomiczny spółki jawnej nastawiony jest na prowadzenie działalności gospodarczej przez minimum dwóch wspólników na stosunkowo małą skalę. Struktura prawna innych spółek osobowych (spółki partnerskie, spółki komandytowe, komandytowo-akcyjne) jest oparta w dużej części na strukturze spółki jawnej. Formuła gospodarcza spółki partnerskiej jest zarezerwowana dla osób wykonujących tzw. wolny zawód (np. lekarz, architekt, prawnik). Spółka partnerska może być również powołana w celu wykonywania więcej niż jednego wolnego zawodu. Założycielami/partnerami w tego typu spółce mogą być wyłącznie osoby wykonujące wolne zawody. Należy zaznaczyć, że forma spółki partnerskiej nie jest jedyną formą aktywności gospodarczej dostępnej dla osób wykonujących wolne zawody. Spółka komandytowa jest kolejną formą aktywności gospodarczej przewidzianej przez prawo. Cechą charakterystyczną spółki komandytowej jest istnienie dwóch rodzajów wspólników – komplementariusza i komandytariusza. Komplementariusz jest wspólnikiem na zasadzie spółki jawnej – jest odpowiedzialny za zobowiązania spółki całym swoim majątkiem. Komandytariusz natomiast jest wspólnikiem, który nie odpowiada całym swoim majątkiem za zobowiązania spółki komandytowej. Jego odpowiedzialność za zobowiązania spółki komandytowej ogranicza się do wysokości sumy komandytowej – wyrażonej w pieniądzu wartości, którą komandytariusz jest zobowiązany wpłacić jako swój wkład do spółki. Spółka komandytowa nie posiada osobowości prawnej. Ten rodzaj aktywności gospodarczej jest często wykorzystywany w przypadku, gdy jeden wspólnik dysponuje dobrym pomysłem na biznes (np. jest właścicielem patentu lub innej wartości niematerialnej, która może być źródłem zysku), ale nie ma wystarczającej ilości kapitału, aby ten pomysł wykorzystać. W takiej sytuacji taka osoba staje się komandytariuszem (jego wkład będzie obejmował ów „pomysł biznesowy”). Natomiast osoba dysponująca odpowiednią ilością kapitału będzie partnerem w spółce na zasadzie spółki jawnej – komplementariuszem (będzie odpowiadał całym majątkiem za zobowiązania spółki komandytowej). To komplementariusz prowadzi sprawy spółki, chyba że umowa spółki stanowi inaczej. Wspólnikami w spółce komandytowej mogą być osoby fizyczne, osoby prawne oraz jednostki organizacyjne nie posiadające osobowości prawnej, ale posiadające zdolność prawną. Spośród spółek osobowych spółka komandytowo-akcyjna charakteryzuje się najbardziej skomplikowaną budową. Spółka ta stanowi połączenie spółki komandytowej oraz spółki akcyjnej. W spółce komandytowo-akcyjnej również jest wspólnik, który jest odpowiedzialny za zobowiązania spółki całym swoim majątkiem (komplementariusz). Nie występuje tu instytucja wspólnika komandytowego, zamiast tego w spółce występują akcjonariusze, którzy nie odpowiadają całym swoim majątkiem za zobowiązania spółki. Ich odpowiedzialność polega na zakupie akcji spółki (ryzyko inwestycyjne) i ewentualnym spadku ich wartości w przypadku porażki. W tym modelu działalności gospodarczej akcjonariusze postrzegani są jako źródło kapitału dla przedsiębiorstwa. Założycielami

spółki komandytowo-akcyjnej mogą być osoby fizyczne, osoby prawne oraz jednostki organizacyjne nie posiadające osobowości prawnej, ale posiadające zdolność prawną.

Kolejną formą aktywności gospodarczej jest indywidualna działalność gospodarza oraz działalność oparta na Kodeksie cywilnym – spółka cywilna. W odróżnieniu od spółek kapitałowych, spółki cywilne oraz indywidualna działalność gospodarza nie posiadają osobowości prawnej (tak jak spółki osobowe). Założycielami spółki cywilnej mogą być osoby fizyczne, osoby prawne oraz jednostki organizacyjne nie posiadające osobowości prawnej, ale posiadające zdolność prawną. Na uwagę zasługuje również fakt, że spółka cywilna może być założona nie tylko do realizacji celu gospodarczego (zysk wspólników, świadczenie usług, działalność gospodarza), ale również do przedsięwzięć niezarobkowych (np. współpraca wspólników przy budowie drogi wewnętrznej, z której wspólnie będą korzystać). Spółka cywilna nie jest wyodrębnioną jednostką organizacyjną – jednostkami tymi są jej wspólnicy. Spółka cywilna stanowi umowne porozumienie (wspólników) o współdziałaniu. Jest preferowana przy działalności na małą skalę przez minimum dwa podmioty.

Indywidualna działalność gospodarza rozumiana jako samozatrudnienie może być założona tylko przez osoby fizyczne.

Podsumowując, aktywność gospodarza w szeroko rozumianej formie przedsiębiorstwa może przybrać różnorodne formy prawno-podatkowe. Są jednak obszary działalności gospodarczej, w których prawo ściśle określa formę prawną aktywności. Banki, zakłady ubezpieczeń oraz zakłady emerytalne należą do grupy działalności gospodarczych, które może być prowadzone tylko w formie spółki akcyjnej. Wybór formy prawnej działalności gospodarczej wiąże się z tym, czy przedsiębiorstwo posiada (lub nie) osobowość prawną oraz jakim rodzajem podatku dochodowego będzie się rozliczać.

3. Podatek dochodowy – charakterystyka instrumentu finansowego

W polskiej przestrzeni prawnej wyróżnia się trzy rodzaje kategorii prawnych przysługujących podmiotom gospodarczym. Są to [4]:

- osoby fizyczne;
- osoby prawne;
- jednostki organizacyjne nie posiadające osobowości prawnej, ale posiadające zdolność prawną (niepełne osoby prawne).

W przestrzeni gospodarczej człowiek jest traktowany jako osoba fizyczna. Osobie fizycznej przysługuje tzw. zdolność prawna i zdolność do czynności prawnych [4]. Zdolność prawna oznacza, że osoba może być przedmiotem praw i obowiązków na gruncie prawa cywilnego (np. być dłużnikiem, spadkobiercą lub być zobowiązanym do płacenia podatku). W Polsce, zdolność prawną ma każdy człowiek od momentu narodzin do śmierci. Zdolność prawna jest niezbywalna. Nie można się jej zrzec ani ograniczyć. Zdolność prawna nie jest stopniowalna. Od zdolności prawnej należy odróżnić zdolność do czynności prawnej. Zdolność do czynności prawnej jest to zdolność do dokonywania czynności prawnych we własnym imieniu, do przyjmowania i składania deklaracji woli mających na celu powstanie, zmianę lub zaniechanie stosunku prawnego. Inaczej mówiąc: jest to zdolność do samodzielnego, niezależnego kształtowania swojej sytuacji prawnej (nabywać prawa i obowiązki). Posiadanie zdolności do czynności prawnej jest uzależnione od wieku. Tylko osoby dorosłe

oraz osoby niepełnoletnie, które zawarły związek małżeński mają pełną zdolność do czynności prawnych. Zdolność do czynności prawnej jest stopniowalna. Osoby niepełnoletnie (powyżej 13. roku życia) oraz osoby pełnoletnie ubezwłasnowolnione częściowo mają ograniczoną zdolność do czynności prawnych. Zdolności do czynności prawnych nie mają osoby poniżej 13. roku życia oraz ubezwłasnowolnione w całości.

Na gruncie prawa cywilnego osobami prawnymi jest Skarb Państwa oraz jednostki organizacyjne, którym przepisy przyznają osobowość prawną (np. spółki kapitałowe) [4]. Takie podmioty posiadają zdolność prawną i zdolność do czynności prawnej (atrybuty przypadające osobom fizycznym z powodu samego istnienia).

Niepełnymi osobami prawnymi są podmioty gospodarcze nie będące osobami prawnymi (nie mające osobowości prawnej), ale posiadające zdolność prawną. Takie przedsiębiorstwo może nabywać prawa oraz regulować zobowiązania, które mogą powstać w wyniku ich działań. Mogą pozywać i być pozwane. Niepełnymi osobami prawnymi są następujące rodzaje spółek [2, 4]:

- spółki jawne;
- spółki partnerskie;
- spółki komandytowe;
- spółki komandytowo-akcyjne.

Błędem jest klasyfikacja spółki cywilnej jako jednostki organizacyjnej nie posiadającej osobowości prawnej, ale posiadającej zdolność prawną. Jak już wspomniano we wcześniejszej części pracy, spółka cywilna jest rodzajem umowy, której zawarcie nie jest zawsze musi być związane z celem gospodarczym (zarobkowym) jak w przypadku spółek osobowych. Spółka cywilna nie jest jednostką organizacyjną. Pomimo tego, Kodeks pracy traktuje spółki cywilne jako stronę w stosunku pracy w charakterze pracodawcę [5]. Niezależnie od formy prawnej, jaką przyjmie podmiot gospodarczy (osoba fizyczna, osoba prawna, niepełna osoba prawna) każdy podmiot jest zobowiązany do płacenia podatku dochodowego. Przyjęta forma prawna jednak, decyduje o stawce tego podatku. Poniższa tabela przedstawia stawki podatku dochodowego w Polsce.

Tabela 1. Charakterystyka podatku dochodowego w Polsce

Podatek dochodowy od osób fizycznych PIT		
Podstawa obliczenia podatku		Wysokość podatku
ponad	do	
	85 528	17% * 0 – 85 528 zł minus kwota zmniejszająca podatek
85 528	1 000 000	14 539,76 + 32% nadwyżki ponad 85 528 zł minus kwota zmniejszająca podatek*
1 000 000		4 539 zł 76 gr + 32% nadwyżki ponad 85 528 zł + 4% od nadwyżki ponad 1 000 000
niezależnie od wartości		19% z dywidend i innych przychodów z tytułu udziału w zyskach osób prawnych

*kwota zmniejszająca podatek naliczana jest do kwoty 127 000 podstawy obliczenia podatku

Podatek dochodowy od osób prawnych CIT	
Stawka	Przychód
19%	podstawa opodatkowania na zasadach ogólnych
9%	podstawy opodatkowania w przypadku małych podatników oraz podatników rozpoczynających działalność – w roku podatkowym, w którym rozpoczęli działalność
19%	z dywidend i innych przychodów z tytułu udziału w zyskach osób prawnych mających siedzibę lub zarząd na terytorium RP
19%	od dochodów zagranicznej spółki kontrolowanej uzyskanych przez podatnika mającego siedzibę lub zarząd na terytorium RP

Źródło: opracowanie własne na podstawie [6, 7]

Przedstawione stawki dotyczą wysokości podatku dochodowego od osób fizycznych i prawnych. Należy podkreślić, że jednostki organizacyjne nie posiadające osobowości prawnej, ale posiadające zdolność prawną (spółka jawna, spółka partnerska, spółka komandytowa) oraz spółki cywilne nie podlegają opodatkowaniu podatkiem dochodowym. Obowiązki podatkowe podlegają natomiast wspólnicy tych spółek. Wyjątkiem w tym zakresie są spółki komandytowo-akcyjne, które podatek dochodowy od osób prawnych obejmuje. W przedstawionej tabeli zaznaczono stawkę podatku od zysków kapitałowych, która obowiązuje zarówno osoby fizyczne, jak i prawne. W obu przypadkach stawka podatku wynosi 19%. Sama definicja zysków kapitałowych zawarta jest w Ustawie o podatku dochodowym od osób prawnych i obejmuje sześć kategorii przychodów [6].

Pierwszą z nich są przychody z udziału w zyskach osób prawnych, stanowiące przychody faktycznie uzyskane z tego udziału, w tym:

dywidendy, nadwyżki bilansowe w spółdzielniach oraz otrzymane przez uczestników funduszy inwestycyjnych lub instytucji wspólnego inwestowania dochody tego funduszu lub tej instytucji, w przypadku gdy statut przewiduje wypłacanie tych dochodów bez odkupywania jednostek uczestnictwa albo wykupywania certyfikatów inwestycyjnych;

- przychody z umorzenia udziału (akcji) lub ze zmniejszenia ich wartości;

- przychody z wystąpienia wspólnika ze spółki (spółka komandytowo-akcyjna mająca siedzibę lub zarząd w Polsce oraz spółka niemająca osobowości prawnej mająca siedzibę lub zarząd w innym państwie, jeżeli zgodnie z przepisami prawa podatkowego tego innego państwa jest traktowana jak osoba prawna i podlega w tym państwie opodatkowaniu od całości swoich dochodów bez względu na miejsce ich osiągnięcia), które następuje w inny sposób niż umorzenie udziału (akcji) zmniejszenie ich wartości;

- przychody ze zmniejszenia udziału kapitałowego wspólnika w spółce (spółka komandytowo-akcyjna mająca siedzibę lub zarząd w Polsce oraz spółka niemająca osobowości prawnej mająca siedzibę lub zarząd w innym państwie, jeżeli zgodnie z przepisami prawa podatkowego tego innego państwa jest traktowana jak osoba prawna i podlega w tym państwie opodatkowaniu od całości swoich dochodów bez

względu na miejsce ich osiągnięcia), które następuje w inny sposób niż umorzenie udziału (akcji) zmniejszenie ich wartości;

- wartość majątku otrzymanego w związku z likwidacją osoby prawnej lub spółki (spółka komandytowo-akcyjna mająca siedzibę lub zarząd w Polsce oraz spółka niemająca osobowości prawnej mająca siedzibę lub zarząd w innym państwie, jeżeli zgodnie z przepisami prawa podatkowego tego innego państwa jest traktowana jak osoba prawna i podlega w tym państwie opodatkowaniu od całości swoich dochodów bez względu na miejsce ich osiągnięcia);

- równowartość zysku osoby prawnej oraz spółki, (spółka komandytowo-akcyjna mająca siedzibę lub zarząd w Polsce oraz spółka niemająca osobowości prawnej mająca siedzibę lub zarząd w innym państwie, jeżeli zgodnie z przepisami prawa podatkowego tego innego państwa jest traktowana jak osoba prawna i podlega w tym państwie opodatkowaniu od całości swoich dochodów bez względu na miejsce ich osiągnięcia) przeznaczonego na podwyższenie jej kapitału zakładowego, równowartość nadwyżki bilansowej spółdzielni przeznaczonej na podwyższenie funduszu udziałowego oraz równowartość kwot przekazanych na ten kapitał (fundusz) z innych kapitałów (funduszy) takiej osoby prawnej lub spółki;

- dopłaty otrzymane w przypadku połączenia lub podziału spółek przez wspólników spółki przejmowanej, spółek łączonych lub dzielonych;

- przychody wspólnika spółki dzielonej, jeżeli majątek przejmowany na skutek podziału, a przy podziale przez wydzielenie – majątek przejmowany na skutek podziału lub majątek pozostający w spółce, nie stanowią zorganizowanej części przedsiębiorstwa;

- zapłata uiszczona w związku z tzw. wymianą udziałów lub akcji);

- wartość niepodzielonych zysków w spółce oraz wartość zysku przekazanego na inne kapitały niż kapitał zakładowy w spółce przekształcanej – w przypadku przekształcenia spółki w spółkę niebędącą osobą prawną, z tym że przychód określa się na dzień przekształcenia;

- odsetki od udziału kapitałowego, wypłacane na rzecz wspólnika przez spółkę (spółka komandytowo-akcyjna mająca siedzibę lub zarząd w Polsce oraz spółka niemająca osobowości prawnej mająca siedzibę lub zarząd w innym państwie, jeżeli zgodnie z przepisami prawa podatkowego tego innego państwa jest traktowana jak osoba prawna i podlega w tym państwie opodatkowaniu od całości swoich dochodów bez względu na miejsce ich osiągnięcia);

- odsetki od pożyczki udzielonej osobie prawnej lub spółce (spółka komandytowo-akcyjna mająca siedzibę lub zarząd w Polsce oraz spółka niemająca osobowości prawnej mająca siedzibę lub zarząd w innym państwie, jeżeli zgodnie z przepisami prawa podatkowego tego innego państwa jest traktowana jak osoba prawna i podlega w tym państwie opodatkowaniu od całości swoich dochodów bez względu na miejsce ich osiągnięcia), jeżeli wypłata odsetek od takiej pożyczki lub ich wysokość uzależnione są od osiągnięcia zysku przez tę osobę prawną lub spółkę lub od wysokości tego zysku (pożyczka partycypacyjna);

- przychody uzyskane w następstwie przekształceń, łączenia lub podziałów podmiotów, w tym:

- przychody osoby prawnej lub spółki (spółka komandytowo-akcyjna mająca

siedzibę lub zarząd w Polsce oraz spółka niemająca osobowości prawnej mająca siedzibę lub zarząd w innym państwie, jeżeli zgodnie z przepisami prawa podatkowego tego innego państwa jest traktowana jak osoba prawna i podlega w tym państwie opodatkowaniu od całości swoich dochodów bez względu na miejsce ich osiągnięcia) przejmującej w następstwie łączenia lub podziału majątek lub część majątku innej osoby prawnej lub spółki;

- przychody wspólnika spółki łączonej lub dzielonej;
- przychody spółki dzielonej.

Druga kategoria obejmuje przychody z tytułu wniesienia do osoby prawnej lub spółki (spółka komandytowo-akcyjna mająca siedzibę lub zarząd w Polsce oraz spółka niemająca osobowości prawnej mająca siedzibę lub zarząd w innym państwie, jeżeli zgodnie z przepisami prawa podatkowego tego innego państwa jest traktowana jak osoba prawna i podlega w tym państwie opodatkowaniu od całości swoich dochodów bez względu na miejsce ich osiągnięcia) wkładu niepieniężnego.

Trzecia kategoria obejmuje inne, niż określone w poprzednich kategoriach, przychody z udziału (akcji) w osobie prawnej lub spółce (spółka komandytowo-akcyjna mająca siedzibę lub zarząd w Polsce oraz spółka niemająca osobowości prawnej mająca siedzibę lub zarząd w innym państwie, jeżeli zgodnie z przepisami prawa podatkowego tego innego państwa jest traktowana jak osoba prawna i podlega w tym państwie opodatkowaniu od całości swoich dochodów bez względu na miejsce ich osiągnięcia) w szczególności:

- przychody ze zbycia udziału (akcji), w tym ze zbycia dokonanego celem ich umorzenia;
- przychody uzyskane w wyniku wymiany udziałów.

Kategoria czwarta to przychody ze zbycia ogółu praw i obowiązków w spółce niebędącej osobą prawną.

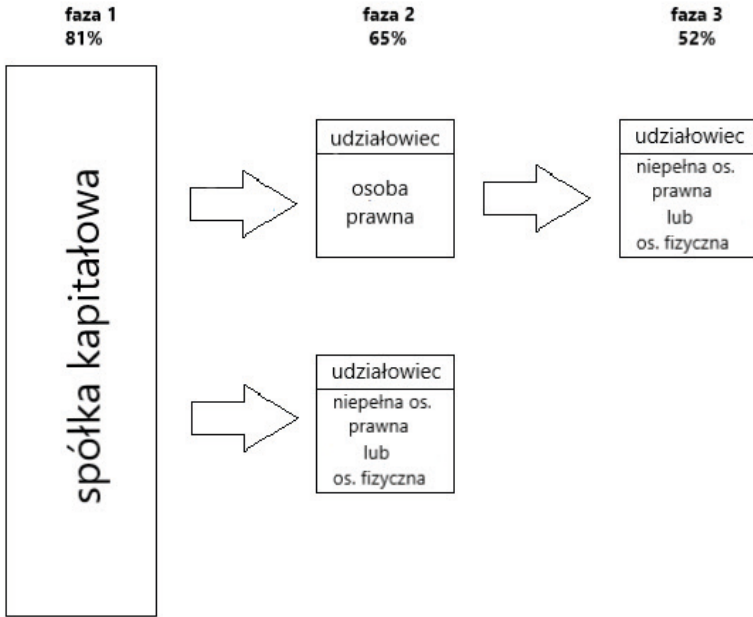
Kategorię piątą stanowią przychody ze zbycia wierzytelności uprzednio nabytych przez podatnika oraz wierzytelności wynikających z przychodów zaliczanych do zysków kapitałowych.

Kategoria szósta definiuje pozostałe przychody wchodzące w skład zysków kapitałowych. Są to:

- przychody z praw majątkowych, (autorskie lub pokrewne prawa majątkowe, licencje, prawa własności przemysłowej, wartość stanowiącą równowartość uzyskanych informacji związanych z wiedzą w dziedzinie przemysłowej, handlowej, naukowej lub organizacyjnej) z wyłączeniem przychodów z licencji bezpośrednio związanych z uzyskaniem przychodów niezaliczanych do zysków kapitałowych oraz praw wytworzonych przez podatnika;
- przychody z papierów wartościowych i pochodnych instrumentów finansowych, z wyłączeniem pochodnych instrumentów finansowych służących zabezpieczeniu przychodów albo kosztów, niezaliczanych do zysków kapitałowych;
- przychody z tytułu uczestnictwa w funduszach inwestycyjnych lub instytucjach wspólnego inwestowania;
- przychody z najmu, dzierżawy lub innej umowy o podobnych charakterze dotyczącej praw, o których mowa w poprzednich punktach;
- przychody z wymiany waluty wirtualnej na środek płatniczy, towar, usługę lub

prawo majątkowe inne niż waluta wirtualna lub zregulowania innych zobowiązań walutą wirtualną.

Zakres kategorii finansowych wchodzących w skład przychodów z zysków kapitałowych jest obszerny i dosyć szczegółowy. Kategorią budzącą wiele pytań są przychody uzyskane z udziału w zyskach osób prawnych w formie dywidendy. Do wytlumaczenia problematyki opodatkowania tego rodzaju przychodów posłuży poniższy rysunek.



Rysunek 1. Mechanizm naliczania podatku dochodowego od zysków kapitałowych w Polsce
Źródło: [opracowanie własne]

Jak wykazano w pracy, dywidenda jest rodzajem dochodu, który opodatkowany jest stawką 19% bez względu na to, kto jest „właścicielem” tego dochodu. Dywidenda jest rodzajem dochodu, który jest wypracowany przez spółki kapitałowe [2] (spółki akcyjne, spółki z ograniczoną odpowiedzialnością), występuje także w spółce komandytowo-akcyjnej. Z powyższego rysunku jasno wynika, że dywidendę mogą otrzymywać (udziałowcami w spółkach mogą być) podmioty gospodarcze takie jak osoby prawne, osoby fizyczne oraz niepełne osoby prawne (jednostki organizacyjne nie posiadające osobowości prawnej, ale posiadające zdolność prawną). W zależności od struktury udziałowej danego przedsiębiorstwa (spółki kapitałowej) ostateczna wysokość dochodu wpływająca „do kieszeni” udziałowca może być różna. W pierwszym etapie spółka wytwarza dochód, który jest opodatkowany 19% podatkiem dochodowym od osób prawnych (CIT). Przyjmując, że 1 to dochód spółki kapitałowej, po opodatkowaniu podatkiem CIT spółka ma do dyspozycji 81% swojego pierwotnego dochodu. W przypadku, gdy udziałowcem spółki kapitałowej jest osoba fizyczna lub jednostka organizacyjna nie posiadająca osobowości prawnej, ale posiadająca zdolność

prawną (spółka osobowa np. spółka jawna) otrzymana dywidenda jest pomniejszona o podatek od zysków kapitałowych. Następuje tu powtórne opodatkowanie dochodu wytworzonego przez spółkę kapitałową w pierwszej fazie. W rezultacie udziałowiec spółki kapitałowej nie będący osobą prawną otrzymuje około 65% pierwotnie wytworzonego dochodu przez spółkę. Uzyskany dochód z tytułu dywidendy jest jeszcze mniejszy w przypadku, gdy udziałowcem (faza 2) jest osoba prawna (np. spółka z ograniczoną odpowiedzialnością posiada akcje). W przypadku wypłaty przez taką spółkę zysków swoim udziałowcom podatek od zysków kapitałowych musi być ponownie nałożony. Przy wypłacie dochodów udziałowcom spółki z ograniczoną odpowiedzialnością otrzymują oni tylko około 52% dochodu wytworzonego pierwotnie (faza 1). W fazie trzeciej następuje potrójne opodatkowanie dochodu. Faza trzecia jest przypadkiem skrajnym – teoretycznym. Ustawodawca dążąc do ograniczenia skutków wielokrotnego nakładania podatku na ten sam dochód wprowadził zwolnienie z podatku dochodowego od dywidendy w przypadku spełnienia łącznie następujących warunków [6]:

wypłacającym dywidendę oraz inne przychody z tytułu udziału w zyskach osób prawnych jest spółka mająca siedzibę lub zarząd na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej;

- uzyskującym dochody (przychody) z dywidend oraz inne przychody z tytułu udziału w zyskach osób prawnych jest spółka podlegająca w Rzeczypospolitej Polskiej lub w innym niż Rzeczpospolita Polska państwie członkowskim Unii Europejskiej lub winnym państwie należącym do Europejskiego Obszaru Gospodarczego, opodatkowaniu podatkiem dochodowym od całości swoich dochodów, bez względu na miejsce ich osiągnięcia;

- spółka uzyskująca przychód (dochód) z dywidendy musi posiadać bezpośrednio nie mniej niż 10% udziałów (akcji) w kapitale spółki wypłacającej dywidendę;

- spółka uzyskująca przychód (dochód) z dywidendy nie może korzystać ze zwolnienia z opodatkowania podatkiem dochodowym od całości swoich dochodów, bez względu na źródło ich osiągnięcia.

Na uwagę zasługuje fakt, że te rozwiązania prawne dotyczą dywidend wypłacanych spółkom (kapitałowym). Toteż osoby fizyczne i niepełne osoby prawne, będące udziałowcami nadal zobowiązane są do płacenia 19% podatku dochodowego od osób fizycznych (faza 2 na rysunku 1).

4. Mechanizm opodatkowania zysków kapitałowych a bezpieczeństwo finansowe państwa

W poprzedniej części pracy wykazano, że podatek dochodowy jest nakładany przynajmniej dwukrotnie na ten sam dochód. Raz – na przedsiębiorstwo (osobę prawną), które ów dochód wypracowało, drugi raz – przy wypłacie zysku udziałowcom tego przedsiębiorstwa (osobom fizycznym). Szczegółowy opis tego mechanizmu wraz z komentarzem przedstawiono na rysunku 1. Ważnym jest uzmysłowienie sobie, że podatek dochodowy nałożony na przedsiębiorstwo, które ten dochód wypracowało ze swojej działalności operacyjnej nie jest podatkiem od zysku kapitałowego, tylko „standardowym” podatkiem nakładanym na wytworzony dochód. Podatek dochodowy, który powstaje np. przy wypłacie dywidendy akcjonariuszom (również osobom prawnym) jest podatkiem dochodowym od zysku kapitałowego, który de

facto stanowi kolejną daninę od raz wytworzonego (i opodatkowanego) dochodu przez przedsiębiorstwo. Z punktu widzenia państwa jako podmiotu gospodarczego jego interesy są zabezpieczone. Funkcjonowanie mechanizmu podatku dochodowego w takiej postaci powoduje wpływy finansowe do budżetu w zwiększonej ilości poprzez wielokrotne nakładanie obciążeń podatkowych na to samo źródło. Rozpatrując jednak rolę państwa jako strażnika gospodarki, jej rozwoju i stymulacji do tego rozwoju, taki mechanizm (wielokrotnego) podatku dochodowego powoduje ograniczenie aktywności gospodarczej. Dodatkowo, sam podatek od zysków kapitałowych postrzegany jest przez inwestorów jako zagrożenie dla rozwoju gospodarczego i mechanizm hamujący, zniechęcający do inwestowania. Wykres 1 pokazuje w sposób graficzny omawianą problematykę.



Wykres 1. Postrzeganie podatku od zysków kapitałowych przez inwestorów
Źródło: opracowanie własne na podstawie [8]

Wyniki przedstawionych badań wskazują jednoznacznie, że według inwestorów, jedną z największych słabości rynku kapitałowego w Polsce jest podatek od zysków kapitałowych. W przytoczonym na powyższym wykresie zestawieniu z Ogólnopolskiego Badania Inwestorów, słabość w postaci podatku dochodowego od zysków kapitałowych plasowała się zawsze w pierwszej trójce rankingu. Przeciętnie, w badanym okresie blisko 39% ankietowanych uznaje podatek od zysków kapitałowych za czynnik zniechęcający do inwestycji. Dopiero w dalszej kolejności wymieniane są takie kwestie, jak niska płynność czy wysokie koszty transakcyjne [8]. Przy czym należy pamiętać, że niska płynność to po części efekt relatywnie niskiego zainteresowania inwestowaniem, które wynika... m.in. z faktu obowiązywania podatku od zysków kapitałowych. Podobnie twierdzi większość przedstawicieli branży finansowej.

5. Podsumowanie

Bezpieczeństwo jest jedną z podstawowych potrzeb społecznych, a także gospodarczych. Realia współczesnej gospodarki powodują, że bezpieczeństwo ekonomiczne (którego głównym komponentem jest bezpieczeństwo finansowe) odgrywa dziś kluczową rolę w trójfilarowym systemie bezpieczeństwa państwa (obok bezpieczeństwa militarnego i politycznego). Niniejszy rozdział prezentuje problematykę podatku od zysków kapitałowych w Polsce oraz słabości w jego funkcjonowaniu wynikające z systemu prawno-podatkowego. Zasadniczym wnioskiem płynącym z zebranego

materiału naukowego jest zniesienie podwójnego opodatkowania tego samego dochodu. W artykule wykazano, że w pewnych okolicznościach istnieje możliwość uniknięcia ponownego opodatkowania dochodu z kapitału. Autor wyraża jednak pogląd, że im prostszy i bardziej przejrzysty system podatkowy, tym jest bardziej przyjazny podatnikowi. Podwójne opodatkowanie jest zjawiskiem negatywnym w gospodarce, ponieważ przyczynia się do hamowania rozwoju gospodarczego kraju. Kwestią bezsporną jest fakt, że podatki stanowią trzon dochodów budżetowych każdego państwa. Płacenie podatków jest zasadne z punktu widzenia społecznego, a także gospodarczego. Nie należy jednak zapominać o sprawiedliwości podatkowej. System podatkowy tworzy zespół instrumentów pobudzających, ale i ograniczających rozwój gospodarczy – które są jednak niezbędne dla istnienia państwa. Obecny mechanizm podatku od zysków kapitałowych powodujący podwójne opodatkowanie tego samego źródła dochodu jest mechanizmem nieefektywnym i niesprawiedliwym. Należy zachęcać Polaków do lokowania oszczędności na rynku kapitałowym, aby najbardziej innowacyjne przedsiębiorstwa miały lepszy dostęp do kapitału, aby społeczeństwo w większym stopniu uczestniczyło we wzroście wartości polskich firm i polskiej gospodarki.

Oprócz pokazania w przystępny i zrozumiały sposób roli podatku od zysków kapitałowych oraz jego znaczenia w przestrzeni gospodarczej, zamysłem autora niniejszego rozdziału było sprowokowanie do dyskusji, do własnych przemyśleń, które – być może – przyniosą odrębne zdania, ale – co jest celem każdego naukowca – przyczynią się do usprawnienia funkcjonowania tego ważnego dla gospodarki obszaru.

Literatura:

1. Smith A., *Badania nad naturą i przyczynami bogactwa narodów*, T. II, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2007, s. 50.
2. Ustawa z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych.
3. Ustawa z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców.
4. Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny.
5. Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy.
6. Ustawa z dnia 15 lutego 1992r. o podatku dochodowym od osób prawnych.
7. Ustawa z dnia 26 lipca 1991r. o podatku dochodowym od osób fizycznych.
8. Ogólnopolskie Badanie Inwestorów 2014-2019, Stowarzyszenie Inwestorów Indywidualnych.

Opodatkowanie dochodów przedsiębiorstw a bezpieczeństwo finansowe państwa

Streszczenie

Bezpieczeństwem określa się taki stan otoczenia (wewnętrznego i zewnętrznego) podmiotu, przy którym jego potrzeby i cele mogą być skutecznie realizowane. W ujęciu państwa jako podmiotu finansowego za stan bezpieczny należy przyjąć sytuację, w której państwo dysponuje skutecznym mechanizmem egzekwowania danin publicznych, a także posiada odpowiednie zasoby finansowe do realizowania zadań, do których zostało powołane, takich jak np. stymulacja gospodarki czy odpowiednia redystrybucja dochodów. W artykule podjęto próbę zaprezentowania problematyki podatku dochodowego płaconego przez podmioty gospodarcze i jego znaczenia zarówno dla budżetu państwa (jako dochód budżetowy), jak i przedsiębiorców (jako obciążenie finansowe). Artykuł wskazuje niedoskonałości tego instrumentu finansowego w postaci podwójnego nakładania tego podatku na tę samą podstawę opodatkowania. Na podkreślenie zasługuje również argument, że (w opinii autora niniejszego tekstu) obecny mechanizm podatku dochodowego od zysków kapitałowych stanowi dodatkowy bodziec do stosowania w nadmiernym stopniu optymalizacji podatkowej przez podmioty gospodarcze – co powoduje uszczuplenie wpływów do państwowego budżetu.

Słowa kluczowe: dywidenda, podatek od zysków kapitałowych, bezpieczeństwo finansowe

Taxation of corporate income and the financial security of the state

Abstract

Security is defined as a state of the entity's (internal and external) environment at which its needs and goals can be effectively implemented. In terms of the state as a financial entity, a safe state should be a situation where the state has an effective mechanism for enforcing public levies and also has adequate financial resources to carry out its tasks to which it has been established, such as stimulating the economy or adequate income redistribution. The article attempts to present the issue of income tax paid by business entities and its importance for both the state budget (as budget income) and entrepreneurs (as a financial burden). The article indicates the imperfections of this financial instrument in the form of double imposition of this tax on the same tax base. It should also be emphasized that (in the opinion of the author of this text) the current mechanism of income tax on capital gains is an additional stimulus for excessive use of tax optimization by enterprises – which causes a decrease in revenues to the state budget.

Keywords: dividend, capital gains tax, financial security

Sądowe dochodzenie roszczenia z tytułu kosztów opieki osób trzecich przeciwko ubezpieczycielowi

1. Wstęp

W razie uszkodzenia ciała lub wywołania rozstroju zdrowia, osoba poszkodowana w wypadku komunikacyjnym bądź kolizji drogowej, może żądać od ubezpieczyciela sprawcy, odszkodowania obejmującego wszelkie koszty pozostające w związku przyczynowym ze zdarzeniem szkodzącym. W praktyce zwrot kosztów opieki osób trzecich jest standardowym składnikiem roszczeń odszkodowawczych za szkodę osobową. Poszkodowani dość często decydują się na sądowe dochodzenie zsumowanej renty z tytułu zwiększonych potrzeb związanych z opieką osób trzecich za zamknięty okres poprzedzający złożenie pozwu. W niektórych przypadkach, jeżeli koszty związane z opieką mają charakter trwały, domagają się zasądzenia na ich rzecz renty płatnej miesięcznie do wskazanego dnia każdego następującego miesiąca [1]. Najczęściej jednak domagają się po prostu jednorazowego odszkodowania z tytułu kosztów opieki osób trzecich sprawowanej nad nimi w okresie powypadkowym.

Niemniej, zanim osoby uprawnione zdecydują się wystąpić ze swoim roszczeniem na drogę sądową, muszą zgłosić szkodę ubezpieczycielowi i poczekać na zakończenie postępowania likwidacyjnego. W większości przypadków kończy się ono decyzją zakładu ubezpieczeń o całkowitej lub częściowej odmowie zaspokojenia zgłoszonych mu roszczeń. Wówczas poszkodowany wraz z pisemną informacją, że świadczenie mu nie przysługuje lub przysługuje mu w innej wysokości niż określona w zgłoszeniu, powinien zostać pouczony o możliwości dochodzenia swoich roszczeń na drodze sądowej. Z uwagi na fakt, że spór dotyczący odpowiedzialności ubezpieczyciela za szkodę ma charakter cywilnoprawny, o zasadności roszczeń poszkodowanego będzie rozstrzygał sąd w procesie cywilnym [2]. Należy jednak pamiętać, że postępowanie sądowe generuje znacznie wyższe koszty i zazwyczaj toczy się dłużej niż postępowanie likwidacyjne. Ponadto nie można wykluczyć sytuacji, w której spór między stronami zakończy się dopiero prawomocnym wyrokiem sądu drugiej instancji [3].

2. Podstawa prawna roszczenia

Roszczenie z tytułu kosztów opieki sprawowanej nad poszkodowanym przez osoby trzecie znajduje oparcie w art. 444 k.c., który stanowi, że w razie uszkodzenia ciała lub wywołania rozstroju zdrowia naprawienie szkody obejmuje wszelkie wyniki z tego powodu koszty. Przez uszkodzenie ciała należy rozumieć naruszenie integralności tkanek lub narządów organizmu ludzkiego, natomiast przez rozstrój zdrowia – wywołanie zakłóceń w działaniu tych narządów, które nie polega na dokonaniu jakichś zmian fizycznych [5]. Uszczerbki te mogą przybrać postać zarówno szkody majątkowej, jak i niemajątkowej (krzywdy). O ile pojęcie szkody w mieniu obejmuje wyłącznie uszczerbek majątkowy, o tyle pojęcie szkody na osobie obejmuje zarówno szkody niemajątkowe, jak i majątkowe – do których należą koszty związane z opieką nad osobą poszkodowaną [6].

¹ malwina.k3@vp.pl, Instytut Prawa Kanonicznego, Wydział Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II.

Wprawdzie odszkodowanie przewidziane w przywołanym artykule obejmuje wszelkie wydatki pozostające w związku z uszkodzeniem ciała lub rozstrojem zdrowia, niemniej tylko wtedy, gdy są konieczne i celowe [6]. W doktrynie istnieje pogląd, że poszkodowany nie ma obowiązku dołożenia starań, aby obowiązek naprawienia szkody był jak najmniejszy. Jednak nie może domagać się wynagrodzenia wydatków obiektywnie niepotrzebnych, których czynienie wynikało jedynie z subiektywnych wyobrażeń o stanie własnego zdrowia [5]. Zatem jeżeli opieka osób trzecich w okresie powypadkowym była dla poszkodowanego jedynie ułatwieniem w codziennym funkcjonowaniu, a nie koniecznością, może nie podlegać indemnizacji. Każda osoba, która uległa wypadkowi wymaga wsparcia bliskiej osoby, ale nie zawsze przyjmuje to formę opieki.

3. Podstawowe uwagi związane z procesem

Z uwagi na fakt, że kwestie procesowe mogą być przedmiotem innego opracowania, w tej części zostaną przedstawione jedynie podstawowe zagadnienia związane z procesem przeciwko zakładowi ubezpieczeń.

W pierwszej kolejności należy wskazać, kto może skutecznie dochodzić roszczenia z tytułu opieki osób trzecich. Legitymacja czynna w procesie przeciwko ubezpieczycielowi przysługuje wyłącznie poszkodowanemu. Poszkodowanym w rozumieniu art. 444 kc., uprawnionym do dochodzenia odszkodowania, jest osoba, która doznała uszkodzenia ciała lub rozstroju zdrowia na skutek zdarzenia, za które odpowiedzialność ponosi inna osoba [6]. Jeżeli poszkodowany jest osobą małoletnią lub ubezwłasnowolnioną, w jej imieniu powinien działać przedstawiciel ustawowy. W takim przypadku należy wystąpić do sądu opiekuńczego o wyrażenie zgody na wytoczenie powództwa. Niektórzy przedstawiciele doktryny wskazują, że taka zgoda nie jest konieczna na etapie wnoszenia pozwu, niemniej jest już wymagana w przypadku zawarcia ugody. Roszczenie z tytułu kosztów opieki nie przysługuje osobie trzeciej, chociażby poniosła takie koszty [7]. Legitymowanym biernie jest ubezpieczyciel, u którego pojazd kierowany przez sprawcę wypadku w chwili zdarzenia był objęty ubezpieczeniem odpowiedzialności cywilnej.

Należy pamiętać, że pozew skierowany przeciwko zakładowi ubezpieczeń powinien spełniać wymogi pisma procesowego przewidziane w art. 126, 126¹, art. 187 k.p.c. [8]. Ponadto musi on zostać wniesiony do właściwego miejscowo i rzeczowo sądu, który rozpozna sprawę. Właściwość rzeczową sądu określa się na podstawie wartości przedmiotu sporu – sumy wszystkich dochodzonych pozwem roszczeń. Jeżeli ich łączna wartość będzie opiewać na kwotę wyższą niż 75.000,00 zł właściwym rzeczowo sądem będzie sąd okręgowy (art. 17 pkt 4 k.p.c.). W innym przypadku pozew należy kierować do sądu rejonowego [9]. Jeśli zaś chodzi o właściwość miejscową, to podstawową zasadą obowiązującą w procesie jest konieczność wytoczenia powództwa przed tym sądem, w którego okręgu pozwany zakład ubezpieczeń ma siedzibę (określa się to mianem właściwości ogólnej) – art. 27 k.p.c. Powództwo o roszczenia wynikające z umów ubezpieczenia lub obejmujące roszczenia z tytułu tych ubezpieczeń można wytoczyć również przed sądem właściwym dla miejsca zamieszkania, lub siedziby ubezpieczającego, ubezpieczonego, poszkodowanego, uposażonego lub uprawnionego z umowy ubezpieczenia.

W związku z prowadzonym procesem oraz koniecznością udowodnienia roszczenia osoba poszkodowana musi liczyć się z poniesieniem kosztów związanych z postępowaniem sądowym, a także z ryzykiem poniesienia kosztów strony przeciwnej – w całości lub w części – w przypadku przegrania procesu. Pozostając w temacie kosztów, należy wskazać, że osoba wszczynająca proces jest również zobowiązana do zapłaty opłaty przy złożeniu pozwu, która jest uzależniona do wartości przedmiotu sporu (art. 13 ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych) [10]. Niestety taki proces z reguły generuje znaczne koszty, które mogą być przeszkodą do dochodzenia praw na drodze sądowej. Niemniej jeżeli osoba poszkodowana jest w ciężkiej sytuacji finansowej, może złożyć wniosek o zwolnienie z całości lub w części ponoszenia kosztów sądowych [11].

Kończąc tę część rozważań, nie można nie wspomnieć o żądaniu odsetek od dochodzonego roszczenia. Sposób określenia daty, od której należy domagać się odsetek ustawowych za opóźnienie, wskazuje art. 14 pkt 1 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych [12]. Zgodnie z nim zakład ubezpieczeń wypłaca odszkodowanie w terminie 30 dni licząc od dnia złożenia przez poszkodowanego lub uprawnionego zawiadomienia o szkodzie. Zatem jeśli poszkodowany zgłosił ubezpieczycielowi swoje roszczenia np. 14 kwietnia 2018 roku, to odsetki od żądanej kwoty liczy się od dnia 15 maja 2018 roku do dnia zapłaty (czyli po upływie 30 dni od dnia wezwania).

4. Udowodnienie roszczenia w procesie

Zakładając, że zakład ubezpieczeń przyjął na siebie odpowiedzialność za zdarzenie szkodzące, do udowodnienia w procesie pozostaje zasadność roszczenia co do zasady i co do wysokości. W innym przypadku strona powodowa będzie obowiązana dostarczyć również dowody na wykazanie faktu odpowiedzialności pozwanego ubezpieczyciela. Wynika to z zasady, zgodnie z którą, w procesie cywilnym na każdej ze stron ciąży obowiązek przedstawienia dowodów potwierdzających prezentowane w sprawie stanowisko procesowe. Już w pozwie powinny być wskazane dowody uzasadniające słuszność ujętych w nich żądań

W tym miejscu warto wspomnieć o jednym z najczęściej podnoszonych przez ubezpieczycieli zarzucie – przyczynieniu się poszkodowanego do szkody. Jego podniesienie porządkuje tok postępowania sądowego przy rozpoznawaniu danej sprawy, ponieważ wymusza w pierwszej kolejności ustalenie okoliczności przebiegu zdarzenia, a później umożliwia skupienie się na okolicznościach mających znaczenie dla miarkowania odszkodowania [13]. Najczęściej ten zarzut jest podnoszony już na etapie postępowania likwidacyjnego, więc na etapie formułowania pozwu należy zastanowić się nad taktyką procesową i dowodami obalający ten zarzut. Jeżeli przyczynienie poszkodowanego jest między stronami bezsporne, to dochodzone roszczenie można obniżyć o przyjęty procent przyczynienia.

Przechodząc do kwestii ściśle związanych z udowodnieniem roszczenia z tytułu kosztów opieki osób trzecich należy wskazać, że opiekę taką nad poszkodowanym mogą sprawować domownicy, pielęgniarki, czy też inne osoby, choćby zatrudnione tylko do wykonywania określonych prac [14]. W większości przypadków opiekę nad poszkodowanymi sprawują osoby bliskie i następuje to bez przesunięć finansowych. Zasadność odszkodowania w takim przypadku wzbudza kontrowersje zarówno wśród przedstawicieli doktryny, jak i w orzecznictwie.

Ubocznie warto zwrócić uwagę, że jeżeli w jednym wypadku zostało poszkodowanych kilku członków rodziny i kierują oni roszczenie przeciwko temu samemu ubezpieczycielowi, to należy zastanowić się jaką osobę wskazać w pozwie jako tę, która sprawowała opiekę. Zdarzają się przypadki, w których osoba opiekująca się poszkodowanym sama dochodzi kosztów opieki sprawowanej wobec siebie na skutek tego samego wypadku. Jeżeli po stronie ubezpieczyciela obie sprawy będzie prowadził ten sam pełnomocnik, to z całą pewnością podniesie to w procesie.

Na stronie powodowej ciąży obowiązek udowodnienia zakresu opieki, zasadności jej czasu (np. 6 tygodni, tj. 42 dni), wymiaru dobowego (np. 3 h) oraz przyjętej stawki za godzinę jej sprawowania (np. 8 zł). Przy czym o zasadności zakresu i czasu będą decydowały obrażenia doznane przez poszkodowanego oraz ograniczenia z nimi związane o zindywidualizowanym charakterze. Z kolei ustalając wysokość stawki godzinowej, zazwyczaj przyjmuje się, że miarodajne są stawki usług opiekuńczych ustalona przez odpowiednią jednostkę pomocy społecznej terenowo właściwej dla miejsca pobytu osoby poszkodowanej po wypadku.

Ubezpieczyciel z pewnością przywoła argumenty przemawiające za niedopuszczalnością stosowania wprost takich tych stawek i sąd – w zależności od przyjętego stanowiska – może przyznać słuszość takim twierdzeniom. Wskazane stanowisko zaprezentował w jednym z wyroków Sąd Apelacyjny w Warszawie, który uznał, że „stosowanie wprost stawek wynagrodzenia opiekunek zawodowych do osób niepozostających w stosunku pracy nie jest uzasadnione. Stawki wynagrodzenia opiekunek zawodowych uwzględniają bowiem różne daniny publicznoprawne, których nie ponosi osoba bliska poszkodowanego”. (wyrok Sądu Apelacyjnego w Poznaniu z 2 lutego 2011 r., I ACa 1098/10)(...). Zdaniem Sądu Apelacyjnego brak jest podstaw do wyliczania odszkodowania należnego powodowi z tytułu konieczności sprawowania nad nim opieki przez osoby najbliższe według stawek minimalnych [15].

W tego typu procesie niezbędnym środkiem dowodowym może być dokumentacja medyczna (historie choroby, karty wypisowe ze szpitala, zaświadczenia lekarskie pozwalające na potwierdzenie doznanych obrażeń ciała, związanych z nimi dolegliwości, konieczności sprawowania opieki nad poszkodowanym), zeznania świadków, a także zeznania poszkodowanego w charakterze strony. W niektórych przypadkach warto zawnieść o dopuszczenie i przeprowadzenie dowodu z opinii biegłego z zakresu pielęgniarstwa. Należy pamiętać, że istnieje obowiązek precyzyjnego wskazania na wykazanie, jakich faktów żąda się przeprowadzenia zawnieśkowanych dowodów [1].

5. Zagadnienia budzące kontrowersje

W związku z odszkodowaniem z tytułu kosztów opieki osób trzecich, w orzecznictwie i doktrynie pojawiły się rozbieżne poglądy, które w znaczny sposób utrudniają dochodzenie roszczenia i różnicują pozycję poszkodowanych w zależności od przyjętego stanowiska. Dotyczą one poniższych zagadnień.

5.1. Odszkodowanie z tytułu kosztów opieki sprawowanej podczas pobytu w szpitalu

Możliwość dochodzenia odszkodowania z tytułu kosztów opieki sprawowanej podczas pobytu poszkodowanego w szpitalu wynika z art. 34 ust. 1 ustawy o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta [16]. Zgodnie z przywołaną podstawą prawną ustawodawca zagwarantował każdemu pacjentowi prawo do skorzystania

z „dodatkowej” opieki pielęgnacyjnej względem opieki. Ustawa o prawach pacjenta definiuje dodatkową opiekę pielęgnacyjną jako opiekę, która nie polega na udzielaniu świadczeń zdrowotnych, a dla jej wykonywania ustawodawca nie przewiduje żadnych wymagań kwalifikacyjnych i uprawnień, ani nie ustanawia szczególnych zasad jej wykonywania. Podkreślenia wymaga fakt, że opieka dodatkowa nie zastępuje tej, do której zobowiązany jest szpital czy inny podmiot leczniczy. Korzystanie przez pacjenta z tej przewidzianej prawem możliwości w żadnym wypadku nie zwalnia personelu pielęgniarstwa z obowiązku troski o prawidłową pielęgnację pacjenta [17].

Przeszkód w dochodzeniu odszkodowania z tytułu kosztów opieki osób trzecich podczas pobytu w szpitalu nie znalazł m.in. Sąd Okręgowy w Elblągu w jednym z wyroków. W ocenie sądu powód mógł skutecznie dochodzić odszkodowania z omawianego tu tytułu także za okres pobytu w szpitalu, który miał miejsce od dnia 4 września 2013 r. do dnia 9 października 2013 r. W tym czasie powód niewątpliwie pozostawał pod opieką personelu medycznego i pielęgniarstwa szpitala, jednak nie niweczy to tezy powoda, że opiekę nad nim sprawowała także jego małżonka, co zostało potwierdzone jej zeznaniami. Powód prawidłowo odwołał się w tej kwestii do art. 34 ustawy z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta. Z przepisu tego wynika, że pacjent ma prawo do dodatkowej opieki pielęgnacyjnej, która jest opieką niepolegającą na udzielaniu świadczeń zdrowotnych. W świetle zasad doświadczenia życiowego jest oczywiste, że pacjenci przebywający w placówkach służby zdrowia, oprócz opieki pielęgniarstwa, korzystają także, a nierzadko przede wszystkim, z pomocy i opieki członków rodziny. Opieka ta najczęściej sprowadza się do przygotowania posiłków, które pacjent spożywa w szpitalu, pomocy w czynnościach higienicznych, czy wreszcie w towarzyszeniu pacjentowi podczas pobytu w szpitalu co jest z pewnością dla niego bardzo pomocne i pozwala przezwyciężać trudności, czasami wręcz traumę, związane z dolegliwościami chorobowymi [18].

W orzecznictwie nie jest jednak odosobnione stanowisko wyrażone choćby w jednym z wyroków Sądu Apelacyjnego w Warszawie. Sąd uznał, że zwrotu kosztów opieki od dnia 21 maja 2008 r. do dnia 19 sierpnia 2008 r., tj. w okresie pobytu powoda w szpitalu, nie spełnia kryteriów warunkujących przyznanie odszkodowania. W czasie pobytu powoda w placówkach medycznych sprawowanie opieki przez najbliższych miało bowiem charakter jedynie uzupełniający, ponieważ powód miał zapewnioną w stopniu niezbędnym opiekę przez personel zatrudniony w szpitalu. Brak było jakichkolwiek dowodów, aby szpital, w którym przebywał powód, nie zapewniał swoim pacjentom odpowiedniej opieki. Opieka osobista żony powoda nie była zatem niezbędna. Konieczność zastąpienia personelu pielęgniarstwa w opiece nad hospitalizowanym pacjentem nie stanowi typowego następstwa wypadku komunikacyjnego, a tylko za takie następstwa odpowiada sprawca tego wypadku, a więc i pozwany. Dlatego też żądanie zapłaty za opiekę sprawowaną przez żonę, matkę powoda i teściową w okresie jego pobytu w szpitalu zostało oddalone [19]. Z powyżej przywołanego wyroku można wyprowadzić wniosek, że koszty takiej opieki będą podlegać indemnizacji tylko, gdy zostaną uznane za celowe i konieczne. Niemniej to na poszkodowanym ciąży obowiązek wykazania, że w szpitalu, w którym był hospitalizowany, istniały ograniczenia trudności w dostępie do opieki pielęgnacyjnej o odpowiednim – z uwagi na jego stan zdrowia – poziomie. Należy zaznaczyć, że

to podmiot leczniczy obowiązany jest bowiem do takiego standardu opieki, aby w normalnej sytuacji nie było konieczności skorzystania z opieki dodatkowej [20].

5.2. Odszkodowanie z tytułu kosztów opieki sprawowanej przez osoby bliskie bez przesunięć finansowych

Istniejące w orzecznictwie odmienne stanowiska umożliwiały ubezpieczycielom wydawanie decyzji odmownych w przypadku skierowania do nich roszczenia odszkodowawczego, gdy opieka nad poszkodowanym była sprawowana bez przesunięć finansowych. Celem usunięcia wykluczających się poglądów Rzecznik Finansowy skierował do Sądu Najwyższego wniosek o podjęcie uchwały rozstrzygającej istniejące w orzecznictwie sądów rozbieżności co do wykładni prawa w odniesieniu do zasadności odszkodowania z tytułu kosztów nieodpłatnej opieki sprawowanej nad poszkodowanym przez osoby bliskie [21]. Wspomniany wniosek zawiera bogate orzecznictwo sądów powszechnych w tym zakresie. Ponadto skrupulatnie przeanalizowano stanowiska przedstawicieli doktryny. Wśród nich m.in. J. Misztal – Koneckiej, która słusznie stwierdziła, że zagadnienie, czy zobowiązanego do naprawienia szkody wyrządzonej czynem niedozwolonym powinien obciążać zwrot na rzecz poszkodowanego wydatków celowych, lecz w rzeczywistości nieponiesionych, należy pozostawić do dalszej dyskusji [22]. Na chwilę obecną wszyscy zainteresowani tematem czekają na stosowną uchwałę Sądu Najwyższego.

5.3. Przedawnienie roszczeń

Przed zainicjowaniem procesu przeciwko ubezpieczycielowi należy ocenić zasadność wytoczenia powództwa pod wieloma względami m.in. pod kątem przedawnienia roszczeń. W innym przypadku ubezpieczyciel jedną krótką formułką będzie mógł uwolnić się od spełnienia obowiązku odszkodowawczego. Powyższe jest konsekwencją możliwości powołania się na zarzut przedawnienia, który jest prawem podmiotowym o postaci prawa kształtującego. Ubezpieczyciel jako dłużnik ma pełne prawo skorzystania z przysługującego mu uprawnienia [23]. Należy pamiętać, że zgodnie z art. 117 k.c. po upływie terminu przedawnienia ten, przeciwko komu przysługuje roszczenie, może uchylić się od jego zaspokojenia, chyba że zrzeka się korzystania z zarzutu przedawnienia. Jednakże zrzeczenie się zarzutu przedawnienia przed upływem terminu jest nieważne. Sąd podniesione przedawnienie rozpatruje tylko w przypadku zgłoszenia zarzutu przez pozwanego [24]. Niemniej każdy pełnomocnik ubezpieczyciela będzie w pierwszej kolejności analizował sprawę pod kątem możliwości odrzucenia pozwu lub oddalenia powództwa w całości. Jeżeli nawet nie będzie miał pewności co do skuteczności podnoszonego zarzutu, to podniesie go z tzw. ostrożności procesowej.

Powód oczywiście może dochodzić na drodze sądowej roszczenia przedawnionego. Brak jednak uzasadnienia dla takiego działania. Skutkiem przedawnienia nie jest wprawdzie wygaśnięcie zobowiązania, lecz tylko jego przekształcenie w zobowiązanie naturalne, które nie może być jednak skutecznie dochodzone przed sądem czy innymi organami do tego uprawnionymi [24]. Jeżeli zatem powód zdecyduje się wszcząć proces, to musi się liczyć z koniecznością poniesienia kosztów sądowych w przypadku oddalenia powództwa w całości. W takim przypadku uaktualni się zasada odpowiedzialności za wynik procesu polegająca na tym, że strona, która przegrała proces, jest zobowiązana wobec przeciwnika do zwrotu poniesionych kosztów [11].

Żeby ustrzec się przed negatywnymi konsekwencjami dochodzenia roszczenia przedawnionego, należy zapoznać się z przepisami prawa regulującymi przedawnienie roszczeń wynikających z deliktu. Zgodnie z art. 442¹ § 1 k.c. roszczenie o naprawienie szkody wyrządzonej czynem niedozwolonym ulega przedawnieniu z upływem lat trzech od dnia, w którym poszkodowany dowiedział się o szkodzie i o osobie obowiązanej do jej naprawienia. Jednakże termin ten nie może być dłuższy niż 10 lat od dnia, w którym nastąpiło zdarzenie wywołujące szkodę. Zgodnie z art. 442¹ § 2 k.c., jeżeli szkoda wynikła ze zbrodni lub występku, roszczenie o naprawienie szkody ulega przedawnieniu z upływem 20 lat od dnia popełnienia przestępstwa bez względu na to, kiedy poszkodowany dowiedział się o szkodzie i o osobie obowiązanej do jej naprawienia. W świetle jednak art. 442¹ § 3 w razie wyrządzenia szkody na osobie, przedawnienie nie może skończyć się wcześniej niż z upływem 3 lat od dnia, w którym poszkodowany dowiedział się o szkodzie i o osobie obowiązanej do jej naprawienia.

W interesie osoby poszkodowanej leży przerwanie biegu przedawnienia. Powyższe skutkuje tym, że okresu od rozpoczęcia biegu przedawnienia do momentu wystąpienia zdarzenia powodującego jego przerwanie, nie uwzględnia się [23]. Jest to możliwe w okolicznościach wskazanych w art. 123 k.c., tj. przez każdą czynność przed sądem lub innym organem powołanym do rozpoznawania spraw, lub egzekwowania roszczeń danego rodzaju albo przed sądem polubownym, przedsięwziętą bezpośrednio w celu dochodzenia lub ustalenia albo zaspokojenia lub zabezpieczenia roszczenia; przez uznanie roszczenia przez osobę, przeciwko której roszczenie przysługuje; przez wszczęcie mediacji. Przy czym każda z powyższych czynności musi wywoływać skutki prawne [23].

Ponadto zgodnie z regułą zawartą w art. 819 § 4 k.c., bieg przedawnienia roszczenia przerywa się także przez zgłoszenie ubezpieczycielowi tego roszczenia lub przez zgłoszenie zdarzenia objętego ubezpieczeniem. Bieg przedawnienia rozpoczyna się na nowo od dnia, w którym zgłaszający roszczenie lub zdarzenie otrzymał na piśmie oświadczenie ubezpieczyciela, o przyznaniu lub odmowie świadczenia bieg przedawnienia roszczeń przerywa się także przez zgłoszenie ubezpieczycielowi tego roszczenia lub przez zgłoszenie zdarzenia objętego ubezpieczeniem. W literaturze ubezpieczeniowej dominuje ugruntowany pogląd, zgodnie z którym wznowienie biegu terminu przedawnienia roszczenia następuje z chwilą doręczenia poszkodowanemu, lub innemu uprawnionemu podmiotowi, decyzji kończącej postępowanie odwoławcze w ramach prowadzonego przez ubezpieczyciela postępowania likwidacyjnego [26].

6. Podsumowanie

Ustawodawca, mając na względzie wartość nadrzędną, jaką jest ludzkie zdrowie, w art. 444 k.c. zagwarantował poszkodowanym szeroką ochronę obejmującą wszelkie koszty wynikające z uszkodzenia ciała lub rozstroju zdrowia. Chociaż wachlarz roszczeń, z którymi osoby poszkodowane mogą wystąpić do zakładu ubezpieczeń stanowi katalog otwarty, to w praktyce ubezpieczeniowej istnieje możliwość wskazania tych najczęściej dochodzonych [3]. Wśród nich jest odszkodowanie z tytułu kosztów opieki osób trzecich sprawowanej w okresie powypadkowym. Jednak powyżej wspomniane koszty będą podlegały indemnizacji tylko w przypadku uznania ich za obiektywnie celowe i konieczne. Liczba spraw rozpatrywanych w polskich sądach przeciwko ubezpieczycielom doprowadza do wniosku, że coraz więcej osób nie jest

zadowolonych z wyników postępowania likwidacyjnego. Zakłady ubezpieczeń wydają decyzje o całkowitej lub częściowej odmowie zaspokojenia zgłoszonych im roszczeń. Po wyczerpaniu drogi odwoławczej pozostaje jedynie zdanie się na rozstrzygnięcie sądu. Niemniej, nie wszyscy poszkodowani mają świadomość jak skomplikowany i generujący koszty może okazać się proces przeciwko ubezpieczycielowi. Problematyczne może być samo udowodnienie roszczenia, ponieważ osoby poszkodowane nie wiedzą, w jaki sposób wycenić świadczoną pomoc. Dodatkowo należy pamiętać, że ich aktywność w zakresie dochodzenia odszkodowania musi mieścić się w określonych przez ustawodawcę ramach czasowych, tak by nie uniemożliwić ubezpieczycielowi skuteczne podniesienie zarzutu przedawnienia. Z pewnością spraw sądowych byłoby o wiele mniej, gdyby nie istniejące w orzecznictwie i doktrynie rozbieżności w interpretacji art. 444 k.c., które różnicują pozycję poszkodowanych w zależności od propagowanego przez skład orzekający poglądu. Część praktyków i teoretyków stoi na stanowisku, że osoby poszkodowane mają, w uzasadnionych ich stanem zdrowia przypadkach, prawo do opieki, zarówno w szpitalu, jak i w domu, która najczęściej jest sprawowana nieodpłatnie przez osoby bliskie. Nie brak jednak głosów, że opieka osób bliskich podczas pobytu poszkodowanego w szpitalu nie pozostaje w związku przyczynowym ze szkoda, a odpowiedzialność ubezpieczyciela ogranicza się do rzeczywiście poniesionych kosztów. Wobec tak daleko idących rozbieżności zasadne jest, aby Sąd Najwyższy wypowiedział nie tylko w zakresie jednego, ale obu tych zagadnień.

Literatura:

1. Golba Z., *Poszkodowani w wypadkach drogowych i przez ubezpieczycieli*, LexisNexis, Warszawa 2013.
2. Młynarski T., *Dochodzenie roszczeń od ubezpieczyciela w procesie cywilnym – vademecum powoda – część I*, <https://mu.rf.gov.pl/57/art-2.html>, dostęp na 28.03.2020 r.
3. Kwiecień I., *Ramy systemowe związane z dochodzeniem roszczeń*, [w:] Kwiecień I. (red.), *Szkody osobowe kompensowane z ubezpieczenia komunikacyjnego OC. Analiza rynku*, Poltext, Warszawa 2011.
4. Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 1145).
5. Karaszewski G., *Komentarz do art. 444 kc*, [w:] Ciszewski J. (red.), *Kodeks cywilny. Komentarz*, wyd. II, wersja elektroniczna LEX, Warszawa 2014, dostęp na dzień 28.03.2020 r.
6. Bieniek G., *Komentarz do art. 444 kc*, [w:] Bieniek G. (red.), *Komentarz do Kodeksu cywilnego. Księga trzecia. Zobowiązania*, Tom I-II, wersja elektroniczna LEX, Warszawa 2011, dostęp na dzień 28.03.2020 r.
7. Szpunar A., *Odszkodowanie za szkodę majątkową*, Branta, Bydgoszcz 1998.
8. Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 1360 ze zmianami).
9. Marciniak A., *Proces*, [w:] Broniewicz W., Marciniak A., Kunicki I. (red.), *Postępowanie cywilne w zarysie*, Wolters Kluwer, Warszawa 2016.
10. Ustawa z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 288.).
11. Kunicki I., *Koszty postępowania*, [w:] Broniewicz W., Marciniak A., Kunicki I. (red.), *Postępowanie cywilne w zarysie*, Wolters Kluwer, Warszawa 2016.
12. Ustawa z dnia 22 maja 2003 r. o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych (tj. Dz. U. z 2019 r. poz. 2214.).
13. Pałka Ł., *Glosa do wyroku SN z dnia 10 lipca 2014 r., II PK 239/13*, wersja elektroniczna

- LEX, Warszawa 2016, dostęp na dzień 28.03.2020 r.
14. Chomicz D., *Koszty leczenia ofiar wypadków drogowych z tytułu OC ppm – problemy i sposoby ich rozwiązywania w praktyce*, [w:] Monkiewicz J., Monkiewicz M. (red.) *Szkody osobowe z OC komunikacyjnego*, Poltext, Warszawa 2017.
 15. Wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 19 stycznia 2016 r., sygn. akt. VI ACa 425/15, LEX nr 2004481.
 16. Ustawa z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 849).
 17. Karkowska D., *Zakres terminu „dodatkowa opieka pielęgnacyjna”*, [w:] Karkowska D., Włodarczyk W.C. (red.), *Prawo medyczne dla pielęgniarek*, wersja elektroniczna LEX, Warszawa 2013, dostęp na dzień 28.03.2020 r.
 18. Wyrok Sądu Okręgowego w Elblągu z dnia 30 września 2016 r., sygn. akt I C 205/15, LEX nr 2527299.
 19. Wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 16 sierpnia 2018 r., sygn. akt V ACa 668/17, Legalis nr1820246.
 20. Drecz M., Izdebski H., Rek T. (red.), *Dziecko – pacjent i świadczeniobiorca*, wersja elektroniczna LEX, Warszawa 2015, dostęp na dzień 28.03.2020 r.
 21. Wniosek Rzecznika Finansowego z dnia 29.04.2019 r., https://rf.gov.pl/sprawy-biezace/Rzecznik_Finansowy_zlozyl_22_wniosek_o_uchwale_Sadu_Najwyzszego__22998, dostęp na dzień 28.03.2020 r.
 22. Misztal-Konecka J., *Kilka uwag o kosztach opieki nad poszkodowanym jako szkodzie podlegającej naprawieniu na podstawie art. 444 § 1 zd. 1 k.c.*, [w:] Erciński T., Gudowski J., Pazdan M., Tomalak M. (red.), *Ius est a iustitia appellatum. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Tadeuszowi Wiśniewskiemu*, wersja elektroniczna LEX, Warszawa 2017, dostęp na dzień 28.03.2020 r.
 23. Balwicka-Szczyrba M., *Przedawnienie (istota)*, [w:] Bagińska E. (red.), *Leksykon prawa cywilnego – część ogólna*, C.H Beck, Warszawa 2011.
 24. Kawałko A., Witczak H., *Prawo cywilne – część ogólna*, C.H. Beck, Warszawa 2011].
 25. Balwicka-Szczyrba M., *Przedawnienie roszczeń z tytułu odpowiedzialności deliktowej za szkody przysze na osobie*, Ars Boni et aequi, Poznań 2008.]
 26. Kowalewski E., Łopuski J., *Przedawnienie roszczeń z ubezpieczenia gospodarczego*, Studia Ubezpieczeniowe, T. X, Warszawa-Poznań 1988, s. 81-100.

Sądowe dochodzenie roszczenia z tytułu kosztów opieki osób trzecich przeciwko ubezpieczycielowi

Streszczenie

Ustawodawca, mając na uwadze wartość, jaką stanowi ludzkie życie i zdrowie poprzez art. 444 k.c. zagwarantował poszkodowanym szeroką ochronę obejmującą wszelkie koszty wynikłe z uszkodzenia ciała lub rozstroju zdrowia. W praktyce zwrot kosztów opieki osób trzecich jest standardowym składnikiem roszczeń odszkodowawczych za szkodę osobową. Należy jednak zaznaczyć, że powyżej wspomniane koszty podlegają indemnizacji tylko wtedy, gdy są celowe i konieczne. Celem niniejszej pracy jest przedstawienie najważniejszych problemów związanych z dochodzeniem roszczenia na drodze sądowej przeciwko ubezpieczycielowi, u którego pojazd kierowany przez sprawcę wypadku w chwili zdarzenia był objęty ubezpieczeniem odpowiedzialności cywilnej. W szczególności są to problemy wynikające z obowiązku udowodnienia roszczenia oraz pokrycia kosztów procesu cywilnego. Trudności wynikają również z rozbieżności w interpretacji art. 444 k.c., który stanowi podstawę orzekania. Przejawia to się w przypadku odszkodowania za koszty opieki sprawowanej nad poszkodowanym podczas pobytu w szpitalu oraz w sytuacji, gdy opiekę sprawują nieodpłatnie osoby bliskie.

Słowa kluczowe: odszkodowanie, opieka osób trzecich, proces cywilny, ubezpieczyciel, wypadek

Legal enforcement of the claim for care costs against the insurer

Abstract

The legislator, recognising the value of human life and health, has, through Article 444 of the Civil Code, guaranteed victims extensive protection covering all costs resulting from bodily injury or health disorder. In practice, the refund of third party care costs is a standard component of claims for compensation for personal injury. It should be noted, however, that the aforementioned costs are subject to indemnification only if they are expedient and necessary. The purpose of this paper is to present the most important problems related to the legal enforcement of a claim against the insurer of the offender of the accident. In particular, these are problems arising from the obligation to prove a claim and to cover the costs of civil proceedings. Difficulties also result from divergences in the interpretation of Article 444 of the Civil Code, which is the base for the adjudication. This applies to compensation for the costs of care provided to the injured person while in hospital and when the care is provided free of charge by relatives.

Keywords: compensation, caring for the victim, civil trial, insurer, accident

Dyrektywa o sygnalistach a ochrona danych osobowych

1. Wstęp

Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) z dnia 16 grudnia 2019 r. w sprawie ochrony osób zgłaszających przypadki naruszenia prawa Unii Europejskiej (tzw. dyrektywa o sygnalistach) przewiduje trójstopniowy model kanałów zgłoszeniowych, z których skorzystać mogą sygnaliści. Kluczowym kanałem zgłoszeniowym jest kanał wewnętrzny, który powinien być skonstruowany tak, aby chronił tożsamość sygnalisty przed ujawnieniem osobom spoza dedykowanego dla rozpatrywania tego rodzaju zgłoszeń zespołu merytorycznego.

Ochrona tożsamości sygnalisty to nic innego, jak ochrona jego danych osobowych. Czy dane osobowe sygnalistów powinny zatem podlegać pod reżim ogólnego rozporządzenia o ochronie danych osobowych, dalej zwane RODO [1]. Czy każdy kanał ma możliwość zapewnienia pełnej anonimowości sygnalisty? Jak zagwarantować, aby zgłoszenie dokonane kanałem elektronicznym nie umożliwiała utraty przymiotu bezpiecznego kanału?

Niniejsze krótkie opracowanie ma na celu przybliżyć nas do odpowiedzi na powyższe pytania.

2. UE o sygnalistach – pierwsza na gruncie prawa unijnego regulacja kwestii whistleblowingu

W rozumieniu potocznym whistleblower – demaskator lub sygnalista – to osoba, która ujawnia nielegalne, niemoralne lub bezprawne praktyki dokonywane za wiedzą pracodawcy, poprzez poinformowanie osób lub organizacji, które są zdolne do podjęcia skutecznych działań dla zaprzestania złych praktyk. Geneza prawa whistleblowingu wynika z dwóch przesłanek: po pierwsze, działania osoby zgłaszającej naruszenie prawa pozwala na demaskację nieprawidłowości nie do wykrycia konwencjonalnymi lub innymi metodami, co oznacza znaczne korzyści społeczne; po drugie, whistleblower zagrożony jest odwetem, jest nierzadko zastraszany i prześladowany [2]. Bardzo ważne jest zatem istnienie definicji prawnej demaskacji społecznej (whistleblowingu), ustanawiające kryteria w jakich przypadkach informacja sygnalizująca czy demaskująca nieprawidłowości ma charakter whistleblowingu kwalifikowanego, czyli takiego, który umożliwia m.in. objęcie demaskatora ochroną prawną [3]. Aktem wychodzącym naprzeciw takiej potrzebie jest unijna dyrektywa w sprawie sygnalistów.

Dyrektywa w sprawie ochrony osób zgłaszających przypadki naruszenia prawa Unii, bo tak brzmi jej pełna nazwa, została przyjęta przez Parlament Europejski w dniu 16 kwietnia 2019 r. Jej celem jest ustanowienie wspólnej minimalnej normy ochrony osób zgłaszających naruszenia prawa Unii oraz zagwarantowanie jednolitego mechanizmu ochrony sygnalistów w państwach członkowskich. Dyrektywa o ochronie sygnalistów w dłuższej perspektywie doprowadzić ma do poprawy egzekwowania prawa i polityki

¹ mateusz.jakubik@doctoral.uj.edu.pl, Wydział Prawa i Administracji, Uniwersytet Jagielloński w Krakowie.

² piotr.klosowski@doctoral.uj.edu.pl, Wydział Prawa i Administracji, Uniwersytet Jagielloński w Krakowie.

Unii w określonych dziedzinach poprzez ustanowienie wspólnych minimalnych norm, które zapewnią wysoki poziom ochrony osób zgłaszających przypadki naruszenia unijnego prawa.

2.1. Zakres przedmiotowy i podmiotowy dyrektywy

Katalog obszarów objętych przedmiotową dyrektywą jest bardzo szeroki i obejmuje zamówienia publiczne, usługi finansowe, pranie pieniędzy i finansowanie terroryzmu, bezpieczeństwo produktów, bezpieczeństwo transportu, ochrona środowiska, bezpieczeństwo jądrowe, bezpieczeństwo żywności i pasz, zdrowie i dobrostan zwierząt, zdrowie publiczne, ochronę konsumentów, prywatność, jak i ochronę danych i bezpieczeństwo sieci oraz systemów informatycznych. Dyrektywa ma również zastosowanie do naruszeń unijnych reguł konkurencji, naruszeń i nadużyć przepisów dotyczących podatku od osób prawnych i szkody dla interesów finansowych Unii Europejskiej. Ponadto, zgodnie z art. 2 ust. 2 dyrektywy, umożliwia się państwom członkowskim rozszerzenie zakresu ochrony na mocy prawa krajowego w odniesieniu do dziedzin lub aktów nią nieobjętych, do czego wyraźnie zachęca Komisja Europejska.

Dyrektywa przewiduje bardzo szeroki zakres podmiotowy osób objętych ochroną, ma ona bowiem zastosowanie do wszystkich osób dokonujących zgłoszenia, pracujących w sektorze prywatnym lub publicznym, które uzyskały informacje na temat naruszeń w kontekście związanym z pracą (art. 4 dyrektywy): osób posiadających status pracownika w rozumieniu art. 45 ust. 1 TFUE [4], w tym urzędników służby cywilnej, osób posiadających status osób prowadzących działalność na własny rachunek w rozumieniu art. 49 TFUE [5], akcjonariuszy lub wspólników oraz osób będących członkami organu administracyjnego, zarządzającego lub nadzorczego przedsiębiorstwa, w tym członków niewykonawczych, a także wolontariuszy i stażystów otrzymujących wynagrodzenie lub nieotrzymujących wynagrodzenia, wszelkich osób pracujących pod nadzorem i kierownictwem wykonawców, podwykonawców i dostawców, wreszcie kandydatów do pracy [6] oraz byłych pracowników. Co więcej, w szczególnych przypadkach środki ochrony osób dokonujących zgłoszenia mają również zastosowanie do osób pomagających w dokonaniu zgłoszenia, czy też osób trzecich powiązanych z osobami dokonującymi zgłoszenia, które mogą doświadczyć odwetu w kontekście związanym z pracą, takich jak koledzy lub krewni osoby dokonującej zgłoszenia

2.2. Sygnalista jako inicjator postępowania

Sygnaliści to osoby, które reagują na nieprawidłowości napotkane w kontekście zawodowym mogące szkodzić interesowi publicznemu, np. działanie na szkodę środowiska, zdrowia publicznego, bezpieczeństwa konsumentów czy finansów publicznych. Osoby zgłaszające przypadki naruszenia prawa unijnego są zawsze inicjatorami procesu kontrolnego. Ochrona ich praw, w tym przede wszystkim prawa do zachowania prywatności, jest kwestią o podstawowym znaczeniu dla uwiarygodnienia koncepcji nowego unijnego mechanizmu ochrony sygnalisty.

Ochrona sygnalisty przewidziana w dyrektywie ma zasadniczo dwójaki charakter. W pierwszej kolejności chroni się prywatność osób zgłaszających naruszenie prawa. W drugiej kolejności whistleblower chroniony jest przed odwetem, łącznie z ochroną już na etapie gróźb jego użycia [7]. Wszelkie formy represji są zakazane i powinny podlegać sankcjom. W przypadku, gdy osobę, która złożyła doniesienie, spotykają

represje, należy jej zagwarantować dostęp do bezpłatnych porad i odpowiednich środków ochrony prawnej (np. środków mających na celu powstrzymanie mobbingu lub uniemożliwienie zwolnienia). Ciężar dowodu zostaje w takich przypadkach odwrócony – to osoba lub organizacja musi udowodnić, że ich działania nie są formą odwetu za zgłoszenie ewentualnych nieprawidłowości. Sygnaliści mają również prawo do ochrony podczas postępowań sądowych, w szczególności przed odpowiedzialnością za ujawnienie informacji. W postępowaniach sądowych na przykład dotyczących zniesławienia, naruszenia praw autorskich, naruszenia tajemnicy, naruszenia przepisów o ochronie danych, naruszenia tajemnicy handlowej, lub w przypadku wniosków o odszkodowanie na podstawie prywatnego, publicznego lub zbiorowego prawa pracy osoby dokonujące zgłoszenia nie ponoszą jakiegokolwiek odpowiedzialności za dokonanie zgłoszenia lub ujawnienie publiczne zgodnie z niniejszą dyrektywą i mają prawo wystąpić o umorzenie postępowania, powołując się na to zgłoszenie lub ujawnienie, pod warunkiem, że osoby te miały uzasadnione podstawy, by sądzić, że zgłoszenie lub ujawnienie jest niezbędne do wykazania naruszenia zgodnie z dyrektywą.

2.3. Kanały zgłaszania nieprawidłowości – rodzaje, ich funkcjonowanie oraz zakres przekazywanych danych

Dyrektywa w sprawie ochrony osób zgłaszających przypadki naruszenia prawa Unii nakłada na podmioty prawne w sektorach prywatnym i publicznym ustanowienie wewnętrznych kanałów i procedur na potrzeby dokonywania zgłoszeń i podejmowania działań następczych w związku z tymi zgłoszeniami. Ustanowione mechanizmy ochrony muszą obejmować następujące elementy: (i) jasne kanały zgłaszania informacji, zarówno w ramach danej organizacji, jak i poza nią, przy zapewnieniu odpowiedniej poufności; (ii) trzypoziomowy system zgłaszania nadużyć, (iii) obowiązki w zakresie informacji zwrotnej nałożone na władze i przedsiębiorstwa, które będą musiały odpowiedzieć na zgłoszenie i podjąć działania następcze w ciągu trzech miesięcy od momentu otrzymania informacji przekazanej kanałem wewnętrznym; (iv) zapobieganie represjom skierowanym przeciwko sygnaliście oraz skuteczną ochronę przed nimi, kiedy już się pojawią.

Kanały zgłaszania informacji są elementem kluczowym dla realizacji działań sygnalisty. W dyrektywie mowa jest o kanałach wewnętrznych (wewnątrz organizacji podmiotów sektora prywatnego lub publicznego) oraz zewnętrznych, tj. o możliwości przekazywania informacji właściwym organom, jeżeli kanały wewnętrzne nie działają lub nie można racjonalnie oczekiwać, że będą działać (np. gdy korzystanie z kanałów wewnętrznych mogłoby zagrozić skuteczności działań śledczych prowadzonych przez właściwe organy). Wreszcie, trzeci stopień to informowanie opinii publicznej lub mediów, jeśli po zgłoszeniu za pomocą innych kanałów nie podjęto odpowiednich działań lub w przypadku ewidentnego zagrożenia interesu publicznego lub ryzyka jego wystąpienia bądź w przypadku nieodwracalnej szkody. W związku z tym na państwach członkowskich leży obowiązek wyznaczenia organu właściwego do przyjmowania zgłoszeń, przekazywania informacji zwrotnych na ich temat i podejmowania działań następczych w związku z nimi oraz zapewnienia takiemu organowi odpowiednich zasobów.

2.4. Ochrona praw podmiotowych sygnalisty

Główną zasadą obowiązującą wobec zgłoszeń wewnętrznych i zewnętrznych jest zasada poufności. Odstępstwo od tej zasady może mieć miejsce jedynie wtedy, gdy takie ujawnienie jest koniecznym i proporcjonalnym obowiązkiem wynikającym z prawa Unii lub prawa krajowego w kontekście prowadzonych przez organy krajowe dochodzeń lub postępowań sądowych, w tym w celu zagwarantowania prawa do obrony przysługującego osobie, której dotyczy zgłoszenie.

Dyrektywa nie reguluje ani wysokości sankcji, ani ich rodzaju, jednak wskazuje, że kary za naruszenie ochrony sygnalistów mają być skuteczne, proporcjonalne, ale także odstrasżające. Co bardzo ważne, kara może zostać nałożona w przypadku dopuszczania się naruszeń obowiązku utrzymania w tajemnicy tożsamości osób zgłaszających. Bez ochrony tożsamości sygnalisty nie można zatem mówić o realnej ochronie praw sygnalisty.

3. Ochrona danych osobowych a pierwsza unijna regulacja whistleblowingu

Ochrona danych osobowych uregulowana jest szczegółowo w Rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych), które zaczęło obowiązywać 25 maja 2018 r. i powszechnie nazywane jest RODO (GDPR). Mowa w nim między innymi o tym, jakie prawa przysługują podmiotowi danych osobowych, czyli w tej sytuacji sygnaliście, w związku z przetwarzaniem przez administratora jego danych osobowych. Dodatkowo należy podać, jaka jest podstawa przetwarzania danych osobowych. Pojawia się tutaj wątpliwość, czy będziemy przetwarzać wyłącznie dane osobowe sygnalisty, czy również innych osób. Co z danymi osób, które zostaną podane w zgłoszeniu, a co z danymi osób, które zostały wymienione jako świadkowie zdarzenia?

3.1. Podstawa prawna przetwarzania danych osobowych w związku z dokonaniem zgłoszeniem

Należy uwzględnić podział, iż będą różne podmioty danych osobowych, jak również różne kanały pochodzenia tych danych. Jedne dane będą pochodziły od osoby, której dane dotyczą i mowa o danych sygnalisty oraz dane osobowe, które nie będą pochodziły od osoby, której dane dotyczą, lecz z innych źródeł. Chodzi o dane osób, które zostaną wymienione w zgłoszeniu. Ich dane będą przetwarzane, lecz na samym początku nie będą oni tego świadomi.

Zacznijmy od podstawy prawnej przetwarzania danych osobowych samego sygnalisty. Nie ma najmniejszych wątpliwości, że pracodawca, a konkretnie organy podmiotu zbiorowego, uprawnione są do przetwarzania danych osobowych bez zgody zainteresowanych, w celu zapobiegania popełnienia czynu zabronionego następujących osób:

- będącymi członkami organu;
- fizycznych uprawnionych do reprezentowania oraz podejmowania decyzji;
- fizycznych dopuszczonych do działania przez jego organ;
- którzy są pracownikami.

Natomiast RODO w art. 6 wymienia enumeratywnie przypadki, w których przetwarzanie danych osobowych jest zgodne z prawem. Dopuszcza się przetwarzanie danych osobowych w przypadku:

- wyrażenia zgody na przetwarzanie przez osobę, której dane dotyczą;
- gdy jest to niezbędne do wykonania umowy, której stroną jest osoba, której dane dotyczą, lub do podjęcia działań na żądanie osoby, której dane dotyczą, przed zawarciem umowy;
- niezbędności przetwarzania do wypełnienia obowiązku prawnego ciążącego na administratorze,
- niezbędności do ochrony żywotnych interesów osoby, której dane dotyczą, lub innej osoby fizycznej;
- niezbędności do wykonania zadania, które jest realizowane w interesie publicznym lub w ramach sprawowania władzy publicznej, którą posiada administrator;
- posiadania prawnie uzasadnionego interesu, który realizowany jest przez administratora lub stronę trzecią.

Dyrektywa w sprawie ochrony osób zgłaszających przypadki naruszenia prawa Unii samoistnie reguluje kwestię przetwarzania tych danych i zezwala na ich przetwarzanie nawet bez posiadania zgody tych osób. Mowa tutaj o przesłance prawnej przetwarzania tych danych.

3.2. Realizacja obowiązku informacyjnego

Jednym z obowiązków, który musi spełnić administrator, jest poinformowanie oraz zapewnienie dostępu do danych osobowych. Szczegółowo kwestia dotycząca zakresu informacji, który należy podać, uregulowana jest w art. 13 i art. 14 RODO. Wyróżniony jest podział na dwa typy informacji zależny od źródła danych osobowych, których katalog jest różny [8]. Należy pamiętać, iż zawsze spełnienie obowiązku informacyjnego będzie wymagało działania po stronie administratora. Samo RODO nie narzuca, w jakiej formie ma on zostać spełniony.

Jedynie dane, które posiadamy od osoby, której dane dotyczą, to dane od sygnalisty. On sam podaje dane i wie, w jakim celu i komu je podaje. Względem niego administrator zobowiązany jest do podania informacji, które wymienione są w art. 13 RODO, a są nimi:

- dane kontaktowe oraz tożsamość administratora;
- jeśli administrator posiada inspektora ochrony danych, to również jego dane kontaktowe;
- cele, w jakich będą przetwarzane dane osobowe;
- podstawę prawną przetwarzania;
- informację o prawnie uzasadnionym interesie, jeśli taka jest podstawa prawna;
- dane o odbiorcach danych osobowych lub ich kategoriach, jeśli występują;
- jeśli dane będą przekazywane do państwa trzecich, to informację o takim transferze;
- dane, które mają na celu zapewnienie rzetelności oraz przejrzystości przetwarzania.

Katalog informacji, o których muszą zostać poinformowane osoby, których dane są przetwarzane, lecz nie pochodzą od nich, podany jest w art. 14 RODO. Katalog ten jest bardziej szczegółowy, gdyż osoba nie tylko nawet nie jest świadoma, że jej dane są przetwarzane, ale nie ma też świadomości o tym, jakie dane są przetwarzane. Dlatego należy również podać jakie dane będą przetwarzane oraz skąd te dane pochodzą.

Problematycznym może być termin spełnienia tego obowiązku. Mowa w RODO o rozsądnym terminie oraz przy pierwszej możliwej komunikacji z osobą, której dane dotyczą. Nie ma problemu, jeśli chodzi o sygnalistę. Z uwagi na fakt, iż kanał ma być ogólnie dostępny, to obowiązek informacyjny można zawrzeć przy wzorze wniosku lub przy wdrażaniu odpowiednich procedur, a jeden z załączników powinien zawierać wszystkie informacje na temat przetwarzania. Pozwoli to na zapewnienie, iż administrator będzie rozliczalny ze spełnienia swojego obowiązku.

3.3. Minimalizm danych a anonimowość zgłaszającego

Ważnym aspektem jest tutaj liczba zbieranych danych osobowych. Należy pamiętać o zasadzie minimalizmu wynikającej z RODO, a z drugiej strony należy pamiętać, iż należy zastosować anonimowość przy zachowaniu możliwości podjęcia kontaktu ze zgłaszającym. Administrator powinien w związku z tym przetwarzaniem nie tylko przeprowadzić ocenę ryzyka, na podstawie której powinien określić zakres niezbędnych zbieranych danych, ale również ocenę skutków dla ochrony danych osobowych (DPIA). Obowiązek przeprowadzenia oceny skutków dla ochrony danych jest tutaj obowiązkowy z wagi na fakt, iż przetwarzanie danych w celu zgłoszenia może powodować wysokie ryzyko naruszenia praw lub wolności osób fizycznych [9].

4. Podsumowanie

Ochrona tożsamości sygnalisty w świetle dwóch nowych regulacji unijnych, rozporządzeniu RODO oraz dyrektywy o sygnalistach, to nowy aspekt ochrony danych osobowych. Poufność komunikacji z sygnalistą oraz odpowiednie planowanie czynności wyjaśniających w taki sposób, aby nie naprowadzać osób trzecich na źródło zgłoszenia, a także zapewnić bezpieczne przechowywanie i archiwizowanie dokumentacji zgłoszeń to nowe wyzwania, które wkrótce staną przed podmiotami prywatnymi i publicznymi.

Literatura:

1. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych).
2. Dasgupta S., Kesharwani A., *Whistleblowing: A Survey of Literature*, „*The IUP Journal of Corporate Governance*” 2010, Vol. 9, No. 4.
3. Rogowski W., *Demaskacja społeczna (whistleblowing) i jej konsekwencje w obszarze administracji publicznej i przedsiębiorczości – badania pilotażowe*, Kancelaria Senatu Biuro Analiz i Dokumentacji, Opinie i Ekspertyzy, Warszawa 2011.
4. Wyrok TSUE z dnia 3 lipca 1986 roku Nr 66/85 w sprawie Deborah Lawrie-Blum przeciwko Land Baden-Württemberg.
5. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) z dnia 16 grudnia 2019 r. w sprawie ochrony osób zgłaszających przypadki naruszenia prawa Unii Europejskiej.
6. Bielak-Jomaa E. (red.), Lubacz D. (red.), *RODO Ogólne rozporządzenie o ochronie danych. Komentarz*, Wolters Kluwer, Warszawa 2018.
7. Barta P., Kawecki M., Litwiński P. (red.), *Rozporządzenie UE w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i swobodnym przepływem takich danych. Komentarz*, Wydawnictwo C.H.Beck, Warszawa 2017.

Dyrektywa o sygnalistach a ochrona danych osobowych

Streszczenie

W niniejszym opracowaniu poruszamy kwestię ochrony danych osobowych whistleblower'a opierając się na dwóch aktach normatywnych, a mianowicie rozporządzeniu RODO oraz dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) z dnia 16 grudnia 2019 r. w sprawie ochrony osób zgłaszających przypadki naruszenia prawa Unii Europejskiej (tzw. dyrektywa o sygnalistach). Nową dziedzinę ochrony praw sygnalisty łączymy w naszym opracowaniu z wciąż stosunkowo nową gałęzią prawa, jaką jest ochrona danych osobowych. Stosując metodę opisową zjawiska whistleblowingu dochodzimy do sedna ochrony praw sygnalisty, którym jest ochrona jego tożsamości przed ujawnieniem osobom spoza dedykowanego dla rozpatrywania zgłoszeń naruszenia prawa zespołu merytorycznego. Jak szczelna będzie ta ochrona warunkuje sukces działania całego mechanizmu zgłaszania, rozpatrywania i w konsekwencji eliminowania nadużyć. W niniejszym opracowaniu przybliżymy czytelnikom problematykę związaną z zapewnieniem sygnaliście pełnej anonimowości, czy zagwarantowaniem, aby zgłoszenie dokonane kanałem elektronicznym nie umożliwiała utraty przymiotu bezpiecznego kanału. Kwestie te mają jak najbardziej praktyczny charakter. Odpowiedź na pytania, jak postępować, aby na gruncie RODO zagwarantować osobie zgłaszającej naruszenie prawa należyłą ochronę będzie w chwili implementowania dyrektywy o sygnalistach do krajowego porządku prawnego kwestią o pierwszorzędym znaczeniu dla przedsiębiorców oraz organów administracji publicznej.

Słowa kluczowe: sygnalista, RODO, ochrona danych osobowych, bezpieczne kanały komunikacji

Whistleblower Directive and personal data protection

Abstract

In this study, we discuss the issue of whistleblower's personal data protection based on two normative acts, namely the GDPR Regulation and the Directive (EU) 2019/1937 of the European Parliament and of the Council of 23 October 2019 on the protection of persons who report breaches of Union law (so-called whistleblower directive). In our study we combine two disciplines, a new area of whistleblower's protection and still relatively new branch of law, which is the personal data protection law. Using the descriptive method while approaching whistleblowing, we come to the heart of the protection of the whistleblower's rights, which is the protection of his identity against disclosure to persons outside of the team dedicated to tackle a particular violation of the law. How tight this protection will be, determines the success of the whole mechanism for reporting, processing and, consequently, eliminating a fraud. In this study, we will familiarize our readers with the issues related to ensuring a full anonymity of a whistleblower, as well as guaranteeing that any reports of frauds via an electronic channel does not allow the loss of the attribute of a secure channel. These issues are of the most practical nature. Answering the questions on how to proceed in order to guarantee a person who reports a breach of the law an adequate protection under the GDPR will be a matter of primary importance for entrepreneurs and public administration bodies once the whistleblower directive has been implemented into Polish legal system.

Keywords: whistleblower, GDPR, personal data protection, secure channel of communication

Geneza prawa związków zawodowych do informacji o sytuacji zakładu pracy

1. Uwagi wprowadzające

Prawo przysługujące związkom zawodowym zakresie informacji o sytuacji zakładu pracy jest jednym z fundamentów tej sfery prawa pracy, która przez doktrynę określana jest jako zbiorowe prawo pracy. Prawidłowa realizacja tego prawa stanowi warunek sine qua non istnienia zbilansowanych relacji na linii związkowcy-pracodawca. Za jego sprawą związkom zawodowym przekazywane są istotne dla ich działalności informacje, np. o planach przejścia zakładu pracy na innego pracodawcę (art. 231 k.p. w zw. z art. 261 u.z.z.), zwolnieniach grupowych (art. 2-4 u.z.g.) czy dane o sytuacji ekonomicznej pracodawcy w przypadku prowadzenia rokowań (art. 2414 k.p.). W związku z powyższym, można stwierdzić, iż za sprawą grupy przepisów prawa pracy, które przyznają zakładowym organizacjom związkowym prawo do informacji, związkowcy uczestniczą w zarządzaniu zakładem pracy. Uczestnictwo to jest efektywne, ponieważ bazując na informacjach przekazanych przez pracodawcę podmioty te mogą optymalizować swoje decyzje pod kątem ochrony interesów pracowników.

Uprawnienia informacyjne, o których mowa, są związane z ewolucją zbiorowego prawa pracowników do informacji, te zaś, z rozwojem prawa do informacji sensu largo. Prawa te zaczęły się rozwijać po II wojnie światowej, najpierw w prawie międzynarodowym, a później także w prawie krajowym. W czasach dawniejszych nie były ono uważane za należne ani obywatelom, ani pracownikom. Nie były też im gwarantowane. W dalszym okresie były coraz bardziej doprecyzowywane [1]. Z biegiem czasu, dostęp do informacji stał się zasadą, tajemnica zaś wyjątkiem [2]. Takie zmiany nie spotykały się z entuzjazmem tych podmiotów, na które nowe prawa nakładały obowiązki [2], w tym pracodawców.

Przebieg kształtowania się prawa do informacji sensu largo zasługuje na uwagę, ponieważ aktualny stan prawny z zakresu uprawnień informacyjnych przysługujących związkom zawodowym jest efektem rozwoju tychże praw. Z uwagi na posiłkowy charakter przepisów prawa międzynarodowego i unijnego, rozważania z tego zakresu zostaną przedstawione w niezbędnym, najważniejszym zakresie.

Zadaniem niniejszego artykułu jest przeanalizowanie rozwoju wskazanego prawa. W tym celu wykorzystana zostanie metoda historyczno-komparatywna.

2. Rozwój prawa do informacji sensu largo

Jednym z najważniejszych aktów wydanych po 1945 r. związanych z pojęciem informacji sensu largo jest Powszechna Deklaracja Praw Człowieka (dalej: PDPCz) uchwalona przez Zgromadzenie Ogólne ONZ w dniu 10 grudnia 1948 r. Deklaracja zawiera katalog praw człowieka. Nie jest to umowa międzynarodowa, ale ma

¹ mateusz.hypiak@kul.pl, Katedra Praw Człowieka i Prawa Humanitarnego, Wydział Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II, www.kul.pl.

wymiar moralny i polityczny [3]. Co więcej, niektóre postanowienia PDPCz zostały zaimplementowane do innych, obowiązujących aktów normatywnych, tym samym stały się wiążące [2]. Artykuł 19 wspomnianego dokumentu stanowi, że „każdy człowiek ma prawo wolności opinii i wyrażania jej; prawo to obejmuje swobodę posiadania niezależnej opinii, poszukiwania, otrzymywania i rozpowszechniania informacji i poglądów wszelkimi środkami, bez względu na granice” [4]. Zdaniem A. Michalskiej istnieją trzy grupy praw człowieka w PDPCz, są to: 1) prawa i wolności osobiste, 2) prawa i wolności publiczne, 3) prawa ekonomiczne, socjalne i kulturalne. Prawo z art. 19 deklaracji, według niej, należy zaliczyć do katalogu praw i wolności publicznych [3].

Kolejnym istotnym dokumentem jest uchwalona przez Radę Europy dnia 4 listopada 1950 r. Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (dalej: EKPCz) [5], którą Polska ratyfikowała 19 stycznia 1993 r. Duże znaczenie konwencji wynika z rozbudowanego systemu ochrony praw w niej zawartych [3]. Artykuł 1 stanowi, że państwa strony konwencji muszą zapewnić objęte nią prawa i wolności każdemu człowiekowi podlegającemu ich jurysdykcji. Nad przestrzeganiem postanowień konwencji czuwa Europejski Trybunał Praw Człowieka (dalej: ETPCz) [6].

Artykuł 10 ust. 1 EKPCz stanowi, że „każdy ma prawo do wolności wyrażania opinii. Prawo to obejmuje wolność posiadania poglądów oraz otrzymywania i przekazywania informacji i idei bez ingerencji władz publicznych i bez względu na granice państwowe. Zgodnie z tym artykułem prawo do informacji jest jednym ze składników prawa do wolności wypowiedzi. Orzecznictwo Trybunału w Strasbourgu rozszerzyło pojęcie prawa do informacji z art. 10 także o możliwość jego poszukiwania [2]. Zakres prawa do informacji, zdaniem ETPCz obejmuje tylko informacje, które pochodzą ze źródeł powszechnego dostępu. Nie ma możliwości żądania udostępnienia informacji od podmiotów będących w jej posiadaniu [6]. Poza tym, Trybunał przyjął, że prawo do informacji ma charakter prywatnoprawny, a nie publicznoprawny. Prawo to, zdaniem ETPCz, zostało ustanowione na rzecz każdego człowieka celem ochrony jego interesów przed ingerencją władz publicznych [6]. Artykuł 10 ust. 2 wprowadza możliwość ograniczenia uprawnień z ust. 1, ale „tylko gdy przewidziane jest to przez ustawę (...) ze względu na zapobieżenie ujawnieniu informacji poufnych lub na zagwarantowanie powagi i bezstronności władzy sądowej”. W ramach systemu prawa Rady Europy istnieją liczne dokumenty dotyczące prawa do informacji. Nie mają one co prawda charakteru wiążącego, ale mają siłę oddziaływania moralnego [2]. Wśród nich przykładowo można wskazać: rekomendację Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy nr 582 z 23 czerwca 1970 r. w sprawie środków komunikacji masowej, deklaracja z 1982 r. w sprawie wolności wypowiedzi i informacji [2].

Następnym ważnym dla rozwoju prawa do informacji sensu largo aktem był Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych uchwalony przez Zgromadzenie Ogólne ONZ 16 grudnia 1966 r. [7] (dalej: MPPOiP). Pakt wszedł w życie w 1976 r. Polska ratyfikowała go w 1977 r. [3]. Impulsem do powstania MPPOiP była Karta Narodów Zjednoczonych oraz PDPCz. Artykuł 2 MPPOiP stanowi, że każde z państw-stron „zobowiązuje się przestrzegać i zapewnić wszystkim osobom (...) prawa uznane w niniejszym Pakcie”. Ponadto art. 2 głosi, że każde z państw-stron „zobowiązuje się podjąć odpowiednie kroki (...) w celu stopniowego osiągnięcia

pełnej realizacji praw uznanych w niniejszym Pakcie [3]. Z punktu widzenia prawa do informacji, najistotniejsze znaczenie ma art. 19 MPPOiP. Stanowi on w ust. 1, że „każdy człowiek ma prawo do posiadania bez przeszkód własnych poglądów”. Dodatkowo ust. 2 głosi, że „każdy człowiek ma prawo do swobodnego wyrażania opinii; prawo to obejmuje swobodę poszukiwania, otrzymywania i rozpowszechniania wszelkich informacji i poglądów, bez względu na granice państwowe, ustnie, pismem lub drukiem, w postaci dzieła sztuki bądź w jakikolwiek inny sposób według własnego wyboru”. Dostęp do informacji według MPPOiP jest zatem elementem składowym prawa do swobody wypowiedzi. Pakt przewiduje możliwość ograniczenia prawa do swobody wypowiedzi ze względu na: 1) poszanowanie prawa i dobrego imienia innych, 2) ochronę bezpieczeństwa narodowego, 3) ochronę porządku publicznego, 4) ochronę zdrowia lub moralności publicznej. Ograniczenia te muszą być przewidziane wyłącznie w ustawie [8].

W Unii Europejskiej prawo do informacji sensu largo kształtowało się w ramach *aqui communitaire*. W prawie pierwotnym UE zostało wyrażone w Traktacie z Maastricht. W art. F stwierdzono, że Unia szanuje prawa podstawowe, zagwarantowane w europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności [9]. Tym samym prawo do wolności wypowiedzi wyrażone w art. 10 EKPCz zostało uwzględnione w prawie unijnym. Do Traktatu dołączono Deklarację w sprawie dostępu do informacji [6]. Następnym ważnym aktem jest przyjęta w 2000 r. w Nicei Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej (dalej: KPP) [10]. Celem Karty jest wzmocnienie ochrony praw człowieka, uzupełnienie katalogu praw jednostki z uwagi na pojawienie się nowych gałęzi technologii i nauki [3]. Artykuł 11 KPP stanowi, że każdy ma prawo do wolności wypowiedzi. Prawo to obejmuje wolność posiadania poglądów oraz otrzymywania i przekazywania informacji i idei bez ingerencji władz publicznych i bez względu na granice państwowe. Jest to w zasadzie powtórzenie regulacji EKPCz. Prawo do informacji zostało też wyartykułowane w Traktacie z Amsterdamu. Obecnie podstawowe zasady w zakresie dostępu do informacji są wyrażone w Traktacie o funkcjonowaniu Unii Europejskiej [6].

W Konstytucji RP regulacje związane z prawem do informacji sensu largo zawarte są wprost w art. 51 (dot. uprawnień informacyjnych władz publicznych), art. 61 (dot. zasady jawności, art. 74 (dot. bezpieczeństwa ekologicznego). Według J. Taczkowskiej-Olszewskiej uprawnienia informacyjne wynikają także z art. 14, 21, 22, 47, 49, 73 ustawy zasadniczej [6]. Jest to prawo o charakterze podmiotowym [6]. Jest też elementem szerszego dobra. Ochrona wolności charakteryzuje się pierwotnością względem ochrony innych dóbr, których jest częścią. Konstytucja RP bezpośrednio do związków zawodowych odnosi się w art. 12 (dot. prawa do tworzenia i działania m.in. związków zawodowych) i art. 59 (dot. m.in. prawa do rokowań pracodawców i związków zawodowych czy prawo do strajku). Brak jest jednak przepisu, który bezpośrednio przyznawałby prawo do informacji związkom zawodowym. Niemniej jednak, skoro Konstytucja RP przyznaje uprawnienia do rokowań i prowadzenia strajku, to wydaje się, że przesłanką faktycznego korzystania z tych praw jest prawo do informacji w sprawach, które dotyczą szeroko pojętych celów i zadań związków zawodowych [11].

W świetle powyższego, trzeba odnotować następujące konkluzje. Źródłami prawa do informacji są w przeważającej większości przepisy prawa międzynarodowego a także przepisy prawa krajowego. Akty te nie posługują się uniwersalną, generalną definicją prawa do informacji. Jest to jedno z podstawowych praw człowieka [2] i obywatela podlegające ciągłej ewolucji [2]. W Polsce prawo informacji (rozumiane jako część prawa do wolności wypowiedzi) uległo konstytucjonalizacji w art. 51, 61, 74. Wdrożenie to zostało przeprowadzone jednak w sposób taki sposób, że zdaniem T. Górzyńskiej analiza przepisów konstytucyjnych często nie daje odpowiedzi na pytanie, czy prawo do informacji sensu largo w ogóle istnieje, jaki jest jego zakres, po czyjej stronie generuje obowiązki itd. [2]. Ponadto jej zdaniem nie ma uzasadnienia, żeby regulować prawo do informacji w przepisach różnych artykułów [12].

3. Rozwój prawa pracowników do informacji

W okresie po II wojnie światowej organizacje europejskie nie zajmowały się kwestiami związkowego prawa do informacji. Stan ten zmieniał się wraz z upływem czasu. Europejska Wspólnota Gospodarcza nie przyznawała pracownikom (co za tym idzie także związkom zawodowym) tego prawa. Okoliczności zmieniły się 17 lutego 1975 r., kiedy Rada EWG przyjęła dyrektywę 75/129/EWG w sprawie zbliżania ustawodawstw Państw Członkowskich odnoszących się do zwolnień grupowych [13]. Następnie przyjęto dyrektywę 77/187/EWG w sprawie zbliżania ustawodawstw Państw Członkowskich odnoszących się do ochrony praw pracowniczych w przypadku przejścia przedsiębiorstw, zakładów lub części przedsiębiorstw lub zakładów [14]. Rada uchwaliła także dyrektywę 89/391/EWG z dnia 12 czerwca 1989 r. w sprawie wprowadzenia środków w celu poprawy bezpieczeństwa i zdrowia pracowników w miejscu pracy. Wówczas po raz pierwszy w aktach prawnych wprost przyznano pracownikom prawo do informacji o losach zakładu pracy. W aktualnym stanie prawnym z powyższych dyrektyw moc prawną zachowała tylko ostatnia. Zatem w latach siedemdziesiątych i osiemdziesiątych XX wieku prawo do informacji zyskało podstawę prawną, ale nie miało jeszcze charakteru ogólnego, bowiem pracownicy byli informowani wyłącznie w przypadkach wymienionych w dyrektywach i tylko w okolicznościach przez nie wskazanych [1]. Sytuacja uległa zmianie wraz z uchwaleniem w 1989 roku Wspólnotowej Karty Praw Podstawowych Praw Socjalnych Pracowników. Zagwarantowano pracownikom prawo do informacji, konsultacji i partycypacji. Akt ten nigdy nie nabrał mocy wiążącej [1]. Dalszy rozwój pracowniczego prawa do informacji nastąpił podczas szczytu w Maastricht gdzie przyjęto Protokół i Porozumienie w sprawie polityki społecznej oraz w ramach Traktatu Amsterdamskiego. W Karcie Praw Podstawowych Unii Europejskiej z Nicei (2000 r.) oraz podczas szczytu lizbońskiego (2007 r.) prawo do informacji uzyskało najpełniejszą formułę [1].

Na przełomie wieków w ramach prawa wtórnego UE wydano wiele dyrektyw regulujących omawianą kwestię, m.in. w 1998 r. opublikowano dyrektywę 75/129 dotyczącą zwolnień grupowych i dyrektywę 77/187 odnoszącą się do przejścia przedsiębiorstwa, zakładu pracy lub jego części [1]. Te dyrektywy uchylono i zastąpiono je dyrektywą Rady 98/59/WE z dnia 20 lipca 1998 r. w sprawie zbliżania ustawodawstw państw członkowskich odnoszących się do zwolnień grupowych [15] oraz dyrektywą Rady 2001/23/WE z dnia 12 marca 2001 r. w sprawie zbliżania ustawodawstw państw

członkowskich odnoszących się do ochrony praw pracowniczych w przypadku przejścia przedsiębiorstw, zakładów lub części przedsiębiorstw lub zakładów [16]. Następnie uchwalono dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2005/56/WE z dnia 26 października 2005 r. w sprawie transgranicznego łączenia się spółek kapitałowych [17].

W systemie Rady Europy uprawnienia informacyjne zostały zawarte w Protokole Dodatkowym z 5 maja 1988 r. do Europejskiej Karcie Społecznej (dalej: EKS) sporządzonej w Turynie dnia 18 października 1961 roku [18] oraz w art. 21 Zrewidowanej Europejskiej Karcie Społecznej sporządzonej w Strasburgu dnia 3 maja 1996 roku [19] (dalej: ZEKS). Ponadto prawo pracowników do informacji kształtowało się także na przełomie XX i XXI w. oraz w okresie późniejszym.

EKS w swojej pierwotnej postaci nie przyznawała pracownikom prawa do informacji. Sytuacja uległa zmianie po uchwaleniu Protokołu Dodatkowego do EKS. Jednym z praw dodanych wówczas do EKS było prawo do informacji i konsultacji. Protokół Dodatkowy nie został do tej pory ratyfikowany przez Polskę [1]. ZEKS przyznaje pracownikom prawo do informacji w art. 2 (prawo do odpowiednich warunków pracy), art. 21 (prawo do informacji i konsultacji), art. 29 (prawo do informacji i konsultacji w przypadku przeprowadzania zwolnień grupowych) Art. 2 ZEKS stanowi, że pracownicy powinni być „informowani na piśmie, możliwie jak najwcześniej i w każdym przypadku nie później niż w terminie dwóch miesięcy od rozpoczęcia przez nich pracy, o zasadniczych elementach ich umowy o pracę lub stosunku pracy”. Artykuł 21 ZEKS przewiduje, że pracownicy mają prawo do uzyskiwania informacji i konsultacji o sytuacji gospodarczej i finansowej pracodawcy. Natomiast art. 29 stanowi, że pracownicy mają prawo do informacji i konsultacji w przypadku postępowania związanego ze zwolnieniami grupowymi. Polska nie jest stroną ZEKS [1].

Prawo pracowników do informacji rozwijało się również poza Unią Europejską. Międzynarodowa Organizacja Pracy odnosi się do tej kwestii w Deklaracji Filadelfijskiej [20], zaleceniu nr 129 dotyczącego utrzymywania łączności między dyrekcją a pracownikami w przedsiębiorstwie oraz konwencji nr 158 dotyczącej rozwiązania stosunku pracy z inicjatywy pracodawcy [21]. Najważniejsze postanowienia zalecenia MOP nr 129 są następujące: 1) pracodawcy, pracownicy i ich organizacje „powinni w swym wspólnym interesie uznać znaczenie klimatu wzajemnego zrozumienia i zaufania w przedsiębiorstwie, który sprzyja zarówno efektywnej działalności przedsiębiorstwa, jak i aspiracjom pracowników, 2) klimat ten powinien być utrzymywany przez szybkie rozpowszechnianie i wymianę informacji, możliwie najpełniejszych, obiektywnych, dotyczących różnych aspektów życia przedsiębiorstwa i warunków socjalnych pracowników, 3) rodzaj informacji, które mają być przekazane i sposób ich przekazania powinny być tak ustalone, aby ułatwiały wzajemne zrozumienie problemów, jakie nasuwa złożony charakter działalności przedsiębiorstwa [22]. Oprócz tego wskazany jest przykładowy katalog spraw, które mogą być przedmiotem informacji. Zasadniczo można stwierdzić, że zalecenie ma charakter ogólny, głównym celem jest raczej wskazanie generalnych wskazówek, jakimi powinni posługiwać się pracodawcy i pracownicy, by efektywnie się komunikować. Konwencja MOP nr 129 została ratyfikowana przez Polskę [23].

Konwencja MOP nr 158 w zakresie prawa do informacji pracowników stanowi

m.in., że 1) pracodawca, który rozważa zwolnienia, powinien m.in. dostarczyć zainteresowanym przedstawicielom pracowników we właściwym czasie odpowiednich informacji, włączając informacje o przyczynach rozważanych zwolnień, liczbie i kategorii pracowników, których zwolnienia mogą dotyczyć, i o okresie, w którym zamierzone jest dokonywanie zwolnień, 2) jeśli pracodawca rozważa dokonanie zwolnień to ma on obowiązek zawiadomić o tym możliwie najwcześniej właściwą władzę, zgodnie z ustawodawstwem i praktyką krajową, podając odpowiednie informacje, włączając pisemne oświadczenie o przyczynach zwolnień, liczbie i kategoriach pracowników, których mogą one dotyczyć i o okresie, w którym zamierzone jest dokonanie zwolnień. Warto zauważyć, że postanowienia konwencji są zbliżone do polskich regulacji wynikających z u.z.g. Punktami wspólnymi konwencji MOP nr 158 z u.z.g. są: 1) tożsamy przedmiot regulacji – zwolnienia grupowe z przyczyn niedotyczących pracowników (art. 13 konwencji i art. 1 u.z.g.), 2) obowiązek poinformowania przedstawicieli pracowników o „wizji” zwolnień (art. 13 i 14 konwencji oraz art. 2 u.z.g.). Konwencja nie została ratyfikowana przez Polskę [1].

4. Rozwój prawa pracowników do informacji w Polsce

W Polsce prawa informacyjne pracownikom przyznano już w okresie międzywojennym. Dekret z dnia 6 lutego 1945 r. o utworzeniu rad zakładowych był pierwszym krajowym aktem normatywnym przyznającym pośrednio prawa informacyjne pracownikom. 1 lipca 1949 roku uchwalona została przez Sejm ustawa o związkach zawodowych. Był to pierwszy akt normatywny uchwalony w powojennej Polsce kompleksowo regulujący zagadnienia związkowe. Artykuł 1 gwarantował „robotnikom i pracownikom umysłowym prawo dobrowolnego zrzeszania się w związki zawodowe oraz najczynniejszego udziału w sprawowaniu władzy ludowej”. Artykuł 4 stanowił, że związki zawodowe „współpracują z władzami i instytucjami w dziedzinie administracji publicznej, gospodarki narodowej i kontroli”. Ustawa nie zawierała wprost regulacji związanych z uprawnieniami informacyjnymi związków zawodowych do informacji o sytuacji zakładu pracy. Niemniej jednak z uwagi na to, że ustawa gwarantowała współpracę związkowców z administracją publiczną, wydaje się, że pośrednio przyznano tym samym pewne prawa związkom zawodowym do informacji. Warunkiem *sine qua non* efektywnej współpracy jest bowiem posiadanie przez strony określonych informacji, tak by mogły one podejmować najoptymalniejsze dla siebie decyzje.

W następstwie wprowadzeniem stanu wojennego zawieszono działalność wszystkich związków zawodowych na terenie PRL. W takich realiach 8 października 1982 roku uchwalono kolejną ustawę o związkach zawodowych. Nowe regulacje były znacznie bardziej liberalne od poprzednich. Przyznano związkom zawodowym liczne prawa, w szczególności prawo do prowadzenia rokowań w przypadku sporu zbiorowego (art. 33) oraz prawo do strajku (art. 36). Jednakże, były to uprawnienia pozorne, albowiem art. 52 komentowanej ustawy znosił wszystkie dotychczas istniejące związki zawodowe (w tym NSZZ Solidarność). W rezultacie implementacji przepisów nowej ustawy działały tylko związki wspierające władzę komunistyczną. Ustawa nie zawierała wprost uprawnień informacyjnych związków zawodowych o sytuacji zakładu pracy. Schyłek PRL dał możliwość uchwalenia nowej, aktualnie obowiązującej, ustawy o związkach zawodowych z 23 maja 1991 roku zawierających

prawa do informacji o sytuacji zakładu pracy.

Kolejnym krokiem ewolucji omawianego zagadnienia było uchwalenie ustawy z dnia 19 listopada 1956 r. o radach robotniczych. Później przyjęta została ustawa z dnia 25 września 1981 r. o samorządzie załogi przedsiębiorstwa państwowego, która jako pierwsza bezpośrednio przyznała prawo do informacji w sposób bezpośredni. Szczególnie doniosłym momentem (z punktu widzenia niniejszej pracy) było powstanie po transformacjach ustrojowych wolnych związków zawodowych i uregulowanie ich sytuacji prawnej w u.z.z. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. wprost nie przyznaje uprawnień informacyjnych związkom zawodowym ani innym podmiotom, ale pośrednio takie uprawnienia wynikają z art. 20 (statuuje zasadę dialogu i współpracy partnerów społecznych), 59 ust. 2 (przyznaje związkom zawodowym prawo do rokowań, zawierania układów zbiorowych pracy oraz innych porozumień) ustawy zasadniczej. Zarówno dialog, współpraca i rokowania nie będą efektywne, jeśli nie zapewni się wzajemnej wymiany informacji. Współczesne regulacje przyznające związkom zawodowym uprawnienia informacyjne są wynikiem rozwoju prawa krajowego oraz rezultatem transpozycji prawa unijnego.

5. Uwagi końcowe

Reasumując, prawo pracowników do informacji zaczęło się rozwijać w latach siedemdziesiątych XX w. Kształtowało się zarówno w ramach Unii Europejskiej, jak i w prawie międzynarodowym. Prawo europejskie stworzyło model prawa do informacji pracowników, który następnie został przyjęty w państwach członkowskich. Pracownicy realizują to prawo za poprzez swoich przedstawicieli (partycypacja pośrednia). Warto uwzględnić także historyczne regulacje krajowe w omawianym zakresie. W Polsce (jak i w innych krajach bloku socjalistycznego) po II wojnie światowej nastąpiło znaczące ograniczenie rozwoju zbiorowego prawa pracy, a tym samym swobody prowadzenia działalności związkowej. Związki zawodowe stały się jednym z narzędzi władzy wykorzystywanym do realizacji własnych celów. Ustawy o związkach zawodowych z 1949 r. i 1982 r. nie zawierały wprost uprawnień informacyjnych. Rozwój zbiorowego prawa pracy był możliwy dzięki Porozumieniom Okrągłego Stołu. Obecna forma prawa do informacji jest wynikiem rozwoju ustawodawstwa krajowego, a także implementacji przepisów prawa unijnego i prawa międzynarodowego.

Literatura:

1. Smusz-Kulesza M., *Zbiorowe prawo pracowników do informacji*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2012, s. 44-45, 47, 48, 50, 51.
2. Górczyńska T., *Geneza i rozwój prawa do informacji*, [w:] Górczyński jun. W. (red.), *Prawo informacji, Prawo do informacji*, WSiP Wydawnictwa Szkolne i Pedagogiczne, Warszawa 2006, s. 12, 27, 15, 16-17, 24-26.
3. Hołda J., Hołda Z., Ostrowska D., Rybczyńska J.A., *Prawa człowieka. Zarys wykładu*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2014, s. 54, 55-56, 62-63, 79.
4. *Powszechna Deklaracja Praw Człowieka*, [dostęp: 2.03.2018 r.], http://www.unesco.pl/fileadmin/user_upload/pdf/Powszechna_Deklaracja_Praw_Czlowieka.pdf.
5. Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmieniona następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona Protokołem nr 2 (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284).
6. Taczkowska-Oleszewska J., *Dostęp do informacji publicznej w polskim systemie prawnym*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2014, s. 34, 37, 49, 50, 70, 72.

7. Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych uchwalony przez Zgromadzenie Ogólne ONZ 16 grudnia 1966 r. (Dz. U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167).
8. Gliszczyńska-Grabias A., *Międzynarodowy pakt praw obywatelskich (osobistych) i politycznych. Komentarz*, LEX, 2012.
9. *Traktat z Maastricht*, [dostęp: 4.03.2018 r.], http://oide.sejm.gov.pl/oide/images/files/dokumenty/traktaty/Traktat_z_Maastricht_PL_1.pdf.
10. Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej z dnia 17 grudnia 2007 r. (Dz. U. UE. C. 2007 r. Nr 303 poz.1).
11. Sokolewicz W., Wojtczyk K., *Komentarz do art. 59 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Wyd. Sejmowe, Warszawa 2016.
12. Górzyńska T., *Prawo do informacji i zasada jawności administracyjnej – Orzecznictwo Sądu Najwyższego, Naczelnego Sądu Administracyjnego i Trybunału Konstytucyjnego*, Zakamycze, Kraków 1999, s. 92, podaję za: J. Taczkowska-Oleszewska, *Dostęp do informacji publicznej w polskim systemie prawnym*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2014, s. 77.
13. Dyrektywa 75/129/EWG w sprawie zbliżania ustawodawstw Państw Członkowskich odnoszących się do zwolnień grupowych (Dz. Urz. UE L 1975, Nr 48, s. 29).
14. Dyrektywa 77/187/EWG w sprawie zbliżania ustawodawstw Państw Członkowskich odnoszących się do ochrony praw pracowniczych w przypadku przejęcia przedsiębiorstw, zakładów lub części przedsiębiorstw lub zakładów (Dz. Urz. UE L 1975, Nr 61, s. 26).
15. Dyrektywa Rady 98/59/WE z dnia 20 lipca 1998 r. w sprawie zbliżania ustawodawstw państw członkowskich odnoszących się do zwolnień grupowych (Dz. Urz. L z 12.08.1998, s. 16).
16. Dyrektywa Rady 2001/23/WE z dnia 12 marca 2001 r. w sprawie zbliżania ustawodawstw państw członkowskich odnoszących się do ochrony praw pracowniczych w przypadku przejęcia przedsiębiorstw, zakładów lub części przedsiębiorstw lub zakładów (Dz. Urz. L z 22.03.2001, s. 16).
17. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2005/56/WE z dnia 26 października 2005 r. w sprawie transgranicznego łączenia się spółek kapitałowych (Dz. Urz. L z 25.11.2005, s. 1).
18. Europejska Karta Społeczna sporządzona w Turynie dnia 18 października 1961 r. (Dz. U. z 1999 r. Nr 8, poz. 67).
19. *Zrewidowana Europejska Karta Społeczna*, www.nzzk.nw.pl, [dostęp: 14.02.2018 r.], http://www.nzzk.nw.pl/pdf/eu_karta_spol.pdf.
20. *Deklaracja Filadelfijska*, www.mop.pl, [dostęp: 14.02.2018 r.], <http://www.mop.pl/doc/pdf/inne/dekfil.pdf>.
21. *Konwencja Nr 158 dotycząca rozwiązania stosunku pracy z inicjatywy pracodawcy*, www.mop.pl, [dostęp: 14.02.2018 r.], <http://www.mop.pl/doc/html/konwencje/k158.html>.
22. *Zalecenie Nr 129 dotyczące utrzymywania łączności między dyrekcją a pracownikami w przedsiębiorstwie*, www.mop.pl, [dostęp: 14.02.2018 r.], <http://www.mop.pl/doc/html/zalecenia/z129.html>.
23. *Konwencje Międzynarodowej Organizacji Pracy ratyfikowane przez Polskę*, [dostęp: 6.03.2018 r.], http://www.mop.pl/html/polska_w_mop/konwencje_polska.html.

Geneza prawa związków zawodowych do informacji o sytuacji zakładu pracy

Streszczenie

Celem artykułu jest prześledzenie historycznego rozwoju związkowego prawa do informacji o sytuacji zakładu pracy, ponieważ współczesne rozwiązania w tym zakresie ukształtowały się pod wpływem regulacji, które już nie obowiązują. Analizie poddano rozwiązania prawa międzynarodowego, prawa Unii Europejskiej oraz prawa krajowego. Wykazano, że przepisy prawa krajowego powstały w wyniku recepcji prawa międzynarodowego. W artykule wykorzystano metodę historyczno-komparatywną.

Słowa kluczowe: zbiorowe prawo pracy, związki zawodowe, prawo do informacji, zakład pracy

The genesis of the right of trade unions to information about the situation of the employing establishment

Abstract

The purpose of the article is to trace the historical development of the trade union right to information about the situation of the employing establishment, because contemporary solutions in this area have been shaped by regulations that are no longer in force. The solutions of international law, European Union law and national law were analyzed. It has been shown that the provisions of national law were created as a result of the reception of international law. The historical-comparative method have been used in the article.

Keywords: collective labor law, trade unions, right to information, employing establishment

Kredyty waloryzowane kursem franka szwajcarskiego a niedozwolone postanowienia umowne. Przegląd orzecznictwa sądowego

1. Wstęp

Kredyty indeksowane lub denominowane kursem franka szwajcarskiego, niezwykle popularne i masowo udzielane w latach 2005-2008, już od kilku lat ponownie budzą szerokie zainteresowanie, choć tym razem z odmiennych powodów. Uwaga zwrócona umowom kredytów powiązanych z kursami walut obcych naświetliła problem nieważności niektórych klauzul umownych. Na salach sądowych coraz częściej rozpatrywane są na tej kanwie spory pomiędzy kredytobiorcami a bankami, a wyroki opisywane w mediach wzbudzają wiele emocji nie tylko wśród tzw. frankowiczów, ale również innych osób.

Na wzrost zainteresowania problematyką prawną dotyczącą tego rodzaju kredytów znaczący wpływ miał wydany pod koniec 2019 roku wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) [1], odnoszący się do kredytów indeksowanych zawieranych w Polsce. Orzeczenie to nie jest pierwszym, w którym TSUE odnosił się do tej tematyki. Kredyty waloryzowane kursami walut obcych udzielane były również w innych państwach europejskich, a główne zarzuty dotyczące konstrukcji prawnej tego rodzaju umów kredytowych skupiają się wokół zagadnienia ochrony konsumentów, określonej w Dyrektywie Rady 93/13/EWG z dnia 5 kwietnia 1993 r. w sprawie nieuczciwych warunków w umowach konsumenckich [2], mającej na celu nie tylko wzmocnienie, ale też ujednoczenie ochrony konsumentów na terenie Unii Europejskiej.

Niniejszy artykuł ma na celu przedstawienie tendencji orzeczniczych sądów krajowych w sprawach dotyczących kredytów waloryzowanych. Przegląd wydanych przez sądy rozstrzygnięć skupia się wokół dokonywanej przez nie wykładni przepisów dotyczących niedozwolonych klauzul umownych, ze szczególnym uwzględnieniem zagadnień budzących najwięcej wątpliwości interpretacyjnych i rozbieżności, mianowicie przyczyn uznawania postanowień umowy kredytu za niedozwolone oraz kwalifikacji klauzul waloryzacyjnych jako określających główne świadczenia stron. Przeprowadzona analiza uwzględnia także wpływ orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej na wyroki sądów krajowych.

2. Ogólna charakterystyka umów kredytów frankowych oraz kwestionowanych postanowień

Kredyty związane z kursami walut obcych, konstruowane były niejednolicie. W praktyce wykształciły się dwa rodzaje najczęściej udzielanych kredytów określane jako kredyty denominowane oraz kredyty indeksowane.

Jako kredyt indeksowany uznaje się kredyt, w którym kwota kredytu wyrażona jest w walucie polskiej, przy czym w momencie wypłaty kredytu kwota ta przeliczana jest na walutę obcą według bieżącego kursu. Wartość zadłużenia wyrażona w walucie

¹ ginszt@gmail.com, Kancelaria Radcy Prawnego Jakub Ginszt.

obcej stanowi następnie podstawę do ustalenia kwot kolejnych poszczególnych rat kapitałowo-odsetkowych, określonych również w walucie obcej, przy czym spłata tych rat następuje w walucie polskiej, po przeliczeniu zgodnie z kursem wymiany obowiązującym w momencie spłaty.

Jako kredyt denominowany uznaje się natomiast kredyt, w którym wartość udzielanego kredytu wyrażona została w walucie obcej, jednakże wypłata środków następuje w walucie polskiej, po przeliczeniu ww. wartości według kursu wymiany obowiązującego w momencie wypłaty. Spłata rat kapitałowo-odsetkowych następuje w walucie polskiej, po przeliczeniu według kursu wymiany aktualnego w momencie spłaty.

Co istotne, w umowach kredytowych związanych z wartościami walut obcych powszechnie stosowane były klauzule uprawniające bank do jednostronnego ustalania wartości kursów wymiany, po których to następowały przeliczenia walut. Ponadto, zgodnie ze zwykle stosowanymi warunkami udzielanych kredytów, do poszczególnych przeliczeń stosowano odpowiednio kurs kupna lub sprzedaży. Kurs kupna stosowany był do ustalenia wartości zadłużenia w kredytach indeksowanych, tj. przeliczenia ustalonej w polskich złotych kwoty kredytu na walutę obcą, oraz do ustalenia kwoty należnej do wypłaty w kredytach denominowanych. W odniesieniu do obu rodzaju umów kurs sprzedaży stosowany był do ustalania wysokości spłat w złotychkach, tj. do przeliczania rat kapitałowo-odsetkowych wyrażonych w walucie obcej na wartość w polskich złotych.

Na kanwie ww. cech szczególnych omawianych umów kredytowych można wyróżnić dwa rodzaje zarzutów dotyczących abuzywności klauzul waloryzacyjnych, które są najczęściej podnoszone oraz rozstrzygane w procesach cywilnych:

1) zarzuty dotyczące uprawnień banku do samodzielnego ustalania wartości kursów waluty obcej,

2) zarzuty dotyczące stosowania różnych kursów (kupna lub sprzedaży) dla poszczególnych świadczeń (tzw. spread walutowy).

Na marginesie należy wskazać, iż w orzecznictwie można również spotkać przykłady wysuwania roszczeń opartych na innych podstawach, m.in. dotyczących sprzeczności umowy z przepisami prawa bankowego [3], wprowadzenia w błąd kredytobiorców skutkujący wadą ich oświadczenia woli [4], czy też wskazujących na wystąpienie nadzwyczajnej zmiany stosunków uzasadniających zmianę wysokości świadczeń stron (klauzula *rebus sic stantibus* [5]). Zagadnienia te wykraczają jednak poza tematykę niniejszej pracy.

3. Stan prawny

Zarzuty wyszczególnione powyżej koncentrują się wokół niedozwolonych postanowień umownych oraz ochrony konsumentów przed stosowaniem tego rodzaju klauzul, uregulowanych w art. 385¹-385³ Ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny [6]. Zgodnie z art. 385¹ § 1 Kodeksu cywilnego, „Postanowienia umowy zawieranej z konsumentem niezgodnione indywidualnie nie wiążą go, jeżeli kształtują jego prawa i obowiązki w sposób sprzeczny z dobrymi obyczajami, rażąco naruszając jego interesy (niedozwolone postanowienia umowne). Nie dotyczy to postanowień określających główne świadczenia stron, w tym cenę lub wynagrodzenie, jeżeli zostały sformułowane w sposób jednoznaczny”. Jako niezgodnione indywidualnie

uznaje się natomiast te postanowienia umowy, „na których treść konsument nie miał rzeczywistego wpływu. W szczególności odnosi się to do postanowień umowy przejętych ze wzorca umowy zaproponowanego konsumentowi przez kontrahenta” (art. 385¹ § 3 Kodeksu cywilnego). Zgodnie z § 2 ww. artykułu „Jeżeli postanowienie umowy zgodnie z § 1 nie wiąże konsumenta, strony są związane umową w pozostałym zakresie”.

Zgodnie z art. 385² Kodeksu cywilnego, „Oceny zgodności postanowienia umowy z dobrymi obyczajami dokonuje się według stanu z chwili zawarcia umowy, biorąc pod uwagę jej treść, okoliczności zawarcia oraz uwzględniając umowy pozostające w związku z umową obejmującą postanowienie będące przedmiotem oceny”.

Przepisy te stanowią implementację dyrektywy 93/13/EWG, mającej na celu ujednoczenie oraz wzmocnienie ochrony konsumentów na terenie Unii Europejskiej.

4. Postanowienia określające główne świadczenia stron

Punktem wyjścia do oceny abuzywności klauzul umownych, w świetle art. 385¹ § 1 Kodeksu cywilnego jest ustalenie, czy dana klauzula określa główne świadczenia stron, a jeżeli tak, to czy została ona sformułowana w sposób jednoznaczny. Za niewiążące można bowiem uznać takie postanowienia umowne, które nie dotyczą głównych świadczeń stron oraz takie, które co prawda regulują tę materię, ale nie zostały precyzyjnie i jasno skonstruowane.

Ocena klauzul umów kredytowych pod kątem spełnienia ww. przesłanek stanowi jedno z najbardziej istotnych, a zarazem problematycznych zagadnień rozstrzyganych przez sądy. Kwalifikacja danej klauzuli dokonana przez sąd jako określającej główne świadczenie stron może mieć istotny wpływ na uznanie ważności całej umowy, co zostanie poruszone w dalszej części niniejszego artykułu.

W orzecznictwie Sądu Najwyższego pierwotnie panowało praktycznie jednolite stanowisko, zgodnie z którym klauzule waloryzacyjne zawierane w umowach kredytu nie regulują głównych świadczeń stron. Podstawą tego zapatrywania było uznanie, iż klauzule tego rodzaju pełnią funkcję jedynie dodatkowego mechanizmu przeliczeniowego odnoszącego się do świadczeń stron. Pogląd taki wyrażono m.in. w wyroku z dnia 22 stycznia 2016 r. I CSK 1049/14 [7], wyroku z dnia 1 marca 2016 r. IV CSK 285/16 [8], wyroku z dnia 14 lipca 2017 r. II CSK 803/16 [9]. W wyroku z dnia 1 marca 2016 r., odnosząc się szczegółowo do kwestii „głównych świadczeń stron” wskazano, iż „Pojęcie to należy zatem interpretować raczej wąsko, w nawiązaniu do elementów umowy kluczowych przedmiotowo”. W ocenie Sądu, klauzula waloryzacyjna „Nie odnosi się ona do elementów przedmiotowo istotnych umowy, czyli oddania i zwrotu podstawowej sumy pożyczki. Kształtuje jedynie dodatkowy, umowny mechanizm indeksacyjny głównych świadczeń, tj. sposób określania rynkowej wartości sumy kredytu”.

W ostatnich latach można zaobserwować pewne zmiany w orzecznictwie, dotyczące tej materii. W wydanym w dniu 4 kwietnia 2019 r. wyroku Sądu Najwyższego (III CSK 159/17) wskazano, iż „Pod pojęciem kredyt indeksowany należy ujmować kredyt, w którym suma kredytu była wyrażana w walucie polskiej, którą następnie przeliczono na walutę obcą, a w przypadku rat dokonywano operacji odwrotnej – każdą ratę przeliczano z waluty obcej na walutę polską. W analizowanym przypadku klauzula indeksacyjna stanowiła zatem element określający wysokość świadczeń

kredytobiorców. Jeśli zważyć, że stosownie do art. 69 ust. 1 Prawa bankowego przez umowę kredytu bank zobowiązuje się oddać do dyspozycji kredytobiorcy na czas oznaczony w umowie kwotę środków pieniężnych z przeznaczeniem na ustalony cel, a kredytobiorca zobowiązuje się do korzystania z niej na warunkach określonych w umowie, zwrotu kwoty wykorzystanego kredytu wraz z odsetkami w oznaczonych terminach spłaty oraz zapłaty prowizji od udzielonego kredytu, wówczas nie powinno budzić wątpliwości, że obowiązek zwrotu kwoty wykorzystanego kredytu wraz z odsetkami w oznaczonych terminach spłaty oraz zapłaty prowizji od udzielonego kredytu stanowi główne świadczenie kredytobiorców. Skoro tak, trudno podzielić stanowisko, że klauzula indeksacyjna nie odnosiła się bezpośrednio do elementów przedmiotowo istotnych umowy kredytu bankowego, a zatem do oddania i zwrotu sumy kredytowej, skoro wysokość tej sumy wprost kształtowała” [10]. Uznanie klauzul waloryzacyjnych za postanowienia regulujące główne świadczenia stron zostało zaaprobowane także w wyroku Sądu Najwyższego z dnia 9 maja 2019 r. I CSK 242/18 [11]. Należy jednak wskazać, iż nie oznacza to całkowitego odwrócenia panującego nurtu orzeczniczego – w wydanym w ostatnim czasie wyroku Sądu Najwyższego z dnia 29 października 2019 r. przychyłono się do dominującej linii orzeczniczej i stwierdzono, iż „klauzula denominacyjna spełnia jedynie rolę wprowadzonego dodatkowo do umowy mechanizmu przeliczeniowego świadczeń pieniężnych” [12]. Wydaje się, iż do poglądu tego zbliżył się Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 27 listopada 2019 r. II CSK 483/18, choć nie zostało to wprost wyrażone. W wyroku tym zwrócono uwagę na brak pełnej jednolitości orzecznictwa w tej kwestii, jednocześnie wskazując, iż klauzule indeksacyjne nie były określone jednoznacznie, co i tak umożliwia poddanie ich ocenie pod kątem abuzywności. Kontrola klauzul umownych pod kątem ich jednoznaczności dokonana przez Sąd Najwyższy może więc zostać uznana za przejaw wątpliwości co do przedmiotu regulacji tych postanowień umownych (podobnie – w przypadku przywołanego wcześniej wyroku Sądu Najwyższego z 22 stycznia 2016 r. I CSK 1049/14, w którym mimo stwierdzenia, iż klauzule te nie dotyczą głównych świadczeń stron, przystąpiono do oceny ich jednoznaczności).

Podobna tendencja rysuje się w orzecznictwie sądów powszechnych. Wydaje się, że wcześniejszych latach dominował wyraźnie pogląd, według którego klauzule waloryzacyjne nie dotyczą głównych świadczeń stron. Jednakże można zaobserwować pewną tendencję, zmierzającą do coraz częstszego pochylenia się na ten rodzaj postanowień umownych jako regulujących zasadnicze zobowiązania umowne. I tak, w wyroku z dnia 13 listopada 2019 r. I ACa 674/18 [13] stwierdzono, iż klauzule te regulują nie tylko mechanizm indeksacji oraz różnic kursowych, ale także wprowadzają pewne ryzyko kursowe, znamienne dla tego rodzaju umów. W podobnym tonie wypowiedział się Sąd Apelacyjny w Warszawie w wyroku z 5 listopada 2019 r. VI ACa 542/19 [14] oraz w wyroku z 29 listopada 2019 r., V ACa 490/2019 r. [15], jak również Sąd Okręgowy w Warszawie w wyroku z dnia 3 stycznia 2020 r. XXV C 125/17 [16], w wyroku z 6 lutego 2020 r. XXV C 1046/17 [17], a także w wyroku z dnia 29 stycznia 2020 r. I ACa 67/19 [18].

Tendencja ta wydaje się pozostawać w związku z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, które przychyliła się ku uznawaniu tego rodzaju postanowień umownych za regulujące główne świadczenia stron (zob.: Wyrok TSUE

z 14 marca 2019 r., C-118/17 [19] oraz wyrok TSUE z 3 października 2019 r. C-260/18 [20]). Jednakże – co należy podkreślić – w ocenie Trybunału kwestia ta powinna być każdorazowo oceniana przez sądy krajowe, w odniesieniu do konkretnego przypadku oraz całokształtu postanowień danej umowy (zob.: Wyrok TSUE z 30 kwietnia 2014 r., C-26-13 [21]).

Rozbieżność orzecznictwa opisana powyżej wydaje się pozostawać bez wpływu na stwierdzenie abuzywności klauzul waloryzacyjnych. Jak wskazano bowiem wcześniej, postanowienia dotyczące głównych świadczeń stron również mogą zostać poddane kontroli, o której mowa w art. 385¹ § 1 Kodeksu cywilnego, jeżeli nie są sformułowane w sposób jednoznaczny. Analiza przywołanych wcześniej wyroków prowadzi bowiem do wniosku, iż w orzecznictwie krajowym za ugruntowany należy uznać pogląd, zgodnie z którym klauzule waloryzacyjne stosowane powszechnie we wzorcach umownych nie były skonstruowane jednoznacznie – mechanizm ustalania wartości walut oraz dokonywania przeliczeń był na tyle skomplikowany, iż nie sposób w ocenie sądów mówić o transparentności klauzul indeksacyjnych.

5. Zarzuty dotyczące uprawnień banku do samodzielnego ustalania wartości kursów waluty obcej

Podstawowy zarzut abuzywności postanowień umów kredytowych dotyczy sposobu ustalania kursów walut, według których miały następować przeliczenia opisane w pkt. 2 niniejszej publikacji. Zgodnie z powszechnie stosowanymi klauzulami umownymi, kursy te miały być ustalane przez bank, bez ścisłego określenia kryteriów, przy pomocy których miałyby to następować. Ocena tego rodzaju postanowień za abuzywne nie budzi oraz nie budziła w przeszłości większych wątpliwości. Już 14 grudnia 2010 r. Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów (XVII AmC 426/09) uznał, iż „Wykładnia tych postanowień wskazuje na fakt naruszenia przez pozwanego zasady lojalnego kontraktowania i równorzędnego traktowania konsumenta. Brak określenia w umowie sposobu ustalania kursów walutowych na potrzeby przeliczenia salda zadłużenia na walutę obcą oraz przeliczenia na złote kwoty wymaganej do spłat kredytu w rażący sposób narusza interes konsumenta”. W ocenie sądu, taka konstrukcja umowy prowadzi do tego, iż „konsument uzależniony jest całkowicie od decyzji zarządu Banku, który ustali kursy walut w sposób znany wyłącznie jemu, zaś konsument nie ma żadnego wpływu na taką arbitralną decyzję, nie może jej w żaden sposób zweryfikować i może jedynie takiej decyzji się podporządkować” [22]. Stanowisko to zostało podtrzymane także w wyrokach Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 3 sierpnia 2012 r. XVII AmC 5344/11 [23] oraz z dnia 5 września 2013 r. XVII AmC 8868/12 [24].

Analogicznej oceny wielokrotnie dokonywał także Sąd Najwyższy, m.in. w wyroku z dnia 29 października 2019 r. IV CSK 309/18 wskazano, iż „klauzule te kształtują prawa i obowiązki konsumenta – kredytobiorcy w sposób sprzeczny z dobrymi obyczajami przez uzależnienie warunków waloryzacji świadczenia od kompetencji silniejszej strony umowy, tj. banku. (...) W konsekwencji jest niewątpliwe, że w rozpatrywanej sprawie powodowy Bank przyznał sobie prawo do jednostronnego regulowania – na gruncie zawartej umowy – wysokości rat kredytu waloryzowanego kursem franka. Jednocześnie prawo banku do ustalania kursu waluty nie doznawało żadnych umownych ograniczeń w postaci skonkretyzowanych, obiektywnych kryteriów zmian stosowanych kursów walutowych. Rozwiązanie to należy uznać za prawnie

relewantną konsekwencję nierównomiernego rozkładu praw i obowiązków stron umowy kredytowej, prowadzącą do naruszenia interesów konsumenta, w tym przede wszystkim interesu ekonomicznego, odpowiadającego wysokości poszczególnych rat kredytu” [25]. Pogląd ten można uznać za ugruntowany oraz powszechnie aprobowany w orzecznictwie.

6. Zarzuty dotyczące stosowania różnych kursów (kupna lub sprzedaży) dla poszczególnych świadczeń (tzw. spread walutowy)

Dodatkowo stawiany klauzulom waloryzacyjnym zarzut abuzywności dotyczy tzw. spreadu walutowego, tj. stosowania różnych kursów wymiany do poszczególnych przeliczeń.

Pogląd o abuzywności tego rodzaju postanowień wydaje się aprobowany w orzecznictwie Sądu Najwyższego. W wyroku z dnia 24 października 2018 r. II CSK 632/17 [26] przyjęto, za rozpatrującym wcześniej sprawę Sądem Apelacyjnym, iż wykorzystanie przez bank silniejszej pozycji w celu zapewnienia sobie możliwości ustalenia wysokości kursu przeliczeniowego, a przy tym umożliwienia pozwanemu dodatkowego wynagrodzenia można zaliczyć do klauzul niedozwolonych (podobnie, choć nie w pełni wyrażnie: Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 27 listopada 2019 r., II CSK 483/18 [27]).

Odniesienia do kwestii „spreadów walutowych” można zaobserwować także w orzecznictwie sądów powszechnych, szczególnie tych wydanych w ostatnim czasie. I tak, w wyroku z dnia 11 lutego 2020 r. Sąd Okręgowy w Olsztynie wskazał, iż „postanowienie dotyczące samej zasady spreadu, jak i upoważniające powoda do dowolnego ustalania kursu kupna i sprzedaży, miało charakter niedozwolony w rozumieniu art. 385¹ § 1 k.c. (...) Nie budzi bowiem wątpliwości, że zastosowanie innego kursu dla przeliczenia kredytu uruchamianego – kursu kupna oraz innego dla przeliczenia kredytu spłacanego – kursu sprzedaży prowadzi do uzyskania przez Bank dodatkowej korzyści finansowej wynikłej z różnicy między tymi kursami. (...) Stosowanie w tym celu różnych kursów nie ma zatem racjonalnego uzasadnienia. Bank nie ponosi bowiem żadnych kosztów zakupu waluty w celu wypłaty konkretnego kredytu udzielanego w złotych ani kosztów jej sprzedaży na rzecz kredytobiorcy i nie powinien również oczekiwać ich zwrotu, jak i dodatkowego wynagrodzenia (zysku) z tytułu takich czynności” [28].

Podobny pogląd został wyrażony przez Sąd Okręgowy w Warszawie w Wyroku z dnia 3 stycznia 2020 r. III C 807/17, w którym stwierdzono, iż: „wprowadzone do umów przez Bank klauzule indeksacyjne i postanowienia dotyczące spłaty kredytu, umożliwiły Pozwanemu stosowanie kursu CHF ustalanego inaczej przy przeliczaniu wypłaconej Kredytobiorcom kwoty kredytu, a także inaczej przy obliczaniu wysokości spłat rat kredytowych. W ocenie Sądu, różnica pomiędzy ww. kursami stanowiła dodatkowy, niczym nieuzasadniony dochód Banku, zaś dla Kredytobiorcy – dodatkowy koszt” [29]. O abuzywności tego rodzaju klauzul może także świadczyć skutek, jaki niesie ze sobą „spread walutowy”, na co zwrócił uwagę Sąd Rejonowy dla Warszawy-Mokotowa w Warszawie w wyroku z 14 stycznia 2020 r. II C 2279/18, mianowicie, „Spread walutowy powoduje, że nawet gdyby spłata kredytu nastąpiła tego dnia co wypłata kredytu konsument poniósłby znaczne straty ze względu na różnicę między kursem kupna a kursem sprzedaży waluty” [30].

Jednolita ocena omawianego mechanizmu przeliczania wartości świadczeń, polegającego na stosowaniu odmiennych kursów (kupna lub sprzedaży) w pełni uzasadnia tezę postawioną przez Sąd Okręgowy w Warszawie z dnia 26 czerwca 2019 r. XXV C 139/19 [31], według której „uznanie klauzuli spreadu walutowego za postanowienie niedozwolone można uznać za pogląd ugruntowany zarówno na gruncie dyrektywy, jak również w prawie polskim (por. uzasadnienie powołanego już wyroku I CSK 19/18)”.

7. Wnioski

Kwalifikacja klauzul waloryzacyjnych jako niedozwolonych postanowień umownych wydaje się być w pełni ugruntowana zarówno w orzecznictwie sądów powszechnych, jak i Sądu Najwyższego. Podstawową przesłanką prowadzącą do stwierdzenia abuzywności tego rodzaju postanowień jest nadane przez banki uprawnienie umowne do jednostronnego określania wysokości kursów wymiany walut, w oparciu o które miało nastąpić przeliczenie poszczególnych świadczeń. Ponadto, brak jasnych zasad kształtowania tabel kursowych oraz brak odniesienia kursów wymiany do kryteriów obiektywnych przesądza o uznaniu, iż tego rodzaju klauzule kształtują prawa i obowiązki konsumentów w sposób sprzeczny z dobrymi obyczajami, rażąco naruszając ich interesy. Nieco rzadziej można znaleźć odniesienia do abuzywności mechanizmów „spreadu walutowego” oraz przyjmowania odpowiednio kursu kupna bądź sprzedaży do przeliczania świadczeń banku lub kredytobiorcy. Choć do tej kwestii sądy nie odnoszą się tak często, jak do uprawnienia banku do ustalania wysokości kursów walut, to stanowisko w sprawie abuzywności „spreadu walutowego” również należy uznać za ugruntowane.

Odmienne rysuje się ocena klauzul waloryzacyjnych pod kątem tego, czy dotyczą one głównych świadczeń stron. Ocena całokształtu orzecznictwa sądowego prowadzi do wniosku, iż pogląd o pobocznym charakterze postanowień dotyczących przeliczeń świadczeń poprzez odniesienie do kursów walut obcych wydaje się dominujący. Jednakże, należy zwrócić baczną uwagę na następujące kwestie. Po pierwsze, w orzeczeniach przychyłających się do ww. zapatrywania mimo stwierdzenia, iż klauzule te nie dotyczą głównych świadczeń stron, zwykle dokonywano równocześnie oceny pod kątem ich jednoznacznej konstrukcji. Jak wskazano powyżej, ocena taka wydaje się zastrzeżona wyłącznie dla postanowień, które regulują podstawowe warunki zobowiązań. Okoliczność ta może wskazywać, iż nawet składy sędziowskie opowiadające się za tą linią orzecniczą dostrzegają pewne wątpliwości w tym zakresie.

Po drugie, nie sposób nie zauważyć powstania pewnej rozbieżności orzecznictwa Sądu Najwyższego. Uwzględniając liczbę wydanych w tej materii wyroków stanowisko, według którego klauzule waloryzacyjne dotyczą głównych świadczeń stron wydaje się być odstępstwem od utartego zapatrywania. Biorąc jednak pod uwagę także niedawny czas wydania orzeczeń odbiegających od dominującej wcześniej linii orzecniczej oraz ich coraz częstsze przywoływanie przez sądy powszechne można wysnuć tezę, iż w kolejnych rozpatrywanych przez Sąd Najwyższy sprawach może dojść do wzmocnienia tego stanowiska.

Literatura:

1. Wyrok TSUE z 3.10.2019 r., C-260/18, Lex polonica.
2. Dz.U. L 95 z 21.04.1993 r., s. 29-34 z późn. zm.
3. Wyrok Sądu Okręgowego z 8.11.2019 r., XXV C 762/19, Lex polonica.
4. Wyrok Sądu Najwyższego z 27.11.2019 r. II CSK 483/18, Baza Orzeczeń Sądu Najwyższego; Wyrok SO w Warszawie z 19.03.2020 r. XXV C 10/18, Portal Orzeczeń Sądów Powszechnych.
5. Wyrok SN z II CSK 632/17, Baza orzeczeń Sądu Najwyższego.
6. Dz.U. z 2019 r., poz. 1145 t.j. z późn. zm.
7. OSNC 2016, nr 11, poz. 134.
8. Baza Orzeczeń Sądu Najwyższego.
9. Baza Orzeczeń Sądu Najwyższego.
10. Baza Orzeczeń Sądu Najwyższego.
11. Baza Orzeczeń Sądu Najwyższego.
12. Baza Orzeczeń Sądu Najwyższego.
13. Portal Orzeczeń Sądów Powszechnych.
14. Lex polonica.
15. Lex polonica.
16. Lex polonica.
17. Lex polonica.
18. Lex polonica.
19. Baza aktów pranych Unii Europejskiej Eur-Lex.
20. Baza aktów pranych Unii Europejskiej Eur-Lex.
21. Baza aktów pranych Unii Europejskiej Eur-Lex.
22. Portal Orzeczeń Sądów Powszechnych.
23. Portal Orzeczeń Sądów Powszechnych.
24. Portal Orzeczeń Sądów Powszechnych.
25. Baza Orzeczeń Sądu Najwyższego.
26. Baza Orzeczeń Sądu Najwyższego.
27. Baza Orzeczeń Sądu Najwyższego.
28. Lex polonica.
29. Baza Orzeczeń Sądu Najwyższego.
30. Lex polonica.
31. Lex polonica.

Kredyty waloryzowane kursem franka szwajcarskiego a niedozwolone postanowienia umowne. Przegląd orzecznictwa sądowego

Streszczenie

Na salach sądowych coraz częściej rozpatrywane są sprawy dotyczące kredytów waloryzowanych kursem franka szwajcarskiego. Spory najczęściej koncentrują się wokół zagadnienia niedozwolonych postanowień umownych oraz ochrony konsumentów ukształtowanej Dyrektywą Rady 93/13/EWG z dnia 5 kwietnia 1993 r. w sprawie nieuczciwych warunków w umowach konsumenckich. Z uwagi na rosnącą liczbę procesów sądowych w tej materii, w artykule niniejszym przedstawione zostały kwestie najczęściej rozstrzygane w postępowaniu cywilnym.

W tym celu dokonano analizy orzecznictwa sądów krajowych oraz Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Przegląd licznie wydanych w ostatnich latach wyroków pozwolił wyeksplikować, czym jakie postanowienia umów są najczęściej podważane w procesach z jakich powodów oraz czy można już mówić o ugruntowaniu linii orzeczniczej w tym zakresie.

Wnioski płynące z przeprowadzonej analizy pozwalają udzielić odpowiedzi na wiele pytań nurtujących zarówno teoretyków, jak i praktyków prawa. Mogą one także stanowić podstawę do zwiększenia świadomości prawnej nie tylko w materii tzw. kredytów frankowych, ale również w zakresie innego rodzaju stosunków umownych.

Słowa kluczowe: niedozwolone postanowienia umowne, klauzule abuzywne, bank, kredyt

Credits indexed to the Swiss franc rate and abusive clauses. Review of judicial decisions

Abstract

Recently, the number of cases relating to credits indexed with the Swiss franc exchange rates that go to court has increased significantly. Disputes mostly concern the issues of prohibited contractual provisions and consumer protection set by Council Directive 93/13/EEC of 5 April 1993 on unfair terms in consumer contracts. Due to the growing number of court proceedings in this matter, this article presents the issues most often resolved in civil proceedings.

To explore the subject, the most important national court decisions along with the decisions of the Court of Justice of the European Union have been analyzed. A review of the numerous court decisions issued in recent years has made it possible to clarify what contracts provisions are most often challenged in trials and for what reasons, and whether any tendencies in judicial decisions can be noticed.

Conclusions drawn from the analysis allow for answering many questions that have been raised by both theoreticians and practitioners of law. They can also constitute the basis for increasing legal awareness not only in the matter of credits indexed to the Swiss franc rates but also for other types of contractual relations.

Keywords: inadmissible provisions of contract, abusive clause, bank, credit

Ochrona interesu spółki w nowej formie prowadzenia działalności gospodarczej startupu, tj. prostej spółce akcyjnej

1. Wstęp

Dotychczas funkcjonujące formy prowadzenia działalności gospodarczej nie odpowiadały potrzebom przedsiębiorców, w szczególności przedsiębiorców zakładających startup.

Wprowadzenie prostej spółki akcyjnej, jako nowej spółki kapitałowej, zostało wskazane jako jedno z kluczowych rozwiązań proponowanych przez przedsiębiorców, naukowców, inwestorów i administrację w ramach Białej Księgi Innowacji [1], która została przygotowana we wrześniu 2016 r. przez Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego na zlecenie Rady ds. Innowacyjności, koordynującej politykę innowacyjności realizowaną przez rząd, w oparciu o informacje przekazane przez środowiska zaangażowane we wdrażanie lub opracowywanie nowatorskich i innowacyjnych projektów.

Dnia 1 marca 2020 r. wejść miała w życie ustawa o zmianie ustawy – Kodeks spółek handlowych oraz niektórych innych ustaw z dnia 19 lipca 2019 r. [2], na mocy której wprowadzona została nowa spółka kapitałowa, tj. prosta spółka akcyjna. Decyzją Komisji sejmowej z dnia 7 stycznia 2020 r. wejście w życie przepisów o prostej spółce akcyjnej przesunięto na dzień 1 marca 2021 r. Wprowadzona zmiana związana jest z odroczeniem wprowadzenia elektronicznego postępowania rejestrowego, bez którego rozpoczęcie stosowania przepisów dotyczących prostej spółki akcyjnej nie jest możliwe.

W uzasadnieniu projektu ustawy wskazano, iż aktualnie coraz większe znaczenie we współczesnym obrocie gospodarczym ma kapitał ludzki, tj. nowatorskie rozwiązania technologiczne na wczesnych etapach rozwoju, innowacyjność i przedsiębiorczość. Cechy te są współcześnie jednym z najważniejszych motorów wzrostu gospodarczego. Podkreślano, że właściwości przedsiębiorców ciężko jest wycenić, a już w szczególności na wczesnych etapach rozwoju działalności. Z tych względów w prostej spółce akcyjnej zezwolono na wnoszenie wkładów w postaci świadczenia pracy lub usług, a także innego rodzaju wkładów, które nie poddają się łatwej rynkowej wycenie. Jest to podyktowane niskim poziomem oszczędności oraz akumulacji kapitału inwestycyjnego w polskim społeczeństwie, przy wysokim poziomie wiedzy i doświadczenia polskich specjalistów, np. specjalistów z zakresu informatyki [3, s. 1].

Celem pracy będzie porównanie nowej formy prawnej prowadzenia działalności startupu z formami funkcjonującymi dotychczas, w szczególności w aspekcie ochrony

¹ edyta_boguszewska@wp.pl, Wydział Prawa i Administracji Uczelnia Łazarskiego w Warszawie, Kancelaria Rady Prawnego Edyta Boguszewska-Czernikow, Al. Jana Pawła II 11 lok. 1320, 00-828 Warszawa.

interesu spółki oraz ocena skutków ww. regulacji. Zasadniczo porównanie dotyczyło będzie prowadzenia działalności w formie spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, gdyż w tej formie prowadzona jest większość tego typu przedsięwzięć w Polsce. Aktualnie porównanie możliwe jest jedynie w teorii. Jest przy tym świadomość, że dopiero w praktyce okaże się, jak nowe rozwiązanie funkcjonuje, czy rzeczywiście spełni potrzeby przedsiębiorców i czy w sposób fundamentalny nie będzie naruszać interesów wierzycieli.

W pracy zastosowano głównie metodę prawną-dogmatyczną.

2. Pojęcie startup

Uzasadnienie projektu ustawy wskazuje, iż prosta spółka akcyjna dedykowana jest przede wszystkim dla prowadzenia działalności z zakresu nowych technologii. Forma ta może jednak funkcjonować również przy innego rodzaju działalnościach, zwłaszcza w początkowej fazie funkcjonowania danej spółki.

Pojęcie startup nie ma jednej właściwej definicji [4, s. 4-30]. Eric Ries, w swojej książce „Metoda The Lean Startup. Wykorzystaj innowacyjne narzędzia i stwórz firmę, która zdobędzie rynek”, określił ten sposób działalności jako organizację, która tworzy produkty oraz usługi w warunkach skrajnej niepewności [5, s. 15]. Z kolei Steve Blank i Bob Dorf, autorzy „Podręcznik startupu. Budowa wielkiej firmy krok po kroku” przedstawiają startup jako tymczasową organizację, której celem jest poszukiwanie rentownego, skalowanego a przy tym powtarzalnego modelu biznesowego [6, s. 19].

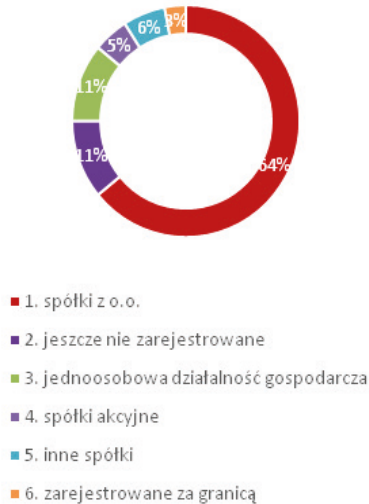
Startupy są przedsięwzięciami, które mają potencjał bardzo szybkiego wzrostu dzięki przewadze technologicznej lub niszy rynkowej, która nie została jeszcze odkryta i zagospodarowana [7].

Podkreśla się, że startup to etap, który kończy się w momencie, gdy firma już nie musi walczyć o przetrwanie [8].

3. Formy prawne startupów

Aktualne dane za 2019 r. wskazują, iż zdecydowana większość startupów prowadzona jest w formie spółki z ograniczoną odpowiedzialnością (64%), przy czym warto zwrócić uwagę, że znaczna część przedsięwzięć (11%) nie została jeszcze prawnie zarejestrowana.

Formy startupu



Wykres 1. Formy startupu.

Źródło: [9]

4. Główne wady dotychczasowych rozwiązań

Prowadzenie działalności startupu w formie jednoosobowej działalności gospodarczej (aktualnie 11% działalności), jak również w formie spółek osobowych nie jest popularne, przede wszystkim ze względu na odpowiedzialność majątkiem osobistym, co brane jest pod uwagę przy działalności obciążonej podwyższonym ryzykiem.

Z kolei spółka akcyjna jest bytem bardzo formalnym [10, s. 132]. Założenie spółki akcyjnej oraz jej prowadzenie jest przedsięwzięciem kosztownym. W spółce akcyjnej przed rejestracją konieczne jest opłacenie co najmniej $\frac{1}{4}$ wartości wkładów (25.000,00 zł), z kolei aporty podlegają badaniu biegłego rewidenta. Nadto konieczne jest protokołowanie uchwał walnego zgromadzenia akcjonariuszy przez notariusza, co generuje koszty aktów notarialnych. Znaczne są też koszty prowadzenia księgowości dla spółki akcyjnej.

Jak wynika z przedstawionych wyżej danych, najlepiej dotychczas sprawdzała się spółka z ograniczoną odpowiedzialnością. W odniesieniu do tej formy działalności krytyce poddany był przede wszystkim jeden z konstrukcyjnych elementów tej spółki, a mianowicie kapitał zakładowy. Wyjściowy zakres praw każdego wspólnika w spółce (oraz wobec spółki) określony jest bowiem stosunkiem liczby przysługujących danemu wspólnikowi udziałów do ogółu udziałów istniejących w tej spółce, a prawa udziałowe są powiązane z kapitałem zakładowym. Poważnie utrudnia to takie ukształtowanie relacji w spółce, by silna pozycja wspólnika była powiązana nie tyle z wkładem majątkowym, ile z jego osobistymi zdolnościami i pracą, czyli z kapitałem ludzkim wykorzystywanym przez spółkę.

5. Założenia prostej spółki akcyjnej

Prosta spółka akcyjna łączy przymioty właściwe dla spółek osobowych z przymiotami właściwymi dla spółek kapitałowych. Przede wszystkim w aspekcie działalności gospodarczej startupów istotne jest, że można do niej wnieść wkład w postaci świadczenia pracy lub usług, co jest właściwe dla spółek osobowych, a niedopuszczalne jest w innych spółkach kapitałowych. Tak samo jak w innych spółkach kapitałowych zachowana jest odrębność spółki i wspólników (akcjonariuszy), co minimalizuje ich odpowiedzialność za zobowiązania spółki. Jak wskazano wyżej, szerokie ujęcie zdolności aportowej uzasadniała potrzeba uwzględnienia specyfikacji spółek typu startup, w których łączone są unikalne umiejętności, wiedza, pomysły i praca inwestorów z kapitałem dostarczonym na rozwijanie działalności przez inwestorów finansowych. Intencją ustawodawcy było, aby obie te grupy „partycypujące” w prostej spółce akcyjnej uzyskały możliwość objęcia akcji w zamian za świadczenia spełniane na rzecz spółki [3, s. 25]. O zasadności kwalifikacji prostej spółki akcyjnej jako spółki kapitałowej ostatecznie przesądził jej korporacyjny charakter [11, s. 1209].

Podkreśla się możliwość stosunkowo prostej elektronicznej rejestracji prostej spółki akcyjnej w systemie S-24 [12, art. 12a ust. 2]. Takiej możliwości nie ma w przypadku wnoszenia przez akcjonariuszy wkładów niepieniężnych.

Prosta spółka akcyjna nie posiada kapitału zakładowego, a jedynie kapitał akcyjny, którego wartość minimalna wynosi 1 zł. Kapitał akcyjny ma być elastyczny, nie jest wskazywany w umowie spółki, a jedynie zgłaszany jest przez organy² do Krajowego Rejestru Sądowego. Akcje nie są odzwierciedleniem udziału w kapitale zakładowym spółki. Są one beznominałowe i oderwane od kapitału akcyjnego. Istotą akcji w prostej spółce akcyjnej jest wyrażanie praw członkowskich w spółce, a nie określonego udziału w kapitale zakładowym. W przypadku wkładu w postaci świadczenia pracy i/ lub usług umowa powinna określać szczegółowo rodzaj i czas świadczenia pracy lub usług. Akcie muszą być pokryte w terminie trzech lat.

Istotna jest możliwość pozyskiwania kapitału zewnętrznego w drodze emisji akcji, przy czym forma jego pozyskiwania uproszczona jest w stosunku do spółki akcyjnej. Zbycie lub obciążenie akcji powinno być dokonane w formie dokumentowej pod rygorem nieważności. Założeniem jest wyłączenie możliwości dokonywania obrotu akcjami tej spółki w ramach obrotu zorganizowanego. Podkreślano, że akcje prostej spółki akcyjnej nie powinny być przedmiotem obrotu na giełdzie. Z uwagi na ograniczone w stosunku do spółki akcyjnej wymogi związane z utworzeniem i prowadzeniem prostej spółki akcyjnej, spółka ta nie powinna także posiadać statusu spółki publicznej. Przepisy o prostej spółce akcyjnej łagodzą wymogi formalne w zakresie obrotu akcjami w stosunku do przepisów odnoszących się do spółki z ograniczoną odpowiedzialnością (gdzie niezbędne jest notarialne poświadczenie podpisu), są jednak nieco bardziej rygorystyczne od przepisów o spółce akcyjnej.

Przepisy wprowadzają prawo poboru (prawo pierwszeństwa nabycia akcji), które przysługuje akcjonariuszom *ex lege*³.

² zarząd lub radę dyrektorów.

³ prawo poboru można wyłączyć w interesie spółki na mocy umowy spółki większością 4/5 głosów.

Zarząd prostej spółki akcyjnej uprawniony jest do autoryzowanej emisji akcji⁴. Znaczenie tej konstrukcji może uwidocznic się w kontekście spotykanej w przedsiębiorstwach startupów tendencji do wynagradzania pracowników lub współpracowników spółki poprzez przyznanie im statusu wspólnika spółki (vesting) [11, s. 1406].

Ustawodawca pozostawił założycielom dużą swobodę w kształtowaniu organów spółki. Sprawami spółki kieruje i reprezentuje spółkę zarząd (system dualistyczny⁵) lub rada dyrektorów (system monistyczny⁶). Rada dyrektorów łączy dodatkowo kompetencje nadzorcze, co jest nowym rozwiązaniem w kodeksie spółek handlowych. Projektodawca w uzasadnieniu do projektu ustawy z dnia 7 lipca 2019 r. wskazał, że model monistyczny struktury organizacyjnej może być preferowany przez inwestorów zagranicznych, jako znany im z rodzimych systemów prawnych [3, s. 64]. Model monistyczny jest bowiem wyłącznie obowiązujący w wielu ustawodawstwach, np. w Wielkiej Brytanii, Hiszpanii, Grecji, Irlandii, na Cyprze i Malcie [13, s. 194]. Jednocześnie w wielu ustawodawstwach krajów europejskich zaobserwowano w ostatnich latach tendencję do zmian krajowych przepisów prawnych w kierunku umożliwienia wyboru przez wspólników systemu organizacyjnego spółki [11, s. 1366].

Ustawodawca przewidział elastyczne zasady podejmowania uchwał przez akcjonariuszy. Przepisy dostosowane są do cyfrowego obiegu dokumentów. Akcjonariusze mogą poza walnym zgromadzeniem głosować na piśmie lub przy wykorzystaniu środków komunikacji elektronicznej. Akcjonariusze mogą wyrazić zgodę na głosowanie za pomocą poczty elektronicznej, aplikacji mobilnych czy komunikatorów elektronicznych. W każdym przypadku zasady uczestnictwa na takim walnym zgromadzeniu powinny uwzględniać zapewnienie bezpieczeństwa komunikacji elektronicznej oraz możliwość identyfikacji akcjonariuszy [14, art. 30092 § 2].

Ciekawym rozwiązaniem wprowadzonym z uwagi na potrzeby rozproszonego akcjonariatu, jest możliwość odbywania walnych zgromadzeń spółki poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej, co nie jest możliwe ani w spółce z ograniczoną odpowiedzialnością, ani w spółce akcyjnej⁷. Wykluczone jest natomiast podejmowanie poza granicami uchwał wymagających zaprotokołowania przez notariusza (np. zmiana umowy spółki) z uwagi na fakt, że polski notariusz może dokonywać czynności notarialnych jedynie na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Podejmowanie uchwał dotyczących zmiany umowy spółki będzie możliwe, jeżeli równolegle zorganizowane zostanie rzeczywiste miejsce, w którym odbywa się walne zgromadzenie z udziałem notariusza i innych niezbędnych osób [11, s. 1378].

Również uchwały organów zapadać mogą przy wykorzystaniu środków bezpośredniego porozumienia się na odległość. Rozwiązanie to ma na celu usprawnienie procesów decyzyjnych w organie i pozwala na podjęcie uchwały mimo braku fizycznej obecności funkcjonariusza spółki na posiedzeniu. W praktyce protokoły mogą mieć charakter zapisu elektronicznego. Co istotne, ten sposób podjęcia uchwał dotyczy

⁴ na gruncie spółki akcyjnej k.s.h. operuje pojęciem kapitału docelowego, które z uwagi na brak kapitału zakładowego nie jest możliwe do zastosowania w prostej spółce akcyjnej.

⁵ podstawowym założeniem tego modelu jest rozdzielenie organizacyjne i funkcjonalne kompetencji zarządczych od kompetencji nadzorczo-kontrolnych.

⁶ założeniem tego modelu jest zespolenie kompetencji zarządczych i nadzorczych.

⁷ porównaj art. 234 § 1 i art. 403 k.s.h.

wszystkich spraw, także osobowych, np. powołania członków zarządu spółki⁸.

W przypadku powołania rady nadzorczej spółki przez akcjonariuszy, podjęcie uchwały w tym zakresie nie musi być ograniczone do głosowania na posiedzeniu zgromadzenia akcjonariuszy, ale może odbyć się przy wykorzystaniu środków komunikacji elektronicznej lub w ramach głosowania pisemnego. Odmienne aniżeli ma to miejsce w spółce z ograniczoną odpowiedzialnością – wyłączony jest wymóg zapewnienia tajności głosowania [11, s. 1350].

Warto zwrócić uwagę, iż ustawodawca przewidział samodzielną kompetencję rady nadzorczej do określenia uchwałą czynności, do których podjęcia zarząd jest zobowiązany uzyskać zgodę rady [14, art. 300⁶⁹]. Rozwiązanie to ocenić należy pozytywnie, gdyż przesądza ono o faktycznym zapewnieniu radzie kompetencji nadzorczych. Może się to przyczynić do poprawy nadzoru korporacyjnego, gdyż rada jako organ stojący bliżej spraw spółki niż walne zgromadzenie, zyskuje dzięki temu możliwość szybkiej reakcji na stwierdzoną przez siebie potrzebę uzupełnienia katalogu czynności wymagających jej zgody [3, s. 69]. Każdy członek rady nadzorczej ma możliwość żądania od członków zarządu i pracowników spółki przedstawienia radzie nadzorczej na jej najbliższym posiedzeniu określonych dokumentów, sprawozdań lub wyjaśnień [14, art. 300⁷¹].

Przepis art. 300⁵⁵ kodeksu spółek handlowych, którego celem jest zapewnienie transparentności, bezstronności w rozstrzyganiu i podejmowaniu decyzji, statuuje obowiązki członków organów spółki w przypadku sprzeczności interesów. Regulacja stanowi przejaw obowiązku lojalności wobec spółki. Co istotne, wyraźnie sformułowany został obowiązek nieujawniania tajemnic spółki, także po wygaśnięciu mandatu, co stanowi *novum* w kodeksie spółek handlowych [11, s. 1327].

Przepisy przyznają każdemu akcjonariuszowi prostej spółki akcyjnej, bez względu na liczbę posiadanych akcji i bez względu na to, czy zostały one w pełni pokryte, szerokie uprawnienia w ramach indywidualnej kontroli⁹.

Istotnym elementem zabezpieczającym interesy spółki jest prerogatywa akcjonariuszy do odwołania członka zarządu¹⁰. Akcjonariusze otrzymali silne uprawnienie do kształtowania polityki kadrowej spółki, które zezwala im na odwołanie w każdym momencie zarządcy, bez podawania jakiegokolwiek przyczyny. Wystarczającym powodem może być brak zgodności co do wizji prowadzonego biznesu między zarządem a akcjonariuszami. Umowa spółki dopuszczać może ograniczenie lub uchylenie ww. prerogatywy akcjonariuszy¹¹.

W interesie spółki leży możliwość jej stosunkowo prostej likwidacji. Cały majątek spółki zostać może przejęty przez oznaczonego akcjonariusza, z obowiązkiem zaspokojenia wierzycieli i pozostałych akcjonariuszy, jeżeli taka uchwała podjęta zostanie przez akcjonariuszy stosowną ilością głosów¹², a sąd rejestrowy pozwoli

⁸ porównaj odmiennie w spółce akcyjnej art. 388 § 4 k.s.h.

⁹ zarząd jest obowiązany do udzielenia akcjonariuszowi informacji dotyczących spółki, jeżeli jest to uzasadnione dla oceny sprawy objętej porządkiem obrad.

¹⁰ analogicznie art. 300⁷⁴ k.s.h. umożliwia akcjonariuszom odwołanie dyrektora.

¹¹ zakazanie zniesienia tego prawa niweczyłoby znaczenie indywidualnych uprawnień nominacyjnych przyznanych pojedynczym akcjonariuszom (np. założycielom lub inwestorowi) skoro powoływani przez nich członkowie zarządu mogliby być w każdym czasie odwołani przez większość (np. inwestora).

¹² uchwała walnego zgromadzenia podjęta większością trzech czwartych głosów, oddanych w obecności

na przejęcie. Sąd rejestrowy postanowieniem zezwala na przejęcie majątku jedynie wówczas, gdy spółka uprawdopodobni, że nie doprowadzi to do pokrzywdzenia jej wierzycieli ani akcjonariuszy. Każdy z wierzycieli może przy tym zgłosić sprzeciw wobec przejęcia majątku spółki przez akcjonariusza przejmującego lub wnieść o ustanowienie stosownego zabezpieczenia [11, s. 1428]. W miejsce długotrwałej, uciążliwej i kosztownej likwidacji, ustawodawca wprowadził „uproszczony” tryb rozwiązania spółki, uwzględniając doświadczenia zagraniczne i krajowe, które wskazują, że znaczna część przedsięwzięć typu startup kończy się niepowodzeniem.

Przeniesienie siedziby spółki za granicę nie stanowi przyczyny rozwiązania spółki, jeżeli przeniesienie siedziby ma nastąpić do innego państwa – strony EOG, a prawo tego państwa to dopuszcza.

6. Interes spółki

Kategoria „interesu spółki” jest klauzulą generalną, a ustawodawca nie zdefiniował, co należy rozumieć przez tę kategorię. Brak definicji interesu jako kategorii normatywnej, wydaje się celowym zabiegiem ustawodawcy. Trybunał Konstytucyjny zwrócił uwagę, że doprecyzowanie pojęcia interesu spółki jest zadaniem doktryny i orzecznictwa.

Podsumowując szeroką wykładnię pojęcia interesu spółki Sąd Najwyższy stwierdził, iż interes spółki handlowej odpowiada interesom wszystkich grup jej wspólników z uwzględnieniem wspólnego celu określonego w umowie (statucie) spółki [15].

Analiza założeń opisanych w poprzednim punkcie prowadzi do wniosku, że w interesie prostej spółki akcyjnej, która ma być nowoczesnym narzędziem dla innowacyjnej gospodarki [16], leżeć będzie w szczególności:

- możliwość szybkiego założenia spółki;
- możliwość świadczenia pracy, usług, know-how w zamian za akcje;
- niski kapitał akcyjny;
- wydłużony termin pokrycia akcji (3 lata);
- możliwość finansowania zewnętrznego;
- proste zbycie akcji;
- stosunkowo łatwe dysponowanie kapitałem;
- swoboda w kształtowaniu organów spółki;
- elastyczne zasady podejmowania uchwał przez akcjonariuszy;
- elastyczne zasady podejmowania uchwał przez organy;
- możliwość indywidualnej kontroli;
- ułatwienia w regulacji *vestingu*;
- kodeksowe prawo pierwszeństwa nabycia akcji;
- brak limitu ilości głosów przypadających na akcję;
- mechanizm przeciwdziałający rozwodnieniu akcji służący zachowaniu prawa głosu;
- prosta i szybka likwidacja spółki.

Zwrócić należy uwagę, że akcjonariusze mają bardzo dużą swobodę poczynienia w umowie spółki uzgodnień dopasowanych do swoich bieżących potrzeb.

Wydaje się, że brak możliwości wprowadzanie akcji na giełdę nie leży w interesie

spółki. Krytyce poddać też można obowiązek prowadzenia rejestru akcjonariuszy przez notariuszy lub firmy inwestycyjne, gdyż rozwiązanie to zapewne generować będzie dodatkowe koszty dla spółki.

7. Aspekty poddane krytyce

Szczegółnej krytyce w odniesieniu do braku należytego zabezpieczenia wierzycieli prostej spółki akcyjnej poddane zostały kwestie dotyczące niskiej wysokości kapitału akcyjnego oraz możliwość szybkiej likwidacji tej spółki.

Reforma struktury majątkowej spółki z o.o. spotkała się z krytyką licznych przedstawicieli doktryny [17-19]. Kluczowe reformy przeprowadzane były od lat w prawie spółek wielu europejskich państw¹³. Podnosi się, że cele mogłyby zostać osiągnięte nie poprzez nowy rodzaj spółki, lecz przez modyfikację przepisów dotyczących spółki z ograniczoną odpowiedzialnością.

Ustawodawca dopuścił funkcjonowanie spółek, które de facto nie posiadają kapitału. W przypadku, gdy kapitał spółki ustanowiony zostanie w minimalnej wysokości, a wkładem do spółki będzie jedynie świadczenie pracy lub usług, w przypadku upadłości prostej spółki akcyjnej istnieje znaczne ryzyko, że wierzyciele takiej spółki pozostaną niezaspokojeni. Niemniej jednak konstrukcja kapitału akcyjnego w prostej spółce akcyjnej w wysokości minimum 1 zł nie powinna przesądzać o braku zaufania do spółki. Aktualne rozwiązania, które dotyczą konstrukcji kapitału zakładowego w spółce z ograniczoną odpowiedzialnością czy w spółce akcyjnej¹⁴ stanowią pewną fikcję prawną i nie można ich traktować jako gwarancji wypłacalności spółki na poziomie kapitału zakładowego. Jedynie w przypadku spółki akcyjnej sąd rejestrowy dokonuje rejestracji spółki po stwierdzeniu, że deklarowane wpłaty na kapitał zakładowy zostały wniesione zgodnie ze statutem¹⁵, a do zgłoszenia spółki dołączyć należy potwierdzony przez bank lub firmę inwestycyjną dowód wpłaty na akcje dokonanej na rachunek spółki w organizacji [14, art. 320 § 1 pkt 4]. W odniesieniu do spółek z ograniczoną odpowiedzialnością, może zdarzyć się tak, że kapitał zakładowy może nie być w ogóle opłacony (nawet jeżeli zadeklarowany jest kapitał zakładowy w znacznej wysokości). Tak więc również dotychczasowe rozwiązania nie stanowiły dla kontrahentów miarodajnego kryterium oceny kondycji finansowej spółki [20, s. 4 i n., 21, s. 23 i n.]. Mając powyższe na uwadze, odróżnić należy wysokość kapitału akcyjnego od rzeczywistego (realnego) majątku danej spółki. Prawna świadomość wskazanych okoliczności nie powinna więc powodować niechęci do wchodzenia w relacje biznesowe z prostą spółką akcyjną.

Nie sposób podzielić poglądów jakoby likwidacja prostej spółki akcyjnej godziła w interesy wierzycieli. Cały majątek spółki zostać może przejęty przez oznaczonego akcjonariusza, z obowiązkiem zaspokojenia wierzycieli i pozostałych akcjonariuszy, jedynie wówczas, gdy sąd rejestrowy pozwoli na przejęcie. Jak wskazano wyżej, sąd

¹³ od wielu lat zmianom podlega niemieckie prawo spółek, w latach 90. przeprowadzono reformę prawa spółek w Wielkiej Brytanii, w 2000 r. we Francji, w 2004 r. we Włoszech, w latach 2006-2007 w Finlandii, w 2013 r. w Niderlandach.

¹⁴ w spółce z o.o. minimalna wysokość kapitału zakładowego wynosi 5.000,00 zł, a w spółce akcyjnej 100.000,00 zł.

¹⁵ akcje obejmowane za wkłady niepieniężne powinny być pokryte w całości nie później niż przed upływem roku po zarejestrowaniu spółki. Akcje obejmowane za wkłady pieniężne powinny być opłacone przed zarejestrowaniem spółki co najmniej w jednej czwartej ich wartości nominalnej.

może to uczynić wówczas, gdy spółka uprawdopodobni, że nie doprowadzi to do pokrzywdzenia jej wierzycieli ani akcjonariuszy. Co więcej, każdy z wierzycieli może zgłosić sprzeciw wobec przejęcia majątku spółki przez akcjonariusza przejmującego lub wnieść o ustanowienie stosownego zabezpieczenia.

Jednocześnie, ustawa wprowadza mniej restrykcyjne przepisy w stosunku do klasycznej likwidacji – minimalny okres między ogłoszeniem a podziałem majątku wynosi trzy, a nie sześć miesięcy (właściwie nie jest on określony, ale trzy miesiące to termin na zgłaszanie się wierzycieli, zaś spółka dopiero po zaspokojeniu lub zabezpieczeniu wierzycieli może zostać wykreślona z rejestru).

Wydaje się, że interesy wierzycieli instytucje te zabezpieczają dostatecznie, a wprowadzone rozwiązania są niezwykle istotne, z uwagi na fakt, że startupy cechują się dużym ryzykiem niepowodzenia. Upada mniej więcej 55% startupów, podczas gdy tylko około 6% przynosi zwrot pięć razy wyższy niż łączna zainwestowana kwota [22, s. 20, 21].

8. Wnioski

Przychylić się należy do twierdzeń, że przepisy dotyczące prostej spółki akcyjnej są skomplikowane i mogą nastęrczać trudności w praktyce. Celem ustawy wprowadzającej prostą spółkę akcyjną było wzmocnienie rozwoju startupów w Polsce, zwiększenie ich konkurencyjności oraz zahamowanie eksportowania polskich pomysłów za granicę. Mimo krytyki, wydaje się, że cele te zostaną osiągnięte. Wydaje się, że uchwalone przepisy znacząco chronić będą interesy prostej spółki akcyjnej, tj. w większym stopniu aniżeli umożliwiały to dotychczasowe formy prowadzenia działalności gospodarczej w Polsce.

Literatura:

1. <http://naukawpolsce.pap.pl/aktualnosci/news%2C411269%2Cresort-nauki-przedstawil-biala-ksiege-innowacji.html>, dostęp 23.02.2020 r.
2. Ustawa o zmianie ustawy – Kodeks spółek handlowych oraz niektórych innych ustaw z dnia 19 lipca 2019 r. (Dz.U. z 2019 r., poz. 1655).
3. Uzasadnienie projektu ustawy o zmianie o zmianie ustawy – Kodeks spółek handlowych oraz niektórych innych ustaw z dnia 19 lipca 2019 r.
4. Spender J.C., Corvello V., Grimaldi M., Rippa P., *Startups and open innovation: a review of the literature*, „European Journal of Innovation Management”, 2017, nr 20.
5. Ries E., *Metoda The Lean Startup. Wykorzystaj innowacyjne narzędzia i stwórz firmę, która zdobędzie rynek*, Gliwice 2012.
6. Blank S. i Dorf B., *Podręcznik startupu. Budowa wielkiej firmy krok po kroku*, Gliwice 2013.
7. Polskie Startupy 2017, http://startuppoland.org/wp-content/uploads/2017/09/SP_raport2017_single_fix.pdf, dostęp 25.03.2019 r.
8. <https://businessinsider.com.pl/technologie/co-to-jest-startup-rodzaje-startupow/kt2g4cd>, dostęp 25.03.2020 r.
9. <https://www.home.startuppoland.org/#reports>, dostęp: 25.03.2020 r.
10. Gasiński Ł., *Granice swobody kształtowania treści statutu spółki akcyjnej*, Warszawa 2014
11. Jara Z. (red.), *Kodeks spółek handlowych. Komentarz*, Warszawa 2020.
12. Ustawa z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym (tj. Dz. U. z 2019 r., poz. 1500).
13. Gerner-Beuerle C., Schuster E.P., *The Evolving Structure of Directors' Duties in Europe*, Cambridge University Press, czerwiec 2014.
14. Ustawa z dnia 15 września 2000 r. kodeks spółek handlowych (tj. Dz.U. z 2019 r., poz. 505).
15. Uzasadnienie wyroku Sądu Najwyższego z dnia 5 listopada 2009 r., sygn. akt. I CSK 158/09.

16. <https://www.gov.pl/web/rozwoj/projekt-ustawy-dot-prostej-spolki-akcyjnej-przyjety-przez-rzad>, dostęp: 23.02.2020 r.
17. Kidyba A., Kopaczyńska-Pieczniak K., *Spółka kapitałowa bez kapitału – głos w dyskusji nas projektem zmiany Kodeksu spółek handlowych*, PPP Nr 3/2011, s. 91.
18. Katner W.J., Kappes A., Janeta J., *Kontrowersyjny projekt reformy struktury majątkowej spółki z ograniczoną odpowiedzialnością*, PPH Nr 4/2011, s. 9.
19. Sobczak K., *Prof. Kidyba: projekt zły, a uproszczona spółka akcyjna niepotrzebna*, <https://www.prawo.pl/prawnicy-sady/prof-kidyba-projekt-zly-a-uproszczona-spolka-akcyjna-niepotrzebna,74835.html> dostęp 25.03.2020 r.
20. Romanowski M., *W sprawie spółki z o.o. „light” i efektywności kapitału zakładowego*, Przegląd Prawa Handlowego Nr 1/2010.
21. Opalski A., *Projekt reformy struktury majątkowej spółki z o.o. i jego kontrowersyjna krytyka*, Monitor Prawa Handlowego Nr 1/2011.
22. Ewens M., et al., *Co zmieniła chmura komputerowa w sektorze venture capital*, Harvard Business Review Polska, 2019, nr 189/190.

Ochrona interesu spółki w nowej formie prowadzenia działalności gospodarczej startupu, tj. prostej spółce akcyjnej

Streszczenie

Dotychczas funkcjonujące formy prowadzenia działalności gospodarczej nie odpowiadały potrzebom przedsiębiorców, w szczególności przedsiębiorcom zakładającym startup. Dnia 1.03.2021 r. wejdą w życie przepisy, na mocy których wprowadzona zostanie nowa spółka kapitałowa, tj. prosta spółka akcyjna dedykowana dla prowadzenia działalności z zakresu nowych technologii, w których największą wartością jest kapitał intelektualny.

Z przeprowadzonej analizy wynika, iż prosta spółka akcyjna rzeczywiście lepiej chronić będzie interes spółki aniżeli dotychczasowe formy prawne (np. poprzez tańsze koszty założenia spółki, niski kapitał akcyjny, wprowadzenie rozwiązań umożliwiających wniesienie do spółki know-how, pracy i usług). W mniejszym stopniu chronione będą interesy wierzycieli takiej spółki, choć nadal chronione będą w stopniu dostatecznym.

Aktualnie porównanie możliwe jest jedynie w teorii. Jest przy tym świadomość, że dopiero w praktyce okaże się, jak nowe rozwiązanie funkcjonuje i czy rzeczywiście spełni potrzeby przedsiębiorców

Słowa kluczowe: startup, nowe technologie, prosta spółka akcyjna, prawo handlowe, reforma

Protection of the company's interests in a new form of running a startup's business, i.e. a simple joint stock company

Abstract

The existing forms of business activity did not meet the needs of entrepreneurs, in particular entrepreneurs establishing a startup. On March 1, 2021, new provisions will come into force, pursuant to which a new type of company will be introduced, i.e. a simple joint-stock company dedicated to operating in the field of new technologies, in which intellectual capital is the greatest asset.

The analysis shows that a simple joint-stock company will actually protect the company's interest better than the existing legal forms (e.g. through cheaper company establishment costs, low share capital, introduction of solutions enabling the contribution of know-how, work and services to the company). The interests of the creditors of such company will be less protected, although they will still be protected sufficiently.

Currently, a comparison is only possible in theory. There is also an awareness that only the practice will show how the new solution would work and whether it would really meet the needs of entrepreneurs.

Keywords: startup, new technologies, Polish simple joint-stock company, commercial law, reform

Wysokość stypendium doktoranckiego w ujęciu ustawy Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce. Rozbieżności interpretacyjne

1. Wprowadzenie

W dniu 20 lipca 2018 roku uchwalono ustawę Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (t.j. Dz.U. z 2020 r., poz. 85 ze zm.), zwaną dalej: ustawą nową, którą okrzyknięto mianem „Konstytucji dla nauki” czy też „ustawą 2.0.”. Mając na uwadze rozmiar, dogłębność oraz innowacyjność wprowadzanych zmian, koniecznym było uchwalenie dodatkowej ustawy, która stanowiłaby pomost pomiędzy „starym” a „nowym”. Regulacje przejściowe i końcowe skonsolidowano więc w osobnej ustawie z dnia 3 lipca 2018 roku Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz.U., poz. 1669), zwaną dalej: ustawą wprowadzającą, która rozkłada wdrażanie skutków nowych rozwiązań na okres, co do zasady, do 31 grudnia 2023 roku.

Przepisy ustawy wprowadzającej regulują m.in. zasady przejściowe dotyczące kształcenia doktorantów w tym kwestie związane ze wsparciem finansowym w postaci stypendium doktoranckiego, zwiększeń stypendium doktoranckiego i świadczeń pomocy materialnej [1, s. 18].

2. Istota stypendium doktoranckiego

Stypendium doktoranckie jest szczególną należnością finansową przyznawaną doktorantowi w ramach odbywania studiów doktoranckich [2, pkt 1]. Ma ono na celu wsparcie doktoranta w procesie jego kształcenia i rozwoju naukowego poprzez dostarczenie mu środków utrzymania [3]. Stanowi rodzaj wynagrodzenia dla doktoranta za wykonywaną pracę i jest przyznawane niezależnie od otrzymywanych przez niego środków pomocy materialnej, stypendiów naukowych i za wybitne osiągnięcia [4].

Stosownie do przepisu art. 285 ust. 1 in principio ustawy wprowadzającej, uczestnicy stacjonarnych studiów doktoranckich rozpoczętych przed rokiem akademickim 2019/2020 mogą otrzymywać stypendium doktoranckie, o którym mowa w art. 200 ust. 1 ustawy uchylanej w art. 169 pkt 3 ustawy wprowadzającej. Ustawą uchylaną w art. 169 pkt 3 ustawy wprowadzającej jest ustawa z dnia 27 lipca 2005 roku Prawo o szkolnictwie wyższym (t.j. Dz.U. z 2017 r., poz. 2183 ze zm.), zwana dalej: ustawą uchyloną, której art. 200 ust. 1 przewidywał, że uczestnik stacjonarnych studiów doktoranckich może otrzymywać stypendium doktoranckie. Zarówno w ustawie uchylonej, jak i ustawie wprowadzającej przedmiotowe stypendium przysługuje wyłącznie doktorantom studiów stacjonarnych, a zatem z tej możliwości nie może skorzystać uczestnik kształcący się niestacjonarnie.

¹ slawomir.korus@gmail.com, Katedra Publicznego Prawa Gospodarczego, Wydział Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II, www.kul.pl.

Przyznawanie tego świadczenia odbywa się w warunkach uznania administracyjnego o czym świadczy sformułowanie „mogą otrzymywać” (art. 285 ust. 1 ustawy wprowadzającej). Przepis pozostawia więc organowi swobodę wyboru konsekwencji prawnych faktów uznanych za udowodnione. Uprawnia to m.in. organ prowadzący postępowania do wydania decyzji niezgodnej z żądaniem strony, w sytuacji, gdy przekracza to faktyczne możliwości organu do realizacji potencjalnie przyznanego uprawnienia [5]. Uznaniowy charakter decyzji rodzi określone konsekwencje w przypadku sądowej kontroli jej legalności. Kontrola takiej decyzji, dokonywana przez sąd administracyjny, wymyka się spod merytorycznej oceny zasadności kierunku rozstrzygnięcia i sprowadza się do zbadania, czy wydanie decyzji zostało poprzedzone prawidłowo przeprowadzonym postępowaniem, z zachowaniem przepisów procedury, w szczególności, czy w toku postępowania podjęto wszelkie niezbędne kroki do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego, czy zostały zebrane wszystkie dowody w celu istnienia bądź nieistnienia ustawowych przesłanek decyzji uznaniowej oraz czy decyzja, podjęta na ich podstawie, nie wykracza poza granice uznania administracyjnego, tj. czy nie nosi cech dowolności [6].

3. Rozbieżności w wykładni przepisu art. 285 ust. 1 ustawy wprowadzającej

W ustawie wprowadzającej nie znalazły się postanowienia nakazujące odpowiednie stosowanie przepisów ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz.U. z 2020 r., poz. 256 ze zm.) zwaną dalej: k.p.a. Należy jednak podkreślić, że zgodnie z utrwaloną praktyką i orzecznictwem sądów administracyjnych, decyzje wydawane przez uprawnione organy uczelni w indywidualnych sprawach doktorantów, podlegają rygorom przewidzianym w procedurze administracyjnej [7, 8]. Mając na uwadze fakt, iż organem właściwym do wydania decyzji w przedmiocie stypendium doktoranckiego co do zasady jest rektor, stronie niezadowolonej z wydanego przez niego rozstrzygnięcia przysługuje prawo złożenia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy (art. 127 § 3 k.p.a.) albo bez składania takiego wniosku – prawo złożenia skargi do sądu administracyjnego (art. 52 § 3 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 roku Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, t.j. Dz.U. z 2019 r., poz. 2325 ze zm., zwaną dalej: p.p.s.a.). Strona może także w pierwszej kolejności złożyć powyższy wniosek, a następnie zaskarżyć decyzję wydaną na skutek jego wniesienia do sądu administracyjnego (art. 3 § 2 pkt 1 p.p.s.a. w zw. z art. 52 § 1 i 2 p.p.s.a.).

Przepisy ustawy wprowadzającej weszły w życie w dniu 1 października 2018 roku. W roku akademickim 2018/2019 zapadły więc pierwsze decyzje administracyjne w przedmiocie stypendium doktoranckiego przyznanego na nowych zasadach, jak również wpłynęły pierwsze skargi do sądów administracyjnych.

W orzecznictwie sądowo-administracyjnym wystąpiła swoista dychotomia koncepcyjna. Wątpliwości budzi bowiem właściwa wykładnia końcowej części przepisu art. 285 ust. 1 ustawy wprowadzającej, który stanowi: „Uczestnicy stacjonarnych studiów doktoranckich rozpoczętych przed rokiem akademickim 2019/2020 mogą otrzymywać stypendium doktoranckie, o którym mowa w art. 200 ust. 1 ustawy uchylanej w art. 169 pkt 3, w wysokości nie mniejszej niż 60% minimalnego wynagrodzenia zasadniczego asystenta, o którym mowa w przepisach

wydanych na podstawie art. 151 ust. 1 tej ustawy”. Przepisy wydane na podstawie art. 151 ust. 1 ustawy uchylonej, to rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 2 grudnia 2016 roku w sprawie warunków wynagradzania za pracę i przyznawania innych świadczeń związanych z pracą dla pracowników zatrudnionych w uczelni publicznej (Dz.U., poz. 2063), zwane dalej: rozporządzeniem wykonawczym z 2016 roku. Zgodnie z załącznik nr 1 do ww. rozporządzenia – tabela A, minimalne wynagrodzenie zasadnicze asystenta wynosi 2450,00 zł miesięcznie.

Wskazać trzeba, iż zgodnie z § 30 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 roku w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (t.j. Dz.U. 2016 r., poz. 283 ze zm.), zwanego dalej: Zasadami techniki prawodawczej, ustawodawca powinien określić, czy i w jakim zakresie utrzymuje się w mocy przepisy wykonawcze wydane na podstawie dotychczasowych przepisów upoważniających.

W art. 349 ustawy wprowadzającej, ustawodawca wskazał, które spośród wymienionych w jednostce redakcyjnej tekstu prawnego przepisy wykonawcze, wydane na podstawie wskazanych przepisów, zachowują swoją moc obowiązującą i do kiedy. Nie wymieniono w nim art. 151 ust. 1 ustawy uchylonej, na podstawie którego zostało wydane rozporządzenie wykonawcze z 2016 roku. Dodatkowo z § 2 rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 25 września 2018 roku w sprawie wysokości minimalnego miesięcznego wynagrodzenia zasadniczego dla profesora w uczelni publicznej (Dz.U., poz. 1838 ze zm.), zwanego dalej: rozporządzeniem wykonawczym z 2018 roku, wynika po pierwsze, że wchodzi w życie z dniem 1 października 2018 roku, po drugie, że było ono poprzedzone rozporządzeniem wykonawczym z 2016 roku, które utraciło moc z dniem 1 października 2018 roku na podstawie przepisu art. 169 pkt 3 ustawy wprowadzającej.

W wielu innych przepisach ustawy wprowadzającej postanowiono, że stosuje się przepisy dotychczasowe, zaś w analizowanym przepisie przyjęto inne rozwiązanie.

Przykładowo można wskazać przepis art. 270 ust. 2 ustawy wprowadzającej, który stanowi, że: „W roku akademickim 2018/2019 doktoranci ubiegają się o pomoc materialną, zakwaterowanie i wyżywienie, o których mowa w art. 199 ustawy uchylanej w art. 169 pkt 3, na zasadach dotychczasowych”. Formy pomocy materialnej, o której mowa w przepisie art. 199 ust. 1 ustawy uchylonej to stypendium socjalne, zapomoga, stypendium dla najlepszych doktorantów, stypendium specjalnego dla osób niepełnosprawnych oraz stypendium ministra za wybitne osiągnięcia.

Stosownie zaś do przepisu art. 273 ust. 1 ustawy wprowadzającej: „W roku akademickim 2018/2019 pomoc materialną, zakwaterowanie i wyżywienie, o których mowa w art. 173 i art. 199 ustawy uchylanej w art. 169 pkt 3, przyznaje się na zasadach dotychczasowych i w trybie dotychczasowym”.

W niektórych wyrokach sądów administracyjnych widoczny jest pogląd, zgodnie z którym, intencją ustawodawcy było prowadzenie postępowania w przedmiocie przyznania stypendium doktoranckiego w oparciu o dotychczasowe regulacje, które się do niego odnosiły, mimo utraty przez nie mocy prawnej, a co za tym idzie niezmienna pozostaje także minimalna wysokość stypendium, która powinna wynosić 1470,00 zł miesięcznie. W orzecznictwie pojawiło się także stanowisko odmienne, zgodnie z którym aktualną podstawą prawną do przyznania ww. stypendium jest przepis art. 285 ust. 1 ustawy wprowadzającej, zaś jego prawidłowa wykładnia powinna prowadzić do

wniosku zgodnie z którym, w przypadku podwyższenia minimalnego wynagrodzenia zasadniczego asystenta podwyższeniu ulega również minimalna wysokość stypendium doktoranckiego. Oznaczałoby to, że wysokość stypendium wynosiłaby 1923,00 zł miesięcznie.

4. Kwestia utrzymania stypendium doktoranckiego na dotychczasowym poziomie

Zdaniem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku, przepis art. 285 ust. 1 ustawy wprowadzającej stanowi niewątpliwie materialno-prawną podstawę przyznania stypendium doktoranckiego, objętego dyspozycją art. 200 ust. 1 ustawy uchylonej. Sąd ten zauważa również, że ustawodawca w ustawie wprowadzającej, nie wskazał jakie przepisy powinny być stosowane w postępowaniu dotyczącym przyznania stypendium doktoranckiego określonego w art. 200 ust. 1 ustawy uchylonej. Skoro jednak ustawodawca przewidział możliwość przyznania stypendium doktoranckiego określonego w art. 200 ust. 1 ustawy uchylonej, to zdaniem Sądu należy przyjąć, że intencją ustawodawcy było również prowadzenie postępowania w przedmiocie przyznania tego stypendium w oparciu o dotychczasowe regulacje, które się do niego odnosiły, mimo utraty przez nie mocy prawnej [9].

Uzasadniając swoje racje ww. Sąd powołuje się na stanowisko Trybunału Konstytucyjnego, zgodnie z którym przepis obowiązuje, dopóki na jego podstawie są lub mogą być podejmowane indywidualne akty stosowania prawa [10]. Dotyczy to zwłaszcza sytuacji, gdy formalnie uchylony przepis nadal służy za wzorzec oceny legalności decyzji administracyjnej [11]. Powyższa argumentacja została w pełni przyjęta przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie, który w jednym z wyroków uznał za prawidłowe stosowanie co do trybu postępowania w sprawie przyznania stypendium doktoranckiego, o którym mowa w art. 285 ustawy wprowadzającej, przepisów nieobowiązującego rozporządzenia wykonawczego z 2016 roku.

Wojewódzkiemu Sądowi Administracyjnemu w Krakowie uszło jednak uwadze, iż Trybunał Konstytucyjny wydał powyższe orzeczenia na kanwie zupełnie innych stanów faktycznych. Najogólniej można powiedzieć, iż chodzi o przypadki, kiedy dane zdarzenie faktyczne miało miejsce w czasie obowiązywania określonych przepisów powszechnie obowiązującego prawa, zaś proces wszczęty na kanwie tego zdarzenia, toczy się już po ich uchyleniu, a sam wyrok będzie miał charakter deklaratoryjny (np. uznawanie nieruchomości za zbędną na cel określony w decyzji o wywłaszczeniu dokonywane na podstawie nieobowiązujących przepisów ustaw w przedmiocie gospodarki nieruchomościami czy też uwzględnianie przez sądy cywilne, w bieżących postępowaniach spadkowych, przepisów nieobowiązującego Kodeksu Napoleona).

W sprawach zaś których przedmiotem jest niniejszy artykuł naukowy, zdarzeniem faktycznym jest wydanie przez właściwy organ decyzji administracyjnej i zdarzenie to ma miejsce w czasie obowiązywania nowych przepisów prawa. Dokonywanie oceny prawidłowości tego zdarzenia nie powinno być zatem realizowane przez pryzmat uchylonych aktów prawnych.

W innym orzeczeniu Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie podnosi, że przepis art. 285 ust. 1 ustawy wprowadzającej zawiera bezpośrednie odesłanie do art. 200 ust. 1 ustawy uchylonej oraz do przepisów wydanych na podstawie art. 151 ust. 1

uchylanej ustawy (rozporządzenie wykonawcze z 2016 roku). W kontekście wykładni językowej nie jest dopuszczalna taka wykładnia, która prowadzi do uznania, że wyrażenia użyte przez prawodawcę w interpretowanym przepisie są zbędne. Zdaniem Sądu odesłanie to odnosi się wprost do określonej w uchylonym rozporządzeniu stawki minimalnej wynagrodzenia asystenta [12].

Ponadto z powyższego wyroku wynika, iż biorąc pod uwagę, że przepisy wprowadzające mają charakter dostosowawczy, a także tymczasowy, bowiem studia doktoranckie na dotychczasowych zasadach prowadzone będą do 31 grudnia 2023 roku, takie uregulowanie kwestii minimalnej wysokości stypendium doktoranckiego przez ustawodawcę nie budzi wątpliwości z punktu widzenia Zasad techniki prawodawczej [12].

Zdaniem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie wyrażonym w analizowanym wyroku, wynik wykładni językowej, a także systemowej spornego przepisu prowadzi do wniosku, że ustawodawca chciał utrzymać wysokość minimalnego stypendium doktoranckiego dla uczestników studiów doktoranckich rozpoczętych przed rokiem akademickim 2019/2020 na dotychczasowym poziomie i wyraził to w sposób jednoznaczny odsyłając przepisem art. 285 ust. 1 ustawy wprowadzającej będącym przepisem wprowadzającym nową ustawę do przepisów wykonawczych wydanych na podstawie ustawy uchylanej [12]. Przepis ten, zawierający odesłanie do rozporządzenia wydanego na podstawie art. 151 ust. 1 ustawy uchylonej, stanowi więc podstawę stosowania przepisów ww. rozporządzenia w zakresie określającym kwotę minimalnego wynagrodzenia zasadniczego asystenta [17].

Ponadto usytuowanie tego przepisu w Rozdziale 3 omawianej ustawy, zatytułowanym „Przepisy uchylające, przejściowe; dostosowujące i końcowe” wskazuje na tymczasowy charakter tej regulacji, mającej na celu zapewnienie utrzymania ciągłości wsparcia finansowego w postaci stypendiów doktoranckich i świadczeń pomocy materialnej, które jak wskazuje na to uzasadnienie projektu ustawy, będzie oparte na zasadach dotychczasowych, z wyjątkiem wyłączenia możliwości ubiegania się o stypendium dla wybitnych doktorantów i zastąpienie jej przez prawo do ubiegania się o stypendium ministra dla wybitnych naukowców [12].

5. Kwestia podwyższenia stypendium doktoranckiego do kwoty 1923,00 zł miesięcznie

Prezentowane powyżej stanowisko nie jest do zaakceptowania, czego potwierdzeniem są liczne orzeczenia sądów administracyjnych [13-16]. W pierwszej kolejności należy podkreślić, że przy dokonywaniu wykładni językowej art. 285 ustawy wprowadzającej należy mieć na uwadze, że ustawodawca nie nakazał stosowania przepisów dotychczasowych, tj. art. 200 ust. 1 ustawy uchylonej oraz przepisów rozporządzenia wydanego na podstawie art. 151 ust. 1 tej ustawy. W art. 285 ust. 1 ustawy wprowadzającej odwołano się do wprawdzie m.in. do dotychczasowego art. 200 ust. 1 ustawy uchylonej stanowiącego, że uczestnik stacjonarnych studiów doktoranckich może otrzymywać stypendium doktoranckie, ale jednocześnie nie nakazano go stosować. Postanowiono w tym przepisie (a nie przez odesłanie), że doktoranci (uczestnicy stacjonarnych studiów doktoranckich rozpoczętych przed rokiem akademickim 2019/2020) mogą otrzymywać stypendium doktoranckie, o którym mowa w art. 200 ust. 1 ustawy uchylonej w art. 169 pkt 3 ustawy wprowadzającej.

Jak zostało już wskazane, przepisy wykonawcze, wydane na podstawie art. 151 ust. 1 ustawy uchylonej, utraciły swoją moc obowiązującą z dniem 1 października 2018 roku, która nie została „przedłużona” postanowieniami art. 349 ustawy wprowadzającej. Żadnych innych postanowień (zachowania do określonego czasu mocy obowiązującej przepisów wykonawczych wydanych na podstawie upoważnienia zawartego w ustawie uchylonej) nie zawiera także ustawa nowa. Jedyne art. 470 stanowi, że: „Ustawa wchodzi w życie w terminie i na zasadach określonych w ustawie z dnia 3 lipca 2018 r. – Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz. U. poz. 1669)”.

Mając zatem na uwadze wyjątkowy charakter odwołań do przepisów uchylonych (czyli już nieobowiązujących), przewidzianych w art. 285 ust. 1 ustawy wprowadzającej, należy podchodzić do nich z dużą dozą ostrożności oraz na pewno nie jest możliwe zastosowanie rozszerzającej interpretacji takich odesłań i ustalanie wysokości stypendium doktoranckiego na podstawie całościowego rozporządzenia wykonawczego z 2016 roku.

Ustawodawca ustanowił regułę wiążącą wysokość stypendium doktorantów, którzy rozpoczęli studia doktoranckie przed rokiem 2019/2020 z wynagrodzeniem zasadniczym asystenta, „o którym” mowa (nie – „o której”, gdyby chodziło o wysokość) w przepisach wydanych na podstawie art. 151 ustawy uchylonej [16].

W uzasadnieniu projektu wyraźnie zaznaczono, że: „Przepisy przejściowe wprowadzają także materialną podstawę do otrzymywania środków” [1, s. 22], co oznacza, że zachowano ciągłość jedynie podstawy prawa materialnego, ale nie już zasad obliczania wysokości stypendium. Zachowanie ciągłości istnienia materialnej podstawy przyznawania stypendiów doktoranckich dla tych, którzy rozpoczęli studia przed rokiem 2019/2020 było niezbędne z powodu całkowitej zmiany systemu – niemniej jednak, ustawodawca nie zdecydował się na wyraźne zastrzeżenie, że wysokość stypendiów ustalana będzie również na podstawie poprzednio obowiązujących przepisów wykonawczych [16].

Zaznaczyć należy, że ustawodawca musiał w ustawie wprowadzającej zdefiniować pojęcie minimalnego wynagrodzenia zasadniczego asystenta, gdyż w nowej ustawie pojęcie to nie jest wykorzystywane, natomiast ustawa ta punktem odniesienia dla wyznaczania kwot wynagrodzenia uczyniła „wynagrodzenie profesora”, które zgodnie z art. 22 ust. 4 ustawy nowej należy rozumieć jako „wynagrodzenie zasadnicze dla profesora w uczelni publicznej” określone w przepisach wydanych na podstawie art. 137 ust. 2 tej ustawy, którym jest rozporządzenie wykonawcze z 2018 roku.

Skoro więc w nowej ustawie zmieniono podstawę obliczania różnych wynagrodzeń, z wynagrodzenia asystenta na wynagrodzenie profesora, to konsekwentnie konieczne było wyjaśnienie, co ustawodawca rozumiał przez użyte w art. 285 ust. 1 ustawy wprowadzającej sformułowanie „sumie równej 60% minimalnego wynagrodzenia zasadniczego asystenta” i jedynie w tym zakresie ustawodawca odniósł się do przepisów uchylonego rozporządzenia wykonawczego z 2016 roku [15].

Uchylone rozporządzenie wykonawcze z 2016 roku powinno być zatem jedynie pomocne do stwierdzenia, że minimalne wynagrodzenie asystenta to minimalna stawka miesięczna bez dodatków funkcyjnych, wynagrodzenia za pracę ponadwymiarową ani czynności dodatkowe, jaką uzyskuje osoba zatrudniona na stanowisku asystenta. Na

podstawie zaś obowiązujących przepisów ustawy nowej oraz przepisach rozporządzenia wykonawczego z 2018 roku, należało stwierdzić ile ta stawka wynosi [15].

Zgodnie z przepisem art. 116 ust. 1 pkt 4 ustawy nowej, nauczyciela akademickiego zatrudnia się na stanowisku asystenta. Wysokość miesięcznego wynagrodzenia zasadniczego w uczelni publicznej dla nauczyciela akademickiego nie może być niższa niż 50% wynagrodzenia profesora (art. 137 ust. 1 ustawy nowej). Stosownie zaś do § 1 rozporządzenia wykonawczego z 2018 roku, wysokość minimalnego miesięcznego wynagrodzenia zasadniczego dla profesora w uczelni publicznej wynosi 6410,00 zł. Z powyższego wynika, że wysokość miesięcznego wynagrodzenia zasadniczego w uczelni publicznej dla nauczyciela akademickiego (asystenta) nie może być niższa niż 3205,00 zł, a co za tym idzie, wysokość miesięcznego stypendium doktoranckiego nie może być niższa niż 1923,00 zł (3205,00 zł x 60%).

W niektórych orzeczeniach sądów administracyjnych widoczny jest pogląd, zgodnie z którym wykładnia systemowa przepisu art. 285 ust. 1 i 2 ustawy wprowadzającej prowadzi do wniosku, iż stypendium doktoranckie powinno być wypłacane w dotychczasowej wysokości, na co miałyby wskazywać przepis art. 279 ust. 1 ustawy wprowadzającej [17]. Przepis ten stanowi, że „studia doktoranckie rozpoczęte przed rokiem akademickim 2019/2020 prowadzi się na zasadach dotychczasowych, jednak nie dłużej niż do dnia 31 grudnia 2023 roku”. Stanowisko to jest jednak błędne. Pierwszy z tych przepisów jest materialną podstawą przyznania stypendium doktoranckiego, zaś drugi dotyczy stosowania w dalszym ciągu zasad prowadzenia studiów doktoranckich. Prowadzenie studiów obejmuje te elementy, które wynikają z ich charakteru, czasu trwania, organizacji itd. Nie można zatem do tych zasad zaliczyć np. pomocy materialnej, która przysługuje niezależnie od kierunku studiów i zmienia się również niezależnie od zmian w organizacji studiów.

Gdyby nawet uznać, że przepis ten ma wpływ na art. 285 ust. 1 i 2 ustawy wprowadzającej, to i tak należy zwrócić uwagę na kilka istotnych kwestii. Zgodnie ze Słownikiem Języka Polskiego PWN „zasada” to „ustalony na mocy jakiegoś przepisu lub zwyczaju sposób postępowania w danych okolicznościach” [18]. Zasada zatem powinna charakteryzować się generalnością i abstrakcyjnością. Zasady nie są skierowane do ściśle określonych adresatów. Mają ogólny charakter, by mogły być powtarzalne.

W ustawie uchylonej obowiązywała zasada, zgodnie z którą minimalne stypendium doktoranckie nie mogło być niższe niż 60% minimalnego wynagrodzenia zasadniczego asystenta ustalonego w przepisach o wynagradzaniu nauczycieli akademickich (zob. art. 200 ust. 2 ustawy uchylonej).

Stosownie zaś do przepisu art. 151 ust. 1 ustawy uchylonej: „Warunki wynagradzania za pracę i przyznawania innych świadczeń związanych z pracą dla pracowników zatrudnionych w uczelni publicznej do czasu objęcia ich układem zbiorowym pracy lub regulaminem wynagradzania określi, w drodze rozporządzenia, minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw pracy (...)”.

W trakcie obowiązywania ustawy uchylonej wydano cztery rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego w sprawie warunków wynagradzania za pracę i przyznawania innych świadczeń związanych z pracą dla pracowników zatrudnionych

w uczelni publicznej z dnia: 22 grudnia 2006 roku, 5 października 2011 roku, 11 grudnia 2013 roku, 2 grudnia 2016 roku oraz cztery rozporządzenia zmieniające z dnia: 16 maja 2007 roku, 18 marca 2009 roku, 13 kwietnia 2011 roku, 7 września 2015 roku.

Zgodnie z zasadą przyznawania stypendium doktoranckiego przewidzianą w przepisie art. 200 ust. 2 ustawy uchylonej, modyfikacje wysokości minimalnego wynagrodzenia asystenta dokonywane w ww. rozporządzeniach, wpływały każdorazowo na wysokość stypendium doktoranckiego.

Przy tak ustalonym zakresie pojęciowym, analizując dotychczasowy model tego stypendium należy podkreślić, że opierał się on na trzech zasadach: relacji stypendium do wynagrodzenia asystenta, stałego poziomu tej relacji ustalonej na poziomie 60% wynagrodzenia asystenta, waloryzacji świadczeń w oparciu o każdorazowy akt wykonawczy ustalający poziom wynagrodzenia asystenta.

Dodatkowo trzeba zwrócić uwagę na fakt, że gdyby ustawodawca chciał utrzymać do końca 2023 roku minimalną wysokość stypendium doktoranckiego na stałym poziomie to przepis art. 285 ust. 1 ustawy wprowadzającej brzmiałby: „Uczestnicy stacjonarnych studiów doktoranckich rozpoczętych przed rokiem akademickim 2019/2020 mogą otrzymywać stypendium doktoranckie, o którym mowa w art. 200 ust. 1 ustawy uchylanej w art. 169 pkt 3, w wysokości nie mniejszej niż 1470,00 złotych”.

6. Prokonstytucyjna wykładnia przepisu art. 285 ust. 1 ustawy wprowadzającej

Należy położyć nacisk na konieczność interpretowania przepisu art. 285 ust. 1 ustawy wprowadzającej w zgodzie z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku (Dz.U., poz. 483 ze zm.), zwaną dalej: Konstytucją RP. Jak zauważył Trybunał Konstytucyjny w pełnym składzie, „zastosowaniu techniki wykładni ustawy zgodnie z konstytucją należy przyznawać pierwszeństwo, bo koresponduje ono z domniemaniem konstytucyjności ustaw” [19].

Podkreślić trzeba, że na gruncie nowej ustawy o szkolnictwie wyższym, wszystkie kwoty stypendiów i wynagrodzeń są zawsze zrelatywizowane do aktualnego wynagrodzenia profesora, co skutkuje równomiernymi zmianami tych świadczeń, w zależności od aktualnych nakładów na szkolnictwo wyższe i w efekcie, równym traktowaniem wszystkich zainteresowanych grup. Pozostawienie doktorantów, którzy rozpoczęli kształcenie przed rokiem akademickim 2019/2020 poza wyżej opisanym systemem, byłoby niedopuszczalne. Nieuzasadnione bowiem byłoby zróżnicowanie kryteriów ustalania stypendium dla doktorantów, którzy rozpoczęli studia doktoranckie przed rokiem akademickim 2019/2020, a tymi, którzy przystąpili do nowo zorganizowanych szkół doktorskich w tym właśnie granicznym roku. Oczywiście należy dostrzec znaczące różnice pomiędzy tymi dwoma systemami kształcenia doktorantów. Nie chodzi tu jednak o identyczną wysokość otrzymywanych przez nich stypendiów, lecz o włączenie dotychczasowych doktorantów w strukturę nowego systemu wynagradzania pracowników uczelni poprzez zrelatywizowanie tych wynagrodzeń do wysokości minimalnego miesięcznego wynagrodzenia dla profesora w uczelni publicznej, określonego w wydanym na podstawie art. 137 ust. 2 ustawy nowej rozporządzeniu wykonawczym z 2018 roku [16].

W świetle art. 70 ust. 4 w zw. z art. 32 ust. 1 Konstytucji RP takie nierówne traktowanie

uczestników studiów doktoranckich rozpoczętych przed rokiem 2019/2020 w zakresie zasad obliczania przysługującego im stypendium doktoranckiego, w porównaniu z doktorantami, którzy rozpoczęli studia w roku akademickim 2019/2020, nie da się pogodzić z poczuciem sprawiedliwości społecznej, czy zasadą równości wobec prawa [16].

Powyzsza nierówność wobec prawa uwidacznia się także w porównaniu z innymi uczestnikami kształcenia wyższego, jakimi są studenci, którzy również rozpoczęli studia przed rokiem akademickim 2019/2020. Począwszy od 1 października 2019 roku, łączna miesięczna kwota przysługujących im stypendiów, nie może być wyższa niż 38% wynagrodzenia profesora (art. 92 ust. 3 ustawy nowej). Kwota stypendiów studenckich, którzy rozpoczęli studia przed rokiem akademickim 2019/2020 jest zatem każdorazowo waloryzowana.

Studenci tacy znajdują się w podobnej sytuacji jak doktoranci, którzy rozpoczęli studia III stopnia przed rokiem akademickim 2019/2020. Zarówno jedna, jak i druga grupa jest rocznikiem granicznym, który otarł się o przepisy ustawy uchylonej, ustawy wprowadzającej, jak i ustawy nowej. W odniesieniu zarówno do jednej, jak i drugiej grupy nadejdzie moment, że każda, osoba która rozpoczęła kształcenie przed rokiem akademickim 2019/2020 odejdzie z uczelni wyższej, zaś pozostaną jedynie ci studenci i doktoranci, którzy rozpoczęli naukę od roku 2019/2020 wzwyż.

Wskazać jednak trzeba, że w orzecznictwie sądowno-administracyjnym uwidoczniła się także antagonistyczna koncepcja. W sporadycznych wyrokach Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie zwraca uwagę, iż przystępując do oceny materii związanej z oceną zgodności wykładni przepisu art. 285 ust. 1 ustawy wprowadzającej z konstytucyjną zasadą równości wobec prawa (art. 32 ust. 1 w zw. z art. 70 ust. 4 Konstytucji RP) w stosunku do doktorantów, którzy rozpoczęli studia doktoranckie przed rokiem akademickim 2019/2020 oraz tych rozpoczynających kształcenie w roku akademickim 2019/2020 lub później, należy mieć na uwadze, że stypendium doktoranckie nie ma charakteru wynagrodzenia za pracę, jego przyznanie ma charakter wyłącznie motywacyjny, całkowicie uzależniony od osiągnięć doktoranta czym świadczy uzależnienie jego przyznania od jego zaangażowania ocenianego poprzez przyznanie odpowiedniej punktacji, oraz uznaniowy charakter decyzji w sprawie przyznania stypendium. Ustanowienie minimalnej wysokości stypendium nie może być zatem rozumiane jako ochrona uprawnień osób ubiegających o to stypendium, lecz jako wyznaczenie granicy swobody wynikającej z autonomii uczelni (art. 9 ust. 2 nowej ustawy), która jest dysponentem funduszy przeznaczonych na ten cel [12].

Zróznicowanie przez ustawodawcę uprawnień uzależnionych od oceny wyników szeroko rozumianej pracy naukowej nie może być rozpatrywane w kategoriach naruszenia zasady równości. Doktorantom przystępującym do studiów w szkołach doktorskich przysługuje stypendium na całkowicie odmiennych zasadach określonych w art. 209 ustawy nowej, którego przyznanie nie ma charakteru uznaniowego, nie wymaga wydania żadnego aktu administracyjnego, a jedynie czynności materialno-technicznej, a przysługuje wszystkim doktorantom nieposiadającym stopnia doktora. Jest to całkowicie nowy system kształcenia doktorantów i przyznawania stypendium, tym samym ustawodawca miał prawo do zachowania dotychczasowego systemu dla tych, którzy w nim studia doktoranckie rozpoczęli, tak aby umożliwić im kontynuację kształcenia i złożenie pracy doktorskiej, przy udzieleniu wsparcia finansowego na

dotychczasowych zasadach [12].

Zdaniem ww. Sądu, wprowadzenie całkowicie nowego systemu kształcenia w szkołach doktorskich powoduje, że cecha „bycia doktorantem” przestaje być relewantna w stosunku do osób, które rozpoczęły studia doktoranckie w innym systemie, a przyznawane im stypendium nie przysługuje (w dotychczasowym systemie) z powodu posiadania tylko tej cechy, bowiem konieczne było spełnienie określonych ww. kryteriów. Skoro nowy system kształcenia doktorantów i przyznawania im stypendiów zasadniczo odbiega od dotychczas przyjętego w ustawie uchylonej, to rozwiązanie polegające na utrzymaniu dotychczasowych zasad dla osób, które rozpoczęły studia doktoranckie przed rokiem akademickim 2019/2020 nie powinno naruszać ani zasady równości, ani też nie powinno ograniczać zapewnionego w art. 70 Konstytucji RP prawa do nauki [17].

Prezentowane powyżej stanowisko nie zasługuje jednak na aprobatę. Co prawda cecha „bycia doktorantem” przestała być relewantna dla ustalenia konkretnej wysokości stypendium doktoranckiego przysługującego doktorantom, którzy rozpoczęli studia III stopnia przed rokiem akademickim 2019/2020 i od roku akademickiego 2019/2020, jednakże pozostaje taką w odniesieniu do kryteriów ustalania wysokości stypendium doktoranckiego. Równe traktowanie w tym przypadku nie oznacza, że wszyscy doktoranci powinni otrzymywać stypendium doktoranckie w takiej samej wysokości. Równość przejawiać się będzie we włączeniu dotychczasowych doktorantów w strukturę nowego systemu wynagradzania pracowników uczelni poprzez ustalenie minimalnej wysokości stypendium doktoranckiego w ujęciu do aktualnego, minimalnego wynagrodzenia zasadniczego asystenta.

7. Podsumowanie

Podsumowując, po pierwsze należy stwierdzić, że odwoływanie się w art. 285 ust. 1 ustawy wprowadzającej do stypendium o „którym mowa” w art. 200 ust. 1 ustawy uchylonej w art. 169 pkt 3 ustawy wprowadzającej oraz do wynagrodzenia zasadniczego asystenta „o którym mowa” w przepisach wydanych na podstawie art. 151 ust. 1 ustawy uchylonej, nie jest równoznaczne z tym, że przepisy te nadal pozostają w mocy i należy je stosować. Przeczy bowiem temu przepis art. 169 pkt 3 i art. 349 ustawy wprowadzającej oraz przepisy rozporządzenia wykonawczego z 2018 roku.

Po drugie trzeba podkreślić, że prawidłową wykładnią przepisu art. 285 ust. 1 ustawy wprowadzającej jest ta, zgodnie z którą w przypadku podwyższenia minimalnego wynagrodzenia zasadniczego asystenta, o którym stanowi ww. przepis, podwyższeniu ulegnie również minimalna wysokość stypendium doktoranckiego uczestników stacjonarnych studiów doktoranckich rozpoczętych przed rokiem akademickim 2019/2020.

Po trzecie zaś wymaga wyartykułowania, że wykładania przepisu art. 285 ust. 1 ustawy wprowadzającej sprzeczna z interpretacją przedstawioną powyżej prowadzi do naruszenia konstytucyjnej zasady równości wobec prawa oraz zasady równego dostępu do nauki.

Literatura:

1. Uzasadnienie rządowego projektu ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, druk sejmowy nr 2447, <http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/druk.xsp?nr=2447>, dostęp: 24 marca 2020 roku.
2. Musiała A., *Komentarz do art. 200 p.s.w.*, [w:] *Akademickie prawo pracy. Komentarz do art. 107-158 oraz 196-201a i 226 ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym*, red. K. Baran, LEX/el. 2015.
3. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 6 czerwca 2019 roku, sygn. akt IV SA/Wr 126/19, LEX nr 2694874.
4. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 17 kwietnia 2019 roku, sygn. akt VIII SA/Wa 14/19, LEX nr 2654139.
5. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 23 lipca 2019 roku, sygn. akt I OSK 3643/18, LEX nr 2715284.
6. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 31 stycznia 2018 roku, sygn. akt IV SA/Wr 278/17, LEX nr 2454580.
7. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 2 sierpnia 2019 roku, sygn. akt IV SA/Wr 164/19, LEX nr 2724075.
8. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 11 lipca 2019 roku, sygn. akt II SA/Po 133/19, LEX nr 2701102.
9. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 14 marca 2019 roku, sygn. akt III SA/Gd 902/18, LEX nr 2645095.
10. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 grudnia 2016 roku, sygn. akt SK 7/15, LEX nr 2172428.
11. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 marca 2017 roku, sygn. akt P 13/14, LEX nr 2238183.
12. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 26 marca 2019 roku, sygn. akt III SA/Kr 57/19, LEX nr 2647099.
13. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 26 marca 2019 roku, sygn. akt III SA/Kr 58/19, LEX nr 2705347.
14. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie 28 maja 2019 roku, sygn. akt III SA/Kr 358/19, LEX nr 2683902.
15. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie 28 maja 2019 roku, sygn. akt III SA/Kr 315/19, LEX nr 2684001.
16. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie 10 lipca 2019 roku, sygn. akt III SA/Kr 342/19, LEX nr 2704442.
17. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 10 maja 2019 roku, sygn. akt III SA/Kr 222/19, LEX nr 2683991.
18. Zasada, [w:] *Słownik Języka Polskiego PWN*, <https://sjp.pwn.pl/sjp/zasada;2543944.html>, dostęp: 25 marca 2020 roku.
19. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 kwietnia 1999 roku, sygn. akt K 3/99, OTK 1999/4/73.

Wysokość stypendium doktoranckiego w ujęciu ustawy Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce. Rozbieżności interpretacyjne

Streszczenie

Wraz z wejściem w życie ustawy Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, pojawiły się problemy z interpretacją przepisów, na kanwie których przyznawane jest stypendium doktoranckie. W niektórych orzeczeniach sądów administracyjnych widoczny jest pogląd, zgodnie z którym, ustawodawca chciał utrzymać wysokość minimalnego stypendium doktoranckiego dla uczestników studiów doktoranckich rozpoczętych przed rokiem akademickim 2019/2020 na dotychczasowym poziomie tj. 1470,00 zł miesięcznie. W orzecznictwie pojawiło się także stanowisko odmienne, zgodnie z którym w przypadku podwyższenia minimalnego wynagrodzenia zasadniczego asystenta podwyższeniu ulegnie również minimalna wysokość stypendium doktoranckiego. Zdaniem autora należy przychylić się do drugiego z prezentowanych stanowisk.

Słowa kluczowe: stypendium doktoranckie, wysokość

The Amount of a Doctoral Scholarship from the Perspective of the Legal Act: the Regulations Introducing the Law on Higher Education and Science. Interpretation Divergences

Abstract

With the entry into force of the Regulations Introducing the Law on Higher Education and Science, problems arose in connection with interpretation of the provisions on the basis of which a doctoral scholarship is awarded. Some rulings of administrative courts present an opinion that the legislator wishes to keep the amount of the minimum doctoral scholarship for participants of PhD studies commenced before the academic year 2019/2020 at the previous level of 1470.00 Polish zloty per month. There is also a divergent opinion in judicature, according to which if the minimum basic remuneration of an assistant lecturer is increased, the minimum doctoral scholarship is raised, as well. In the author's opinion, the latter viewpoint should be supported.

Keywords: doctoral scholarship, amount

Wyrażenie zgody przez radę gminy na odstąpienie od obowiązku przetargowego trybu zawarcia umów sprzedaży, użytkowania, najmu i dzierżawy nieruchomości komunalnych

1. Wprowadzenie

Jednostki samorządu terytorialnego mogą być właścicielami nieruchomości. Obrót nieruchomościami, które należą do gmin, powiatów i województw podlega jednak specyficznym uwarunkowaniom zawartym przede wszystkim w ustawie o gospodarce nieruchomościami [1]. Zgodnie z konstytucyjną zasadą legalizmu, jednostki samorządu terytorialnego mają obowiązek podporządkowania się regułom gospodarowania nieruchomościami. Zgodnie bowiem z art. 7 Konstytucji działają na podstawie i w granicach prawa [2].

Ustawa o gospodarce nieruchomościami reguluje zasady gospodarowania nieruchomościami, w tym tryb zawierania umów sprzedaży, najmu, dzierżawy oraz użytkowania. Do gminnego zasobu nieruchomości należą nieruchomości, które stanowią przedmiot własności gminy i nie zostały oddane w użytkowanie wieczyste, oraz nieruchomości będące przedmiotem użytkowania wieczystego gminy (art. 24 ust. 1 u.g.n.) Organem właściwym w sprawach gospodarki nieruchomościami jest organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego – wójt, burmistrz, prezydent miasta, stosownie do art. 25 ust. 1 u.g.n. Nie mniej jednak, organ wykonawczy wykonując czynności z zakresu gospodarki nieruchomościami w pewnych sytuacjach zobligowany jest do uzyskania zgody rady gminy. Zgoda ta dotyczy przede wszystkim możliwości odstąpienie od przetargowego trybu sprzedaży, najmu, dzierżawy lub użytkowania nieruchomości. Niniejsze opracowanie przedstawia węzłowe problemy związane z obrotem nieruchomościami stanowiącymi własność gminy w trybie bezprzetargowym.

2. Sprzedaż nieruchomości w drodze bezprzetargowej

Zgodnie z art. 28 u.g.n. sprzedaż nieruchomości gminnych następuje w drodze przetargu lub w drodze bezprzetargowej. Art. 37 ust. 1 u.g.n. statuuje jednak generalną zasadę przetargowego zbycia nieruchomości. Co do zasady, gminy powinny dokonywać wyboru potencjalnych kontrahentów w drodze przetargu. Jak trafnie zauważył Sad Najwyższy, takie rozwiązanie legislacyjne pozwala z jednej strony na stworzenie najlepszych warunków do zbycia nieruchomości dla jednostek samorządu terytorialnego, a z drugiej strony stwarza równe szanse dla potencjalnych zainteresowanych [3]. Oznacza to, że gminy tylko wyjątkowo mogą odstąpić od obowiązku przeprowadzenia przetargu. Wyjątki te, muszą wyraźnie wynikać z ustawy. Przepisem, który przewiduje wyłączenia w zakresie przetargowego trybu sprzedaży nieruchomości jest art. 37 ust. 2 u.g.n. Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził, że

¹ aleksandra.kowalczyk@interia.com, Wydział Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego Jana Pawła II, Katedra Negocjacji i Mediacji.

art. 37 ust. 2 u.g.n. stanowi zamknięty katalog przypadków sprzedaży nieruchomości, które zezwalają na odstąpienie od przeprowadzania przetargów. Z okoliczności, iż art. 37 w ust. 1 u.g.n. ustanawia zasadę przetargowego zbycia nieruchomości, nie wynika, iż w sytuacjach innych niż przewidziane w ust. 2 tego artykułu możliwe jest zbycie nieruchomości w formie bezprzetargowej [4]. Innymi słowy, gdy wystąpią przesłanki wskazane w art. 37 ust. 2 u.g.n., organ powinien obligatoryjnie odstąpić od przetargu i sprzedać nieruchomość w trybie bezprzetargowym [4].

Obok obligatoryjnych przesłanek odstąpienia od sprzedaży nieruchomości w drodze przetargu, istnieją także przesłanki fakultatywne, wskazane w art. 37 ust. 3 i 3a u.g.n.

Pierwszą przesłanką fakultatywną jest przeznaczenie nieruchomości pod budownictwo mieszkaniowe lub na realizację urządzeń infrastruktury technicznej albo innych celów publicznych, jeżeli cele te będą realizowane przez podmiot, dla którego są to cele statutowe i którego dochody przeznaczają się w całości na działalność statutową (art. 37 ust. 3 pkt 1 u.g.n.). W wyroku z dnia 20 grudnia 2007 roku, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku dokonał interpretacji powyższej przesłanki [5]. Wskazał, że „innymi celami publicznymi” są cele publiczne wyraźnie wskazane w statucie. Innymi słowy, cele statutowe powinny być jednocześnie celami publicznymi. Ponadto, przeznaczanie dochodów w całości na realizację celów statutowych nie może być zależne od woli danego podmiotu, ale musi wynikać z rozwiązań ustawowych tj. przepisy prawa powinny obligować dany podmiot do przeznaczania osiągniętych dochodów wyłącznie na cele statutowe [5]. W rzeczywistości, tak sformułowana norma prawna umożliwia sprzedaż nieruchomości fundacjom, spółdzielniom mieszkaniowym, czy też towarzystwom budownictwa społecznego [6].

Drugim przypadkiem jest sprzedaż nieruchomości zabudowanych na podstawie zezwolenia na budowę lub których zabudowa została zalegalizowana zgodnie z procedurami przewidzianymi w odrębnych przepisach, jeżeli o nabycie nieruchomości ubiega się osoba, która dzierżawi lub użytkuje nieruchomość na podstawie umowy zawartej na co najmniej 10 lat (art. 37 ust. 3 pkt 2 u.g.n.).

Na tle interpretacji art. 37 ust. 3 pkt 2 u.g.n. w zakresie liczenia terminu dziesięcioletniego w doktrynie wykształciły się dwa odmienne stanowiska. Zgodnie z pierwszym z nich, dzierżawca lub użytkownik powinien dzierżawić lub użytkować nieruchomość przez okres 10 lat. Przy czym okres ten może obejmować jedną lub kilka umów [6].

Zgodnie z drugim poglądem, nie jest ważne, czy dzierżawca (użytkownik) rzeczywiście dzierżawił (użytkował) nieruchomość przez 10 lat. Wystarczającą przesłanką jest legitymowanie się przez dzierżawcę lub użytkownika umową zawartą na co najmniej 10 lat [7]. Takie stanowiska jest także częściej spotykane w judykaturze. We wspomnianym już wyroku, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku także uznał, że decydujące znaczenie ma postanowienie umowne dotyczące terminu obowiązywania umowy, a nie rzeczywisty okres dzierżawienia lub użytkowania danej nieruchomości [5].

Literalne brzmienie przepisu również wskazuje, że dla spełnienia kryterium czasu, wystarczające jest, aby umowa została zawarta na 10 lat. W związku z powyższym, wydaje się, że należy opowiedzieć się za słusznością drugiego stanowiska.

Warto także wskazać, że dzierżawca lub użytkownik nie ma obowiązku wznoszenia zabudowy na nieruchomości. Uzasadnieniem wprowadzenia warunku legalności posadowionych zabudowań na gruntach jest wyłącznie zabezpieczenie interesów jednostek samorządu terytorialnego, tj. wykluczenie ewentualnych roszczeń nabywców względem sprzedających je gmin, powiatów i województw [5].

Trzecim przypadkiem fakultatywnego zbycia nieruchomości jest sprzedaż nieruchomości, w stosunku do których wygasło użytkowanie wieczyste na skutek upływu okresu ustalonego w umowie lub decyzji administracyjnej, jeżeli o nabycie nieruchomości ubiega się dotychczasowy użytkownik wieczysty nieruchomości albo jego spadkobierca (art. 37 ust. 3a u.g.n.).

Dla praktyki obrotu nieruchomościami gminnymi doniosłe znaczenie ma art. 37 ust. 3b u.g.n., zgodnie z którym art. 37 ust. 3 u.g.n. nie stosuje się, jeżeli o nabycie nieruchomości ubiega się więcej niż jeden podmiot spełniający warunki określone w tym przepisie. Jednakże obecnie zasada ta ma zastosowanie nie tylko do przypadków, o których mowa w ust. 3, ale także do przypadków, o których mowa w ust. 3a. Wynika to z nowelizacji przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami, która rozszerzyła stosowania regulacji zawartych w ust. 3 o przypadki, o których mowa w ust. 3a [7].

Jeśli istnieje więcej niż jeden podmiot, który spełnia ustawowe przesłanki, organ ma obowiązek przeprowadzić przetarg [6, 7].

Zgodę na odstąpienie od przetargowego trybu zbycia nieruchomości należących do gminy wyraża rada gminy w drodze uchwały (art. 37 ust. 3 u.g.n.). Ostateczna decyzja o sprzedaży nieruchomości w przypadku zaistnienia przesłanek z art. 37 ust. 3 i 3b u.g.n. zawsze należy do radnych. W konsekwencji może okazać się, że rada gminy wcale nie będzie zainteresowana sprzedażą nieruchomości w drodze bezprzetargowej. Należy jednak podkreślić, że kompetencja rady do odstąpienia od przetargowego trybu sprzedaży nieruchomości jest ograniczona dyspozycją art. 37 ust. 3b u.g.n.

3. Najem, dzierżawa i użytkowanie nieruchomości

Zawarcie umów użytkowania, najmu lub dzierżawy na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony także następuje w drodze przetargu. Nie mniej jednak rada gminy może wyrazić zgodę na odstąpienie od obowiązku przetargowego trybu zawarcia tych umów (art. 37 ust. 4 u.g.n.) Z powyższego przepisu wynika, że zawarcie umów dzierżawy, użytkowania i najmu na czas krótszy niż 3 lata nie wymaga przeprowadzania przetargu.

W praktyce, trudności sprawia określenie przypadków, w których rada może podjąć uchwałę o odstąpieniu od przetargowego trybu oddania nieruchomości w najem, dzierżawę lub użytkowanie.

Do dnia 7 stycznia 2010 roku, art. 37 ust. 4 u.g.n. brzmiał następująco: przepis ust. 1 stosuje się odpowiednio przy zawieraniu umów użytkowania, najmu lub dzierżawy na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony następuje w drodze przetargu. Wojewoda albo odpowiednia rada lub sejmik mogą wyrazić zgodę na odstąpienie od obowiązku przetargowego trybu zawarcia tych umów. Wówczas, w orzecznictwie ukształtował się pogląd o konieczności ograniczenia kompetencji rady gminy. Jak wskazał Naczelny Sąd Administracyjny w uchwale składu siedmiu sędziów, rada gminy, na podstawie art. 37 ust. 4 u.g.n. może wyrazić zgodę na odstąpienie od obowiązku przetargowego trybu zawarcia umów użytkowania,

najmu lub dzierżawy na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony nieruchomości stanowiącej własność gminy, tylko w przypadkach określonych w art. 37 ust. 3 tej ustawy. Uchwała została podjęta na skutek przedstawienia Sądowi następującego zagadnienia prawnego: „czy katalog przypadków, w których rada gminy, stosownie do art. 37 ust. 4 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami może wyrazić zgodę na odstąpienie od obowiązku przetargowego trybu zawarcia umów użytkowania, najmu lub dzierżawy na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony nieruchomości stanowiących własność gminy, ograniczony jest do sytuacji określonych w art. 37 ust. 3 tej ustawy?” [8]. Naczelny Sąd Administracyjny postawił tezę, że skoro art. 37 ust. 1 u.g.n. stosuje się z zastrzeżeniem ust. 2 i 3 tego artykułu, to przepisy określające przypadki, w jakich może nastąpić zwolnienie z obowiązku przeprowadzenia przetargu w razie zbywania nieruchomości, mają odpowiednie zastosowanie przy zawieraniu umów, o których mowa w art. 37 ust. 4 u.g.n. [8]. Na poparcie swojego stanowiska Naczelny Sąd Administracyjny podniósł, że przyjęcie wykładni, iż rada gminy w każdym przypadku może wyrazić zgodę na odstąpienie od przetargu, prowadziłoby w istocie rzeczy do pozbawienia tego obowiązku realnego znaczenia. Naczelny Sąd Administracyjny zwrócił także uwagę, że w przypadku zgłoszenia się kilku kontrahentów, rada gminy mogłaby arbitralnie zdecydować o odstąpieniu od przetargu i zawarciu umowy z podmiotem wybranym bez kryteriów ustawowych [8].

Konkludując, zdaniem Naczelnego Sądu Administracyjnego odstąpienie od przetargowego trybu zawarcia umów dzierżawy, najmu i użytkowania mogło nastąpić wyłącznie w przypadkach wskazanych w art. 37 ust. 2 i 3 u.g.n.

Powyższe stanowisko zostało zaaprobowane przez inne sądy administracyjne. Dla przykładu, podobnie stwierdził Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gorzowie Wielkopolskim: na tle art. 37 odwołanie się ust. 4 do odpowiedniego zastosowania ust. 1 powoduje, że do zawierania umów, o których mowa w ust. 4 na dłużej niż 3 lata, ust. 1 będzie miał zastosowanie wprost, zatem również z zastrzeżeniami, o których mowa w ust. 2 i 3 tego artykułu, bowiem ust. 1 na nie się powołuje. Natomiast ust. 2 i 3 będzie miał zastosowanie przy wyrażeniu zgody, o której mowa w zadaniu drugim ust. 4 [9].

Obecnie, po nowelizacji dokonanej w 2010 roku, art. 37 ust. 4 brzmi: zawarcie umów użytkowania, najmu lub dzierżawy na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony następuje w drodze przetargu. Wojewoda albo odpowiednia rada lub sejmik mogą wyrazić zgodę na odstąpienie od obowiązku przetargowego trybu zawarcia tych umów.

Ustawodawca zdecydował się na usunięcie ze zdania pierwszego problematycznego odwołania do art. 37 ust. 1 u.g.n. Pozostaje zatem rozstrzygnięcie, czy stanowiska judykatury wyrażone na kanwie stanu faktycznego sprzed nowelizacji zachowują aktualność.

W pierwszej kolejności, należy odwołać się do uzasadnienia ustawy zmieniającej brzmienie ustępu czwartego. W uzasadnieniu projektu czytamy: „(...) należy zaznaczyć, że zawarte w tym przepisie upoważnienie organów stanowiących do podjęcia decyzji o zwolnieniu z obowiązku przetargowego trybu zawarcia umów w intencji ustawodawcy miało stanowić regulację samodzielną. Tym samym do skutecznego

odstąpienia od trybu przetargowego nie jest wymagane zaistnienie okoliczności przewidzianych w art. 37 ust. 2 i 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Z uwagi na fakt, że Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku wydanym w przedmiotowym zakresie odmiennie odczytał omawiany przepis, niezbędna jest zmiana treści art. 37 ust. 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami, która zapewni racjonalność jego stosowania” [10]. Niewątpliwie, ustawodawca nie przychylił się do stanowiska wyrażonego przez Naczelny Sąd Administracyjny w uchwale składu siedmiu sędziów. Z uzasadnienia wynika, że to każdorazowo rada gminy decyduje o odstąpieniu od przetargowego trybu wyboru kontrahentów w przypadku umów najmu, dzierżawy lub użytkowania. Należy zgodzić się ze stanowiskiem, że rada gminy nie ma obowiązku przeprowadzenia przetargu w przypadkach wskazanych w art. 37 ust. 2 i 3 u.g.n. [6].

4. Przetarg

Organ jest związany przepisami dotyczącymi obowiązków przeprowadzenia przetargu, ale nie jest związany formą przetargu. Art. 40 ust. 1 u.g.n. wskazuje cztery możliwe formy przetargu: przetarg ustny nieograniczony, przetarg ustny ograniczony, przetarg pisemny nieograniczony i przetarg pisemny ograniczony.

Oczywiście organizator przetargu nie może dokonać wyboru formy w sposób arbitralny. Powinien kierować się przesłankami wskazanymi w ust. 2 i 2a komentowanego artykułu. Przetarg ustny ma na celu uzyskanie najwyższej ceny. Przetarg pisemny ma na celu wybór najkorzystniejszej oferty (art. 40 ust. 2 u.g.n.). Natomiast przetarg ograniczony organizuje się, jeżeli warunki przetargowe mogą być spełnione tylko przez ograniczoną liczbę osób (art. 40 ust. 2b). Zazwyczaj podstawowym kryterium wyboru kontrahenta jest wysokość zaproponowanej ceny. W związku z powyższym, często spotykaną formą przetargu jest ustny nieograniczony. W przypadkach, w którym głównym kryterium wyboru nie jest cena, należy przeprowadzić przetarg pisemny. W praktyce jednak, kryterium korzyści finansowych jest najczęściej spotykane.

Ustawodawca nie zdecydował się na wskazaniu przypadków, w których możliwe jest przeprowadzenie przetargu ograniczonego. Art. 40 ust. 2a wskazuje jedynie, że przetarg ograniczony organizuje się, jeżeli warunki przetargowe mogą być spełnione tylko przez ograniczoną liczbę osób. W związku z powyższym, to organ prowadzący przetarg decyduje o warunkach przetargowych, a w związku z powyższym ma prawo do ograniczenia liczby potencjalnych kontrahentów do podmiotów spełniających wskazane wymagania [11, 12].

Ponadto, ograniczenia mogą wynikać też z ustawy, np. sprzedaż nieruchomości przeznaczonych pod budownictwo mieszkaniowe lub na realizację urządzeń infrastruktury technicznej albo innych celów publicznych, przeznaczonych pod budownictwo mieszkaniowe lub na realizację urządzeń infrastruktury technicznej albo innych celów publicznych, będzie wymagało przeprowadzenia przetargu ograniczonego, gdy warunki te spełnia kilka podmiotów zainteresowanych [6]. Podobnie, gdy kilku spadkobierców użytkownika wieczystego będzie zainteresowanych nabyciem nieruchomości, w stosunku do której wygasło użytkowanie wieczyste na skutek upływu okresu ustalonego w umowie lub decyzji administracyjnej, sprzedaż nieruchomości powinna odbyć się w trybie przetargu ograniczonego.

Organ prowadzący przetarg powinien dążyć do wszelkich starań, aby przetarg został przeprowadzony zgodnie z przepisami powszechnie obowiązującego prawa.

Każdy uczestnik przetargu może bowiem w terminie 7 dni od dnia ogłoszenia wyniku przetargu ustnego lub doręczenia zawiadomienia o wyniku przetargu pisemnego zaskarżyć czynności związane z przeprowadzeniem przetargu odpowiednio do wójta, burmistrza lub prezydenta miasta. Jak wskazuje E. Bończak-Kucharczyk, w przypadku zasadności skargi, konieczne będzie albo powtórzenia czynności przetargowych, albo unieważnienie całego przetargu. Ponadto, gdy nieruchomość zostanie już sprzedana, wynajęta, wydzierżawiona lub oddana w użytkowanie, przed rozpatrzeniem skargi, skarga będzie mogła zostać rozpatrzona tylko przez sąd, gdyż organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego nie będzie już kompetentny w tej sprawie [12].

Na uwagę zasługuje także uchwała Sądu Najwyższego, w którym Sąd jednoznacznie stwierdził, że: uczestnik przetargu pisemnych ofert na dzierżawę nieruchomości może żądać unieważnienia umowy zawartej w wyniku przetargu, zarzucając, że przetarg przeprowadzono z naruszeniem przepisów prawa [13]. Jednocześnie Sąd podkreślił, że uczestnik przetargu dopiero po zawarciu umowy będzie miał interes prawny w wytoczeniu powództwa. Sąd Najwyższy wyjaśnił również, że sąd cywilny w takim procesie może badać jedynie zarzuty dotyczące naruszenia przepisów prawa w przeprowadzeniu przetargu, nie jest natomiast władny dokonywać oceny merytorycznych ustaleń komisji przetargowej co do złożonych ofert [13].

Nie można również zapominać, że umowa zawarta w trybie bezprzetargowym, gdy przepis prawa nakładał obowiązek przeprowadzenia przetargu jest umową nieważną, zgodnie z art. 58 § 2 Kodeksu cywilnego [12]. Czynność prawna zawarcia umowy jest czynnością bezwzględnie nieważną od chwili dokonania. Nie są wymagane żadne oświadczenia woli bądź wytaczanie powództwa w tym zakresie [14].

5. Uchwała dotycząca zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości oraz ich wydzierżawiania lub wynajmowania na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony

Odnosząc się do kwestii zasad obrotu nieruchomościami, nie sposób pominąć regulujących je także aktów prawa miejscowego. Zgodnie z art. 18 ust. 2 pkt 9 lit a) ustawy o samorządzie gminnym [15], rada gminy jest właściwa do podejmowania uchwały dotyczącej zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości oraz ich wydzierżawiania lub wynajmowania na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony. Należy mieć na względzie, że uchwały rad gmin nie mogą jednak zmieniać norm bezwzględnie obowiązujących. Bogate orzecznictwo sądów administracyjnych ukształtowało się w szczególności na tle możliwości ustanawiania w uchwałach rad gmin generalnych zasad odstąpienia od przetargowego trybu zawierania umów użytkowania, najmu lub dzierżawy na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony. Zgodnie z utrwaloną linią orzecniczą, uchwała organu stanowiącego o zwolnieniu z obowiązku przeprowadzenia przetargu może dotyczyć jedynie konkretnych zindywidualizowanych przypadków wskazanych we wniosku organu wykonawczego [16, 17]. Stanowisko to zostało także zaaprobowane przez wojewodów, jako organów pełniących nadzór nad gminami. Art. 37 ust. 4 u.g.n. pozwala na wyrażenie zgody na odstąpienie od przetargowego trybu wyłącznie w zindywidualizowanym przypadku. Każdy taki przypadek powinien być rozpatrzony zarówno przez organ wykonawczy, który występuje z wnioskiem o odstąpienie od przetargu do rady gminy, jak i radnych, którzy ostatecznie o tym decydują. Świadczy

o tym też wykładnia literalna przepisu. Rada gminy „może wyrazić zgodę” na odstąpienie od przetargu. Oznacza to, że rada nie może wyrazić jej w sposób generalny [18].

Wszelkie próby wprowadzenia do uchwał zapisów, które wprowadzałyby generalne przypadki zwolnienia z obowiązku przeprowadzenia przetargu należy uznać za błędne. Podobnie, rada gminy nie może także wyrażać generalnej zgody na sprzedaż nieruchomości w sytuacjach określonych w art. 37 ust. 3 i 3a u.g.n. w trybie bezprzetargowym. Identycznie, jak w przypadku art. 37 ust. 4 u.g.n., zgoda rady gminy powinna odnosić się do konkretnej i zindywidualizowanej nieruchomości.

6. Podsumowanie

Powyższa analiza skłania do następujących wniosków:

- Po pierwsze, należy uznać, że przepisy ustawy o gospodarce nieruchomościami nie przewidują konkretnych przesłanek wyrażenia zgody przez radę gminy na odstąpienie od przetargowego trybu najmu, dzierżawy i użytkowania nieruchomości na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony. Decyzja należy do rady gminy i powinna zostać podjęta po rozważeniu okoliczności faktycznych danej sprawy.
- Po drugie, umowa zawarta w trybie bezprzetargowym, niezależnie, czy będzie to sprzedaż, najem, dzierżawa lub użytkowanie, jest bezwzględnie nieważna, jeśli przepisy ustawy o gospodarce nieruchomościami wymagały przeprowadzenia przetargu.
- Po trzecie, organ prowadzący przetarg samodzielnie wybiera jego formę. Ma także uprawnienie do ograniczenia przetargu do podmiotów, które spełniają określone przez niego warunki.
- Po czwarte, wyrażenie przez radę gminy zgody na odstąpienie od przetargowego trybu sprzedaży, najmu, dzierżawy lub użytkowania nieruchomości powinna być wyrażona w drodze uchwały, dotyczącej konkretnej nieruchomości. Nie może być ona wyrażona generalnie w uchwale wydanej na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a) ustawy o samorządzie gminnym.

Literatura:

1. Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami, (Dz. U. z 2020 r., poz. 65), dalej, jako: u.g.n.
2. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 7 kwietnia 1997 roku, Dz. U., Nr 78, poz. 483).
3. Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 5 lipca 2006 r., IV CSK 98/06, Legalis nr 157573.
4. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 21 marca 2007 roku, I OSK 1998/06, Lex nr 327775.
5. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z 20 grudnia 2007 r., II SA/Gd 620/07, Lex nr 507878.
6. Tułodziecki A., *Komentarz do art. 40 ustawy o gospodarce nieruchomościami*, [w:] J. Jaworski, A. Prusaczyk, A. Tułodziecki, *Ustawa o gospodarce nieruchomościami. Komentarz*, wyd. 6, Warszawa 2020, wersja el. Legalis, dostęp dnia: 29.03.2020 r.
7. Bończak-Kucharczyk E., *Komentarz do art. 37 ustawy o gospodarce nieruchomościami*, [w:] E. Bończak-Kucharczyk E., *Gospodarka nieruchomościami. Komentarz aktualizowany*, Warszawa 2020, wersja el. Lex, dostęp dnia: 30.03.2019 r.
8. Uchwała Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 27 lipca 2009 r., I OPS 1/09, Legalis nr 167905.
9. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 30 grudnia 2008 r., II SA/Go 759/08, LEX nr 540443.
10. Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz o zmianie innych ustaw, druk nr 1891, <http://orka.sejm.gov.pl/>

Druk6ka.nsf/wgdruk/1891, dostęp dnia: 30.03.2020 r.

11. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 14 stycznia 2009 r., II SA/Gd 191/08, Legalis nr 160009.
12. Bończak-Kucharczyk E., *Komentarz do art. 40 ustawy o gospodarce nieruchomościami*, [w:] E. Bończak-Kucharczyk E., *Gospodarka nieruchomościami. Komentarz aktualizowany*, Warszawa 2020, wersja el. Lex, dostęp dnia: 30.03.2019 r.
13. Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 25 kwietnia 1996 roku, III CZP 36/96, Legalis nr 29960.
14. Nazaruk P., *Komentarz do art. 58 Kodeksu cywilnego*, [w:] J. Ciszewski, P. Nazaruk, *Kodeks cywilny. Komentarz*, Warszawa 2019, wersja el. LEX, dostęp dnia: 29.03.2020 r.
15. Ustawa z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym, (Dz. U. z 2019 r., poz. 506).
16. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 11 października 2016 r., II SA/Bd 1069/16, Legalis nr 1543605.
17. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 19 maja 2016 r., III SA/Gd 280/16, Legalis nr 1474761.
18. Rozstrzygnięcie Nadzorcze Wojewody Wielkopolskiego z dnia 25 stycznia 2017 r., KN-I.4131.1.14.2017.16, (Dz.Urz.Woj.Wlkp. z 2017 r. poz. 764).

Wyrażenie zgody przez radę gminy na odstąpienie od obowiązku przetargowego trybu zawarcia umów sprzedaży, użytkowania, najmu i dzierżawy nieruchomości komunalnych

Streszczenie

Jednostki samorządu terytorialnego mogą być właścicielami nieruchomości. Wykonywanie czynności właścicielskich jest poddane reżimowi ustawy o gospodarce nieruchomościami. Jednym z zagadnień, które ma niebagatelne znaczenie dla praktyki obrotu nieruchomościami jest możliwość odstąpienia od przetargowego trybu ich sprzedaży, najmu, dzierżawy i użytkowania. Przepis art. 37 ust. 1 ustawy wprowadza generalną zasadę, że nieruchomości stanowiące własność Skarbu Państwa lub własność jednostek samorządu terytorialnego są sprzedawane w drodze przetargu. Podobnie, zgodnie z art. 37 ust. 4 ustawy stanowi, że zawarcie umów użytkowania, najmu lub dzierżawy na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony także następuje w drodze przetargu. Jednocześnie, organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego mogą podjąć uchwałę o odstąpieniu od przetargu. Istotą tej kompetencji jest umożliwienie zawarcia umowy z konkretnym podmiotem. Celem wystąpienia jest omówienie wyjątków od zasady przetargowego trybu obrotu nieruchomościami na przykładzie gminy. Analiza nastąpi w oparciu o najnowsze orzecznictwo oraz rozstrzygnięcia organów nadzoru

Słowa kluczowe: gospodarka nieruchomościami przetarg uchwała rady gminy

Granting consent by the municipal council to withdraw from the tender procedure for the conclusion of contracts for the sale, use, rental and lease of municipal real estate

Abstract

Local government units may be owners of real estate. The performance of ownership activities is subject to the regime of the Real Estate Management Act. One of the issues which is of great importance for the practice of real estate trading is the possibility to withdraw from the tender procedure of their sale, lease, rental and use. The provision of Article 37.1 of the Act introduces a general rule that real estate owned by the State Treasury or by local government units is sold through a tender. Similarly, pursuant to Article 37.4 of the Act, it provides that agreements of use, lease or usufruct for a fixed period of time longer than 3 years or for an unspecified period of time are also concluded by way of a tender. At the same time, the bodies constituting local government units may adopt a resolution to abandon the tender. The essence of this competence is to enable the conclusion of an agreement with a specific entity. The purpose of the speech is to discuss exceptions to the principle of a tender procedure for real estate trade on the example of a municipality. The analysis will be based on the latest jurisprudence and decisions of the supervisory authorities.

Keywords: real estate management tender resolution of the commune council

Miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego, jako czynnik oddziałujący na wartość nieruchomości gruntowych – studium przypadku gmin Wólka i Świdnik²

1. Wstęp

Wielowymiarowa zależność między planowaniem przestrzennym a rynkiem nieruchomości jest przedmiotem wielu opracowań naukowych, które stanowią element rozważań nad kierunkiem rozwoju gospodarki przestrzennej. Planowanie przestrzenne, jako narzędzie polityki przestrzennej, oddziałuje na charakter i możliwości wykorzystania nieruchomości będącej przedmiotem obrotu na rynku nieruchomości. Celem pracy jest pokazanie tej zależności na przykładzie gminy wiejskiej Wólka i miasta Świdnik. Niniejsze opracowanie opiera się na hipotezie, iż przeznaczenie nieruchomości w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego ma odzwierciedlenie w ich wartości i stanowi kluczowy element przy ustalaniu ostatecznej ceny kupna/sprzedaży.

W celu zbadania relacji między zmianą miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego a wartością nieruchomości w rozdziale analitycznym analizie poddano liczbę transakcji oraz ceny rynkowe za 1 m² nieruchomości, które skonfrontowano z przeznaczeniem danych nieruchomości w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego.

W pracy posłużono się metodą opisowo-analityczną oraz kartograficzną. W procesie gromadzenia danych korzystano z literatury teoretycznej przedmiotu, ustawodawstwa oraz dokumentów urzędowych gminy Wólka i Świdnika, a także z danych pochodzących z aktów notarialnych transakcji kupna/sprzedaży, które przechowywane są w Wydziale Geodezji Starostwa Powiatowego w Lublinie oraz w Wydziale Budownictwa i Geodezji Starostwa Powiatowego w Świdniku. Wybrano akta notarialne kupna/sprzedaży nieruchomości gruntowych niezabudowanych, które zawarte zostały w ciągu 16 lat – od 2000 r. do 2016 r. Uzyskano w ten sposób 1515 aktów notarialnych.

Dla osiągnięcia jak najbardziej wiarygodnych wyników zakres danych ograniczony został do nieruchomości gruntowych niezabudowanych. Nieruchomości zabudowane – budynkowe i lokalowe – zostały w analizie pominięte z uwagi na ich niewielką wrażliwość na zmianę mpzp oraz ich duże zróżnicowanie, co utrudnia analizę porównawczą. Obszary badań wybrany został na podstawie następujących kryteriów:

- bezpośrednio sąsiedztwo miasta wojewódzkiego Lublina;
- gmina wiejska i gmina miejska;

¹ d.wolinska23@gmail.com, Katedra Gospodarki Przestrzennej, Wydział Nauk o Ziemi i Gospodarki Przestrzennej, Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie, <https://www.umcs.pl/>.

² Artykuł jest wynikiem pracy magisterskiej o tytule „*Wpływ mpzp na wartość nieruchomości gruntowych w latach 2000-2016 na przykładzie gmin Wólka i Świdnik*”, którą Autorka obroniła w 2018 roku na Wydziale Nauk o Ziemi i Gospodarki Przestrzennej UMCS w Lublinie.

- duży odsetek pokrycia planami miejscowymi;
- optymalna dostępność danych.

W wyniku analizy gmin w pierścieniu wokół Lublina pod względem wyżej wymienionych kryteriów wyłonione zostały gmina miejska Świdnik oraz gmina wiejska Wólka.

Analizowane transakcje porównywano między obrębami ewidencyjnymi, w granicach jednej jednostki administracyjnej oraz między nimi, pod względem dynamiki zmian ilości transakcji, a także zmian cen transakcyjnych w zależności od przeznaczenia nieruchomości w mpzp, położenia w przestrzeni oraz umiejscowienia w czasie. Dane poddano analizie statystycznej i przestrzennej przedstawiając wyniki na mapach tematycznych wykonywanych przy użyciu programów CorelDraw, Qgis oraz Excel.

2. Nieruchomość

Nieruchomość jest przedmiotem zainteresowania wielu dziedzin naukowych, tj. nauk społecznych, ekonomicznych, prawnych, technicznych oraz rolniczych. Początkowo pełniła ona wyłącznie funkcję użytkową – była miejscem zamieszkania lub prowadzenia działalności gospodarczej. Obecnie rozpatrywać ją można w wielu kategoriach. W przypadku, gdy dochodzi do obrotu prawami do nieruchomości potraktować ją można jako obiekt rynkowy. Jako przedmiot działalności traktowana jest wówczas, gdy nieruchomość wykorzystywana jest do uzyskania dochodu np. z dzierżawy. Z uwagi na posiadany szereg regulacji prawnych odnoszących się do przenoszenia praw do nieruchomości jest także obiektem prawnym [1]. W prawie rzymskim nieruchomość definiowana była – zgodnie z koncepcją *res immobiles* – rzecz nieruchoma – jako grunt wraz ze wszelkimi trwale związanymi z nim elementami. Koncepcja ta oparta została na zasadzie *superficies solo cedit* – powierzchni gleby – w późniejszym czasie rozszerzona do *dominus soli est dominus coeli et inferorum*, co oznaczało, iż do nieruchomości zaliczano podziemie oraz znajdujący się nad nią słup powietrza. Koncepcja ta miała duży wpływ na kształt obecnego ustawodawstwa europejskiego – w tym polskiego [2]. W celu usystematyzowania problematyki nieruchomości konieczne jest zaaranżowanie otoczenia instytucjonalno-prawnego, a jej złożoność i wieloaspektowość wymaga powołanie szeregu instytucji. Zakres uprawnień do nieruchomości określa prawo cywilne. Głównym dokumentem prawnym regulującym tę tematykę jest ustawa Kodeks cywilny [3], jednak zagadnienie nieruchomości pojawia się w polskim ustawodawstwie wielokrotnie [4]. Zakres pojęciowy nieruchomości jest szeroki. Na mocy art. 46 ustawy Kodeks cywilny [3] zdefiniowana została ona jako będącą odrębnym przedmiotem własności część powierzchni ziemskiej oraz trwale związane z gruntem budynki lub ich część – jeżeli nie stanowią odrębnego od gruntu przedmiotu własności. Dodatkowo według art. 47 i 48 częściami składowymi rzeczy – tj. gruntu lub obiektu budowlanego – są wszelkie elementy, których nie można od niej odłączyć bez uszkodzenia bądź istotniej zmiany. Zatem częściami nieruchomości w świetle Kodeksu cywilnego są wszelkie – niebędące odrębnym przedmiotem własności – budynki, wody stojące, roślinność oraz inne urządzenia trwale związane z gruntem.

Pod pojęciem nieruchomości kryje się wiele różnych dóbr, których rodzaje wyodrębnić można przy pomocy szeregu kryteriów [5]. Jednym z rodzajów

nieruchomości jest nieruchomości gruntowa. Ustawa o gospodarce nieruchomościami [6] definiuje ją jako grunt wraz z należącymi do niego częściami składowymi. Definicja ta tyczy się tak samo gruntu zabudowanego – obiektami budowlanymi – jak i niezabudowanego. Nieruchomość gruntowa składa się z jednej lub wielu połączonych lub oddalonych od siebie działek ewidencyjnych – jednorodnego prawnie, ciągłego obszaru gruntu, który leży w jednym obrębie i wydzielony jest z otoczenia za pomocą linii granicznych [7].

2.1. Rynek nieruchomości

Pierwotnie pojęcie rynku – związane z wymianą – odnosiło się do konkretnego miejsca, gdzie dochodziło do bezpośredniej wymiany towarowej między sprzedającymi a kupującymi [8]. Obecnie – traktowany apstrzeżenie, jako kategoria ekonomiczna – odnosi się do stosunków wymiennych między reprezentującymi podaż sprzedawcami a tworzącymi popyt kupującymi [9]. Przedmiotem rynku są wszelkie dobra posiadające cenę, sprzedawcę oraz potencjalnego nabywcę, jest ono zatem pojęciem niezwykle szerokim [10]. Rynek nieruchomości definiowany jest w różny – węższy lub szerszy – sposób. Powszechnie jest, traktowanie go jako ogółu transakcji kupna-sprzedaży – na poziomie terytorialnym – których przedmiotem są nieruchomości [11].

Pełni on wiele istotnych funkcji w gospodarce. Informuje – zarówno producentów, jak i konsumentów – o głównych parametrach tj. cenie, popycie i podaży. Pełni funkcję równoważącą między oczekiwaniami kupców a wielkością i jakością oferowanych przez producentów dóbr. Funkcja akceptacji i selekcji dóbr pozwala ulepszać dobra zaakceptowane przez odbiorców, a eliminować z rynku te niechciane. Wiąże się z kolei z funkcją lokacyjną, która polega na inwestowaniu w produkty o największym zainteresowaniu ze strony konsumenta.

2.2. Wartość nieruchomości

Wszelkie towary służą zaspokojeniu potrzeb konsumenta – zdolność ich zaspokojenia nosi miano wartości użytkowej. Wartość jest zatem nośnikiem cech użytkowych [12]. Jest ona brana pod uwagę w momencie wymiany towarowej między producentem a nabywcą. Wymiana ta dokonuje się pod warunkiem uznania wartości użytkowej przez nabywcę, za równoważną jej wartość wymienną – zwyczajowo w formie pieniężnej – czyli określoną cenę [13]. Według Hopfera i Cellmera [14] nieruchomość nie posiada wartości. Uzyskuje się ją w wyniku prowadzenia działalności gospodarczej lub innych korzyści. Wartość użytkowa wynika z posiadanych przez nieruchomość cech – im bardziej cechy te zaspokajają potrzeby konsumenta, tym większa jest jej wartość. Użyteczność nieruchomości może być wyrazem nie tylko korzyści utylitarnych, ale również – wynikającego niekiedy z pychy czy ambicji – dążenia do posiadania. Nosi to miano paradoksu Veblena – tzw. efektu demonstracji [15]. Jako kategoria ekonomiczna, wartość wykreowana jest – obok użyteczności – przez rzadkość i zbywalność, czyli możliwość wymiany [14].

Bryx [16] wyróżnia subiektywną i obiektywną wartość nieruchomości. Subiektywna odnosi się do indywidualnych preferencji stron transakcji i wynika z ich osobistych zamiarów. Natomiast wartość obiektywna skorygowana jest poprzez porównanie cen nieruchomości o podobnych cechach. Wartość obiektywna odpowiadać może zatem cenie rynkowej. Rynkowa wartość nieruchomości zdefiniowana została na mocy m.in. ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami [17], jako

najbardziej prawdopodobna, uwzględniająca rynkowe ceny transakcyjne, szacunkowa kwota, za którą w dniu wyceny dana nieruchomość, na danym rynku może zostać sprzedana. Wartość jest cechą dynamiczną, która wzrasta lub maleje wskutek czynników rynkowych [12].

Dydenko [18] zwraca uwagę, iż większość teorii ekonomicznych opisuje cenę jako synonim wartości – jej pieniężne odzwierciedlenie. Jednak według szkoły austriackiej wartość nie jest jednoznaczna z ceną nieruchomości, która może w znacznym stopniu od niej odbiegać [16]. Są to pojęcia podobne, jednak nietożsame. Inaczej jest w stosunku do wartości rynkowej, która wynika z działań transakcyjnych – może być zatem uznana za pojęcie równoważne cenie. Według Doganowskiego [19] cena jest wartością, która zweryfikowana została przez rynek.

3. Oddziaływanie jednostek samorządu terytorialnego na rozwój przestrzenny – miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego

Silnie związany z gospodarką rynek nieruchomości jest ważnym elementem wpływającym na rozwój lokalny – stymuluje go, pobudza sektor prywatny oraz przyciąga inwestorów, a tym samym kapitał [20]. W odniesieniu do sfery lokalnej rozwój rozpatrywany jest w kategorii społeczno-gospodarczej, jako złożone i wielowymiarowe procesy przestrzenne, infrastrukturalne, społeczno-kulturowe czy środowiskowe [21]. Oparty na strukturach samorządowych realizuje interes ogólnospołeczny wykorzystując do tego zasoby lokalne [22]. Cele rozwoju lokalnego według Chojnickiego [23] podzielić można na kilka kategorii. Szczególnie istotna dla niniejszej pracy jest jednak kategoria organizacyjno-przestrzenna, w której zawiera się rozwój przestrzenny i planowanie przestrzenne.

Zachodzące dynamiczne procesy urbanizacyjne wymagają od władz opracowania zorientowanej na problem i przemyślanej polityki przestrzennej. Przeciwdziała ona niekontrolowanemu rozprzestrzenianiu się zabudowy i wkraczaniu jej na tereny, które powinny zostać niezagospodarowane ze względu na posiadanie walory środowiskowe czy ochronę wartościowych gruntów rolnych. Jednocześnie pozwala ona na rozwój zabudowy na terenach do tego celu przystosowanych, a także prowadzenie aktywnej polityki w zakresie inwestycji publicznych [24]. Kształtowanie oraz prowadzenie polityki przestrzennej jest bowiem jednym z najistotniejszych zadań własnych gminy [25].

Jednym z najważniejszych elementów polityki przestrzennej jest planowanie przestrzenne [26]. Samorząd lokalny uprawniony jest do określania warunków, zgodnie z którymi użytkowane będą grunty w granicach administracyjnych gminy. Ustalenia te odnoszą się do wszystkich terenów – bez względu na podmiot władający prawami do nich – i odpowiadają przyjętej przez władze polityce gospodarowania gruntami [27]. Jednym z najsilniejszych narzędzi oddziaływania samorządów lokalnych na przestrzeń jest miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego gminy. Podstawowym dokumentem, który stanowi podstawę prawną do jego sporządzania jest Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym [28]. Określa ona zasady kształtowania polityki przestrzennej jednostki samorządu terytorialnego, procedurę przeznaczania terenów oraz zasady ich zagospodarowania zgodne z zasadami zrównoważonego rozwoju i ładem przestrzennym.

Uchwalenie bądź zmiana mpzp niesie za sobą liczne skutki finansowe wynikające zarówno z jego opracowania, jak i realizacji jego ustaleń. Obowiązek poniesienia

kosztów opracowania planu należy do organów administracji publicznej. Wyjątkiem jest realizacją inwestycji celu publicznego przez inwestora prywatnego – wówczas zostaje on obciążony kosztami zmiany bądź opracowania w części jakiej stanowi ona bezpośrednią konsekwencję zamierzonej inwestycji. W celu oceny skutków ekonomicznych uchwalenia bądź zmiany mpzp konieczne jest sporządzenie prognozy skutków finansowych uchwalenia planu. Zmiana ustaleń mpzp niesie za sobą wielorakie konsekwencje – zarówno ekonomiczne, jak i pozaekonomiczne [29]. Ze względu na tematykę niniejszej pracy Autor pominie te niezwiązane z aspektami ekonomicznymi i skupi się wyłącznie na ich wpływie na wartość nieruchomości.

Ustalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wpłynąć mogą na wartość nieruchomości zarówno w sposób korzystny, jak i niekorzystny, z czego dominujące – co wynika z założeń mpzp – są efekty pozytywne [30]. Istotnym i podstawowym czynnikiem pod tym względem jest funkcja terenu. Określając sposób wykorzystania i zagospodarowania danej nieruchomości wpływa jednocześnie – i w największym stopniu – na jej wartość. Bowiern rozkład terenów przeznaczonych pod poszczególne rodzaje gospodarczej działalności człowieka na danym terytorium kształtuje przestrzenny rozkład wartości renty gruntowej.

Największą wartością charakteryzują się grunty przeznaczone pod zabudowę usługową oraz mieszkaniową. Natomiast najniższą wartość osiągają tereny użytkowane rolniczo, tereny zieleni i wód, a także komunikacji i infrastruktury technicznej. Oczywistym jest więc, że właściciele nieruchomości dążą do zmiany jej przeznaczenia w mpzp na funkcję, która generować może najwyższą wartość ekonomiczną, natomiast sprzeciwiają się zmianom powodującym spadek tej wartości. Najpopularniejsza i najbardziej pożądana jest zamiana przeznaczenia nieruchomości z rolniczej na mieszkalną, usługową bądź mieszkalno-usługową [31]. Generuje to korzyści zarówno dla właścicieli nieruchomości, jak i samorządów gminnych. Dla właścicieli oznacza to wzrost wartości nieruchomości, a dalej idąc możliwość sprzedaży praw do nieruchomości po wyższej cenie rynkowej.

Tego typu polityka niesie za sobą również negatywne skutki, które związane są z nadmierną podażą nieruchomości określonego rodzaju, których zasób przewyższa znacząco realne potrzeby i możliwości inwestycyjne ze strony reprezentujących popyt. Dodatkowo następstwem tych działań jest konieczność uzbrojenia przez gminę przekształconych terenów w podstawową infrastrukturę techniczną. Z uwagi na powstałe w wyniku przekształceń rozproszenie zabudowy jest to niejednokrotnie zadanie utrudnione ekonomicznie – generujące wysokie koszty nie tylko budowy infrastruktury, ale również jej utrzymania. Skutkuje to jednocześnie niską jakością życia mieszkańców – brakiem niezbędnej infrastruktury technicznej i utrudnionym dostępem do oddalonych usług [30]. Niewystarczające uzbrojenie nieruchomości również ma swoje odzwierciedlenie w jej wartości, która jest znacznie niższa od nieruchomości posiadającej niezbędną infrastrukturę.

Na wartość nieruchomości nie wpływa wyłącznie jej funkcja, ale również funkcje nieruchomości sąsiednich. Wskazać można na wzajemne zależności – przyciągające i odpychające – między różnymi terenami, co silnie determinuje ich wartość. Przykładem być tu mogą tereny mieszkaniowe znajdujące się w bliskim sąsiedztwie terenów zielonych. Ich wartość wzrośnie z uwagi na atrakcyjne położenie [32]. Podobną

zależność można dostrzec porównując tereny o funkcji mieszkaniowej, w których otoczeniu tereny przeznaczone zostały pod funkcje uciążliwe – źródła hałasu czy zanieczyszczenia. Jednakże w tym przypadku zależność ta jest odwrotna i skutkuje spadkiem wartości terenów mieszkaniowych – postrzeganych jako nieatrakcyjne [31].

4. Analiza wartości nieruchomości gruntowych w gminach Wólka i Świdnik

4.1. Delimitacja obszarów badań

Badane obszary położone są na wschód od miasta wojewódzkiego – Lublina, w jego bezpośrednim sąsiedztwie (rys. 1).

Gmina wiejska Wólka zajmuje powierzchnię 73 km² (7 276 ha) [33]. W jej skład wchodzi 16 miejscowości, granice, których w większości przypadków pokrywają się z granicami obrębów geodezyjnych: Wólka, Turka, Sobianowice, Rudnik, Pliszczyn, Łysaków, Łuszczów Pierwszy, Łuszczów Drugi, Świdnik Mały, Świdnik Duży Pierwszy, Świdniczek, Kolonia Świdnik Mały, Kolonia Pliszczyn, Biskupie-Kolonia, Jakubowice Murowane, Długie, Bystrzyca (rys. 1). Gmina w 100% pokryta jest miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego, które uchwalane były w latach: 2001; 2007; 2008; 2009; 2011; 2014 i 2018 [34].



Rysunek 1. Położenie badanych obszarów względem miasta wojewódzkiego Lublina [opracowanie własne]

W gminie Wólka widoczna jest utrzymująca się tendencja wzrostowa liczby ludności. W 2000 roku zamieszkiwały ją 7526 osoby. Do 2016 roku liczba ta wzrosła do 11795 osób, z czego 6003 to kobiety, a 5792 mężczyźni. Wzrosła również gęstość zaludnienia z 110 osób na 1 km² w 2002 roku do 162 w 2016 roku. Jest to najwyższy wskaźnik w powiecie. Saldo migracji na rok 2016 wyniosło 62. Co plasuje gminę na 4 miejscu w województwie. Społeczeństwo zamieszkujące Wólkę można uznać za młode. Jeżeli chodzi o dynamikę zmian liczby ludności według ekonomicznych grup

wiekowych to niezmiennie od 2000 roku dominującą grupę tworzą osoby w wieku produkcyjnym. Liczba ta ciągle wzrastała i w 2016 roku osiągnęła 7482, tj. 63% całkowitej liczby mieszkańców gminy. Liczba ludności w wieku przedprodukcyjnym nieznacznie wzrosła do 2714 osób – 23% ogólnej liczby mieszkańców. Najmniej liczną grupę reprezentują mieszkańcy w wieku poprodukcyjnym, lecz i tu liczba nieznacznie wzrosła do 1599 – tj. 14% całkowitej liczby mieszkańców.

Świdnik jest od 1999 roku stolicą powiatu świdnickiego. Powierzchnia gminy wynosi 20,35 km² (2 035 ha) [33]. Świdnik podzielony jest na pięć obrębów geodezyjnych: Kolonia Biskupie, Świdnik Mały, Nadleśnictwo Świdnik, Miasto Świdnik, Kolonia Krępiec (rys. 3). Gmina w 100% pokryta jest miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego. Obecnie obowiązuje sześć planów, które uchwalane były w latach: 2003 (zmiany w 2009), 2003 (zmiana w 2010, 2015), 2003 (zmiana w 2014), 2003 (zmiana w 2015), 2004 (zmiany w 2009 i 2011) i 2005 [35].



Rysunek 2. Obręby geodezyjne w gminie Wólka [opracowanie własne]

W gminie Świdnik widoczna jest utrzymująca się tendencja spadkowa liczby ludności. Liczba ta malała do 2007 roku, następnie 2010 nieznacznie wzrosła. Od tego roku notuje się ciągły spadek. W 2000 roku Świdnik zamieszkiwały 40253 osoby. W 2016 roku liczba ta wyniosła 39885 mieszkańców, z czego 20859 to kobiety, a 19026 mężczyźni. Analogicznie zmalała również gęstość zaludnienia z 1971 osób na 1 km² w 2002 roku do 1960 w 2016 roku. Saldo migracji na rok 2016 wyniosło – 154. Świdnik jest miastem starzejącym się. Jeżeli chodzi o dynamikę zmian liczby ludności według ekonomicznych grup wiekowych to niezmiennie od 2000 roku dominującą grupę tworzą osoby w wieku produkcyjnym. Od tego czasu liczba ta spadła z 26213 do 23969 osób w roku 2016, co równa się 60% całkowitej liczby mieszkańców gminy. Liczba ludności w wieku przedprodukcyjnym nieznacznie wzrosła z 9098 w 2000

roku do 6500 osób w roku 2016, co stanowi 16% ogólnej liczby mieszkańców. Jedyną grupą, której liczebność wzrosła w stosunku do roku bazowego są mieszkańcy w wieku poprodukcyjnym. W 2000 roku były to 4942 osoby, natomiast w 2016 roku było to już 9416 osób – tj. 24% całkowitej liczby mieszkańców [33].



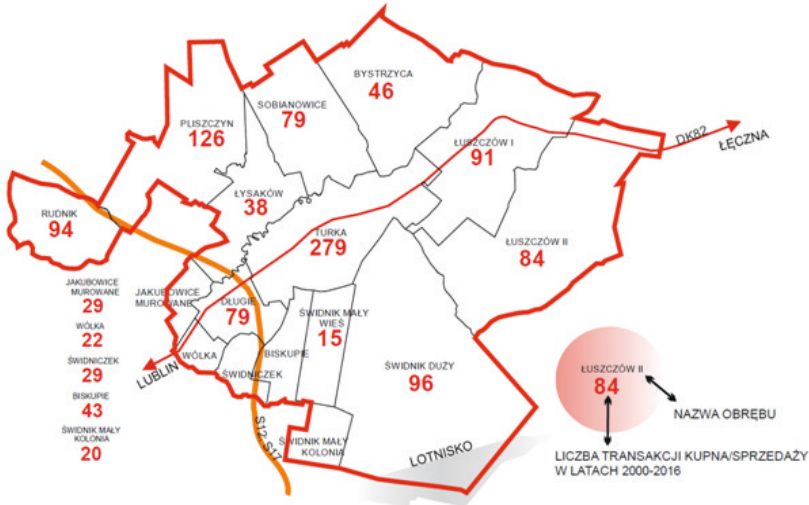
Rysunek 3. Obręby geodezyjne w Świdniku [opracowanie własne]

Badania zmiany użytkowania terenu w Lublinie i jego najbliższym sąsiedztwie od lat 70. XX w. do 2009 r. wykazały, że w badanym okresie uwidoczniło się znaczne zmniejszenie udziału powierzchni gruntów rolnych w skali całej aglomeracji lubelskiej z 52,1% do 43,5% w całkowitej strukturze użytkowania gruntów. Wzrost natomiast odnotowany został w przypadku zabudowy rozproszonej, której powierzchnia wzrosła o 30% w stosunku do okresu bazowego. Badanie to wskazuje na występowanie dynamicznych procesów urbanizacyjnych zarówno w granicach miasta, jak i gmin podmiejskich. Świdnik wskazany był jako miasto z dużym ubytkiem gruntów rolnych, natomiast Wólka jako gmina z dużym wzrostem zabudowy rozproszonej [36]. Zmiany te niewątpliwie związane są z prowadzoną przez władze polityka przestrzenną, w tym – w końcowym okresie badań – z uchwalaniem miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego.

4.2. Rynek nieruchomości w gminie Wólka w latach 2000-2016

W latach 2000-2016 w gminie Wólka zarejestrowano ponad 1173 transakcji kupna/sprzedaży nieruchomości gruntowych niezabudowanych, z czego najwięcej transakcji dotyczyło nieruchomości położonych w obrębie Turka – 279 oraz Pliszczyn – 129. Z kolei najmniejszy obrót nieruchomościami zarejestrowano w obrębach: Świdnik Mały – 15, Kolonia Świdnik – 20, Wólka – 22 oraz Jakubowice i Świdniczek – po 29. Wynika to bezpośrednio z wielkości analizowanych obrębów – Turka i Pliszczyn są jednymi z największych powierzchniowo, natomiast te znajdujące się w dole rankingu są od nich nawet kilkakrotnie mniejsze. Kolejną przyczyną takiego rozkładu jest

dostępność niezabudowanych gruntów, która na terenach oddalonych od miasta jest znacznie większa niż w obrębach graniczących z Lublinem (rys. 4).



Rysunek 4. Liczba transakcji kupna/sprzedaży zawartych w latach 2000-2016 w obrębach geodezyjnych w gminie Wólka [opracowanie własne na podstawie zgromadzonych aktów notarialnych]

Analizując obrót nieruchomościami pod względem dynamiki w czasie zaobserwować można cztery okresy, w których liczba transakcji była znacznie wyższa niż w latach poprzednich. Pierwszy niewielki wzrost wystąpił w roku 2002, kolejny dopiero w roku 2008. Związane jest to z budową obwodnicy Lublina – S12 i S17 – oraz z wykupem na ten cel gruntów przez Generalną Dyрекcję Krajowych Dróg i Autostrad, które to nałożyły się z wykupami gruntów przeznaczonych pod lotnisko. Wykupy te wyraźnie odznaczają się również w roku 2010. Od tamtego czasu roczna liczba transakcji utrzymywała się na poziomie między 56 a 60, natomiast gwałtownie wzrosła w roku 2016.

Spośród wszystkich 1173 transakcji dla 1115 (czyli 95%) możliwe było ustalenie przeznaczenia w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego obowiązującego w dniu dokonywania transakcji (tab. 1).

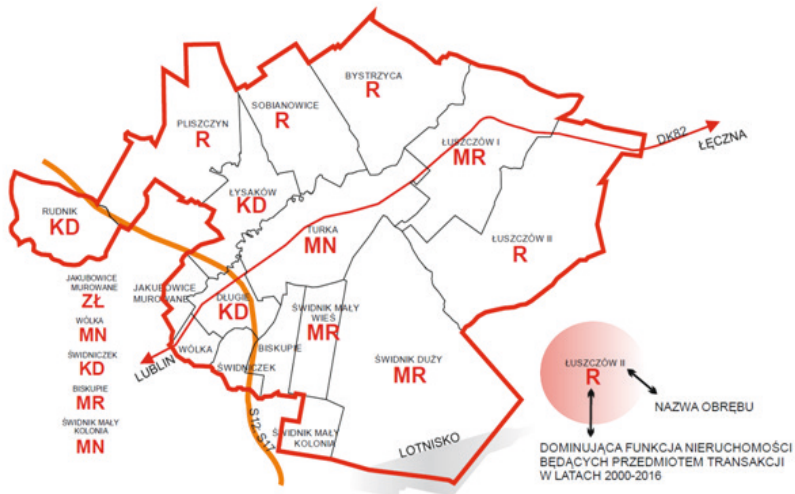
Tabela 1. Podział liczby transakcji pod względem funkcji nieruchomości będących ich przedmiotem

Funkcja terenu	Oznaczenie	Liczba zidentyfikowanych transakcji
Tereny zabudowy jednorodzinnej	MN	371
Tereny rolnicze	R	335
Tereny zabudowy zagrodowej w gospodarstwach rolnych, hodowlanych i ogrodniczych	MR	183
Tereny dróg publicznych – krajowych	KD	93
Zieleń łąkowa	ZŁ	61
Tereny zabudowy usługowej	U	17
Lasy	ZL	14
Tereny obiektów produkcyjnych, składów i magazynów	P	13
Tereny zieleni urządzonej	ZP	7
Tereny wód powierzchniowych śródlądowych	WS	4
Gazownictwo	G	3
Tereny dróg publicznych – gminnych	KDG	3
Mieszkalnictwo pensjonatowe	MP	3
Tereny zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej	MW	3
Elektroenergetyka	E	2
Komunikacja lotnicza	KL	3
	SUMA	1115

Źródło: [opracowanie własne na podstawie zgromadzonych aktów notarialnych]

Najczęstszym przedmiotem kupna/sprzedaży były działki przeznaczone pod zabudowę – 371 transakcji dotyczyło działek przeznaczonych pod zabudowę mieszkaniową jednorodziną, 183 pod zabudowę zagrodową oraz po 3 przeznaczonych na zabudowę wielorodzinną i pensjonatową. Ma to swoje odzwierciedlenie w rozwoju przestrzennym gminy. W ostatnich latach zaobserwować można zagęszczenie zabudowy jednorodzinnej na obszarze gminy. Równie częstymi transakcjami były te dotyczące terenów rolniczych – 335. Wynika to z naturalnie wiejskiego charakteru gminy.

Sztucznymi, niewynikającymi z naturalnych procesów rynkowych, były transakcje zawierane na potrzebę realizacji inwestycji publicznych. Oprócz typowych inwestycji, dotyczących budowy infrastruktury energetycznej czy gazowej, w gminie realizowano budowę drogi krajowej S12 i S17, której wynikiem były 93 transakcje. Kolejną tego typu inwestycją infrastrukturalną była budowa lotniska. W analizowanych aktach notarialnych ujawniono ten cel dziewięć razy – jednak tylko 3 transakcje dotyczyły gruntów przeznaczonych pod komunikację lotniczą (rys. 5).

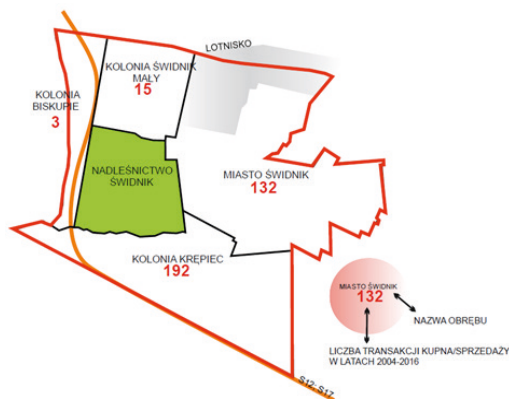


Rysunek 5. Dominująca funkcja nieruchomości będących przedmiotem transakcji kupna/sprzedaży w latach 2000-2016 [opracowanie własne na podstawie zgromadzonych aktów notarialnych]

4.3. Rynek nieruchomości w Świdniku w latach 2000-2016

W latach 2004-2016 w Świdniku zarejestrowano ponad 342 transakcje kupna/sprzedaży nieruchomości gruntowych niezabudowanych. Największemu obrotowi poddane były nieruchomości położone w obrębie Kolonia Krępiec – 192 oraz Miasto Świdnik – 132, najmniej natomiast w Kolonia Świdnik Mały – 15 oraz Kolonia Biskupie 3 (rys 5). Z badań wyłączony został teren Nadleśnictwa Świdnik.

Analizując dynamikę zawierania transakcji kupna/sprzedaży od roku 2004 zauważalny jest duży spadek ich liczby od roku 2006. Utrzymał się on do roku 2011. Ponownie, od roku 2013 notuje się tendencję spadkową. Jest to następstwem zmniejszających się w przestrzeni miejskiej zasobów, jakimi są grunty niezabudowane. Należy zauważyć, że ponad połowa wszystkich transakcji została zawarta w okresie od 2004 do 2007 roku.



Rysunek 6. Liczba transakcji kupna/sprzedaży zawartych w latach 2000-2016 w obrębach geodezyjnych w Świdniku [opracowanie własne]

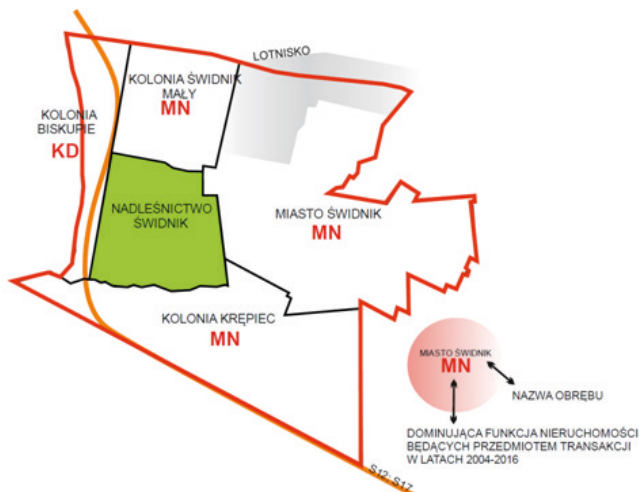
Spośród wszystkich 342 transakcji dla 258 możliwe było ustalenie przeznaczenia w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego obowiązujących w dniu dokonywania transakcji (tab. 2). Najczęstszym przedmiotem kupna/sprzedaży były działki przeznaczone pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną – przeprowadzono 201 transakcji. Transakcji, których przedmiotem były nieruchomości o innym niż wyżej wymienionym przeznaczeniu było znacznie mniej – pod zabudowę usługową 20, a pod mieszkaniową wielorodzinną.

Tabela 2. Podział liczby transakcji pod względem funkcji nieruchomości będących ich przedmiotem

Funkcja terenu	Oznaczenie	Liczba zidentyfikowanych transakcji
Tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej	MN	201
Tereny zabudowy usługowej	U	20
Tereny zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnnej	MW	14
Tereny dróg publicznych – gminnych	KDG	8
Tereny dróg publicznych – krajowych	KD	5
Tereny rolnicze	R	4
Tereny zabudowy zagrodowej w gospodarstwach rolnych, hodowlanych i ogrodnich	MR	2
Komunikacja lotnicza	KL	1
	SUMA	258

Źródło: [opracowanie własne na podstawie zgromadzonych aktów notarialnych]

W trzech na cztery obrębach dominującą funkcją nieruchomości będących przedmiotem obrotu były tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej. Najwięcej transakcji z ich udziałem przeprowadzono w obrębie Kolonia Krępiec i było ich 128 – blisko 2/3 wszystkich transakcji nieruchomościami MN. W obrębie Kolonia Biskupie dominującą z kolei są tereny dróg publicznych – krajowych. Transakcji w tym obrębie w latach 2004-2016 było zaledwie 3 i wszystkie dotyczyły nieruchomości pod drogi krajowe S12 i S17 (rys. 6).

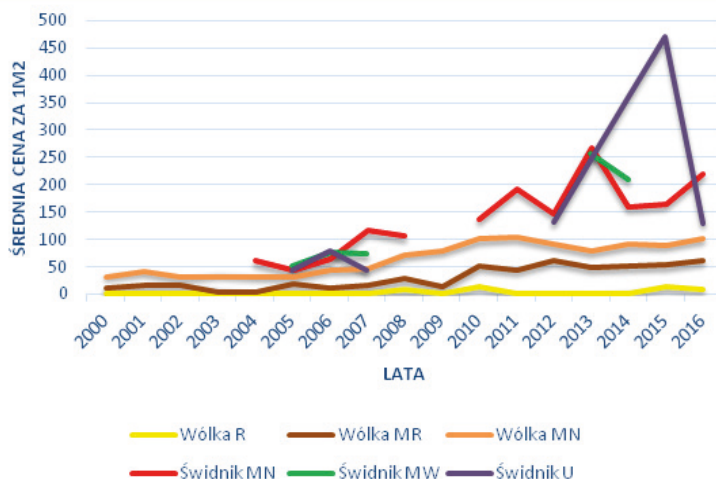


Rysunek 7. Dominująca funkcja nieruchomości będących przedmiotem transakcji kupna/sprzedaży w latach 2000-2016 [opracowanie własne na podstawie zgromadzonych aktów notarialnych]

4.4. Analiza wartości nieruchomości

Na obu analizowanych obszarach zauważalna jest tendencja wzrostowa cen transakcyjnych nieruchomości za 1 m², jednak wyraźna jest różnica w cenach nieruchomości o tym samym przeznaczeniu w planach miejscowych na terenach gminy Wólka i w Świdniku (wyk. 1). Miejskie działki są w tym przypadku droższe. Dostrzegalne są również różnice w wartości nieruchomości o różnym przeznaczeniu. Nie dotyczy się to każdej funkcji osobno, lecz określonych grup funkcji. Przykładem jest grupa nieruchomości przeznaczonych pod zabudowę mieszkaniową. Wśród nieruchomości tego typu najdroższe były te przeznaczone pod zabudowę mieszkaniową wielorodzinną gdzie ceny za 1 m² przekraczały 200 zł. Kolejne są tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, które przeważnie nie przekraczały kwoty 180 zł/m² – wyjątkiem są trzy transakcje w Świdniku, gdzie nieruchomości tego typu sprzedano za 256,6 zł/m².

Dużo tańsze są nieruchomości przeznaczone pod zabudowę zagrodową, których ceny nie przekraczały 80 zł/m² – lecz głównie utrzymywały się na poziomie około 40 zł/m² – w gminie Wólka oraz 134,9 zł/m² w Świdniku. Najtańsze były nieruchomości o przeznaczeniu pod zabudowę mieszkaniową pensjonatową – do 11,8 zł/m² w gminie Wólka.



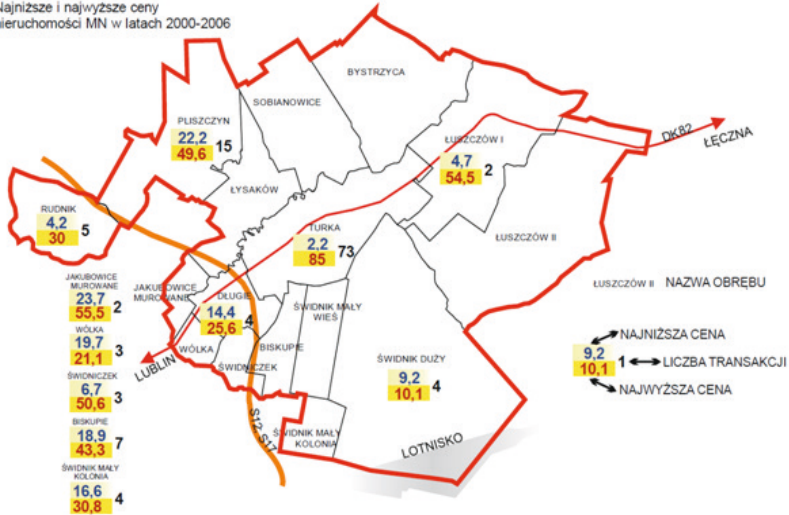
Wykres 1. Porównanie średnich ceny transakcyjnych za 1 m² nieruchomości o dominujących funkcjach w gminach Wólka i Świdnik w latach 2000-2016 [opracowanie własne na podstawie zgromadzonych aktów notarialnych]

Analizując uśrednione ceny nieruchomości dla obu gminy zauważalna jest silna tendencja rosnąca. Należy jednak zwrócić uwagę na wysoką wartość gruntów w Turce (gmina Wólka), która spowodowana jest budową osiedla Borek i towarzyszącej mu infrastruktury. Ceny nieruchomości w Turce zawyżają częściowo średnią gminną.

Dla uszczegółowienia analizy wykonano mapy z najwyższymi i najniższymi kwotami transakcji kupna/sprzedaży nieruchomości gruntowych niezabudowanych o przeznaczeniu MN (rys. 8-10), MR (rys. 11-13) i R (rys. 15-17) w trzech przedziałach czasowych 2000-2006, 2007-2012 i 2013-2016 w gminie Wólka, a także o przeznaczeniu MW, MN i MR (rys. 14) w dwóch przedziałach czasowych 2004-2006, 2007-2016 w gminie Świdnik.

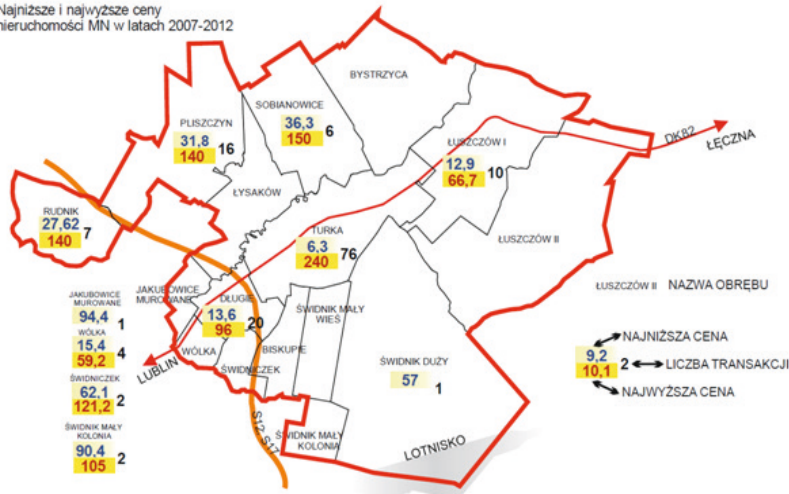
W latach 2000-2006 w na terenie gminy Wólka najwięcej transakcji nieruchomościami o przeznaczeniu MN dochodziło w obrębie Turka (73) oraz w Pliszczynie (15) (rys. 8). Również w Turce ceny za 1 m² były najwyższe i dochodziły do 85 zł/m². Jednocześnie można było kupić tam nieruchomość najtaniej w gminie – za 2,2 zł/m². Zauważalna jest bierność w rynku nieruchomości obrębów położonych na peryferiach gminy – słabo połączonych komunikacyjnie oraz oddalonych od miasta – tj. Bystrzycy, Sobianowic i Łuszczowa II.

Najniższe i najwyższe ceny nieruchomości MN w latach 2000-2006

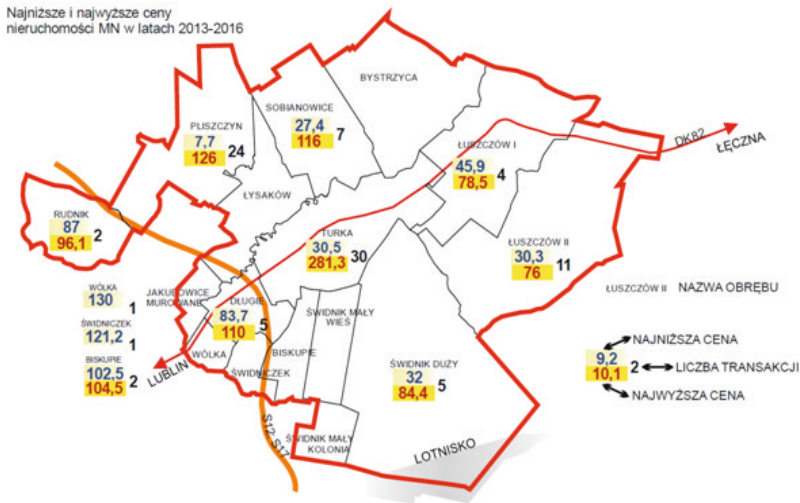


Rysunek 8. Najwyższe i najniższe kwoty transakcji kupna/sprzedaży nieruchomości gruntowych niezabudowanych o przeznaczeniu MN w latach 2000-2006 w gminie Wólka [opracowanie własne na podstawie zgromadzonych aktów notarialnych]

Najniższe i najwyższe ceny nieruchomości MN w latach 2007-2012



Rysunek 9. Najwyższe i najniższe kwoty transakcji kupna/sprzedaży nieruchomości gruntowych niezabudowanych o przeznaczeniu MN w latach 2007-2012 w gminie Wólka [opracowanie własne na podstawie zgromadzonych aktów notarialnych]

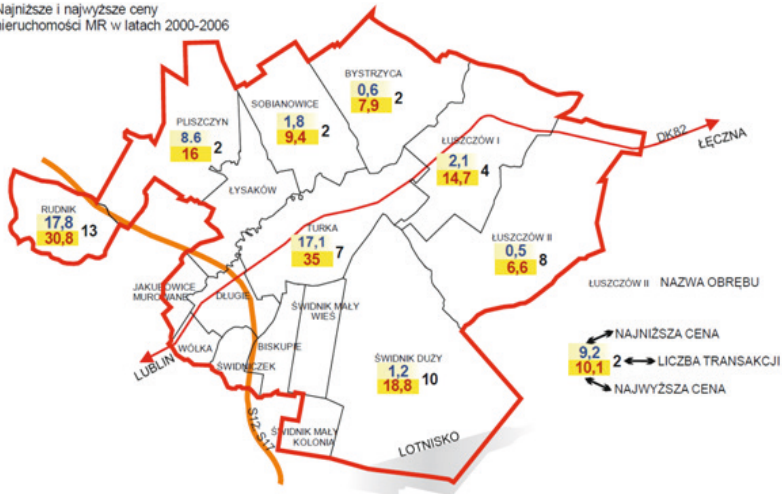


Rysunek 10. Najwyższe i najniższe kwoty transakcji kupna/sprzedaży nieruchomości gruntowych niezabudowanych o przeznaczeniu MN w latach 2013-2016 w gminie Wólka [opracowanie własne na podstawie zgromadzonych aktów notarialnych]

Podobna zależność widoczna jest również w pozostałych latach (rys. 9, 10). Przy czym warto zauważyć spadek zainteresowania nieruchomościami w obrębie Turka w latach 2013-2016. Jest to okres końcowych prac związanych z budową osiedla Borek, kiedy to najatrakcyjniejsze działki zostały już sprzedane. Widoczny jest natomiast wzrost popularności nieruchomości z terenu obrębu Pliszczyn – w latach 2013-2016 są to już 24 transakcje.

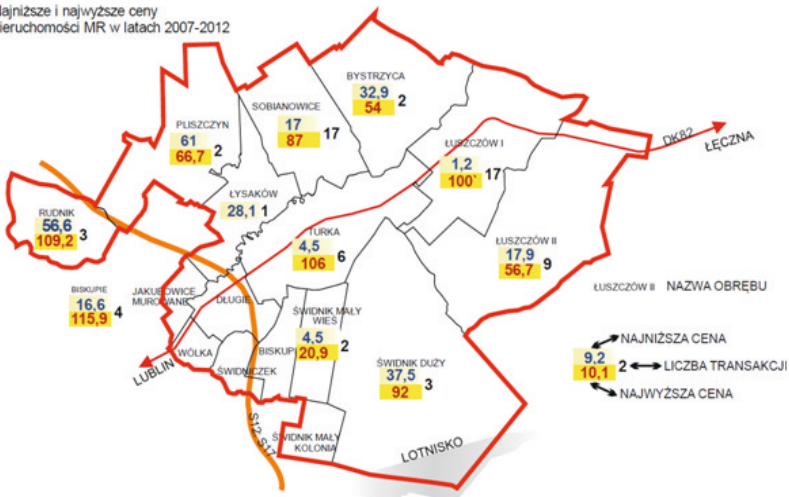
Jeśli chodzi o nieruchomości o przeznaczeniu MR dominującym pod względem liczby transakcji w latach 2000-2006 jest Rudnik (13 transakcji), w latach 2007-2012 Sobianowice (17 transakcji), a w latach 2013-2016 Biskupie i Bystrzyca (po 12 transakcji). Najdroższe natomiast były nieruchomości położone w Rudniku (do 109,8 zł/m² w latach 2013-2016) i Turce (do 143,3 zł/m² w latach 2013-2016). Najtańsze były, jak poprzednio, nieruchomości z obrębów oddalonych od granicy Lublina lub od głównych szlaków komunikacyjnych (rys. 11, 12, 13).

Najniższe i najwyższe ceny nieruchomości MR w latach 2000-2006

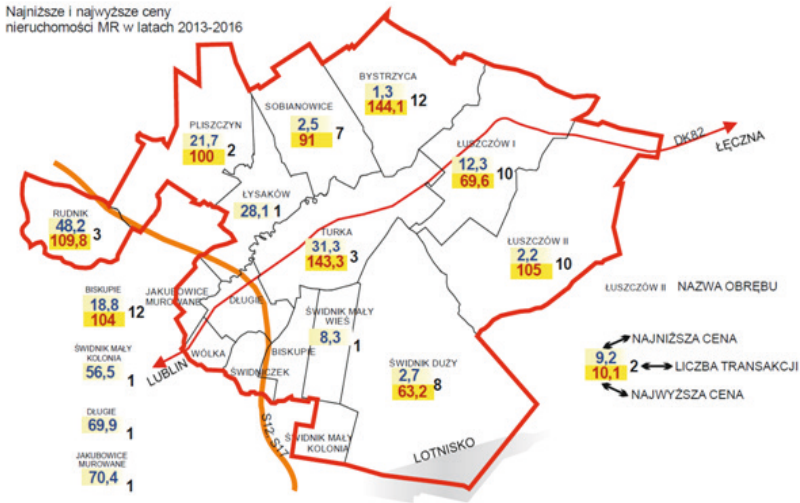


Rysunek 11. Najwyższe i najniższe kwoty transakcji kupna/sprzedaży nieruchomości gruntowych niezabudowanych o przeznaczeniu MR w latach 2000-2006 w gminie Wólka [opracowanie własne na podstawie zgromadzonych aktów notarialnych]

Najniższe i najwyższe ceny nieruchomości MR w latach 2007-2012



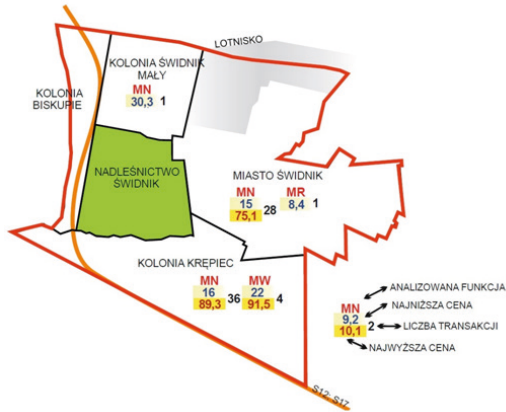
Rysunek 12. Najwyższe i najniższe kwoty transakcji kupna/sprzedaży nieruchomości gruntowych niezabudowanych o przeznaczeniu MR w latach 2007-2012 w gminie Wólka [opracowanie własne na podstawie zgromadzonych aktów notarialnych]



Rysunek 13. Najwyższe i najniższe kwoty transakcji kupna/sprzedaży nieruchomości gruntowych niezabudowanych o przeznaczeniu MR w latach 2013-2016 w gminie Wólka [opracowanie własne na podstawie zgromadzonych aktów notarialnych]

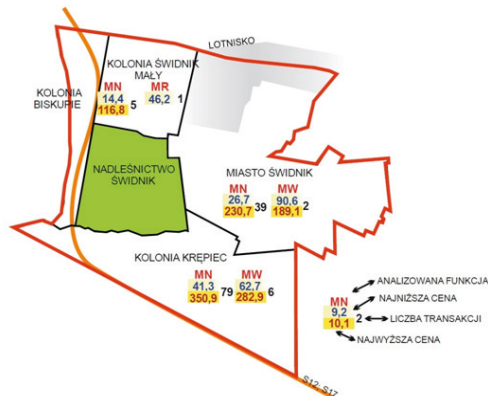
W przypadku miasta Świdnik analizę wykonano w dwóch przedziałach czasowych z uwagi na dostępność danych od 2004 r.: 2004-2006 i 2007-2016 (rys. 14, 15). Widoczna jest zdecydowana różnica w cenach transakcyjnych między obydwoma przedziałami. W latach 2007-2016 najwyższe ceny transakcyjne za 1 m² są ponad dwukrotnie wyższe niż w latach poprzednich. Najdroższe są nieruchomości położone w obrębie Kolonia Krępiec – zarówno jeśli chodzi o grunty o przeznaczeniu MN (350,9 zł/m²), jak i MW (292,9 zł/m²). Zanotowano tutaj również najwięcej transakcji, których przedmiotem były grunty o przeznaczeniu MN i MW – 125. Najtańsze były grunty położone w Kolonii Świdnik Mały. Nieruchomości o przeznaczeniu MN osiągały wartość od 14,4 zł/m². Lokalizacja ta była również przedmiotem najmniejszego zainteresowania co spowodowane jest lokalizacją trasy S12 i S17 oraz bliskością lotniska.

Najniższe i najwyższe ceny nieruchomości przeznaczonych pod tereny zabudowy mieszkaniowej w latach 2004-2006



Rysunek 14. Najwyższe i najniższe kwoty transakcji kupna/sprzedaży nieruchomości gruntowych niezabudowanych o przeznaczeniu MW, MN, MR w latach 2004-2006 w gminie Świdnik [opracowanie własne na podstawie zgromadzonych aktów notarialnych]

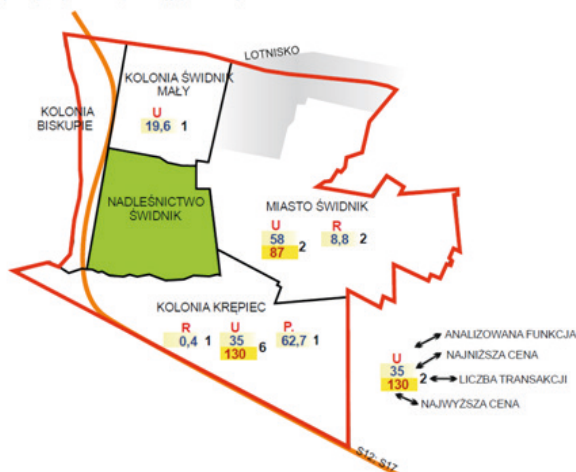
Najniższe i najwyższe ceny nieruchomości przeznaczonych pod tereny zabudowy mieszkaniowej w latach 2007-2016



Rysunek 15. Najwyższe i najniższe kwoty transakcji kupna/sprzedaży nieruchomości gruntowych niezabudowanych o przeznaczeniu MW, MN, MR w latach 2007-2016 w gminie Świdnik [opracowanie własne na podstawie zgromadzonych aktów notarialnych]

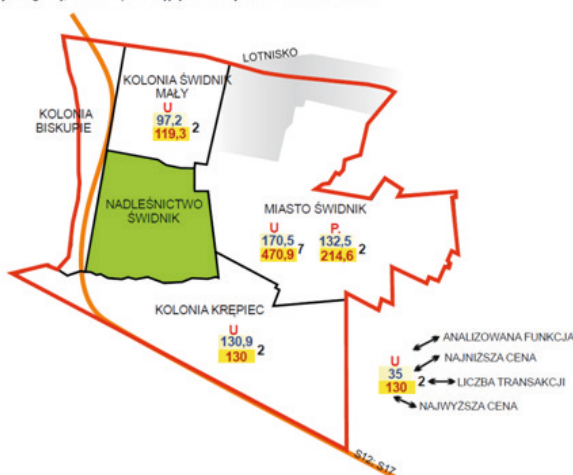
Porównywalne ceny terenów zabudowy wielorodzinnej i jednorodzinnej osiągały tereny zabudowy usługowej – od średnio 60 zł/m² do nawet 470 na obszarze miasta (rys. 16, 17). Wiąże się to z możliwością uzyskania dużych dochodów w wyniku użytkowania działki – szczególnie w mieście. Duża rozbieżność cenowa panuje między terenami obiektów produkcyjnych, składów i magazynów na obszarze gminy Wólka i Świdnika. W Świdniku ceny te są porównywalne do średnich stawek za tereny zabudowy usługowej – średnio 50-214,6 zł/m², natomiast w gminie Wólka wynosiły one od 1 zł/m² do 19 zł/m². W Świdniku najdroższe tego typu nieruchomości zlokalizowane są w obrębie Miasto Świdnik. Najtańsze natomiast w obrębie Kolonia Świdnik Mały. W gminie Wólka zanotowano zaledwie 9 tego typu transakcji, z czego większość w obrębie Turka.

Najniższe i najwyższe ceny nieruchomości przeznaczonych pod tereny zabudowy usługowej, obiektów produkcyjnych i tereny rolne w latach 2004-2011



Rysunek 16. Najwyższe i najniższe kwoty transakcji kupna/sprzedaży nieruchomości gruntowych niezabudowanych o przeznaczeniu U, R i P w latach 2004-2006 w gminie Świdnik [opracowanie własne na podstawie zgromadzonych aktów notarialnych]

Najniższe i najwyższe ceny nieruchomości przeznaczonych pod tereny zabudowy usługowej, obiektów produkcyjnych i tereny rolne w latach 2012-2016

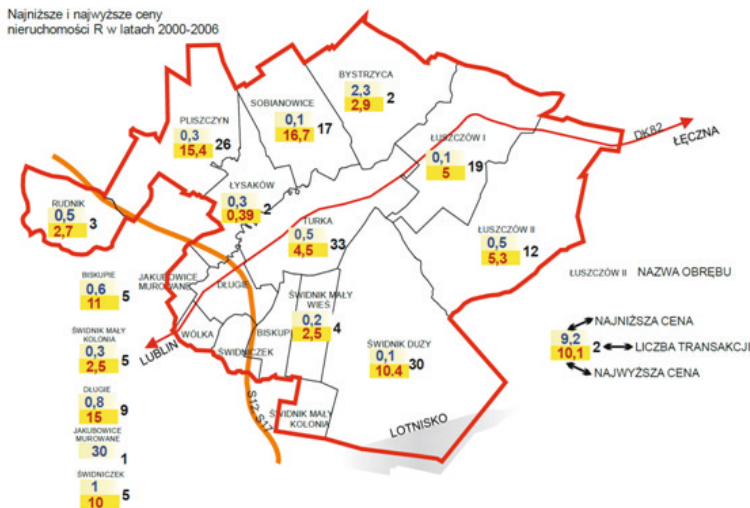


Rysunek 17. Najwyższe i najniższe kwoty transakcji kupna/sprzedaży nieruchomości gruntowych niezabudowanych o przeznaczeniu U, R i P w latach 2007-2016 w gminie Świdnik [opracowanie własne na podstawie zgromadzonych aktów notarialnych]

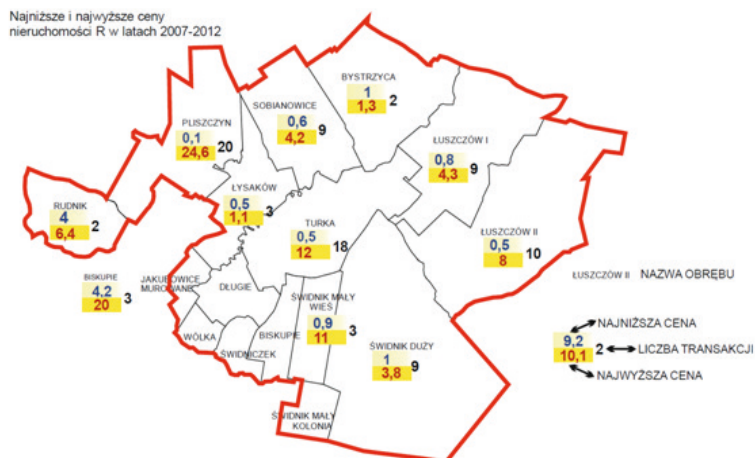
Kolejną kategorią są tereny zabudowy technicznej. Zwykle ceny terenów dróg publicznych utrzymywały się na średnim poziomie około 74 zł/m² w Wólce i 115 zł/m² w Świdniku. Tereny komunikacji lotniczej są tańsze – 46-73 zł/m². Najtańsze w badanej kategorii były nieruchomości przeznaczone pod budowę sieci gazowej – 11,4 zł/m².

Do ostatniej kategorii należą nieruchomości, których nie można zabudować i są to tereny rolnicze, zieleni i wód. Na podobnym poziomie kształtują się ceny terenów rolnych, zieleni łąkowej oraz wód powierzchniowych śródlądowych. Płacono za nie od 0,1 zł/m² nawet do 24,6 zł/m². Grunty te stanowią jednocześnie 27% wszystkich transakcji, w tym tereny rolnicze stanowią 22%.

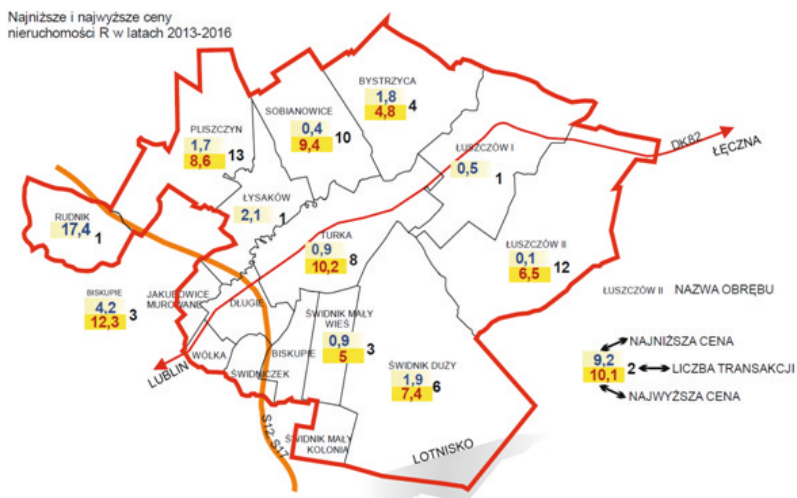
Gmina Wólka zdecydowanie dominuje pod względem liczby transakcji, której przedmiotem były nieruchomości o przeznaczeniu R w stosunku do miasta Świdnika, na terenie którego zidentyfikowano zaledwie 3 transakcje (rys. 16). Jednak ceny w tym przypadku są podobne zarówno w mieście, jak i gminie wiejskiej. Najwięcej tego typu transakcji w gminie Wólka dochodziło w obrębach Pliszczyn, Turka i Świdnik Duży (rys. 18, 19, 20). Należy zwrócić uwagę, że w tym przypadku ceny są bardzo zróżnicowane i nie wykazują tendencji wzrostowej w czasie jak tereny z możliwością zabudowy.



Rysunek 18. Najwyższe i najniższe kwoty transakcji kupna/sprzedaży nieruchomości gruntowych niezabudowanych o przeznaczeniu R w latach 2000-2006 w gminie Wólka [opracowanie własne na podstawie zgromadzonych aktów notarialnych]



Rysunek 19. Najwyższe i najniższe kwoty transakcji kupna/sprzedaży nieruchomości gruntowych niezabudowanych o przeznaczeniu R w latach 2007-2012 w gminie Wólka [opracowanie własne na podstawie zgromadzonych aktów notarialnych]



Rysunek 20. Najwyższe i najniższe kwoty transakcji kupna/sprzedaży nieruchomości gruntowych niezabudowanych o przeznaczeniu R w latach 2013-2016 w gminie Wólka [opracowanie własne na podstawie zgromadzonych aktów notarialnych]

Nieco droższe były grunty przeznaczone pod zieleń urządzoną i lasy – ceny oscylowały w tym przypadku od 18 do 30 zł/m². Jest to kolejna kategoria, w której nie zaobserwowano wzrostu cen na przestrzeni lat.

5. Wnioski

W badanym okresie na obszarach obydwu analizowanych gmin rynek nieruchomości był dość aktywny. Wynika to niewątpliwie z faktu, że zarówno Świdnik, jak i Wólka położone są w zasięgu intensywnych procesów urbanizacyjnych i suburbanizacyjnych. W latach 2000-2016 na rynku nieruchomości badanych obszarów przeprowadzono

łącznie około 1515 transakcji kupna/sprzedaży, których uczestnikami były zarówno osoby prywatne, jak i te reprezentujące interesy publiczne – wójt gminy Wólka, prezydent miasta Świdnik, Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad oraz Instytut Agrofizyki PAN. O ile w Wólce roczna liczba transakcji utrzymywała się na stosunkowo równym poziomie to w Świdniku zauważalny jest ich wyraźny spadek. Spowodowane jest to corocznym zmniejszaniem się na terenie miasta liczby nieruchomości niezabudowanych, których na obszarach wiejskich jest zdecydowanie więcej.

Z przeprowadzonej analizy transakcji kupna/sprzedaży nieruchomości gruntowych niezabudowanych w latach 2000-2016 na terenie gminy wiejskiej Wólka i w latach 2004-2016 w gminie miejskiej Świdnik wynika, że wyższe ceny osiągają nieruchomości przeznaczone pod funkcje generujące wyższą rentę – mieszkalnictwo wielorodzinne i jednorodzinne oraz usługi, a na terenach miejskich również – chociaż w mniejszym stopniu – tereny obiektów produkcyjnych, składów i magazynów. Najmniej wartościowe pod względem ceny zbycia są nieruchomości bez prawa zabudowy – tereny rolnicze, łąkowe, leśnie, wód i zieleni urządzonej. Na średnim poziomie cenowym utrzymują się nieruchomości pod zabudowę techniczną.

Należy jednak dodać, że na ostateczną cenę nieruchomości składają się również inne czynniki, które wpływają na rentę rolną i budowlaną. Renta rolna uzyskiwana jest z nieruchomości niezabudowanych i wynika z uwarunkowań przyrodniczych i lokalizacji. Na przykładzie gminy Wólka należy zauważyć, że droższe są nieruchomości, z których można uzyskać wyższą rentę, czyli tereny rolnicze – zwłaszcza gdy ulokowane są w obrębach sąsiadujących z miastem lub mają z nim dobre powiązania komunikacyjne. Cena terenów, na których warunki przyrodnicze są niekorzystne – podmokłe tereny łąk – jest znacznie niższa, zwłaszcza w obrębach słabo połączonych z otoczeniem. Renta budowlana uzyskiwana jest natomiast z terenów przeznaczonych pod zabudowę. Zależy ona od lokalizacji oraz wyposażenia w infrastrukturę techniczną lub od posiadania innych pożądaných przez kupującego cech. Na przykładzie Wólki widać, że najwyższą rentę uzyskać można z nieruchomości mieszkaniowych wielorodzinnych i jednorodzinnych oraz usługowych, gdy wyposażone są w infrastrukturę techniczną oraz posiadają dobre połączenie z miastem, natomiast na przykładzie Świdnika, gdy wyposażone w infrastrukturę techniczną działki znajdują się w centrum miasta.

Inna zależność wynika z ustaleń planów miejscowych i dotyczy zasad podziału nieruchomości i ustalania maksymalnych i minimalnych powierzchni działek budowlanych. Zauważalna jest w tym zakresie prawidłowość, że im mniejsza działka – tym za 1 m² należy zapłacić więcej. Wartość nieruchomości kształtują również funkcje terenów sąsiednich – atrakcyjne tereny sąsiednie podnoszą wartość nieruchomości, natomiast tereny o funkcjach uciążliwych tę wartość pomniejszają. To samo dzieje się w przypadku dostępności do centrów usługowych – im lepsza dostępność, wynikająca nie tylko z bezpośredniej odległości, ale także z dobrego połączenia komunikacyjnego, tym wartość nieruchomości wzrasta.

Przeprowadzona analiza pozwoliła na potwierdzenie postawionej we występie hipotezy, iż decyzje planistyczne ujęte w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego oddziałują na ceny nieruchomości – mogąc zarówno znacznie podnieść

jak i obniżyć ich wartość. Niesie to za sobą różnego rodzaju skutki finansowe – zarówno dla budżetu gminy, jak i dla właścicieli nieruchomości. Decyzje planistyczne wiążą się z koniecznością wypłacania odszkodowań w wyniku spadku wartości nieruchomości poszkodowanym właścicielom lub pobieraniem od nich opłaty planistycznej, w przypadku gdy wskutek zmiany planu wartość ta wzrosła. Innym skutkiem jest wzrost lub spadek podatku od nieruchomości.

W związku z powyższym planiści powinni w procesie planistycznym uwzględniać analizę wartości rynkowych nieruchomości. Konsekwencją nieuwzględniania tej problematyki oraz niekonsekwentne i nieprzemysłane formowanie struktury przestrzenno-funkcjonalnej może wpłynąć na zahamowanie rozwoju gminy. Właściwe zatem wydaje się korzystanie w procesie planistycznym z doświadczenia rzeczoznawców majątkowych, przy pomocy których należy każdorazowo przygotować szczegółową analizę finansową i opracować ekonomiczne modele użytkowania gruntów. Po tak przygotowanej bazie miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego mogą stać się narzędziem stymulującym rozwój gminy i powstrzymującym niekontrolowane i niosące niekorzyści inwestycje, a tym samym zwiększającym dochody budżetu gminy i ograniczającym wydatki na niewydolną i kosztowną infrastrukturę techniczną.

Prezentowane wnioski dotyczą przede wszystkim obszaru badań, jednak podobne prawidłowości zauważalne są powszechnie również na innych terenach. Uchwalenie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego niesie za sobą korzyści dla potencjalnych inwestorów, nie jest bowiem w takim wypadku konieczne wydanie decyzji o warunkach zabudowy – wszelkie niezbędne informacje znajdują się w planie. Skraca to więc czas przygotowania inwestycji. Wiążąc daty uchwalania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego na badanych obszarach z dynamiką przeprowadzonych transakcji zauważyć można niewielkie ożywienie w roku następnym od uchwalenia kolejnych dokumentów planistycznych – jest to zdecydowanie lepiej widoczne w gminie Wólka. Wahania te mogą być spowodowane jednak nie tylko decyzjami planistycznymi, można to wiązać również z ogólną koniunkturą.

Literatura:

1. Kucharska-Stasiak E., *Nieruchomość w gospodarce rynkowej*, Wyd. PWN, Warszawa 2006.
2. Strzelczyk R., *Prawo nieruchomości*, Wyd. C.H. Beck, Warszawa 2016.
3. Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny, Dz.U. 1964 nr 16 poz. 93 z późn. zm.
4. Gołąbska E., *Rynek nieruchomości i jego podmioty*, Wyd. Wyższej Szkoły Finansów i Zarządzania w Białymstoku, Białystok 2007.
5. Cymerman R., Jesiotr G., Jesiotr M., *Gospodarka nieruchomościami*, Wyd. Politechniki Koszalińskiej, Koszalin 2008.
6. Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, Dz.U. 1997 nr 115 poz. 741 z późn. zm.
7. Rozporządzenie Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 29 marca 2001 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków, Dz.U. 2001 nr 38 poz. 454.
8. Dach Z. (red.), *Elementy mikroekonomii*, Wyd. AE w Krakowie, Kraków 1993.
9. Maćkiewicz B., *Rynek nieruchomości niezabudowanych w Poznaniu i powiecie poznańskim w latach 1995-2000*, Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań 2007.
10. Benham F., Samuelson P. A., Meier G. M., Baldwin G. M., *Wykłady ekonomii politycznej*, Wyd. PWE, Warszawa 1965.
11. Kałkowski L., *Rynek nieruchomości w Polsce*, Wyd. Twigger, Warszawa 2003.
12. Żak M., *Wycena nieruchomości*, Wyd. CH. BECK, Warszawa 2014.

13. Ślusarczyk B., Ślusarczyk S., *Podstawy mikro- i makroekonomii*, Wyd. Politechniki lubelskiej, Lublin 2011.
14. Hopfer, A., Cellmer R., *Rynek nieruchomości*, Wyd. Art. Olsztyn 1997.
15. Blaug M., *Teoria ekonomii. Ujęcie retrospektywne*, Wyd. PWN, Warszawa 1994.
16. Bryx M. (red.), *Wprowadzenie do zarządzania nieruchomościami*, Wyd. Poltext, Warszawa 2004.
17. Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, Dz.U. 1997 nr 115 poz. 741 z późn. zm.
18. Dydenko J. (red.), *Szacowanie nieruchomości*, Wyd. Lexis, Warszawa 2012.
19. Doganowski R., *Obrót nieruchomościami w teorii i praktyce*, Wyd. PWN, Warszawa 2012.
20. Broł R. (red.), *Ekonomika i zarządzanie miastem*, Wyd. Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu, Wrocław 2004.
21. Miszczuk A., Miszczuk M., Żuk K., *Gospodarka samorządu terytorialnego*, PWN, Warszawa 2007.
22. Parysek J.J., *Podstawy gospodarki lokalnej*, Wydawnictwo Naukowe UAM, Poznań 2001.
23. Chojnicki Z., *Podstawowe aspekty rozwoju społeczno-gospodarczego*, [w:] *Współczesne problemy gospodarki przestrzennej Polski*, Wyd. Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 1989.
24. Budzynski T. (red.), *Wybrane aspekty przestrzenne i ekonomiczne gospodarki nieruchomościami na terenach miejskich i podmiejskich*, Oficyna Wydawnicza Polityki Warszawskiej, Warszawa 2015.
25. Krawiec J., *Kształtowanie ład przestrzennego na terenach jednostek samorządu terytorialnego*, [w:] Pęchorzewski D. (red.), *Gospodarowanie nieruchomościami w jednostkach sektora finansów publicznych*, Wyd. C.H.Beck, Warszawa 2013.
26. Malisz B., *Podstawy gospodarki i polityki przestrzennej*, Zakład Narodowy im. Ossolińskich, Wrocław 1984.
27. Topczewska T., Siemiński W., *Gospodarka gruntami w gminie*, Wyd. Difin, Warszawa 2003.
28. Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, Dz.U. 2003 nr 80 poz. 717 z późn. zm.
29. Zaremba A., *Uwarunkowania rozwoju rynku nieruchomości jako istotnego czynnika rozwoju lokalnego*, [w:] *Journal of Agribusiness and Rural Development*, Wyd. Uniwersytetu Przyrodniczego w Poznaniu, Poznań 2011.
30. Gorzym-Wilkowski W.A., *Planowanie przestrzenne jako czynnik kształtujący atrakcyjność rynkową nieruchomości – skuteczny i niebezpieczny* [w:] *Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska Lublin – Polonia*, Wyd. Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2016.
31. Hermann B., *Wartość nieruchomości w planowaniu przestrzennym*, [w:] Szczurek G. (red.), *Biuletyn Stowarzyszenia Rzecznawców Majątkowych Województwa Wielkopolskiego*, nr 4/2013(38), Poznań 2013.
32. Bajerowski T., Sidor I., *Nieciągłości wartości rynkowej przestrzeni miejskiej*, [w:] Rogacki H. (red.), *Problemy interpretacji wyników metod badawczych stosowanych w geografii społeczno-ekonomicznej i gospodarce przestrzennej*, Wydawnictwo Naukowe Bogucki, Poznań 2003.
33. Bank Danych Lokalnych [dostęp: 23.03.2020].
34. <https://wolka.e-mapa.net/> [dostęp: 23.03.2020].
35. <https://swidnik.e-mapa.net/> [dostęp: 23.03.2020].
36. Kałamucka W., Kałamucki K., Kamińska A., Filipek M., *Zmiany użytkowania terenu w Lublinie i jego najbliższym sąsiedztwie w ostatnim 40-leciu*, [w:] *Barometr Regionalny. Analizy i Prognozy*, nr 4(30), Wyd. Wyższej Szkoły Zarządzania i Administracji w Zamościu, Zamość 2012.

Miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego, jako czynnik oddziałujący na wartość nieruchomości gruntowych – studium przypadku gmin Wólka i Świdnik

Streszczenie

Wielowymiarowa zależność między planowaniem przestrzennym a rynkiem nieruchomości jest przedmiotem wielu opracowań naukowych, które stanowią element rozważań nad kierunkiem rozwoju gospodarki przestrzennej. Planowanie przestrzenne, jako narzędzie polityki przestrzennej, oddziałuje na charakter i możliwości wykorzystania nieruchomości będącej przedmiotem obrotu na rynku nieruchomości. Celem pracy jest pokazanie tej zależności na przykładzie gminy wiejskiej Wólka i miasta Świdnik. Niniejsze opracowanie opiera się na hipotezie, iż przeznaczenie nieruchomości w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego ma odzwierciedlenie w ich wartości i stanowi kluczowy element przy ustalaniu ostatecznej ceny kupna/sprzedaży. W celu zbadania relacji między zmianą mpzp a wartością nieruchomości analizie poddano liczbę transakcji oraz ceny rynkowe za 1 m² nieruchomości w latach 2000-2016, które skonfrontowano z przeznaczeniem danych nieruchomości w mpzp. W pracy posłużono się metodą opisowo-analityczną oraz kartograficzną. Zgromadzone dane poddano analizie statystycznej i przestrzennej przedstawiając wyniki na mapach tematycznych wykonywanych przy użyciu programów CorelDraw, Qgis oraz Excel. Przeprowadzona analiza pozwoliła na potwierdzenie postawionej we występie hipotezy, iż decyzje planistyczne ujęte w mpzp oddziałują na ceny nieruchomości – mogą zarówno znacznie podnieść, jak i obniżyć ich wartość. Otrzymane rezultaty stanowią pierwszy etap badań mechanizmów omawianego zjawiska w aglomeracji lubelskiej.

Słowa kluczowe: miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego, planowanie przestrzenne, wartość nieruchomości, aglomeracja lubelska

Spatial development plans as a factor affecting the value of land properties – case study of the municipalities of Wólka and Świdnik

Abstract

The multidimensional relationship between spatial planning and the real estate market is the subject of many scientific studies that are part of the considerations on the direction of development of spatial management. Spatial planning, as a spatial policy tool, influences the nature and possibilities of using the property being traded on the real estate market. The purpose of the work is to show this relationship on the example of the rural commune of Wólka and the city of Świdnik. This study is based on the hypothesis that the zoning in the local spatial development plans is reflected in land real estate value and is a key element in determining the final purchase/sale price. In order to examine the relationship between the change in the local spatial development plan and the value of real estate, the number of transactions and market prices per 1 m² of real estate in the years 2000-2016 were analyzed, which were compared with the purpose of the given real estate in the local spatial development plan. The descriptive-analytical and cartographic methods were used in the work. The collected data was subjected to statistical and spatial analysis, presenting the results on thematic maps made using CorelDraw, Qgis and Excel. The analysis allowed confirming the hypothesis presented in the performance that planning decisions included in the local spatial planning policy affect real estate prices – could significantly raise and lower their value. Results represent the first stage of the study of mechanisms of this phenomenon in Lublin agglomeration.

Keywords: spatial development plans, spatial planning, property value, Lublin agglomeration

Znaczenie podejścia proaktywnego w systemowym doskonaleniu bezpieczeństwa pracy

1. Wstęp

Obecnie wzrasta przekonanie, że odpowiednie zarządzanie obszarem bezpieczeństwa i zdrowia pracowników jest najskuteczniejszym sposobem do zapewnienia właściwego poziomu ochrony pracownika przed występującymi zagrożeniami w środowisku pracy. Współczesne podejście do zarządzania tym obszarem powinno charakteryzować się podejściem systemowym oraz działaniami proaktywnymi. Nastawienie organizacji, która traktuje zdrowie i bezpieczeństwo pracowników na równi z innymi obszarami swojej działalności, świadczy o jej dojrzałości i odpowiedzialności [1]. Takie podejście jest kluczem do osiągnięcia wysokiego poziomu ochrony zdrowia pracownika, przy jednoczesnym zachowaniu obowiązku zapewnienia przez pracodawcę bezpiecznych i higienicznych warunków pracy.

Sprawnie funkcjonujący system zarządzania bezpieczeństwem i higieną pracy wymaga ustawicznego monitorowania. Kontrola warunków i czynników środowiska występujących na stanowisku pracy, oparta jest o monitorowanie zgodności przyjętych działań z wymaganiami przepisów oraz celami bezpieczeństwa i higieny pracy (BHP) w organizacji. Kluczem do osiągnięcia satysfakcji w tym zakresie jest przyjęcie odpowiedniej metody rozwiązania problemu i ciągłe doskonalenie.

Celem artykułu jest przedstawienie podstawowych zagadnień z zakresu podejścia proaktywnego w systemowym doskonaleniu bezpieczeństwa pracy. W kolejnych rozdziałach wyjaśniono istotę oraz znaczenie proaktywnej postawy pracownika oraz zwrócono na jego rolę w kształtowaniu bezpiecznego miejsca pracy. Przybliżono rozwiązania i metody przyjmowane przez przedsiębiorstwa w tym obszarze.

2. Proaktywność w świetle wymagań normy ISO 45001

ISO 45001 to międzynarodowy standard, który określa wymagania dotyczące systemu zarządzania bezpieczeństwem i higieną pracy (BHP), wraz z wytycznymi dotyczącymi jego stosowania, aby umożliwić organizacji proaktywną poprawę wyników w zakresie BHP w zapobieganiu urazom i chorobom. Wyraźnie zwraca się tu uwagę na zrozumienie warunków specyficznych dla poszczególnych jednostek, na kontekst organizacji i uwzględnienie wszystkich wewnętrznych i zewnętrznych problemów, które wpływają na zdolność organizacji do realizacji celów BHP. Ponieważ organizacja nie stoi w miejscu i zmienia się również kontekst jej funkcjonowania, zatem powstaje potrzeba ciągłego badania czynników bezpieczeństwa pracy i ustalania dla każdej z organizacji określonych standardów, o których mowa jest w następnym rozdziale nr 3. Wśród głównych wytycznych w sposobie osiągnięcia nakreślonych celów zakłada się kreowanie proaktywnej postawy pracowników danej jednostki i organizowania pracy w taki sposób, aby indywidualna postawa pracownika skutkowałą wzrostem wzajemnej odpowiedzialności i doskonaleniu bezpieczeństwa pracy.

¹ sebastian.l.kubasinski@doctorate.put.poznan.pl, Wydział Inżynierii Zarządzania, Politechnika Poznańska, www.fem.put.poznan.pl.

Charakterystyczne dla normy ISO 45001 jest to, że nie określa szczegółowych kryteriów dotyczących wydajności w zakresie BHP i nie ma charakteru nakazowego w odniesieniu do projektu systemu zarządzania BHP. Osiąganie poprawy poziomu ochrony życia i zdrowia pracowników uzyskuje się na drodze planowania działań prewencyjnych. Wymaga to zrozumienia systemu i zamiast opierania się na przepisach, nacisk kładzie się na analizę i ocenę ryzyka zawodowego, któremu towarzyszy podejście proaktywne – robię, bo potrzebuję. W takim podejściu niezbędne staje się zrozumienie, że za bezpieczeństwo odpowiadają wszyscy pracownicy firmy: od dyrektora do szeregowego pracownika. Równocześnie zmienia się rola wskaźników bezpieczeństwa pracy i zamiast wskaźników reaktywnych informujących o stratach, nacisk zostaje położony na wskaźniki proaktywne. Natomiast zamiast działań intuicyjnych, nacisk zostaje położony na działania systemowe i precyzyjne ustalenie działań koniecznych do efektywnego zapobiegania wypadkom i związanym z nimi stratom. Efektywność zarządzania bhp oraz monitorowanie osiągnięć w tym zakresie zmusza decydentów do opracowywania odpowiednich dla danej organizacji krytycznych mierników i wskaźników efektywności bezpieczeństwa KPI (ang. *Key Performace Indicators*), ze względu na indywidualne cele jej funkcjonowania. Indywidualne podejście dla poszczególnych organizacji jest spowodowane m.in. tym, że w różny sposób przeprowadza się integrację celów działania danej jednostki dla uzyskania efektu synergii.

3. Czynniki bezpieczeństwa pracy

Współczesne standardy związane z organizowaniem bezpiecznej pracy wskazują na ważną kwestię wzajemnej odpowiedzialności za siebie i innych w środowisku wykonywania różnorodnych zadań. Jeżeli dotyczy to pracy zawodowej, to wówczas koncentrujemy się na ocenie sytuacji, która wynika z organizacji pracy, jej planowaniu, pozyskiwaniu zasobów i ich wdrażaniu, motywowaniu oraz kontroli. Trzeba jednak zauważyć, że realizacja tej samej funkcji zarządzania może prowadzić do różnych efektów. Wpływają na to indywidualne postawy pracowników, a przede wszystkim ich stopień utożsamiania się z organizacją, poziom zaangażowania w realizację celów przedsiębiorstwa oraz poziom odpowiedzialności, który charakteryzuje każdego pracownika w odniesieniu do bieżącej sytuacji. Zatem, oczekiwana staje się postawa proaktywna, zarówno na poziomie realizacji przedsięwzięć strategicznych, jak i działań taktycznych na poziomie zadań i czynności operacyjnych.

Mimo skłonności do korzystania z różnego usystematyzowanych kategorii źródeł zawodności bezpieczeństwa pracy, należy podkreślić, że w organizacji nic nie występuje w izolacji od pozostałych źródeł. Błąd, incydent lub niezgodność są przejawami licznych i nieidentyfikowanych relacji. Płaszczyzną odniesienia stają się procesy i zapisy, które dokumentują ich przebiegi, np. z zastosowaniem technik kartowania (tab.1). Zapisy z wykorzystaniem takich dokumentów, jak: Karta procesu, Karta czynności, Karta pracy obu rąk, Karta przebiegu materiałów i inne [2], opisują w sposób uporządkowany istotne kwestie z obszaru kontekstu sytuacyjnego. Dokumenty te, umożliwiają śledzenie efektywności oraz doskonalenie przez porównywanie wybranych informacji względem siebie. Pozyskany w ten sposób zasób danych, który tworzy pomocną bazę informacji eksploatacyjnych [3], znakomicie nadaje się do oceny efektywności zarządzania bezpieczeństwem pracy.

Tabela 1. Arkusz fotografii dnia pracy (fragment obsługi automatycznej blistkarki stosowanej w przemyśle farmaceutycznym)

Nr w.	Zakres działań	Czas bieżący		Czas trwania [min.]	Niepożądane zachowania/trudności
		godz.	min.		
45	poszukiwanie informacji	08	19		
46	odbieranie informacji		20	1	
47	poszukiwanie informacji		23	3	
48	identyfikowanie celu działania		24	1	
49	podejmowanie decyzji		25	1	
50	rozwiązywanie problemu		29	4	
51	poszukiwanie informacji		36	7	brak płynności ruchów
52	manipulowanie ręczne		41	2	
53	podejmowanie decyzji		42	1	
54	przetwarzanie informacji		45	3	błędne kategoryzowanie
55	złożona czynność manipulacyjna		50	5	
56	poszukiwanie informacji		52	2	
57	odbieranie informacji		53	1	
58	identyfikacja celu działania		54	1	nieprawidłowe rozróżnienie
59	interpretacja danych		55	1	
60	odbieranie informacji	09	01	6	powtarzanie przeglądania
61	poszukiwanie informacji		04	3	
62	prosta manipulacja ręczna		06	2	

Źródło: [4]

Działania, jakie organizacja może podejmować w celu utworzenia bezpiecznego miejsca pracy z uwzględnieniem wytycznych wynikających z normy ISO 45001 powinny być nakierowane na stymulowanie podejścia proaktywnego we wszystkich obszarach jej funkcjonowania. Przyjmując, że słowo proaktywność najczęściej jest stosowane zamiennie z określeniem podejmowania inicjatywy, powinno się jednak dążyć do uzyskania wyższego stopnia odpowiedzialności, która jest równie blisko związana ze znaczeniem proaktywny. Odpowiedzialność za zdrowie i życie swoje oraz innych osób, z którymi tworzymy relacje, przekładać się bezpośrednio na rosnące bezpieczeństwo.

Posługując się przykładem zaprezentowanym w tabeli 1, który przedstawia zapis celowych zadań i towarzyszących im zachowań operatora urządzenia technologicznego, można pozytywnie ocenić korzyści płynące z analizy dynamicznych zjawisk i z rozpoznania nieprawidłowości występujących w relacji między elementami systemu. W tym przypadku, jest to wpływ monotonii pracy i obciążeń posturalnych na procesy informacyjne. Jeżeli przyjmiemy, że system pracy charakteryzuje w każdej chwili t wielkość wyrażająca możliwości systemu osiągnięcia celów zgodnie z przeznaczeniem, którą określa się jako potencjał systemu w chwili, to wówczas jest możliwe określenie dla wybranej jednostki czasu pracy deficytu, który przyczynił się do wystąpienia niezgodności. W analizie zasobów systemowych bierze się najczęściej pod uwagę: potencjał informacyjny, techniczny, energetyczny, regulacyjny, zasoby ludzkie, a przede wszystkim zasoby czasu. Scharakteryzowanie względnej dynamiki zjawisk występujących w miejscu pracy jest podstawą zrozumienia mechanizmów powstawania sytuacji trudnych, incydentów, awarii, niezgodności. Rozumienie zjawiska u jego podstaw generuje konkretne, przemyślane działanie i proaktywne podejścia do problemów, czyli działanie rozumiane jako przewidywanie nadchodzących trudności i przygotowywanie zczasu rozwiązań kłopotliwych sytuacji. Udokumentowaniem przywołanego postępowania są dane zawarte w tabeli 2.

Tabela 2. Określenie wymagań, które system stawia przed operatorem automatycznej bliskarki stosowanej w przemyśle farmaceutycznym

Nr w.	godz.: mm	Wymagana czynność	Mechanizmy powstawania błędów
8	06:42	równoczesne ręczne łuskanie blisterów oraz obserwacja urządzenia	brak czynników wspomagających podtrzymywanie uwagi
9	06:43	równoczesna obserwacja kilkudziesięciu wskaźników	występowanie niepożądanych bodźców, które wywołują wyuczone reakcje
10	06:51	uzupełnianie pustych gniazd	brak czynników z góry ukierunkowujących reakcje przez odpowiednie tło
11	07:01	odczytywanie wskazań kontrolnych	
12	07:12	manipulacja ręczna, przesterowanie	brak czasu na wykonanie wymaganego zadania
13	07:13	obserwacja pracy urządzenia	
14	07:18	uzupełnianie pustych gniazd	
15	07:19	obserwacja pracy urządzenia	
16	07:31	uzupełnianie pustych gniazd	
17	07:32	obserwacja pracy urządzenia	
	...		

Źródło: [4]

Wartością dodaną, jak zauważono w trakcie pozyskiwania danych podczas obserwacji procesu pracy i rozmów z pracownikami, jest wzrost zaangażowania w proces oczekiwanych zmian na rzecz poprawy bezpieczeństwa i pewnego rodzaju manifestowania odpowiedzialności za wspólne funkcjonowanie w firmie.

4. Efektywność zarządzania bhp – doskonalenie bezpieczeństwa pracy

Dla właściwego zrozumienia efektywności zarządzania, pojęcie to należy interpretować w ramach szerszego ujęcia. Według Elżbiety Skrzypek [5], efektywność jest jednym z głównych czynników warunkujących zarządzanie przedsiębiorstwem. Natomiast samo pojęcie efektywności określa jako zdolność osiągania określonych celów, przy jednoczesnej realizacji strategii przedsiębiorstwa. Należy w tym miejscu podkreślić, że szerokie spojrzenie i interpretacja efektywności, zazwyczaj utożsamiana jest i może być określona wieloma pojęciami: produktywność, skuteczność, sprawność, konieczność, zdolność.

Stawiane przez organizację cele oraz kierunki podejmowanych działań stanowią podstawę i strategię sprawnego zarządzania [6]. Obecnie przedsiębiorstwa zmuszone są do poszukiwania właściwych rozwiązań, które przekładają się na usprawnienie poszczególnych obszarów ich funkcjonowania. Dążą one do zwiększenia ich efektywności, przy jednoczesnej redukcji kosztów własnych. Jednym z takich rozwiązań jest integrowanie systemów zarządzania. Odpowiednio przygotowany i prowadzony proces integracji, umożliwi osiągnięcie efektu synergii, płynącego ze współdziałania poszczególnych komórek organizacyjnych, podmiotów, systemów itp. [7]. Takie podejście może przynieść organizacji wiele korzyści, zarówno dla całego przedsiębiorstwa, jak i samych jego pracowników. Właściwe zarządzanie bezpieczeństwem pracy w ujęciu systemowym, które jest procesem wspierającym procesy główne w organizacji, może stać się jednym z kluczowych elementów całego systemu.

W skutecznym zarządzaniu bezpieczeństwem pracy w organizacji, istotną rolę odgrywają działania doskonalące, takie jak działania proaktywne, w oparciu o aktywną strategię działania [8]. Każde podejmowane działanie, które ma na celu stworzenie bezpiecznego miejsca pracy, powinno cechować się ukierunkowaniem na doskonalenie. Samo zaś podejście proaktywne należy rozumieć jako przewidywanie nadchodzących trudności i przygotowanie z wyprzedzeniem rozwiązań kłopotliwych sytuacji. Podejmowanie inicjatyw w ramach proaktywnej postawy nie jest możliwe bez zaangażowania wszystkich jednostek funkcjonujących w przedsiębiorstwie. Istotną rolę w systemowym ujęciu doskonalenia bezpieczeństwa pracy w organizacji odgrywa sam pracownik. Możemy zatem powiedzieć, że stanowi on wspólny element wszystkich subsystemów zarządzania, jakie funkcjonują w organizacji. Problemy występujące na stanowisku pracy oraz symptom poczucia zagrożenia, które sygnalizuje pracownik, a także potrzeby całej organizacji, powinny być na stałe ze sobą powiązane. Takie podejście determinuje zintegrowanie cele, jakie stawia sobie przedsiębiorstwo. Zaangażowanie i motywacja pracowników na różnych szczeblach funkcjonowania przedsiębiorstwa, są jednym z kluczowych elementów całego procesu doskonalenia. Rozwiązania dla tych kwestii można znaleźć zagłębiając się w treść wymagań normy ISO 45001 [9]. Zgodnie z jej wymaganiami i wytycznymi, na pracodawcy spoczywa obowiązek zapewnienia współdziałania pracowników w konsultacjach oraz uwzględnienie ich opinii jako stron zainteresowanych.

Jak podaje w swojej publikacji M. Romanowska, aby przedsiębiorstwo mogło być sprawnie zarządzane i skutecznie funkcjonować, potrzebna jest systematyczna analiza, ocena oraz bazujące na dokonanej analizie i ocenie usprawnienia [10]. W zakresie zarządzania BHP stosuje się wiele metod rozwiązania problemu. Do takich metod należy zaliczyć m.in. model wydarzeń wypadkowych, który odnosi się do konkretnego problemu: awarii, zdarzenia niepożądanego, czy wypadku na stanowisku. Obecnie wykorzystuje się również modele do wyjaśniania i ustalania faktycznych przyczyn zdarzeń wypadkowych. W literaturze przywoływane są często następujące sposoby modelowania zjawisk niepożądanych [11-14]:

- łańcuch przyczynowy wypadku;
- model scenariusza wypadkowego;
- model przetwarzania informacji Ramsey'a;
- diagram MORT (*Management Oversight and Risk Tree*);
- model TRIPOD.

Wspomniane modele, ze względu na swoją funkcję i złożoność, charakteryzuje zastosowanie w różnych fazach powstania i przebiegu zdarzenia wypadkowego. Stosowanie poszczególnych modeli, przez powołane zespoły w badaniu przyczyn wypadków, przyczynia się do sprawnego wskazania tych miejsc na stanowiskach, gdzie należy wprowadzić działania doskonalące.

5. Mierniki i wskaźniki stanu bezpieczeństwa pracy

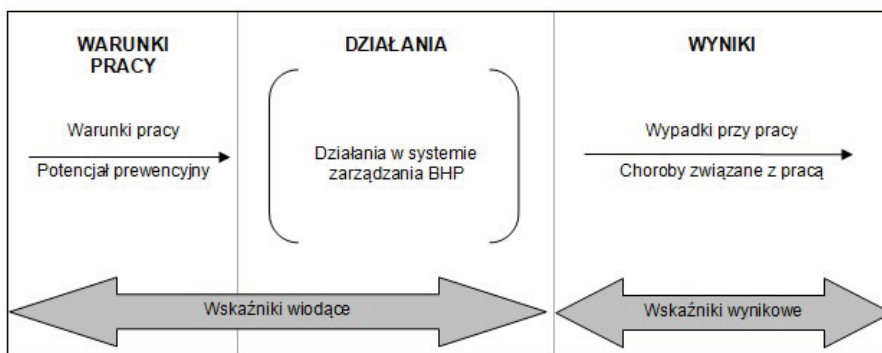
Pomiar zachodzących procesów w obszarze bezpieczeństwa i higieny pracy stanowi jeden z kluczowych warunków sprawnego zarządzania organizacją. Dokonując oceny procesów zachodzących w organizacji, każde przedsiębiorstwo powinno wyznaczyć swoje własne cele. Odpowiednio zdefiniowane cele są niezbędne dla jego właściwego funkcjonowania w każdym obszarze oraz ściśle powiązane z miernikami i wskaźnikami wykorzystywanymi do oceny działań w zakresie BHP. Dobór poszczególnych wskaźników KPI należy definiować w taki sposób, aby możliwy stał się ich pomiar i ocena. Po zdefiniowaniu właściwych mierników, istotne jest przeprowadzenie analizy i wyznaczenie sposobu ich pomiaru. Należy zwrócić uwagę, że dobór i mierzenie określonych wskaźników KPI ma sens tylko wtedy, gdy są one uzasadnione biznesowo i oddają konkretny stan mierzonego obszaru [15].

Powszechnie stosowane tradycyjne mierniki mają charakter obiektywny i odnoszą się do niewłaściwych warunków pracy. Ze względu na swoją cechę, dane pozyskiwane na podstawie zapisów prowadzonych w przedsiębiorstwie, są stosowane do analiz ogólnych warunków bhp. Do pierwszych i powszechnie wykorzystywanych wskaźników należą [16]:

- wskaźnik częstości i ciężkości wypadków przy pracy;
- wskaźnik absencji wypadkowej.

Dokonując analizy i oceny w obszarze BHP, należy uwzględnić poszczególne czynniki szeroko rozumianego środowiska pracy, do których zaliczamy występujące w przedsiębiorstwie zagrożenia, podejmowane działania w zakresie systemowego zarządzania bezpieczeństwem oraz ich wyniki. Wskaźniki służące do pomiaru parametrów środowiska pracy oraz realizowanych działań nazywamy wskaźnikami wiodącymi, natomiast wskaźniki używane do pomiaru pozyskanych wyników – wynikowymi [17]. Wspomniane wskaźniki wiodące i wynikowe (rys. 1), traktowane

jako najbardziej popularne, nie odnoszą się do oceny jednostkowych miejsc pracy [18]. Ważnym elementem staje się zatem działanie organizacji ukierunkowane na definiowanie wskaźników w tych obszarach działalności, które odnoszą się do jednostkowego miejsca pracy, a dotyczą w szczególności: klientów wewnętrznych, procesów wewnętrznych oraz procesów rozwoju. W rzeczywistości właściwie opracowana metoda, przy zachowaniu implementacji kluczowych wskaźników i mierników wykorzystywanych do oceny, może znacząco przyczynić się do oceny poziomu BHP oraz jego wyników.



Rysunek 1. Pomiar funkcjonowania w obszarze bezpieczeństwa i higieny pracy.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie [19]

W praktyce najczęstszym błędem podczas doboru wskaźników jest ich zbyt duża liczba oraz późniejsza bezzasadność stosowania. Niewłaściwe i nieodpowiednie wyłonienie obszarów firmy, w których mają mieć zastosowanie poszczególne wskaźniki KPI, co istotnie wpływa na słabą przejrzystość wyników i ich ostateczną interpretację, również stanowi problem i dotyka wiele przedsiębiorstw. Należy pamiętać, aby podejście organizacji do wyznaczania wskaźników KPI opierało się na następujących warunkach [20]:

- wskaźniki należy dobierać w sposób, który zagwarantuje ich pomiar z punktu widzenia efektywności kluczowych celów, jakie obrało przedsiębiorstwo;
- wskaźniki uwzględniające realizację celów BHP, muszą być dostosowane do kontekstu organizacji i zawierać się w jej obszarze.

Obszary, w jakich organizacja nakreśliła cele, stanowią podstawę, aby odpowiednio zdefiniować i dopasować wskaźniki. Rodzaj celu może zatem warunkować mierniki zarówno w obszarze procesów wewnętrznych oraz otoczenia zewnętrznego. I tak, np.: dla celów w obszarze procesów wewnętrznych, związanych z identyfikacją zagrożeń i dopuszczalnością ryzyka zawodowego na stanowisku pracy, powinny zostać użyte następujące wskaźniki:

- liczba stanowisk pracy poddanych ocenie ryzyka zawodowego w stosunku do całkowitej liczby stanowisk pracy;
- liczba usuwanych nieprawidłowości w stosunku do wykrytych w trakcie procesu oceny ryzyka zawodowego;

dla celu związanego z bieżącym wykrywaniem istniejących i potencjalnych niezgodności:

- liczba usuwanych niezgodności dotyczących stanu technicznego maszyn i urządzeń w stosunku do wykrytych w trakcie procesu monitorowania;
- liczba usuwanych niezgodności dotyczących nieprzestrzegania przez pracowników zasad BHP w stosunku do wykrytych w trakcie procesu monitorowania;
- liczba zgłaszanych przez pracowników wniosków i uwag dotyczących warunków pracy;
- liczba interwencji podjętych w odpowiedzi na zgłoszenia pracowników;
- liczba stanowisk pracy, na których obniżono poziom ryzyka zawodowego.

Należy zwrócić uwagę, że równie istotna, co dobór wskaźników, jest ich interpretacja. W takiej sytuacji zaleca się stosowanie doboru opartego na ocenie wielokryterialnej. Ocena wielokryterialna poziomu bezpieczeństwa w znacznym stopniu służy poznawaniu prawdziwych przyczyn zagrożeń. W każdym innym przypadku, uproszczenie analizy i sprowadzenie jej do jednokryterialnego warunku, bardzo często prowadzi do niewłaściwych wniosków zarówno co do poziomu bezpieczeństwa, jak i przyczyn jego zagrożeń.

6. Podsumowanie

Cel, który został postawiony w temacie artykułu został zrealizowany w pięciu rozdziałach, w których sukcesywnie przedstawiono główne założenia badawcze. Przyjęto, że dominujące znaczenie dla systemowego doskonalenia bezpieczeństwa pracy ma podejście proaktywne w postawie pracowników. Pociąga to jednak za sobą przyjęcie nowoczesnego standardu zintegrowanego zarządzania bezpieczeństwem pracy, którego wzorem jest norma ISO 45001. Zwrócono uwagę na integrujące znaczenie wskaźników KPI i ich powiązanie z sytuacją pracy na stanowisku roboczym.

Przedstawiono argumenty za przyjęciem koncepcji, że zaangażowanie pracownika w tworzenie systemu bezpieczeństwa z poziomu znajomości własnych powiązań na tle całej organizacji jest drogą do wytworzenia wzajemnej odpowiedzialności za bezpieczeństwo ogółu. Ponadto wykazano, że opisywanie zjawisk towarzyszących pracy i tworzenie ich zapisów buduje postawę proaktywnego zaangażowania w bezpieczeństwo pracy. Przekłada się to bezpośrednio na szersze rozumienie warunków bezpieczeństwa pracy.

Wychodząc od dokumentowania dobrze znanych zadań celowych, za które osobiście jest się odpowiedzialnym, przez rozumienie zjawisk im towarzyszących, także błędów i niezgodności, można spowodować poczucie odpowiedzialności za działania powiązane, i dzięki temu wpływać na wzrost odpowiedzialność w skali całej organizacji. Przechodząc od poszczególnych stanowisk pracy do miejsc powiązanych w relacjach wspólnej odpowiedzialności, budowana jest sieć powiązań, analogicznie jak w łańcuchu przyczynowym.

W badaniach pilotażowych wstępnie zweryfikowano indywidualne podejście do kompleksowego monitorowania warunków bezpieczeństwa pracy i podjęto działania budowania bazy informacji eksploatacyjnej z uwzględnieniem sektora, w jakiej działa analizowana organizacja.

Dalsze badania wynikające z podjętego tematu w niniejszym artykule będą powiązane z określaniem wytycznych decyzyjnych w zakresie doskonalenia bezpieczeństwa pracy ze względu na wybór wskaźników KPI.

Literatura:

1. Chomałowska B., *Zarządzanie bezpieczeństwem i higieną pracy*, Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu. Nauki o Zarządzaniu, Nr 8, 2011, s. 160-163.
2. Martyniak Z., *Metody organizacji i zarządzania*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Krakowie, Kraków, 1999.
3. Sławińska M., Derbich M., Ewertowski T., Król I., Berlik M., *Skuteczność zarządzania operacyjnego na podstawie bazy informacji eksploatacyjnej*, Zeszyty Naukowe Politechniki Poznańskiej, Organizacja i Zarządzanie nr 80, 2019, s. 235-250.
4. Sławińska M., *Ergonomic engineering of technological devices*, Publishing House of Poznan University of Technology, Poznań, 2019, s.106.
5. Skrzypek E., *Jakość i efektywność*, Wydawnictwo UMCS, Lublin 2002.
6. Ejdyś J., Kobylińska U., Lulewicz-Sas A., *Zintegrowane systemy zarządzania jakością, środowiskiem i bezpieczeństwem pracy*, Oficyna Wydawnicza Politechniki Białostockiej, Białystok 2012, s.137.
7. Griffin W., *Podstawy zarządzania organizacjami*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2013.
8. Zieja M., Gołda P., *Wybrane aspekty systemu zarządzania bezpieczeństwem*, Logistyka, Nr 4, 2014, s. 2601-2604.
9. Artykuły i informacje, *ISO 45001:2018 – nowa norma dotycząca zarządzania BHP (2019-01-25)*, <https://www.iso.org.pl/arttykuły-i-informacje-dotyczące-systemów-zarządzania/arttykuł-iso-450012018>, dostęp 13.03.2020 r.
10. Romanowska M., Trocki M., *Podejście procesowe w zarządzaniu*, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 2004.
11. Krzyżków B., *Badanie wypadków przy pracy: materiał źródłowy dla uczestników szkolenia*, CIOP-PIB, Warszawa, 2015.
12. Helander M., *A Guide to Human Factors and Ergonomics*, Taylor&Francis, New York, 2006, s. 333.
13. Clifton A. Ericson, *Hazard Analysis Techniques for System Safety*, John Wiley & Sons, Inc., Hoboken, New Jersey, Canada 2005.
14. Kjellen U., *Prevention of accidents through experience feedback*, Taylor&Francis, London 2000, s. 35.
15. Torbacki W., Torbacka M., *KPI w systemach informatycznych dla branży logistycznej*, TTS Technika Transportu Szynowego, Nr 12, 2015, s. 1570-1574.
16. Smoliński D.R., Solecki L., *Mierniki stanu bezpieczeństwa i higieny pracy na stanowiskach pracy*, Medycyna Ogólna i Nauki o Zdrowiu, Nr 2, 2015, 208-214.
17. CIOP-PIB, *Wytyczne do oceny funkcjonowania przedsiębiorstwa w obszarze bezpieczeństwa i higieny pracy z wykorzystaniem wskaźników wynikowych i wiodących*, https://m.ciop.pl/CIOPPortalWAR/file/71799/wytyczne_oceny_funkcjonowania_bhp.pdf, dostęp 14.03.2020 r.
18. Pawłowska Z., Ordysiński S., *Zastosowanie wskaźników wynikowych i wiodących do oceny skuteczności zarządzania bhp w przedsiębiorstwach*, Bezpieczeństwo Pracy: Nauka i Praktyka, Nr 12, CIOP-PIB, 2013.
19. Pawłowska Z., *Wytyczne do oceny funkcjonowania przedsiębiorstwa w obszarze bezpieczeństwa i higieny pracy z wykorzystaniem wskaźników wynikowych i wiodących*, CIOP-PIB, 2013, s. 4.
20. Kubasiński S., Sławińska M., *Doskonalenie bezpieczeństwa pracy w świetle wymagań ISO 45001*, Zeszyty Naukowe WZOP – po recenzji w procesie publikacji, 2019.

Znaczenie podejścia proaktywnego w systemowym doskonaleniu bezpieczeństwa pracy

Streszczenie

W artykule przedstawiono przebieg procesu badania wpływu podejścia proaktywnego na efektywność zarządzania bezpieczeństwem pracy. Zaprezentowano działania, jakie organizacja może podejmować w celu utworzenia bezpiecznego miejsca pracy z uwzględnieniem wytycznych wynikających z normy ISO 45001.

Na podstawie technik kartowania, mapowania procesów i wywiadów z pracownikami pozyskano informacje, na podstawie których zidentyfikowano punkty krytyczne w organizacji bezpiecznych warunków pracy. Utworzona baza danych została wykorzystana do modelowania łańcuchów przyczynowo-skutkowych, które są podstawą w zrozumieniu niepożądanych zjawisk towarzyszących funkcjonowaniu pracowników. Niezbędne w tym zakresie konsultacje z pracownikami stały się punktem zwrotnym w opracowaniu mechanizmów kształtowania postawy proaktywnej u pracowników reorganizowanej jednostki.

Główne wnioski, które zostały wyprowadzone w podsumowaniu badań odnoszą się do wdrażania zasad organizacji pracy, dzięki którym uzyskuje się wyraźny wzrost zaangażowania pracowników w doskonalenie metod pracy, i dzięki którym można zaobserwować proaktywne podejście w kwestii bezpieczeństwa.

Słowa kluczowe: efektywność zarządzania bhp, łańcuch przyczynowy, postawa proaktywna, doskonalenie bezpieczeństwa pracy.

The importance of a proactive attitude in a systemic development of work safety

Abstract

In a study a course of a process of researching into the influence of a proactive attitude over the effectiveness of work safety management has been depicted. There are measures that may be taken by the business entity to establish a safe workplace in view of regulations based on ISO 45001 standard.

The information stemming from identifying critical points in the organization of environmentally safe workplace that was obtained on the basis of process mapping and worker interviews. A current database was used for formulating cause and effect progression that is a cornerstone of understanding adverse occurrences connected with workers' functionality. It is necessary to establish consultations with workers as a turning point in compiling proactive worker-related attitude proceedings in a reorganized entity.

An active involvement among „job title” workers confirmed preliminary assumptions that, in case of work safety, unmitigated and accurate information (feedback) may be obtained from lower ranked employees. Furthermore, those ones do not basically concern the particular employee's workplace, but cooperating positions i.e. preceding tasks and following ones afterwards.

The main implications, which were established in a summary of studies, are related to the implementation of work organization rules thanks to which the clear increase of worker commitment in mastering work methods are achieved. Besides this, the above mentioned issue has an impact on a proactive attitude towards safety.

Keywords: management efficiency, health and safety at work, cause and effect progression, proactive attitude, work safety development

Wartości realizowane przez wpis wieczystoksięgowy ostrzeżenia o prowadzeniu postępowania restrukturyzacyjnego

1. Wstęp

Wartością o istotnym znaczeniu w gospodarce wolnorynkowej jest dążenie do zapewnienia bezpieczeństwa obrotu prawnego poprzez ochronę prawnie uznawanych interesów jego podmiotów. Ochrona ta jest realizowana między innymi przez urzeczywistnianie norm prawa materialnego w postępowaniach sądowych w tym restrukturyzacyjnym i wieczysto-księgowym [1]. Przy czym sądy powinny tak prowadzić toczące się przed nimi postępowania, aby podejmowane w ich toku czynności procesowe gwarantowały respektowanie praw stron i uczestników. O ile w postępowaniu wieczystoksięgowym z reguły brak spornego interesu prawnego, to w postępowaniu restrukturyzacyjnym postulat ten posiada szczególne znaczenie. Zaznaczyć bowiem trzeba, że udział w postępowaniu restrukturyzacyjnym podmiotów takich jak zarządca oraz nadzorca sądowy, z którymi zobowiązany jest współpracować dłużnik nie oznacza naruszenia zasady równości [2]. Każdy z uczestników, a w tym dłużnik powinien mieć możliwość przedstawienia swoich twierdzeń i prezentowania stanowiska w rozpoznawanej sprawie. Wymaga tego w świetle regulacji art. 45 Konstytucji RP skuteczność norma prawnych tak, aby nie pozostały one tylko teoretyczne i iluzoryczne [3].

2. Standardy prawne procedury cywilnej w prawie międzynarodowy

W okresie dynamicznego rozwoju społeczno-gospodarczego oraz intensywnego dążenia do integracji Europy dla ochrony interesu prawnego nie pozostają również bez znaczenia regulacje prawne o charakterze ponadnarodowym. Stanowi to konsekwencję tego, że ustrój państwa polskiego nie jest wyabstrahowanym tworem prawnym, ale jednym z systemów normatywnych wchodzących w skład wspólnoty europejskiej. Ustrój ten nie jest wolny od wpływu aktów prawnych o charakterze międzynarodowym, których przestrzeganie Polska zadeklarowała. Akty prawa międzynarodowego znajdują swój wyraz w zasadniczej ustawie, jaką jest Konstytucja RP, stąd tym samym ich oddziaływanie dotyczy wszystkich płaszczyzn ustrojowych państwa polskiego to jest politycznej, społecznej, gospodarczej, a także sprawowania wymiaru sprawiedliwości w Rzeczypospolitej Polskiej. Wyrazem tego wpływu jest implementacja na gruncie prawa krajowego przez polskiego ustawodawcę postulatów, zaleceń i zasad wynikających z aktów prawa międzynarodowego. Zawężając rozważania do ochrony prawnej realizowanej w postępowaniu sądowym cywilnym można stwierdzić, że znajdują one doprecyzowanie w regulacjach Kodeksu postępowania cywilnego. Realizacja ochrony interesu prawnego poszczególnych podmiotów w postępowaniu sądowym cywilnym stanowi implikację ogólnych założeń ochrony podstawowych

¹ Autor jest doktorem nauk prawnych oraz referendarzem sądowym w Sądzie Rejonowym Lublin-Zachód w Lublinie.

praw człowieka wyrażonych w Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 roku oraz aktów prawnych o charakterze ponadnarodowym, których Polska Rzeczpospolita jest stroną. Podkreślić też należy, że dla realizacji ochrony interesu prawnego w postępowaniu cywilnym nie bez znaczenia pozostają kierunki działalności poszczególnych organizacji europejskich podejmowane w ramach ochrony podstawowych praw człowieka.

W doktrynie prawa C. Mik prezentuje stanowisko, zgodnie z którym prawo europejskie w zakresie ochrony praw człowieka obejmuje zespół norm prawnomiędzynarodowych trzech systemów normatywnych to jest Rady Europy, Unii Europejskiej oraz Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie. Systemy te wykształciły się po II wojnie światowej i następnie ewaluowały z niezależnych w spójne regionalne prawo międzynarodowe [4]. Wzajemne oddziaływanie tych systemów i ich wpływ na ustawodawstwo polskie w tym w szczególności na regulacje norm Kodeksu postępowania cywilnego jest podkreślane przez takich przedstawicieli jurysprudencji jak J. Jasińskiego oraz A. Zielińskiego [5].

W tym miejscu zaznaczyć trzeba, że oddziaływanie to nie pozostaje bez znaczenia także dla przepisów ustawy – Prawo restrukturyzacyjne z dnia 15 maja 2015 roku i unormowanych jej treścią postępowań sądowych. Do postępowań tych w sprawach nieuregulowanych wymienioną ustawą na podstawie art. 209 pr. rest. stosuje się odpowiednio przepisy Kodeksu postępowania cywilnego. Przede wszystkim oddziaływanie to dotyczy aspektów prakseologicznych ochrony interesu prawnego w postępowaniu restrukturyzacyjnym, jak i w innych postępowaniach sądowych [6]. Przy czym powinny się one charakteryzować sprawnym, efektywnym i szybkim, to jest bez zbędnej zwłoki przebiegiem. Istotne znaczenie dla wdrożenia tych prakseologicznych aksjomatów postępowania cywilnego posiada przepis art. 6 ust. 1 e.k.p.c., według którego każdy ma prawo do sprawiedliwego i publicznego rozpatrzenia jego sprawy w rozsądnym terminie przez niezawisły i bezstronny sąd ustanowiony ustawą. Powołany przepis stanowi podstawę wydania przez Komitet Ministrów Rady Europy zaleceń dotyczących postępowań sądowych [7].

W tym miejscu warto w szczególności wskazać na Zalecenie Komitetu Ministrów Rady Europy Nr R(94)12 w sprawie niezawisłości, sprawności i roli sędziów z dnia 13 października 1994 roku, a także Zalecenie Nr R(81)7 w sprawie środków ułatwiających dostęp do wymiaru sprawiedliwości z dnia 14 maja 1981 roku oraz Zalecenie Nr R(84)5 w sprawie zasad procedury cywilnej zmierzających do usprawnienia wymiaru sprawiedliwości z dnia 28 lutego 1984 roku. Zalecenia te wyznaczają standardy prawne procedury cywilnej w tym w zakresie ochrony interesu prawnego. Ochrona ta jest realizowana między innymi poprzez wpis wieczystoksięgowy ostrzeżenia o prowadzeniu postępowanie restrukturyzacyjnego przewidziany treścią art. 62613 § 1 k.p.c. [8] Zatem w kontekście dotychczas prezentowanych uwag można stwierdzić, że wydanie orzeczenia, jakim jest wpis w postępowaniu wieczystoksięgowym powinno odpowiadać postulatowi wynikającemu z powyższych Zaleceń Komitetu Ministrów.

Poświęcając uwagę istocie prawnej Zaleceń Komitetu Ministrów podkreślić trzeba, że Komitet Ministrów jest obok Zgromadzenie Parlamentarnego jednym z dwóch głównych organów Rady Europy, w którego dyspozycji pozostaje gros kompetencji decyzyjnych i normotwórczych. Komitet Ministrów Rady Europy jest organem, w którym rządy państw członkowskich wyrażają opinie dotyczące

problemów społeczeństw europejskich i współpracując ze sobą dążą do osiągnięcia konsensu w ich rozwiązaniu. Podejmowanie wspólnych decyzji umacnia współpracę między państwami członkowskimi w sprawach objętych zakresem działania Rady Europy. Decyzje są podejmowane przy poszanowaniu zasady równości i partnerstwa, bowiem każde państwo członkowskie w Komitecie Ministrów posiada jedno miejsce i jeden głos. Według art. 14 statutu Rady Europy organ ten składa się z ministrów spraw zagranicznych ewentualnie ich zastępców lub innych członków rządów, jednak w praktyce zasiadają w nim najczęściej akredytowani przedstawiciele dyplomatyczni. Przyjęte przez nich ustalenia i decyzje stanowią wynik porozumienia co do priorytetów w rozwiązywaniu zgłaszanych problemów z płaszczyzny politycznej, społecznej, gospodarczej, a także sprawowania wymiaru sprawiedliwości [9].

Zgodnie z art. 15 wskazanego wyżej statutu Komitet Ministrów z własnej inicjatywy lub z rekomendacji Zgromadzenia Parlamentarnego podejmuje odpowiednie czynności właściwe dla wykonywania celów Rady Europy. Należy do nich przyjmowanie aktów prawnych takich jak konwencje, umowy oraz zalecenia. Konwencje oraz umowy są opracowywane przez organy doradcze i następnie uchwalane przez Komitet Ministrów. Wymienione akty prawne Sekretarz Generalny rozsyła do rządów państw członkowskich Rady Europy. Państwa członkowskie posiadają jeden rok na ich ratyfikację. Zaznaczyć należy, że nieratyfikowanie konwencji nie wiąże się z sankcjami prawnymi. Konsekwencje w tym przypadku posiadają jedynie wymiar polityczny kreując negatywny wizerunek państwa wśród pozostałych członków tej organizacji. Natomiast zalecenia konkretyzują i precyzują ogólne standardy prawne wyznaczone w normach konwencji, stąd ich szczególne znaczenie dla ustawodawstw krajowych tych państw. W pragmatycznym ujęciu esentio tych aktów prawnych jest ujednoczenie i unifikacja prawa krajów będących członkami Rady Europy [10].

Kompetencje w zakresie wydawania Zaleceń wynikają z art. 15b statutu Rady Europy. Według regulacji tego przepisu Komitet Ministrów może nadawać konkluzjom, do których doszedł postać zaleceń skierowanych do państw członkowskich Rady Europy. W gestii Komitetu Ministrów i w zależności od jego oceny pozostaje dalsze monitorowanie wdrożenia zaleceń na gruncie ustawodawstwa wewnętrznego poszczególnych państw. W przypadku gdy organ ten uzna za uzasadnione może zwrócić się do rządów państw członkowskich o udzielenie informacji o działaniach podjętych przez nie w związku ze skierowanymi do nich zaleceniami. Gdy Komitet Ministrów to uczyni, wówczas pojawia się wynikający z międzynarodowego traktatu, jakim jest Statut Rady Europy, obowiązek przedłożenia żądanych informacji. Odmowa udzielenia informacji stanowi naruszenie postanowień statutu, zaś konsekwencją tego może być zawieszenie lub nawet wykluczenia członkostwa takiego państwa w Radzie Europy [11].

3. Znaczenie postulatów zawartych w Zaleceniach Komitetu Ministrów Rady Europy dla polskiej procedury cywilnej

Z powyższego wynika, że zalecenia wydawane przez Komitet Ministrów stanowią akty prawa europejskiego, które ze względu na członkostwo Polski w Radzie Europy i przyjęcie Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z dnia 4 listopada 1950 roku nie pozostają bez znaczenia dla norm postępowania cywilnego. Stąd też dla polskiej procedury cywilnej i ochrony interesu prawnego znaczenie

posiada Zalecenie Nr R(94)12 dla państw członkowskich dotyczące niezawisłości, sprawności i roli sędziów z dnia 13 października 1994 roku, Zalecenie Nr R(81)7 dla państw członkowskich dotyczące środków ułatwiających dostęp do wymiaru sprawiedliwości z dnia 14 maja 1981 roku oraz Zalecenie nr R(84)5 dla państw członkowskich dotyczące zasad procedury cywilnej zmierzających do usprawnienia wymiaru sprawiedliwości z dnia 28 lutego 1984 roku.

W kontekście prezentowanych uwag należy podkreślić, że znaczenia powyższych aktów prawnych dla ochrony interesu prawnego nie umniejsza pozycja Rada Europy jako organizacji międzynarodowej bez kompetencji ustawodawczych. Wynika to z tego, że tworzone przez Komitet Ministrów prawo w postaci uchwalanych powyższych zaleceń zaczyna obowiązywać, gdy zostanie wdrożone przez państwo członkowskie na grunt jego prawa wewnętrznego. W jurysprudencji J. Jasiński trafnie zauważa, że co prawda jedyną sankcją za niewywiązywanie się lub nienależyte wywiązywanie się z przyjętych w nich ustaleń jest presja polityczna skłaniająca państwo członkowskie do zmiany postępowania, to nie można odmówić Zaleceniom charakteru prawnego. Według J. Jasińskiego zalecenia należą do „miękkiego” prawa międzynarodowego. Przy czym wymieniony przedstawiciel jurysprudencji słusznie zaznacza, że czym innym jest związanie przepisem prawa, a czym innym opatrzenie go sankcją. Zgodnie ze stanowiskiem J. Jasińskiego istnieje prawo, które nie przewiduje sankcji prawnej za niezastosowanie się do jego nakazów, czyli *lex imperfecta* [12].

Trafność stanowiska prezentowanego przez tego przedstawiciela znajduje potwierdzenie w poglądach T. Chauvin, T. Staweckiego i P. Winczorka [13]. Przy czym niezależnie od powyższego warto podkreślić, że normy polskiej procedury cywilnej powinny być ukierunkowane na realizację sprawnego i efektywnego prowadzenia postępowania sądowego przy rozstrzygnięciu istoty spraw. Czynności procesowe sądu związane z rozstrzygnięciem o udzieleniu ochrony prawnej podejmowane w rozsądnym terminie z poszanowaniem gwarancji procesowych stron postępowania sądowego powinny posiadać przymiot metodycznych, a więc planowych i zgodnych z regułami działania pragmatycznego. Zdaniem H. Pietrkowkiego taki sposób podejmowania czynności procesowych umożliwia prawidłowe rozstrzygnięcie istoty sprawy [14]. Za taki sposób podejmowania czynności procesowych może być uznany ten, który uwzględnia postulaty Zaleceń Komitet Ministrów. Znajdują one na gruncie polskiej procedury cywilnej doprecyzowanie w normach Kodeksu postępowania cywilnego.

W pierwszym z wyżej wskazanych aktów prawnych, to jest Zaleceniu Nr R(94)12 w sprawie niezawisłości, sprawności i roli sędziów z dnia 13 października 1994 roku Komitet Ministrów Rady Europy przyjął istotną z punktu widzenia realizacji ochrony interesu prawnego zasadę powinności sędziowskich. Zasada ta stanowi klauzulę generalną, zgodnie z którą mają oni obowiązek w toku postępowania sądowego chronić prawa i wolności wszystkich osób. Przy czym powinni być wyposażeni we władzę pozwalającą tak spełniać powinności sędziowskie, aby mogli zapewnić właściwe stosowanie prawa oraz bezstronne, sprawne i szybkie rozpoznawanie spraw. Stwierdzić można, że postulaty wymienionego aktu prawnego nie pozostają bez znaczenia dla realizacji ochrony interesu prawnego.

W następnym z Zaleceń, to jest Nr R(81)7 w sprawie środków ułatwiających dostęp do wymiaru sprawiedliwości z dnia 14 maja 1981 roku Komitet Ministrów

Rady Europy przyjął między innymi zasadę informowania społeczeństwa oraz przyspieszenia postępowania. Pierwsza z zasad obejmuje udzielanie ogólnych informacji przez sąd albo inne właściwe organy co do wymagań proceduralnych z tym, że informacje nie mogą zawierać porad prawnych wchodzących w istotę sprawy. W ostatnim z Zaleceń, to jest Nr R(84)5 w sprawie zasad procedury cywilnej zmierzających do usprawnienia wymiaru sprawiedliwości z dnia 28 lutego 1984 roku Komitet Ministrów Rady Europy również przyjął zasady zawierające postulaty o znaczeniu prakseologicznym dla postępowania restrukturyzacyjnego. Każda z tych zasad pozostaje w związku z ochroną interesu prawnego uczestników tego postępowania. Wśród nich ważne miejsce zajmuje zasada, zgodnie z którą sąd powinien w czasie wstępnego posiedzenia, jak również w czasie całego postępowania, pełnić aktywną funkcję w zapewnianiu szybkich postępów sprawy, respektując przy tym prawa stron, a w tym prawo do równego traktowania. Ponadto Komitet Ministrów Rady Europy przyjął też zasadę, z której wynikają postulaty, aby na gruncie systemów prawnych poszczególnych państw zostały wdrożone normy prawne będące podstawą dla przepisów zmierzających do przyspieszenia rozstrzygania sporów w sprawach niecierpiących zwłoki, a także w sprawach odnoszących się do niekwestionowanych praw bądź ustalonych i zaspokojonych roszczeń oraz w sprawach dotyczących drobnych roszczeń.

4. Wpis wieczystoksięgowy ostrzeżenia o prowadzeniu postępowanie restrukturyzacyjnego a ochrona interesu prawnego

Powyższe Zalecenia Komitetu Ministrów Rady Europy mają znaczenie dla ochrony interesu prawnego uczestników postępowania restrukturyzacyjnego. Wpis wieczystoksięgowy ostrzeżenia o prowadzeniu postępowanie restrukturyzacyjnego posiada wpływ na inne postępowania sądowe służąc realizacji postulatów zawartych w przedstawionych Zaleceniach. Stanowi to implikację tego, że postępowanie restrukturyzacyjne, jak już wskazano jest rodzajem postępowania cywilnego. Mianowicie jest ono zorganizowanym za pomocą stosunków prawno-procesowych działaniem sądowych i pozasądowych organów postępowania restrukturyzacyjnego z udziałem dłużnika i wierzycieli zmierzającym do uniknięcia ogłoszenia upadłości dłużnika [15].

Postępowanie to, jak zaznacza w doktrynie prawa A. Hrycaj, ma stworzyć możliwość restrukturyzacji działalności dłużnika poprzez uwzględnienie jego majątku, na który składają się aktywa i pasywa. W ujęciu pragmatycznym rozstrzygnięcie co do istoty sprawy restrukturyzacyjnej ma implikować zdolność dłużnika do wykonywania zobowiązań, przy zabezpieczeniu słusznych praw wierzycieli. Przyjęcie przez ustawodawcę określonych celów postępowania cywilnego, a w tym również postępowania restrukturyzacyjnego, jest wynikiem systemu aksjologii prawa. Prawdliwość przyjętych założeń aksjologicznych oraz ustalona przez ustawodawcę hierarchia celów postępowania restrukturyzacyjnego u swojej podstawy opiera się na istniejących stosunkach społeczno-gospodarczych i konieczności stanowienia prawa, które w sposób adekwatny reguluje relacje jego podmiotów, zmierzając do urzeczywistnienia zasad sprawiedliwości społecznej w demokratycznym państwie prawa. Dogmatyczna analiza instytucji prawa restrukturyzacyjnego, jak przyjmuje A. Hrycaj, pozwala zidentyfikować te rozwiązania prawne, które sprzyjają osiągnięciu

celu założonego przez ustawodawcę. Należy do nich zdaniem tego przedstawiciela jurysprudencji zaliczyć w szczególności udzielenie dłużnikowi skutecznej ochrony przed ogłoszeniem upadłości i egzekucją, zwiększenie wpływu wierzycieli na bieg postępowania restrukturyzacyjnego w tym poprzez udział w nim nadzorcy sądowego lub zarządcy uwzględniającego w swojej aktywności procesowej interes prawny wszystkich jego uczestników [16].

Z powyższego wynika, że z obowiązkami dłużnika uczestniczącego w postępowaniu restrukturyzacyjnym wiążą się uprawnienia wierzycieli. Przy czym efektywne wykorzystanie rozwiązań prawnych przyjętych przez ustawodawcę w treści ustawy – Prawo restrukturyzacyjne z dnia 15 maja 2015 roku, a więc dla realizacji ochrony interesu prawnego, nie byłoby możliwe bez odpowiedniego zabezpieczenia majątku dłużnika. Jedną z form zabezpieczenia ich interesów prawnych jest ujawnienie w księdze wieczystej wpisu ostrzeżenia o prowadzeniu postępowania restrukturyzacyjnego [17]. Wpis ten odpowiednio do art. 2 u.k.w.h. tym samym upowszechnia informację o wszczęciu postępowania restrukturyzacyjnego. Ponadto chroni nieruchomości dłużnika przed skierowaniem do niej postępowania egzekucyjnego stosownie do art. 170 ust. 1 i ust. 2 pr. rest. Z treści powołanego przepisu art. 2 u.k.w.h. wynika *ex pressis verbis*, że nie można zasłaniać się nieznajomością wpisów w księdze wieczystej ani wniosków, o których uczyniono w niej wzmiankę. Stąd podmioty zainteresowane stanem prawnym nieruchomości nie mogą powoływać się na nieznajomość faktu prowadzenie postępowania restrukturyzacyjnego, gdy powyższy wpis ostrzeżenia został ujawniony w księdze wieczystej. Ponadto nie mogą też powoływać się na nieznajomość skutków prawnych z tym związanych określonych treścią art. 67 ust. 1 i ust. 2 pr. rest.

Stosownie do art. 67 ust. 1 pr. rest. w postępowaniu restrukturyzacyjnym dłużnik sprawuje zarząd własny swoim majątkiem, chyba że został ustanowiony zarządca. Z kolei zarząd własny w zakresie określonym w art. 39 ust. 1 pr. rest., dłużnik sprawuje pod nadzorem nadzorcy – sądowego. Przy czym zgodnie z art. 67 ust. 2 pr. rest. czynności prawne dokonane przez dłużnika dotyczące mienia, wobec którego dłużnik utracił prawo zarządu, są nieważne. Przepis art. 67 ust. 1 i ust. 2 pr. rest. jest środkiem ochrony interesów prawnych wierzycieli występujących w postępowaniu restrukturyzacyjnym i innych podmiotów zainteresowanych stanem prawnym nieruchomości.

5. Wpis wieczystoksięgowy ostrzeżenia o prowadzeniu postępowanie restrukturyzacyjnego, a rękojmia wiary publicznej ksiąg wieczystych

Na tle powyższych uwag można stwierdzić, że ochrona interesów prawnych w toku postępowania restrukturyzacyjnego realizowana przez wpis wieczystoksięgowy ostrzeżenia o jego prowadzeniu, nie zawęży się wyłącznie do dłużnika i wierzycieli. Ochrona ta przyjmuje szerszy wymiar także rozciągając się na podmioty zainteresowane stanem prawnym nieruchomości. W ten sposób wierzyciele uzyskują ochronę przed nieuprawnionym rozporządzeniem prawem do nieruchomości przez dłużnika z innymi podmiotami. Wpis ostrzeżenia o prowadzeniu postępowania restrukturyzacyjnego służy też tym samym efektywnemu prowadzeniu postępowania restrukturyzacyjnego. Generalnie rzecz ujmując stanowi to skutek działania zasady jawności ksiąg wieczystych uregulowanej treścią art. 2 u.k.w.h. oraz tego, że stosownie do art. 8

u.k.w.h. ostrzeżenie w przedmiocie prowadzenia postępowania restrukturyzacyjnego uchyła działanie zasady rękoi wiary publicznej ksiąg wieczystych, o której stanowi art. 5 u.k.w.h. [18].

Podkreślić należy, że efektywne wykorzystanie rozwiązań prawnych przyjętych w treści ustawy – Prawo restrukturyzacyjne z dnia 15 maja 2015 roku nie byłoby możliwe bez aktywów składających się na majątek dłużnika. Formą ochrony tych aktywów jest ujawnienie w księdze wieczystej przedmiotowego wpisu ostrzeżenia o prowadzeniu postępowania restrukturyzacyjnego. Wpis ten odpowiednio do art. 2 u.k.w.h. zgodnie z zasadą jawności ksiąg wieczystych podaje do powszechnej wiadomości informację o wszczęciu postępowania restrukturyzacyjnego. Z treści powołanego przepisu art. 2 u.k.w.h. wynika, że nie można zasłaniać się nieznajomością wpisów w księdze wieczystej ani wniosków, o których uczyniono w niej wzmiankę. Stąd podmioty zainteresowane stanem prawnym nieruchomości nie mogą powoływać się na nieznajomość faktu prowadzenia postępowania restrukturyzacyjnego, gdy powyższy wpis ostrzeżenia został ujawniony w księdze wieczystej. Ponadto nie mogą też powoływać się na nieznajomość skutków prawnych z tym związanych określonych treścią art. 67 ust. 1 i ust. 2 pr. rest. Stwierdzić można, że ratio legis art. 67 ust. 1 i ust. 2 pr. rest. jest ochrona interesów prawnych uczestników postępowania restrukturyzacyjnego i innych podmiotów zainteresowanych stanem prawnym nieruchomości.

Informację o zmianie stanu prawnego nieruchomości wynikającą z prowadzonego postępowania restrukturyzacyjnego podmioty zamierzające dokonać czynności prawnej dotyczącej nieruchomości uzyskują na podstawie art. 2 u.k.w.h. w zw. z art. art. 62613 § 1 k.p.c. Sądy uzyskują ją wykonując swój obowiązek wyznaczony treścią art. 607 k.p.c., to jest zasięgając informacji o stanie prawnym nieruchomości ujawnionym w księdze wieczystej w sprawach dotyczących nieruchomości [19]. Z kolei notariusz uzyskuje tę informację analizując treść księgi wieczystej stosownie do art. 80 § 2 Pr. not. czuwając nad należytym zabezpieczeniem praw i słusznym interesów stron oraz innych osób, dla których zamierzona czynność prawna może powodować skutki.

W przypadku nieujawnienia wpisu wieczystoksięgowego ostrzeżenia o prowadzeniu postępowania restrukturyzacyjnego wierzyciele nie korzystają z ochrony swoich praw. Mianowicie ustawodawca przyjął w art. 5 u.k.w.h., że w razie niezgodności między stanem prawnym nieruchomości ujawnionym w księdze wieczystej a rzeczywistym stanem prawnym wynikającym z prawa materialnego treść księgi rozstrzyga na korzyść tego, kto przez czynność prawną z osobą uprawnioną według treści księgi nabył własność lub inne prawo rzeczowe. Względny bezpieczeństwa obrotu prawnego nieruchomościami w tym przypadku zaważyły o przyznaniu decydującego znaczenia treści księgi wieczystej. Stąd osoba trzecia opierając się na wpisach zamieszczonych w księdze wieczystej, może nabyć prawo w niej ujawnione lub spełnić świadczenie na rzecz podmiotu, który zgodnie z nimi widnieje jako uprawniony, choć w rzeczywistości nim nie jest [20].

Istota rękoi wiary publicznej ksiąg wieczystych tym samym sprowadza się do skutecznego nabycia prawa podmiotowego ujawnionego w księdze wieczystej, choć zbywca w rzeczywistości pozostaje do tego przeniesienia nieuprawniony. Uwagi tu prezentowane posiadają znaczenie w kontekście już powołanej uprzednio regulacji art. 67 ust 2 pr. rest. i przewidzianego jej treścią skutku nieważności czynności prawnej

dotyczącej mienia wobec którego dłużnik utracił prawo zarządu. Mianowicie na skutek działania rękami wiary publicznej ksiąg wieczystych w przypadku nieujawnienia ostrzeżenia o prowadzeniu postępowania restrukturyzacyjnego z udziałem nadzorca sądowego lub zarządcy, dłużnik może rozporządzić nieruchomością nie będąc do tego uprawniony. Czynności prawna dłużnika, gdy nie uczestniczyli w niej odpowiednio do art. 39 ust. 1 pr. rest., bądź art. 53 ust. 1 pr. rest. nadzorca sądowy lub zarządcy jest wadliwa. Ustawodawca w art. 67 ust 2 pr. rest. przyjął, że czynność prawna jest wówczas nieważna.

W kontekście prezentowanych rozważań można stwierdzić, że ujawnienie wpisu wieczystoksięgowego ostrzeżenia o prowadzeniu postępowania restrukturyzacyjnego posiada znaczenie dla prawidłowego podejmowania czynności prawnych i procesowych. Czynności te oddziałują na sferę prawa podmiotowego dłużnika i podmiotów, z którym łączy go stosunek prawny w tym wierzycieli w postępowaniu restrukturyzacyjnym. Wadliwe dokonanie przez dłużnika czynności prawnych o skutkach materialnoprawnych, jak i procesowych wpływa na sprawność, a także efektywność postępowania restrukturyzacyjnego. Przy czym implikacją tego jest nierzadko uszczuplenie aktywów majątku dłużnika dokonane z pokrzywdzeniem wierzycieli. Powoduje to konieczność podejmowania czynności prawnych mających na celu usunięcie takiego stanu rzeczy. Stąd też wadliwość czynności prawnych posiada znaczenie prakseologiczne dla prowadzenia postępowania restrukturyzacyjnego. Wadliwość, o której tu mowa wiąże się z potrzebą wszczynania postępowań sądowych zmierzających do restytuowania wartości majątku dłużnika przez odzyskanie jego składników, które poprzez dotknięte wadliwością czynności prawne zostały z niego wyprowadzone. Przy czym uszczuplenie wartości majątku dłużnika może polegać też na obciążeniu jego składników wskutek wadliwej czynności prawnej [21].

6. Skutki nieujawnienia wpisu wieczystoksięgowego ostrzeżenia o prowadzeniu postępowanie restrukturyzacyjnego

Prezentowane uwagi wskazują, że ujawnienie wpisu wieczystoksięgowego ostrzeżenia o prowadzeniu postępowania restrukturyzacyjnego posiada znaczenie dla prawidłowego podejmowania nie tylko czynności o skutkach materialnoprawnych, ale i procesowych. Anihilacja skutków nieważnej czynności prawnej, dokonanej na skutek nieujawnienia wpisu wieczystoksięgowego ostrzeżenia o prowadzeniu postępowania restrukturyzacyjnego może nastąpić w drodze powództwa cywilnego, bądź środków zaskarżenia. Pragmatycznie rzecz ujmując znaczenie ma w tym przypadku to czy nieważna czynność prawna, o której stanowi art. 67 ust. 2 pr. rest. została dokonana w toku postępowania sądowego czy poza nim. Sankcja nieważności, o której stanowi art. 67 ust. 2 pr. rest. obejmuje bowiem też czynności prawne oddziałujące na przebieg postępowania sądowego. Najdalej idącym skutkiem może być w tym przypadku jego nieważność. Uzasadnia to skorzystanie przez zainteresowane podmioty ze środków zaskarżenia. Przy czym korzystanie z tych środków prawnych opóźnia rozstrzygnięcie istoty sprawy restrukturyzacyjnej oddziałując na sprawny przebieg postępowań sądowych, a zatem posiada znaczenie dla ich prakseologii. W każdym przypadku prowadzi to do opóźnienia w rozstrzygnięciu istoty sprawy restrukturyzacyjnej i wiąże się z ograniczeniem perspektyw zaspokojenia wierzycieli. Opóźnienia postępowań sądowych w rozpoznawaniu spraw pozostają w sprzeczności ze skutecznym i rzetelnym sprawowaniem przez sądy wymiaru sprawiedliwości [22].

Powyższe pozostaje też w sprzeczności ze standardami prawnymi postępowania sądowego wyznaczonymi normami aktów prawnych zarówno ustawodawstwa krajowego, jak i międzynarodowego. Przede wszystkim można tu wskazać regulację art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, poprzez który na grunt ustawodawstwa polskiego zostają wdrożone międzynarodowe standardy postępowania sądowego wyznaczone treścią art. 6 ust. 1 e.k.p.c. Przepis art. 45 ust. 1 Konstytucji RP w systemie polskiego ustawodawstwa krajowego statuuje prawo do rozpoznania sprawy przez sąd bez nieuzasadnionej zwłoki w rozsądnym terminie. W ten sposób są urzeczywistniane dążenia do sprawnego i szybkiego rozstrzygnięcia istoty sprawy przyjęte w art. 6 ust. 1 e.k.p.c [23]. Według art. 6 ust. 1 e.k.p.c. bowiem każdy ma prawo do rzetelnego i publicznego rozpatrzenia jego sprawy w rozsądnym terminie przez niezawisły i bezstronny sąd.

Zawarta w art. 6 ust. 1 e.k.p.c. zasada rzetelnego procesu stała się standardem postępowania sądowego, który powinien zostać wdrożony na gruncie ustawodawstw krajowych państw członkowskich Rady Europy w tym Polski. Normy Europejskiej Konwencji Praw Człowieka kreują sąd jako zasadniczy podmiot rozstrzygający o udzieleniu ochrony prawnej. Z tych względów stało się konieczne wyznaczenie podstawowych aksjomatów ustrojowych wymiaru sprawiedliwości, jak również poddanie funkcjonowania sądów obowiązkowi przestrzegania gwarancji procesowych. Przepis art. 6 ust. 1 e.k.p.c. stanowi podstawę dla wydania innych aktów prawnych, których normy są aksjomatami ustrojowymi wymiaru sprawiedliwości. Wśród takich aktów prawnych znajdują się zalecenia Komitetu Ministrów Rady Europy, które jako o istotnym znaczeniu dla realizacji standardów postępowania sądowego organy orzekające powinny uwzględniać [24].

7. Zakończenie

Orzeczenie sądu wieczystoksięgowego, jakim jest wpis w księdze wieczystej ostrzeżenia o prowadzeniu postępowanie restrukturyzacyjnego służy urzeczywistnieniu postulatów zawartych w tych zaleceniach. Posiada on istotne znaczenie dla rzetelnego i sprawnego przebiegu postępowań sądowych będąc środkiem prawnym implementacji na grunt ustawodawstwa krajowego Zaleceń Komitetu Ministrów Rady Europy: Nr R(94)12 w sprawie niezawisłości, sprawności i roli sędziów z dnia 13 października 1994 roku, Nr R(81)7 w sprawie środków ułatwiających dostęp do wymiaru sprawiedliwości z dnia 14 maja 1981 roku oraz Nr R(84)5 w sprawie zasad procedury cywilnej zmierzających do usprawnienia wymiaru sprawiedliwości z dnia 28 lutego 1984 roku [25]. W przypadku nieujawnienia w księdze wieczystej wpisu ostrzeżenia o prowadzeniu postępowanie restrukturyzacyjnego wyznaczone przez powyższe Zalecenia standardy prawne procedury cywilnej mogą pozostać niezrealizowane. W szczególności, gdy sądy i inne podmioty dokonujące czynności prawnej dotyczącej nieruchomości w konsekwencji tego nie powezmą wiadomości o prowadzonym postępowaniu restrukturyzacyjnym.

W prezentowanych rozważaniach poświęconych negatywnym skutkom nieujawnienia w księdze wieczystej wpisu ostrzeżenia o prowadzeniu postępowanie restrukturyzacyjnego warto nawiązać do stanowiska Komitetu Ministrów Rady Europy zawartego w memorandum do Zalecenia nr R(95)5 dla państw członkowskich dotyczącego wprowadzenia systemów i procedur odwoławczych w sprawach

cywilnych i handlowych oraz usprawnienia ich działania. Zgodnie z nim strony i uczestnicy postępowania sądowego nie powinni napotykać niepotrzebnych opóźnień spowodowanych niewydolnymi procedurami, które mogą być wykorzystywane przez przeciwników procesowych [26].

Przywołane tu stanowisko Komitetu Ministrów Rady Europy stanowi kolejny z argumentów uzasadniających konieczność wprowadzenia w treści wyżej powołanych aktów prawnych przepisów precyzujących obowiązki podmiotów postępowania restrukturyzacyjnego w zakresie ujawnienia wpisu wieczystoksięgowego ostrzeżenia o prowadzeniu postępowania restrukturyzacyjnego. Wymaga tego jak wynika z dotychczas prezentowanych rozważań zabezpieczenie pewności obrotu prawnego oraz zagwarantowanie i umacnianie prawa do rzetelnego wymiaru sprawiedliwości.

Literatura:

1. Wengerek E., *Pojęcie, przedmiot przesłanki postępowania egzekucyjnego oraz zabezpieczającego*, [w:] *Wstęp do systemu prawa procesowego cywilnego. Zbiór studiów pod red. J. Jodłowskiego*, Ossolineum 1974, s. 361; Zedler F., [w:] *Prawo upadłościowe i naprawcze. Komentarz*, pod red. A. Jakubecki, F. Zedler, Warszawa 2006, s. 24-31.
2. Piasecki K., *Postępowanie sporne rozpoznawcze*, Warszawa 2004, s. 61-64.
3. Pogonowski P., *Realizacja prawa do sądu w postępowaniu cywilnym*, Warszawa 2005, s. 92-93.
4. Mik C., *Koncepcja normatywna europejskiego prawa praw człowieka*, Toruń 1994, s. 44-48.
5. Jasiński J., *Standardy prawne Rady Europy*, Warszawa 1998, s. 7-14, a także. Zieliński A., [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, pod red. A. Zieliński, Warszawa 2017, s. 43.
6. Adamus R., *Jednolite europejskie prawo restrukturyzacyjne postulatory de lege ferenda*, [w:] *Wpływ europeizacji prawa na instytucje prawa handlowego* pod red. J. Kruczałak-Jankowskiej, Warszawa 2013, s. 451-461.
7. Hofmański P., [w:] *Europejska Konwencja Praw Człowieka. Komentarz*, pod red. L. Garlickiego, Warszawa 2010, s. 241-255.
8. Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 18 maja 2010 r., III CZP 134/09, OSNC 2010, Nr 10, poz. 131.
9. Herdegen M., *Prawo europejskie*, Warszawa 2006, s. 10-12.
10. Mik C., *Koncepcja normatywna...*, s. 44-48, a także na ten temat Kenig M.M.-Witkowska, [w:] *Prawo instytucjonalne Unii Europejskiej*, pod red. M.M. Kenig-Witkowskiej, Warszawa 2004, s. 3-14.
11. Jasiński J., *Standardy prawne...*, s. 11-14.
12. Op cit., s. 11-14.
13. Chauvin T., Stawecki T., Winczorek P., *Wstęp do prawoznawstwa*, Warszawa 2011, s. 100-106.
14. Pietrzkowski H., *Metodyka pracy sędziego w sprawach cywilnych*, Warszawa 2011, s. 21.
15. Gurgul S., *Prawo upadłościowe. Prawo restrukturyzacyjne. Komentarz*, Warszawa 2016, s. 979-981; a także A. Witosz, [w:] *Prawo restrukturyzacyjne. Komentarz*, pod red. A. Torbusa, A. Witosza, A. J. Witosza, Warszawa 2016, s. 13-20.
16. Hrycaj A., [w:] *System prawa handlowego. Prawo restrukturyzacyjne i upadłościowe*, pod red. A. Hrycaj, A. Jakubeckiego, A. Witosza, Warszawa 2016, s. 43-51.
17. Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 16 lipca 2009 r., I CSK 30/09, Legalis.
18. Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 25 listopada 2009 r., II CSK 229/09, Legalis.
19. Zieliński A., [w:] *Kodeks postępowania cywilnego...*, s. 783.
20. Szpunar A., *Roszczenie o uzgodnienie treści księgi wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym*, Rejent 1997, nr 12, s. 10.
21. Zedler F., [w:] *Prawo upadłościowe i naprawcze. Komentarz*, pod red. A. Jakubecki, F. Zedler, Warszawa 2006, s. 24-31.
22. Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 19 maja 1976 r., IV PRN 9/76, Legalis.

23. Mik C., *Koncepcja normatywna...*, s. 44-48.
24. Adamus R., *Jednolite europejskie prawo restrukturyzacyjne...*, s. 451-461.
25. Jasiński J., *Standardy prawne...*, s. 7-14.
26. Hofmański P., [w:] *Europejska Konwencja Praw Człowieka...*, s. 241-255.

Wykaz orzeczeń Sądu Najwyższego:

27. I CSK 30/09 z dnia 16 lipca 2009 r., Legalis.
28. II CSK 229/09 z dnia 25 listopada 2009 r., Legalis.
29. III CZP 134/09 z dnia 18 maja 2010 r., OSNC 2010, Nr 10, poz. 131.
30. IV PRN 9/76 z dnia 19 maja 1976 r., Legalis.

Wartości realizowane przez wpis wieczystoksięgowy ostrzeżenia o prowadzeniu postępowania restrukturyzacyjnego

Streszczenie

W okresie dynamicznego rozwoju społeczno-gospodarczego oraz intensywnego dążenia do integracji Europy dla realizacji bezpieczeństwa obrotu prawnego i ochrony interesu prawnego w postępowaniach sądowych, a w tym restrukturyzacyjnym oraz wieczystoksięgowym nie pozostaje również bez znaczenia urzeczywistnienie norm prawnych. Z tym że chodzi tu o normy ustawodawstwa krajowego, jak i o charakterze ponadnarodowym. Stanowi to konsekwencję tego, że ustrój państwa polskiego nie jest wyabstrahowanym tworem prawnym, ale jednym z systemów normatywnych wchodzących w skład wspólnoty europejskiej.

W tym miejscu jako o istotnym znaczeniu dla rzetelnego i sprawnego przebiegu postępowań sądowych warto wskazać na Zalecenia Komitetu Ministrów Rady Europy: Numer R(94)12 w sprawie niezawisłości, sprawności i roli sędziów z dnia 13 października 1994 roku, Numer R(81)7 w sprawie środków ułatwiających dostęp do wymiaru sprawiedliwości z dnia 14 maja 1981 roku oraz w Numer R(84)5 w sprawie zasad procedury cywilnej zmierzających do usprawnienia wymiaru sprawiedliwości z dnia 28 lutego 1984 roku. Zalecenia te wyznaczają standardy prawne procedury cywilnej posiadając znaczenie dla ochrony interesu prawnego. Ochrona prawna jest realizowana między innymi poprzez wpis wieczystoksięgowy ostrzeżenia o prowadzeniu postępowanie restrukturyzacyjnego przewidziany treścią art. 62613 § 1 k.p.c. Wpis ten jako orzeczenie wydane w postępowaniu wieczystoksięgowym realizuje postulaty wynikające z powyższych Zaleceń Komitetu Ministrów Rady Europy. Przedmiotowy wpis niweczy przesłanki nieważności czynności materialnoprawnych i postępowań sądowych. W konsekwencji oddziałuje na sprawność postępowań sądowych.

Słowa kluczowe: sąd, postępowanie sądowe, księgi wieczyste, orzeczenie, interes prawny

Values driven through the perpetual-accounting entry of warning about the running restructuring proceedings

Abstract

In the period of the rapid development social of economic and intense aspiration to the integration of Europe for the realization of the safety of the legal trade and the protection of the legal interest in judicial proceedings, and in it restructuring and perpetual-accounting fulfilling legal norms doesn't also meaningless remain. Where it concerns norms of the national legislation here, as well as about supranational character. It constitutes the consequence of the fact that the system of the Polish state isn't an abstracted legal creature, but one of standard systems being a member of European community.

In this place as about material meaning for the reliable and efficient course of judicial proceedings it is worthwhile pointing at Recommendations of the Committee of Ministers of the European Council: Number R (94) 12 judges on the independence, the efficiency and the role from 13 October 1994, Number R (81) 7 on centres facilitating the access to the judiciary from 14 May 1981 and into the Number R (84) 5 on principles of the civil procedure aiming at streamlining the judiciary from 28 February 1984. These recommendations are fixing legal standards of the civil procedure having meaning for the protection of the legal interest. The legal protection is being carried out among others through the perpetual-accounting entry of warning about conducting proceedings restructuring predicted with contents Art. 62613 § 1 Code of Civil Procedure This entry as a ruling made in perpetual-accounting proceedings is carrying out demands resulting from above Recommendations of the Committee of Ministers of the European Council. The object entry is thwarting premises of the unimportance of financial-legal activities and judicial proceedings. In consequence he is having an influence on an efficiency of judicial proceedings.

Keywords: court, judicial proceedings, land register, statement, legal interest

Problemy rodzin międzywyznaniowych i międzyreligijnych w XXI wieku z perspektywy prawa kanonicznego

1. Wstęp

Problematyka rodzin międzywyznaniowych i międzyreligijnych, zarówno w praktyce, jak i w prawie nie jest zjawiskiem nowym. Chociaż związki mieszane istniały już w czasach apostołskich, to dopiero współcześnie stały się bardzo powszechne. Przedstawiciele różnych wyznań i religii korzystają z naturalnego prawa do zawarcia małżeństwa i swobodnego wyboru małżonka, a następnie dążą do założenia rodziny, która niezależnie od kręgu kulturowego czy religii stanowi fundament życia społecznego. Należy jednak pamiętać, że ich rodzina będzie tworzona przez ludzi, którzy reprezentują nie tylko różne wyznania czy religie, ale też ściśle z nimi związaną kulturę, język i systemy wartości. Socjologowie wskazują, że stopień szeroko pojętej odmienności determinuje ilość problemów występujących między małżonkami. Różnice narodowościowe, religijne, językowe i kulturowe mogą oddziaływać zarówno negatywnie, jak i pozytywnie na małżeństwo. Rezultat uzależniony jest m.in. od stopnia podobieństwa partnera, stopnia bariery językowej, akceptacji odmiennej kultury i religii partnera oraz jego odrębnych poglądów [1]. Kwestie wielokulturowości i wielowyznaniowości współczesnego świata i związany z nimi wzrost popularności małżeństw mieszanych leży również w orbicie szczególnych zainteresowań kanonistów, gdyż zarówno osoby zawierające małżeństwa mieszane, jak i duszpasterze, pracownicy kurii i sądów kościelnych oczekują kompetentnych wyjaśnień często skomplikowanych przypadków [2]. Również tych dotyczących przygotowania do zawarcia małżeństwa mieszane oraz duszpasterskiej troski wobec rodzin mieszanych. Celem niniejszej pracy było ogólne przedstawienie problemów rodzin mieszanych, w których jednym z małżonków podlega ustawodawstwu Kościoła katolickiego.

2. Wyjaśnienie pojęć

Zgodnie z nauką Kościoła katolickiego podstawą każdej rodziny jest ważne i godziwie zawarty związek małżeński kobiety i mężczyzny. Ze względu na cechy charakterystyczne małżeństwo może przybierać różne nazwy. Jedną z nich jest wyznanie stron, na podstawie którego wyróżnia się małżeństwa czysto katolickie i mieszane [3].

Małżeństwem mieszanym w sensie ścisłym, zgodnie z kan. 1124 Kodeksu Prawa Kanonicznego z 1983 r. [4], jest związek małżeński katolika z osobą ważnie ochrzczoneą, należącą do Kościoła lub wspólnoty kościelnej osób niepozostających w pełnej jedności z Kościołem katolickim. Ustawodawca kościelny miał tu na myśli Kościoły i wspólnoty protestanckie (Kościoły reformowane luterancki, kalwiński,

¹ kedrackamalwina@gmail.com, Instytut Prawa Kanonicznego, Wydział Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II.

anglikański; Kościoły wolne np. waldensów, batystów, metodystów) oraz Kościoły wschodnie niepozostające w łączności z Rzymem np. (Kościół prawosławny) [5]. Takie małżeństwo ze względu na odmienne wyznanie małżonków jest również nazywane małżeństwem międzywyznaniowym. Co do zasady jest ono zabronione przez Kościół katolicki, ale zakaz ten nie czyni małżeństwa nieważnym [5].

Z kolei małżeństwo międzyreligijne jest małżeństwem mieszanym w sensie szerokim. Zostaje ono zawarte między katolikiem i osobą, która nie została ochrzczona lub przyjęty przez nią chrzest jest nieważny. W celu ważnego zawarcia małżeństwa międzyreligijnego należy zwrócić się o stosowną dyspensę do ordynariusza miejsca – kan. 1086 § 1-2 KPK/83. Wymóg ten wynika z faktu, że różna religia stanowi jedną z przeszkód małżeńskich, która czyni osobę niezdolną do zawarcia małżeństwa. Wspomniana dyspensa będzie niezbędna przy zawarciu małżeństwa z m.in. przedstawicielami Judaizmu, Islamu, Hinduizmu, Buddyzmu czy też religii ludów pierwotnych Afryki [6].

Tytułem uzupełnienia należy wskazać, że od 9 kwietnia 2010 r., na mocy motu proprio *Omnium in mentem* [7] papieża Benedykta XVI, uległa zmianie treść kan. 1086 § 1. Od tej daty przez stronę katolicką należy rozumieć osobę ochrzczonej w Kościele katolickim lub do niego przyjętą po chrzcie. Konsekwencją powyższej zmiany jest obowiązek zachowania przepisów prawa kanonicznego również przez osoby, które formalnym aktem wystąpiły z Kościoła. Tym samym uaktualnia się zasada *semel catholicus, semper catholicus* [5].

3. Czynniki sprzyjające zawieraniu małżeństw mieszanych

Wśród rodzimych kanonistów istnieje utrwalony pogląd, że głównym czynnikiem sprzyjającym zawieraniu małżeństw mieszanych jest migracja. P. Wojnicz zauważył, że migracja ludności oddziałuje na różne sfery życia społecznego, nie wyłączając związków małżeńskich. Jej konsekwencją są zmiany w tradycyjnym modelu rodziny monokulturowej lub jednowyznaniowej, w której małżonkowie wywodzili się z tej samej kultury, posługiwali się tym samym językiem lub wyznawali tę samą religię. Chociaż co prawda małżeństwa mieszane nie są zjawiskiem nowym, to były zawierane raczej na pograniczach kultur i narodów [8]. Podobnie stanowisko prezentuje U. Nowicka, która stwierdziła, że w minionych stuleciach, kiedy cała Europa była chrześcijańska, małżeństwa międzyreligijne były zawierane wyłącznie na terenach misyjnych. Z kolei aktualnie liczba osób nieochrzczonych w świecie o tradycjach chrześcijańskich zwiększyła się m.in. przez fenomen migracji, co jest szczególnie zauważalne w Europie Zachodniej [9].

Kolejnym istotnym czynnikiem jest zjawisko globalizacji, które przyczyniło się do wzrostu wymiany międzyludzkiej oraz przemian kulturowych i cywilizacyjnych. Skutkiem powyższego jest ułatwienie osobom o odmiennych wartościach nawiązywania kontaktów, wchodzenia bardziej formalne relacje, w tym także zawieranie związków małżeńskich [8].

Według E. Sakowicza częstsze zawieranie małżeństw mieszanych jest możliwe ze względu na panujący pluralizm religijny, który stał się oczywistością w życiu społeczeństw różnych państw i narodów. Chociaż, jak zaznaczył, obecność niechrześcijan wśród wyznawców Chrystusa i vice versa stanowi dla obu stron poważne wyzwanie. W dobie wielokulturowości i nieodzownie z nią związanej

wielości światopoglądów, systemów normatywnych czy różną aksjologią tendencja do zawierania małżeństw mieszanych będzie coraz większa [6].

Ważnym głosem na ten temat jest pogląd W. Góralskiego, który stwierdził, że do zwiększenia popularności małżeństw mieszanych przyczyniła się liberalizacja w sferze wychowania dzieci i młodzieży oraz propagowanie hasel swobody [10]. W tym samym tonie wypowiedziała się U. Nowicka, która zauważyła, że coraz większa liczba chrześcijan nie chrzci swoich dzieci [9].

4. Niewystarczająca opieka duszpasterska

Ustawodawca kościelny w kan. 1128 KPK/83 nałożył na ordynariuszy miejsca oraz innych duchownych obowiązek troski, by katolickiemu małżonkowi i dzieciom zrodzonym z małżeństwa mieszanego nie zabrakło pomocy duchowej do wypełnienia ich obowiązków. Duszpasterze mają też wspierać małżonków w utrwalaniu jedności życia małżeńskiego i rodzinnego. W tym celu Konferencja Episkopatu Polski wydała Instrukcję w sprawie duszpasterstwa małżeństw o różnej przynależności kościelnej [11] (na zasadzie analogii dokument jest stosowany w odniesieniu do małżeństw międzyreligijnych), w której polecono, by duszpasterze kierowali się wskazaniem Instrukcji zarówno w załatwianiu spraw związanych z zawarciem małżeństwa o różnej przynależności kościelnej, jak i w sprawowaniu stałego duszpasterstwa nad takimi małżeństwami i rodzinami.

Nie wdając się w szczegóły, które mogą być przedmiotem odrębnego opracowania, małżeństwo mieszane wyznaniowo, lub religijnie może być zawarte według katolickiej formy kanonicznej lub w jakiegokolwiek formie publicznej, po wcześniejszym uzyskaniu dyspensy od ordynariusza miejsca (kan. 1108-1123 KPK/83).

W tym miejscu należy wskazać, że od 1 czerwca 2020 r. w zakresie przygotowania do zawarcia małżeństwa w Kościele katolickim będą obowiązywały regulacje wprowadzone Dekretem ogólnym Konferencji Episkopatu Polski o przeprowadzaniu rozmów kanoniczno-duszpasterskich z narzeczonymi przed zawarciem małżeństwa kanonicznego [12]. Duszpasterze katolicy przygotowujący nupturientów do zawarcia małżeństwa mieszanego będą zobowiązani stosować nowe prawo ze szczególnym uwzględnieniem przepisów siódmej części Dekretu poświęconej małżeństwom mieszanym i im podobnym.

W punkcie 91 aktu prawnego nałożono na proboszcza strony katolickiej obowiązek przeprowadzenia pełnego badania kanonicznego narzeczonych w zwyczajnej formie, a więc sporządzenia protokołu rozmów kanoniczno-duszpasterskich, stwierdzenia stanu wolnego stron i integralności konsensu oraz uzyskania potrzebnego zezwolenia i dyspensy, w tym zezwolenia na zawarcie małżeństwa mieszanego. Celem kanonicznego badania narzeczonych jest upewnienie się, że nie istnieją przeszkody do ważnego i godziwego zawarcia małżeństwa. W szczególności upewnienie się, że niekatolicki nupturient nie wyklucza istotnych przymiotów małżeństwa (nierozzerwalności i jedności) oraz jego celów (dobra małżonków i dobra potomstwa) [13].

Zgodnie z kan. 1125 KPK/83 zezwolenia na zawarcie małżeństwa mieszanego czy też dyspensy od przeszkody różnicy religii, ordynariusz miejsca może udzielić, jeśli istnieje słuszna i rozumna przyczyna oraz zostaną spełnione łącznie następujące warunki:

a) strona katolicka winna oświadczyć na piśmie, iż jest gotowa odsunąć od siebie niebezpieczeństwo odejścia od wiary, jak również złożyć szczerze przyrzeczenie, że uczyni wszystko, co w jej mocy, aby wszystkie dzieci zostały ochrzczone i wychowane w Kościele katolickim.

b) druga strona winna być powiadomiona w odpowiednim czasie o składanych przyrzeczeniach strony katolickiej, tak aby rzeczywiście była świadoma treści przyrzeczenia i obowiązku strony katolickiej.

c) obie strony winny być pouczone o celach i istotnych przymiotach małżeństwa, których nie może wykluczać żadna ze stron.

Jak słusznie zauważył L. Adamowicz, strona niekatolicka może zgodnie z zasadami swojej wiary czy religii, również być zobowiązana do złożenia analogicznego oświadczenia, co może rodzić dodatkowe napięcie między nupturientami. Jak dodał, rezygnacja przez Kościół katolicki z tego rodzaju oświadczeń jest niemożliwa. Zgodnie z pismem Sekretariatu Stanu Stolicy Apostolskiej z dnia 3 kwietnia 1995 r.: „w małżeństwach mieszanych strona katolicka winna zawsze zachować swoją wiarę i czynić wszystko, co jest możliwe, aby dzieci zostały ochrzczone i wychowane w Kościele katolickim. Zobowiązania katolików pozostają więc w całości jako obowiązujące” [2].

Fakt zawarcia małżeństwa powinien być odnotowany także w księgach ochrzczonych, w których zapisany jest chrzest katolickiego małżonka. Jeśli małżeństwo zostało zawarte poza parafią miejsca chrztu, na proboszczu miejsca zawarcia małżeństwa ciąży obowiązek przesłania zawiadomienia o zawarciu małżeństwa do parafii miejsca chrztu (kan. 1122 KPK/83).

Jak wcześniej wspomniano podstawowym dokumentem regulującym kwestie duszpasterstwa rodzin mieszanych jest Instrukcja w sprawie duszpasterstwa małżeństw o różnej przynależności kościelnej z 14 marca 1987 r. W 1997 r. S. Kądziołek pisał o niej tak: „W bardzo szczegółowy sposób zostały sformułowane wskazania, dotyczące stałego duszpasterstwa rodzin mieszanych. Na uwagę zasługuje również, kilkakrotnie podkreślana w Instrukcji, konieczność współpracy z duszpasterzami innych wyznań w tak delikatnej materii”. Według kanonisty w chwili wydania Instrukcja stanowiła ważny krok w dziele ekumenicznym i międzyreligijnym. Jednak jak później dodał: „25 marca 1993 r. papież Jan Paweł II zatwierdził nowe Dyrektorium ekumeniczne [14], którego rozdział czwarty: <<Komunia życia i wspólne praktyki duchowe ochrzczonych>> w znacznej części jest poświęcony sprawom małżeństw mieszanych. Wydaje się, że Konferencja Episkopatu Polski w jakiś sposób będzie musiała się znowu odnieść do sugestii i wskazań zawartych w tym dokumencie” [15]. Do chwili obecnej nie ma nowych wytycznych w interesującej materii. Co więcej, w porównaniu z kwestiami dotyczącymi zawarcia małżeństwa mieszanego, zagadnienia poświęcone praktycznemu wymiarowi duszpasterstwa rodzin mieszanych traktowane są marginalnie. Może to prowadzić do wniosku, że zapewnienia o ochronie wiary katolickiej i katolickim wychowaniu potomstwa są ważniejsze niż ich realizacja oraz wsparcie małżonków w utrwalaniu jedności życia małżeńskiego i rodzinnego.

5. Problemy związane z życiem religijnym w rodzinie

Życie religijne rodziny mieszanej powinno być ukierunkowane na poszanowanie wolności sumienia oraz wolności religijnej obojga małżonków. Wynika to z nauczania

Soboru Watykańskiego II, zgodnie z którym: „wszyscy ludzie powinni być wolni od przymusu ze strony czy to poszczególnych ludzi, czy to zbiorowisk społecznych i jakiegokolwiek władzy ludzkiej, tak aby w sprawach religijnych nikogo nie przymuszano do działania wbrew jego sumieniu ani nie przeszkadzano mu w działaniu według swego sumienia prywatnym i publicznym, indywidualnym lub w łączności z innymi, byle w godziwym zakresie. Rodzicom zaś przysługuje prawo do tego, aby według własnych poglądów religijnych rozstrzygali, jaki rodzaj nauczania religijnego ma być udzielany ich dzieciom” (nr 2 Dignitatis humanae) [16]. Niemniej małżonkowie powinni pamiętać o złożonym przez stronę katolicką oświadczeniu o gotowości odsunięcia od siebie niebezpieczeństwa utraty wiary i przyrzeczeniu, że uczyni wszystko, co w jej mocy, aby wszystkie dzieci zostały ochrzczone i wychowane w Kościele katolickim. W tym kontekście zostaną przeanalizowane problemy związane z życiem religijnym w rodzinie mieszanej.

5.1. Praktykowanie wiary katolickiej

Według K. Gierata główną przyczyną niebezpieczeństwa utraty wiary, które powstaje w rodzinie mieszanej, jest możliwa opozycja niekatolika do wiary i nauczania katolickiego. Nigdy nie można wykluczyć ewentualnego braku akceptacji dla katolickiego nauczania, którym chce żyć strona katolicka [17]. Tymczasem katolik, zgodnie z kan. 1247 KPK/83 jest nie tylko uprawniony, ale także zobowiązany do praktykowania swojej wiary poprzez osobistą modlitwę, przyjmowanie sakramentów, uczestnictwo we Mszy świętej w niedzielę i inne święta nakazane.

Praktykowanie wiary katolickiej przejawia się również poprzez: potrzebę modlitwy w łączności z Kościołem, przystępowanie do spowiedzi, przystępowanie do Komunii, przestrzeganie postów, potrzebę zawarcia małżeństwa w kościele, dostrzeganie sensu pogrzebu katolickiego, odmawianie pacierza, modlitwy w życiu człowieka, udział w nabożeństwach, przestrzeganie zwyczajów religijnych, przyjmowanie księdza po kolędzie, zamawianie intencji mszalnych, czytelnictwo Pisma świętego, książek religijnych i czasopism [18]. Praktyki te mogą być wykonywane w parafiach jako ośrodkach kultu religijnego lub prywatnie przez całą rodzinę lub poszczególnych jej członków poza kościołem, najczęściej w domu rodzinnym. Wszystkie powyżej wskazane zachowania nie tylko świadczą o lojalności katolika wobec Kościoła, ale także wywołują pewne zmiany w jego sytuacji życiowej i rodzinnej [19]. Stąd też praktykowanie wiary katolickiej może być źródłem konfliktów w rodzinach mieszanych, które w skrajnych wypadkach mogą doprowadzić nawet do jej rozpadu.

Niemniej należy zaznaczyć, że obowiązek strony katolickiej wytrwania w swojej wierze ma charakter absolutny, a jego wypełnienie zależy wyłącznie od woli katolickiego małżonka. Reasumując, jest to zobowiązanie, od którego w żadnych okolicznościach nie można się uchylić [17].

5.2. Chrzest i katolickie wychowanie dzieci

Ustawodawca kościelny już poprzez wymóg złożenia przez stronę katolicką przyrzeczenia w zakresie katolickiego wychowania potomstwa zaznacza, że jest to dla niego sprawa szczególnie ważna. Fakt wyznawania przez przyszłych małżonków odmiennej wiary stwarza okazję do powstawania w rodzinach mieszanych problemów na tle życia religijnego dzieci. Jak stwierdza K. Nitkiewicz, mogą to być zarówno konflikty, jak i relatywizm religijny [20]. W tym miejscu należy zaznaczyć, że strona

katolicka ma prawa i obowiązki wynikające nie tylko z przyrzeczenia złożonego przed zawarciem małżeństwa, ale również wynikające z jej przynależności do Kościoła katolickiego. Jako rodzic, który dał dzieciom życie, ma obowiązek i prawo ich wychowania. Stąd też na pierwszym miejscu do rodziców należy troska o wychowanie, zgodnie z nauką Kościoła (kan. 226 § 2 KPK/83). Ponadto strona katolicka ma obowiązek i prawo troszczenia się, w zgodzie ze swoim małżonkiem i według swoich możliwości, o wychowanie potomstwa zarówno fizyczne, społeczne i kulturalne, jak i moralne oraz religijne (kan. 1136 KPK/83).

Jak więc rozwiązać zagadnienie katolickiego chrztu potomstwa w rodzinie mieszanej? K. Gierat zaproponował cztery rozwiązania: a) rodzice mogą podjąć decyzję o tym, że dziecko nie zostanie ochrzczone ani pouczone w wierze żadnego z nich b) rodzice mogą ochrzcić i pouczyć dziecko, ale pozostawią mu wolny wybór praktykowanej w przyszłości wiary czy religii c) dzieci mogłyby zostać podzielone w wychowaniu religijnym d) dzieci mogą być wychowane w wierze jednego z rodziców [17]. Dwie pierwsze propozycje niosą ze sobą niebezpieczeństwo, że dzieci w przyszłości nie będą praktykować żadnego wyznania czy religii. Trzecie rozwiązanie wprost odradza Konferencja Episkopatu Polski. W Instrukcji wskazano, że wychowanie jednego dziecka w jednym wyznaniu, a drugiego w innym byłoby utrwaleniem podziału w rodzinie, łatwo też mogłoby się stać podłożem indyferentyzmu [11]. Z kolei ostatnia propozycja wymaga od jednego z rodziców daleko idących ustępstw w zakresie chrztu i wychowania dziecka w jego wyznaniu lub religii.

Nie można zatem wykluczyć sytuacji, w której katolicki małżonek mimo usilnych starań nie będzie mógł ochrzcić dzieci w Kościele katolickim. Taką sytuację przewidziano również w Dyrektorium ekumenicznym z 1993 r.: „rodzic katolicki w wypełnianiu swojego obowiązku przekazywania dzieciom wiary katolickiej, ma respektować wolność religijną i sumienie drugiego rodzica, troszcząc się o jedność i stałość małżeństwa i o zachowanie rodzinnej komunii. Jeżeli pomimo wszystkich jego wysiłków dzieci nie zostaną ochrzczone i wychowane w Kościele katolickim, rodzic katolicki nie zaciąga cenzury ustanowionej przez prawo kanoniczne. Jednocześnie nie ustaje w jego przypadku obowiązek dzielenia się z dziećmi wiarą katolicką” (nr 150) [14].

5.3. Wybrane problemy związane z funkcjonowaniem rodzin mieszanych w społeczeństwie

Problemy małżeństw mieszanych mają charakter publiczny: angażują najbliższą rodzinę, znajomych, instytucje religijne czy też szkołę [21]. W zależności od stopnia otwartości społeczności, w której funkcjonuje rodzina, może zostać zaakceptowana lub spotkać się z ostracyzmem społecznym. Problem ten dotyczy nie tylko małżonków tworzących związek mieszany, ale także ich dzieci. Co więcej, nie można wykluczyć, że również w rodzinie niektórzy jej członkowie nie zostaną zaakceptowani i będą postrzegani przez pryzmat istniejących stereotypów i uprzedzeń [1].

W przypadku przeniesienia ośrodka życia rodziny w miejsce odmienne kulturowo dla jednego lub obojga małżonków mogą oni doświadczyć wstrząsu i zaskoczenia spowodowanego zetknięciem się z czymś nieznanym, obcym, zwane szokiem kulturowym, który prowadzi do powstania dystansu wobec spotkanej obcej kultury, a nawet do izolacji [1]. Opisane zjawisko może wystąpić również w zetknięciu się

z obcą religią, ze sposobem jej praktykowania, lub z charakterystycznym dla niej światopoglądem.

Socjologowie wskazują, że długotrwałe funkcjonowanie w odmiennym niż dotychczasowe środowisku może zainicjować na płaszczyźnie religijnej dwa odmienne procesy: sekularyzację i akulturację [21]. Pierwszy z nich objawia się osłabieniem wspólnotowego charakteru religii w małżeństwie oraz spadkiem zaangażowania w praktyki religijne. Powyższe doprowadza do pogłębienia się ateizacji i laicyzacji, czego konsekwencją byłoby również świeckie wychowanie dzieci. Z kolei akulturacja odnosi się do zmian w osobie lub rodzinie, na którą oddziałuje obca kultura, wyznanie, lub religia. W ramach akulturacji można wyróżnić cztery strategie, które określają sposób funkcjonowania jednostki, lub rodziny w nowym środowisku: separację (zachowanie własnej kultury i całkowite odrzucenie lub ograniczenie do minimum kontaktów z kulturą osiedlenia), integrację (zachowanie własnej kultury oraz bycie w kontakcie i czerpanie z nowej kultury), asymilację (odrzucenie kultury starej na rzecz utożsamienia z kulturą nową), marginalizację (wykorzenienie z kultury własnej, utrata tożsamości kulturowej, obyczajowości, norm i wartości, przy jednoczesnym braku identyfikacji i nieuczestniczeniu z kulturą przyjmującą) [21].

Należy zaznaczyć, że opisane powyżej procesy mają znaczący wpływ nie tylko na rodzinę mieszaną, ale również na struktury wyznaniowej i religijnej ludności.

6. Podsumowanie

Reasumując dotychczasowe rozważania, należy stwierdzić, że rodziny mieszane są współcześnie powszechnym zjawiskiem, a ich problemy powinny być bardziej dostrzegalne. Wpływ na ich rosnącą popularność ma m.in. migracja umożliwiająca dobieranie się w pary ludzi nie tylko odmiennego wyznania czy religii, ale również kultury, języka czy systemu wartości. W związku z tym wewnątrz rodzin mieszanych może dochodzić do licznych konfliktów na tym tle. Nie bez znaczenia pozostaje również środowisko, w którym funkcjonują tego typu rodziny, i jego oddziaływanie na nie. Z perspektywy prawa kanonicznego szczególnie interesujące pozostają problemy związane z praktykowaniem wiary przez katolickiego małżonka i katolickim wychowaniem dzieci. Za zjawisko niepożądane uważa się odejście od wiary pod wpływem niekatolickiego małżonka, czy też w wyniku oddziaływania społeczności, w której żyje rodzina mieszana. W Polsce duszpasterska troska przejawia się głównie w przygotowaniu do zawarcia małżeństwa, w tym odebraniu od strony katolickiej oświadczenia o gotowości odsunięcia niebezpieczeństwa utraty wiary oraz przyrzeczenia o dołożeniu wszelkich starań do katolickiego chrztu i wychowania potomstwa. Analiza dokumentu Konferencji Episkopatu Polski dotyczącego duszpasterstwa małżeństw mieszanych doprowadza do wniosków, że dotyczą one głównie małżeństw międzywyznaniowych, w których fundamentalne wartości religii chrześcijańskiej są wspólne. Chociaż wytyczne na zasadzie analogii należy stosować do małżeństw międzyreligijnych, to w praktyce, w znacznej mierze wydaje się to utrudnione. Ponadto rażącym zaniedbaniem wydaje się brak nowych regulacji dotyczących duszpasterstwa rodzin mieszanych. Aktualnie obowiązująca instrukcja pochodzi z roku 1987 r., a wśród kanonistów od dawna pojawiają się głosy o konieczności jej dostosowania do nowych okoliczności miejsca i czasu. Można przypuszczać, że gdyby praktyczne aspekty duszpasterstwa rodzin mieszanych –

związane z funkcjonowaniem rodziny, a nie z samym zawarciem małżeństwa – były przedmiotem liczniejszych badań, to Konferencja Episkopatu Polski szybciej podjęłaby pozytywne działania w tym zakresie.

Literatura:

1. Sowa-Behtane E., *Rodzina wielokulturowa w sytuacji konfliktów i zagrożeń*, Wychowanie w Rodzinie, nr 1, 2017, s. 79-92.
2. Adamowicz L., *Wybrane problemy katolickiego prawa małżeńskiego w kontekście emigracji wielokulturowej w Europie*, Roczniki Nauk Prawnych, nr 2, 2009, s. 153-163.
3. Pawluk T., *Prawo kanoniczne według Kodeksu Jana Pawła II. Prawo małżeńskie*, Warmińskie Wydawnictwo Diecezjalne, Olsztyn 1984.
4. *Codex Iuris Canonici auctoritate Ioannis Pauli PP. II promulgatus* (25.01.1983), AAS 75, 1983, pars II s. 1-317; tekst polski w: *Kodeks Prawa Kanonicznego*, przekład polski zatwierdzony przez Konferencję Episkopatu Polski, Pallottinum, Poznań 1984.
5. Navarro Valls R., *Małżeństwa mieszane*, [w:] Majer P. (red.) *Codex Iuris Canonici. Kodeks Prawa Kanonicznego. Komentarz. Powszechnie i partykularne ustawodawstwo Kościoła katolickiego. Podstawowe akty polskiego prawa wyznaniowego. Edycja polska na podstawie wydania hiszpańskiego*, Wolters Kluwer, Kraków 2011.
6. Sakowicz E., *Małżeństwo i rodzina w religiach niechrześcijańskich – wyzwaniem dla dialogu międzyreligijnego*, Studia Nauk Teologicznych, nr 6-7, 2011-2012, s. 141-163.
7. Benedictus PP. XVI, *Litterae apostolicae motu proprio datae quaedam in Codice Iuris Canonici immutantur Omnium in mentem* (26.10.2009), AAS 102, 2010, s. 8-10; tekst polski w: „L'Osservatore Romano” (wyd. pol.) 5, 2010, s. 13-14.
8. Wojnicz P., *Kościół katolicki wobec zagadnienia małżeństw mieszanych religijnie w kontekście migracji*, Prawo Kanoniczne, nr 1, 2017, s. 37-45.
9. Nowicka U., *Przeszkoda różności religii*, [w:] Góralski W., *Przeszkody małżeńskie w prawie kanonicznym*, Wydawnictwo UKSW, Warszawa 2016, s. 199-239.
10. Góralski W., *Przygotowanie do małżeństwa z nieochrzczonym*, [w:] Nowicka U. (red.) *Kanoniczno-liturgiczne aspekty zawierania małżeństw mieszanych i im podobnych*, Prymasowskie Wydawnictwo GAUDENTINUM, Warszawa 2014.
11. Konferencja Episkopatu Polski, *Instrukcja w sprawie duszpasterstwa małżeństwa o różnej przynależności kościelnej*, https://opoka.org.pl/biblioteka/W/WE/kep/kkbids/malzenstwo3_14031987.html, dostęp na 24.05.2020 r.
12. Konferencja Episkopatu Polski, *Dekret ogólny o przeprowadzaniu rozmów kanoniczno-duszpasterskich z narzeczonymi przed zawarciem małżeństwa kanonicznego*, http://pliki.diecezja.lublin.pl/prawo-KEP/Dekret_o_rozmowach_kanonicznych_z_narzeczonymi_8-10-2019.pdf, dostęp na 24.05.2020 r.
13. Kraiński W., Skolmowski W., *Kanoniczne przygotowanie katolika do małżeństwa międzyobrzędkowego, międzywyznaniowego i międzyreligijnego*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2019.
14. Papieska Rada ds. Popierania Jedności Chrześcijan, *Dyrektorium w sprawie zasad i norm dotyczących ekumenizmu* (25.03.1993), „Communio” 14, s. 3-39.
15. Kądziołka S., *Realizacja kompetencji zawartych w Kodeksie Prawa Kanonicznego (1983) przez Konferencję Episkopatu Polski*, Wydawnictwo Naukowe Papieskiej Akademii Teologicznej, Kraków 1997.
16. *Sacrosanctum Concilium Oecumenicum Vaticanum II, Declaratio de libertate religiosa Dignitatis humanae* (7.12.1965), AAS 58, 1966, s. 929-946; tekst polski w: *Sobór Watykański II, Konstytucje, dekrety, deklaracje*, Pallottinum, Poznań 2012, s. 410-421.
17. Gierat K., *Problematyka małżeństw mieszanych w kontekście wypełniania istotnych praw-obowiązków*, Ius Matrimoniale, nr 11, 2000, s. 63-101.
18. Zareba S.H., *Praktyki religijne jako jeden z głównych wymiarów polskiej religijności*, *Uniwersyteckie Czasopismo Socjologiczne*, nr 2, 2008, s. 4-19.
19. Zdaniewicz W., Zembrzuski T. (red.), *Kościół i religijność Polaków*, Instytut Statystyki Kościoła Katolickiego SAC, Warszawa 2000.

20. Nitkiewicz K., *Chrzest dziecka w małżeństwie mieszanym*, Roczniki Nauk Prawnych, nr 2, 2007, s. 67-76.
21. Moroz A., *Małżeństwa mieszane wyznaniowo – w stronę sekularyzacji czy akulturacji?*, Pogranicze. Studia Społeczne, T. XXIV, 2014, s. 31-47.

Problemy rodzin międzywyznaniowych i międzyreligijnych w XXI wieku z perspektywy prawa kanonicznego

Streszczenie

Fenomen migracji w połączeniu z pluralizmem religijnym i wielokulturowością przyczynił się do wzrostu popularności małżeństw międzywyznaniowych i międzyreligijnych. Przedstawiciele różnych wyznań i religii korzystają z naturalnego prawa do zawarcia małżeństwa i swobodnego wyboru małżonka, a następnie dążą do założenia rodziny, która niezależnie od kręgu kulturowego czy religii stanowi fundament życia społecznego. Celem niniejszej pracy było ogólne przedstawienie problemów rodzin mieszanych, w których jednym z małżonków jest katolik. Z uwagi na złożoność tematu, niektóre zagadnienia zostały jedynie zasygnalizowane i stanowią pole do dalszych badań. W pracy przeanalizowano regulacje dotyczące małżeństw mieszanych zawarte w Kodeksie Prawa Kanonicznego z 1983 r. oraz dokumenty Konferencji Episkopatu Polski zawierające wytyczne w tym zakresie. Z perspektywy prawa kanonicznego szczególnie interesujące pozostają problemy związane z zawarciem małżeństwa mieszanego, praktykowaniem wiary przez katolickiego małżonka i katolickim wychowaniem dzieci. Za zjawisko niepożądane uważa się odejście od wiary pod wpływem niekatolickiego małżonka, czy też w wyniku oddziaływania społeczności, w której żyje rodzina mieszana. Chociaż Kościół katolicki dostrzega konieczność sprawowania duszpasterskiej opieki nad rodzinami mieszanymi, to w praktyce powinna być ona bardziej ukierunkowana na utrwalaniu jedności życia małżeńskiego i rodzinnego.

Słowa kluczowe: rodzina, wiara, wyznanie, prawo kanoniczne, wolność religijna

Problems of interfaith and interreligious families in the 21st century from the perspective of canon law

Abstract

The phenomenon of migration combined with religious pluralism and multiculturalism has contributed to the growing popularity of interfaith and inter-religious marriages. Representatives of different faiths and religions enjoy the natural right to marry and freely choose their spouse, and then seek to establish a family which, regardless of cultural or religious background, is the foundation of social life. The purpose of this work was to present in general terms the problems of mixed families in which one of the spouses is a Catholic. Due to the complexity of the subject, some issues have only been signaled and are open to further research. The paper analyses regulations concerning mixed marriages contained in the Code of Canon Law of 1983 and the documents of the Polish Bishops' Conference containing guidelines in this aspect. From the perspective of canon law, interesting problems are: the celebration of mixed marriage, the practice of faith by a Catholic spouse and the Catholic upbringing of children. It is undesirable to change the faith under the influence of a non-Catholic spouse, or as a result of the influence of the community in which the mixed family lives. Although the Catholic Church recognizes the need for pastoral care for mixed families, in practice it should be more focused on consolidating the unity of married and family life.

Keywords: family, faith, religion, canon law, religious liberty

Indeks autorów:

Boguszewska-Czernikow E.	138
Bukowczyk B.	64
Garnicz-Garnicki D.	51
Ginszt J.	129
Hypiak M.	120
Jakimiec D.	204
Jakubik M.	113
Kędracka M.	103, 216
Kłosowski P.	113
Korus S.	148
Kowalczyk A.	160
Kubasiński S.	194
Musidłowska M.	73
Puchała K.	19, 28
Skrenty Ż.	7
Tomczyk M.	90
Wojtkowska N.	38
Wolińska D.	168