



FACULTAS IURIDICA
Universitatis Ressoviensis



IUS ET ADMINISTRATIO • 2004 • z. 4

IUS ET
ADMINISTRATIO

zeszyt 4

FACULTAS IURIDICA
Universitatis Ressoviensis

IUS ET ADMINISTRATIO

Zeszyt 4

Rzeszów 2004

Rada Naukowa:

*Jerzy Wratny (przewodniczący), Maria Kiovská, Jan Łukasiewicz,
Stanisław Sagan, Zbigniew Sobolewski*

Komitety Redakcyjne:

*Beata Sagan (redaktor naczelny), Antoni Dral, Maciej Kijowski,
Eugeniusz Moczuk, Czesław Paweł Kłak (sekretarz redakcji)*

Recenzent

Dr hab. Piotr Tuleja
Uniwersytet Jagielloński
Trybunał Konstytucyjny RP

Redaktor techniczny
Marek Bobowski (Mitel)

ISSN 1732-7318

Wydawca

mitel

35-205 Rzeszów, ul. Warszawska 5/7, tel./fax (017) 852-13-62

SPIS TREŚCI

ROZPRAWY

<i>Dr Andrzej Kiełtyka, adiunkt Politechniki Rzeszowskiej, Prokuratura Apelacyjna w Rzeszowie</i> Przestępstwa z ustawy o monitorowaniu i kontrolowaniu jakości paliw ciekłych i biopaliw ciekłych	7
<i>Czesław Paweł Kłak, asystent Uniwersytetu Rzeszowskiego, Prokuratura Okręgowa w Rzeszowie</i> Posiedzenie nakazowe w polskim procesie karnym	21

ARTYKUŁY

<i>Ndkom. dr Izabela Nowicka, adiunkt Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie</i> <i>Podinsp. Romuald Kupiński, wykładowca Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie</i> Granica wiekowa odpowiedzialności sprawcy za przestępstwa i wykroczenia	83
<i>Dr Maciej Rogalski, adiunkt Uniwersytetu Rzeszowskiego</i> Powaga rzeczy osądzonej w procesie karnym a odpowiedzialność cywilnoprawna i dyscyplinarna	95
<i>Dr Monika Klejnowska, adiunkt Uniwersytetu Rzeszowskiego</i> Ujawnienie w wyjaśnieniach oskarżonego tajemnicy chronionej prawem	111
<i>Dariusz Kuźelewski, asystent Uniwersytetu w Białymstoku</i> Mediacja w sprawach karnych w Norwegii	121
<i>Dorota Habrat asystent Uniwersytetu Rzeszowskiego, aplikant sądowy</i> Przestępstwo skarbowe popełnione przez osobę fizyczną jako podstawa odpowiedzialności podmiotu zbiorowego	137
<i>Dr Izabela Oleksiewicz, adiunkt Uniwersytetu Rzeszowskiego, Sąd Okręgowy w Rzeszowie</i> Regulacje prawa pierwotnego w zakresie polityki Unii Europejskiej wobec uchodźców	149

<i>Dr Paweł Czubik, adiunkt Uniwersytetu Jagiellońskiego</i> Dokumenty administracyjne w świetle umów międzynarodowych znoszących wymóg legalizacji konsularnej oraz porządku prawnego GATT/WTO	171
<i>Dr Izabela Oleksiewicz, adiunkt Uniwersytetu Rzeszowskiego,</i> <i>Sąd Okręgowy w Rzeszowie</i> <i>Czesław Paweł Kłak, asystent Uniwersytetu Rzeszowskiego,</i> <i>Prokuratura Okręgowa w Rzeszowie</i> „Rozsądny termin” postępowania w orzecznictwie międzynarodowym. Zagadnienia wybrane	189
<i>Anita Turek, Podkarpacki Oddział Narodowego Funduszu Zdrowia</i> Artykuł 68 Konstytucji RP a ustawa o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych	197
<i>Dr Krystyna Leśniak-Moczuk, adiunkt Uniwersytetu Rzeszowskiego</i> Niemieckie i polskie doświadczenia społecznej gospodarki rynkowej w obliczu integracji europejskiej i globalizacji	211

PROPOZYCJE ZMIAN LEGISLACYJNYCH

<i>Dr Jan Olszewski, adiunkt Uniwersytetu Rzeszowskiego</i> Klastry jako nowa forma przedsiębiorcy	245
---	-----

GLOS Y

<i>Dr Maciej Rogalski, adiunkt Uniwersytetu Rzeszowskiego</i> Glosa do postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 20 kwietnia 2004 r. (V KK 351/03)	253
--	-----

SPRAWOZDANIA

<i>Dr Maciej Kijowski, adiunkt Uniwersytetu Rzeszowskiego</i> Granice wolności słowa a odpowiedzialność dziennikarzy. Wykład prof. zw. dr. hab. Jacka Sobczaka dla studentów Wydziału Prawa UR	259
---	-----

ROZPRAWY

Jan Olszewski

Klasy jako nowa forma przedsiębiorcy

1. Jednym z celów nowoczesnego państwa jest pobudzanie ludzkiej aktywności w kierunkach aprobowanych przez obywateli, a jednocześnie realizujących interes publiczny.

Podstawowym aktem determinującym obowiązki państwa w tym zakresie jest Konstytucja, która w art 20. wskazuje, że ustrój gospodarczy Polski to społeczna gospodarka rynkowa.

Aby gospodarka taka powstała, konieczne jest nie tylko zapewnienie wolności gospodarczej, ale również kreowanie przedsiębiorczości przy równoczesnym zniesieniu wszelkich zbędnych formalizmów w tym procesie.

Istotnym elementem potrzebnym do uaktywniania ww. procesów w zakresie podejmowania działalności gospodarczej jest opracowywanie przejrzystych przepisów w aspekcie tworzenia przedsiębiorstw. Organizacyjno-prawne formy przedsiębiorstw nie tylko powinny być czytelne i zrozumiałe, ale także pożądane byłoby, żeby mogły być na tyle zróżnicowane, aby uwzględniać wszelkie uwarunkowania środowiskowe, osobnicze, a przede wszystkim ekonomiczne otoczenia, jak też kandydatów na przedsiębiorców.

Ocena obecnego stanu rzeczy w kwestii form organizacyjno-prawnych przedsiębiorców, którzy mogą być kreowani poprzez prawo polskie wydaje się spełniać już postulaty środowiska przedsiębiorców i w zakresie zróżnicowania i przejrzystości. Wspomnieć tu należy, że po wieloletnich nowelizacjach powstał nowoczesny i odpowiadający rynkowi Kodeks spółek handlowych (dalej Ksh). Jak również pojawiła się ustawa o swobodzie działalności gospodarczej. Analiza tego aktu daje przesłankę pozytywnych zmian w aspekcie dostosowania do potrzeb rynku. Istnieją też inne formy organizacyjne, które uwzględniają specyfikę dogodną dla określonych środowisk, np. wiejskich poprzez nowelizację prawa spółdzielczego¹. Jest

¹ Np. Poselski projekt ustawy o spółdzielniach rolniczych (druk nr 2759 wpłynął do Sejmu 05-03-2004). Projekt ustawy dotyczy zasad organizowania się producentów rolnych w spółdzielnie rolnicze i ich związki, w tym określenie przedmiotu działalności spółdzielni i członkostwa, trybu zakładania i rejestrowania spółdzielni, zasad działania spółdzielni oraz zasad organizacji organów spółdzielni.

też nowsza forma wypracowana na użytek grupowej działalności w zakresie rolnictwa w postaci tworzenia grup producentów rolnych².

Podkreślenie w niniejszym artykule problemu kreowania nowych form organizacyjno-prawnych prowadzenia działalności gospodarczej dla środowisk wiejskich wynika z gospodarczego zapóźnienia tych obszarów. W związku z tym istnieje też możliwość uzyskania wielu rodzajów wsparcia finansowego. Warunkiem zaś uzyskania takich środków jest podjęcie działań reformujących obecne gospodarstwa. Problem takich reform mógłby zostać spełniony, o ile rolnicy dostaliby pakiet ofert z propozycjami wielu rozwiązań. W tych propozycjach powinny zaś być także nowe formy przedsiębiorstw wiejskich.

Takie nowe rozwiązania organizacyjno-prawne mogą, obok lepszego dostosowania do potrzeb rynku, także pobudzać społeczność lokalną do aktywności i to co najmniej dwuzakresowo.

Po pierwsze, poprzez efekt psychologiczny, jaki wywołuje każda atrakcyjna nowa konstrukcja. Należy tu podkreślić, że starsze formy prawne, np. związane ze spółdzielczością, instytucje kółek rolniczych pomimo wielu zalet, jakie posiadały niosą ze sobą także negatywne skojarzenia związane z nieraz obligatoryjnym obowiązkiem uczestniczenia w tej strukturze przez ludność wiejską w nie tak odległym okresie, jakim była PRL. Stąd też szybkie wprowadzenie nowego rozwiązania prawnego może wypełnić lukę po wzorcach negatywnie ocenianych.

Drugą zaletą nowych konstrukcji może być bardziej realistyczne dostosowywanie do obecnej specyfiki rynków wiejskich. Tu może pojawić się uwaga, że są już takie rozwiązania (np. ustawa o grupach producentów rolnych). Pobieżna ocena danych statystycznych nie potwierdza jednak tego³. Wadą obecnych przepisów o grupach producentów rolnych jest przede wszystkim ich zawilość i wadliwie ukształtowana odpowiedzialność. Oprócz zlej konstrukcji odpowiedzialności i formalizmu, istnieje tu też niebezpieczeństwo przyjmowania przez grupy tego typu produkcji towarowej z lokalnych rynków, co skutkować może ich monopolizacją. Pomimo pierwotnego wzmocnienia producentów w ramach grupy następuje jednak osłabienie na takim obszarze konkurencji, co rodzi zaś negatywny skutek dla konsumentów, a z czasem może prowadzić do większych patologii. W dalszej kolejności mogą obecne grupy producenckie nadużywać swojej pozycji dominującej ostatecznie osłabiając konkurencję.

² Ustawa z dnia 15 września 2000 r. o grupach producentów rolnych i ich związkach oraz o zmianie innych ustaw (Dz.U. nr 88 poz. 983).

³ Oceny przydatności ww aktu należy dokonać poprzez badanie powszechności jego stosowania. Ze względu, że niniejszy zakres zainteresowań ukierunkowany jest na aktywizację obszarów wiejskich, ocenie poddana zostanie wyłącznie forma organizacyjno-prawna w postaci grup producenckich. Jak wykazują dane statystyczne, po 4 latach działania ustawy powstało jedynie 67 takich grup. Stan ten wpłynął na ustawodawcę w ten sposób, że ten akt częściowo poprawił w ustawie z dnia 18 czerwca 2004 r. o zmianie ustawy o grupach producentów rolnych i ich związkach oraz o zmianie innych ustaw (Dz.U. 2004 nr 162 poz. 1694). Nowelizacja ta jednak nie spełnia nadal wielu postulatów z zakresu prostych form organizacyjno-prawnych.

Jak podaje literatura, a potwierdza to praktyka, wadą grup producenckich są też zbyt liczne obowiązki dokumentacyjne, które owocują kosztownym z biurokratyzowaniem osłabiającym wydajność⁴.

2. Powyższe uwagi krytyczne co do obecnie możliwych rozwiązań powodują, że z dużą otwartością należy przyjąć oddolną propozycję młodych rolników tworzenia przedsiębiorstw w postaci tzw. klastrów przedsiębiorstw rodzinnych.

Projekt ten pojawił się na Podkarpaciu⁵ w ramach dyskusji przedakcesyjnych związanych z aktywizowaniem obszarów wiejskich w celu sprostania konkurencji unijnej. Projekt tego aktu zawiera obecnie jedynie katalog propozycji. Jak można się domyślać, pisany był przez osoby nie mające z techniką legislacyjną styczności. Przede wszystkim jest w nim szereg pojęć nieznanymi prawu, a jednocześnie brak jest w tym projekcie precyzyjnych ustaleń podstawowych treści, jakie niosą te pojęcia, np. przedsiębiorstwa współpracujące ze sobą (art. 3). Generalnie jednak można scharakteryzować tzw. klastry jako specyficzną korporację. Podstawą prawną powstawania takich konstrukcji jest umowa łącząca szereg samodzielnych przedsiębiorców wraz z osobami zainteresowanymi w działalności gospodarczej w ramach takiego związku. Jak podają projektodawcy klastrów, wspólne gospodarowanie ma umożliwić skorzystania z dobrodziejstw skali gospodarowania i konkretną zaletą będą tu nowe technologie, a także większa specjalizacja.

Po zawarciu umowy związek przedsiębiorców w postaci tzw. klastra nie tylko prowadzi wspólne przedsięwzięcie, ale także aktywizuje współdziałanie gospodarcze na różnych obszarach usług czy produkcji. (np. poprzez kooperację lub też koordynację w procesie wspólnych przedsięwzięć). Można tu wyobrazić sobie, że działa w podobnym charakterze na płaszczyźnie pozagospodarczej.

Istotnym elementem klastru jest tworzenie wspólnego „centrum rozliczeniowego”⁶, które może być też zlecone podmiotom zewnętrznym. Zakres działania centrum obejmować powinien szereg działań poczynając od księgowości, po kreowanie nowych koncepcji rozwojowych, ale powinny tu mieścić się przede wszystkim różnorodne aspekty rozliczania (w tym też z innymi podmiotami).

Jak podają projektodawcy, klaster jest w pewnym stopniu zbliżony organizacyjnie do związku przedsiębiorców w postaci konsorcjum. Różni go jednak czas trwania, gdyż z natury rzeczy konsorcja tworzone są na czas określony, a zwykle jest to czas realizacji określonego przedsięwzięcia. Klaster powinien zaś działać znacznie dłużej, a przedsięwzięcia są jedynie składnikami klastra.

Drugą, a jednocześnie zasadniczą różnicą jest możliwość rozliczania się w ramach klastrów wspólnie. Ostatni charakterystyczny element dotyczy odpowie-

⁴ Przykłady takie podaje projekt ustawy o klastrach dostępny na stronach internetowych m.in.: <http://wiki.klastry.org/tiki-index.php?page=ustawa>

⁵ Podkarpacki serwis poświęcony klastrom gospodarczym jest dostępny na stronach internetowych: <http://powiat.jaroslaw.pl/klastry/>

⁶ Projekt ustawy o klastrach, art. 14–16j, a także definicje pojęć związanych z klastrami.

działności. I tu powstaje ciekawa konstrukcja polegająca na ograniczaniu odpowiedzialności uczestników klastra wyłącznie do konkretnych przedsięwzięć, w których uczestniczy konkretny podmiot gospodarczy. Ścisłe związana z odpowiedzialnością jest mająca także specyficzny wyraz procedura rozliczenia zysków i strat. Autorzy projektu wskazują tu, że klastr powinien działać w imieniu konkretnych gospodarzy.

Wyraźnie indywidualnym elementem klastrow jest procedura powoływania organów. Charakterystyczny jest tu ograniczony czas ich trwania. Stan taki jest spowodowany tym, że w organach klastrow występują koordynatorzy poszczególnych projektów, które po sfinalizowaniu rozlicza centrum. Stąd też organa te mogą działać przemennie lub w zależności od wiedzy w danym przedsięwzięciu. Współdziałania charakteryzuje pełna indywidualna odpowiedzialność. Stąd też klastr działa w imieniu konkretnych przedsiębiorców, a nie w swoim.

3. Analiza przepisów projektu daje podstawę do przedstawienia kilku uwag, które są ważne gdyż obecne zapisy zawarte w projekcie, pomimo ich wyraźnie progospodarczego ukierunkowania, rodzić mogą liczne zagrożenia dla innych przedsiębiorstw. W szczególności należy opracowywać od podstaw stosowne zapisy, tak aby przyszłe klastry nie zdominował duży przedsiębiorca, który nadużyje tej konstrukcji do omijania własnych zobowiązań podatkowych.

Ze względu na fakt braku jakichkolwiek przepisów antymonopolowych, w projekcie klastry w obecnej formie mogłyby prowadzić do monopolizacji rynku, gdyż w istocie jest to proponowanie współdziałania, które owocować może powstawaniem karteli, syndykatów czy nawet trustów. W związku z wyraźnie podkreślanym ograniczeniem odpowiedzialności za negatywne skutki działania klastrow mogą spotkać się one z dużą rezerwą od innych przedsiębiorców na rynku, zaś przedsiębiorcy nie znający ich specyfiki mogą narazić się na znaczne ryzyko.

Negatywnie oceniałbym także tworzenie stosownych wyłączeń w ustawie z 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz.U. z 2003 nr 86 poz. 804 ze zm.; dalej uokik) gdyż akt ten jest już ukształtowany w zgodzie z regułami prawa UE. Ustawodawcy sugerowałbym ewentualnie podjęcie pracy opracowania tzw. wyłączeń grupowych przez Radę Ministrów w drodze rozporządzenia (na podstawie art. 7 uokik).

Wydaje mi się także że, obecne pojęcie przedsiębiorstwa rodzinnego jest zbyt szerokie, gdyż wymienia zatrudnionych pracowników nie określając tu jakichkolwiek granic. Z drugiej strony przedsiębiorstwo to nie obejmuje już przedsiębiorstw prowadzonych przez osoby samotne (dlaczego?). Pozostałe przepisy wywołują jeszcze więcej uwag i wątpliwości.

Istotną wadą klastrow jest tworzenie kolejnych wyjątków w „archaicznym” skonstruowanym systemie podatkowym. Przyczyną takiego stanu jest jak sądzę to, że instytucja klastrow wywodzi się z państw zbiurokratyzowanych z rozwiniętym systemem podatkowym. Obecne tendencje pobudzania przedsiębiorczości zmierzają raczej do upraszczania procedur niż tworzenia wyjątków. Stąd też wskazane

jest, aby aktywizowanie środowisk wiejskich następowało także w ten sposób lub nawet aby akt o klastrach zapoczątkował ten proces.

W ten sposób zachętą powinna być nie możliwość przenoszenia opodatkowania, ale generalne jego obniżenie lub wręcz zautomatyzowanie tej procedury poprzez stworzenie podatków liniowych. (Przykładem dużej niechęci rolników i środowisk wiejskich do biurokratycznych konstrukcji był m.in. powolny proces zgłaszania wniosków do płatności gruntowych).

4. Reasumując ww. analizy uważam za zasadne prowadzenie w szerszym zespole dalszych prac nad projektem ustawy o klastrach. Instytucja ta powinna być traktowana jako dozwolona forma wspieranej przez państwo drogi do koncentrowania się przedsiębiorców a w szczegółowych przepisach konstrukcja i organizacja prawna mogłyby przyjąć charakter konsorcjum.

Uważam że pomimo kilku uwag krytycznych⁷ należy popierać tę inicjatywę, gdyż za uchwaleniem ustawy o klastrach przemawia wspomniany na wstępie efekt psychologiczny, a także możliwość uzyskania środków z programów wspólnotowych. Fakt pojawienia się nowej regulacji może (choć nie musi) być impulsem działającym aktywizującym na środowisko wsi i miasteczek. Obecny projekt wcześniej powinien znacząco zostać poprawiony i to pod względem formalnym, ale także i konstrukcji materialnych.

Należy tu wyraźnie zaznaczyć, że pewne kwestie mogłyby zostać dodane. Interesujące byłoby wyposażenie klastrow w uprawnienia typowe dla tzw. inkubatorów przedsiębiorczości. Jeśli większość z nich wspierałaby nowo tworzone przedsiębiorców, wskazane byłoby opracowanie stałego lub stale odnawianego programu pomocowego z funduszy WE i pozytywne jego zaopiniowanie. Program ten spełniłby postulat zwolnień podatkowych zawartych w projekcie, a który w obecnym stanie prawnym jest niemożliwy do wdrożenia gdyż ustawa o pomocy publicznej zabrania tworzenia takich wyjątków.

Zanim jednak akt prawny powstanie, warto opracować tymczasowe rozwiązanie do wdrażania idei klastrow, uważam że w szczególności poprzez zawiązanie umów konsorcjum. Przed podjęciem opracowywania takiej umowy niezbędne jest dokładne poznanie przepisów wspomnianej już tu ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz.U. z 2003 Nr 86 poz. 804 ze zm.).

Ze względu na złożoność opisu instytucji konsorcjum należy tu jedynie podkreślić, że umowa założycielska tworząca taką instytucję powinna, oprócz generalnych wymogów kodeksowych, także wskazywać na czas trwania klastra i warunki przyłączania nowych członków, itp. np. w postaci spółek z ograniczoną odpowiedzialnością. Zadaniem zarządu byłoby tworzenie określonych inicjatyw, a następnie pozyskiwanie środków pomocowych. W przypadku zmiany inicjatyw zmienio-

⁷ Krytyczne uwagi co do poprawności legislacyjnej zostały potwierdzone w negatywnej opinii Sejmowej Komisji Ustawodawczej z listopada 2004 r. Po stosownych poprawkach projekt ponownie trafił do łaski marszałkowskiej.

ny byłby każdorazowo zarząd. Brak zaś zwolnień podatkowych zastąpiłyby na bieżąco uzyskiwane środki pomocowe WE, a ponadto montaż finansowy z subsydiów innego rodzaju.

Clusters as a new business form

Summary

The author presents a draft of the '*Act on Clusters*'. The author indicates solutions presented in the Act discussed and also refers to the problematic relations between the draft and other normative Acts, already passed, which relate to the co-operation of agricultural producers.