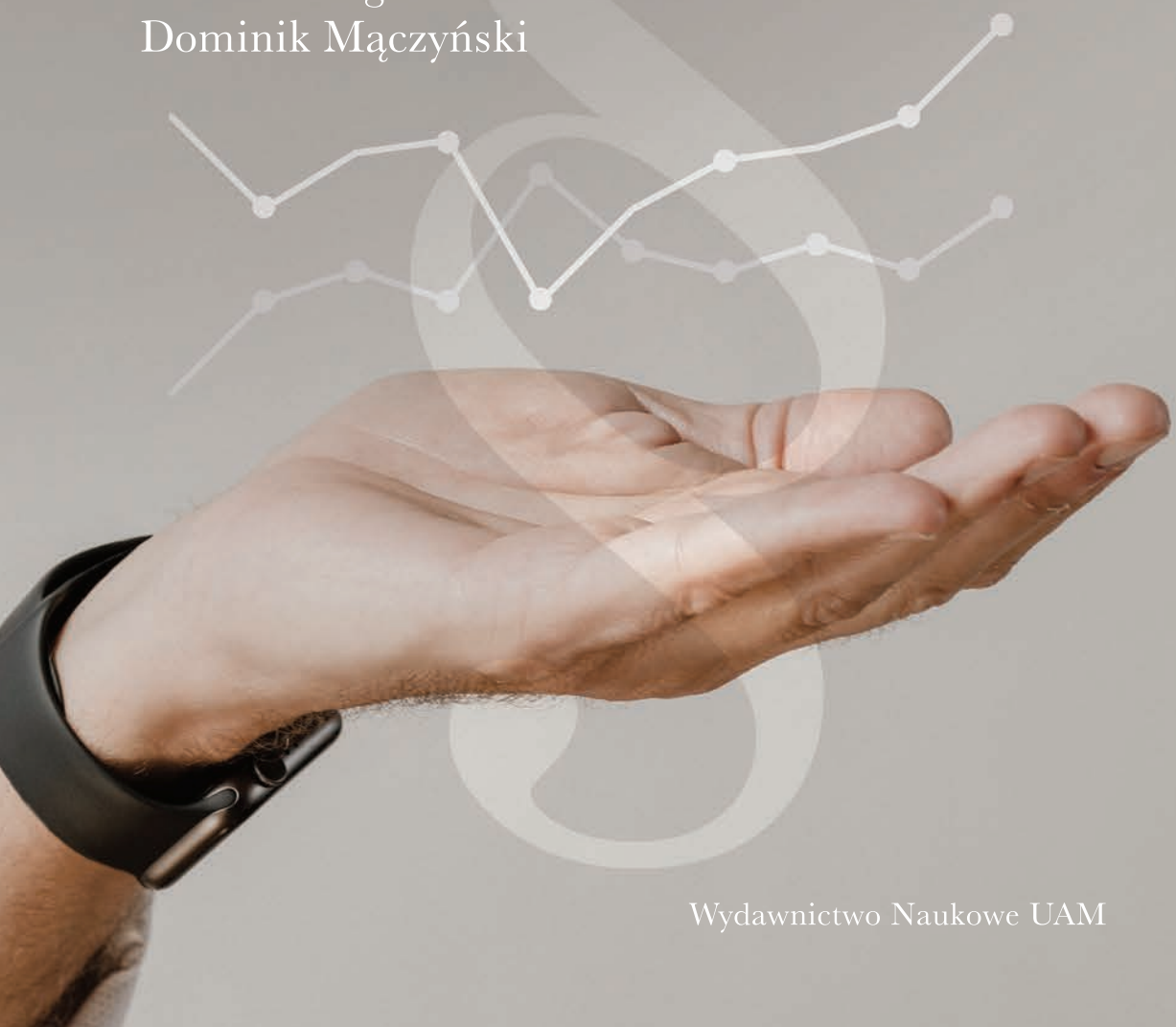
Kierunki usprawnień gospodarki oraz organizacji w aspekcie zarządczym i prawnym

Redakcja
Michał Flieger
Dominik Mączyński



Wydawnictwo Naukowe UAM

Kierunki usprawnień gospodarki oraz organizacji w aspekcie zarządczym i prawnym

Adam Mickiewicz University Press © 2024

Adam Mickiewicz University Press © 2024

UNIWERSYTET IM. ADAMA MICKIEWICZA W POZNANIU
SERIA NAUKI EKONOMICZNE NR 13

Kierunki usprawnień gospodarki oraz organizacji w aspekcie zarządczym i prawnym

Redakcja

Michał Flieger
Dominik Mączyński

WYDAWNICTWO NAUKOWE

POZNAŃ 2024

Adam Mickiewicz University Press © 2024

Recenzenci: dr hab. Iwona Chomiak-Orsa
prof. dr hab. Adam Nita

Publikacja sfinansowana przez Wydział Prawa i Administracji
Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu

© selection and editorial matter Michał Flieger and Dominik Mączyński, individual chapters, the contributors, 2024
This edition © Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, Wydawnictwo Naukowe UAM, 2024

Ta książka jest udostępniana na licencji Creative Commons – Uznanie autorstwa – Użycie niekomercyjne – Bez utworow zależnych 4.0 Międzynarodowe

Projekt okładki: Helena Bielicka
Redaktor: Monika Simińska
Redaktor techniczny / DTP: Marcin Tyma

ISBN 978-83-232-4391-5 (Print)
ISBN 978-83-232-4392-2 (PDF)
DOI: 10.14746/amup.9788323243922

ISSN 0137-1428

WYDAWNICTWO NAUKOWE UNIWERSYTETU IM. ADAMA MICKIEWICZA W POZNANIU
61-701 POZNAŃ, UL. FREDRY 10
www.press.amu.edu.pl
Sekretariat: tel. 61 829 46 46, faks 61 829 46 47, e-mail: wydnauk@amu.edu.pl
Dział Promocji i Sprzedaży: tel. 61 829 46 40, e-mail: press@amu.edu.pl

Wydanie I. Ark. wyd. 11,00. Ark. druk. 11,50

DRUK I OPRAWA: VOLUMINA.PL SP. Z O.O., SZCZECIN, UL. KS. WITOLDA 7-9

Adam Mickiewicz University Press © 2024

Spis treści

Wprowadzenie 7

Perspektywa zarządzania organizacjami

Michał Flieger – Impulsy sprawcze działań dostosowawczych organizacji w kontekście poszukiwania spójności i równowagi – wyniki badań oraz przyszłe kierunki zmian 11

Ryszard Kamiński – Ryzyka związane z niezrównoważonym rozwojem przedsiębiorstwa 29

Anna Scheibe – Metodyki zarządzania projektami – teoria i praktyka 47

Szymon Piotrowski – Stan i perspektywy dla sektora półprzewodników w Polsce 63

Perspektywa regulacji prawnych w funkcjonowaniu organizacji

Dominik Mączyński – (Nie)opodatkowanie spadków i darowizn w Polsce 89

Małgorzata Ratajczak – Jednostka budżetowa jako podstawowa forma gospodarki budżetowej – od PRL do czasów współczesnych 101

Marcin Sokołowski – Fundacja rodzinna jako metoda planowej sukcesji przedsiębiorstwa rodzinnego. Nowy element w sektorze małych i średnich przedsiębiorstw a potencjał oddziaływań tej formuły prawnej na gospodarkę narodową 119

Michał Urbańczyk, Julia Pietrasiewicz – Dobre obyczaje jako bezwzględna podstawa odmowy rejestracji znaków towarowych a wolność wypowiedzi. Analiza prawnoporównawcza praktyki europejskiej i amerykańskiej 139

Joanna Długosz-Jóźwiak – Usprawnienie organizacji w obszarze przeciwdziałania praniu pieniędzy na przykładzie kryminalizacji nieumyślnego niedopełnienia obowiązku raportowania (art. 156 ust. 1 pkt 1 w zw. z ust. 3 ustawy o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu) 161

Edgar Drozdowski – Adekwatne *vacatio legis* jako element reformy procesu legislacyjnego 171

Summary 183

Adam Mickiewicz University Press © 2024

Adam Mickiewicz University Press © 2024

Wprowadzenie

Współczesne uwarunkowania funkcjonowania gospodarek i organizacji mają charakter zróżnicowany oraz wielokierunkowy, co oznacza, że zarówno w skali makro jak i mikro oddziałuje na nie wiele czynników wymagających ciągłej identyfikacji. Otoczenie organizacyjne przybiera naturę turbulentną, gdzie wspomniane impulsy podlegają ciągłym zmianom. Zmiany te mają często znaczną amplitudę i pojawiają się w sposób nieoczekiwany, trudno prognozowany. To powoduje, że zarządzający stają przed coraz większymi wyzwaniami związanymi z identyfikacją istoty otaczającej rzeczywistości oraz z przyjęciem odpowiednich strategii i działań dostosowawczych.

Czynniki wpływające zarówno na gospodarkę, jak i na organizacje w niej funkcjonujące, pochodzą z różnych obszarów, według których tradycyjnie zwykle dzieli się otoczenie organizacyjne. Do najważniejszych z tych obszarów zalicza się obszary: społeczny, kulturowy, technologiczny, ekonomiczny oraz prawny. Każdym z nich ma cechy charakterystyczne, które można ująć w sprzyjający zrozumieniu ich istoty sposób. Polega on po pierwsze na identyfikacji stanu faktycznego cechującego dany obszar, co pozwala na lepsze zrozumienie występujących faktycznie uwarunkowań (tzw. diagnoza stanu obecnego). Po drugie istotne jest wskazanie istniejących trendów, które z kolei wskazują na kierunki zmian, jakie mogą wystąpić w przyszłości. W końcu ostatnim etapem jest określenie koniecznych działań, które należy wdrożyć zarówno w gospodarce, jak i w organizacji, aby tym trendom sprostać i dostosować się do nich, a nawet je wyprzedzić i kreować własne, o ile jest to możliwe.

W prezentowanej monografii szczegółowej analizie poddano obszar ekonomiczny oraz prawny. W obszarze ekonomicznym przyjęto za dominującą perspektywę zarządzania organizacjami (w tym całą gospodarką). Taki wybór podyktowany był przede wszystkim faktem, że oba te źródła uwarunkowań funkcjonowania organizacji należą do najważniejszych i wywierają istotny wpływ na podejmowane przez zarządzających decyzje. Zatem ich zrozumienie i określenie panujących kierunków rozwojowych może skutkować wskazaniem kluczowych i koniecznych

Adam Mickiewicz University Press © 2024

zmian organizacyjnych, które staną się wyzwaniem w najbliższej przyszłości. Pozwoli to menedżerom zarówno organizacji publicznych, jak i prywatnych na zaplanowanie oraz wdrożenie stosownych działań dostosowawczych.

Ponadto oba te obszary wpisują się w przedmiot zainteresowania pracowników Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, których przedstawiciele są autorami poszczególnych rozdziałów niniejszego opracowania.

Postawiono również cele organizacyjne i naukowe monografii. Celem organizacyjnym jest integracja środowiska ekonomistów oraz prawników WPiA, UAM oraz synergia ich wiedzy, doświadczeń i umiejętności wykorzystana dla realizacji poniższych celów naukowych:

1. Diagnoza stanu obecnego gospodarki i organizacji w aspekcie prawnym lub zarządczym.
2. Wskazanie prawnych lub zarządczych trendów rozwojowych gospodarki i organizacji.
3. Identyfikacja obszarów oraz działań zmierzających do usprawnienia funkcjonowania gospodarki i organizacji w aspekcie regulacji prawnych oraz mechanizmów zarządczych.

Jak wskazano wcześniej, także w powyższych celach znalazły się dwa aspekty: prawny oraz zarządczy. Ten pierwszy wychodzi naprzeciw zainteresowaniom badaczy z obszaru prawa, ten drugi dotyczy ekonomistów i specjalistów w dziedzinie zarządzania. Przyjęto założenie, że zakresy te mogą być łączone przez autorów w jednym podrozdziale albo traktowane rozłącznie, oraz że każdy z autorów powinien zrealizować wszystkie trzy cele naukowe w swoim tekście.

W ten sposób wskazano różne płaszczyzny diagnozy stanu gospodarki oraz organizacji, dokonano analizy trendów rozwojowych w tych obrębach, a także określono wytyczne dotyczące kierunków zmian. Jest to cenna wiedza, łącząca środowisko prawnicze oraz ekonomiczne Wydziału Prawa i Administracji UAM w obszarze gospodarczo-zarządczym i jestem przekonany, że będzie to dla Państwa ciekawa i przydatna publikacja, dostarczająca nie tylko nowej wiedzy, ale także inspiracji dla podjęcia nowych kierunków w badaniach naukowych.

Prof. UAM dr hab. Michał Flieger

Adam Mickiewicz University Press © 2024

Perspektywa zarządzania organizacjami

Adam Mickiewicz University Press © 2024

Adam Mickiewicz University Press © 2024

Michał Flieger

Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu
ORCID: 0000-0002-8430-8883
flieger@amu.edu.pl

Impulsy sprawcze działań dostosowawczych organizacji w kontekście poszukiwania spójności i równowagi — wyniki badań oraz przyszłe kierunki zmian

Wstęp

Organizacje działające we współczesnych uwarunkowaniach otoczenia zewnętrznego oraz wewnętrznego stoją przed znacznymi wyzwaniami, które nie były spotykane na powszechną skalę jeszcze w końcówce XX wieku. Zmiany, jakie dokonały się w tak krótkim czasie w otoczeniu organizacyjnym, mają charakter fundamentalny i wpływają na zdecydowaną większość obszarów funkcjonowania organizacji, takich jak przykładowo: koncepcje, metody i techniki zarządzania, struktury organizacyjne, mechanizmy i sposób przywództwa, charakter zasobów ludzkich, relacje zewnętrzne oraz stosowane narzędzia zarządcze.

Jak wspomniano wyżej, zmiany otoczenia organizacyjnego o fundamentalnym charakterze dotknęły zarówno otoczenia zewnętrznego, jak i wewnętrznego[1]. Obie te perspektywy nie tylko znacznie się zmieniły, ale też podlegają sporym turbulencjom. Zachodzące w nich procesy zmian są znaczne i mają charakter wysoce dynamiczny, a dodatkowo są trudno przewidywalne.

Wszystko to powoduje, że organizacje stoją przed sporym wyzwaniem – muszą poszukiwać impulsów silnosygnałowych w otoczeniu zewnętrznym iwewnętrznym oraz podejmować działania dostosowawcze systemu do zaistniałych lub przewidywanych zmian. W ten sposób mogą pozostawać we względnej równowadze w długim okresie, przy czym równowaga rozumiana jest tutaj jako zgod-

[1] R. Sudhir, *Change Management*, „SCMS Journal of Indian Management" 2007, January–March, s. 28.

© Michał Flieger, 2024. Wydawca: Wydawnictwo Naukowe UAM, 2024.
Open Access chapter, distributed under the terms of the CC licence (BY-NC-ND, https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/).
DOI: 10.14746/amup. 9788323243922.1
Adam Mickiewicz University Press © 2024

ność/spójność konfiguracji wewnętrznej organizacji oraz jej dopasowanie w relacjach z otoczeniem zewnętrznym.

W związku z powyższym aktualne staje się pytanie o to, jakie impulsy sprawcze powodują, że organizacje dokonują zmian i podejmują działania dostosowawcze. Dotyczy to zarówno impulsów płynących z wnętrza organizacji, jak i z jej otoczenia. Ich identyfikacja, ocena oraz wskazanie zmian organizacyjnych, jakie wywołują, jest głównym celem niniejszego opracowania. Ponadto celem jest wskazanie tendencji interakcji organizacji z ich otoczeniem wewnętrznym oraz zewnętrznym w kontekście oddziałujących impulsów silnosygnałowych oraz wskazanie, które z czynników będą odgrywały kluczową rolę w najbliższych latach, a także jakie zmiany będą powodowały w organizacjach. Pozwoli to menedżerom na trafniejsze przewidywanie pojawiających się impulsów w przyszłości, a także na lepsze przygotowanie się do koniecznych zmian dostosowawczych w organizacjach.

Dodatkowo celem opracowania jest przedstawienie wyników badań empirycznych przeprowadzonych w organizacjach dotyczących omawianych zagadnień, które pozwolą na bliższe poznanie opinii praktyków. W szczególności wskazane zostaną oceny poszczególnych impulsów płynących z otoczenia wewnętrznego oraz zewnętrznego organizacji oraz zidentyfikowane zostaną najistotniejsze zmiany, które te impulsy wywołują.

1. Impulsy wywołujące działania dostosowawcze systemów organizacyjnych

W celu dokonania analizy oraz oceny impulsów oddziałujących na organizację z otoczenia wewnętrznego oraz zewnętrznego należy rozpocząć od ich identyfikacji[2]. Impulsy te zostaną przedstawione w podziale wynikającym z rodzaju otoczenia, z którego płyną. W tabeli 1. wskazano kluczowe impulsy płynące z otoczenia wewnętrznego organizacji.

Tabela 1. Kluczowe impulsy z otoczenia wewnętrznego

Lp.	Nazwa impulsu
1	Właściciele organizacji
2	Naczelne kierownictwo
3	Udziałowcy/akcjonariusze biorący udział w zarządzaniu organizacją
4	Kierownictwo średniego szczebla
5	Szeregowi pracownicy

[2] K. Perechuda, *Zarządzanie przedsiębiorstwem przyszłości*, Difin, Warszawa 2000, s. 54.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

6	Formalizacja organizacyjna
7	Kultura organizacji
8	Struktura organizacyjna
9	System motywacyjny
10	Infrastruktura techniczna, technologiczna oraz informatyczna

Źródło: Opracowanie własne.

Jak widać w zestawieniu przedstawionym w tabeli 1., impulsy płynące z otoczenia wewnętrznego organizacji możemy podzielić na dwie grupy, ze względu na ich charakter. Pierwsza grupa to właściciele oraz pracownicy organizacji, którzy stanowią podstawowe źródło impulsów, na które organizacja musi reagować, podejmując stosowne działania dostosowawcze. Impulsy w tej grupie dotyczą przede wszystkim:

1. Propozycji zmian usprawniających funkcjonowanie organizacji w różnych obszarach.
2. Działań służących rozwiązaniu konfliktów lub pogodzeniu sprzecznych interesów.
3. Działań podnoszących efektywność oraz zyskowność organizacji.
4. Oczekiwań związanych z rodzajem wykonywanych zadań przez pracowników.
5. Wymagań dotyczących warunków pracy, zarówno technicznych, jak i finansowych, oraz związanych z atmosferą pracy.
6. Innych czynników ważnych dla właścicieli i pracowników, które wymagają zmian dostosowawczych.

Powyższe zestawienie przedstawia najważniejsze obszary, w których właściciele organizacji oraz jej pracownicy mogą wysyłać impulsy wymagające działań dostosowawczych. Z perspektywy organizacji kluczowym wyzwaniem jawi się gotowość oraz umiejętność identyfikacji tych impulsów, ponieważ nie zawsze są one komunikowane z sposób otwarty i jawny[3]. W tym celu organizacja powinna wykorzystywać następujące mechanizmy:

– bieżący nadzór i kontrola,
– controlling,
– marketing wewnętrzny,
– nawigowanie w organizacjach procesowych, fraktalnych oraz wirtualnych,
– koła jakości,
– podejście fraktalne.

[3] J. Rhodes, *Factors Influencing Organizational Knowledge Transfer: Tmplication for Corporate Performance*, https://www.researchgate.net/profile/Jo-Rhodes [dostęp: 1.02.2024].

Adam Mickiewicz University Press © 2024

Powyższe mechanizmy odgrywają kluczową rolę w dostosowaniu organizacji do impulsów płynących z otoczenia wewnętrznego, ponieważ służą one ich skutecznej identyfikacji. W związku z tym organizacja musi wykorzystywać te mechanizmy w bieżącej działalności wraz z szerzeniem świadomości konieczności identyfikacji tych impulsów[4]. Osoby odpowiedzialne za ich stosowanie powinny mieć pełną świadomość zarówno występowania impulsów, jak i konieczności ich identyfikacji i przekazywania w odpowiednie, ściśle określone miejsca w organizacji[5]. Tylko w ten sposób organizacja będzie zdolna do identyfikacji impulsów otoczenia wewnętrznego oraz, w dalszej kolejności, do podjęcia stosownych działań dostosowawczych.

Drugą grupę impulsów wewnętrznych stanowią te, które płyną z wymienionych w tabeli 1. obszarów wnętrza organizacji, takich jak przykładowo struktura organizacyjna czy system motywacyjny[6]. W tym przypadku niezbędne jest uświadomienie kierownikom, a także pracownikom faktu możliwego występowania impulsów zmian oraz konieczności ich identyfikacji w bieżącej działalności. Ta identyfikacja to efekt obserwacji sytuacji występujących w organizacji, które mogą być efektem funkcjonowania wymienionych obszarów. W ten sposób, obszary te mogą wskazywać elementy, które muszą zostać dostosowane.

Kolejna grupa impulsów to te, które występują w otoczeniu zewnętrznym organizacji. Kluczowe impulsy z tej grupy przedstawione zostały w tabeli 2.

Tabela 2. Kluczowe impulsy z otoczenia zewnętrznego organizacji

Lp.	Nazwa impulsu
1	Interesariusze zewnętrzni organizacji
2	Klienci
3	Dostawcy
4	Kooperanci zewnętrzni
5	Konkurencja
6	Organy państwowe oraz samorządowe

Źródło: Opracowanie własne.

[4] K. Perechuda, W. Cieśliński, I. Chomiak-Orsa, *Nielokalność inkrementalnej strategii zarządzania kapitałem relacyjnym w cyberprzestrzeni organizacyjnej przedsiębiorstw*, „Prace Naukowe Wałbrzyskiej Wyższej Szkoły Zarządzania i Przedsiębiorczości" 2013, t. 22, nr 2, s. 247–260.

[5] I. Chomiak-Orsa, *Zarządzanie relacjami w organizacjach sieciowych*, „Zeszyty Naukowe. Organizacja i Zarządzanie/Politechnika Śląska" 2016, nr 90, s. 25–44.

[6] T. Quangyen, T. Yezhuang, *Organizational Structure: Influencing Factors and Impact on a Firm*, „American Journal of Industrial and Business Management" 2013, t. 3, nr 2.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

Jak widać w zestawieniu zawartym w tabeli 2., do kluczowych impulsów płynących z otoczenia zewnętrznego zaliczamy te ze strony interesariuszy zewnętrznych, takich jak np. akcjonariusze lub udziałowcy niebędący pracownikami organizacji czy społeczność lokalna, klienci organizacji – niezależnie od ich znaczenia dla organizacji (choć bardziej znaczący klient będzie wysyłał impulsy o większym znaczeniu dla organizacji), dostawcy towarów oraz usług, kooperanci zewnętrzni, otoczenie konkurencyjne, a także organy państwowe oraz samorządowe, z którymi organizacja ma bezpośredni kontakt w trakcie prowadzonej działalności.

Do impulsów, które występują w tej grupie, zaliczyć można przede wszystkim:

1. Działania zwiększające zyskowność organizacji w krótkim i długim terminie.
2. Wymagania w zakresie dostarczanej przez organizację wartości dodanej.
3. Działania w zakresie mechanizmów współpracy z dostawcami oraz kooperantami.
4. Usprawnienia wynikające z działań konkurencji.
5. Zmiany wynikające z działania organów państwa.

Jak widać powyżej, impulsy płynące z otoczenia zewnętrznego organizacji mają zróżnicowany charakter. Mają one także kluczowe znaczenie zarówno dla przetrwania organizacji, jak i dla jej pozycji konkurencyjnej oraz zyskowności. Przykładowo wymagania ze strony klientów mogą wpłynąć na pozycję rynkową oraz udział w rynku, co ma kluczowe znaczenie dla istnienia organizacji w przyszłości.

Ponieważ impulsy zewnętrzne są tak istotne dla funkcjonowania organizacji, kluczowe jest ich monitorowanie[7]. W tym celu organizacje powinny stosować takie działania, jak:

- marketing zewnętrzny,
- zarządzanie przez komunikację,
- procesowe struktury organizacyjne,
- benchmarking,
- zarządzanie kapitałem relacyjnym.

Aby monitorować impulsy zewnętrzne w celach dostosowawczych, niezbędne jest stosowanie działań badających to otoczenie. Do podstawowych zaliczyć należy działania z zakresu marketingu zewnętrznego, pozwalającego na utrzymanie bezpośredniego kontaktu z klientami, dostawcami oraz kooperantami organizacji. Do tego rozwinięte kanały komunikacji pozwalają na identyfikację impulsów płynących z różnych źródeł zewnętrznych, a także na ich filtrowanie i identyfikację impulsów silnosygnałowych. Stosowanie struktur procesowych pozwala na wypra-

[7] J. Wieczorkowski, I. Chomiak-Orsa, I. Pawełoszek: *Big data w marketingu – narzędzie doskonalenia relacji z klientami*, „Marketing i Rynek" 2022, t. 29, nr 1, s. 3–9.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

cowanie mechanizmów komunikacji oraz koordynacji organizacji na podstawie zmieniających się oczekiwań klientów zewnętrznych, natomiast benchmarking sprzyja identyfikacji impulsów płynących ze strony konkurentów[8]. Zarządzanie kapitałem relacyjnym sprzyja rozbudowaniu sieci komunikacyjnej i zwiększeniu liczby impulsów podlegających następnie filtrowaniu. Jak widać, działania w tym obszarze mają charakter kompleksowy i uzupełniają się wzajemnie na zasadzie synergii, tworząc swoisty system monitorujący.

2. Impulsy sprawcze a zmiany organizacyjne i działania dostosowawcze

Wskazawszy na impulsy sprawcze w organizacjach, należy się zastanowić, jakiego rodzaju działania dostosowawcze mogą powodować. Identyfikacja możliwych zmian będących następstwem wystąpienia impulsów jest zadaniem ważnym, ponieważ pozwala wskazać menedżerom, w jakich obszarach powinni dokonywać potencjalnych korekt.

Należy zatem dokonać szczegółowej analizy powiązań pomiędzy impulsami oraz obszarami zmian dostosowawczych w podziale na otoczenie wewnętrzne oraz zewnętrzne. Tabela 3. przedstawia powiązania dotyczące otoczenia wewnętrznego.

Tabela 3. Impulsy sprawcze otoczenia wewnętrznego oraz obszary potencjalnych zmian

Lp.	Nazwa impulsu	Przykładowe obszary zmian
1	Właściciele organizacji	Nacisk na zwiększenie efektywności organizacyjnej – restrukturyzacja pracy, obniżenie kosztów produkcji, ograniczenie zatrudnienia, zmiany w strukturze organizacyjnej, zwiększenie udziału w rynku, zmiana wizerunku organizacji – działania z zakresu społecznej odpowiedzialności biznesu (CSR), kampanie Public Relations
2	Naczelne kierownictwo	Nacisk na zwiększenie efektywności organizacji – jw., poprawa skuteczności realizacji strategii organizacyjnej – wdrażanie nowych metod zarządzania (np. zarządzanie przez cele – ZPC, delegowania, partycypacji), poprawa sprawności organizacji – wdrażanie nowych koncepcji zarządzania, wprowadzenie nowoczesnych struktur organizacyjnych, nowe obszary działalności organizacji – wdrożenie nowych produktów, zdobycie nowych segmentów klientów (działania i kampanie marketingowe)

[8] M. Czerska, R. Rutka, *Metody diagnozowania przedsiębiorstwa*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Katowicach, Katowice 1998, s. 76.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

3	Udziałowcy/akcjonariusze biorący udział w zarządzaniu organizacją	Wszystkie obszary jw., nacisk na wzrost wartości organizacji przekładający się na wzrost wyceny rynkowej (ceny akcji, udziału) – działania zmierzające do wzrostu zysku netto w okresach raportów finansowych, zwiększenia oraz stabilizacja udziałów rynkowych, wzmocnienie marki oraz wizerunku firmy
4	Kierownictwo średniego szczebla	Usprawnienia w realizacji impulsów 1, 2, 3 – poprawa kanałów komunikacji pionowej oraz poziomej, usprawnienie stosowanych metod zarządzania, zwiększenie partycypacji, poprawa kultury organizacyjnej, usprawnienie procesów pracy, humanizacja pracy, działania pro-motywacyjne, delegowanie uprawnień, usprawnianie nowoczesnych mechanizmów zarządczych w ramach nowych struktur organizacyjnych (nawigowanie, coaching)
5	Szeregowi pracownicy	Restrukturyzacja wykonywanych działań, usprawnienia procesów wytwórczych w ramach innowacyjności oraz kreatywności stanowiskowej, feedback w ramach partycypacji konsultingowej oraz kół jakości, usprawnienia komunikacji pionowej oraz poziomej, działania na rzecz poprawy kultury organizacyjnej, wdrożenie nowoczesnych narzędzi zarządzania (samonawigowania, samorestrukturyzacji, samokontroli i innych)
6	Formalizacja organizacyjna	Obszary wymagające zmian organizacyjnych w wyniku niespójności pomiędzy regulacjami wewnątrzorganizacyjnymi a realnymi wymogami efektywności oraz sprawności – doskonalenie procesów organizacyjnych, procedur, założeń strategicznych (misji, wizji, celów strategicznych organizacji), aktualizacja planów, preliminarzy budżetowych
7	Kultura organizacji	Zmiany wynikające z niewłaściwego ukształtowania artefaktów językowych, behawioralnych oraz rzeczowych, zmiana wartości i norm organizacyjnych oraz założeń kulturowych
8	Struktura organizacyjna	Niewłaściwe rozmieszczenie uprawnień decyzyjnych, nieskuteczny podział zadań w pionie i poziomie, nieefektywne gniazda procesowe, zbyt duża/mała liczba gniazd, nieefektywne instrukcje i procedury stanowiskowe, luki zadaniowe w strukturze organizacyjnej
9	System motywacyjny	Niesynergiczny system motywatorów finansowych oraz niefinansowych, brak motywatorów o charakterze nowoczesnym oraz innowacyjnym, brak oparcia systemu motywacyjnego na spójnej teorii motywacji, sprzeczność systemu motywacyjnego z założeniami teorii motywacji
10	Infrastruktura techniczna, technologiczna oraz informatyczna	Niedostosowanie struktury do wymagań organizacyjnych – struktura nieadekwatna do wykonywanych zadań, wizerunku organizacji, wymagań technicznych produktu lub usługi, kwestie fizycznej kubatury pomieszczeń biurowo-produkcyjnych, nieodpowiedni przepływ informacji w ramach infrastruktury informatycznej, awaryjność, przestoje w procesach wytwórczych

Źródło: Opracowanie własne.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

Jak wynika z zestawienia przestawionego w tabeli 3., każdy z impulsów sprawczych z otoczenia wewnętrznego może wywoływać konieczność dokonania szeregu zmian organizacyjnych. Potencjalnych obszarów zmian jest wiele, w powyższej tabeli przestawiono tylko najważniejsze z nich, natomiast bieżącym zadaniem zarówno kierowników jak i pracowników szeregowych jest monitorowanie pojawiających się impulsów sprawczych oraz identyfikacja działań, które te impulsy implikują. Często będą to działania niestandardowe, wymagające innowacyjnego podejścia i otwartości. Ważna jest świadomość istnienia tych impulsów oraz konieczności podejmowania natychmiastowych reakcji i wdrażania zmian tak, aby uniknąć negatywnych skutków potencjalnych niedopasowań.

Kolejną grupą impulsów sprawczych są te, które płyną z otoczenia zewnętrznego organizacji. Zestawiono je z możliwymi zmianami w tabeli 4.

Tabela 4. Impulsy sprawcze otoczenia zewnętrznego oraz obszary potencjalnych zmian

Lp.	Nazwa impulsu	Przykładowe obszary zmian
1	Interesariusze zewnętrzni organizacji	Nacisk na działania związane z efektywnością organizacyjną, wskazanie kierunków interakcji organizacji z otoczeniem zewnętrznym (np. społecznością lokalną), żądania podjęcia lub zaniechania działań wizerunkowych, PR, kampanii reklamowych
2	Klienci	Wytyczne dotyczące oczekiwanych wartości dodanych na wyjściu organizacji, wskazania dotyczące działań organizacji pożytecznych/szkodliwych społecznie w ramach tzw. sumienia społecznego klientów, impulsy wynikające z bezpośredniego kontaktu z klientami w ramach ich udziału w procesach organizacyjnych (podstawowych oraz wspierających)
3	Dostawcy	Wskazania warunków współpracy w ramach realizowanych dostaw, zmiana technologii dostawców wymuszająca zmiany organizacyjne, zmiany struktury organizacyjnej oraz systemów informatycznych dostawców, zmiany w obszarze HR, stosowanych metod zarządzania
4	Kooperanci zewnętrzni	Działają tu takie same mechanizmy jak w przypadku dostawców
5	Konkurencja	Wdrożenie nowych technologii, poprawa skuteczności oraz efektywności poprzez wdrożenie nowoczesnych struktur organizacyjnych, implementacja koncepcji oraz metod zarządzania, działania konkurencyjne, promocyjne itp. W zasadzie większość działań konkurencji powoduje konieczność dostosowania ze strony organizacji, wymieniono tu tylko najważniejsze
6	Organy państwowe oraz samorządowe	Impulsy płynące w związku ze zmianami regulacji prawnych oddziaływujących na organizację, wskazania działań wynikających z decyzji administracyjnych, działania CSR

Źródło: Opracowanie własne.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

Jak wynika z tabeli 4., impulsy płynące z otoczenia zewnętrznego mają zróżnicowany charakter i wymagają analizy wielokierunkowej w celu ich identyfikacji. Jest to zadanie trudne, ponieważ źródła potencjalnych impulsów są rozproszone, a komunikaty mogą mieć charakter silnosygnałowy albo słabosygnałowy. Zatem poza koniecznością identyfikacji komunikatów konieczne jest ich sprawne filtrowanie oraz przekazywanie w odpowiednie miejsca w organizacji, w celu dalszego procedowania, czyli opracowania i wdrożenia zmian dostosowawczych.

3. Współczesne trendy w zarządzaniu impulsami sprawczymi w organizacjach

Biorąc pod uwagę możliwe do wystąpienia impulsy sprawcze, na które organizacja musi reagować, warto zwrócić uwagę na kilka trendów widocznych w tym obszarze współcześnie.

Pierwszym z nich jest nadawanie priorytetu działaniom zmierzającym do identyfikacji impulsów silnosygnałowych przy jednoczesnym ignorowaniu impulsów słabosygnałowych. Trend ten związany jest przede wszystkim ze zwiększającą się liczbą impulsów, które docierają z coraz większej liczby źródeł. Ponadto źródła te są mocno rozproszone zarówno geograficznie, jak i czasowo (impuls przeszły wpływa na teraźniejszość oraz przyszłość). Przy nadmiarze informacji konieczne staje się ich sprawne filtrowanie oraz wypracowanie mechanizmów przekazywania do wnętrza organizacji[9]. Jest to spore wyzwanie dla służb monitorujących rynek wewnętrzny oraz zewnętrzny organizacji, a także dla systemów pracy z informacjami, w tym systemów informatycznych oraz systemów wsparcia w procesie podejmowania decyzji.

Aby proces identyfikacji i przetwarzania impulsów silnosygnałowych był sprawny, konieczna jest świadomość i wiedza pracowników dotycząca potencjalnych źródeł tych impulsów i ich rodzajów. W ten sposób pracownicy wiedzą, które źródła monitorować na bieżąco i pod jakim kątem. Ważne jest jednak, aby w tym samym czasie pracownicy nie popadali w rutynę, co może skutkować pomijaniem przez nich impulsów niestandardowych, pojawiających się z nowych źródeł. Ta niestandardowość poszukiwań nowych impulsów sprawczych jest także trendem, który zyskuje na coraz większej popularności we współczesnych organizacjach[10].

[9] D. Kaaya, *On Introducing Information Systems in Organizations*, https://www.academia.edu/6138896/On_Introducing_Information_Systems_in_Organizations [dostęp: 5.02.2024].

[10] T. Maciejewska, *Badanie zjawisk nietypowych*, „Adult Education Discourses" 2013, nr 14.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

Kolejnym z zauważalnych trendów jest angażowanie potencjalnych źródeł impulsów w bieżącą współpracę oraz interakcje z organizacją oraz wypracowanie naturalnych mechanizmów, które pozwalają na natychmiastowe dostosowanie się do nich[11]. Przykładem jest tutaj zastosowanie mechanizmów i struktur procesowych. W naturalny sposób angażują one klienta w określanie oczekiwanych wartości dodanych na poziomie makro (klienta zewnętrznego) oraz mikro (klienta wewnętrznego). Dzięki wykorzystaniu odpowiednich narzędzi zarządzania zmieniające się potrzeby owych klientów powodują naturalne dostosowanie tuneli nawigowania i rekonfigurację struktury.

Aby powyższa rekonfiguracja mogła nastąpić, niezbędne jest stworzenie skutecznych systemów pozyskiwania i przetwarzania informacji, w tym przypadku płynących od klientów. Za komunikację odpowiedzialne są tutaj służby marketingowe organizacji oraz poszczególne gniazda procesowe[12]. W przypadku tych gniazd ważne jest, aby poza odbiorem i przetwarzaniem informacji były one aktywnymi nadawcami impulsów silnosygnałowych. Jest to związane z faktem, że każde gniazdo, poza byciem dostawcą wartości dodanych mikro, jest także klientem wewnętrznym, i tak jak każdy klient jest ono zobligowane do przesyłania impulsów swoim dostawcom. Zatem pracownicy są zarówno odbiorcami impulsów, jak i ich nadawcami, co dodatkowo wpływa na zwiększenie kompleksowości ich pracy oraz nakazuje stosowne opanowanie umiejętności komunikacyjnych[13]. W tej sytuacji komunikacja staje się i obowiązkiem pracowników, i warunkiem koniecznym do właściwego funkcjonowania struktur organizacyjnych.

Kolejnym zauważalnym współcześnie trendem jest duża waga impulsów odbieranych od oraz przekazywanych do społeczności lokalnej[14]. Jest to związane z podstawami teorii zależności od zasobów, która nakazuje odpowiednie dopasowanie organizacji do środowiska, w którym funkcjonuje, aby mogła przetrwać w długim okresie. Podstawowym przejawem takiej interakcji jest odpowiedź na potrzeby społeczności lokalnych w postaci działań CSR, które to nabierają coraz większego znaczenia w strategiach organizacji.

[11] C. Notes, *Factors Affecting Organizational Design*, https://www.cliffsnotes.com/study-guides/principles-of-management/organizational-design-and-structure/factors-affecting-organizational-design [dostęp: 4.02.2014].

[12] I. Chomiak-Orsa, K. Smoląg: *Wykorzystanie rozwiązań Web w zarządzaniu wartością klienta w sektorze MSP*, „Przegląd Organizacji" 2021, nr 12, s. 24–31.

[13] I. Chomiak-Orsa, K. Liszczyk: *Digital Marketing as a Digital Revolution in Marketing Communication*, „Informatyka Ekonomiczna. Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu" 2020, nr 2 (56), s. 9–19.

[14] B. Kubiak, J. Maślanowski, *Information Management in Practice*, Uniwersytet Gdański, Gdańsk 2015, s. 27–30.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

Jeszcze kilkanaście lat temu CSR jawił się jako ciekawy dodatek do działalności organizacji. Dziś jednak, właściwa strategia CSR jest podstawą pozyskania kluczowych zasobów ze strony władz lokalnych i ze strony lokalnych zasobów pracy. Ważne jest także pozyskanie lokalnego popytu, który udziela swoich zasobów nabywając produkty i usługi lokalne wtedy, gdy jest przekonany o tym, że wysyłane przez społeczność impulsy są właściwie odczytywane oraz organizacja na nie aktywnie odpowiada. Obecnie, w dobie wysokiej nadprodukcji i zdecydowanej nadwyżki podaży nad popytem, społeczność lokalna nabiera świadomości dotyczącej jej mocy sprawczej – możliwości oddziaływania na działania organizacji. Jest to także związane z relatywnie niską stopą bezrobocia i większą mobilnością mieszkańców, co powoduje, że są oni w coraz mniejszym stopniu uzależnieni od pracodawców lokalnych w kontekście poszukiwania źródeł dochodów. Można stwierdzić, że ten trend będzie nabierał coraz większej wagi w przyszłości.

Kolejnym trendem w kontekście impulsów silnosygnałowych jest wpływ regulatorów na funkcjonowanie organizacji, szczególnie w aspekcie regulacji związanych z ochroną środowiska i różnego rodzaju projektów związanych z tzw. zrównoważonym rozwojem[15]. Wydaje się, że zarówno obecnie jak i w bliższej i dalszej przyszłości, trend ten będzie przybierał na sile a zatem impulsy silnosygnałowe będą występować coraz częściej i ich oddziaływanie na organizacje będzie coraz bardziej znaczące.

Problemem w tym kontekście jest fakt, że impulsy te mają zwykle oddziaływanie strategiczne dla organizacji, ponieważ wymagają działań dostosowawczych o dużej skali, często diametralnie różnych od działań bieżących. Co więcej, nowo pojawiające się wymogi środowiskowe nie pozostawiają zwykle wiele czasu na działania dostosowawcze. To z kolei powoduje, że pojawia się nowy trend – związany z koniecznością przewidywania impulsów silnosygnałowych, zamiast oczekiwania na nie w celu reakcji wtórnej.

Jest to zupełnie nowe podejście, innowacyjne oraz unikatowe. Stawia przed organizacjami nowe wyzwania w postaci trafnych projekcji przyszłych zmian otoczenia w kontekście spodziewanych impulsów silnosygnałowych. Za tą projekcją muszą podążać wstępne przygotowania do spodziewanych zmian, gdyż, jak wspomniano wcześniej, zwykle jest na nie niewiele czasu. Ciekawe jest to, że jednym ze sposobów odpowiedzi organizacji na ten nowy trend jest uelastycznienie zasobów, które zgodnie z koncepcją zasobową organizacji, jest warunkiem niezbędnym do szybkiego dostosowania się organizacji do zmieniających się turbulentnie warunków funkcjonowania. W tym kontekście koncepcja zasobowa nabiera nowego, jeszcze większego znaczenia.

[15] G. Ayanate, *Factors Influencing Organizational Development: A Literature Review*, „Noble International Journal of Business and Management Research" 2019, t. 3, nr 7, s. 103–108.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

4. Impulsy sprawcze a poszukiwanie równowagi organizacyjnej oraz spójności

Na impulsy sprawcze o charakterze silnosygnałowym należy patrzeć w perspektywie oddziaływania impulsu na system, którym organizacja niewątpliwie jest. W momencie, gdy impuls wywiera wpływ na jeden element systemu, poprzez właściwe mechanizmy dostosowawcze element ten ulega odpowiedniej zmianie, czyli dostosowaniu do impulsu, który otrzymał. Jak wiadomo jednak, w tym przypadku system został wyprowadzony ze stanu względnej równowagi i musi jej poszukać na nowo[16].

W tym celu zadaniem menedżerów jest identyfikacja tych elementów systemu, które muszą być w dalszej kolejności przekonfigurowane, ponieważ pozostają w interakcji z elementem pierwotnym, który owy impuls otrzymał z otoczenia. Mają tu zastosowanie zasady koncepcji systemowej. Konieczne jest zatem patrzenie wielokierunkowe, odpowiednie doprecyzowanie granic systemu w celu jego powtórnej analizy, poszukiwanie wszechzwiązków zmienionego elementu z innymi elementami systemu oraz wykorzystanie mechanizmów synergii.

Należy zaznaczyć, że takie analizy systemowe w celu poszukiwania względnej równowagi organizacji wynikają z konieczności zapewnienia spójności organizacyjnej w obszarze dopasowania poszczególnych elementów do siebie[17]. Powinny one być prowadzone kompleksowo za każdym razem, gdy organizacja w jakikolwiek sposób dostosowała się do otrzymanego impulsu sprawczego. Jest to zatem jedno z głównych zadań menedżerów w kontekście zarządzania zmianą i utrzymania spójności organizacji.

5. Ocena znaczenia impulsów sprawczych w organizacji – wyniki badań

Jednym z celów niniejszego opracowania jest przedstawienie wyników badań empirycznych w aspekcie istotności poszczególnych impulsów sprawczych dla organizacji. Badania przeprowadzone zostały w organizacjach polskich. Do badań wybrano pięć przedsiębiorstw różnych branż i wielkości, gdzie dwa były przedsiębiorstwami usługowymi, dwa produkcyjnymi, a jedna organizacja pochodziła z sektora jednostek samorządowych (JST). Badania przeprowadzono z kierow-

[16] B. Gulski, *Nierównowaga organizacyjna w zmianie modelu biznesu*, „International Journal of Management and Economics" 2016, nr 32, s. 67–87.

[17] M. Flieger, *The Consistency Concept in Management, Operational Approach*, Wydawnictwo Naukowe UAM, Poznań 2019, s. 39–40.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

nictwem owych organizacji, przy czym badano kierowników różnych szczebli, zarówno szczebla strategicznego, jak i taktycznego oraz operacyjnego. W sumie przepadano 17 kierowników. Zróżnicowanie branż oraz szczebli pozwoliło na w miarę obiektywną ocenę badanych kwestii. Narzędziem badawczym były wywiady pogłębione przeprowadzone na podstawie kwestionariusza wywiadu, które zawierały zarówno pytania otwarte jak i zamknięte. Wyniki badań przestawiono poniżej.

Pierwszym badanym obszarem były impulsy sprawcze pochodzące ze środowiska wewnętrznego organizacji. Oceny tych impulsów przestawiono w tabeli 5., przy czym 1 oznacza ocenę najniższą wagi dla organizacji, a 10 najwyższą.

Tabela 5. Ocena wagi impulsów sprawczych z otoczenia wewnętrznego

Lp.	Nazwa impulsu	Ocena wagi impulsu (1–10)
1	Udziałowcy/akcjonariusze biorący udział w zarządzaniu organizacją	8,3
2	Właściciele organizacji	8,1
3	Naczelne kierownictwo	7,4
4	Kierownictwo średniego szczebla	6,4
5	Struktura organizacyjna	5,2
6	Szeregowi pracownicy	4,5
7	System motywacyjny	4,4
8	Kultura organizacji	4,1
9	Formalizacja organizacyjna	3,6
10	Infrastruktura techniczna, technologiczna oraz informatyczna	3,2

Źródło: Wyniki badań własnych.

Jak pokazują wyniki zaprezentowane w tabeli 5., do impulsów z otoczenia wewnętrznego, o największym znaczeniu dla organizacji, zaliczyć można wymagania płynące od udziałowców lub akcjonariuszy, którzy biorą udział w zarządzaniu organizacją (8,3) oraz właścicieli organizacji (8,1). Wynika to z faktu, że osoby te posiadają nadrzędną moc decyzyjną w organizacji i impulsy płynące z ich strony muszą być realizowane na zasadzie hierarchicznej. Wysoko oceniane zostały także impulsy płynące ze strony naczelnego kierownictwa (7,4) oraz ze strony kierowników średniego szczebla (6,4). Potwierdza to, że zmiany dostosowawcze w organizacji spoczywają głównie na osobach zarządzających, które dostrzegłszy potrzebę dostosowania, podejmują działania w tym kierunku. Pozostałe impulsy ocenione zostały w zakresie średnim, co znaczy o ich umiarkowanej wadze w kontekście

Adam Mickiewicz University Press © 2024

generowania impulsów sprawczych. W tej grupie najwyżej oceniono impulsy generowane przez strukturę organizacyjną (5,2).

Kolejną grupą ocenianych impulsów były te, które generowane są przez otoczenie zewnętrzne organizacji. Wyniki badań w tym obszarze przedstawione zostały w tabeli 6.

Tabela 6. Ocena wagi impulsów z otoczenia zewnętrznego organizacji

Lp.	Nazwa impulsu	Ocena wagi impulsu (1–10)
1	Klienci	9,3
2	Dostawcy	7,4
3	Interesariusze zewnętrzni organizacji	7,2
4	Kooperanci zewnętrzni	6,2
5	Konkurencja	5,7
6	Organy państwowe oraz samorządowe	4,3

Źródło: Wyniki badań własnych.

Jak widać w tabeli 6., zdecydowanie najwyżej oceniono impulsy płynące ze strony klientów organizacji (9,3). Wskazuje to jednoznacznie, że badane organizacje uświadamiają sobie dominującą rolę klienta w prowadzonych operacjach i wykorzystują jego opinie dla generowania maksymalnych wartości dodanych. Wymaga to istnienia mechanizmów dostosowawczych i elastycznych struktur organizacyjnych. Wysoko oceniono także impulsy ze strony dostawców (7,4) oraz interesariuszy zewnętrznych organizacji (7,2). Zaskakująco niską ocenę, choć wciąż na poziomie średnim, otrzymały organy państwowe oraz samorządowe (4,3). Może to wynikać z niewielkiego udziału ich decyzji w całości impulsów sprawczych w organizacjach.

Podsumowanie

W bieżącej działalności organizacji dominującą rolę odgrywa ciągłe przewidywanie oraz wdrażanie zmian. Aby trafnie kształtować organizację, konieczna jest poprawna identyfikacja impulsów sprawczych oddziaływujących na różne jej obszary. Istnieje szereg impulsów, które pochodzić mogą zarówno z otoczenia wewnętrznego, jak i zewnętrznego organizacji. Biorąc pod uwagę ilość informacji generowanych przez otoczenie, istotnym wyzwaniem staje się wyodrębnienie tych, które mają charakter silnosygnałowy, a także ich odpowiednie przekazanie właściwym służbom organizacyjnym w celu podjęcia działań dostosowawczych.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

W obszarze impulsów sprawczych widoczne są także pewne trendy, które najprawdopodobniej będą się dalej rozwijać w przyszłości. Dotyczą one przede wszystkim nastawienia na mechanizmy rozpoznawania impulsów silnosygnałowych i ich komunikację wewnątrzorganizacyjną, wypracowania sposobów zbliżenia się organizacji do zidentyfikowanych źródeł impulsów w celu aktywnej interakcji, wypracowania struktur organizacyjnych angażujących klienta zewnętrznego oraz gotowości do turbulentnych zmian poprzez uelastycznienie zasobów i struktur[18].

Bardzo ważnym aspektem w kontekście zmian powodowanych impulsami silnosygnałowymi jest ciągłe poszukiwanie względnej równowagi organizacyjnej w wyniku analizy systemowej organizacji[19]. Takie analizy i dostosowania systemu prowadzą do spójności poszczególnych elementów organizacji. Ponieważ impulsy wywierają wpływ na organizację na bieżąco, podlega ona ciągłym zmianom. W związku z tym równowaga jest pojęciem względnym, spójność także. Jednak ich poszukiwanie powinno odbywać się zawsze wtedy, gdy zmiana dostosowawcza miała miejsce[20].

Zauważyć należy, że w badaniach przeprowadzonych na potrzeby tego opracowania obie grupy impulsów otrzymały oceny wysokie lub średnie, co oznacza, że impulsy sprawcze odgrywają ważną rolę we współczesnym zarządzaniu organizacjami. Pomimo że generowane są z różnych obszarów otoczenia wewnętrznego oraz zewnętrznego organizacji, są uświadamiane przez kierownictwo oraz wywołują różnorakie działania dostosowawcze. Na czele znajdują się impulsy ze strony klientów organizacji, co wskazuje na to, że badane organizacje koncentrują się na jak najlepszym zaspokojeniu ich potrzeb poprzez maksymalizację wartości dodanych.

Fakt dominującej pozycji klienta powodował będzie coraz większe zainteresowanie mechanizmami pozwalającymi na jego zaangażowanie w trwałe interakcje z organizacją. Te interakcje pozwolą na wspólne generowanie, niejako ustalanie, impulsów sprawczych w organizacjach. Takie współdziałanie wymagać będzie w dalszej kolejności elastycznych struktur organizacyjnych oraz systemów wytwórczych, tak aby możliwe było szybkie przekonfigurowanie organizacji wraz ze zmieniającymi się impulsami. Stanowi to nowe wyzwania dla organizacji w przyszłości. Sytuację dodatkowo komplikować może fakt, że współczesny klient jest

[18] I. Chomiak-Orsa, B. Butryn, *Procesy komunikacyjne w tworzeniu modeli biznesu*, „Informatyka Ekonomiczna. Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu" 2017, nr 2 (44), s. 38–47.

[19] I. Chomiak-Orsa, M. Flieger, *System Approach in the Consistency Concept as a Way of Organisational Analysis*, „International Journal of Contemporary Management" 2017, t. 16, nr 4, s.7–20.

[20] M. Flieger, *Koncepcja spójności organizacyjnej*, „Organizacja i Zarządzanie" 2016, nr 2 (34), s. 42

Adam Mickiewicz University Press © 2024

coraz mniej przewidywalny i zmienność jego potrzeb i oczekiwań rośnie. To powoduje, że poszukiwanie dyskursu z klientem oraz elastyczności organizacyjnej staje się głównym postulatem do zrealizowania zarówno dla teoretyków zarządzania, jak i dla praktyków.

Bibliografia

Ayanate G., *Factors Influencing Organizational Development: A Literature Review*, „Noble International Journal of Business and Management Research" 2019, t. 3, nr 7.

Chomiak-Orsa I., *Zarządzanie relacjami w organizacjach sieciowych*, „Zeszyty Naukowe. Organizacja i Zarządzanie/Politechnika Śląska" 2016, nr 90, s. 25–44.

Chomiak-Orsa I., Butryn B., *Procesy komunikacyjne w tworzeniu modeli biznesu*, „Informatyka Ekonomiczna. Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu" 2017, nr 2 (44), s. 38–47.

Chomiak-Orsa I., Flieger M., *System Approach in the Consistency Concept as a Way of Organisational Analysis*, „International Journal of Contemporary Management" 2017, t. 16, nr 4, s. 7–20.

Chomiak-Orsa I., Liszczyk K., *Digital Marketing as a Digital Revolution in Marketing Communication*, „Informatyka Ekonomiczna. Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu" 2020, nr 2 (56), s. 9–19.

Chomiak-Orsa I., Smoląg K., *Wykorzystanie rozwiązań Web w zarządzaniu wartością klienta w sektorze MSP*, „Przegląd Organizacji" 2021, nr 12, s. 24–31.

Czerska M., Rutka R., *Metody diagnozowania przedsiębiorstwa*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Katowicach, Katowice 1998.

Flieger M*., Consistency Concept in Virtual Structures – in Search for Harmonization as a Condition of Effective Exploitation of Siberian Critical Success*, „International Journal of Contemporary Management" 2018, t. 17, nr 3.

Flieger M, *Działania antykryzysowe i ich spójność w dobie zjawisk turbulentnych*, [w:] *Kryzys jako determinanta innowacji gospodarczych. Kontekst pandemii COVID-19*, red. R. Kamiński, Wydawnictwo Naukowe UAM, Poznań 2021.

Flieger M., *Identyfikacja czynników kooperacji w międzynarodowych strukturach wirtualnych oparta na koncepcji spójności*, [w:] *Społeczne i rynkowe aspekty zarządzania przedsiębiorstwami w warunkach gospodarki behawioralnej, Materiały międzynarodowej konferencji naukowo-praktycznej Uniwersytetu Europejskiego w Łucku*, Ukraina 2020.

Flieger M., *Koncepcja spójności organizacyjnej*, „Organizacja i Zarządzanie" 2016, nr 2 (34).

Flieger M., *Międzynarodowe czynniki spójności wewnętrznej i ich wpływ na sprawność funkcjonowania organizacji – zagadnienia wybrane*, [w:] *Wpływ otoczenia międzynarodowego na funkcjonowanie przedsiębiorstw w Polsce*, red. A. Baszyński, R. Kamiński, Polskie Towarzystwo Ekonomiczne, Poznań 2022.

Flieger M., *The Consistency Concept in Management, Operational Approach*, Wydawnictwo Naukowe UAM, Poznań 2019.

Gulski B., *Nierównowaga organizacyjna w zmianie modelu biznesu*, „International Journal of Management and Economics" 2016, nr 32.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

Kaaya D., *On Introducing Information Systems in Organizations*, https://www.academia.edu/6138896/On_Introducing_Information_Systems_in_Organizations [dostęp: 5.02.2024].
Kubiak B., Maślanowski J., *Information Management in Practise*, Uniwersytet Gdański, Gdańsk 2015.
Maciejewska T., *Badanie zjawisk nietypowych*, „Adult Education Discourses" 2013, nr 14.
Notes C., *Factors Affecting Organizational Design*, https://www.cliffsnotes.com/study- guides/principles-of-management/organizational-design-and-structure [dostęp: 4.02.2014].
Perechuda K., *Zarządzanie przedsiębiorstwem przyszłości*, Difin, Warszawa 2000.
Perechuda K., Cieśliński W., Chomiak-Orsa I., *Nielokalność inkrementalnej strategii zarządzania kapitałem relacyjnym w cyberprzestrzeni organizacyjnej przedsiębiorstw*, „Prace Naukowe Wałbrzyskiej Wyższej Szkoły Zarządzania i Przedsiębiorczości" 2013, t. 22, nr 2, s. 247–260.
Quangyen T., Yezhuang T., *Organizational Structure: Influencing Factors and Impact on a Firm*, „American Journal of Industrial and Business Management" 2013, t. 3, nr 2.
Rhodes J., *Factors Influencing Organizational Knowledge Transfer: Implication for Corporate Performance*, https://www.researchgate.net/profile/Jo-Rhodes [dostęp: 1.02.2024].
Sudhir R., *Change Management*, „SCMS Journal of Indian Management" 2007, January–March.
Wieczorkowski J., Chomiak-Orsa I., Pawełoszek I., *Big data w marketingu – narzędzie doskonalenia relacji z klientami*, „Marketing i Rynek" 2022, t. 29, nr 1, s. 3–9.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

Adam Mickiewicz University Press © 2024

Ryszard Kamiński

Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu
ORCID: 0000-0001-5110-8300
r_kamin@amu.edu.pl

Ryzyka związane z niezrównoważonym rozwojem przedsiębiorstwa

Wstęp

Koncepcja zrównoważonego rozwoju jest odpowiedzią na niekorzystne efekty rozwoju gospodarek poszczególnych krajów, regionów i zamieszkujących je społeczności. Do tych efektów zalicza się przede wszystkim degradację środowiska i zmianę klimatu, a także pogłębiające się dysproporcje w zamożności, a w konsekwencji w dostępie do dóbr i usług pomiędzy członkami społeczności w ujęciu globalnym, krajowym i lokalnym. W tym kontekście toczy się dyskusja nad modelem funkcjonowania podstawowych podmiotów gospodarczych, jakimi są przedsiębiorstwa. Zgłaszany jest postulat, aby działalność przedsiębiorstw przyczyniała się do osiągania celów zrównoważonego rozwoju, a przynajmniej nie powodowała szkód w środowisku przyrodniczym i systemie społecznym; innymi słowy, aby przedsiębiorstwa działały w sposób zrównoważony. Stawiana jest teza, że brak tego zrównoważenia prowadzi do szkód w otoczeniu przedsiębiorstw (przyrodniczym i społecznym), ale również jest zagrożeniem dla nich samych. Ta sytuacja stała się inspiracją do podjęcia kwestii istoty i rodzajów ryzyka związanych z niezrównoważonym rozwojem przedsiębiorstw.

Przyjęto, że celem niniejszego opracowania jest ukazanie zagrożeń, jakie pojawiają się przed przedsiębiorstwami, które ignorują potrzebę dbania o środowisko, przeciwdziałania zmianie klimatu czy też zapobieganiu negatywnym procesom społecznym. Celem jest również wskazanie kierunków działań, które należałoby podjąć, aby zagrożenia te zmniejszyć.

Opracowanie przygotowano na podstawie literatury przedmiotu oraz regulacji prawnych odnoszących się do podjętych problemów. Wykorzystano metodę krytycznej analizy piśmiennictwa oraz aktów prawnych, a także metodę porów-

© Ryszard Kamiński, 2024. Wydawca: Wydawnictwo Naukowe UAM, 2024.
Open Access chapter, distributed under the terms of the CC licence (BY-NC-ND, https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/).
DOI: 10.14746/amup. 9788323243922.2
Adam Mickiewicz University Press © 2024

nawczą. W pierwszej części opracowania przedstawiono istotę koncepcji zrównoważonego rozwoju przedsiębiorstw; stała się ona bazą do przeanalizowania – w drugiej jego części – najważniejszych ryzyk jakie niesie nierównoważony rozwój przedsiębiorstw i konsekwencji tej sytuacji.

1. Koncepcja zrównoważonego rozwoju

Zainteresowanie zrównoważonym rozwojem przedsiębiorstwa pojawiło się jako następstwo rozpowszechnienia koncepcji rozwoju zrównoważonego w szerokim rozumieniu, tj. w ujęciu globalnym, krajowym i regionalnym. Większość badaczy za zrównoważoną działalność przedsiębiorstw uznaje taką, która zapewnia mu trwałe funkcjonowanie teraz i w przyszłości, z uwzględnieniem celów ekonomicznych, społecznych i środowiskowych. Jest to zatem adaptacja rozumienia koncepcji zrównoważonego rozwoju wypracowanego przez komisję Gro Harlem Bruntland na poziom przedsiębiorstwa. Komisja przygotowała raport zatytułowany *Nasza wspólna przyszłość* (Our Common Future)[1], który został przyjęty na 42. sesji Zgromadzenia Ogólnego ONZ w 1987 roku. W raporcie tym podkreśla się, że rozwój nadwyręża zasoby środowiskowe, na których musi być oparty, a tym samym, że degradacja środowiska może osłabiać rozwój gospodarczy. Wykazano w nim istnienie wzajemnych powiązań pomiędzy ubóstwem i środowiskiem, uznając przy tym ubóstwo za podstawowy powód i rezultat problemów ekologicznych w skali globalnej. Tak rozumiany zrównoważony rozwój w ocenie autorów raportu ma zapewnić ludzkości bezpieczną i sprawiedliwą przestrzeń życiową dla pokoleń żyjących teraz i w przyszłości. Takiemu pojmowaniu zrównoważonego rozwoju towarzyszy świadomość, że istnieją granice tego, ile i w jaki sposób możemy czerpać z zasobów środowiska naturalnego oraz jak wiele nieużytecznych odpadów możemy z powrotem temu środowisku oddać – sprawiając, że planeta będzie funkcjonować jako bezpieczna przestrzeń ludzkości, zapewniać nam powietrze, wodę, żywność i inne zasoby, dzięki którym możemy utrzymać dobrostan społeczeństw różnych krajów.

Myślenie o granicach planetarnych rozwoju nie może ograniczać się jedynie do kwestii środowiska przyrodniczego. Istnieje również potrzeba zajęcia się kwestiami związanymi z przestrzenią społeczną, w tym kwestiami sprawiedliwości, istniejących i potencjalnych nierówności, wzorcami konsumpcji i produkcji, alokacją zasobów i dystrybucją korzyści. Istnienie środowiskowych i społecznych

[1] *Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future*, https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/5987our-common-future.pdf [dostęp: 5.04.2021].

Adam Mickiewicz University Press © 2024

granic rozwoju stwarza poważne wyzwania dla zarządzania na różnych poziomach. Można wyróżnić poziom globalnych procesów geofizycznych na skalę światową, poziom regionalny i lokalny środowiska oraz społeczeństwa, a także poziom przedsiębiorstw i organizacji publicznych. Procesy dokonujące się na tych poziomach są wzajemnie powiązane. Istnieje bowiem interakcja między procesami środowiskowymi na poziomie planety (np. w wyniku zmiany klimatu) i regionalnymi oraz lokalnymi procesami rozwojowymi (przyrodniczymi i społecznymi) i dalej – możliwościami funkcjonowania działających na tych obszarach przedsiębiorstw.

W literaturze przedmiotu jako zrównoważoną działalność przedsiębiorstw definiuje się tą, która łączy aspekty ekonomiczne, społeczne i środowiskowe w sposób zapewniający trwałe działanie przedsiębiorstwa[2]. Takie stanowisko zajmuje m.in. International Institute for Sustainable Development (IISD)[3], według którego zrównoważona działalność przedsiębiorstw powinna zaspokajać aktualne ich potrzeby oraz ich interesariuszy, zachowując i chroniąc przy tym zasoby społeczne i środowiskowe niezbędne w przyszłości. Podobnie rozumują Thomas Dyllick i Kai Hockerts[4] oraz Stuart H. Hart i Mark B. Milstein[5], którzy zrównoważone przedsiębiorstwo definiują jako przedsiębiorstwo, którego działalność przyczynia się do zrównoważonego rozwoju systemu społeczno-gospodarczego poprzez równoczesne przynoszenie korzyści ekonomicznych, socjalnych i środowiskowych.

Wśród autorów akcentujących przesłanki natury ekonomicznej podejmowania działań nakierowanych na zrównoważony rozwój przedsiębiorstwa panuje zgoda co do tego, że działania te powinny prowadzić do:

- racjonalnego wykorzystania zasobów przyrody,
- dbania o zasoby przyrody poprzez wprowadzanie innowacji ekologicznych prowadzących do zmniejszenia wprowadzania szkodliwych substancji do środowiska,
- wsparcia lokalnych społeczności poprzez działalność charytatywną i sponsoringową,
- dbania o jakość wytwarzanych produktów,
- podejmowania działań inwestycyjnych w przedsięwzięcia związane z ochroną środowiska naturalnego,

[2] J. Adamczyk, T. Nitkiewicz, *Programowanie zrównoważonego rozwoju przedsiębiorstw*, PWE, Warszawa 2007, s. 27, 65 i 66.

[3] *Business Strategies for Sustainable Development*, International Institute for Sustainable Development (IISD), Winnipeg, Canada 1992. https://www.iisd.org/publications/business-strategy-sustainable-development [dostęp: 30.11.2018].

[4] T. Dyllick, K. Hockerts, *Beyond the Business Case for Corporate Sustainability*, „Business Strategy and The Environment" 2002, nr 11, s. 131 i 132.

[5] S.I. Hart, M.B. Milstein, *Creating Sustainable Value*, „The Academy of Management Executive" 2003, t. 17, nr 2, s. 56.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

– przestrzegania zasad etyki w relacjach z pracownikami i kontrahentami[6].

Zatem rolą zarządu przedsiębiorstwa jest takie prowadzenie działalności gospodarczej, które umożliwi osiągnie celów uzasadnionych ekonomicznie, dopuszczalnych ekologicznie i pożądanych społecznie, co oznacza spełnienie oczekiwań interesariuszy tj. udziałowców, wierzycieli, pracowników, klientów, dostawców oraz społeczności lokalnej pozostających pod wpływem przedsiębiorstwa.

W literaturze przedmiotu formułuje się zasady, na których powinien opierać się rozwój przedsiębiorstwa zrównoważonego. Zalicza się do nich m.in.[7]:

1. Pozytywne oddziaływanie przedsiębiorstwa na otoczenie zewnętrzne.
2. Dbałość o reputację i dążenie do pozytywnego postrzegania marki.
3. Rozwój uwzględniający planowany efekt ekologiczny.
4. Osiąganie akceptowalnych wyników finansowych.
5. Prowadzenie wielowymiarowych pomiarów osiągnięć, w tym szukanie i likwidowanie luk w obszarze zrównoważonego rozwoju przedsiębiorstwa na podstawie analiz wskaźnikowych.
6. Wdrożenie skutecznej i efektywnej strategii konkurowania.
7. Testowanie możliwych scenariuszy biznesowych.
8. Systematyczna analiza kwestii: czy odpowiedzialne przedsiębiorstwo może lepiej funkcjonować oraz czy dobrze funkcjonujące przedsiębiorstwo może być odpowiedzialniejsze?

Zrównoważony rozwój przedsiębiorstwa wymaga zrównoważenia działań w obszarze ekonomicznym, ekologicznym i społecznym. Osiągnięcie zrównoważenia ekonomicznego uwarunkowane jest zwiększeniem dochodowości przedsiębiorstwa przez wydajne wykorzystanie zasobów (pracowników, surowców, środków finansowych), efektywne projekty i przedsięwzięcia, dobre zarządzanie, racjonalne planowanie i kontrolę. Ekologiczne zrównoważenie wymaga podejmowania działań nakierowanych na niedopuszczenie do wystąpienia szkodliwych i nieodwracalnych konsekwencji dla środowiska poprzez: wydajne wykorzystanie zasobów naturalnych, promowanie zasobów odnawialnych, ochronę gleby, wody, umiejętne zarządzanie odpadami. Natomiast osiągnięcie społecznego zrównowa-

[6] B. Kryk, *Raportowanie społecznej odpowiedzialności przedsiębiorstw za środowisko przyrodnicze*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego" 2011, nr 625, s. 253; A. Szadziewska, *Przejawy realizacji koncepcji rozwoju zrównoważonego w działalności przedsiębiorstw*, „Prace i Materiały Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Gdańskiego" 2010, nr 4 (4), s. 155–168; A. Chodyński, *Odpowiedzialność ekologiczna w proaktwnym rozwoju przedsiębiorstw*, Krakowskie Wydawnictwo Edukacyjne. Oficyna Wydawnicza AFM, Kraków 2011, s. 50–52.

[7] A. Chodyński, A. Jabłoński, M. Jabłoński, *Friendly Practices in Global Business and Polish Conditions*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe"2010, nr 3, s. 48 i 49; A. Jabłoński, *Model zrównoważonego biznesu, a bezpieczeństwo biznesowe przedsiębiorstwa*, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Humanitas. Zarządzanie" 2009, nr 2, s. 35.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

żenia wymaga reagowania na potrzeby społeczeństwa, wliczając w to wszystkich interesariuszy, co w praktyce sprowadza się do zachowania tożsamości społecznej, poszanowania różnorodności kulturowej, rasy i religii, zachowania wartości społecznych, zasad i norm, ochrony praw człowieka i równości itp. Spełnienie oczekiwań właścicieli, pracowników, lokalnych społeczności i jednocześnie osiągnięcie wyznaczonych celów gospodarczych i ekologicznych stanowi duże wyzwanie dla przedsiębiorstwa[8]. Jego sprostaniu sprzyja holistyczne spojrzenie na przedsiębiorstwo i procesy w nim zachodzące, sformułowanie celu przedsiębiorstwa uwzględniającego potrzebę zrównoważonego rozwoju[9] oraz wypracowanie odpowiedniego modelu biznesu[10].

2. Rozwój przedsiębiorstwa w sposób niezrównoważony

Rozwój przedsiębiorstwa w sposób niezrównoważony, które nie uwzględnia wyzwań przed którym stoi środowisko, gospodarka i społeczeństwo niesie wiele zagrożeń. W literaturze wskazuje się na trzy grupy ryzyk związanych z niezrównoważonym rozwojem przedsiębiorstwa, a mianowicie: ryzyko związane z przejściem na gospodarkę zrównoważoną, ryzyko związane z fizycznymi skutkami zmian klimatu oraz ryzyko społeczne[11].

2.1. Ryzyko związane z przejściem na gospodarkę zrównoważoną

Jest spowodowane działaniami podmiotów z otoczenia przedsiębiorstwa nakierowanymi na wdrożenie zasad trwałego i zrównoważonego rozwoju, w tym władz politycznych, ustawodawczych i gospodarczych, inwestorów, instytucji finansowych, konkurentów, ofiary szkód środowiskowych lub naruszeń praw człowieka. Ryzyko to dotyczy przedsiębiorstw, które nie dostrzegają potrzeby uczestniczenia w procesie przejścia do zrównoważonego rozwoju lub ich działania w tym kierunku nie są wystarczająco skuteczne. Ryzyko to należy postrzegać jako ryzyko natury finansowej.

[8] M. Gorczyńska, M. *Stabilność finansowa a zrównoważony rozwój przedsiębiorstwa*, „Zarządzanie i Finanse" 2013, nr 2 (2), s. 106–107.

[9] A. Szadziewska, op. cit., s. 155–168.

[10] A. Jabłoński, *Modele zrównoważonego biznesu a koncepcja VBM oraz CSR*, „Przedsiębiorstwo Przyszłości. Kwartalnik Wyższej Szkoły Zarządzania i Prawa im. Heleny Chodkowskiej" 2010, nr 2 (3), s. 42.

[11] B. Sjafjell, J. Mahonen, T. Novitz, C. Gammage, H. Ahlstrom, *Securing the Future of European Business: SMART Reform Proposals*, „University of Oslo. Faculty of Law Legal Studies. Research Paper Series" 2020, nr 11, s. 12–22.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

Do ryzyka związanego z przejściem na gospodarkę zrównoważoną zalicza się: ryzyko polityczne, ryzyko odpowiedzialności, ryzyko utraty reputacji i ryzyko rynkowe, ryzyko technologiczne i ryzyko zmiany modelu biznesowego.

Ryzyko polityczne związane jest z działaniami natury politycznej i regulacyjnej władz krajowych oraz organizacji międzynarodowych, które wpływają na gospodarkę, jej sektory i poszczególne przedsiębiorstwa. Źródłem ryzyka politycznego są działania władz, które mogą przedsiębiorstwom ograniczyć możliwość, a w skrajnym przypadku wręcz zakazać, czy całkowicie uniemożliwić (np. poprzez unieważnienie licencji, nacjonalizację[12], rewolucję, wojnę) korzystanie lub czerpanie korzyści z jego aktywów lub też działania, które powodują drastyczne obniżenie ich rentowności (np. poprzez wprowadzenie embarga na dostawy materiałów i surowców lub nałożenie wysokich podatków na podmioty emitujące gazy cieplarniane czy też podatków i opłat związanych z innymi celami środowiskowymi lub społecznymi). Należy zauważyć, że działania władz nakierowane na spowolnienie zmian klimatycznych mogą poszerzać zakres ryzyka politycznego. Oczywiście wszystkie te działania powodują przerwy w pracy lub nawet zaniechanie działalności, a także zwiększenie kosztów ubezpieczenia się na wypadek ryzyka nieprzewidywalnego[13]. W prostej linii prowadzi do obniżenia wartości przedsiębiorstw, których to ryzyko dotyczy[14].

Zarządzanie ryzykiem politycznym jest częścią tradycyjnego zarządzania ryzykiem działalności gospodarczej. Ryzyko polityczne powinno być zatem przedmiotem zarządzania w przedsiębiorstwach w ramach zarządzania ryzykiem finansowym; sprowadza się ono do przewidywania i dostosowywania się do zmian w otoczeniu regulacyjnym w ramach całościowej polityki przedsiębiorstwa. Należy przy tym ryzyko to analizować w powiązaniu z innymi aspektami ryzyka finansowego niezrównoważonego rozwoju i innymi zagrożeniami fizycznymi i społecznymi. Ryzyko polityczne może być niedoszacowane, jeśli decydenci nie wprowadzają skutecznych regulacji w celu wsparcia procesu przejścia na zrównoważony rozwój i łagodzenie skutków niezrównoważenia. Sytuacja ta *de facto* potęguje zagrożenie z tytułu niezrównoważenia działalności przedsiębiorstw. Stąd

[12] Nacjonalizacja jest postrzegana jako jedno z głównych zagrożeń dla firm prowadzących działalność za granicą ze względu na możliwość przejęcia znacznych aktywów bez odszkodowania. Ryzyko to jest zwiększone w krajach o niestabilnym przywództwie politycznym i stagnacji lub gospodarkach znajdujących się w kryzysie.

[13] D. James, *Cooperation, Competition, and the 'Science of Pricing' in the Political Risk Insurance Marketplace*, [w:] *International Political Risk Management: Exploring New Frontiers,* red. T.H Moran, G.T. West, The World Bank, Washington 2001, s. 170–179.

[14] K. Gordon, *Investment Guarantees and Political Risk Insurance: Institutions, Incentives and Development*, OECD Investment Policy Perspectives, 2009, s. 92.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

pojawiają się głosy wzywające do aktywnego lobbingu biznesowego ukierunkowanego na promowanie polityki przejścia na zrównoważony rozwój, co powinno skutkować zwiększeniem pewności co do kierunków przyszłych regulacji i polityk[15]. Takie aktywne podejście może korzystnie wpływać na sytuacje przedsiębiorstw poprzez zwiększenia stopienia pewności co do nadchodzących zmian w przepisach i politykach władz. I odwrotnie, gdy przedsiębiorstwa nie podejmują niezbędnych działań, ryzyko polityczne wzrasta[16]. Wzrosnąć może również ryzyko odpowiedzialności.

Ryzyko odpowiedzialności rozumiane jest jako ryzyko strat finansowych ponoszonych w związku ze skutkami spraw sądowych wniesionych przeciwko przedsiębiorstwu lub członkom jego kierownictwa o odszkodowanie za szkody wyrządzone ludziom lub społecznościom w wyniku działalności degradującej środowisko, wpływającej na ocieplenie klimatu, łamanie praw człowieka lub współudział w korupcji[17]. Podmiotami ubiegającymi się o odszkodowanie są również inwestorzy pozywający korporacje lub członków zarządu w związku z utratą zysku wynikającą z nieprzewidywania i nieprzystosowania się do zmian natury środowiskowej lub społecznej.

W pozwach często zarzuca się zarządom przedsiębiorstw, że nie uwzględniły one w odpowiedni sposób ryzyka zmian polityki i regulacji ze strony rządów w reakcji na zmiany klimatyczne lub degradację środowiska, naruszania prawa lub współudział w korupcji[18].

---

[15] S. Saastamoinen, *Sustainable Corporate Governance in the Wake of the Climate Crisis*, [w:] *The 24th European Corporate Governance Conference Convened in Helsinki 12 December* 2019, s. 4, 5, https://www.eciia.eu/wp-content/uploads/2020/03/cg2019hel-summary13688.pdf [dostęp: 5.06.2021].

[16] J.H Cushman, *Harvard Study Finds Exxon Misled Public about Climate Change*, „Inside Climate News", 22 sierpnia 2017, https://insideclimatenews.org/news/22082017/study-confirms-exxon-misled-public-about climate-change-authors-say [dostęp: 20.03.2024].

[17] J. Zerk, *Corporate Liability for Gross Human Rights Abuses, A Report Prepared for the-Office of the UN High Commissioner for Human Rights*, s. 31–52, https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Business/DomesticLawRemedies/StudyDomesticeLawRemedies.pdf [dostęp: 16.02.2021]; M.B. Taylor, *Litigating Sustainability – Towards a Taxonomy of Counter-Corporate Litigation,* 3 lutego 2020, University of Oslo Faculty of Law Research, nr 2020-08, SSRN: https://ssrn.com/abstract=3530768 [dostęp: 4.02.2024]; M. Nachmany et al., *Global Trends in Climate Change Legislation and Litigation: 2017 Update,* Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment, maj 2017, www.lse.ac.uk/GranthamInstitute/wp-content/uploads/2017/04/Global-trends-in-climate-change-legislation-and-litigation-WEB.pdf [dostęp: 5.02.2024].

[18] *Legal Case Map*, Business and Human Rights Resource Centre, www.business humanrights.org/en/corporate-legal-accountability [dostęp: 23.02.2024]; J. Zerk, *Corporate Liability*

Adam Mickiewicz University Press © 2024

Negatywnymi skutkami spraw sądowych mogą być m.in. koszty procesu sądowego, koszty obsługi prawnej, zasądzone odszkodowania, jak również obniżenie zysku spowodowane nadszarpnięciem dobrego imienia pozwanego, a co za tym idzie, negatywnymi reakcjami aktualnych i potencjalnych klientów oraz inwestorów[19].

Aktualnie wiele spraw zostaje odrzuconych ze względów proceduralnych lub z powodu braku dostatecznie mocnych dowodów wskazujących winę pozwanego przedsiębiorstwa, niemniej niektóre sprawy są rozstrzygane na korzyść powoda. Zatem już sam fakt ich coraz częstszego odnotowywania wskazuje na wzrost ryzyka odpowiedzialności, a to powinno stać się impulsem podjęcia działań przeciwdziałających ryzyku odpowiedzialności[20]. W praktyce oznacza to potrzebę opracowania i wdrożenia w przedsiębiorstwach odpowiednich metod zarządzania tego rodzaju ryzykiem. W literaturze przedmiotu wskazuje się, że w przypadku przedsiębiorstwa, które jest spółką dominującą nie będącą odpowiedzialną za działania swoich spółek zależnych, zarządzanie ryzykiem odpowiedzialności w coraz większym stopniu będzie wymagało szerszego podejścia, tj. opartego na pełnym cyklu życia produktu, obejmującego całościowy jej wpływ na otoczenie w ramach globalnego łańcucha wartości[21].

Ryzyko utraty reputacji i powiązane z nim ryzyko rynkowe wynika ze zmian norm społecznych ukierunkowanych na zrównoważony rozwój, a także oczekiwań i preferencji konsumentów[22] oraz osób poszukujących pracy[23], dla których ważne są cele społeczne i środowiskowe. Przedsiębiorstwa zaangażowane w niezrównoważone działania są narażone na wzrost ryzyka uraty

for Gross Human Rights Abuses – Towards a Fairer and More Effective System of Domestic Law Remedies, Office of the UN High Commissioner for Human Rights,, 2014, www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/DomesticLawRemedies/StudyDomesticeLawRemedies.pdf [dostęp: 23.02.2024].

[19] J.M Karpoff, J.R. Lott, E.W. Wehrly, *The Reputational Penalties for Environmental Violations: Empirical Evidence,* „Journal of Law and Economics" 2005, nr 48, s. 674, 675.

[20] M.B. Taylor, op. cit. s. 4-6.

[21] B. Sjafjell, J. Mahonen, T. Novitz, C. Gammage, H. Ahlstrom, op. cit., s. 19.

[22] J. Wilson, *Consumer Preferences Continue to Shift Toward Sustainability, Market Research Shows*, TriplePundit, 13 listopada 2018, https://www.triplepundit.com/story/2018/consumer-preferences-continue-shift-toward-sustainability-market-research-shows/55496 [dostęp: 30.04.2021]; B. Sjafjell, M.B. Taylor, *Clash of Norms: Shareholder Primacy vs. Sustainable Corporate Purpose*, „International and Comparative Corporate Law Journal" 2019, t. 13, nr 3, s. 65, 66; E. Maitre-Ekern, C. Dalhammar, *Towards a Hierarchy of Consumption Behaviour in the Circular Economy*, „Maastricht Journal of European and Comparative Law" 2019, nr 26 (3), s. 395.

[23] M.D.M. Alonso-Almeida, J. Llach, *Socially Responsible Companies: Are They the Best Workplace for Millennials? A Cross-national Analysis*, „Corporate Social Responsibility and Environmental Management" 2019, nr 26, s. 238–247.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

reputacji i w konsekwencji wzrost ryzyka rynkowego. Utrata reputacji przez te podmioty może spowodować rezygnację z zakupów produktów lub usług przez ich klientów lub kontrahentów, którzy nie chcą przedłużać umów, pomijanie ich ofert pracy przez osoby poszukujące pracy, a nawet rezygnację z pracy przez pracowników już w nich zatrudnionych i poszukiwanie przez nich innego miejsca pracy.

Wzrost ryzyka rynkowego następuje w związku ze zmianą popytu i preferencji na towary i usługi. Może to być wywołane zmieniającym się klimatem i środowiskiem fizycznym (np. może to spowodować mniejszy popyt na sprzęt używany do sportów zimowych i odzież zimową czy też zmiany zapotrzebowania na niektóre produkty rolne). Zmiana popytu może być również wynikiem zwiększonego zainteresowania konsumentów technologiami i produktami przyjaźniejszymi środowisku, towarami o wyższej jakości i trwałymi, nadającymi się do naprawy, w przeciwieństwie do towarów jednorazowego użytku.

Należy podkreślić, że zwiększenie ryzyka rynkowego może również nastąpić w wyniku działań władz ustanawiających system zamówień publicznych, który będzie preferował przedsiębiorstwa zaangażowane w działania zgodne z zasadami zrównoważonego rozwoju[24]. Podobny skutek mogą przynieść zmiany na rynkach finansowych, na których uzyskanie finansowania może być obwarowane spełnieniem norm środowiskowych czy społecznych. Praktyka ostatnich lat potwierdza, że co raz częściej inwestorzy instytucjonalni oraz banki dążą w ten sposób do osiągnięcia celów inwestycyjnych i kredytowych w zgodzie z zasadami zrównoważonego rozwoju[25].

Zwiększenie ryzyka utraty reputacji przez przedsiębiorstwa zaangażowane w działania niezrównoważone może być następstwem działalności mediów (dziennikarzy śledczych z prasy, radia, telewizji itp.) ujawniających zainteresowanym grupom społecznym złe praktyki przedsiębiorstw w sferze społecznej i środowiskowej. Podobnie na zwiększenie tego ryzyka może wpłynąć sporządzanie nierzetelnych raportów niefinansowych na temat zrównoważonego rozwoju, które w założeniu mają zawierać wiarygodne i przydatne interesariuszom przedsiębiorstw informacje na temat ich wpływu na środowisko i społeczeństwo.

[24] *Sustainability Through Public Procurement: The Way Forward. Reform Proposals*, red. M. Andhov, R. Caranta, SMART Report, 2020, s. 49–54, https://deliverypdf.ssrn.com/delivery.php?ID [dostęp: 10.06.2021].

[25] S. Riding, A. Mooney, *Investors Blast EU's Omission of Oil from ESG Disclosures*, „Financial Times", 3 maja 2020, https://www.ft.com/content/07083de6-c4d4-4f1b-8dc4-c4490e670216 [dostęp: 5.12.2021]; D. Uzsoki, *Sustainable Investing: Shaping the Future of Finance*, International Institute for Sustainable Development, luty 2020, s. 22–24, www.iisd.org/sites/default/files/publications/sustainable-investing.pdf [dostęp: 4.03.2021].

Adam Mickiewicz University Press © 2024

Z kolei działaniami sprzyjającymi wzrostowi reputacji i umacnianiu pozycji rynkowej przedsiębiorstw może być np. sprzedaż produktów, towarów i usług przyjaznych ekosystemowi (dobrej jakości, naprawialnych i trwałych) i wytwarzanych według technologii nieszkodzących otoczeniu społecznemu i neutralnych środowiskowo czy też oferowanie pracownikom dobrych warunków pracy wychodzących naprzeciwko ich oczekiwaniom i preferencjom.

Ryzyko technologiczne i ryzyko zmiany modelu biznesowego wywołane są przede wszystkim koniecznością odejścia od paliw kopalnych i przejście na odnawialne źródła energii. Konieczność ta stwarza ogromne ryzyko dla przedsiębiorstw, które w dłuższej perspektywie planują czerpać zyski z wydobycia i sprzedaży paliw kopalnych (ropy naftowej, gazu, węgla), ale również dla przedsiębiorstw wykorzystujących te surowce (np. rafinerii, koksowni, producentów samochodów z silnikami na paliwa kopalne)[26]. Ryzyko technologiczne pojawia się także w przypadku przedsiębiorstw wytwarzających produkty na bazie eksploatacji zasobów, które stają się coraz rzadsze, co wpływa na zakłócenie istniejącej dotychczas bioróżnorodności. Przedsiębiorstwa, które będą kontynuować działalność na bazie tych zasobów, mogą być wyprzedzone przez firmy konkurencyjne wytwarzające produkty z użyciem innych zasobów, których eksploatacja nie będzie powodować szkód w ekosystemie. Przedsiębiorstwa, które napotkają ryzyko technologiczne, mogą doświadczyć utraty wartości posiadanych aktywów. Określane jest ono mianem ryzykiem „aktywów osieroconych" – tj. aktywów, które utraciły wartość; ryzyko to najczęściej przypisywane jest przedsiębiorstwom zajmującym się eksploatacją paliw kopalnych.

Metodą przeciwdziałającą ryzyku technologicznemu jest wypracowanie nowych modeli biznesu, zastąpienie niezrównoważonych, liniowych modeli biznesu modelami zrównoważonymi, cyrkularnymi, w których przedsiębiorstwo bierze odpowiedzialność za produkt od jego „narodzin do śmierci", obejmując każdy etap od projektu do recyklingu lub zagospodarowanie odpadów. Punktem wyjściowym zmiany modelu biznesu, który niwelowałby ryzyko technologiczne jest zaprojektowanie nowych produktów wytwarzanych w sposób zgodny z zasadami gospodarki o obiegu zamkniętym[27].

[26] B. Sjafjell, H.R. Nilsen, B.J. Richardson, *Investing in Sustainability or Feeding on Stranded Assets? The Norwegian Government Pension Fund Global*, „Wake Forest Law Review" 2017, t. 52, nr 4, s. 955–956.

[27] B. Sjafjell, J. Mahonen, T. Novitz, C. Gammage, H. Ahlstrom, op.cit., s. 20–21.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

2.2. Ryzyko związane z fizycznymi skutkami zmian klimatu

Ryzyko związane z fizycznymi skutkami zmian klimatu pojawia się jako konsekwencja zarówno nagłych, jak i stopniowych zmian środowiska naturalnego (w tym: powodzi, suszy, osuwisk gruntu, podnoszenia się poziomu morza, zakwaszenia oceanów, wylesiania, zanieczyszczenia biosfery, zmiany w systemie wodnym i lądowym, utrata bioróżnorodności itp.).

Degradacja środowiska może nieść również fizyczne zagrożenia dla ludzi w wyniku niedostatecznej ilości pożywienia i wody oraz poprzez nagły wzrost temperatury, fale upałów, stresu cieplnego, co może przyczynić się do wzrostu zachorowalności. Zaistnienie tych zagrożeń skutkuje zwiększeniem w przedsiębiorstwie ryzyka braku kadr w związku z tym, że pracownicy nie są w stanie pracować lub nie mogą przyjść do pracy; ryzyko to może być spotęgowane poprzez wystąpienie podobnych problemów u dostawców i odbiorców przedsiębiorstwa[28]. Skrajnym przypadkiem ryzyka związanego z fizycznymi skutkami zmian klimatu, które może nastąpić w wyniku ciągłego przekraczania granic planetarnych Ziemi, jest globalne ryzyko katastroficzne. Definiowane jest ono jako ryzyko, które doprowadzi do śmierci „znacznej części populacji ludzkiej, a osoby które przeżyją może narazić na utratę globalnych systemów odporności"[29]. Ryzyko takie ma wymiar katastrofy globalnej o charakterze egzystencjalnym i prowadzi do załamania się społeczeństwa[30].

Ryzyko związane z fizycznymi skutkami zmian klimatu może mieć bezpośrednie konsekwencje finansowe dla przedsiębiorstwa w wyniku zmniejszenia przychodów ze sprzedaży (jako rezultat ograniczonych dostaw surowców, materiałów i innych czynników produkcji) oraz zwiększenia się wzrostu kosztów (jako rezultat podejmowania działań kompensujących negatywne skutki zmian klimatu; przykładem są podwyżki składek ubezpieczeniowych na obszarach dotkniętych zmianami klimatu lub wręcz wycofywanie się ubezpieczycieli z tych obszarów[31]). Zignorowanie istnienia tego ryzyka może skutkować podejmo-

[28] V. Galaz, H. Osterblom, O. Bodin, B. Crona, *Global Networks and Global Change-induced Tipping Points*, „International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics" 2016, nr 16, s. 193, 196, 205–207; P. Inman, *Will the Coronavirus Outbreak Derail the Global Economy?,* „The Guardian", 10 lutego 2020, https://www.theguardian.com/news/2020/feb/10/will-the-coronavirus-outbreak-derail-the-global-economy [dostęp: 23.02.2021].

[29] S. Avin, B.C. Wintle, J. Weitzdorfer, S. Eigeartaigh, W.J. Sutherland, M.J. Rees, *Classifying Global Catastrophic Risks*, „Futures" 2018, nr 102, s. 1.

[30] *The Global Risks Report 2020, 15th Edition*, World Economic Forum, s. 28–37. https://www3.weforum.org/docs/WEF_Global_Risk_Report_2020.pdf [dostęp: 7.04.2021].

[31] Ch. Flavelle, *Climate Risk in the Housing Market Has Echoes of Subprime Crisis, Study Finds* „The New York Times", 27 września 2019, https://www.nytimes.com/2019/09/27/climate/mortgage-climate-risk.html [dostęp: 7.04.2021]; J. Cullen, J. Mahonen, H.R. Nilsen, *Finan-*

Adam Mickiewicz University Press © 2024

waniem błędnych decyzji inwestycyjnych (np. inwestowanie w nieruchomości pozbawionych potencjału rozwojowego, zagrożonych degradacją ze względu na zmiany klimatyczne) lub też niepodejmowaniem decyzji chroniących przedsiębiorstwo przed zagrożeniami w związku ze zmianami w środowisku fizycznym. Różne przejawy negatywnych skutków zmian klimatycznych są ze sobą powiązane (np. wylesianie i susza) stąd degradacja środowiska w jednym obszarze zwiększa ryzyko negatywnych skutków dla przedsiębiorstw powiązanych z innymi obszarami. Przykładem mogą być przedsiębiorstwa rolne, dla których warunkiem funkcjonowania jest dostęp do zasobów wodnych, a które zmniejszają się pod wpływem wylesiania).

Można wyróżnić kilka poziomów ryzyka związanego ze zmianą klimatu. Są nimi poziomy: przedsiębiorstwa, sektora, kraju, regionu i świata. Na każdym z tych poziomów należy wypracować indywidualne, dostosowane do ich charakterystyki metody zarządzania tego rodzaju ryzykiem. Bardzo ważne jest aktywne zarządzanie ryzykiem związanym ze zmianą klimatu na poziomie powyżej przedsiębiorstwa. Może ono być skuteczniejsze niż na poziomie przedsiębiorstwa i jest nie tylko czynnikiem wzrostu dobrobytu społeczności i dobrostanu środowiska, ale może przynieść wymierne profity dla przedsiębiorstw. Przykładem jest tu sektor rolny, w którym na szczeblu ponad przedsiębiorstwami podejmuje się działania nakierowane na zmniejszenie stosowania pestycydów i złagodzenie innych zagrożeń dla życia owadów ważnych w procesie uprawy wielu roślin[32].

Należy podkreślić, że ryzyko zmian klimatycznych dotyka nie tylko przedsiębiorstwa ignorujące to zagrożenie, ale również te, które dążą do sprostania wyzwaniom związanych z tym procesem. Wielkość tego zagrożenia zależy od tempa dostosowania się całego społeczeństwa globalnego do zmian klimatycznych, w tym przede wszystkim skali działań przeciwdziałających degradacji środowiska i zmianie klimatu. Działania te będą zróżnicowane lokalnie, a zatem ich efekt będzie różny na różnych krajach i regionach, co jest mocnym argumentem za zintensyfikowaniem wielostronnej współpracy na rzecz ograniczania ryzyka fizycznego. Może to przybrać formę lobbowania za (a nie przeciwko) niezbędnymi reformami legislacyjnymi i politycznymi a także na podejmowaniu działań wdrożeniowych bez oczekiwania na reformy polityczne. Oczywiście uwaga ta nie odnosi się to tylko do przedsiębiorstw, ale przede wszystkim do rządów oraz ugrupowań regionalnych, w tym Unii Europejskiej[33].

cing the Transition to Sustainability: SMART Reform, „University of Oslo Faculty of Law Legal Studies Research Paper Series" 2020, nr 10, s. 40–41.

[32] B. Sjåfjell, *The Financial Risks of Unsustainability: A Research Agenda*, „University of Oslo Faculty of Law Legal Studies Research Paper Series" 2020, nr 18, s. 14–15.

[33] B. Sjåfjell, op. cit., s. 14.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

2.3. Ryzyko społeczne

Ryzyko społeczne obejmuje ryzyko niepokojów społecznych spowodowanych nierównością społeczną, naruszeniami praw człowieka oraz nieefektywnością systemu opieki społecznej. Niepokoje mogą przybierać formę protestów, zamieszek i mogą godzić w bezpieczeństwo pracowników, klientów i wierzycieli, co rzecz jasna ma negatywny wpływ na bezpieczeństwo przedsiębiorstw. Te pejoratywne zjawiska mogą doprowadzić do znacznego wzrostu dysproporcji w poziomie dochodów między społeczeństwami bogatymi a biednymi oraz między właścicielami kapitału, menedżerami i żyjącymi z pracy pracownikami przedsiębiorstw[34]. Skala tych zjawisk jest potęgowana przez uchylanie się od płacenia podatków przez wielkie korporacje międzynarodowe, co prowadzi do podkopywania podstaw ekonomicznych państw opiekuńczych oraz sprzyja wzrostowi nierówności pomiędzy krajami i pomiędzy ich obywatelami. Konsekwencją drastycznego zróżnicowania materialnego obywateli może być obniżenie potencjału konsumenckiego, co w prostej linii skutkuje zmniejszeniem efektywności kapitalizmu jako systemu gospodarczego. Warto również zauważyć, że uchylanie się od płacenia podatków ogranicza możliwości realizacji rządowych programów na rzecz zrównoważonego rozwoju gospodarki. Taka sytuacja prowadzi do wzrostu populizmu i zwiększenia niestabilności systemu społecznego.

Istnienie ryzyka niepokojów społecznych (przejawiających się protestami, strajkami czy nawet zamieszkami) niesie negatywne konsekwencje nie tylko dla przedsiębiorstw, ich wierzycieli i konsumentów, ale także dla stabilności całego systemu gospodarki rynkowej oraz systemu politycznego opartego na demokracji i zaangażowaniu społeczeństwa obywatelskiego. Prekarność (tj. wspólna wszystkim ludziom niepewność i ryzyko) ogranicza zaangażowanie obywateli w działalność polityczną i członków społeczności w działalność na rzecz swojego środowiska. To sprawia, że działalności te stają się domeną elit politycznych powiązanych z właścicielami kapitału[35]. Może to skutkować destrukcją procesów demokratycznych wyborów, próbą obwiniania innych za brak skuteczności w rządzeniu i w skrajnym przypadku przyjęcie kursu ku różnym formom autorytaryzmu, nacjonalizmu, a nawet neofaszyzmu[36].

[34] T. Piketty, *Kapitał w XXI wieku*, Wydawnictwo Krytyki Politycznej, Warszawa 2015, s. 323–326; J. Hickel, *The Sustainable Development Index: Measuring the Ecological Efficiency of Human Development in the Anthropocene*, „Ecological Economics" 2020, nr 167, s. 8 i 9.

[35] F. Jaumotte, C. O. Buitron, *Inequality and Labor Market Institutions*, „International Monetary Fund, Staff Discussion Note" 2015, lipiec, s. 28 https://www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2015/sdn1514.pdf (dostęp: 20.01.2021); J. Stiglitz, *Cena nierówności. W jaki sposób dzisiejsze podziały społeczne zagrażają naszej przyszłości*, Wydawnictwo Krytyki Politycznej, Warszawa 2015, s. 229–232.

[36] K. Polanyi, *The Great Transformation: The Political and Economic Origins of our Time*, Beacon Press, Boston 2001, s. 245 i 256; R. Inglehart, P. Norris, *Trump and the Populist Au-*

Adam Mickiewicz University Press © 2024

Szczególnie dotkliwy dla społeczeństwa, ale i przedsiębiorstw może być skutek naruszania praw człowieka i braku godnej pracy czy nawet wyzysku ekonomicznego pracowników. Sytuacja ta podważa zdolność lub chęć do wykonywania pracy przez ludzi w wieku produkcyjnym. Osłabia to potencjał najważniejszego dla przedsiębiorstw czynnika produkcji, jakim jest siła robocza. Skrajnym przypadkiem naruszania praw człowieka jest praca dzieci, co może prowadzić do szkód, które hamują możliwości ich przyszłego zatrudnienia na rynku pracy, ale także w innych aspektach ich życia[37]. W tym kontekście warty podkreślenia jest głos Międzynarodowego Banku Odbudowy i Rozwoju nawołujący do nowej umowy społecznej nakierowanej na budowę społeczeństwa i gospodarki inkluzywnej[38].

Wnioski

Istnieje wiele ryzyk wynikających z niezrównoważenia działalności przedsiębiorstw. Wszystkie one wpływają na wzrost niepewności funkcjonowania tych podmiotów. Wpływają również negatywnie na życie społeczeństwa i mogą prowadzić do zaburzenia równowagi środowiska przyrodniczego. Waga tych zagrożeń może się zmienić w zależności od tempa procesu przechodzenia na gospodarkę zrównoważoną. W tym kontekście fundamentalne znaczenie mają działania polityczne (rządów, organizacji ponadnarodowych), regulacyjne (na poziomie krajowych i międzynarodowym) oraz ruch obywatelski nakierowane na przyspieszenie tego procesu. Ważna rola w promocji, wspieraniu i wdrażaniu do praktyki zasad zrównoważonego rozwoju przypada również biznesowi.

Jeśli tempo procesu przejścia na gospodarkę zrównoważoną nie będzie dostatecznie szybkie, to istnieje realne zagrożenie załamania gospodarczego i społecznego. Dotknie ono przedsiębiorstwa, ich partnerów gospodarczych, pracowników i konsumentów. Jest to mocny argument za podjęciem działań przez przedsiębiorstwa nakierowanych na wsparcie władz politycznych i legislacyjnych w transformacji systemu społeczno-gospodarczego na model zrównoważony. Z kolei przedsiębiorstwa zaangażowane w działania niezrównoważone, zakłócające równowagę systemu przyrodniczego, nieprzestrzegające praw człowieka, wyzyskujące pracow-

thoritarian Parties: The Silent Revolution in Reverse, „Perspectives on Politics" 2017, czerwiec, s. 443–444.

[37] J. Dymowski, *Praca dzieci w świetle koncepcji społecznej odpowiedzialności biznesu, norm ją regulujących oraz wytycznych sprawozdawczości pozafinansowej*, „Dziecko krzywdzone. Teoria, badania, praktyka" 2015, t. 14, nr 2, s. 27–36.

[38] *The Chanding Nature of Work*, International Bank for Reconstruction and Development. The World Bank, Waszyngton 2019, s. 127–132.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

ników lub uczestniczące w manipulowaniu dyskursem publicznym i procesami demokratycznymi, będą przyczyniać się do podważania podstaw ekonomicznego i przyrodniczego dobrobytu społeczeństw. Niestety ryzyko kontynuowania niezrównoważonej ścieżki rozwoju gospodarczego przez wiele przedsiębiorstw jest ogromne. W tym kontekście wyrażane jest przekonanie, że istnieją realne możliwości zapewnienia dobrego życia obecnym i przyszłym pokoleniom. Zasadza się ono na konstatacji, iż nigdy wcześniej nie było mocniejszych argumentów za tym, aby wszyscy odpowiedzialni i racjonalnie postępujący partnerzy polityczni, gospodarczy, społeczni zgodnie, z uwzględnieniem zasady partycypacji w zakresie kluczowych procesów społeczno-gospodarczych – współpracowali na rzecz zrównoważonego rozwoju[39]. Podstawą tej współpracy w sferze gospodarki powinno być zakwestionowanie istnienia dychotomii pomiędzy przymusem osiągania zysków przez przedsiębiorstwo i koncepcją zrównoważonego jego rozwoju. Doświadczenie ostatnich lat przekonuje, że współpraca ta jest nie tylko możliwa, ale i konieczna. Jej podstawą powinna być zmiana podejścia do zarządzania przedsiębiorstwem, a w szczególności:

- reinterpretacja obowiązków zarządów i interesu spółek, w myśl których pierwszeństwo powinna otrzymać długoterminowa maksymalizacja wartości dla akcjonariuszy,
- koncentrowanie się na długoterminowym tworzeniu wartości i jednoczesne osłabienie presji ze strony inwestorów nastawionych na krótkoterminowy horyzont działania,
- identyfikowanie istotnych ryzyk mających wpływ na zrównoważony rozwój przedsiębiorstwa jako podstawy budowy jego długofalowej strategii działania,
- wdrażanie do praktyki systemu wynagrodzeń członków zarządów motywującego do koncentrowania się na długoterminowym tworzeniu wartości przedsiębiorstwa.

Bibliografia

Adamczyk J., Nitkiewicz T., *Programowanie zrównoważonego rozwoju przedsiębiorstw*, PWE, Warszawa 2007.

Alonso-Almeida M.D.M., Llach J., *Socially Responsible Companies: Are They the Best Workplace for Millennials? A Cross-National Analysis*, „Corporate Social Responsibility and Environmental Management" 2019, nr 26.

[39] T. Novitz, *Engagement with Sustainability at the International Labour Organization and Wider Implications for Worker Voice*, „International Labour Review" 2020, nr 159 (2), s. 463–482.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

Avin S., Wintle B.C., Weitzdorfer J., Eigeartaigh S., Sutherland W.J., Rees M.J., *Classifying Global Catastrophic Risks*, „Futures" 2018, nr 102.

Business Strategies for Sustainable Development, International Institute for Sustainable Development (IISD), Winnipeg, Canada 1992, https://www.iisd.org/publications/business-strategy-sustainable-development [dostęp: 30.11.2018].

Chodyński A., *Odpowiedzialność ekologiczna w proaktwnym rozwoju przedsiębiorstw*, Krakowskie Wydawnictwo, Edukacyjne. Oficyna Wydawnicza AFM, Kraków 2011, s. 50–52.

Chodyński A., Jabłoński A., Jabłoński M., *Friendly Practices in Global Business and Polish Conditions*, „Krakowskkie Studia Międzynarodowe" 2010, nr 3.

Cullen J., Mahonen J., Nilsen H.R., *Financing the Transition to Sustainability: SMART Reform*, „University of Oslo Faculty of Law Legal Studies Research Paper Series" 2020, nr 10.

Cushman J.H., *Harvard Study Finds Exxon Misled Public about Climate Change*, „Inside Climate News", 22 sierpnia 2017, https://insideclimatenews.org/news/22082017/study-confirms-exxon-misled-public-about climate-change-authors-say [dostęp: 20.03.2024].

Dyllick T., Hockerts K., *Beyond the Business Case For Corporate Sustainability*, „Business Strategy and The Environment" 2002, t. 11, s. 131 i 132.

Dymowski J., *Praca dzieci w świetle koncepcji społecznej odpowiedzialności biznesu, norm ją regulujących oraz wytycznych sprawozdawczości pozafinansowej*, „Dziecko krzywdzone. Teoria, badania, praktyka" 2015, t. 14, nr 2.

Flavelle Ch., *Climate Risk in the Housing Market Has Echoes of Subprime Crisis, Study Finds* „The New York Times", 27 września 2019.

Galaz V., Osterblom H., Bodin O., Crona B., *Global Networks and Global Change-induced Tipping Points*, „International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics" 2016, nr 16.

Gorczyńska M., *Stabilność finansowa a zrównoważony rozwój przedsiębiorstwa*, „Zarządzanie i Finanse" 2013, nr 2 (2).

Gordon K., *Investment Guarantees and Political Risk Insurance: Institutions, Incentives and Development*, OECD Investment Policy Perspectives 2009.

Hart S.I., Milstein M.B., *Creating sustainable value*, „The Academy of Management Executive" 2003, t. 17, nr 2, s. 56.

Hickel J., *The Sustainable Development Index: Measuring the Ecological Efficiency of Human Development in the Anthropocene*, „Ecological Economics" 2020, nr 167.

Inglehart R., Norris P., *Trump and the Populist Authoritarian Parties: The Silent Revolution in Reverse*, „Perspectives on Politics" 2017, czerwiec.

Inman P., *Will the Coronavirus Outbreak Derail the Global Economy?*, „The Guardian", 10 lutego 2020, https://www.theguardian.com/news/2020/feb/10/will-the-coronavirus-outbreak-derail-the-global-economy [dostęp: 23.02.2021].

Jabłoński A., *Model zrównoważonego biznesu, a bezpieczeństwo biznesowe przedsiębiorstwa*, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Humanitas. Zarządzanie" 2009, nr 2.

Jabłoński A., *Modele zrównoważonego biznesu a koncepcja VBM oraz CSR*, „Przedsiębiorstwo Przyszłości, Kwartalnik Wyższej Szkoły Zarządzania i Prawa im. Heleny Chodkowskiej" 2010, nr 2 (3).

James D., *Cooperation, Competition, and the 'Science of Pricing' in the Political Risk Insurance Marketplace*, [w:] *International Political Risk Management: Exploring New Frontiers*, red. T.H Moran, G.T. West, The World Bank, Washington 2001.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

Jaumotte F., Buitron C.O., *Inequality and Labor Market Institutions*, „International Monetary Fund, Staff Discussion Note" 2015, lipiec.

Karpoff J.M, Lott J.R., Wehrly E.W., *The Reputational Penalties for Environmental Violations: Empirical Evidence*, „Journal of Law and Economics" 2005, nr 48.

Kryk B., *Raportowanie społecznej odpowiedzialności przedsiębiorstw za środowisko przyrodnicze,* „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego" 2011, nr 625, s. 253.

Legal Case Map, Business and Human Rights Resource Centre, www.business humanrights.org/en/corporate-legal-accountability [dostęp: 23.02.2024].

Maitre-Ekern E., Dalhammar C., *Towards a Hierarchy of Consumption Behaviour in the Circular Economy*, „Maastricht Journal of European and Comparative Law" 2019, nr 26 (3).

Nachmany M. et al., *Global Trends in Climate Change Legislation and Litigation: 2017 Update*, Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment, maj 2017, www.lse.ac.uk/GranthamInstitute/wp-content/uploads/2017/04/Global-trends-in-climate-change-legislation-and-litigation-WEB.pdf [dostęp: 5.02.2024].

Piketty T., *Kapitał w XXI wieku*, Wydawnictwo Krytyki Politycznej, Warszawa 2015.

Polanyi K., *The Great Transformation: The Political and Economic Origins of our Time,* Beacon Press, Boston 2001.

Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future, https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/5987our-common-future.pdf [dostęp: 5.04.2021].

Riding S., Mooney A., *Investors Blast EU's Omission of Oil from ESG Disclosures*, „Financial Times", 3 maja 2020, https://www.ft.com/content/07083de6-c4d4-4f1b-8dc4-c4490e670216 [dostęp: 5.12.2021].

Saastamoinen S., *Sustainable Corporate Governance in the Wake of the Climate Crisis*, [w:] *The 24th European Corporate Governance Conference convened in Helsinki 12 December 2019*, https://www.eciia.eu/wp-content/uploads/2020/03/cg2019hel-summary13688.pdf [dostęp: 5.06.2021].

Sjåfjell B., *The Financial Risks of Unsustainability: A Research Agenda*, „University of Oslo Faculty of Law Legal Studies Research Paper Series" 2020, nr 18.

Sjafjell B., Mahonen J., Novitz T., Gammage C., Ahlstrom H., *Securing the Future of European Business: SMART Reform Proposals*, „University of Oslo. Faculty of Law Legal Studies. Research Paper Series" 2020, nr 11.

Sjafjell B., Nilsen H.R., Richardson B.J., *Investing in Sustainability or Feeding on Stranded Assets? The Norwegian Government Pension Fund Global*, „Wake Forest Law Review" 2017, t. 52, nr 4.

Sjafjell B., Taylor M.B., *Clash of Norms: Shareholder Primacy vs. Sustainable Corporate Purpose*, „International and Comparative Corporate Law Journal" 2019, t. 13, nr 3.

Sustainability Through Public Procurement: the Way Forward. Reform Proposals, red. M. Andhov, R. Caranta, SMART Report, 2020, https://deliverypdf.ssrn.com/delivery.php?ID [dostęp: 10.06.2021].

Stiglitz J., *Cena nierówności. W jaki sposób dzisiejsze podziały społeczne zagrażają naszej przyszłości*, Wydawnictwo Krytyki Politycznej, Warszawa 2015.

Szadziewska A., *Przejawy realizacji koncepcji rozwoju zrównoważonego w działalności przedsiębiorstw*, „Prace i Materiały Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Gdańskiego" 2010, nr 4 (4), s. 155–168.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

Taylor M.B., *Litigating Sustainability – Towards a Taxonomy of Counter-Corporate Litigation,* 3 lutego 2020, „University of Oslo Faculty of Law Research" 2020, nr 08, SSRN: https://ssrn.com/abstract=3530768 [dostęp: 4.02.2024].

The Chanding Nature of Work, International Bank for Reconstruction and Development. The World Bank, Waszyngton 2019.

The Global Risks Report 2020, 15th Edition, World Economic Forum, s. 28–37. https://www3.weforum.org/docs/WEF_Global_Risk_Report_2020.pdf [dostęp: 7.04.2021].

Uzsoki D., *Sustainable Investing: Shaping the Future of Finance,* International Institute for Sustainable Development, luty 2020, www.iisd.org/sites/default/files/publications/sustainable-investing.pdf [dostęp: 4.03.2021].

Wilson J., *Consumer Preferences Continue to Shift Toward Sustainability, Market Research Shows*, TriplePundit, 13 listopada 2018, https://www.triplepundit.com/story/2018/consumer-preferences-continue-shift-toward-sustainability-market-research-shows/55496 [dostęp: 30.04.2021].

Zerk J., *Corporate Liability for Gross Human Rights Abuses, A Report Prepared for the Office of the UN High Commissioner for Human Rights,* https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Business/DomesticLawRemedies/StudyDomesticeLawRemedies.pdf [dostęp: 16.02.2021].

Zerk J., *Corporate Liability for Gross Human Rights Abuses — Towards a Fairer and More Effective System of Domestic Law Remedies,* Office of the UN High Commissioner for Human Rights, 2014, www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/DomesticLawRemedies/StudyDomesticeLawRemedies.pdf [dostęp: 23.02.2024].

Adam Mickiewicz University Press © 2024

Anna Scheibe

Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu
ORCID: 0000-0002-0335-2832
scheibe@amu.edu.pl

Metodyki zarządzania projektami — teoria i praktyka

Wstęp

Na przestrzeni ostatnich lat wiedza o zarządzaniu projektami szybko się rozwija. Stworzono wiele metodyk, które organizacje mogą wykorzystać do planowania, wykonywania i zamykania projektów. Każda z nich powstała z myślą ułatwienia realizacji przedsięwzięć o określonej charakterystyce. Metodyki zarządzania projektami podzielić można jednak na dwie grupy: tradycyjne i zwinne. W ramach każdej z nich wykorzystuje się określony zestaw zasad, praktyk czy narzędzi. Tradycyjne metodyki zarządzania projektami, takie jak: PMI, Prince2, IPMA czy Critical Path Method, wykorzystują liniowe podejście i koncentrują się na tworzeniu ustrukturyzowanych ram realizacji projektu. Często krytykuje się je jednak za brak elastyczności i możliwości szybkiego przystosowania do zmian. Metodyki zwinne natomiast, takie jak Scrum i Kanban, opierają się na iteracyjnym i przyrostowym podejściu do zarządzania projektami. Kładą one nacisk na współpracę, elastyczność i ciągłe doskonalenie, dzięki czemu z sukcesem mogą być wykorzystywane w dynamicznych i szybko zmieniających się środowiskach.

Celem opracowania jest wskazanie różnic między zwinnymi i tradycyjnymi metodykami zarządzania projektami, opisanie trendów w otoczeniu kształtujących otoczenie realizacji projektów i ich roli w wyborze metodyki zarządzania projektem oraz identyfikacja przeszkód utrudniających wdrażanie wybranych metodyk we współczesnych organizacjach. W opracowaniu wykorzystano zarówno źródła pierwotne, jak i wtórne. Przeprowadzono przegląd artykułów naukowych, opinii ekspertów ds. zarządzania projektami oraz stowarzyszeń zarządzających projektami, które dostępne są w pośrednictwem publicznych zasobów informacji. Badanie przeprowadzono na podstawie literatury z zakresu trendów wpływających na sposoby zarządzania projektami oraz zmian w zakresie wykorzystywanych meto-

© Anna Scheibe, 2024. Wydawca: Wydawnictwo Naukowe UAM, 2024.
Open Access chapter, distributed under the terms of the CC licence (BY-NC-ND, https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/).
DOI: 10.14746/amup. 9788323243922.3
Adam Mickiewicz University Press © 2024

dyk zarządzania projektami. Wykorzystano tu opracowania indeksowane w bazie EBSCO oraz dostępne w GoogleScholar, opublikowane w latach 2018–2024. Na tej podstawie wyróżniono trendy w zakresie zarządzania projektem oraz wyzwania, z jakimi mierzą się przedsiębiorstwa w tym zakresie. Badania te wzbogacono metodą sondażu diagnostycznego z wykorzystaniem techniki wywiadu. Przeprowadzono wywiad z kadrą menadżerską przedsiębiorstwa realizującego projekty przemysłu 4.0. Jego zakres dotyczył projektów realizowanych przez badaną firmę w przedsiębiorstwach o różnej charakterystyce (firmy różnej wielkości – zarówno korporacje, jak i małe i średnie przedsiębiorstwa – MŚP, wykorzystujące różne technologie i działające w różnych branżach np. farmaceutyczna, medyczna, budownictwo morskie czy samochodowa) w okresie 2017–2024. Projekty realizowane były na terenie Unii Europejskiej. Badanie objęło swym zakresem czas pandemii i popandemiczny, gdyż warunki przez nią stworzone w dużej mierze wpłynęły na sposoby funkcjonowania przedsiębiorstw i skierowały firmy w stronę wykorzystania nowych technologii. Całość opracowania obejmuje nie tylko wskazanie zmian w otoczeniu wpływających na sposoby funkcjonowania organizacji i tym samym realizacji projektów, ale także wyzwania wynikające ze zmian wykorzystywanych metodologii zarządzania projektami.

1. Wprowadzenie do metodyk zarządzania projektami

Przez projekt rozumie się ograniczone w czasie przedsięwzięcie, którego celem jest wytworzenie unikalnego produktu, usługi lub stanu docelowego[1]. Definiuje się go też jako określoną w czasie odpowiedź na potrzebę, rozwiązanie najczęściej unikatowego, niepowtarzalnego problemu, w którym realizacja projektu jest uzasadniona z finansowego lub społecznego punktu widzenia, struktura czynności została zdefiniowana, a produkt końcowy został wyraźnie określony[2]. Projektom przypisać można siedem cech:

1) unikatowość,
2) konkretny cel i pożądane rezultaty,
3) początek i koniec,
4) określone ramy czasowe,
5) zaangażowanie interdyscyplinarnej grupy osób,
6) ograniczone zasoby,
7) logiczna sekwencja współzależnych działań.

[1] *A Guide To The Project Management Body of Knowledge, Third Edition,* wydanie polskie PMI/MT&DC, Warszawa 2006, s. 5

[2] G.R. Heerkens, *Jak zarządzać projektami*, RM, Warszawa, 2003, s. 10.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

Realizacja projektów różni się od działalności operacyjnej także tym, że ma mniej powtarzalny, a bardziej unikatowy charakter, cechuje się wyższym stopniem ryzyka, jest podejmowana w jasno określonym celu i definiowana przez zakres, zasoby i budżet[3].

Choć zarządzanie projektami jest relatywnie nowym obszarem zarządzania to na przestrzeni lat rozwinęło się wiele podejść do tej problematyki. Jedną z rozpowszechnionych prób usystematyzowania i spopularyzowania wiedzy w tym zakresie podjął Project Managemet Institute, tworząc kompendium wiedzy o zarządzaniu projektami, które stanowi podstawę metodyki PMI. Podejście to oparte jest na zbiorze dobrych praktyk w zakresie zarządzania projektami, opracowanych na podstawie wieloletnich doświadczeń i badań w realizacji projektów o różnorodnej charakterystyce.

Inne metodyki powstawały na podstawie specyfiki konkretnego rodzaju projektów. I tak np. metodyka Prince2 była odpowiedzią na szczególne wymagania realizacji projektów informatycznych i choć obecnie używana jest w realizacji projektów o różnorodnym charakterze to wzięła swój początek z PROMPT (ang. Project Resource Organisation Management Planning Technique), czyli metodyki prowadzenia projektów informatycznych.

Metodyki zarządzania projektami podzielić dziś można na dwie grupy: tradycyjne i zwinne. W ramach tradycyjnych metodyk zarządzania projektami najbardziej rozpoznawalnymi są m,in.: Standard PMBOK® Guide, PRINCE2® czy IPMA®. Tradycyjne podejście do zarządzania projektami zakłada realizowanie projektu w oparciu o określone procedury i plany, opracowywane na początku realizacji projektu, określające czas, budżet i zakres projektu, który nie powinien ulegać zmianie w trakcie realizacji projektu. Podejście to opiera się na systematycznej kontroli realizacji planu i koncentruje się na regularnym raportowaniu i kontrolowaniu osiągania kamieni milowych[4]. Ograniczeniem takiego podejścia jest mała elastyczność działania wynikająca zarówno z wolniejszego tempa wprowadzania zmian, jak i głównego założenia, na których oparte są te podejścia tj. realizacja założonego planu[5].

Ograniczenia tradycyjnych metodyk zarządzania projektami i zmieniający się charakter otoczenia realizacji projektów spowodowały rozwój metodyk zwinnych. Termin „zwinny" odzwierciedla tu konieczność dynamicznego i elastycznego za-

[3] D.J. Frame, *Zarządzanie projektami w organizacjach*, WIG-Press, Warszawa 2001.

[4] I. Chomiak-Orsa, A. Osińska, *Wpływ ITIL na procesy obsługi błędów programowania*, „Informatyka Ekonomiczna. Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu" 2018, nr 1 (47), s. 22–31.

[5] F. Liebert, *Zarządzanie projektami w przedsiębiorstwach branży IT-studium Literaturowe*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Śląskiej, Organizacja i Zarządzanie" 2017, tom z 101, s. 271–284.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

rządzania projektami, możliwość szybkiego wdrożenia wymagań i reagowania na burzliwe zmiany w szybko zmieniającym się otoczeniu[6]. Zwinność w zarządzaniu projektami oznacza zdolność tworzenia elastyczności i adaptacji do zmian przed ich wystąpieniem, co również wymaga wysokiego poziomu komunikacji i zaufania. Podejście to zaczęło zyskiwać na popularności już na początku lat 90. XX wieku, jednak znaczący wzrost zainteresowania nim przypadł na pierwszą dekadę XXI wieku, co wiązało się z rosnącą liczbą realizowanych projektów informatycznych[7]. Z uwagi na fakt, że grupa zwinnych metod zarządzania projektami jest nieco młodsza od swoich tradycyjnych odpowiedników, jest ona tym samym nieco mniej usystematyzowana. W jej ramach wyróżnić można choćby: AgilePM, Scrum, Scrumban, Crystal Clear, Kanban Development Method, DSDM czy ADD. Cechami wspólnymi tych metodyk są m.in.: mniejszy stopień sformalizowania, ograniczone raportowanie, nieprzywiązywanie się do założonych planów. Wszystkie one charakteryzują dynamicznym i elastycznym zarządzaniem, samoorganizującymi się zespołami i skupieniem na dostarczeniu wartości dla klienta, dzięki bliższej i bardziej efektywnej z nim współpracy. Efektem takiego podejścia jest efektywniejsze wykorzystanie czasu w realizacji projektu – bez koncentrowania się na nadmiernym raportowaniu i dokumentacji[8]. Metodyki zwinne są coraz częściej używane poza rozwojem oprogramowania jako sam koncept zarządzania.

Kluczowe różnice między dwoma podejściami – tradycyjnym i zwinnym – prezentuje tabela 1.

Obecnie zauważyć także można próby nadania większej elastyczności metodykom zaliczanym wcześniej do grupy tradycyjnych. Przykładem takiego podejścia może być choćby powstanie w 2015 roku Prince2 Agile, która stanowi próbę połączenia tradycyjnego podejścia Prince2 z środowiskiem Scrum[9]. Stanowić to może odpowiedź na zmieniające się warunki realizacji projektów. W efekcie wyraźna granica dzieląca metodyki zwinne od tradycyjnych częściowo się zaciera, a przedsiębiorstwa decydują się na wykorzystywanie metod hybrydowych, będących dostosowanym do wymagań danej organizacji połączeniem wybranych elementów każdej z tych grup[10].

[6] Ibidem.

[7] N. Janowski, *Agile Approach Versus Classical Approach in Project Management with Regard to Leadership Change*, „Humanities & Social Sciences Latvia" 2021, t. 29, nr 1, s. 114–132.

[8] J.D. Fernandez, *Agile Project Management – Agilism Versus Traditional Approaches*, „Journal of Computer Information Systems" 2008–2009, zima, s. 10–17.

[9] Zob. *Prince2 Agile*, AXELOS, TSO, The Stationery Office, 2015.

[10] A. Nieto-Rodriguez, *New Research to Explore the Convergence of Methodologies in Project Management*, „PM World Journal" 2024, t. XIII, nr III, s. 1–4.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

Tabela 1. Różnice między podejściem tradycyjnym a zwinnym do zarządzania projektami

Podejścia tradycyjne	Podejścia zwinne
Ciągły proces	Sekwencyjne podejście
Niezmienna struktura projektu	Struktura projektu jest przedmiotem zmian
Sposób wykonania projektu jest jasno zdefiniowany	Sposób realizacji projekt jest przedmiotem zmian
Dokumentacja projektu jest dokładna i szczegółowa	Dokumentacja prowizoryczna
Możliwe wprowadzanie zmian	Ciągłe zmiany
Rzadkie spotkania z klientem	Stały kontakt z klientem
Zespoły wielofunkcyjne	Samoorganizujące się zespoły
Duża władza szefa projektu	Mniejsza władza Kierownika projektu

Źródło: Opracowanie za: P.Jovanović, I.Berić, *Analysis of the Available Project Management Methodologies*, „Journal of Sustainable Business and Management Solutions in Emerging Economies" 2018, nr 23(3), s. 1–13.

Podsumowując, metodyki zarządzania projektami podzielić można na dwie grupy: tradycyjne i zwinne. Podczas gdy tradycyjne metodyki mogą być odpowiedniejsze dla projektów o dobrze zdefiniowanych wymaganiach, stabilnym zakresie i realizowanych w relatywnie stabilnych warunkach, zwinne metodyki mogą oferować lepszą zdolność adaptacji i responsywność w przypadku projektów o zmieniających się lub niejednoznacznych wymaganiach oraz realizowanych w bardziej zmiennym otoczeniu. Powstaje tu więc pytanie, czy zmiany w otoczeniu realizacji projektów kierują organizacje raczej w stronę metodyk zwinnych czy tradycyjnych.

2. Trendy w zarządzaniu projektami

Na wybór metodyki zarządzania projektami, a tym samym sukces projektu, wpływa wiele różnych elementów zarówno wewnętrznych, jak i stanowiących otoczenie projektu, wśród których wymienić można choćby uwarunkowania organizacyjne, interesariuszy projektu czy kontekst zarządzania projektami[11]. Uwarunkowania organizacyjne to systemy organizacyjne, kultura organizacyjna czy struktura organizacji[12]. Pod pojęciem interesariuszy rozumie się natomiast osoby i organizacje

[11] I. Chomiak-Orsa, *Znaczenie nowoczesnych ICT w usprawnianiu wewnątrzorganizacyjnej komunikacji*, „Informatyka Ekonomiczna" 2016, 39 (1), s. 46–55.

[12] Ibidem, s. 30.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

aktywnie zaangażowane w przedsięwzięcie lub podlegające wpływom wynikającym z realizacji lub zakończenia projektu.

Kontekst zarządzania projektem zaś, wg metodyki PMI obejmuje zarządzanie programami lub portfelami umożliwiającymi osiąganie celów strategicznych[13]. Precyzyjniej czynniki tworzące kontekst realizacji projektu i przesądzające o jego sukcesie opisują Peter Morris i George H. Hough, którzy wskazują elementy takie jak: postawy wobec projektu, właściwe zdefiniowanie wymagań, rola czynników zewnętrznych, zarządzanie finansami, strategia organizacji, szczegóły kontraktu, harmonogram projektu, komunikacja i kontrola, ludzie z ich umiejętnościami oraz zarządzanie zasobami[14].

Na otoczenie projektu spojrzeć można jednak znaczenie szerzej – uwzględniając w nim także szerzej rozumiany kontekst makroekonomiczny, obejmujący warunki polityczno-prawne, ekonomiczne, społeczne i technologiczne. Wszystkie te elementy warunkują nie tylko sukces projektu, ale także przesądzać mogą o wyborze metodyki jego realizacji: tradycyjnej lub zwinnej.

Na przestrzeni lat zmieniała się charakterystyka otoczenia projektu, a wraz z nią podejście do zarządzania projektami. Najogólniej ewoluowało ono od koncentracji na umiejętności zarządzania pojedynczymi projektami przez lokalne zespoły do zarządzania całymi programami czy portfelami projektów w środowisku międzynarodowym.

Początkowo, w latach 50. XX wieku, charakteryzujących się względną stabilnością warunków otoczenia projektów oraz faktem, że dotyczyły one wąskich i często technicznych sfer funkcjonowania firm, metodyki zarządzania projektami skupiały się głównie na tworzeniu i wykonywaniu opracowanych wcześniej planów[15]. W latach 60. i 70. sukces projektu mierzono głównie przez pryzmat „żelaznego trójkąta" (czas, koszt i zakres), kładziono nacisk na efektywność operacyjną i techniczną poprawność projektu[16]. W latach 80. i 90. nastąpił zwrot w kierunku uwzględnienia teorii organizacji, zarządzania zasobami ludzkimi i teorii przywództwa w zarządzaniu projektami. Dostrzegać zaczęto rolę satysfakcji klienta z dostarczanych produktów końcowych, a także przywiązywać większą wagę do wsparcia realizacji projektów ze strony kierownictwa, efektywnej komunikacji i jasnego określania zarówno celów i zakresu projektu[17]. W lata 90. i w pierwszej dekadzie XXI wieku, wraz z rosnącą

[13] *A Guide To The Project Management Body of Knowledge, Third Edition,* wydanie polskie PMI/MT&DC, Warszawa 2006, s. 16.

[14] K. Jugdev, R. Müller, *A Retrospective Look at our Evolving Understanding of Project Success*, „Project Management Journal" 2005, t. 36, nr 4, s. 19–31.

[15] N. AL-Samadi, *Current Trends in Project Management Research*, „Journal of Contemporary Scientific Research" 2018, t. 2, nr 10, s. 1–5.

[16] K. Jugdev, op.cit.

[17] N. AL-Samadi, op. cit.; i K. Jugdev, op. cit.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

rolą projektów w organizacji, faworyzować zaczęto podejście oddolne – rolę członków zespołu projektowego w planowaniu i realizacji projektu; podkreślać zaczęto znaczenie elementów takich jak umiejętności miękkie, zarządzanie ryzykiem i interesariuszami czy ocena efektywności projektu, podkreślając także rolę wyzwań związanych z globalizacją[18]. Nacisk kładziono także na tworzenie zintegrowanych ram zarządzania projektami, które uwzględniały interakcje między organizacją wewnętrzną a jej otoczeniem, podkreślając wpływ interesariuszy na osiąganie celów projektu. Efekty realizacji z kolei oceniać zaczęto w perspektywie długoterminowej, uwzględniając zarówno efektywność samego projektu, jak i jego wpływ na klientów czy sukces biznesowy[19].

Kolejny przełom nadszedł wraz z rewolucją technologiczną przemysłu 4.0, która wpłynęła nie tylko na efektywność czy skalowalność projektów i warunki ich realizacji, ale także na rolę projektów we współczesnych organizacjach. Terminem „Przemysł 4.0" pierwszy raz posłużono się po raz pierwszy w Niemczech w 2012 roku, by opisać strategiczne opcje związane z wykorzystaniem nowych, przełomowych technologii, takich jak systemy cyberfizyczne, internet rzeczy (IoT), analiza danych w czasie rzeczywistym czy cyfryzacja produkcji. Z biegiem czasu elementy te opisywać zaczęto bardziej szczegółowo. Pisano o inteligentnych: fabrykach, produkcji, magazynach, łańcuchu dostaw, zrównoważonym rozwoju, obsłudze klienta, czy zarządzaniu projektem[20]. Rangę rewolucji przemysłowej 4.0 i jej wpływ na podejście do zarządzania projektami potwierdza rosnąca liczba publikacji naukowych, jakie ujmowane były w bazie Scopus w latach 2017–2022[21].

Rozwój Przemysłu 4.0 sprawia, że otoczenie projektu staje się bardziej zmienne i mniej przewidywalne, a umiejętność szybkiego i efektywnego dostosowania się do tak szybko zmieniających się warunków jest konieczna dla sukcesu projektu[22]. Rozwój nowych technologii komunikacyjnych, możliwości wykorzystania rozwiązań z zakresu sztucznej inteligencji i uczenia maszynowego sprawiają, że duża ilość projektów nabiera bardziej innowacyjnego i tym samym mniej przewi-

[18] N. AL-Samadi, op. cit.

[19] K. Jugdev, op. cit.

[20] V. Valentin, N. Naderpajouh, D.M. Abraham, *Integrating The Input Of Stakeholders In Infrastructure Risk Assessment*, „Journal Of Management In Engineering" 2018, nr 34 (6).

[21] C. Rincon-Guio, J. Hernández-Ramírez, C.M. Olguín, M.S. Pibaque-Ponce, M.A. Baque-Cantos, K.L. Santistevan-Villacreses, L. Cañarte-Quimis, P. Hernández-Lugo, L. Medina, *A Systematic Literature Review on Advances, Trends and Challenges in Project Management and Industry 4.0.*, „LogForum" 2023, nr 19 (2), s. 225–244.

[22] L. Sfart, *Mastering Project Management: 5 Powerful Techniques for Project Managers*, „PM World Journal" 2024, t. XIII, nr VIII, s. 1–4.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

dywalnego charakteru[23]. Postępująca wirtualizacja życia i nieustanne poszukiwanie efektywności zmusza przedsiębiorstwa do zwiększania stopnia automatyzacji ich funkcjonowania. Realizacja tego typu projektów jednak ingeruje w różne sfery funkcjonowania przedsiębiorstwa, gdyż może wymagać nie tylko relatywnie prostego wdrażania nowego oprogramowania czy montażu maszyn lub sprzętu komputerowego, ale skomplikowanego zintegrowania nowych rozwiązań z posiadanym już parkiem maszynowym, co w efekcie wpływa nie tylko na sferę produkcji, ale też na funkcjonowanie całej organizacji[24], zmieniając dotychczasowe sposoby jest działania. Tak szeroki zakres oddziaływania projektów nie tylko zwiększa ryzyko ich realizacji, ale często także podnosi ich rangę do strategicznej. Trendem, na który zwraca się uwagę, jest więc rosnący stopień złożoności i skomplikowania projektów[25]. Projekty uzyskują rangę strategicznych i w efekcie na znaczeniu zyskuje umiejętność zarządzania nie pojedynczym przedsięwzięciem, ale całymi ich portfelami czy programami.

Dodatkowym utrudnieniem dla kadry menedżerskiej są obecnie także nieprzewidywalne zdarzania, które znacząco modyfikują sposoby funkcjonowania firm. Wydarzenia takie jak wybuch pandemii czy wojny na Ukrainie zaburzyły łańcuchy dostaw i zmusiły wiele organizacji do zmiany swych strategii. W efekcie firmy poszukiwać zaczęły elastyczniejszych sposobów działania w tym także metod zarządzania projektami ułatwiających szybkie i sprawne dostosowanie się do tak nagłych i nieprzewidywalnych zdarzeń wpływających na wszystkie sfery działania.

Na przestrzeni lat zmieniono także sposób oceniania kierowników projektu – od prostej realizacji wyznaczonych celów w postaci czasu, kosztu i zakresu, do oczekiwania wkładu w sukces całej organizacji[26]. Zmieniła się więc sama ranga zarządzania projektami. Wiek XXI charakteryzuje się skupieniem na strategicznym zarządzaniu projektami, gdzie sukces projektu wymaga synchronizacji celów technicznych i biznesowych określanej na początku realizacji projektu, oraz ciągłej komunikacji i współpracy między właścicielem a menedżerem projektu w trakcie jego realizacji. Kadra kierownicza jest odpowiedzialna za wdrożenie strategii organizacji właśnie poprzez realizację projektów, a jej zaangażowanie i zainteresowanie zarządzaniem projektami są kluczowe dla sukcesu organizacji. W efekcie już w drugiej dekadzie XXI wieku, na podstawie analiz trendów w oto-

[23] I. Chomiak-Orsa, A. Greńczuk, *ICT w tworzeniu organizacji inteligentnych. Badania literaturowe*, „Przegląd Organizacji" 2022, nr 10 (993), s. 24–32.

[24] P. Pietras, M. Szmit, *Zarzadzanie projektami. Wybrane metody i techniki*, Oficyna Księgarsko-Wydawnicza Horyzont, Łódź 2003, s. 58.

[25] P. Weaver, *Trends In Modern Project Management, Past, Present & Future*, https://mosaicprojects.com.au/PDF_Papers/P061_Trends_in_Modern_PM.pdf [dostęp: 31.08.2024].

[26] K. Jugdev, op. cit.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

czeniu projektów, przewidywano konieczność głębszej integracji sfery zarządzania projektami z innymi obszarami działania firmy jak choćby marketing[27]. Miało to na celu lepsze zrozumienie i zbadanie powiązań między zarządzaniem projektami a innymi sferami funkcjonowania organizacji[28], by ułatwiać osiąganie celów strategicznych. Obecnie oczywiste już jest, że badania nad zarządzaniem projektami muszą opierać się na interdyscyplinarnej wiedzy i koncentrować na znaczeniu czynnika ludzkiego w realizacji projektu i podążaniem za zmianami w otoczeniu[29].

Podsumowując, trendy takie jak globalizacja, rozwój Przemysłu 4.0, transformacja cyfrowa, zespoły wirtualne i hiperkonkurencyjność wpływają na sposoby zarządzania projektami. Projekty są obecnie narzędziem wykonawczym w formułowaniu strategii korporacyjnej i narzędziem kształtującym pozycję konkurencyjną na rynku. Zarządzanie projektami nie może być już postrzegane jedynie przez pryzmat funkcjonalnego zarządzania projektami lub łączeniem systemów procesowych. Staje się ono narzędziem szybszej, sprawniejszej i bardziej skoncentrowanej realizacji strategii[30].

3. Wyzwania zarządzania projektami w dobie przemysłu 4.0

Wszystkie opisane powyżej aspekty wydają się kierować przedsiębiorstwa w stronę wykorzystywania zwinnych metod zarządzania projektami. Jak wspomniano wyżej, zapewniają one większą elastyczność w realizacji projektu, co odpowiada wymaganiom stawianym współczesnym organizacjom i jest odpowiedzią zarówno na rosnącą szybkość zmian w otoczeniu jak i na coraz bardziej złożony i strategiczny charakter projektów. Pomimo że fakty te są wskazaniem do stosowania metodyk zwinnych zarządzania projektami, organizacje mogą napotykać wiele barier utrudniających ich wdrożenie.

Choć jednak fakty te powinny kierować organizacje w stronę rozwiązań zwinnych, to ich wprowadzenie może wywołać wrażenie zwiększania nieprzewidywalności działania z uwagi choćby na brak jasnego planu, samoorganizację zespołów czy ograniczenia w raportowaniu, którymi cechują się metodologie zwinne.

Potrzeba elastyczności i nastawienia na zmiany nie zawsze idzie więc w parze z gotowością organizacji do wdrożenia metodyki zwinnego zarządzania projek-

[27] N. AL-Samadi, op. cit.

[28] Ch. Bredillet, *Exploring Research in Project Management: Nine Schools of Project Management Research (Part 4)*, „Project Management Journal" 2008, nr 39, s. 2–6.

[29] N. AL-Samadi, op. cit.

[30] P.J. Mcgrath, J. Kostalova, *Project Management Trends and New Challenges 2020+*, „Hradec Economic Days Conference Paper" 2020, kwiecień, DOI: 10.36689/uhk/hed/2020-01-061.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

tami. Jak wskazują wyniki przeprowadzonego przez autorów wywiadu, czynniki środowiskowe projektu, jak: kultura organizacyjna, struktura organizacji, sformalizowane procedury i procesy, nadmierna biurokracja czy hierarchizacja, mogą być czynnikami znacząco utrudniającymi wykorzystanie zwinnych metod zarządzania projektami. Zauważyć tu należy, że zwinna realizacja projektu nie polega na wykorzystaniu jednej wybranej metody np. Canvas, ale na zmianie całego sposobu myślenia o realizowaniu projektów na bardziej elastyczny i mniej zbiurokratyzowany. Wymogi te nie zawsze są zgodne z kulturą danej organizacji i związanym z nią nastawieniem na zmiany, ale także z pewnymi wymogami formalnymi stawianymi dostarczanym produktom końcowym jak gwarancje, rękojmie czy dzielenie się wiedzą pozwalające na rozwój wdrożonych rozwiązań w przyszłości. Ponadto tradycyjna struktura korporacyjna często nie pozwala na danie zespołom wystarczającej autonomii, by podejmować kluczowe decyzje. Powodem jest tu nadmierna biurokracja, która sprawia, że osiągnięcie wystarczającej koncentracji na celu i wymaganego poziomu zwinności stają się niemal niemożliwe.

Większy stopień złożoności realizowanych projektów stwarza także konieczność wychodzenia poza ramy przyjętych metodyk zarządzania projektem. Tworzy to potrzebę kreowania metod realizacji projektów dostosowanych do indywidualnych potrzeb każdej organizacji, branży, sektora czy skali projektu. Opracowane w tym zakresie wytyczne metodyczne mogą okazywać się niewystarczające lub niemożliwe do wykorzystania przez daną organizację. Przedsiębiorstwa w takiej sytuacji zmuszane są do tworzenia własnej metody zarządzania projektem i testowania jest użyteczności.

Innym problemem są umiejętności kadry zarządzającej przedsiębiorstw i kierowników projektów. Szybki postęp techniczny i rozwój nowych technologii umożliwiają kierownikom projektów efektywne zarządzanie projektem w dowolnym miejscu na świecie bez spotkania z zespołem. Zmusza to kierowników nie tylko do zdobywania nowej wiedzy (np. dotyczącej najnowszych narzędzi wirtualnej realizacji projektu i postępu technicznego w tym zakresie) i umiejętności (np. umiejętność biegłego posługiwania się określonymi narzędziami), ale także kreowania zaufania wobec osób, których nigdy się nie spotkało, a których poziom zaangażowania, wiedzy i umiejętności przesądzi o strategicznych dla firmy aspektach[31]. Wymaga to więc zmiany podejścia do zarządzania, zaufania i sposobów współpracy z zespołem projektowym.

Problem wdrażania metodyk zwinnych może leżeć jednak nie tylko po stronie Kierowników projektu, ale także członków zespołu projektowego. Realizacja projektów wiąże się z odrywaniem pracowników od ich codziennych zadań, co może powodować konflikt interesów, szczególnie w sytuacji dużego obciążenia pracow-

[31] Ibidem.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

ników różnymi obowiązkami. W takiej sytuacji problemem może być ustalenie priorytetów zadań, na których w danym momencie należy się skoncentrować i tu niestety pierwszeństwo często przyznawane jest działaniom operacyjnym, nie zaś projektowym, właśnie z uwagi na tymczasowy (choć strategiczny) charakter tych drugich. W takich warunkach niemożliwym może okazać się osiągnięcie odpowiedniego poziomu kreatywności i autonomii wymaganego od członków zespołów projektów w przypadku wykorzystywania metodyk zwinnych.

4. Zmiany w organizacji ułatwiające wprowadzanie zwinnych metodyk zarządzania projektami

Zmiany w otoczeniu projektów oraz podniesienie ich rangi do strategicznych wymuszają zmianę sposobu myślenia i podejścia do zarządzania projektami. Wśród najważniejszych obszarów wymagających zmian wymienić można trzy główne sfery:

- umiejętności przywódcze i komunikacyjne kierowników projektu, a także edukację w zakresie zmieniających się technologii,
- nastawienie członków zespołu projektowego do projektu,
- dostosowanie struktur i procedur w organizacji, sprzyjających wdrażaniu zwinnych metod zarządzania.

W zakresie umiejętności przywódczych skuteczne wdrażanie metodyk zwinnych wymaga wykorzystania zdolności koncentrujących się na dwóch obszarach: przywództwie transformacyjnym i służebnym[32]. To pierwsze opiera się na pozytywnym nastawieniu wobec zmian i motywowaniu pracowników do działania. Liderzy transformacyjni wykazują wysokie standardy moralne i etyczne, które inspirują innych do podążania za nimi. Komunikują oni wizję i cele w sposób, który motywuje pracowników do działania i angażowania się w osiągnięcie wspólnych celów. Ponadto zachęcają do myślenia kreatywnego i innowacyjnego, otwierając się na nowe pomysły i podejścia, a także okazują zainteresowanie i troskę o potrzeby i rozwój osobisty pracowników, co prowadzi do budowy silnych relacji i zaufania. Przywództwo służebne zaś opiera się na filozofii służenia innym i umożliwiania im osiągnięcia sukcesu. Liderzy służebni stawiają potrzeby swoich pracowników i organizacji przed własnymi interesami. Ich celem jest budowa zaufania, wspieranie rozwoju osobistego i zawodowego pracowników oraz tworzenie otoczenia, w którym pracownicy mogą realizować swój pełen potencjał. Oba style przywództwa są uznawane za kluczowe w kształtowaniu zwinnej kultury w organizacji. Tak kształtowane zaufanie wobec do pracowników i wspieranie ich w wykonywaniu

[32] N. Janowski, op. cit.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

zadań projektowych umożliwić powinno większą tolerancję wobec braku hierarchizacji i akceptację samoorganizacji zespołów.

Kolejną przesłanką powodzenia metodyk zwinnych jest dobra komunikacja i bliska współpraca zespołów projektowych (developerskich) i biznesowych, co jest łatwiejsze do uzyskania w sytuacji, gdy kadra zarządzająca zdaje sobie sprawę z rangi projektów, sama aktywnie uczestniczy w ich realizacji i wykorzystuje przywódcze umiejętności, by motywować interesariuszy do wsparcia realizacji projektów[33]. Konieczna jest więc także zmiana podejścia kadry zarządzającej do realizacji projektów i uznanie ich wyższej, często strategicznej rangi.

Drugim obszarem wymagającym zmian jest kreowanie odpowiedniego nastawienia członków zespołu projektowego, które z uwagi na konieczność samoorganizacji, samomotywowania może być trudniejsze do uzyskania w sytuacji nastawienia na współpracę wirtualną. Trudności te są potęgowane m.in. z uwagi na fakt częstszego wykorzystania pracy zdalnej w realizacji projektów, co z kolei jest efektem nie tylko rozwoju technik komunikacyjnych, ale także postępującej globalizacji. Metodyki zwinne opierają się na przekazaniu pracownikom swobody samodzielnego kierowania swoją pracą, co ma zwiększać ich wpływ na środowisko pracy i kreować poczucie odpowiedzialności za własny rozwój i wyniki swoich zadań. Takie podejście ma zwiększać motywację i zaangażowanie członków, gdyż, jak pokazują badania, możliwość pracy zdalnej zwiększa kreatywność pracowników i pozytywnie wpływa na ich *work-life balance*[34]. To z kolei ma zapewnić sukces projektów i organizacji jako całości. Aby jednak samozarządzanie było skuteczne, organizacje muszą jednak najpierw stworzyć odpowiednie warunki i sposób myślenia – wykreować środowisko, w którym pracownicy pracują w atmosferze zaufania i mają wsparcie w podejmowaniu decyzji dotyczących swojej pracy. Wymaga także jasnego zrozumienia oczekiwań i celów organizacji. W przypadku jego braku bowiem samozarządzanie doprowadzić może do rozmycia kierunku działania lub braku zgodności podejmowanych działań z ogólnymi celami projektu lub firmy[35].

Kolejnym obszarem wymagającym modyfikacji jest stopień zbiurokratyzowania zarówno całych firm, jak i samego zarządzania projektami. Podejście zwinne opiera się na bezpośredniej i ciągłej współpracy bazującej na regularnych spotkaniach, a nie koncentruje się na systematycznym raportowaniu wykonania pla-

[33] I. Chomiak-Orsa, K. Łuczak, *The Use of Design Thinking in IT Project Management*, „Informatyka Ekonomiczna. Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego We Wrocławiu" 2022, nr 2 (64), s. 10–18.

[34] A.A. Hassan, *Project Management Trends that can Lead to its Success*, „Journal of Economics & Management Research" 2022, nr 3 (4), s. 1–4.

[35] J. Schefferlie, *The Impact of Projects and Project Management Will Increase*, „European Project Management Journal" 2020, t. 10, nr 2, s. 72–75.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

nów – tak charakterystycznym dla tradycyjnych metod zarządzania projektami. Takie podejście może być jednak trudne do wdrożenia w organizacjach o bardziej sformalizowanej strukturze, gdyż wymagać będzie nie tylko zmian proceduralnych, ale także przeobrażenie w sposobie myślenia i funkcjonowania pracowników. Wykorzystanie zwinnych metodyk wiązać się więc będzie z koniecznością niwelowania stopnia sformalizowania, co w efekcie ułatwić powinno uzyskania większej zwinności działania.

Ostatnim aspektem wymagającym zmian, by przystosować organizację do zwinnego działania, jest konieczność edukacji przyszłych menadżerów w zakresie skutecznego zarządzania projektami i wykorzystania w tym nowych technologii[36]. Dotyczy to przede wszystkim zrozumienia i pokonywania barier we wdrażaniu systemów robotyki i automatyzacji, rozwiązywanie konfliktów projektowych, pokonywanie barier cyfrowej transformacji czy formułowanie polityk i przepisów ułatwiających cyfrową transformację[37]. Menedżerowie powinni więc nieustannie rozwijać swoją wiedzę i umiejętności praktyczne, by podążać za szybkim tempem postępu technicznego.

Podsumowanie

Użycie adekwatnej metodyki zarządzania projektami przynosi wiele korzyści, takich jak jasne cele projektu, efektywne procesy pracy, lepsza komunikacja i efektywniejsze zarządzanie ryzykiem. Wybór metodyki zależny jest nie tylko od charakterystyki samego projektu, ale także od kontekstu zarządzania projektem.

Zmienne otoczenie projektu w tym głównie szybkie i burzliwe przemiany technologiczne powodują rosnące zainteresowanie metodykami zwinnymi. Ich wdrożenie wiąże się jednak z koniecznością zmiany podejścia zarówno do samych projektów, jak i sposobu zarządzania nimi. Wymagana jest tu większa koncentracja na przywództwie, a nie zarządzaniu jako takim, a także odejście od stabilnego i przewidywalnego sposobu zarządzania projektami – opartego na planach i raportowaniu – do koncentrowania się na dobrej komunikacji między zarządzającym a klientem, minimalizacji biurokracji i otwartości na zmiany. Wymagania te mogą być jednak trudne do zaakceptowania i wprowadzenia w niektórych hierarchicznie zorganizowanych i mniej nastawionych na zmiany organizacjach. Obecnie z uwagi na coraz bardziej skomplikowany charakter projektów podejmuje się

[36] M.F. Abushammala, *The Effect of Using Flipped Teaching in Project Management Class For Undergraduate Students*, „Journal of Technology and Science Education" 2019, nr 9 (1), s. 41–50.

[37] Badania koncentrowały się na branży budowlanej, za: C. Rincon-Guio, op. cit.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

próby łączenia elementów różnych metodyk tak, by dostosować sposób realizacji projektu do kultury organizacji, charakterystyki projektu i jego otoczenia. W efekcie projekty zarządzane są z wykorzystaniem specyficznej dla danej organizacji hybrydy łączącej w sobie wybrane elementy zarówno metodyk zwinnych, jak i klasycznych, co powinno stanowić wskazanie do dalszych badań w zakresie rozwoju metodyk zarządzania projektami.

By możliwe stało wykorzystanie w pełni zwinnych rozwiązań, konieczna jest zmiana podejścia do zarządzania projektami – uznanie ich strategicznej roli, transformacja stylu przywództwa oraz większa tolerancja wobec ryzyka wynikająca nie tylko z braku określonego planu realizacji projektu czy współpracy w zespołem wirtualnym, ale przede wszystkim braku pełnej dokumentacji projektowej, co może być kłopotliwe głównie w przypadku złożonych projektów długoterminowych. Stawia to przed kierownikami projektów sporo wyznań związanych z koniecznością przystosowania się do zmienności warunków realizacji i charakterystyki projektów.

Bibliografia

A Guide To The Project Management Body of Knowledge, Third Edition, wydanie polskie PMI/MT&DC, Warszawa 2006.

Abushammala M.F., *The Effect of using Flipped Teaching in Project Management Class for Undergraduate Students*, „Journal of Technology and Science Education" 2019, nr 9 (1), s. 41–50.

AL-Samadi N., *Current Trends in Project Management Research***, „**Journal of Contemporary Scientific Research" 2018, t. 2, nr 10, s. 1–5.

Bredillet Ch., *Exploring Research in Project Management: Nine Schools of Project Management Research (Part 4)*, „Project Management Journal" 2008, nr 39, s. 2–6

Chomiak-Orsa I., *Znaczenie nowoczesnych ICT w usprawnianiu wewnątrzorganizacyjnej komunikacji*, „Informatyka Ekonomiczna" 2016, nr 39 (1), s. 46–55.

Chomiak-Orsa I., Greńczuk A., *ICT w tworzeniu organizacji inteligentnych. Badania literaturowe*, „Przegląd Organizacji" 2022, nr 10 (993), s. 24–32.

Chomiak-Orsa I., Łuczak K., *The Use of Design Thinking in IT Project Management*, „Informatyka Ekonomiczna. Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego We Wrocławiu" 2022, nr 2 (64), s. 10–18.

Chomiak-Orsa I., Osińska A., *Wpływ ITIL na procesy obsługi błędów programowania*, „Informatyka Ekonomiczna. Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu" 2018, nr 1 (47), s. 22–31.

Fernandez J.D., *Agile Project Management – Agilism Versus Traditional Approaches*, „Journal of Computer Information Systems" 2008–2009, zima, s. 10–17.

Frame D.J., *Zarządzanie projektami w organizacjach*, WIG-Press, Warszawa 2001.

Hassan A., *Project Management Trends that can Lead to its Success*, „Journal of Economics & Management Research" 2022, nr 3 (4), s. 1–4.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

Heerkens G.R., *Jak zarządzać projektami*, RM, Warszawa 2003.
Janowski N., *Agile Approach Versus Classical Approach in Project Management with Regard to Leadership Change*, „Humanities & Social Sciences Latvia" 2021, t. 29, nr 1, s. 114–132.
Jugdev K., Müller R., *A Retrospective Look at our Evolving Understanding of Project Success,* „Project Management Journal" 2005, t. 36, nr 4, s. 19–31.
Liebert F, *Zarządzanie projektami w przedsiębiorstwach branży IT-studium Literaturowe*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Śląskiej, Organizacja i Zarządzanie", 2017, tom z 101, s. 271–284 .
Mcgrath P.J., Kostalova J., *Project Management Trends and New Challenges 2020+*, „Hradec Economic Days Conference Paper" 2020, kwiecień, DOI: 10.36689/uhk/hed/2020-01-061.
Nieto-Rodriguez A., *New Research to Explore the Convergence of Methodologies in Project Management*, „PM World Journal" 2024, t. XIII, nr III, s. 1–4.
Pietras P., Szmit M., *Zarzadzanie projektami. Wybrane metody i techniki*, Oficyna Księgarsko-Wydawnicza Horyzont, Łódź 2003.
Prince2 Agile, AXELOS, TSO, The Stationery Office, 2015.
Rincon-Guio C., Hernández-Ramírez J., Olguin C.M., Pibaque-Ponce M.S., Baque-Cantos M.A., Santistevan-Villacreses K.L, Cañarte-Quimis L.T., Hernández-Lugo P., Medina L., *A Systematic Literature Review on Advances, Trends and Challenges in Project Management And Industry 4.0*, „Scientific Journal of Logistics" 2023, nr 19 (2), s. 225–244.
Schefferlie J., *The Impact of Projects and Project Management Will Increase*, „European Project Management Journal" 2020, t. 10, nr 2, s. 72–75.
Sfart L., *Mastering Project Management: 5 Powerful Techniques for Project Managers*, „PM World Journal" 2024, t. XIII, nr VIII, s. 1–4.
Valentin V., Naderpajouh N., Abraham D.M., *Integrating The Input Of Stakeholders In Infrastructure Risk Assessment*, „Journal Of Management In Engineering" 2018, nr 34 (6).
Weaver P., *Trends In Modern Project Management, Past, Present & Future*, https://mosaicprojects.com.au/PDF_Papers/P061_Trends_in_Modern_PM.pdf [dostęp: 31.08.2024].

Adam Mickiewicz University Press © 2024

Adam Mickiewicz University Press © 2024

Szymon Piotrowski

Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu
ORCID: 0000-0002-4553-9179
szymon.piotrowski@amu.edu.pl

Stan i perspektywy dla sektora półprzewodników w Polsce

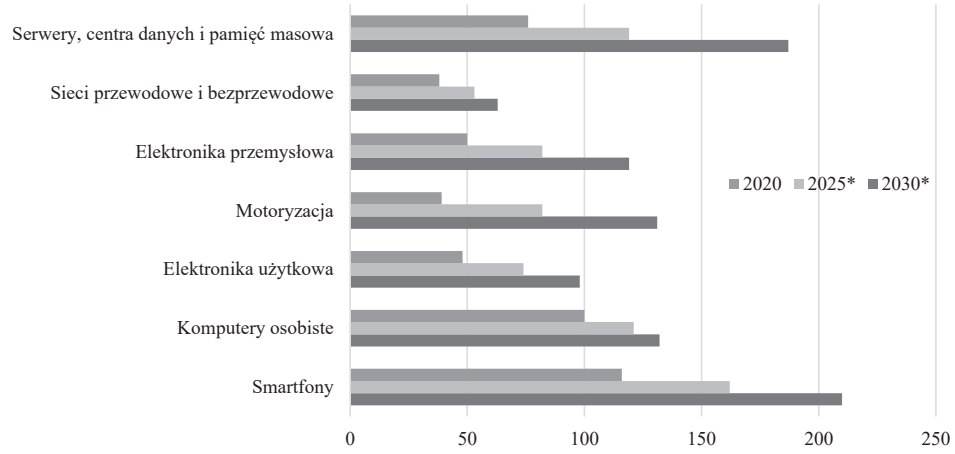
Wstęp

W gospodarce opartej na wiedzy niezwykle wzrosła rola informacji jako nowego zasobu, na którym przede wszystkim opiera się rozwój gospodarki państw uprzemysłowionych. Sama informacja staje się użyteczna, gdy zostanie przekształcona przed odpowiednie oprogramowanie (ang. *software*). Niemniej odpowiednie operacje logiczne nie mogłyby być wykonane, gdyby nie odpowiednia aparatura w postaci elektronicznych układów półprzewodnikowych (ang. *hardware*). O powszechności wykorzystania półprzewodników i rosnącym popycie na nie w dobie gospodarki opartej na wiedzy niech świadczy wielkość rynku półprzewodników. Przekracza ona obecnie – w skali globalnej – 700 mld sprzedaży gotowych produktów rocznie. Jednocześnie popyt na półprzewodniki – w odniesieniu do poszczególnych grup towarowych – będzie rósł od kilku do kilkunastu procent rocznie. Szczegółowe prognozy zawiera wykres nr 1. W największym stopniu – w kolejnych 10 latach – wzrośnie popyt na półprzewodniki w obszarze *Motoryzacja, Serwery, centra danych i pamięć masowa*. Jest to pochodną rozwoju rynków samochodów elektrycznych i autonomicznych oraz upowszechnieniu się rozwiązań w obszarze sztucznej inteligencji[1]. Nieprzypadkowo producent bardzo wydajnych chipów wykorzystywanych w modelach sztucznej inteligenci – firm Nvidia – stał się jedną z najbardziej wartościowych spółek świata. Zwyżka walorów firmy Microsoft to z kolei pochodna inwestycji w najważniejsze przedsiębiorstwo działające na rynku sztucznej inteligencji, czyli OpenAI.

[1] ASML, *Annual Report 2021*, Veldhoven 2022, s. 28.

© Szymon Piotrowski, 2024. Wydawca: Wydawnictwo Naukowe UAM, 2024.
Open Access chapter, distributed under the terms of the CC licence (BY-NC-ND, https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/).
DOI: 10.14746/amup. 9788323243922.4
Adam Mickiewicz University Press © 2024

Wykres 1. Wielkość i prognoza rozwoju sektora półprzewodników latach 2020-2030 w mld dolarów amerykańskich



Źródło: ASML, *Annual Report 2021*, Veldhoven 2022, s. 28.

Mimo powszechnego wykorzystania produktów półprzewodnikowych w dobrach konsumenckich i przemysłowych wytwarzanych na całym świecie, produkcja przyrządów półprzewodnikowych jest niezwykle skoncentrowana. Głównym miejscem produkcji zaawansowanych półprzewodników jest Tajwan, który kontroluje 48% światowej zdolności produkcyjnej[2]. Opisywana w tym miejscu koncentracja produkcji stanowi swoiste ryzyko polityczne wynikające z trwającego sporu o suwerenność tego małego, wyspiarskiego obszaru celnego. Biorąc pod uwagę istotność przemysłu półprzewodnikowego dla funkcjonowania gospodarki otwartej na wiedzy, może zdumiewać fakt, że wiele krajów ograniczyło lub praktycznie zrezygnowało z produkcji układów scalonych. Do tej grupy należy m.in. Polska, która jednak paradoksalnie przeżywała w ostatnich latach renesans przemysłu elektronicznego[3], który funkcjonowanie uzależniony jest od dostaw produktów półprzewodnikowych. W rezultacie celem niniejszego artykułu będzie zdiagnozowanie obecnej sytuacji przemysłu półprzewodnikowego w Polsce, trendów panujących na tym rynku oraz określenie rekomendacji dla polityki półprzewodnikowej w Polsce. Rezultatem analizy będzie określenie najważniejszych działań niezbędnych dla rewitalizacji sektora półprzewodnikowego, w tym

[2] J. Chiao, *Localization of Chip Manufacturing Rising. Taiwan to Control 48% of Global Foundry Capacity in 2022*, Agencja badawcza TrendForce, Taipei, https://www.trendforce.com/presscenter/news/20220425-11204.html [dostęp: 15.06.2024].

[3] J. Nowastowski, *Polski przemysł elektrotechniczny i techniczny w 2020 r. – cz. 1*, „Elektroinstalator" 2022, nr 1, s. 40–43.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

najważniejszych elementów sektorowej strategii półprzewodnikowej. Określone zostaną również najważniejsze wyzwania związane z zarządzaniem w sektorze, zwłaszcza w zakresie rozwoju kapitału ludzkiego. Artykuł jest skierowany do menedżerów sektora produkcyjnego, polityków gospodarczych oraz osób zainteresowanych rozwojem przemysłu oraz branż wysokiej technologii.

1. Diagnoza przemysłu półprzewodnikowego w Polsce

1.1. Definicja przemysłu półprzewodnikowego

Przemysł półprzewodnikowy tworzą przedsiębiorstwa, które uczestniczą w projektowaniu, wytwarzaniu technologii wytwarzania, samej produkcji i dystrybucji produktów półprzewodnikowych, przede wszystkim układów scalonych oraz dyskretnych komponentów, takich jak np. diody. Istotą działania półprzewodnika jest ich przewodniość elektryczna pomiędzy przewodnikami i izolatorami, która pozwala na kontrolowanie i wzmacnianie sygnałów elektrycznych[4]. Najczęściej stosowanym materiałem o tych właściwościach pozostaje krzem. Można wyróżnić najważniejsze obszary działalności przemysłu półprzewodnikowego:

- projektowanie produktów półprzewodnikowych,
- ich wytwarzanie za pomocą zaawansowanych technik litograficznych i osadzania służących powstawaniu złożonych wzorów i warstw na płytkach krzemowych,
- montaż i pakietowanie układów półprzewodników w pakiety układów scalonych,
- produkcja sprzętu do wytwarzania półprzewodników, w tym m.in. systemów litograficznych, narzędzi do osadzania, sprzętu do trawienia oraz instrumentów testujących produkty półprzewodnikowe,
- dostarczanie surowców podstawowych, w tym metali ziem rzadkich oraz gazów szlachetnych wymaganych w produkcji półprzewodnikowej.

Ostatni z wymienionych obszarów, choć często pomijany w opisach przedsiębiorstw działających w tym sektorze, staje się coraz istotniejszy. Wynika to z rosnącego ryzyka konfliktu handlowego Stanów Zjednoczonych i Unii Europejskich z Chinami, które są głównym obecnie dostawcą wielu istotnych materiałów podstawowych dla przemysłu półprzewodnikowego[5].

[4] McKinsey & Company, *What is a semiconductor?*, New York 2023, https://www.mckinsey.com/featured-insights/mckinsey-explainers/what-is-a-semiconductor [dostęp: 15.06.2024].

[5] S. Piotrowski, *Critical Raw Materials in the Semiconductor Industry: Current Challenges and Perspectives*, „Studies in a Changing Business Environment" 2023, nr 3.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

Można wyróżnić trzy podstawowe modele funkcjonowania przedsiębiorstw w przemyśle półprzewodnikowym. W pierwszym z nich (ODM – Original Design Manufacturer), przedsiębiorstwo obejmuje swym działaniem wszystkie etapy procesu produkcyjnego. Jest zatem zaangażowane w projektowanie układów scalonych, technologię produkcji oraz w samo wytwarzanie chipów. Równocześnie posiada prawa własności intelektualnej do produktów gotowych, przez co uczestniczy w ich dystrybucji. Przykładem tego rodzaju firmy są Texas Instrument, Samsung oraz Intel. W drugim modelu producent kontraktowy (ang. *foundry*) wytwarza – na zlecenie innych firm – chipy i inne produkty półprzewodnikowe. Najbardziej znane są w tym obszarze przedsiębiorstwa tajwańskie, w tym TSMC, wytwarzający większość zaawansowanych technologicznie chipów na świecie[6]. W trzecim modelu (ang. *fabless*), przedsiębiorstwo nie podejmuje się samodzielnie produkcji chipów, a koncentruje się na ich projektowaniu i sprzedaży produktu gotowego lub ewentualnie ich wykorzystaniu w innych urządzeniach elektronicznych. Do tej grup należy np. Nvidia, Apple, Tesla oraz wielu innych potentatów rynku technologicznego[7]. Powstanie opisywanej w tym miejscu specjalizacji produkcyjnej wynika ze wzrostu wymaganych nakładów inwestycyjnych w produkcję, wraz z miniaturyzacją samych chipów. Wzrosły one aż pięciokrotnie w okresie 2001–2012, gdy przedsiębiorstwa w przemyśle półprzewodnikowym przechodziły od technologii produkcji 130 nm do technologii 22 nm. Choć koszty projektowania nowych półprzewodników również istotnie wzrosły, ten element procesu produkcyjnego pozostaje znacznie tańszy niż bezpośrednia produkcja i inne procesy technologiczne do tego wymagane[8]. W efekcie nastąpiła ścisła specjalizacja producentów wytwarzających zaawansowane półprzewodniki na zlecenie na Tajwanie. Specjalizacja produkcyjna wynika ze złożoności procesu wytwarzania zaawansowanych półprzewodników, wymagającego wkładu szeregu czynników produkcyjnych.

Oprócz tego w ekosystemie przemysłu półprzewodnikowego należy wskazać na przedsiębiorstwa pełniące funkcję wspierającą (ang. *upstream industries*). Do grupy tej należą przedsiębiorstwa zaangażowane w pozyskiwaniu metali i gazów szlachetnych[9] oraz producenci sprzętu do wytwarzania półprzewodników, w tym holenderski ASML.

[6] Deloitte, *Semiconductors – the Next Wave Opportunities and winning strategies for semiconductor companies*, Beijing 2019, s. 3.

[7] G. Kamiński, *Firmy półprzewodnikowe*, „Mikrokontroler", 15 kwietnia 2024, https://mikrokontroler.pl/2024/04/15/firmy-polprzewodnikowe-czyli-jakie/ [dostęp: 15.06.2024].

[8] Koszty projektowania zaawansowanych chipów sięgają ok. 2% pozostałych kosztów produkcji. Zob. Frauenhofer-Gesellschaft, *Global Competition in Microelectronics Industry from a European Perspective: Technology, Markets and Implications for Industrial Policy*, IMW, Lipsk 2018, s. 9–11.

[9] Szerzej na ten temat: S. Piotrowski, op. cit.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

1.2 Ewolucja przemysłu półprzewodników w Polsce

Przedwojenny przemysł elektrotechniczny i radiowy, choć zbudowany z dużym wysiłkiem, został praktycznie zniszczony w trakcie drugiej wojny światowej i tuż po jej zakończeniu. Wynikało to przede wszystkim z dużej koncentracji tego przemysłu w Warszawie, która doświadczyła największych zniszczeń wojennych. Relatywnie dobrze zachowanych pozostało zaledwie kilka poniemieckich zakładów. Wymienić tu w szczególności należy zakłady Telefunken w Zielonej Górze, Dzierżoniowie oraz Krakowie[10].

Rozwój polskiego sektora elektronicznego jest immanentnie związany z odbudową Warszawy, w której zlokalizowano zresztą większość zakładów produkcyjnych odradzającego się przemysłu[11].W pierwszym dziesięciu latach odbudowy przemysłu elektronicznego w Polsce opierano się na tradycyjnych rozwiązaniach technologicznych. Przełom stanowiła jednak druga połowa lat 50. XX wieku. Powstało wówczas szereg zakładów z branży podzespołowo-materiałowej[12]:

- **1956 rok:** Zakład Materiałów Magnetycznych POI.PER w Warszawie; Zakłady Szklarskie w Ożarowie, przejęte z przemysłu szklarskiego;
- **1957 rok**: Zakłady Podzespołów Radiowych MIFLEX w Kutnie; Fabryka Podzespołów Radiowych ELWA w Warszawie; Gniewskie Zakłady Podzespołów Radiowych PORAD w Gniewie; Gdańskie Zakłady Radiowe GEZAR w Gdańsku;
- **1958 rok:** Zakład Podzespołów Radiowych OMIG w Warszawie; Zakład Transformatorów Radiowych ZATRA w Skierniewicach; Zakłady Elektronowe TORAL w Toruniu; Zakład Półprzewodników PEWA w Warszawie; Zakłady Lamp Oscyloskopowych ZELOS w Piasecznie; Fabryka Półprzewodników TEWA w Warszawie;
- **1959 rok:** Wrocławskie Zakłady Elektroniczne ELWRO we Wrocławiu.

Zakłady produkcji półprzewodników wyodrębniły się z odpowiednich instytutów badawczych, które poprzedzały ich istnienie[13]. Jednocześnie w 1961 roku zdecydowano się na koncentrację produkcji i połączono Zakład Półprzewodni-

[10] Zob. szerzej*: Historia elektryki polskiej. T. 3, Elektronika i telekomunikacja*, red. K. Kolbiński, Wydawnictwo Naukowo-Techniczne, Warszawa 1974.

[11] F. Flade, *Semiconductors in Socialist Poland. The Sectoral Innovation System of the Polish Semiconductor Industry, 1950s–80s*, [w:] *Selected Aspects of Modernization Processes in „Younger Europe". Past and present*, red. P. Grata, J. Kinal, Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów 2023, s. 76–77.

[12] J. Kuciński, *Przemysł elektroniczny w latach 1950-69*, [w:] *Zarys historii elektroniki w Polsce. My tak to pamiętamy*, red. M Frącki, Majax, Warszawa 2015, s. 41.

[13] Z Zakładu Doświadczalnego Przemysłowego Instytutu Elektroniki wyłoniła się PEWA, a z Ośrodka Doświadczalnego Półprzewodników – TEWA.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

ków PEWA z Fabryką Półprzewodników TEWA, koncentrując tym samym większość produkcji półprzewodników w Polsce w jednym miejscu. Należy zatem uznać rok 1958 za początek przemysłu półprzewodnikowego w Polsce[14]. Zakres i oferta półprzewodników pozostawała aż do końca lat 60. XX wieku dość ograniczona[15]. Rozwój sektora półprzewodników ograniczała również polityka państw zachodnich w zakresie dostępu bloku socjalistycznego do technologii podwójnego zastosowania (ang. *dual use technology*)[16]. Przykładem takich działań może być zablokowanie przez rząd Stanów Zjednoczonych umowy licencyjnej na technologie układów scalonych MOS z przedsiębiorstwem Fairchild[17]. W celu znaczącego zwiększenia oferty i wielkości produkcji półprzewodników w Polsce utworzono w kwietniu 1970 roku Naukowo-Produkcyjne Centrum Półprzewodników CEMI, skupiające w jednej organizacji jednostki naukowe i przemysłowe zajmujące się elektroniką półprzewodnikową[18]. Podstawą programu inwestycyjnego i badawczego w zakresie rozwoju produkcji półprzewodników stał się Program elektronizacji gospodarki narodowej do 1990 roku. Został one przyjęty w roku 1975. Początkowe efekty jego wdrażania przekraczały pierwotne założenia produkcyjne. Pozwoliło to w szczególności na znaczące zwiększenie produkcji elektroniki konsumpcyjnej, w tym zwłaszcza odbiorników telewizyjnych. Polska stała się w 1978 roku czołowym, po Związku Radzieckim, państwem bloku wschodniego w zakresie produkcji półprzewodników[19]. Udało się również poczynić znaczące postępy w produkcji układów scalonych wielkiej skali integracji, w tym w postaci klona 8-bitowego mikroprocesora Intel 8080 w 1981 roku[20].

Realizację planu inwestycyjnego i badawczego zakłócił jednak kryzys gospodarczy i polityczny lat 1980–1984. Największym problemem tego okresu był zwłaszcza dostęp do walut wymienialnych krajów kapitalistycznych, który był znacząco ograniczony zarówno ze względu na światowy kryzys gospodarczy, jak również sankcje gospodarcze nałożone na Polską Rzeczpospolitą Ludową po wprowadzeniu stanu

[14] Za początek przemysłu półprzewodnikowego uznaje się zatem rozpoczęcie ich masowej produkcji. Abstrahuję tu od eksperymentów laboratoryjnych przeprowadzonych przez polskich naukowców. Zob. K. Dąbrowski, *Od tranzystora do mikroprocesora. Krótka historia polskich półprzewodników*, [w:] *High-Tech za żelazną kurtyną: Elektronika, komputery i systemy sterowania w PRL*, red. M. Sikora, Wydawnictwo IPN, Katowice–Warszawa 2017, s 74.

[15] Zob. szerzej: K. Kolbiński (red.), op. cit.

[16] S. Kamiński, *Elektronika w Polsce po 1989 roku*, [w:] *Zarys Historii Elektroniki…*, s. 72.

[17] P. Dumania, *Produkcja układów scalonych w NCPC CEMI*, [w:] *High-Tech za żelazną kurtyną…*, s. 93.

[18] Ibdiem, s. 95.

[19] K. Dąbrowski, op. cit., s. 80.

[20] P. Dumania, op. cit., s. 98–99.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

wojennego[21]. Najważniejszym efektem opisywanych w tym miejscu zakłóceń systemu gospodarczego było zamrożenie poziomu produkcji półprzewodników w Polsce. Mimo trudności występujących w gospodarce i znaczącego ograniczenia inwestycji, program elektronizacji gospodarki polskiej nie został zarzucony. Wielkość produkcji półprzewodników ponownie zaczęła rosnąć o 5–10% rocznie w połowie lat 80. XX wieku[22]. Jednocześnie CEMI rozbudowywał w dalszym ciągu ofertę katalogową półprzewodników. Natomiast luka technologiczna Polski w zakresie produkcji półprzewodników względem zaawansowanych technologicznie państw wzrosła z zaledwie 5–7 lat w drugiej połowie lat 70. XX wieku do 14–15 lat w 1989 roku[23].

Przełom transformacji ustrojowej nie przyczynił się do poprawy sytuacji przemysłu półprzewodnikowego. Wręcz przeciwnie, radykalna reforma gospodarcza, określona mianem Planu Balcerowicza, istotnie pogorszyła sytuację przedsiębiorstw sektora elektronicznego, a w szczególności przemysłu półprzewodnikowego. Wynikało to m.in. z galopujących kosztów obsługi zadłużenia w przemyśle półprzewodnikowym. Załamały się również dotychczasowe relacje z przedsiębiorstwami sektora elektronicznego bloku wschodniego[24]. Najważniejsza była jednak sytuacja na rynku krajowym. Przedsiębiorstwa z przemysłu półprzewodnikowego musiały mierzyć się z otwartą konkurencją firm ze świata kapitalistycznego, nie będąc do tego odpowiednio przygotowane[25]. Wyroby półprzewodnikowe przedsiębiorstw z Dalekiego Wschodu, choć często nie najwyższej jakości, były znacząco tańsze i niejednokrotnie technologicznie bardziej zawansowane niż oferta CEMI[26].

W latach 1989–1998 w krajowym przemyśle półprzewodnikowym nastąpiło drastyczne załamanie produkcji podzespołów elektronicznych. Dla przykładu spadek produkcji rezystorów stałych i kondensatorów wyniósł 97%, a liczba wytwarzanych przyrządów półprzewodnikowych, takich jak układy scalone, tranzystory stopowe, stanowiła – po dziewięciu latach transformacji ustrojowej zaledwie

[21] J. Kuciński, op. cit., s. 41.

[22] Tempo wzrostu produkcji było już jednak znacząco niższe niż pod koniec lat 70. XX wieku. Zob. B. Jakowlew, J. Kuciński, *Rządowy program badawczo-rozwojowy PR3. Rozwój materiałów i podzespołów dla potrzeb elektronizacji*, [w:] *Zarys Historii Elektroniki…*, s. 69–70.

[23] K. Dąbrowski, op. cit.

[24] J. Nowastowski, *Rozwój przemysłu elektrotechnicznego na tle przemian własnościowych w latach 1989–2011*, „Zeszyty Naukowe Wydziału Elektrotechniki i Automatyzacji Politechniki Gdańskiej" 2015, nr 43, s. 106.

[25] Jest to też związane z jednym z elementów planu Balcerowicza, w którym liberalizacja handlu międzynarodowego nastąpiła również poprzez realną aprecjację złotówki względem walut wymienialnych.

[26] P. Dumania, op. cit., s. 100–102.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

1% tej z roku 1989[27]. Było to przede wszystkim następstwem upadłości Fabryki Półprzewodników TEWA i Naukowo-Produkcyjnego Centrum Półprzewodników CEMI w 1994 roku. Przetrwały jedynie małe zakłady wchodzące w skład opisywanej organizacji, dzięki przejęciu przez zagranicznego inwestora strategicznego[28]. Choć okoliczności upadłości NPCP CEMI opisywane są w literaturze jako skandaliczne, nie mogło to wpłynąć na odrodzenie się przemysłu półprzewodnikowego w Polsce. Obecnie produkty półprzewodnikowe produkowane są w naszym kraju jedynie w bardzo małej skali i dotyczy to głównie układów specjalizowanych (tzw. ASIC – Application Specific ICs). W porównaniu z wielkością importu, wielkość produkcji jest praktycznie pomijalna[29]. Instytut Mikroelektroniki i Fotoniki, należący do sieci badawczej Łukasiewicz, jako jedyny produkuje układy scalone – w bardzo małej skali produkcji – w technologii 1,3 mn[30]. Instytut powstał w wyniku połączenia dawnych instytutów: Technologii Elektronowej oraz Technologii Materiałów Elektronicznych. Niestety w Polsce zakończyła się również produkcja płytek krzemowych, realizowana przez przedsiębiorstwo Cemat Silicon. Była to jedyna firma, która produkowała wysokooczyszczony krzem oraz przetwarzała płytki do chipów (ang. *wafers*). Właściciel tej firmy, Topsil Semiconductor Material, podjął decyzję o likwidacji spółki w 2019 roku.

Do przemysłu półprzewodnikowego można byłoby zaliczyć – w szerokim tego słowa znaczeniu – przedsiębiorstwa montażu elektronicznego oraz producentów obwodów drukowanych (płytek PCB). Do pierwszej z grup zalicza się duża grupa przedsiębiorstw, w tym z kapitałem zagranicznym, takich jak Flextronics International Poland, Kimball Electronics. Jabil Circuit. Do drugiej grupy należą liczne przedsiębiorstwa, najczęściej z sektora małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP)[31], co wynika z niskiej ogólnej kapitałochłonności produkcji obwodów drukowanych[32].

---

[27] T. Rachwał, *Funkcjonowanie Krakowskich Zakładów Elektronicznych „Telpod" w świetle przemian w polskim przemyśle elektronicznym*, „Prace Komisji Geografii Przemysłu PTG" 2001, nr 3, s. 178.

[28] Dla przykładu – Zakłady Tewa Termico w Łęcznej.

[29] S. Kamiński, op. cit., s. 80.

[30] J. Cipiur, *Nowe serce przemysłu. Półprzewodniki – jak działa ten biznes?*, Forsal, Warszawa 2020, https://forsal.pl/biznes/przemysl/artykuly/8595726,polprzewodniki-lokalizacja-fabryk-potegi-jak-dziala-ten-biznes.html [dostęp: 15.06.2024].

[31] Elektronika B2B, *Polscy producenci i dystrybutorzy obwodów drukowanych,* Warszawa 2008, https://elektronikab2b.pl/raporty/2425-polscy-producenci-i-dystrybutorzy-obwodow-drukowanych [dostęp: 15.06.2024].

[32] Koszty projektowania nie przekraczają w tym segmencie rynku kilkuset do kilku tysięcy dolarów, a czas nie przekracza kilku tygodni. Zob. T. Li, J. Hou et al., *Chiplet Heterogeneous Integration Technology – Status and Challenges*, „Electronics" 2020, nr 9, s. 673–674.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

Rok 2023 mógł potencjalnie stanowić przełom w rozwoju przemysłu półprzewodnikowego w Polsce. W czerwcu 2023 roku Intel zapowiedział, że w ramach drugiego programu rozwoju zdolności produkcyjnych (IDM 2.0: Integrated Device Manufacturing 2.0) zainwestuje 4,6 mld dolarów amerykańskich w budowę zakładu integracji i testowania półprzewodników w Miękini pod Wrocławiem. Funkcjonowanie tego zakładu ma być zsynchronizowane z zakładami Intel w Magdeburgu (Niemcy) oraz Leixlip (Irlandia). Powstanie tego ośrodka jest uzależnione od udzielenie indywidualnej zgody na przyznanie pomocy publicznej przez Komisję Europejską. Intel oczekuje zatrudnienia 2000 pracowników. Polski zakład ma się zajmować późniejszym etapem produkcji półprzewodników (ang. *back end*), w tym cięciem płytek krzemowych, ich integracją na podstawkach krzemowych oraz technikami pakowania układów scalonych, ich testowania[33]. Efektów tej inwestycji Intela należy oczekiwać w ciągu czterech lat od uzyskania zgody Komisji Europejskiej. Niemniej nie jest pewne, że polska inwestycja, wraz z powiązaną z nią fabryką w niemieckim Magdeburgu, zostanie rzeczywiście przeprowadzona, gdyż Intel zapowiedział – po ujawnieniu złych wyników finansowych – zamrożenie przedmiotowego projektu budowy wytwórni półprzewodników w Niemczech[34].

W roku 2023 finansowanie pozyskała również polska spółka z obszaru elektroniki fotonicznej, Vigo Photonics. Dofinansowanie unijne, które przedsiębiorstwo pozyskało, wyniosło 453,7 mln zł dla kosztów kwalifikowanych w wysokości 878,6 mln zł. Spółka zamierza opracować i wdrożyć technologie zintegrowanych fotonicznych układów scalonych przeznaczonych do detekcji w zakresie średniej podczerwieni, wraz z budową linii produkcyjnej i stworzenia niezbędnego łańcucha dostaw. Technologia mogłaby służyć zarówno w sektorze cywilnym jak i militarnym. Spółka oczekuje uzyskania rezultatów inwestycyjnych do 2029 roku, w tym produkcji fotonicznych układów scalonych w zakresie średniej podczerwieni oraz utworzenie kompletnego łańcucha dostaw dla tych układów[35]. Jakiekolwiek efekty inwestycyjne będą mogły być ocenione zatem najwcześniej w 2030 roku.

[33] Ł. Jaeszke, *Inwestycja Intel pod Wrocławiem to przełom dla ekosystemu półprzewodników w Polsce (wywiad)*, Tek Info, Wrocław 2024, https://tek.info.pl/article/3847/inwestycja_intel_pod_wroclawiemto_przelom_=dla_ekosystemu_polprzewodnikow_w_polsce [dostępu: 15.06.2024].

[34] R. Saleem, *Intel Likely To Sell Altera, Freeze The Construction Of Its $30 Billion German Factory, But Retain The Chip Manufacturing Business, As Per The Latest Tidbits Ahead Of A Critical Board Meeting*, „WCCFTECH", 1 września 2024, https://wccftech.com/intel-likely-to-sell-altera-freeze-the-construction-of-its-30-billion-german-factory-but-retain-the-chip-manufacturing-business-as-per-the-latest-tidbits-ahead-of-a-critical-board-meeting/ [dostęp: 5.09.2024].

[35] P. Karnaszewski, *Nie tylko Intel. Będzie polska fabryka półprzewodników*, „Forbes" 2023, nr 10.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

2. Trendy występujące w przemyśle półprzewodnikowym

2.1. Koszty projektowania i produkcji półprzewodników

Bardzo charakterystycznym trendem w ramach przemysłu półprzewodnikowego jest istotny wzrost kosztów przygotowania i realizacji produkcji dla każdej nowej generacji technologii miniaturyzacji układów scalonych. Każda nowa technologii zaawansowanej litografii układów scalonych wiązała się z co najmniej kilkudziesięciu procentowym wzrostem kosztu, zarówno projektowania, jak i przygotowania aparatu wytwórczego[36]. W istocie stworzenie nowoczesnej fabryki półprzewodników wiąże się obecnie z nakładami inwestycyjnym niejednokrotnie przekraczającym 10 mld dolarów amerykańskich[37]. Wraz z miniaturyzacją rosną wymogi w zakresie warunków produkcji, w tym zwłaszcza czystości procesu produkcyjnego. Poniższe wykresy prezentują zmiany kosztów projektowania i wybudowania nowej fabryki półprzewodników. I tak w zakresie projektowania chipów koszt wzrosły – w okresie 14 lat – aż dziewiętnastokrotnie, przy porównaniu między technologią 65 n a 5 nm. Koszty stworzenia infrastruktury produkcyjnej wzrosły z kolei trzynastoipółkrotnie. Skutkiem tych zmian była przede wszystkim większa koncentracja przedsiębiorców wyspecjalizowanych w produkcji półprzewodników (ang. *foundries*). Jednocześnie wymagana jest obecnie **znacznie większa skala produkcji półprzewodników**, by uzasadnić opłacalność ekonomiczną projektu nowego chipu. Poziom kosztu najbardziej zaawansowanych chipów – wprowadzonych do produkcji – pozostanie relatywnie wysoki i będzie się również utrzymywał znacznie dłużej niż w cyklu życia właściwym dla wcześniejszych generacji technologii półprzewodnikowych. W istocie istnieje uzasadniona obawa, że ze względu na ograniczenia fizyczne dalsza miniaturyzacja (poniżej 2 nm) nie będzie możliwa. Jednocześnie rozwiązaniem tego problemu mają być nowe materiały o szczególnych właściwościach (takie jak grafen) albo produkcji chipów w technice trójwymiarowej[38].

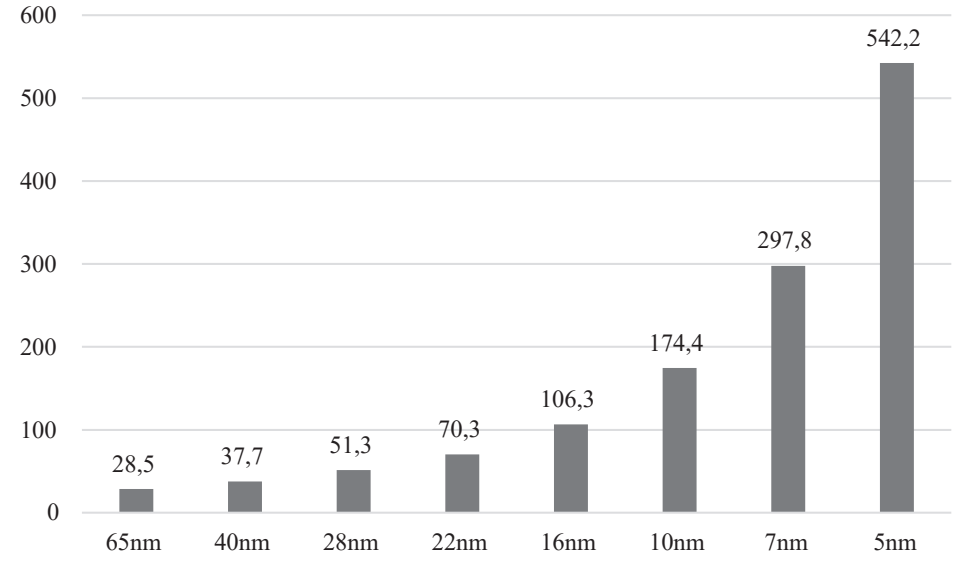
[36] Frauenhofer-Gesellschaft, op. cit.

[37] G. Tembey, A. Dahik et al., *Navigating the Costly Economics of Chip Making*, Technology industry series, Business Consulting Group, 2023, https://www.bcg.com/publications/2023/navigating-the-semiconductor-manufacturing-costs [dostęp: 15.06.2024].

[38] L. Rodgers, D. Clark et al., *Inside the Miracle of Modern Chip Manufacturing*, „Financial Times", 28 lutego 2024, https://ig.ft.com/microchips/ [dostęp: 15.06.2024].

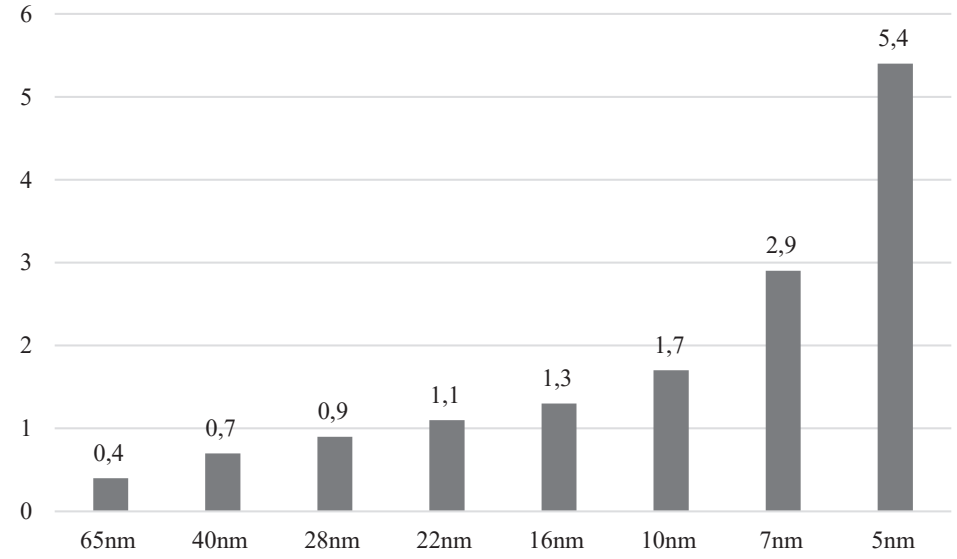
Adam Mickiewicz University Press © 2024

Wykres 2. Koszty projektowania chipu w zależności od wykorzystywanej technologii litograficznej w mln dolarów amerykańskich



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych IBS oraz McKinsey & Company w latach 2006–2019.

Wykres 3. Koszty budowy zakładu produkcyjnego w zależności od wykorzystywanej technologii litograficznej w mld dolarów amerykańskich



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych IBS oraz McKinsey & Company w latach 2006–2019.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

2.2. Popyt na półprzewodniki wśród polskich przedsiębiorstw

Po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej polski sektor elektroniczny bardzo się rozwinął. Zauważalna jest tendencja do przenoszenia działalności produkcyjnej z Europy Zachodniej do Polski, w tym przede wszystkim dla produkcji pracochłonnej. Jeden z komentatorów wskazuje wręcz, że Polska staje się stopniowo „fabryką Europy"[39]. Silna pozycja Polski w produkcji sprzętu AGD i odbiorników telewizyjnych przekłada się na potrzebę importu części i komponentów półprzewodnikowych. Zapotrzebowanie na półprzewodniki jest również determinowane silną pozycją Polski w branży produkcji pojazdów mechanicznych[40]. Trend w zakresie zapotrzebowania na półprzewodniki dość dobrze opisuje międzynarodowa statystyka handlowa. Wynika to z tego, że Polska praktycznie nie produkuje półprzewodników, a więc jest zmuszona je importować. W statystykach handlowych rejestrowany jest również wywóz półprzewodników, który w praktyce oznacza reeksport tego rodzaju komponentów elektronicznych. Jednym z najlepszych źródeł informacji o międzynawowym obrocie towarowym stanowią statystyki i bazy danych Banku Światowego posługujące się scaloną nomenklaturą handlową ONZ. Pozwala to na dokonywanie porównań z innymi krajami. Polska znalazła się na 17. miejscu wśród krajów, które importowały komponenty półprzewodnikowe w 2023 roku. Jednocześnie zajmuje 32. miejsce w statystyce eksportowej[41]. Wykres 4. ukazuje przede wszystkim bardzo dużą dynamikę handlu międzynarodowego produktami półprzewodnikowymi w Polsce w odstępach pięcioletnich. Z tego też względu konieczne było wykorzystanie skali logarytmicznej do opisu tych zmian. Import elektronicznych układów scalonych i mikroasemblerów nieznacznie zmniejszył się – po raz pierwszy od początku transformacji systemowej – w 2023 roku. Można opisywaną okoliczność, przynajmniej częściowo, interpretować jako efekt zakłóceń łańcuchów dostaw w trakcie pandemii COVID-19.

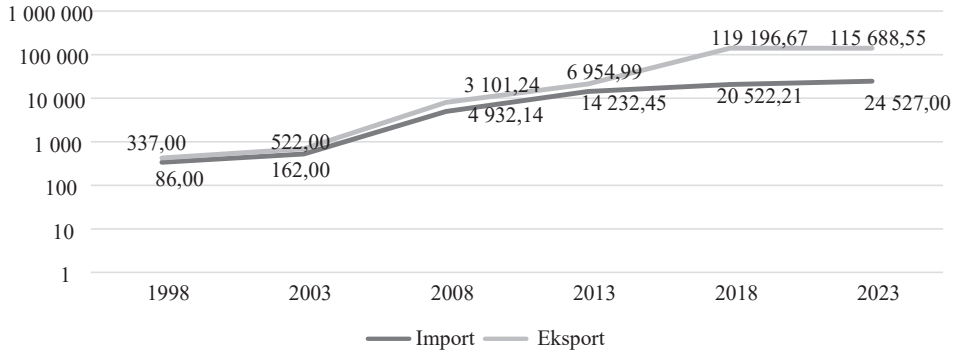
[39] J. Nowastowski, *Polski przemysł elektrotechniczny i techniczny w 2020 r. – cz. 2*, „Elektroinstalator" 2022, nr 2, s. 38.

[40] Zob. szerzej: GUS, *Rocznik Statystyczny Przemysłu*, Warszawa 2023.

[41] Do analizy wybrano statystykę i kod z międzynarodowej nomenklatury handlowej, która była najczęściej wykorzystywana w odniesieniu do produktów półprzewodnikowych. Oczywiście handel półprzewodnikami może być również rejestrowany pod innymi kodami lub takie układy mogą stanowić część innych, bardziej złożonych produktów i w ten sposób być w tej statystyce pomijane. Celem analizy było jednak przede wszystkim uchwycenie dynamiki zmian w zakresie handlu międzynarodowego wyrobami półprzewodnikowymi dla Polski.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

Wykres 4. Polski eksport i import części do elektronicznych układów scalonych i mikroasemblerów w latach: 1998, 2003, 2008, 2013, 2018, 2023 w tysiącach dolarów amerykańskich



Źródło: Dane Banku Światowego (World Integrated Trade Solution), Waszyngton 2024. Skala logarytmiczna.

2.3. Czas dostaw półprzewodników

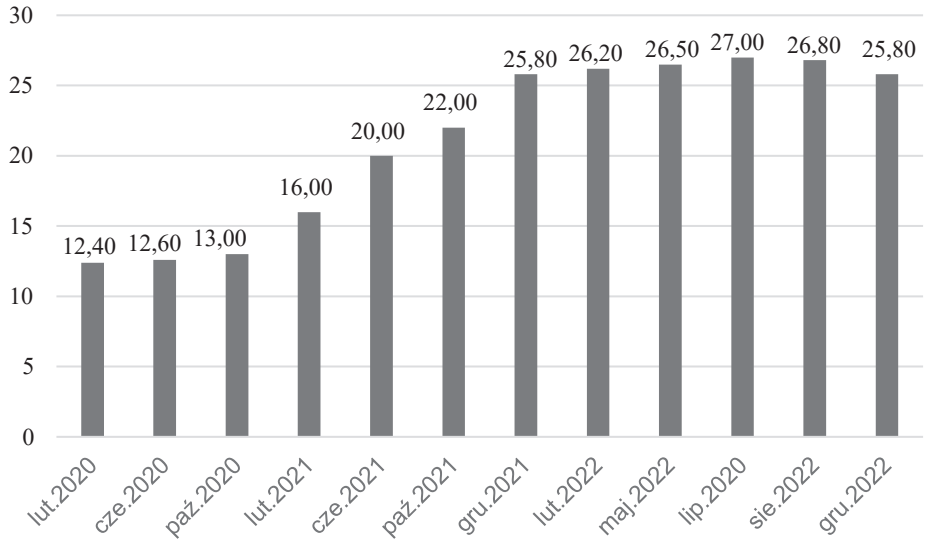
Od lat 90. XX stulecia realizacja zamówień przez najczęściej azjatyckie firmy wytwarzające półprzewodniki była dosyć stabilna. Czas oczekiwania na realizację zamówienia wynosił około ośmiu tygodni. Oczywiście występowały różnice w odniesieniu do poszczególnych kategorii półprzewodników czy grup klientów. Niemniej oczekiwanie na dostawę pozostawało przewidywalne. Sytuacja zmieniła się po raz pierwszy w latach 2014–2015, gdy wojna domowa w Donbasie zakłóciła dostawy gazów szlachetnych z przedsiębiorstw ukraińskich, takich jak Iceblick, Ingas and Cryoin. Należy podkreślić, że specjalizacja Ukrainy w procesach puryfikacji gazów szlachetnych swoje źródła miała jeszcze we współpracy republik radzieckich i powstała jeszcze przed usamodzielnieniem się tego państwa[42]. Światowy przemysł półprzewodnikowy poradził sobie wprawdzie z tymi problemami, także przez nowe techniki oczyszczania wykorzystanych mieszanek gazowych. Jednak czas dostaw wydłużył się w latach 2017–2019 do 10–15 tygodni. Dość gwałtowne zakłócenia w łańcuchu dostaw surowców podstawowych i półproduktów spowodowała pandemia COVID-19. Przeciętny czas realizacji wydłużył się aż do 27 tygodni w lipcu 2022 roku. Wprawdzie malał on w kolejnych miesiącach (por. wykres nr 5). Nadal pozostaje on jednak bardzo długi, przekraczający niejednokrotnie pełen rok kalendarzowy, dla określonych kategorii półprzewodników, takich jak tablice logiczne programowalne przez użytkownika FPGA, mikrokon-

[42] Zob. szerzej: S. Piotrowski, op. cit.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

trolery, chipy analogowe i optoelektroniczne[43]. Szczególnie dotkliwe dla Europy były zakłócenia dostaw chipów analogowych, szeroko wykorzystywanych w przemyśle motoryzacyjnym.

Wykres 5. Czas oczekiwania na dostawy półprzewodników w tygodniach



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Susquehanna Financial Group (styczeń 2023).

2.4. Polityka wsparcia przemysłu półprzewodnikowego

Kraje Unii Europejskiej wytwarzały pod koniec lat 90. XX wieku blisko 20% światowej produkcji półprzewodnikowej. Udział ten zmalał w 2020 roku do mniej niż 10%. Jednocześnie w Europie nie produkowano w ogóle najbardziej zaawansowanych chipów, choć rosło zapotrzebowanie na półprzewodniki najnowszych generacji, które są niezbędne w rozwoju sieci piątej i szóstej generacji, internetu rzeczy (ang. *internet of things*) oraz rozwiązań w zakresie sztucznej inteligencji[44]. W lutym 2022 roku Komisja Europejska złożyła wniosek o uchwalenie Europejskiego Aktu

[43] P. Hanbury, A. Hoecker, *The Chip Shortage Recovery Has Turned a Corner*, Agencja badawcza Bain & Company, Boston 2023, https://www.bain.com/insights/chip-shortage-recovery-has-turned-a-corner/ [dostęp: 15.06.2024].

[44] J. Aurik, D. Gerdemann oraz inni, *Europe's Urgent Need to Invest in a Leading-edge Semiconductor Ecosystem*, Kearney, Londyn 2021, s. 5.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

w sprawie Chipów[45]. Proponowane środki mają zapewnić 43 mld euro finansowania dla przedsiębiorstw w przemyśle półprzewodnikowym, w tym 11 mld euro na prace badawczo-rozwojowe w tym sektorze. Naczelnym celem jest osiągnięcie przez Europę 20% udziału w produkcji półprzewodnikowej. Porozumienie polityczne osiągnięto, a omawiany akty prawne uchwalono ostatecznie we wrześniu 2023 roku[46]. Nowe rozwiązania są często krytykowane. Przede wszystkim wskazuje się, że zakres działania i poziom wsparcia mogą być niewystarczające. Skala wymaganej dla osiągnięcia podwyższonego udziału w produkcji zaawansowanych półprzewodników może wymagać inwestycji przekraczających 500 mld dolarów amerykańskich w krajach Unii Europejskiej[47]. Sam Europejski Akt w sprawie Chipów był raczej inspirowany brakami w zaopatrzeniu w półprzewodniki europejskiego przemysłu niż chęcią poprawy pozycji konkurencyjnej Starego Kontynentu. Świadczy o tym zresztą same uzasadnienie przedłożone przez Komisję Europejską. Nie można również abstrahować od braku wysoce wykwalifikowanych pracowników w przemyśle półprzewodnikowym[48].

Należy jednocześnie wskazać na amerykański program wspierania przemysłu półprzewodnikowego, który był w istocie pierwowzorem rozwiązań europejskich. Stany Zjednoczone zachowały wprawdzie prymat w projektowaniu półprzewodników oraz tworzeniu oprogramowania służącemu temu celowi. Niemniej od początku lat 90. XX wieku, gdy Stany Zjednoczone były głównym producentem chipów, ich udział istotnie spadł, a w 2020 roku pozostawał na niskim poziomie[49]. W 2022 roku administracja Joe Bidena wdrożyła dwa akty prawne wspierające rewitalizację przemysłu półprzewodnikowego. Pierwszy z nich to The Chips and Science Act. Zapewnia on 52,7 mld dolarów amerykańskich bezpośredniego finansowania w formie subsydiów, odliczeń podatkowych dla przedsiębiorstw budujących nowe fabryki półprzewodników w Stanach Zjednoczonych. Intensywność

[45] Komisja Europejska, Wniosek. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiające ramy dotyczące środków na rzecz wzmocnienia europejskiego ekosystemu półprzewodników (akt w sprawie czipów), COM 2022/46, Bruksela 2022.

[46] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 2023/1781 z 13 września 2023 roku w sprawie ustanowienia ram dotyczących środków na rzecz wzmocnienia europejskiego ekosystemu półprzewodników oraz zmiany rozporządzenia (UE) 2021/694 (akt w sprawie czipów), (Dz.U.UE z 18 września 2023 roku, L 229/1).

[47] D. Manners, *EU Chip Plan Would Cost €500bn, Says NXP CEO*, Electronics Weekly, 4 października 2022.

[48] Wg raportu Deloitte, do roku 2030 brakować będzie do 1 mln wysoce wykwalifikowanych specjalistów w sektorze półprzewodnikowym. K. Weisz, T. Lewis et al., *The global semiconductor talent shortage*, Deloitte, Londyn 2022.

[49] O ile w 1990 roku sięgał 37%, obecnie wynosi ok. 12%. Zob.: BCG/SIA, *Government Incentives and U.S. Competitiveness in Semiconductor Manufacturing*, Washington 2020.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

wsparcia sięga tu 25% wymaganej inwestycji. Jednocześnie zarezerwowano aż 200 mld dolarów amerykańskich środków na badania naukowe i rozwojowe w zakresie technologii półprzewodnikowych[50]. Przedsiębiorstwa mogą również uzyskać wsparcie dla inwestycji półprzewodnikowych poprzez instrumenty wsparcia zawarte w The Inflation Reduction Act. Bezpośrednie wsparcie inwestycje sięga w tym programie aż 369 mld dolarów amerykańskich. Skierowane jest głównie do przedsiębiorstw z obszaru tzw. zielonych technologii. Niemniej beneficjentem mogą być również producenci półprzewodników dla przemysłu samochodowego oraz przedsiębiorstwa dostarczające surowców niezbędnych w produkcji półprzewodników[51].

Biorąc pod uwagę skalę wsparcia dla przemysłu półprzewodnikowego przez amerykańskiego podatnika, można stwierdzić, że skala europejskiej inicjatywy chipowej może się okazać – w perspektywie roku 2030 – niewystarczająca. Oprócz tego warto brać pod uwagę okoliczność, że zdecydowana większość przedsiębiorstw, które posiadają prawa do własności intelektualnej w przemyśle półprzewodnikowym, to firmy amerykańskie. Zwiększa to siłę oddziaływania środków podejmowanych przez administrację amerykańską. Będą musiały się one podporządkowywać zaleceniom rządu federalnego, także w kontekście narastającego konfliktu handlowego Stanów Zjednoczonych z Chinami. Unia Europejska ma w tym obszarze znacznie mniejsze możliwości. Atutem, który powinna wykorzystać Komisja Europejska, stanowi okoliczność, że największy producent urządzeń do litografii zaawansowanych układów scalonych, czyli przedsiębiorstwo ASML, ma swoją siedzibę w Holandii i Unii Europejskiej. W praktyce ułatwia to stworzenie zachęt do dostarczania sprzętu produkcyjnego dla odbiorców w Europie. Ostatecznie należy wskazać, że choć Unia Europejska podjęła działania we właściwym kierunku, ich skala i intensywność mogą być jednak niewystarczające, biorąc w szczególności pod uwagę, że podobne działania podjęły Stany Zjednoczone. Zresztą wcześniejsze próby podejmowane przez Komisję Europejską w 2013 roku – przy jednak o wiele mniejszej skali interwencji w ramach Strategii Elektroniki dla Europy w 2013 roku nie przyczyniły się do wygenerowania oczekiwanych 100 mld euro inwestycji w sektorze półprzewodnikowym. W istocie bardzo zbliżone działania w opisywanych dwóch obszarach gospodarczych (Unii Europejskiej i Stanów Zjednoczonych) mogą ze sobą wzajemnie konkurować i osłabiać skłonność przedsiębiorców w sektorze półprzewodnikowym do reagowania na bodźce polityki publicznej.

[50] G. Morrow, *Bit Tyrants: The Political Economy of Silicon Valley*, „New Political Science" 2023, nr 45, s. 569–570.

[51] J.E. Aldy, *Learning How to Build Back Better through Clean Energy Policy Evaluation*, Harvard Kennedy School, Cambridge 2022.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

3. Rekomendacje

Wcześniejsza analiza dostarczyła szeregu argumentów na prowadzenie w Polsce polityki półprzewodnikowej. Niestety strategia półprzewodnikowa nie została nigdy sformułowana po roku 1989. Ostatni taki plan realizowano jeszcze w okresie PRL jako Program elektronizacji gospodarki narodowej do 1990 roku. Strategia półprzewodnikowa nigdy nie stanowiła również elementu/części strategii innowacyjności ani regionalnych systemów innowacji (RIS). Choć Krajowy Program Odbudowy i Zwiększania Odporności – w przynajmniej w pierwotnej wersji – koncentrował się na inwestycjach w elektromobilność, nie zwierał szczególnych wytycznych i działań inwestycyjnych względem przemysłu półprzewodnikowego.

Istotnymi argumentami na rzecz prowadzenia polityki półprzewodnikowej są:

- **Zdolności produkcyjne w małej skali.** Wraz z postępem miniaturyzacji, rośnie również wymagana skala produkcji zapewniająca zyskowność producentowi, któremu zlecamy produkcję półprzewodnikową. Zamówienia na poziomie nawet kilkuset tysięcy chipów mogą być obecnie zbyt małe, by zainteresować dużych wytwórców. Jednocześnie mniejsze zamówienia mają najczęściej wydłużony okres realizacji. Posiadanie krajowych zdolności produkcyjnej pozwoliłoby potencjalnie ten problem rozwiązać.
- **Brak dostępu MŚP do rozwiązań półprzewodnikowych.** Mali i średni przedsiębiorcy mogą mieć – w obecnych warunkach rynkowych – trudności w dostępie do specjalizowanych układów scalonych projektowanych i wytwarzanych na zamówienie (układy ASIC)[52].
- **Cyberbezpieczeństwo.** Potrzeba zapewnieni cyberbezpieczeństwa dla produktów i usług elektronicznych wytwarzanych w Polsce. Zlecania produkcji półprzewodników podmiotom zagranicznym może wiązać się z ryzykiem ukrycia złośliwego kodu w milionach elementów (ang. *back door*), stwarzając możliwość nieautoryzowanego dostępu[53].
- **Sektor wojskowy.** Nowoczesna broń i systemy uzbrojenia wymaga wykorzystania szerokiego spektrum produktów półprzewodnikowych. Układy scalone na potrzeby militarne powinny być bardziej niezawodne i wytrzymalsze od ich odpowiedników cywilnych, gdyż muszą stawić czoło wymogom nowoczesnego pola walki, w tym zakłócaniu ich działania przez przeciwnika. We współpracy z sektorem zbrojeniowym swoją szansę dostrzega opisywany wcześniej Vigo Photonics;

[52] P. Grabiec, *Widzę dzisiaj konieczność rozwoju przemysłu półprzewodnikowego w Polsce*, „Mikrokontroler", 23 kwietnia 2024, https://mikrokontroler.pl/2024/04/15/firmy-polprzewodnikowe-czyli-jakie/ [dostęp: 15.06.2024].

[53] Ibidem.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

– **Sektor samochodowy.** Jednym z przemysłów o najwyższym udziale w sektorze produkcyjnym jest w Polsce branża samochodowa[54]. W produkcji środków transportu wykorzystuje się coraz stopniu układy elektroniczne i rozwiązanie półprzewodnikowe. Trend ten przyspieszyła polityka na rzecz elektromobilności w Unii Europejskiej. W celu zachowania konkurencyjności polskich zakładów przemysłu samochodowego będzie w efekcie koniczne zapewnienie dostępu do skorelowanej z nim produkcji półprzewodnikowej. Należy wskazać, że pandemia COVID-19 istotnie zakłóciła funkcjonowanie przemysłu samochodowego w Europie, m.in. poprzez zakłócenia dostaw półprzewodników w Azji Wschodniej[55].
– **Zielona gospodarka.** Półprzewodniki pełnią istotną funkcję w systemach odnawialnych źródeł energii oraz inteligentnych sieci energetycznych. Mogą przez to przyczyniać się do realizacji założeń Europejskiego Zielonego Ładu;
– **Niedostateczne finansowanie unijne.** Komisja Europejska wyznaczyła ambitne cele Europejskiego Aktu w sprawie Chipów. Niemniej skala interwencji w stosunku do występujących potrzeb – może okazać się niewystarczająca. Krajowa polityka półprzewodnikowa mogłaby uzupełniać działania Komisji Europejskiej w tym obszarze.

Największą przeszkodę w realizacji strategii półprzewodnikowej i odbudowy tego przemysłu w Polsce, stanowiły i stanowią ograniczenia finansowe[56]. Przemysł półprzewodnikowy wymaga – jak wskazywano wcześniej – niezwykle wysokich nakładów finansowych. Problem może też stanowić przygotowanie odpowiednio wysoko wykwalifikowanych kadr[57]. Największym wyzwaniem będzie produkowanie w bardzo dużej skali. W innym przypadku przedsiębiorstwa półprzewodnikowe nie osiągną rentowności. Może to w praktyce oznaczać konieczność dotowania – przez dłuższy czas – tego rodzaju działalności gospodarczej. Swoistym ryzykiem polityki półprzewodnikowej może być spadek zapotrzebowania na układy scalone i inne elementy elektroniczne. Biorąc pod uwagę kontynuację tren-

[54] GUS, op. cit.

[55] J.A. Campos Garcia, A. Arvidsson oraz P. Jonsson, *An Analysis of Automakers Navigating an Evolving Semiconductor Landscape*, „ International Journal of Physical Distribution & Logistics Management", 2024, nr 54.

[56] P. Dumania, op. cit., s. 101–102.

[57] Może to być szczególnie trudne w Polsce, gdyż większość wiedzy zdobywa się poprzez doświadczenie zawodowe na określonym stanowisku pracy. Skoro takie stanowiska w Polsce nie istnieją, wymagane byłoby stworzenie programów, np. powrotów dla obywateli polskich o określonych kwalifikacjach lub programów wsparcia talentów dla obcokrajowców, dla których praca w Polsce mogłaby stanowić awans w karierze zawodowej.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

du do coraz intensywniejszego wykorzystywania półprzewodników we wielu produktach końcowych[58], taka perspektywa staje się jednak mało prawdopodobna.

Warto w tym miejscu byłoby rozważyć podjęcie następujących działań:

- **stworzenie strategii sektorowej** dla przemysłu półprzewodnikowego;
- **rozważenie wsparcia zakupu używanych maszyn do litografii układów scalonych** przez polskie przedsiębiorstwa, także dla starszych technologii, w tym np. 65 nm. Wsparcie może być udzielane także w formie zwrotnej. Istnieje ugruntowana praktyka na rynku azjatyckim jak najdłuższej eksploatacji bardzo cennych maszyn do zawansowanej litografii. W początkowym okresie rozwoju przemysłu półprzewodnikowego, korzystały z tego rozwiązania m.in. przedsiębiorstwa w Chinach[59];
- **zakup sprzętu produkcyjnego, z którego inni rezygnują**. Wiele azjatyckich fabryk półprzewodników przechodzi ze standardu płytek krzemowych 200 mm na bardziej ekonomiczną produkcję chipów na płytkach 300 mm[60]. Może stanowić to okazję rynkową do zakupu relatywnie nowych maszyn do zaawansowanej litografii układów scalonych przez polskich przedsiębiorców.
- **stworzenie w przyszłości systemu zamówień publicznych na produkty półprzewodnikowe**, wspierające przedsiębiorstwa półprzewodnikowe z sektora MŚP i spółek o średniej kapitalizacji (ang *mid-caps*). System ten może być również elementem modernizacji wyposażenia i uzbrojenia Sił Zbrojnych RP;
- **stworzenie wyspecjalizowanego punktu kontaktowego** wspierającego pozyskiwanie dotacji i grantów z bezpośrednio dystrybuowanych środków Unii Europejskiej;
- **wprowadzenie** – we współpracy z przedsiębiorstwami – **kierunków zamawianych** w zakresie produkcji półprzewodników.

Należy w tym miejscu wskazać, że realizacja jakiejkolwiek strategii półprzewodnikowej wiąże się z koniecznością podjęcia szeregu działań w zakresie **zarządzania i rozwoju kapitału ludzkiego**. Brak ciągłości w funkcjonowaniu sektora półprzewodnikowego w Polsce po 1994 roku spowodował bowiem, że brakuje w kraju odpowiednich zasobów umiejętności i doświadczeń pozwalających na rozwój sektorowa półprzewodnikowego. Inwestowanie w umiejętności potencjal-

[58] ASML, op. cit.

[59] Markets And Markets, *Semiconductor Manufacturing Equipment Market*, Pune 2023.

[60] Por. np. Hitachi, *Hitachi Energy Advances Its Semiconductor Technology With First 300 mm Wafer for IGBT*, Zurich 2024, https://www.hitachienergy.com/ch/it/news/features/2024/03/hitachi-energy-advances-its-semiconductor-technology-with-first-300-mm-wafer-for-igbt [dostęp: 15.06.2024].

Adam Mickiewicz University Press © 2024

nych pracowników odradzającego się przemysłu półprzewodnikowego należałby potraktować co najmniej tak samo priorytetowo jak inwestycje w fizyczny kapitał produkcyjny. Produkcja zminiaturyzowanych układów półprzewodnikowych wymaga specjalistycznych i zaawansowanych umiejętności w obszarach:

- inżynierii materiałowej,
- inżynierii elektrycznej,
- inżynierii produkcji układów scalonych,
- inżynierii projektowania i testowania układów scalonych,
- fotoniki.

W perspektywie realizacji polskiej strategii półprzewodnikowej najmniej istotną barierę stanowi przygotowanie kadr w zakresie ogólnej inżynierii materiałowej i chemii nieorganicznej oraz informatyki. Wprawdzie w tym ostatnim przypadku wymagane będzie stworzenie oferty w zakresie nauki programowania dla specjalistycznych języków wykorzystywanych w sektorze półprzewodnikowym, w tym szczególności Verilog oraz VHDL. Niemniej wspomniane języki programowania, służące do projektowania i testowania układów półprzewodnikowych, wykorzystują składnię podobną do standardowych języków programowania takich jak np. PASCAL[61].

Najważniejsze umiejętności i doświadczenie zdobywa się jednak przede wszystkim **przez doświadczenie,** uczestnicząc w procesach projektowania, budowania zakładów produkcyjnych, produkowania i testowania układów półprzewodnikowych. W istocie, budowa lokalnych kadr wymagać będzie dużego postępu na długiej krzywej uczenia się. Przyspieszenie tego procesu wymaga zaangażowania osób z dużym doświadczeniem w produkcji półprzewodnikowej. Należy w tym miejscu wskazać, że ze względu na obecny stan polskiego sektora półprzewodnikowego takie osoby nie są dostępne na polskim rynku pracy. Będzie to wymagało zatem zatrudnienia – w pierwszych latach realizacji strategii półprzewodnikowej – specjalistów z innych krajów, w tym w szczególności ze Wschodniej Azji. Taką strategię przyjęto również w Stanach Zjednoczonych, zatrudniając tajwańskich specjalistów w powstających wytwórniach półprzewodników w Arizonie oraz realizując program szkoleniowy (dla pierwszych 600 specjalistów z krajowej załogi) w istniejących już zakładach TSMC na Tajwanie[62]. Należy podkreślić, że proces przygotowania specjalistycznych kadr w zakresie wytwarzania półprzewodników powinno poprzedzać budowę i uruchomienie ich produkcji. Jednocześnie zarządzający będą się wówczas mierzyć z problemem międzynarodowych

[61] M. Schlickling, *Timing Model Derivation. Static Analysis of Hardware Description Languages*, Universität des Saarlandes, Saarbrücken 2012.

[62] Zob. V. Zhou, *TSMC's Debacle in the American Desert*, „ Rest of World", 24 kwietnia 2024, https://restofworld.org/2024/tsmc-arizona-expansion/ [dostęp: 15.06.2024].

Adam Mickiewicz University Press © 2024

różnic w kulturze pracy i z barierami językowymi[63]. Należy także pamiętać, że równocześnie o pozyskanie doświadczonych specjalistów będą z Polską rywalizowały inne, z reguły zamożniejsze kraje. Będzie się to przekładało na wysokie koszty przyciągnięcia i relokacji międzynarodowych specjalistów w obszarze technologii półprzewodnikowych do Polski.

Powyższe zalecenia stanowią jedynie ogólny zarys możliwych i koniecznych działań w zakresie wsparcia przemysłu półprzewodnikowego. Doświadczenia historyczne okresu PRL pokazują jednak, że to głównie potrzeba i brak dostępu do oferty państw kapitalistycznych przyczyniły się do rozwoju przemysłu półprzewodnikowego w Polsce. Można zatem przypuszczać, że dopiero strukturalne i długotrwałe zakłócenia w łańcuchu dostaw tradycyjnych dostawców azjatyckich odpowiednio zmotywują polityków gospodarczych w zakresie podjęcia działań niezbędnych dla odbudowy przemysłu półprzewodnikowego w Polsce.

Bibliografia

Aldy J.E., *Learning How to Build Back Better through Clean Energy Policy Evaluation*, Harvard Kennedy School, Cambridge 2022.

ASML *Annual Report 2021*, Veldhoven 2022.

Aurik J., Gerdemann D. et al., *Europe's Urgent Need to Invest in a Leading-edge Semiconductor Ecosystem*, Kearney, Londyn 2021.

BCG/SIA, *Government Incentives and U.S. Competitiveness in Semiconductor Manufacturing*, Washington 2020.

Campos Garcia J.A., Arvidsson A., Jonsson P., *An Analysis of Automakers Navigating an Evolving Semiconductor Landscape*, „International Journal of Physical Distribution & Logistics Management" 2024, nr 54.

Chiao J., L*ocalization of Chip Manufacturing Rising. Taiwan to Control 48% of Global Foundry Capacity in 2022*, Agencja badawcza TrendForce, Taipei, https://www.trendforce.com/presscenter/news/20220425-11204.html [dostęp: 15.06.2024].

Cipiur J., *Nowe serce przemysłu. Półprzewodniki – jak działa ten biznes?*, Forsal, Warszawa 2020, https://forsal.pl/biznes/przemysl/artykuly/8595726,polprzewodniki-lokalizacja-fabryk-potegi-jak-dziala-ten-biznes.html [dostęp: 15.06.2024].

Dąbrowski K., *Od tranzystora do mikroprocesora. Krótka historia polskich półprzewodników*, [w:] *High-Tech za żelazną kurtyną: Elektronika, komputery i systemy sterowania w PRL*, red. M. Sikora, Wydawnictwo IPN, Katowice–Warszawa 2017.

Deloitte, *Semiconductors – the Next Wave Opportunities and Winning Strategies for Semiconductor Companies*, Beijing 2019.

[63] Ze względu na koncentrację produkcji półprzewodników w Azji, język angielski nie będzie zawsze językiem komunikacji technicznej i profesjonalnej w miejscu mandaryńskiego oraz japońskiego. Zob szerzej: ibidem.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

Dumania P., *Produkcja układów scalonych w NCPC CEMI*, [w:] *High-Tech za żelazną kurtyną: Elektronika, komputery i systemy sterowania w PRL*, red. M. Sikora, Wydawnictwo IPN, Katowice–Warszawa 2017.

Elektronika B2B, *Polscy producenci i dystrybutorzy obwodów drukowanych,* Warszawa 2008, https://elektronikab2b.pl/raporty/2425-polscy-producenci-i-dystrybutorzy-obwodow-drukowanych [dostęp: 15.06.2024].

Flade F., *Semiconductors in Socialist Poland. The Sectoral Innovation System of the Polish Semiconductor Industry, 1950s–80s*, [w:] *Selected Aspects of Modernization Processes in „Younger Europe". Past and present*, red. P. Grata, J. Kinal, Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów 2023.

Frauenhofer-Gesellschaft, *Global Competition In Microelectronics Industry from a European Perspective: Technology, Markets and Implications for Industrial Policy*, IMW, Lipsk 2018.

Grabiec P., *Widzę dzisiaj konieczność rozwoju przemysłu półprzewodnikowego w Polsce*, „Mikrokontroler", 23 kwietnia 2024, https://mikrokontroler.pl/2024/04/15/firmy-polprzewodnikowe-czyli-jakie/ [dostęp: 15.06.2024].

GUS, *Rocznik Statystyczny Przemysłu*, Warszawa 2023.

Hanbury P., Hoecker A., *The Chip Shortage Recovery Has Turned a Corner*, Agencja badawcza Bain & Company, Boston 2023, https://www.bain.com/insights/chip-shortage-recovery-has-turned-a-corner/ [dostęp: 15.06.2024]..

Hitachi, *Hitachi Energy Advances Its Semiconductor Technology with First 300 mm Wafer for IGBT*, Zurich 2024, https://www.hitachienergy.com/ch/it/news/features/2024/03/hitachi-energy-advances-its-semiconductor-technology-with-first-300-mm-wafer-for-igbt [dostęp: 15.06.2024].

Historia elektryki polskiej. T. 3, Elektronika i telekomunikacja, red. K. Kolbiński, Wydawnictwo Naukowo-Techniczne, Warszawa 1974.

Jaeszke Ł., *Inwestycja Intel pod Wrocławiem to przełom dla ekosystemu półprzewodników w Polsce (wywiad)*, Tek Info, Wrocław 2024, https://tek.info.pl/article/3847/inwestycja_intel_pod_wroclawiem_to_przelom_dla_ekosystemu_polprzewodnikow_w_polsce [dostęp: 15.06.2024].

Jakowlew B., Kuciński J., *Rządowy program badawczo-rozwojowy PR3. Rozwój materiałów i podzespołów dla potrzeb elektronizacji*, [w:] *Zarys Historii Elektroniki w Polsce. My tak to pamiętamy*, red. M Frącki, Majax, Warszawa 2015.

Kamiński, G., *Firmy półprzewodnikowe*, „Mikrokontroler",15 kwietnia 2024, https://mikrokontroler.pl/2024/04/15/firmy-polprzewodnikowe-czyli-jakie/ [dostęp: 15.06.2024].

Kamiński S., *Elektronika w Polsce po 1989 roku*, [w:] *Zarys Historii Elektroniki w Polsce. My tak to pamiętamy*, red. M. Frącki, Majax, Warszawa 2015.

Karnaszewski P., *Nie tylko Intel. Będzie polska fabryka półprzewodników*, „Forbes" 2023, nr 10.

Komisja Europejska, Wniosek. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiające ramy dotyczące środków na rzecz wzmocnienia europejskiego ekosystemu półprzewodników (akt w sprawie czipów), COM 2022/46, Bruksela 2022.

Kuciński, J., *Przemysł elektroniczny w latach 1950-69*, [w:] *Zarys Historii Elektroniki w Polsce. My tak to pamiętamy*, red. M. Frącki, Majax, Warszawa 2015.

Li T., Hou J. et al., *Chiplet Heterogeneous Integration Technology – Status and Challenges*, „Electronics" 2020, nr 9.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

Manners D., *EU Chip Plan Would Cost €500bn, Says NXP CEO*, „Electronics Weekly", 4 października 2022.

Markets And Markets, *Semiconductor Manufacturing Equipment Market*, Pune 2023.

McKinsey & Company, *What is a semiconductor?*, New York 2023, https://www.mckinsey.com/featured-insights/mckinsey-explainers/what-is-a-semiconductor [dostęp: 15.06.2024].

Morrow G., *Bit Tyrants: The Political Economy of Silicon Valley*, „New Political Science" 2023, nr 45.

Nowastowski J., *Polski przemysł elektrotechniczny i techniczny w 2020 r. – cz. 1*, „Elektroinstalator" 2022, nr 1.

Nowastowski, J., *Polski przemysł elektrotechniczny i techniczny w 2020 r. – cz. 2*, „Elektroinstalator" 2022, nr 2.

Nowastowski J., *Rozwój przemysłu elektrotechnicznego na tle przemian własnościowych w latach 1989-2011*, „Zeszyty Naukowe Wydziału Elektrotechniki i Automatyzacji Politechniki Gdańskiej" 2015, nr 43.

Piotrowski S., *Critical Raw Materials in the Semiconductor Industry: Current Challenges and Perspectives*, „Studies in a Changing Business Environment" 2023, nr 3.

Rachwał T., *Funkcjonowanie Krakowskich Zakładów Elektronicznych „Telpod" w świetle przemian w polskim przemyśle elektronicznym*, „Prace Komisji Geografii Przemysłu PTG" 2001, nr 3.

Rodgers L., Clark D. et al., *Inside the Miracle of Modern Chip Manufacturing*, „Financial Times", 28 lutego 2024, https://ig.ft.com/microchips/ [dostęp: 15.06.2024].

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 2023/1781 z 13 września 2023 r. w sprawie ustanowienia ram dotyczących środków na rzecz wzmocnienia europejskiego ekosystemu półprzewodników oraz zmiany rozporządzenia (UE) 2021/694 (akt w sprawie czipów), (Dz.U.UE z 18 września 2023 roku, L 229/1).

Saleem R., *Intel Likely To Sell Altera, Freeze The Construction Of Its $30 Billion German Factory, But Retain The Chip Manufacturing Business, As Per The Latest Tidbits Ahead Of A Critical Board Meeting*, „ CCFTECH", 1 września 2024, https://wccftech.com/intel-likely-to-sell-altera-freeze-the-construction-of-its-30-billion-german-factory-but-retain-the-chip-manufacturing-business-as-per-the-latest-tidbits-ahead-of-a-critical-board-meeting/ [dostęp: 5.09.2024].

Schlickling M., *Timing Model Derivation. Static Analysis of Hardware Description Languages*, Universität des Saarlandes, Saarbrücken 2012.

Tembey G., Dahik A. et al., *Navigating the Costly Economics of Chip Making*, Technology industry series, Business Consulting Group, 2023, https://www.bcg.com/publications/2023/navigating-the-semiconductor-manufacturing-costs [dostęp: 15.06.2024].

Weisz K., Lewis T. et al., *The Global Semiconductor Talent Shortage*, Deloitte, Londyn 2022.

Zhou V., *TSMC's Debacle in the American Desert*, „Rest of World", 24 kwietnia 2024, https://restofworld.org/2024/tsmc-arizona-expansion/ [dostęp: 15.06.2024].

Adam Mickiewicz University Press © 2024

Adam Mickiewicz University Press © 2024

Perspektywa regulacji prawnych w funkcjonowaniu organizacji

Adam Mickiewicz University Press © 2024

Adam Mickiewicz University Press © 2024

Dominik Mączyński

Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu
ORCID: 0000-0003-3637-7777
dominik.maczynski@amu.edu.pl

(Nie)opodatkowanie spadków i darowizn w Polsce

Wstęp

Polska jest krajem o relatywnie niskim poziomie opodatkowania spadków i darowizn[1]. Sytuacja tego rodzaju wynika z jednej z strony z niewysokich stawek podatkowych przewidzianych w ramach obowiązującej skali. Z drugiej strony krajowy prawodawca odstępuje w praktyce od nałożenia podatku na czynności podlegające opodatkowaniu dokonywane pomiędzy członkami najbliższej rodziny. W rezultacie podatek od spadków i darowizn stanowi marginalne źródło dochodów budżetowych poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego. Ponadto obowiązujące reguły podatkowe sprzyjają swobodnemu transferowi aktywów nie tylko o charakterze prywatnym, ale także związanych z prowadzoną działalnością gospodarczą.

Celem opracowania jest przedstawienie aktualnych zasad dotyczących opodatkowania podatkiem od spadów i darowizn w Polsce z uwzględnieniem międzynarodowego kontekstu.

Zasadniczy problem badawczy sprowadza się do oceny, czy polski prawodawca skonstruował optymalny system opodatkowania podatkiem od spadków i darowizn. W ramach tak zakreślonego zadania analizy wymaga treść obowiązujących przepisów w tym zakresie, wielkość dochodów budżetów jednostek samorządu terytorialnego z tego tytułu, wysokość opodatkowania w innych krajach oraz prześledzenie zmian następujący w ostatnim czasie w celu zbadania kierunków, w jakim podąża krajowa legislacja.

[1] Podatek uregulowany w ustawie z 28 lipca 1983 roku o podatku od spadków i darowizn (t.j. Dz.U. 2024 r., poz. 596 – dalej: u.p.s.d.)

© Dominik Mączyński, 2024. Wydawca: Wydawnictwo Naukowe UAM, 2024.
Open Access chapter, distributed under the terms of the CC licence (BY-NC-ND, https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/).
DOI: 10.14746/amup. 9788323243922.5
Adam Mickiewicz University Press © 2024

Przeprowadzone badania pozwolą na sformułowanie wniosków dotyczących w szczególności zasadności ustalenia wysokości opodatkowania na aktualnym poziomie, potrzeby utrzymywania jednolitych zasad opodatkowania odnoszących się do obu podstawowych opodatkowanych zdarzeń, czyli nabycia tytułem spodku i darowizny, a także stosowania przez prawodawcę obszernego katalogu zwolnień podmiotowych i przedmiotowych.

Obiekt badań został ograniczony do dwóch zasadniczych zdarzeń objętych opodatkowaniem, czyli nabycia tytułem spadku i darowizny, gdyż to one obejmują istotę opodatkowania tym podatkiem, mimo że zgodnie z art. 1 u.p.s.d. podatkowi podlega także nabycie przez osoby fizyczne własności rzeczy lub praw majątkowych, tytułem: zasiedzenia, nieodpłatnego zniesienia współwłasności, zachowku, jeżeli uprawniony nie uzyskał go w postaci uczynionej przez spadkodawcę darowizny lub w drodze dziedziczenia albo w postaci zapisu, nieodpłatnej: renty, użytkowania oraz służebności. Podatkowi podlega również nabycie praw do wkładu oszczędnościowego na podstawie dyspozycji wkładem na wypadek śmierci oraz nabycie jednostek uczestnictwa na podstawie dyspozycji uczestnika funduszu inwestycyjnego otwartego albo specjalistycznego funduszu inwestycyjnego otwartego na wypadek jego śmierci.

Badania prowadzone są przede wszystkim przy wykorzystaniu metody dogmatyczno-prawnej, sprowadzającej się analizy tekstu ustawy podatkowej. Posiłkowo wykorzystane zostaną także metoda prawno-porównawcza, w celu ukazaniu różnic w opodatkowaniu pomiędzy poszczególnymi państwami, oraz metoda ewolucyjna, która pozwoli na ustalenie trendów legislacji podatkowej.

Zasady opodatkowania podatkiem od spadków i darowizn w Polsce (diagnoza)

Jak wskazano we wstępie, badania zostały ograniczone do opodatkowania nabycia tytułem spadku i darowizny, mimo że przedmiot opodatkowania nie ogranicza się wyłącznie do tych dwóch zdarzeń. Jest to uzasadnione zarówno względami legislacyjnymi, jak i praktyką podatkową. Nabycie tytułem spadku i darowizny to klasyczne czynności poddane opodatkowaniu tym podatkiem. Pozostałe zdarzenia uzupełniają katalog czynności opodatkowanych. Ponadto w praktyce to właśnie nabycie tytułem spadku i darowizny stanowi przeważającą część czynności podlegających opodatkowaniu.

Zgodnie z art. 1 ust. 1 pkt 1 i 2 u.p.s.d. opodatkowaniu podlega nabycie przez osoby fizyczne własności rzeczy znajdujących się na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub praw majątkowych wykonywanych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, tytułem dziedziczenia, zapisu zwykłego, dalszego zapisu, zapisu win-

Adam Mickiewicz University Press © 2024

dykacyjnego i polecenia testamentowego oraz darowizny i polecenia darczyńcy. Należy jednak zaznaczyć, że na mocy art. 2 u.p.s.d. opodatkowaniu podlega także nabycie własności rzeczy znajdujących się za granicą lub praw majątkowych wykonywanych za granicą, jeżeli w chwili otwarcia spadku lub zawarcia umowy darowizny nabywca był obywatelem polskim lub miał miejsce stałego pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

Podkreślenia wymaga również, że podatnikami podatku od spadków i darowizn są wyłącznie osoby fizyczne. Dla osób prawnych i jednostek organizacyjnych niemających osobowości prawnej składniki majątkowe nabyte tytułem spadku i darowizny mogą stanowić dochód, który zostanie opodatkowany według zasad określonych dla opodatkowania dochodu[2].

Wysokość podatku uzależniona jest od przyporządkowania nabywcy, na którym ciąży obowiązek podatkowy, do określonej grupy. Do grupy I zalicza się małżonka, zstępnych, wstępnych, pasierba, zięcia, synową, rodzeństwo, ojczyma, macochę i teściów, do grupy II – zstępnych rodzeństwa, rodzeństwo rodziców, zstępnych i małżonków pasierbów, małżonków rodzeństwa i rodzeństwo małżonków, małżonków rodzeństwa małżonków, małżonków innych zstępnych, a do grupy III – innych nabywców. Należy także zaznaczyć, że zwalnia się z opodatkowania, przy spełnieniu warunków określonych w u.p.s.d., nabycie dokonane przez małżonka, zstępnych, wstępnych, pasierba, rodzeństwo, ojczyma i macochę (tzw. grupa 0)[3].

Podstawę opodatkowania stanowi wartość nabytych rzeczy i praw majątkowych po potrąceniu długów i ciężarów (czysta wartość), ustalona według stanu rzeczy i praw majątkowych w dniu nabycia i cen rynkowych z dnia powstania obowiązku podatkowego. Jeżeli przed dokonaniem wymiaru podatku nastąpi ubytek rzeczy spowodowany siłą wyższą, do ustalenia wartości przyjmuje się stan rzeczy w dniu dokonania wymiaru, a odszkodowanie za ubytek należne z tytułu ubezpieczenia wlicza się do podstawy wymiaru.

Stawki podatkowe dla poszczególnej wartości podstawy opodatkowania oraz w odniesieniu do danej grupy podatkowej wynoszą od 3% do 20%. Przy czym nabycie własności rzeczy lub praw majątkowych w drodze darowizny lub polecenia darczyńcy podlega opodatkowaniu według stawki 20%, jeżeli obowiązek podatkowy powstał wskutek powołania się podatnika przed organem podatkowym w toku czynności sprawdzających, postępowania podatkowego, kontroli podatkowej lub

[2] Opodatkowanie nastąpi na podstawie ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (t.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 285). W przypadku ustawy z 26 lipca 1991 roku o podatku dochodowym od osób fizycznych (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 226) zastosowanie znajdzie art. 2 ust. 1 pkt 3, zgodnie z którym przepisów tej ustawy nie stosuje się do przychodów podlegających przepisom o podatku od spadków i darowizn.

[3] M. Goettel, *Stosunki quasi-rodzinne w konstrukcji grup podatkowych w świetle przepisów o podatku od spadków i darowizn*, „Państwo i Prawo" 2023, nr 8, s. 30–43.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

kontroli celno-skarbowej na okoliczność dokonania tej darowizny, a należny podatek od tego nabycia nie został zapłacony[4].

Obraz opodatkowania podatkiem od spadków i darowizn należy uzupełnić o liczne odstępstwa od opodatkowania w postaci wyłączeń oraz zwolnień przedmiotowych. Obszerny katalog wyłączeń ujęty został w art. 3 u.p.s.d., a jeszcze liczniejsza lista zwolnień przedmiotowych uregulowana została w art. 4 u.p.s.d.

Przedstawiony zarys opodatkowania podatkiem od spadków i darowizn pozwala na poczynienie kilku spostrzeżeń. Przede wszystkim nasuwa się refleksja, że opodatkowanie nie zostało zdominowane przez cel fiskalny. Wynika to z ograniczenia grona podatników wyłącznie do osób fizycznych, z relatywnie niskich stawek podatkowanych, wydzielenia grup podatników, w odniesieniu do których opodatkowanie jest nieznaczne lub całkowicie zniesione czy obszernego katalogu zdarzeń wyłączonych lub zwolnionych od opodatkowania. W rezultacie nie należy oczekiwać, że dochody z opodatkowania spadków i darowizn stanowić będą istotne źródło budżetów jednostek samorządu terytorialnego. Ustawodawca uznał zatem, że cel fiskalny w przypadku tego podatku winien ustąpić innym funkcjom podatkowym, które w przypadku tego podatku odgrywają istotną rolę[5].

Znaczenie fiskalne dochodów z opodatkowania podatkiem od spadków i darowizn w kontekście międzynarodowym

Podatek od spadków i darowizn stanowi dochód budżetów gmin, choć organem właściwym w sprawie tego podatku jest naczelnik urzędu skarbowego, a więc państwowy organ podatkowy. Tym samym analiza globalnych dochodów pozyskiwanych z tego źródła nie jest łatwa, gdyż wymaga zagregowania dochodów wszystkich gmin w Polsce. Tytułem przykładu można jednak odwołać się do danych dotyczących kilku dużych miast. Planowane na 2024 rok dochody z tytułu podatku od spadków i darowizn w Poznaniu wynoszą 9 mln zł, co stanowi 0,20% ogółu dochodów budżetowych tej gminy[6], w Warszawie 65 mln zł (0,27% ogółu planowanych dochodów budżetowych)[7],

[4] P. Pietrasz, *Sankcyjna stawka w podatku od spadków i darowizn a zasada nieretroakcji*, „Prawo i Podatki" 2008, nr 7, s. 23–27.

[5] M. Czerniec, *Ewolucja podatku od spadków i darowizn z punktu widzenia celów ekonomicznych*, „Acta Universitatis Wratislaviensis, Ekonomia" 2007, nr 15, s. 271–274.

[6] Uchwała Nr XCV/1841/VIII/2023 Rady Miasta Poznania z 21 grudnia 2023 roku w sprawie budżetu Miasta Poznania na 2024 rok (Dziennik Urzędowy Województwa Wielkopolskiego z 2024 r., poz. 337 ze zm.).

[7] Uchwała Nr XCII/3017/2023 Rady Miasta Stołecznego Warszawy z 14 grudnia 2023 roku w sprawie budżetu miasta stołecznego Warszawy na 2024 rok (Dziennik Urzędowy Województwa Mazowieckiego z 2024 r., poz. 1026 ze zm.).

Adam Mickiewicz University Press © 2024

w Krakowie 39 142 454 zł (0,48%)[8], w Gdańsku 16 mln (0,43%)[9] i w Katowicach 7 mln (0,23%)[10]. Tego rodzaju selektywne prezentowanie danych statystycznych nie pozwala na kategoryczne formułowanie wniosków, jednak niewątpliwie umożliwia pozytywne zweryfikowanie tezy o znikomym znaczeniu fiskalnym tego podatku dla poszczególnych gmin. Nie sposób bowiem inaczej określić źródła dochodów, które w zależności od gminy zamyka się w przedziale od 0,2% do 0,5% ogółu dochodów budżetowych danej jednostki samorządu terytorialnego. Należy także dodać, że dane te charakteryzują się względną stałością na przestrzeni lat.

Do podobnych wniosków o marginalnym znaczeniu fiskalnym dochodów z opodatkowania spadków i darowizn można dojść na podstawie obserwacji danych prezentowanych na tle międzynarodowym. Niezwykle przydatne w tym kontekście jest opracowanie przygotowane przez Organizację Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (dalej: OCED) w 2021 roku[11]. Z upublicznionego raportu tej organizacji wynika, że spośród 38 krajów zrzeszonych w tej organizacji 24 stosują opodatkowanie spadkowe. Nie oznacza to, że w pozostałych krajach OECD nabycie spadków wolne jest od jakichkolwiek ciężarów podatkowych. W większości przypadków nabycie tego rodzaju traktowane jest jako uzyskanie dochodu i opodatkowane według reguł dotyczących właśnie opodatkowania dochodu. Na marginesie należy zauważyć, że w ten sposób następuje w Polsce opodatkowanie podatników innych niż osoby fizyczne.

Z powołanego raportu wynika, że na tle przebadanych państw Polska plasuje się na przedostatni miejscu pod względem uzyskanego dochodu z podatku spadkowego w relacji do całkowitej wartości dochodów budżetowych[12]. W 2019 roku (ostatnim z badanych lat) przy średniej dochodów państw OECD z opodatkowania spadków na poziomie ok. 0,5% w relacji do ogólnej wartości dochodów budżetowych w Polsce wartość ta wynosiła niecałe 0,04% i była wyższa tylko od dochód uzyskanych z tego tytułu w Litwie (0,01%). Wśród państw o największym udziale

[8] Uchwała Nr CXXV/3406/23 Rady Miasta Krakowa z 20 grudnia 2023 roku w sprawie budżetu Miasta Krakowa na rok 2024 (Dziennik Urzędowy Województwa Małopolskiego z 2024 r., poz. 473 ze zm.).

[9] Uchwała Nr LXXI/1822/23 Rady Miasta Gdańska z 14 grudnia 2023 roku w sprawie uchwalenia budżetu Miasta Gdańska na 2024 rok (Dziennik Urzędowy Województwa Pomorskiego z 2023 r., poz. 6041 ze zm.).

[10] Uchwała Nr LXXII/1472/23 Rady Miasta Katowice z 14 grudnia 2023 roku w sprawie uchwalenia budżetu miasta Katowice na 2024 rok (Dziennik Urzędowy Województwa Śląskiego z 2023 r., poz. 9843 ze zm.).

[11] https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/topics/policy-issues/tax-policy/inheritance-taxation-in-oecd-countries-brochure.pdf [dostęp: 12.07.2024].

[12] Ibidem, s. 6.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

podatku spadkowego w ogólnej kwocie dochodów budżetowych znalazły się natomiast Korea, Belgia, Francja i Japonie, gdzie relacja ta wyniosła blisko 1,5%.

Wreszcie przekonanie o marginalizowaniu znaczenia fiskalnego podatku od spadków i darowizn znajduje potwierdzenie w wysokości obowiązujących w poszczególnych państwach stawek podatkowych. Jakkolwiek z ostrożnością należy dokonywać analizy opodatkowania w oparciu o stawki podatkowe, to ich wysokość często pozwala na odczytanie intencji prawodawcy. Przy czym należy pamiętać, że jest to tylko jeden z elementów konstrukcji prawnej podatku, a na ciężar podatkowy wpływa w szczególności konstrukcja podstawy opodatkowania, zakres podmiotowy i przedmiotowy, a także ulgi, zwolnienia i wyłączenia, to ustalenie w ustawie wysokości stawek podatkowych, jako najbardziej rozpoznawalnego elementu konstrukcji prawnej podatku. Niska stawka podatkowa, w odczuciu społecznym, wiąże z niski ciężarem podatkowym, choć wrażenie to często bywa zawodne.

W tym kontekście przypomnieć należy, że zasadnicze stawki podatkowe w podatku od spadków i darowizn w Polsce wynoszą 3%, 5%, 7%, 9%, 12%, 16% i 20% i odnoszą się do poszczególnych części podstawy opodatkowania, a stawka podwyższona – sankcyjna, związana z nieujawnieniem przedmiotu opodatkowania wynosi 20% całości podstawy opodatkowania. W rezultacie ustalenie najwyższej zasadniczej stawki podatkowej na poziomie 20% sugeruje, że intencją ustawodawcy nie było nakładanie relatywnie wysokiego ciężaru podatkowego, lecz przeciwnie wyraźne zaakcentowanie, że opodatkowanie w tej formie ma charakter mniej dokuczliwy niż standardowe opodatkowanie dochodu, zwłaszcza że do podstawy opodatkowania nie zalicza się kwot wolnych od opodatkowania, określonych w art. 9 ust. 1 u.p.s.d. oraz niektórych przypadkach kwoty zwolnionej z opodatkowania na podstawie art. 4 ust. 1 pkt 5 u.p.s.d. Zastosowanie relatywnie niskich stawek podatkowych jest tym bardziej dostrzegalne na tle innych krajów europejskich. Tytułem przykładu można wskazać, że najwyższa stawka podatku spadkowego wynosi w Szwajcarii – 30%, w Finlandii i Irlandii – 33%, w Słowenii – 39%, w Grecji, Niderlandach i Wielkiej Brytanii – 40%, w Luksemburgu – 48%, w Niemczech – 50%, w Danii – 52%, we Francji – 60%, w Belgii – 80%, a w Hiszpanii – 87,6%[13].

Kierunki dotychczasowych zmian (trendy)

Ustawa normująca opodatkowanie spadków i darowizn uchwalona została w 28 lipca 1983 roku i jest najstarszą ustawą podatkową wciąż obowiązującą w polskim porządku prawnym. Jej dostosowanie do zmieniających się uwarunkowań społecznych

[13] https://taxfoundation.org/data/all/eu/estate-taxes-inheritance-taxes-gift-taxes-europe-2024/ [dostęp: 12.07.2024].

Adam Mickiewicz University Press © 2024

i gospodarczych wymagało dokonania wielu nowelizacji. W ostatnich latach daje się zaobserwować tendencja do marginalizowania celu fiskalnego opodatkowania na rzecz realizacji innych funkcji podatkowych. Ewolucja ta przejawiała się przede wszystkim odstąpieniem od opodatkowania czynności dokonywanych między członkami najbliżej rodziny.

Zasadnicze znaczenie dla faktycznego zniesienia opodatkowania w zakresie zdarzeń, których podmiotami były członkowie najbliższej rodziny miała nowelizacja u.p.s.d., wchodząca w życie 1 stycznia 2007 roku. Wówczas do u.p.s.d. dodany został art. 4a[14], na mocy którego zwalnia się od podatku nabycie własności rzeczy lub praw majątkowych przez małżonka, zstępnych, wstępnych, pasierba, rodzeństwo, ojczyma i macochę, jeżeli spełnione zostaną określone w ustawie warunki, których realizacja powodowała niemałe kontrowersje[15]. W uzasadnieniu projektu jednoznacznie wskazano, że celem nowelizacji jest zapewnienie ochrony interesów majątkowych członków najbliższej rodziny. Wyjaśniono, że

> mając na względzie konieczność szczególnej ochrony sytuacji majątkowej rodziny oraz uwzględniając fakt, że nieodpłatne przekazywanie majątku odbywa się, co do zasady, między osobami najbliższymi, przyjęte w projekcie rozwiązania prowadzą do całkowitego zwolnienia od podatku nieodpłatnego nabycia majątku od osób najbliższych. Szczególne powiązania osobiste i rodzinne między krewnymi w linii prostej oraz małżonkami uzasadniają całkowite zwolnienie od podatku nabycie rzeczy lub praw majątkowych przez małżonka, zstępnych, wstępnych, pasierba, ojczyma i macochę (art. 1 pkt 4 projektu). [...] Projektowane rozwiązanie, jako uwzględniające bliskie relacje rodzinne, wydaje się słuszne społecznie, a ponadto powinno przynieść korzyści w postaci regulowania stanów prawnych nieruchomości i aktualizowania w rejestrach danych dotyczących właścicieli, m.in. w ewidencji gruntów i budynków (katastrze nieruchomości) oraz księgach wieczystych. Ułatwi także porządkowanie spraw majątkowych za życia[16].

[14] Art. 1 pkt 4 w związku z art. 5 ustawy z 16 listopada 2006 roku o zmianie ustawy o podatku od spadków i darowizn oraz ustawy o podatku od czynności cywilnoprawnych (Dz.U. 2006 r., nr 222, poz. 1629).

[15] D. Daniluk, *Udokumentowanie nabycia środków pieniężnych jako warunek zwolnienia z podatku od spadków i darowizn (aspekty konstytucyjnoprawne)*, „Przegląd Podatkowy" 2023, nr 12, s. 46–50; J. Janukowicz, W. Rudnik, *Udokumentowanie dokonania darowizny jako warunek zwolnienia od podatku od spadków i darowizn*, „Przegląd Podatkowy" 2023, nr 2, s. 34–41; D.M. Malinowski, *Rygory formalne związane z darowiznami dokonywanymi w obrębie tzw. grupy zerowej*, „Przegląd Podatkowy" 2023, nr 12, s. 3–5.

[16] Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku od spadków i darowizn oraz ustawy o podatku od czynności cywilnoprawnych – druk nr 736 (Sejm V kadencji), Warszawa, 26 czerwca 2006 roku, s. 1–3, https://orka.sejm.gov.pl/Druki5ka.nsf/0/B1AC3A84A5C99F07C125719C00369EA9/$file/736.pdf [dostęp: 12.07.2024].

Adam Mickiewicz University Press © 2024

Zapewnienie ochrony interesów majątkowych członków najbliższej rodziny stanowiło zatem wartość, która w ocenie projektodawcy przeważała nad potrzebą realizacji fiskalnych funkcji opodatkowania. Znamienne jest jednak to, że ustawodawca krajowy, wprowadzając bardzo rozległe zwolnienie podatkowe, czynił to kosztem uszczerbku w dochodach budżetowych gmin, a nie państwa, co niewątpliwie było okolicznością ułatwiającą podjęcie takiej decyzji. Problem ten prawodawca dostrzegł, wskazując, że „wejście w życie ustawy wpłynie na zmniejszenie wpływów budżetowych gmin ze względu na rozszerzenie zakresu ulg podatkowych, w szczególności zwolnienie od podatku osób najbliższych"[17]. Przyznano, że „ujemne skutki finansowe projektowanej regulacji szacuje się na ok. 150 do 190 mln zł (docelowo). Precyzyjne określenie skutków finansowych nie jest możliwe ze względu na nieznaną liczbę zdarzeń podlegających regulacjom ustawy o podatku od spadków i darowizn". Jednakże zaproponowano jedynie, by „zrekompensowanie budżetom gmin ubytków w dochodach z tytułu zmniejszenia wpływów z podatku od spadków i darowizn nastąpiło bądź przez zwiększenie wysokości udziału gmin we wpływach z podatku dochodowego (w takim przypadku wystąpią pośrednio ujemne skutki dla dochodów budżetu państwa), bądź zostało zrekompensowane zwiększonymi wpływami wynikającymi ze zmian w innych ustawach dotyczących podatków stanowiących dochody gmin"[18]. W istocie nie przewidziano zatem dla gmin żadnych mechanizmów rekompensujących ubytek dochodów budżetowych na skutek wprowadzenia nowego zwolnienia podatkowego.

Potencjalne kierunki zmian

Przedstawione rozważania prowadzą do wniosku, że w polskim systemie prawnym opodatkowanie nabycia tytułem spadku i darowizny, czyli opodatkowanie nabycia majątku pod tytułem darmym, nie jawi się jako szczególnie dokuczliwe, a w przypadku nabycia w ramach relacji rodzinnych opodatkowanie jest wręcz całkowicie zniesione. Naturalnie podatek ten jest jednym z elementów systemu podatkowego i należy go postrzegać w kontekście innych podatków odnoszących się do majątku. Opodatkowanie własności majątku odbywa się zasadniczo na pod-

[17] Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku od spadków i darowizn oraz ustawy o podatku od czynności cywilnoprawnych – druk nr 736 (Sejm V kadencji), Warszawa, 26 czerwca 2006 roku, s. 9, https://orka.sejm.gov.pl/Druki5ka.nsf/0/B1AC3A84A5C99F07C125719C00369EA9/$file/736.pdf [dostęp: 12.07.2024].

[18] Ibidem, s. 11.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

stawie przepisów regulujące podatek od nieruchomości[19]. Oba te podatki – podatek od spadków i darowizn oraz podatek od nieruchomości – składają się na wielkość ciężaru podatkowego nałożonego na majątek. Bez dokonywania szczegółowej analizy rozkładu ciężaru podatku od nieruchomości, należy zauważyć, że także ten podatek nie cechuje się dużą restrykcyjnością, z wyjątkiem podatników prowadzących działalność gospodarczą, w przypadku których ciężar podatkowy może być znaczący. Podstawowym powodem niskiej dotkliwości fiskalnej podatku od nieruchomości dla osób fizycznych nieprowadzących działalności gospodarczej jest brak podatku katastralnego, który uzależniałby wysokość opodatkowania od wartości majątku, będącego własnością podatnika. W rezultacie w przypadku osób fizycznych nieprowadzących działalności gospodarczej wysokość opodatkowania zależy od powierzchni gruntów oraz powierzchni użytkowej budynków lub ich części oraz wysokości kwotowych stawek podatkowych.

Skutkiem przyjętych rozwiązań legislacyjnych jest niewielkie obciążenie podatkowe własności majątku oraz nieodpłatnego przeniesienia majątku w kręgu członków najbliższej rodziny. Tego rodzaju uwarunkowania fiskalne, uwzględniające – jak wynika z uzasadnienia powołanego projektu ustawy o zmianie u.p.s.d. – potrzebę zapewnienia ochrony interesów majątkowych członków najbliższej rodziny, prowadzą jednak do konsekwencji, które mogą być postrzegane pejoratywnie. Znikome opodatkowanie własności majątku w połączeniu ze zniesieniem niekiedy opodatkowania przy jego nieodpłatnym zbyciu sprzyja koncentracji majątku w rękach poszczególnych osób lub rodzin. Ograniczając koszty fiskalne własności majątku i jego dysponowania w gronie członków najbliższej rodziny, państwo stwarza zachętę do zachowania majątku i tym samym do wyłączenia go z obrotu gospodarczego, co negatywnie wpływa na sytuację na rynku nieruchomości. Wreszcie nie sposób nie dostrzec, że brak ciężaru podatkowego związanego z nieodpłatnym przeniesieniem majątku może prowadzić do instrumentalnego rozporządzania majątkiem, którego celem może być jego ochrona przed wierzycielami lub chęć jawienia w się w oczach opinii publicznej jako osoba względnie niezamożna.

Wskazane mankamenty preferencyjnego opodatkowania nieodpłatnego przeniesienia własności majątku oraz jego posiadania kontrastują z zaletami tej formy opodatkowania, na które zwraca się uwagę w doktrynie. W powołanym wcześniej raporcie OECD poświęconym opodatkowaniu spadków zebrane zostały prezen-

[19] Ustawa z 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych (t.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 70 ze zm.).

Adam Mickiewicz University Press © 2024

towane w tym zakresie stanowiska[20]. Do najważniejszych zalet tej formy opodatkowania zaliczono:

- zwiększanie równości szans,
- wzmocnienie sprawiedliwości podatkowej w ujęciu poziomym i pionowym[21],
- zapobieganie gromadzenia się bogactwa przekazywanego z pokolenia na pokolenie,
- ograniczenie planowania podatkowego przy wykorzystaniu podatków spadkowych,
- stworzenie zachęty do datków na cele charytatywne,
- zwiększenie podaży pracy i oszczędności spadkobierców,
- zmniejszenie ryzyka błędnej alokacji kapitału,
- ograniczenie negatywnych skutków zewnętrznej koncentracji majątku,
- przewagę opodatkowania spadków nad innymi formami opodatkowania majątku,
- zwiększenie efektywności opodatkowania w tej formie związane z postępami w zakresie międzynarodowej transparentności podatkowej.

Jednocześnie w powołanym raporcie zwrócono uwagę, że wskazywane w piśmiennictwie negatywne skutki opodatkowania spadków wydają się nie być nadmiernie uciążliwe. W szczególności podkreślono, że relatywnie niewielki jest wpływ opodatkowania spadków na gromadzenie majątku przez darczyńców. Podobnie niewielka jest skala migracji będąca reakcją na opodatkowanie. Najistotniejszymi argumentami przemawiającymi przeciwko opodatkowaniu spadków wydają się być stanowiska wskazujące na negatywny wpływ tej formy opodatkowania na przedsiębiorczość spadkobierców i sukcesję przedsiębiorstw rodzinnych oraz ograniczone możliwości redukowania podwójnego opodatkowania.

Wnioski

W Polsce opodatkowanie spadków i darowizn zdaje się obecnie przyznawać prymat zasadzie zapewnienia ochrony interesów majątkowych członków najbliższej rodziny kosztem fiskalnej efektywności. Ochrona rodziny jest wartością konstytucyjnie chronioną i znajduje oparcie w art. 18 Konstytucji RP. Rozważenia wymaga jednak

[20] *Inheritance Taxation in OECD Countries*, OECD Tax Policy Studies, s. 41–63, https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/e2879a7d-en.pdf?expires=1720633110&id=id&accname=guest&checksum=9C39139290469CB8C856578EFD865817 [dostęp: 12.07.2024].

[21] Szerzej na temat miar sprawiedliwości podatkowej: A. Gomułowicz, *Zasada Sprawiedliwości podatkowej*, ABC, Warszawa 2001, s. 33–46; A. Gomułowicz, D. Mączyński, *Podatki i prawo podatkowe*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2022, s. 304–314.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

to, czy zwolnienie z opodatkowania nabycia własności rzeczy lub praw majątkowych przez małżonka, zstępnych, wstępnych, pasierba, rodzeństwo, ojczyma i macochę, zwłaszcza w sytuacji, gdy zwolnienie to jest nieograniczone co do wartości, nie wykracza poza konstytucyjny nakaz ochrony interesów majątkowych członków najbliższej rodziny, wywodzony z art. 18 Konstytucji RP. O ile bowiem w typowych relacjach rodzinnych, zasadne jest umożliwienie jej członkiem nieskrępowane podatkowo rozporządzanie majątkiem, w szczególności na skutek nabycia spadku, to wątpliwości mogą się pojawić, gdy przedmiotem nabycia są składniki majątku o znacznej wartości. W takim przypadku zwolnienie z opodatkowania nie pełni już roli ochronnej względem interesów majątkowych członków najbliższej rodziny, lecz może być postrzegane jako nieuzasadniony przywilej podatkowy, nieznajdujący uzasadnienia w szczególności w zasadzie zdolności płatniczej.

Mając na uwadze sygnalizowane wątpliwości, a także zasadnicze wady obecnego unormowania opodatkowania nabycia tytułem spadku i darowizny, do których należą znikoma efektywność fiskalna, możliwość dokonywania instrumentalnego rozporządzenia majątkiem prywatnym oraz ignorowanie zasady zdolności płatniczej, można rozważyć, czy możliwa jest taka zmiana, która ograniczając opisane mankamenty jednocześnie nie narażałaby na uszczerbek zasady ochrony interesów majątkowych członków najbliższej rodziny.

Wydaje się, że w powyżej zakreślonych ramach mieszczą się postulaty ograniczenia kwotowego zwolnienia dotyczącego nabycia własności rzeczy lub praw majątkowych przez małżonka, zstępnych, wstępnych, pasierba, rodzeństwo, ojczyma i macochę oraz zróżnicowania zasad opodatkowania spadków oraz darowizn.

Kwotowe ograniczenie zwolnienia dla nabycia własności rzeczy lub praw majątkowych przez członków najbliższej rodziny winno uwzględniać wartość nabycia składników majątku w typowych relacjach. Nie wydaje się natomiast uzasadnione zwalnianie z opodatkowania nabycia majątku, którego wartość w sposób znaczący wykracza poza standardowe stosunki społeczne.

W zakresie drugiego postulowanego rozwiązania wydaje się uzasadnione utrzymanie wyższego standardu ochrony członków najbliższej rodziny, także poprzez zastosowanie instrumentów podatkowych, w przypadku nabycia składników majątku tytułem dziedziczenia, zapisu zwykłego, dalszego zapisu, zapisu windykacyjnego, polecenia testamentowego. Nabycie w takiej sytuacji wolne jest bowiem od ryzyk, które towarzyszą nabyciu składników majątku tytułem darowizny czy polecenia darczyńcy. Nie sposób bowiem dopatrzyć się w tej sytuacji instrumentalności działania czy elementów planowania podatkowego. W rezultacie uzasadnione jest rozważanie wprowadzenie bardziej restrykcyjnego opodatkowania w odniesieniu do nabycia tytułem darowizny, polecenia darczyńcy niż nabycia tytułem dziedziczenia, zapisu zwykłego, dalszego zapisu, zapisu windykacyjnego, polecenia testamentowego.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

Uwzględniając te postulaty, podatek od spadków i darowizn mógłby zyskać na znaczeniu fiskalnym i jednocześnie w większym stopniu odzwierciedlać zasadę zdolności płatniczej, stając się jednocześnie narzędziem wykorzystywanym w celu redystrybucji majątku. Nadal jednak zapewniałby ochronę interesów majątkowych członków najbliższej rodziny.

Bibliografia

Czerniec M., *Ewolucja podatku od spadków i darowizn z punktu widzenia celów ekonomicznych*, „Acta Universitatis Wratislaviensis, Ekonomia" 2007, nr 15.

Daniluk D., *Udokumentowanie nabycia środków pieniężnych jako warunek zwolnienia z podatku od spadków i darowizn (aspekty konstytucyjnoprawne)*, „Przegląd Podatkowy" 2023, nr 12.

Goettel M., *Stosunki quasi-rodzinne w konstrukcji grup podatkowych w świetle przepisów o podatku od spadków i darowizn*, „Państwo i Prawo" 2023, nr 8.

Gomułowicz A., *Zasada Sprawiedliwości podatkowej*, Warszawa 2001.

Gomułowicz A., Mączyński D., *Podatki i prawo podatkowe*, Warszawa 2022.

Pietrasz P., *Sankcyjna stawka w podatku od spadków i darowizn a zasada nieretroakcji,* „Prawo i Podatki" 2008, nr 7.

Janukowicz J., Rudnik W., *Udokumentowanie dokonania darowizny jako warunek zwolnienia od podatku od spadków i darowizn*, „Przegląd Podatkowy" 2023, nr 2.

Malinowski D.M., *Rygory formalne związane z darowiznami dokonywanymi w obrębie tzw. grupy zerowej*, „Przegląd Podatkowy" 2023, nr 12.

Inne źródła

dostęp: 12.07.2024

Inheritance Taxation in OECD Countries, OECD Tax Policy Studies, https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/e2879a7d-en.pdf?expires=1720633110&id=id&accname=guest&checksum=9C39139290469CB8C856578EFD865817

https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/topics/policy-issues/tax-policy/inheritance-taxation-in-oecd-countries-brochure.pdf

https://taxfoundation.org/data/all/eu/estate-taxes-inheritance-taxes-gift-taxes-europe-2024/

Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku od spadków i darowizn oraz ustawy o podatku od czynności cywilnoprawnych – druk nr 736 (Sejm V kadencji), Warszawa, 26 czerwca 2006 r. – https://orka.sejm.gov.pl/Druki5ka.nsf/0/B1AC3A84A5C99F07C125719C00369EA9/$file/736.pdf

Adam Mickiewicz University Press © 2024

Małgorzata Ratajczak

Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu,
ORCID: 0000-0002-4191-9684
malgorzata.ratajczak@amu.edu.pl

Jednostka budżetowa jako podstawowa forma gospodarki budżetowej — od PRL do czasów współczesnych

Wprowadzenie

Jednostki budżetowe stanowią historycznie najstarszą i podstawową formę organizacyjno-prawną gospodarki budżetowej, występującą powszechnie w większości państw, i to bez względu na uwarunkowania ustrojowo-gospodarcze[1]. Przedmiotem rozważań w niniejszym opracowaniu jest charakter prawny tych jednostek oraz zasady ich gospodarki finansowej – z uwzględnieniem aspektów historycznych. Analizie i ocenie poddane zostaną przede wszystkim rozwiązania prawne związane z planowaniem finansowym jednostek budżetowych oraz ze szczególnymi formami finansowania ich działalności. Warto zbadać, czy zasady gospodarki finansowej jednostek budżetowych podlegały w Polsce istotnym modyfikacjom w okresie od ich formalnego ustanowienia (w latach 50. XX wieku) do czasów współczesnych. Należy ponadto odpowiedzieć na pytanie, czy obecna regulacja prawna, zawarta przede wszystkim w ustawie z 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych[2] w wystarcza-

[1] Zob. np.: N. Gajl, *Gospodarka budżetowa w świetle prawa porównawczego*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1993, s. 197–198; J. Stankiewicz, *Debudżetyzacja finansów państwa*, Temida 2, Białystok 2007, s. 65. W formie tej funkcjonował zawsze aparat wykonawczy organów ustawodawczych i wykonawczo-zarządzających państwa oraz organy i instytucje mu podległe i przez niego utworzone, jednostki wojska i policji, jak również organy kontroli państwowej, ochrony prawa, sądy i trybunały. W formie tej działały także zwykle jednostki organizacyjne wykonujące zadania publiczne z zakresu oświaty i wychowania, kultury, pomocy społecznej, ochrony zdrowia itp. (J. Stankiewicz, op. cit., s. 65).

[2] Tekst jedn. Dz.U. z 2024 roku, poz. 1530 ze zm. – dalej: u.f.p. z 2009 roku.

© Małgorzata Ratajczak, 2024. Wydawca: Wydawnictwo Naukowe UAM, 2024.
Open Access chapter, distributed under the terms of the CC licence (BY-NC-ND, https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/).
DOI: 10.14746/amup. 9788323243922.6
Adam Mickiewicz University Press © 2024

jącym stopniu sprzyja efektywnemu prowadzeniu gospodarki finansowej omawianych jednostek, czy też konieczne jest wprowadzenie zmian usprawniających ich funkcjonowanie.

1. Geneza i ogólna charakterystyka jednostek budżetowych

Definicja ustawowa jednostki budżetowej po raz pierwszy pojawiła się w polskiej regulacji prawa finansowego w ustawie z 1 lipca 1958 roku o prawie budżetowym[3]. Z przepisu zawartego w jej art. 10 ust. 1 wynika, że za jednostki budżetowe uznawano wówczas „Państwowe jednostki organizacyjne, których dochody i wydatki objęte są budżetem w pełnej wysokości"[4]. Jak widać, w latach 50. XX wieku za główną cechę jednostki budżetowej przyjmowano ścisły, całkowicie zgodny z klasyczną zasadą zupełności budżetu, sposób powiązania jednostki organizacyjnej z budżetem[5]. Warto zaznaczyć, że termin „jednostka budżetowa" był używany przez polskiego prawodawcę oraz przedstawicieli nauki przed 1958 roku[6]. Posługiwano się nim bowiem już w 1950 roku (por. cz. I pkt 3 uchwały Rady Ministrów z 17 kwietnia 1950 roku w sprawie wstępnych wytycznych do zasad Budżetu Państwa na rok 1951[7], § 5 pkt 1a uchwały Prezydium Rządu z 14 grudnia 1950 roku w sprawie zasad sfinansowania inwestycji w roku 1951[8]). Należy podkreślić, że w okresie Polski Ludowej jednostka budżetowa była traktowana jako zasadnicza forma organizacyjno-prawna gospodarki finansowej państwa (por. art. 10 ust. 1 ustawy

[3] Dz.U. z 1958 roku, poz. 221; dalej: ustawa o prawie budżetowym z 1958 roku.

[4] W podobny sposób określały jednostki budżetowe kolejne regulacje prawa finansowego przyjmowane w okresie RPL – zob. art. 9 ustawy z 25 listopada 1970 roku (Dz.U., poz. 244 ze zm. – dalej: Prawo finansowe z 1970 roku), art. 8 ust. 1 ustawy z 3 grudnia 1984 roku Prawo budżetowe (Dz.U., poz. 283 ze zm.; dalej: Prawo budżetowe z 1984 roku). W niniejszym opracowaniu wyrażenie „budżet" odnosi się wyłącznie do budżetu publiczno-prawnego.

[5] W klasycznym ujęciu zasada zupełności budżetu, nazywana też zasadą budżetowania brutto lub zasadą powszechności, oznacza postulat włączenia do budżetu wszystkich dochodów publicznych i wydatków publicznych. Warto dodać, że Polsce zasada budżetowania brutto ma długie tradycje, gdyż jej wprowadzenie sięga 1768 roku Polska była pierwszym krajem w Europie, który zastosował budżetowanie brutto, po niej metodę tę wprowadzono we Francji (1818 roku), w Anglii (1856 roku), we Włoszech (1884 roku), w Prusach (1885 roku), w Austrii (1890 roku) oraz kolejno w innych krajach (T. Grodyński, *Zasady gospodarstwa budżetowego w Polsce na tle porównawczym*, Polska Akademia Umiejętności Skład Główny w Księgarni Gebethnera i Wolfa, Kraków 1932, s. 110–111).

[6] Pojęciem tym posługiwał się np. Z. Pirożyński w 1952 roku w: *System budżetowy Polski Ludowej,* Polskie Wydawnictwo Gospodarcze, Warszawa 1952, s. 110–111.

[7] M.P. z 1950 r. Nr 55, poz. 631.

[8] M.P. z 1950 r. Nr 133, poz. 1701.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

o prawie budżetowym z 1958 roku, art. 9 Prawa budżetowego z 1970 roku, art. 8 ust. 1 Prawa budżetowego z 1984 roku)[9].

Po zmianach ustrojowych w Polsce z przełomu lat 80. i 90. XX wieku, w tym przywróceniu samorządu terytorialnego[10], jednostka budżetowa stała się formą organizacyjno-prawną zarówno gospodarki prowadzonej na podstawie budżetu państwa (państwowa jednostka budżetowa), jak i gospodarki budżetowej samorządu terytorialnego (samorządowa jednostka budżetowa) (por. art. 8 ust. 1 Prawa budżetowego w związku z art. 1 i art. 33 ust. 1 ustawy z 10 maja 1990 roku. Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych[11], art. 14–15, art. 17 ustawy z 5 stycznia 1991 roku Prawo budżetowe[12], art. 18 ustawy z 26 listopada 1998 roku o finansach publicznych[13], art. 20, 21 ust. 1 ustawy z 30 czerwca 2005 roku. o finansach publicznych[14], art. 11, art. 12 ust. 1, art. 13 u.f.p. z 2009 roku). Omawiana forma (podobnie jak w okresie Polski Ludowej) uznawana jest przez współczesnego ustawodawcę oraz przedstawicieli nauki za podstawową formę organizacyjno-prawną publicznej gospodarki finansowej[15]. W przypadku określonych zadań publicznych prawo wręcz narzuca ich realizowanie w formie jednostki budżetowej[16]. Wydaje się też, że nie bez przyczyny prawodawca w każ-

[9] Zob. np.: Z. Pirożyński, op. cit., s. 110–111; T. Augustyniak-Górna, *Podmiotowość finansowoprawna jednostek budżetowych*, „Zeszyty Naukowe UŁ" 1979, seria I, nr 65, s. 92; J. Stankiewicz, op. cit., s. 65.

[10] Por. ustawę z 10 maja 1990 roku Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych (Dz.U., poz. 191) oraz ustawę z 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym w jej pierwotnym brzmieniu (Dz.U. z 1990 r. Nr 16, poz. 95).

[11] Dz.U. z 1990 r., poz. 191 ze zm.

[12] Tekst pierwotny Dz.U. z 1991 r., poz. 425; t.j. Dz.U. z 1993 r., poz. 344 ze zm. – dalej: Prawo budżetowe z 1991 roku.

[13] Tekst pierwotny: Dz.U. z 1998 r., poz. 1014; t.j. Dz.U. z 2003 r., poz. 148 ze zm. – dalej: u.f.p. z 1998 roku.

[14] Dz.U. z 2005 r., poz. 2104 ze zm. – dalej: u.f.p. z 2005 roku.

[15] Zob. np.: C. Kosikowski, *Zasady i problemy ogólne finansów publicznych*, [w:] *Finanse publiczne i prawo finansowe*, red. C. Kosikowski i E. Ruśkowski, Dom Wydawniczy ABC, Warszawa 2003, s. 272; N. Gajl, op. cit., s. 197–198; P. Smoleń, *Art. 11. [Istota jednostki budżetowej]*, [w:] *Ustawa o finansach publicznych. Komentarz*, red. P. Smoleń, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2012, s. 196.

[16] Dotyczy to choćby np. jednostek organizacyjnych wykonujących zadania z zakresu oświaty. Od 1 stycznia 2011 roku utworzone i prowadzone przez ministrów i jednostki samorządu terytorialnego (JST) przedszkola, szkoły i różne placówki należące do systemu oświaty mogą działać tylko w formie jednostki budżetowej – por. art. 79 ust. 1 ustawy z 7 września 1991 roku o systemie oświaty (Dz.U., poz. 425 ze zm.) w brzmieniu nadanym przez art. 14 pkt 2 ustawy z 27 sierpnia 2009 roku. Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz.U., poz. 1241 – dalej: Przepisy wprowadzające u.f.p. z 2009 roku), art. 4 ust. 1 ustawy z 27 października 2017 roku o finansowaniu zadań oświatowych (Dz.U. z 2023 r., poz. 1400 ze zm.).

Adam Mickiewicz University Press © 2024

dej ustawie zawierającej unormowania dotyczące organizacji publicznej gospodarki finansowej rozpoczyna regulowanie tej problematyki właśnie od formy jednostki budżetowej (por. art. 15 ust. 1, art. 17 ust. 1 ustawy Prawo budżetowe z 1991 roku, art. 18 u.f.p. z 1998 roku, art. 20 u.f.p. z 2005 roku, art. 11 u.f.p. z 2009 roku).

Określając jednostki budżetowe, ustawodawca III RP[17] (podobnie, jak ustawodawca PRL) podkreśla ich najważniejszą cechę, jaką jest pokrywanie przez jednostkę wydatków (zarówno osobowych, materiałowych, jak i inwestycyjnych) bezpośrednio z budżetu (państwa czy też jednostek samorządu terytorialnego – JST) i odprowadzanie pobranych przez nią dochodów (np. opłat, różnych wpłat) na rachunek dochodów tego budżetu, czyli finansowanie za pomocą metody budżetowania brutto[18] (por. art. 15 ust. 1, art. 17 ust. 1 Prawa budżetowego z 1991 roku, art. 18 ust. 1 u.f.p. z 1998 roku, art. 20 ust. 1 u.f.p. z 2005 roku, art. 11 ust. 1 u.f.p. z 2009 roku). Taki sposób finansowania stanowi cechę szczególną jednostki budżetowej, wyróżniającą ją na tle jednostek działających w innych formach organizacyjno-prawnych współczesnej publicznej gospodarki finansowej. Tylko bowiem jednostki budżetowe stosują metodę budżetowania brutto.

W nauce prawa finansowego podaje się, że forma jednostki budżetowej jest odpowiednia zwłaszcza dla wykonywania zadań publicznych, których realizacja musi następować niezależnie od tego, czy ewentualne wpływy chociaż w części będą w stanie pokryć konieczne wydatki, w szczególności zadań o charakterze niegospodarczych (a to ze względu na specyficzny sposób ich finansowania, charakteryzujący się niskim stopniem elastyczności)[19]. Działalność jednostek budże-

[17] Nazwa „Trzecia Rzeczypospolita" została użyta w preambule Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 roku (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.). Zazwyczaj za początek III RP przyjmuje się przywrócenie 29 grudnia 1989 roku przez Sejm, na mocy ustawy o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (Dz.U. Nr 75, poz. 444), historycznej nazwy państwa „Rzeczypospolita Polska" oraz dawnego godła – orła w koronie. Wspomniana ustawa weszła w życie z dniem 31 grudnia 1989 roku

[18] Metoda ta nazywana jest też „metodą brutto". Problematyka historii, istoty, zalet i wad tej metody została wnikliwie omówiona w literaturze – zob. np. C. Kosikowski, *Formy prawne budżetowania*, [w:] *System instytucji prawno-finansowych PRL,* t. II *Instytucje budżetowe*, komitet red. M. Weralski, J. Łętowski, A. Kortecki, Zakład Narodowy im. Ossolińskich – Wydawnictwo, Wrocław 1982, s. 308–311; N. Gajl, op. cit., rozdział III; J. Stankiewicz, op. cit., s. 47-51; K. Kopyściańska, *Art. 11 Pojęcie, statut i plan finansowy jednostki budżetowej*, w: Z. Ofiarski (red.), *Ustawa o finansach publicznych. Komentarz*, Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., Warszawa 2020, s. 146–147, s. 151. Metoda budżetowania brutto sprawia, że w gospodarce finansowej jednostek budżetowych nie ma zależności między wielkością wydatków jednostek, a poziomem osiągniętych przez nie dochodów, ponadto nie występuje pojęcie wyniku finansowego, nie ma deficytu ani nadwyżki.

[19] Zob. np.: C. Kosikowski, *Działalność gospodarcza gmin. Poradnik dla praktyków*, Wydawnictwi „ERA" s.c., Białystok 1992, s. 53–54; J.M. Salachna, *Aktualne problemy zarządzania finansa-*

Adam Mickiewicz University Press © 2024

towych nie ma zatem charakteru zarobkowego, a dokładniej rzecz ujmując, jednostki budżetowe nie kierują się osiąganiem zysku, który jest właśnie przejawem owej zarobkowości[20].

Kolejną istotną cechą jednostki budżetowej jest wyodrębnienie organizacyjne. Przejawia się ono w dysponowaniu przez jednostkę określonym mieniem (nieruchomościami i rzeczami ruchomymi przekazanymi jej w zarząd[21]), posiadaniu własnej struktury organizacyjnej, tj. organu zarządzającego (funkcję tę pełni kierownik jednostki) oraz kadry pracowniczej (por. np. art. 21 ust. 2–3 u.f.p. z 2005 roku, art. 12 ust. 2–3 u.f.p. z 2009 roku)[22]. Jednostka budżetowa jest zatem formą organizacyjno-prawną gospodarki budżetowej mającą kształt państwowej lub samorządowej jednostki organizacyjnej. Jest ona tworzona, łączona lub likwidowana w dwóch trybach[23], tj.: 1) przez podmioty państwowe wskazane w ustawie oraz organy stanowiące JST (od 1 stycznia 2006 roku, tj. wejścia w życie u.f.p. z 2005 roku, jednostki budżetowe zakładane w ten sposób muszą mieć nadany statut[24]), 2) na podstawie

mi j.s.t. w Polsce – zagadnienia ogólne i gospodarka budżetowa, [w:] E. Ruśkowski, J.M. Salachna, *Finanse lokalne po akcesji*, Oficyna a Wolters Kluwer business, Warszawa 2007, s. 172; P. Borszowski, *Jednostka budżetowa*, [w:] *Prawo finansów publicznych z kazusami i pytaniami*, red. W. Miemiec i P. Zawadzka, Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., Warszawa 2023, s. 106–107.

[20] Zob. np. postanowienia Sądu Najwyższego: z 16 listopada 2022 roku, III USK 64/22, LEX nr 3518549, z 14.09.2022 roku, III USK 560/21, LEX nr 3486913.

[21] Zgodnie z art. 43–50 i art. 56 ustawy z 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (t.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 344 ze zm.), nieruchomości Skarbu Państwa lub JST przekazywane są jednostce budżetowej (odpowiednio państwowej, samorządowej) w trwały zarząd, zaś ruchomości (maszyny, urządzenia, środki transportu itp.) w użytkowanie. Trwały zarząd w świetle ustawy o gospodarce nieruchomościami nie jest prawem rzeczowym ani formą umowy cywilnoprawnej uprawniającej do władania nieruchomością, lecz jest publicznoprawną formą władania nieruchomością przez określoną jednostkę organizacyjną (por. wyrok WSA w Warszawie z 3 czerwca 2004 roku, I SA 2372/02, LEX nr 159015). W przypadku łączenia lub z chwilą likwidacji jednostki budżetowej, organ który ją utworzył decyduje o przeznaczeniu mienia łączonej lub likwidowanej jednostki.

[22] Szerzej zob. np. K. Kopyściańska, *Art. 12* Utworzenie, łączenie i likwidacja jednostek budżetowych *Pojęcie, statut i plan finansowy jednostki budżetowej*, [w:] *Ustawa o finansach publicznych. Komentarz*, red. Z. Ofiarski, Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., Warszawa 2020, s. 159–160.

[23] C. Kosikowski, *Sektor finansów publicznych w Polsce*, Dom Wydawniczy ABC, Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., Warszawa 2006, s. 39; idem, *Nowa ustawa o finansach publicznych. Komentarz*, LexisNexis Polska Sp. z o.o., Warszawa 2010, s. 109.

[24] W statucie organ tworzący jednostkę budżetową jest obowiązany określić się co najmniej nazwę jednostki, jej siedzibę i przedmiot działalności (por. art. 21 ust. 2, art. 245 u.f.p. z 2005 r., art. 12 ust. 2 u.f.p. z 2009 r.). Statut jednostki budżetowej nie ma charakteru aktu normatywnego (np. aktu prawa miejscowego w przypadku statutu samorządowej jednostki bu-

Adam Mickiewicz University Press © 2024

ustawy – ten tryb dotyczy tworzenia różnego rodzaju urzędów, sądów i trybunałów oraz organów ochrony prawnej i kontroli.

Za następną ważną cechę jednostki budżetowej należy uznać brak osobowości prawnej[25]. W obrocie prawnym i postępowaniu sądowym państwowe jednostki budżetowe korzystają z osobowości prawnej Skarbu Państwa, a samorządowe jednostki budżetowe z osobowości prawnej danej JST[26]. Działanie nie w imieniu własnym lecz – odpowiednio do rodzaju jednostki budżetowej – w imieniu i na rzecz Skarbu Państwa lub macierzystej JST dotyczy także spraw podatkowych – jednostka budżetowa nie posiada odrębności podatkowej[27]. Pomimo niewyposażenia w osobowość prawną, jednostka budżetowa posiada uprawnienia skutkujące samodzielnością w zakresie gospodarki finansowej oraz gospodarowania przekazanym jej w zarząd mieniem[28].

Współcześnie jednostki budżetowe tworzą największą i najbardziej różnorodną grupę jednostek sektora finansów publicznych. Status jednostek budżetowych mają m.in.: ambasady, sądy, regionalne izby obrachunkowe, izby i urzędy skarbowe, jednostki wojskowe, jednostki organizacyjne prokuratury, Policji, oświaty i pomocy społecznej[29]. W literaturze przedmiotu wyróżnia się trzy zasadnicze grupy jednostek budżetowych. Pierwszą z grup tworzą jednostki budżetowe będące aparatem wykonawczym organów władzy ustawodawczej (organów stanowiących) i wykonawczej (organów wykonawczych), jak np. urzędy państwowe i samorządowe, kancelarie, biura. Druga grupa to jednostki budżetowe będące

dżetowej) – zob. np. wyroki: WSA w Opolu z 13 września 2011 roku, II SA/Op 324/11, LEX nr 899086; WSA w Poznaniu z 20 kwietnia 2016 roku, IV Sa/Po 109/16, LEX nr 2027422.

[25] Cecha ta została wskazana wprost w art. 11 ust. 1 u.f.p. z 2009 roku.

[26] Zob. np.: C. Kosikowski, *Sektor…*, s. 39; idem, *Nowa ustawa…*, s. 106. Kwestia braku samodzielności jednostek budżetowych w kontekście prowadzonej przez nie działalności została rozwinięta w orzecznictwie sądowym – zob. np. wyroki: NSA z 16 czerwca 2016 roku, I FSK 1653/14, LEX nr 1653/14; Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego (WSA) w Warszawie z 10 kwietnia 2014 roku, III SA/Wa 3029/13, LEX nr 1468208; wyrok NSA z 16 czerwca 2016 roku, I FSK 1653/14, LEX nr 1653/14; wyrok WSA w Łodzi z 27 maja 2022 roku, II SA/Łd 220/22, LEX nr 3363265.

[27] Zob. np. wyroki: Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z 29 września 2015 roku w sprawie C-276/14, Gmina Wrocław przeciwko Ministrowi Finansów, ZOTSiS 2015/9/I-635, System Informacji Prawnej LEX (dalej: LEX) nr 1797948; NSA z 12 września 2017 roku, I FSK 668/17, LEX nr 2371338); WSA w Łodzi z 28 listopada 2014 roku, I SA/Łd 170/14, LEX nr 1587935; WSA w Gorzowie Wielkopolskim z 19 listopada 2015 roku, I SA/Go 415/15, LEX nr 1937037; WSA w Lublinie z 30 maja 2017 roku, I SA/Lu 252/17, LEX nr 2346730.

[28] C. Kosikowski, *Ustawa o finansach publicznych. Komentarz,* art. 11, System Informacji Prawnej LEX, Warszawa 2011.

[29] Zob. np. A. Borodo, *Prawo budżetowe*, Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis Sp. z o.o., Warszawa 2008, s. 35, s. 164.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

jednostkami organizacyjnymi podległymi organom państwowej lub samorządowej władzy wykonawczej lub przez nie nadzorowanymi, a grupę trzecią tworzą jednostki budżetowe niemające formalnie wyodrębnionych urzędów, zaliczane do sądów i trybunałów oraz organów kontroli państwowej i ochrony prawa[30].

2. Główne zasady gospodarki finansowej jednostek budżetowych

Podstawą gospodarki finansowej każdej jednostki budżetowej tradycyjnie (podobne rozwiązanie było także stosowane w czasach Polski Ludowej) jest jej roczny plan dochodów i wydatków, nazywany planem finansowym (por. art. 13 ustawy o prawie budżetowym z 1958 roku, art. 12 Prawa budżetowego z 1970 roku, art. 11 Prawa budżetowego z 1984 roku, powołany przepis prawny Prawa budżetowego z 1984 roku w związku z art. 33 ust. 1 ustawy Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych, art. 11 ustawy Prawo budżetowe z 1991 roku, art. 18 ust. 6 u.f.p. z 1998 roku, art. 20 ust. 4 u.f.p. z 2005 roku, art. 11 ust. 3 u.f.p. z 2009 roku). Plan ten stanowi integralną część budżetu, za którego pośrednictwem odbywa się finansowanie danej jednostki budżetowej, co jest konsekwencją powiązania jednostki z budżetem za pomocą metody budżetowania brutto. Ważnymi zaletami zespolenia omawianego planu z budżetem są przejrzystość gospodarki finansowej jednostek budżetowych oraz łatwość sprawowania nad nimi kontroli finansowej. Układ ww. planu wyznacza tzw. klasyfikacja budżetowa[31]. Planowanie finansowe w jednostkach budżetowych jest ściśle sprężone z procedurą tworzenia budżetu państwa oraz budżetu JST[32].

Wielkości dochodów ujęte w planie finansowym jednostki budżetowej stanowią ich prognozy, zgodnie z zasadą prognostycznego charakteru dochodów publicznych (por. art. 26 ust. 1 pkt 1 u.f.p. z 1998 roku, art. 34 ust. 1 pkt 1 u.f.p. z 2005 roku, art. 52 ust. 1 pkt 1 u.f.p. z 2009 roku). Reżim budżetowania brutto sprawia, że (jak sygnalizowano w pkt. 2) wszystkie dochody uzyskane przez jednostkę budżetową są dochodami budżetu, z którym jest ona powiązana. Przeznaczenie dochodów pobranych przez jednostkę budżetową na jej wydatki oraz

[30] C. Kosikowski, *Sektor…*, s. 38–38; idem, *Nowa ustawa…*, s. 107.

[31] Na temat klasyfikacji budżetowej zob. np. A. Borodo, *Prawo…*, s. 42 i n., s. 170 i n. Aktualnie zagadnienie to normuje art. 39 i art.141 ust. 1 u.f.p. z 2009 roku oraz § 4 ust. 2, § 5 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z 7 grudnia 2010 roku w sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych (tekst jedn. Dz.U. z 2019 r., poz. 1718 ze zm.; dalej: rozporządzenie Ministra Finansów z 7 grudnia 2010 r.).

[32] Obecnie sposób i tryb sporządzania planów finansowych jednostek budżetowych szczegółowo normują w przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z 7 grudnia 2010 roku.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

niedokonanie przez nią w terminie ich wpłaty do budżetu w należnej wysokości stanowią naruszenie dyscypliny finansów publicznych (por. art. 57 ust. 1 pkt 1–3, 11 Prawa budżetowego z 1991 roku, art. 138 ust. 1 pkt 1, 2, 3, 10 u.f.p. z 1998 roku w wersji obowiązującej przed dniem 1 lipca 2005 roku, art. 6 ust. 2, art. 7, art. 10 i art. 11 ust. 1 ustawy z 17 grudnia 2004 roku o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych[33]). Natomiast ujęte w planie finansowym jednostki budżetowej wielkości wydatków stanowią nieprzekraczalne limity, a ich przeznaczenie nie może być zmienione poza sytuacjami określonymi w prawie[34]. Jest to tzw. zasada dyrektywnego charakteru wydatków publicznych, mająca szczególne znaczenie w gospodarce finansowej jednostek budżetowych (por. art. 51 ust. 1 pkt 2 Prawa budżetowego z 1984 roku w związku z art. 33 ust. 1 ustawy Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych, art. 42 ust. 1 pkt 3 ustawy Prawo budżetowe z 1991 roku, art. 26 ust. 1 pkt 2 u.f.p. z 1998 roku, art. 34 ust. 1 pkt 2 u.f.p. z 2005 roku, art. 52 ust. 1 pkt 2 u.f.p. z 2009 roku). Złamanie tej zasady, podobnie jak wprowadzenie zmiany w planie finansowym jednostki budżetowej bez upoważnienia lub z przekroczeniem jego zakresu stanowią naruszenie dyscypliny finansów publicznych (por. art. 57 ust. 1 pkt 1–3, 11 Prawa budżetowego z 1991 roku, art. 138 ust. 1 pkt 1, 2, 3, 10 u.f.p. z 1998 roku w wersji obowiązującej przed dniem 1 lipca 2005 roku, art. 6 ust. 2, art. 7, art. 10 i art. 11 ust. 1 u.o.n.d.f.p.). Dokonując wydatków jednostka budżetowa musi respektować także zasady: oszczędności środków publicznych, efektywnego ich wykorzystania, stosowania optymalnych metod przy realizacji zadań oraz terminowości (por. art. 47 ust. 1 pkt 2 Prawa budżetowego z 1970 roku, art. 51 ust. 1 pkt 2 Prawa budżetowego z 1984 roku, art. 28 ust. 1, ust. 3 u.f.p. z 1998 roku, art. 35 ust. 1, ust. 3 u.f.p. z 2005 roku, art. 44 ust. 1, ust. 3 u.f.p. z 2009 roku).

Plan finansowy jednostki budżetowej należy uznać za istotny instrument zarządzania jej działalnością. On to bowiem właśnie (jak wskazano powyżej) wyznacza jednostce budżetowej możliwości wydatkowania przyznanych jej środków budżetowych, ma także istotne znaczenie dla działań kontrolnych. Prawidłowe sporządzenie oraz wykonanie planu finansowego jednostki budżetowej bez wątpienia wpływa na sprawność i efektywność jej funkcjonowania[35].

Oprócz zasady planowości w gospodarce finansowej jednostek budżetowych znajdują zastosowanie inne jeszcze zasady obowiązujące w publicznej gospodarce finansowej, takie jak np. zasady: jawności i przejrzystości, sprawozdawczości, rachunkowości oraz kontroli finansowej (por. np. art. 11 ust. 1, art. 14-15, art. 35a u.f.p. z 1998 roku, art. 12 ust. 1, art. 17-18, art. 47 u.f.p. z 2005 roku, art. 33 ust. 1,

[33] T.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 104 ze zm.

[34] Taką sytuacją jest przede wszystkim zmiana budżetu.

[35] Podobnie stwierdza K. Kopyściańska, op. cit., s. 149.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

art. 40-41 u.f.p. z 2009 roku). Ostatnią z ww. zasad zmodyfikowała w istotny sposób u.f.p. z 2009 roku wprowadzając (od dnia 1 stycznia 2010 roku) do jednostek sektora finansów publicznych, a więc również do państwowych i samorządowych jednostek budżetowych, instytucję kontroli zarządczej. Według art. 68 powołanej ustawy, kontrolę zarządczą w jednostkach sektora finansów publicznych stanowi ogół działań podejmowanych dla zapewnienia realizacji celów i zadań w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy[36]. Podstawowe cele kontroli zarządczej określono w art. 67 ust. 2 u.f.p. z 2009 roku W literaturze przedmiotu kontrolę zarządczą w jednostkach sektora finansów publicznych uznaje się za instrument tzw. nowego zarządzania publicznego (ang. *new public management*)[37]. Wskazuje się, że kontrola zarządcza oznacza zbiór procedur i ustanowionych mechanizmów kontrolnych wspomagających system zarządzania jednostką, wykorzystywanych też dla innych funkcji zarządczych (takich jak np. planowanie, organizowanie i kierowanie zasobami ludzkimi), które są istotne, a nawet niezbędne dla prawidłowego realizowania procesu zarządzania w zakresie objętym procesami planistycznymi[38]. Zapewnienie funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej w jednostkach budżetowych należy do obowiązków ich kierowników (por. art. 69 ust. 1 pkt 3 u.f.p. z 2009 roku), natomiast koordynacja kontroli zarządczej w sektorze finansów publicznych, m.in. określenie standardów oraz wydanie wytycznych w zakresie kontroli zarządczych jest kompetencją Ministra Finansów (por. art. 69 ust. 3-4, art. 71 u.f.p. z 2009 roku).

3. Szczególne formy finansowania działalności jednostek budżetowych – identyfikacja problemów

Rygory budżetowania brutto, przede wszystkim wymogi ustalania z góry wydatków jednostki organizacyjnej oraz przestrzegania zasady dyrektywności wydatków, sprawiają, że gospodarka finansowa jednostki budżetowej jest mało elastyczna. Ponadto brak związku między osiąganymi przez jednostkę budżetową dochodami a ponoszonymi przez nią wydatkami nie zachęca do maksymalizacji dochodów i oszczędności w wydatkowaniu środków publicznych[39]. Niwelowaniu wspomnianych wad budżetowania brutto służą szczególne formy finansowania działalności

[36] Z przytoczonej definicji wynika, że kontrola finansowa stanowi istotny element kontroli zarządczej.

[37] Zob. np. M. Mączyński, *Kontrola zarządcza – od New Public Management do Governance*, [w:] B. Dolnicki, *Kontrola zarządcza w jednostkach samorządu terytorialnego*, Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., Warszawa 2019, s. 37 i n.

[38] Zob. ibidem, s. 61 i podana tam literatura.

[39] Zob. szerzej np. poz. literatury wskazane w przypisie nr 18.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

jednostki budżetowej, nazywane także „szczególnymi (lub specjalnymi) formami budżetowania”[40]. Można je określić jako formy wyodrębnienia finansowego, a w przypadku niektórych form – także wyodrębnienia organizacyjnego, części działalności podstawowej jednostki budżetowej lub jej działalności ubocznej. Formy te wprowadzają do gospodarki finansowej jednostki budżetowej mechanizm samofinansowania. Dochody (lub przychody[41]) uzyskane z części działalności jednostki budżetowej nie są bowiem odprowadzane do budżetu, lecz mogą być wykorzystywane na potrzeby zarówno szczególnej formy finansowania jednostki budżetowej, jak i macierzystej jednostki budżetowej[42]. Historia szczególnych form budżetowania w naszym kraju sięga początku lat 50. XX wieku[43]. Ciekawe jest to, że ustanowione wtedy formy, tj. środki specjalne oraz gospodarstwo pomocnicze jednostki budżetowe, wykorzystywano nie tylko w okresie PRL (por. art. 10 ust. 2 prawa budżetowego z 1956 roku, art. 10 ust. 2 Prawa budżetowego z 1970 roku, art. 8 ust. 2-3 Prawa budżetowego z 1984 roku), ale także – o czym szerzej poniżej – w czasach współczesnych.

W III RP aż do reorganizacji sektora finansów publicznych przeprowadzonej w 2009 roku[44], szczególne formy budżetowania były szeroko stosowane przez jednostki budżetowe. Katalog obejmujący wszystkie współcześnie przyjęte szczególne formy budżetowania tworzą: gospodarstwo pomocnicze jednostki budżetowej,

[40] Używanie takiego określenia uzasadnia się tym, że omawiane formy stanowią formy szczególne w stosunku do budżetowania brutto i do podstawowej formy budżetowania, jaką jest jednostka budżetowa (zob. np.: N. Gajl, op. cit., s. 207; A. Gorgol, *Formy funkcjonowania jednostek sektora finansów publicznych*, [w:] *Zarys finansów publicznych i prawa finansowego*, red. W. Wójtowicz, Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., Warszawa 2020, s. 61; idem, *Art. 223 [Dochody gromadzone na wydzielonym rachunku]*, [w:] *Ustawa o finansach publicznych. Komentarz*, red. P. Smoleń, Wydawnictwo C.H. Beck Sp. z o.o., Warszawa 2012, s. 999). Obie ww. nazwy będą używane w niniejszym opracowaniu zamiennie.

[41] Przychody uzyskiwała szczególna forma finansowania jednostki budżetowej nazwana „gospodarstwem pomocniczym” (por. np. art. 20 ust. 2 u.f.p. z 1998 r., art. 26 ust. 2 u.f.p. z 2005 r.).

[42] Podobnie stwierdza np. A. Gorgol, op. cit., s. 62.

[43] Por. np. zarządzenie Ministra Finansów z 30 czerwca 1952 roku w sprawie środków specjalnych i gospodarstw pomocniczych jednostek budżetowych (Monitor Polski Nr 60, poz. 914). W regulacji prawnej o randze ustawy pojęcia „gospodarstwo pomocnicze jednostki budżetowej” i „środki specjalne jednostki budżetowej” pojawiły się po raz pierwszy w ustawie o prawie budżetowym z 1958 roku (por. art. 10 ust. 2 ustawy).

[44] Przepisy reorganizujące sektor finansów publicznych zawarto w dwóch ustawach, tj. w u.f.p. z 2009 roku oraz towarzyszącej jej ustawie Przepisy wprowadzające u.f.p. z 2009 roku). Wprowadzone zmiany w organizacji sektora finansów publicznych były na tyle radykalne, że można je określić mianem reformy sektora finansów publicznych.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

środki specjalne jednostki budżetowej[45], wydzielony rachunek dochodów własnych jednostki budżetowej[46], fundusze motywacyjne[47], wydzielony rachunek dochodów państwowej jednostki budżetowej oświatowej[48], wydzielony rachunek dochodów

[45] Forma środków specjalnych była stosowana w polskiej gospodarce budżetowej od początku lat 50. XX wieku do 30 czerwca 2005 roku, jej likwidacja nastąpiła na mocy art. 1 pkt 4, art. 72 ust. 1 ustawy z 25 listopada 2004 roku o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U., poz. 2703; dalej: ustawa z 25 listopada 2004 roku); szerzej na temat środków specjalnych zob. np. M. Ratajczak, *Ewolucja form organizacyjno-prawnych gospodarki budżetowej samorządu terytorialnego w Polsce*, Difin SA, Warszawa 2018, s. 235–240.

[46] Forma ta została wprowadzona z dniem 1 stycznia 2005 roku a zlikwidowana w ramach reorganizacji sektora finansów publicznych w 2009 roku z dniem 31 grudnia 2010 roku (por. art. 1 pkt 3, art. 80 ustawy z 25 listopada 2004 r., art. 93 ust. 1–2 Przepisów wprowadzających u.f.p. z 2009 r.). Rachunek dochodów własnych jednostki budżetowej nie różnił się w sposób istotny od zlikwidowanej przez ustawę z dnia 25 listopada 2004 roku formy środków specjalnych jednostki budżetowej, z tego powodu w literaturze przedmiotu często można spotkać stwierdzenia, że forma rachunku dochodów własnych jednostki budżetowej zastąpiła środki specjalne (lub że została ustanowiona w ich miejsce) (zob. np.: K. Sawicka, *Formy prawno-organizacyjne jednostek sektora finansów publicznych* [w:] *System prawa finansowego,* tom II *Prawo finansowe sektora finansów publicznych,* red. E. Ruśkowski, Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o.*,* Warszawa 2010, s. 49–50; J. Stankiewicz, op. cit.*,* s. 87).

[47] Fundusze motywacyjne to szczególna forma budżetowania ustanowiona z dniem 1 stycznia 2005 roku tylko dla państwowych jednostek budżetowych (por. art. 1 pkt 3, art. 80 ustawy z 25 listopada 2005 roku). Forma ta umożliwiała ww. jednostkom gromadzenie na specjalnym rachunku bankowym środków finansowych stanowiących część dochodów budżetu państwa, uzyskanych z tytułu przepadku rzeczy lub korzyści majątkowych pochodzących z ujawnienia przestępstw i wykroczeń przeciwko mieniu oraz przestępstw i wykroczeń skarbowych. Środki zgromadzone w tej formie były przeznaczone na nagrody dla pracowników (np. urzędów skarbowych), żołnierzy i funkcjonariuszy (np. Straży Granicznej, Policji, Żandarmerii Wojskowej, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego), którzy bezpośrednio przyczynili się do uzyskania wspomnianych dochodów budżetu państwa (por. art. 18b u.f.p. z 1998 r., art. 23u.f.p. z 2005 r.). Fundusze motywacyjne zostały zlikwidowane z dniem 30 czerwca 2010 roku, w ramach reformy finansów publicznych z 2009 roku (por. art. 86 Przepisów wprowadzających u.f.p. z 2009 roku).

[48] Ze względu na różnice występujące w trybie tworzenia form oraz zasadach gromadzenia przez jednostki budżetowe dochodów, wymieniono jako dwie odrębne formy organizacyjno-prawne wydzielone rachunki dochodów, z których mogą korzystać jednostki budżetowe prowadzące działalność oświatową.
Zdaniem autorki niniejszego opracowania, dopuszczalne jest wprowadzanie pewnych modyfikacji w nazwach form organizacyjno-prawych ustanowionych w art. 11a i art. 223 u.f.p. z 2009 roku, przy zachowaniu przede wszystkim podkreślenia charakteru działalności jednostek budżetowych mogących z nich korzystać, np.: wydzielony (lub: wyodrębniony) rachunek dochodów jednostek prowadzących (lub: wykonujących) działalność oświatową, wydzielony (wyodrębniony) rachunek dochodów jednostek budżetowych prowadzących (lub: wykonujących) działalność w dziedzinie oświaty, wydzielony rachunek dochodów w oświatowych jednostkach budżetowych.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

samorządowej jednostki budżetowej oświatowej oraz wydzielony rachunek dochodów państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami RP (por. art. 8 ust. 2-3 Prawa budżetowego z 1984 roku w związku z art. 33 ust. 1 ustawy Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych, art. 16 ust. 2 pkt 2-3, art. 17 Prawa budżetowego z 1991 roku, art. 18a, art. 18b, art. 20-21 u.f.p. z 1998 roku, art. 22-23, art. 26 u.f.p. z 2005 roku, art. 11a, art. 163, art. 223 u.f.p. z 2009 roku).

W aktualnym stanie prawnym tylko trzy ostatnie wymienione w katalogu formy mogą być wykorzystywane przez jednostki budżetowe, pozostałe zaś formy należą już do form historycznych. Jak wspomniano, rodowód dwóch pierwszych ww. szczególnych form budżetowania, tj. gospodarstwa pomocniczego oraz środków specjalnych jednostki budżetowej, sięga początku lat 50. XX wieku. Spośród wszystkich powyżej wymienionych form tylko gospodarstwo pomocnicze było wyodrębnione z jednostki budżetowej pod względem organizacyjnym i finansowym[49]. Miało ono zatem kształt jednostki organizacyjnej, lecz – należy zaznaczyć – stanowiło integralną część (element) macierzystej jednostki budżetowej, nie było więc samoistną jednostką. Pozostałe zaś szczególne formy budżetowania wyróżnia brak własnych struktur organizacyjnych, posiadanie tylko przymiotu wyodrębnienia finansowego z jednostki budżetowej, wyrażającego się w sporządzaniu przez nią odrębnego dla danej formy planu finansowego oraz prowadzeniu specjalnego rachunku bankowego, służącego do gromadzenia dochodów z oznaczonych źródeł. Formy te stanowią zatem jedynie urządzenia publicznej gospodarki finansowej, „obsługiwane" przez określone jednostki budżetowe.

Szczególną formą budżetowania o najdłuższym okresie funkcjonowania w polskiej gospodarce finansowej jest, ustanowione na początku lat 50. XX wieku, gospodarstwo pomocnicze jednostki budżetowej[50]. Do reorganizacji sektora finansów publicznych w 2009 roku stanowiło ono formę quasi-działalności gospodarczej jednostki budżetowej (por. art. 10 ust. 1 ustawy o prawie budżetowym z 1958 roku, art. 10 ust. 2 Prawa budżetowego z 1970 roku, art. 8 ust. 3 Prawa budżetowego

[49] Wyodrębnienie organizacyjne gospodarstwa pomocniczego wyrażało się w posiadaniu: składników majątkowych przydzielonych mu przez jednostkę budżetową, odrębnej struktury organizacyjnej oraz zorganizowanego zespołu pracowniczego, zwykle z kierownikiem na czele (powoływał go i odwoływał kierownik jednostki budżetowej, przy której utworzono i prowadzono gospodarstwo. Natomiast wyodrębnienie finansowe gospodarstwa pomocniczego przejawiało się w prowadzeniu przez nie gospodarki finansowej na podstawie własnego planu finansowego oraz posiadaniu odrębnego od macierzystej jednostki budżetowej rachunku bankowego (szerzej zob. np. M. Ratajczak, op. cit., s. 225–235).

[50] Forma gospodarstwa pomocniczego jednostki budżetowej była stosowana od początku lat 50. XX wieku aż do 31 grudnia 2010 roku, jej likwidacja nastąpiła na mocy art. 87 ust. 1 pkt 1, 3 Przepisów wprowadzających u.f.p. z 2009 roku.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

z 1984 roku, art. 16 ust. 2 pkt 3, art. 17 ust. 1 ustawy Prawo budżetowe z 1991 roku, art. 20 ust. 1 u.f.p. z 1998 roku, art. 26 ust. 1 u.f.p. z 2005 roku, zarządzenie Ministra Finansów z 30 czerwca 1952 roku w sprawie środków specjalnych i gospodarstw pomocniczych jednostek budżetowych). W III RP, po przywróceniu samorządu terytorialnego, z formy tej mogły korzystać zarówno państwowe, jak i samorządowe jednostki budżetowe. Na szczególne podkreślenie zasługuje pomocniczy (wspierający) charakter działalności gospodarstwa pomocniczego w stosunku do macierzystej jednostki budżetowej. Jest to jedna z najważniejszych cech tej formy organizacyjno-prawnej, występująca nieprzerwanie, bez względu na przyjmowane rozmaite szczegółowe rozwiązania dotyczące zasad jej funkcjonowania, w ponad pół wieku trwającym okresie jej stosowania w gospodarce budżetowej w Polsce[51].

Ustanawianie i wykorzystywanie w praktyce szczególnych form budżetowania jest niejednoznacznie oceniane w doktrynie. Z jednej strony wskazuje się na zalety tych form, wymieniając: uelastycznienie gospodarki finansowej jednostek budżetowych, tworzenie zachęt do aktywnego pozyskiwania przez nie dochodów oraz efektywnego i oszczędnego wydatkowania środków publicznych, a także odciążenie budżetów (budżetu państwa, budżetów JST) poprzez zapewnienie dodatkowego, w miarę stabilnego, finansowania wydatków związanych z pokrywaniem części kosztów statutowej działalności jednostek budżetowych[52]. Z drugiej zaś strony ukazuje się wady omawianych form, przede wszystkim takie, jak: zmniejszenie redystrybucji budżetowej, przyczynianie się do „rozpraszania" i nieprzejrzystości finansów publicznych (skutkującej m.in. utrudnieniami w sprawowaniu kontroli finansowej nad działalnością jednostek budżetowych) oraz komplikowania systemu organizacji tych finansów[53].

Jak już sygnalizowano, możliwości zastosowania szczególnych form budżetowania w gospodarce finansowej jednostek budżetowych w znacznym stopniu ograniczono w 2009 roku, w ramach przeprowadzonej wtedy reformy finansów publicznych. W imię „uzdrowienia" (tj. zwiększenia przejrzystości, jawności i stabilności) finansów publicznych oraz racjonalizacji i konsolidacji sektora finansów publicz-

[51] Ostatnią wymienioną cechę gospodarstwa pomocniczego jednostki budżetowej podkreślono nawet w uzasadnieniu do projektu u.f.p. z 2009 roku, w którym założono likwidację tej formy organizacyjno-prawnej (zob. Sejm RP VI kadencji, druk nr 1181, Uzasadnienie do projektu ustawy o finansach publicznych, s. 2–3). Szerzej na temat gospodarstwa pomocniczego jednostki budżetowej zob. np. M. Ratajczak, op. cit., s. 225–235.

[52] Zob. np.: Z. Pirożyński, op. cit., s. 115; N. Gajl, op. cit., s. 207, s. 209; E. Chojna-Duch, *Podstawy finansów publicznych i prawa finansowego*, Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis Sp. z o.o., Warszawa 2012, s. 185.

[53] Zob. np.: A. Borodo, *Wybrane zagadnienia prawne ustawy o finansach publicznych z 2009 roku*, „Finanse Komunalne" 2010, nr 1–2, s. 19; E. Chojna-Duch, *Polskie prawo finansowe. Finanse publiczne*, Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis Sp. z o.o., Warszawa 2007, s. 114.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

nych[54], ustawodawca nakazał zlikwidowanie w 2010 roku gospodarstw pomocniczych (co spotkało się z dezaprobatą zwłaszcza środowisk samorządowych i znalazło wyraz w licznych krytycznych wypowiedziach zamieszczonych w publikacjach prasowych[55]), rachunków dochodów własnych jednostek budżetowych oraz funduszy motywacyjnych (por. art. 86–87, art. 93 Przepisów wprowadzających u.f.p. z 2009 roku). Obecnie, ze szczególnych form budżetowania mogą korzystać wyłącznie jednostki budżetowe działające w dziedzinie oświaty oraz państwowe jednostki budżetowe mające siedzibę poza granicami RP. Tylko kierownicy tych ostatnich jednostek dysponują swobodą w zakresie tworzenia i likwidacji szczególnej formy budżetowania, natomiast kierownicy państwowych i samorządowych jednostek budżetowych oświatowych muszą uzyskać zgodę na zastosowanie takiej formy odpowiednio: organu administracji państwowej będącego organem założycielskim dla jednostki budżetowej lub organu stanowiącego JST (por. art 11a, art. 163 i art. 223 u.f.p. z 2009 roku)[56].

Podsumowanie. Propozycje zmian regulacji prawnej

Jednostka budżetowa to zasadnicza – zarówno w okresie PRL, jak i w III RP – forma organizacyjno-prawna gospodarki budżetowej. Forma ta znajdowała i nadal znajduje powszechne zastosowanie w praktyce, w działalności m.in. urzędów publicznych, sądów, jednostek organizacyjnych prokuratury, wojska, Policji, oświaty czy pomocy społecznej.

Analiza aktów prawnych i literatury z okresu PRL oraz III RP wykazuje, że konstrukcja omawianej formy organizacyjno-prawnej nie uległa istotnym zmianom od czasów formalnego jej ustanowienia w prawie polskim, tj. od lat 50. XX wieku. Istotą jednostek budżetowych i cechą je wyróżniającą na tle całego sektora finansów jest powiązanie z budżetem (państwa, JST) pełnymi kwotami ich dochodów i wydatków, czyli finansowanie za pomocą metody budżetowania brutto. Cechę tę należy uznać za szczególną w tym znaczeniu, że żadne z jednostek działających w pozostałych, współcześnie ustanowionych formach prawnych jej nie mają.

[54] Zob. uzasadnienie Ministerstwa Finansów do projektu u.f.p. z 2009 roku.

[55] Zob. np.: J. Lewandowska, *Dyrektorzy szkół rolniczych nie chcą likwidacji gospodarstw pomocniczych,* „Gazeta Pomorska", 24 marca 2010 roku; Ł. Zalewski, I. Dudzik, *700 mln zł dla firm, a nie gospodarstw pomocniczych*, „Dziennik Gazeta Prawna" 26 października 2009 roku; Ł. Zalewski, *Zamiast oszczędności będą koszty*, „Dziennik Gazeta Prawna", 13 października 2009 roku; M. Chojnacka, *Powiat sępoleński. Ważą się losy Suchorączka i Sypniewa*, „Gazeta Pomorska", 2 marca 2010 roku. Szerzej na temat zob. np. M. Ratajczak, op. cit., s. 229–231.

[56] Aktualne szczególne formy budżetowania zostały wskazane w katalogu skonstruowanym w pkt. 3 niniejszego opracowania.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

Od lat 50. XX wieku aż do reorganizacji sektora finansów publicznych w 2009 roku, a więc przez kilkadziesiąt lat, jednostki budżetowe w Polsce mogły w szerokim zakresie korzystać ze szczególnych form budżetowania, co pozwalało im niwelować wady budżetowania brutto. Niestety w aktualnym stanie prawnym, zdefiniowanym przez wspomnianą reorganizację, możliwości te zostały bardzo mocno ograniczone. Ze szczególnych form budżetowania brutto mogą bowiem obecnie korzystać jedynie oświatowe jednostki budżetowe (i to po uzyskaniu zgody właściwego organu) oraz państwowe jednostki budżetowe mające siedzibę poza granicami RP. Ograniczenia te należy ocenić krytycznie – zdecydowanie bowiem usztywniły one gospodarkę finansową jednostek budżetowych oraz spowodowały utratę przez nie bodźców do aktywnego pozyskiwania środków publicznych (stanowiących ich dochody) oraz ich oszczędnego wydatkowania. Nie zostanie to zapewne zrekompensowane stanowiącym *ratio legis* reorganizacji sektora finansów publicznych z 2009 roku podniesieniem przejrzystości finansów publicznych.

Podstawowym zatem postulatem de lege ferenda jest jak najszybsze stworzenie jednostkom budżetowym możliwości prowadzenia, obok działalności podstawowej, opartej na metodzie budżetowania brutto, także działalności ubocznej, opartej na metodzie budżetowania netto, czyli ustanowienie szczególnej formy finansowania działalności jednostki budżetowej dostępnej dla wszystkich (państwowych i samorządowych) jednostek budżetowych. Przyjęcie takiego rozwiązania służyłoby uelastycznieniu gospodarki finansowej jednostek budżetowych i stanowiłoby dla nich ważny bodziec do osiągania w tej gospodarce efektywności i oszczędności. Działanie postulowanej formy miałoby opierać się na wyodrębnieniu finansowym z macierzystej jednostki budżetowej.

Warto też rozważyć ustanowienie rozwiązań wzorowanych na zlikwidowanej (w ramach reformy finansów publicznych z 2009 roku) formie gospodarstwa pomocniczego jednostki budżetowej, a więc wprowadzenie formy mającej kształt państwowej lub samorządowej jednostki organizacyjnej, opartej na zasadzie samofinansowania, o wyraźnie pomocniczym (wspierającym) charakterze w stosunku do macierzystej jednostki budżetowej.

Zwiększeniu efektywności działania jednostek budżetowych bez wątpienia służyłoby także rozszerzanie w ich gospodarce finansowej instrumentów tzw. nowego zarządzania publicznego (ang. *new public management*). Należy do nich kontrola zarządcza, która jest stosowana również w jednostkach budżetowych[57]. Ma ona jednak ogólne zastosowanie w sektorze finansów publicznych, cenne byłoby natomiast przyjęcie instrumentów *new public management* dostosowanych do specyfiki jednostek budżetowych, a więc specjalnie dla nich ustanowionych.

[57] Zagadnienie to zostało podjęte w pkt. 2 niniejszego opracowania.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

Bibliografia

Augustyniak-Górna T., *Podmiotowość finansowoprawna jednostek budżetowych*, „Zeszyty Naukowe UŁ" 1979, seria I, nr 65.

Borodo A., *Prawo budżetowe,* Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis Sp. z o.o., Warszawa 2008.

Borodo A., *Wybrane zagadnienia prawne ustawy o finansach publicznych z 2009 roku*, „Finanse Komunalne" 2010, nr 1–2.

Borszowski P., *Jednostka budżetowa*, [w:] W. Miemiec, P. Zawadzka, *Prawo finansów publicznych z kazusami i pytaniami*, Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., Warszawa 2023.

Chojna-Duch E., *Podstawy finansów publicznych i prawa finansowego*, Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis Sp. z o.o., Warszawa 2012.

Chojna-Duch E., *Polskie prawo finansowe. Finanse publiczne*, Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis Sp. z o.o., Warszawa 2007.

Gajl N., *Gospodarka budżetowa w świetle prawa porównawczego*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1993.

Gorgol A., *Formy funkcjonowania jednostek sektora finansów publicznych*, [w:] *Zarys finansów publicznych i prawa finansowego*, red. W. Wójtowicz, Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., Warszawa 2020.

Grodyński T., *Zasady gospodarstwa budżetowego w Polsce na tle porównawczym*, Polska Akademia Umiejętności Skład Główny w Księgarni Gebethnera i Wolfa, Kraków 1932.

Kopyściańska K., *Art. 11. Pojęcie, statut i plan finansowy jednostki budżetowej*; *Art. 12. Utworzenie, łączenie i likwidacja jednostek budżetowych*, [w:] *Ustawa o finansach publicznych. Komentarz*, red. Z. Ofiarski, Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., Warszawa 2020.

Kosikowski C., *Działalność gospodarcza gmin. Poradnik dla praktyków*, Wydawnictwo „ERA" s.c., Białystok 1992.

Kosikowski C., *Formy prawne budżetowania*, [w:] *System instytucji prawno-finansowych PRL,* t. II *Instytucje budżetowe*, komitet red. M. Weralski, J. Łętowski, A. Kortecki, Zakład Narodowy im. Ossolińskich – Wydawnictwo, Wrocław 1982.

Kosikowski C., *Nowa ustawa o finansach publicznych. Komentarz*, LexisNexis Polska Sp. z o.o., Warszawa 2010.

Kosikowski C., *Sektor finansów publicznych w Polsce*, Dom Wydawniczy ABC, Wolter Kluwer Polska Sp. z o.o., Warszawa 2006.

Kosikowski C., *Ustawa o finansach publicznych. Komentarz*, art. 11, System Informacji Prawnej LEX, Warszawa 2011.

Kosikowski C., *Zasady i problemy ogólne finansów publicznych*, [w:] *Finanse publiczne i prawo finansowe*, red. C. Kosikowski i E. Ruśkowski, Dom Wydawniczy ABC, Warszawa 2003.

Mączyński M., *Kontrola zarządcza – od New Public Management do Governance*, [w:] B. Dolnicki, *Kontrola zarządcza w jednostkach samorządu terytorialnego,* Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., Warszawa 2019

Pirożyński Z., *System budżetowy Polski Ludowej,* Polskie Wydawnictwo Gospodarcze, Warszawa 1952.

Ratajczak M., *Ewolucja form organizacyjno-prawnych gospodarki budżetowej samorządu terytorialnego w Polsce*, Difin SA, Warszawa 2018.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

Salachna J.M., *Aktualne problemy zarządzania finansami j.s.t. w Polsce – zagadnienia ogólne i gospodarka budżetowa*, [w:] E. Ruśkowski, J.M. Salachna, *Finanse lokalne po akcesji,* Oficyna Wolters Kluwer business, Warszawa 2007.

Sawicka K., *Formy prawno-organizacyjne jednostek sektora finansów publicznych* [w:] *System prawa finansowego,* tom II *Prawo finansowe sektora finansów publicznych,* red. E. Ruśkowski, Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., Warszawa 2010.

Smoleń P., *Art. 11. [Istota jednostki budżetowej]*, [w:] *Ustawa o finansach publicznych. Komentarz*, red. P. Smoleń, Wydawnictwo C.H. Beck Sp. z o.o., Warszawa 2012.

Stankiewicz J., *Debudżetyzacja finansów państwa*, Temida 2, Białystok 2007.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

Adam Mickiewicz University Press © 2024

Marcin Sokołowski

Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu
ORCID 0000-0001-7403-5765
msokolow@amu.edu.pl

Fundacja rodzinna jako metoda planowej sukcesji przedsiębiorstwa rodzinnego. Nowy element w sektorze małych i średnich przedsiębiorstw a potencjał oddziaływań tej formuły prawnej na gospodarkę narodową

Z danych Instytutu Biznesu Rodzinnego wynika, że w ciągu najbliższych pięciu lat sukcesję planuje blisko 57% firm rodzinnych, przy czym tylko 8,1% następców przedsiębiorców deklaruje chęć poprowadzenia firmy stworzonej przez rodziców[1].

1. Uwagi ogólne

Omawiane zagadnienie związane jest z kwestią oddziaływania sektora małych i średnich przedsiębiorstw rodzinnych na gospodarkę narodową. W ramach tego zagadnienia mieści się też sukcesja i zarządzanie takimi przedsiębiorstwami ponieważ od połowy 2023 roku właściciele przedsiębiorstwa mogą je kontynuować w ramach fundacji rodzinnej[2].

1.1. Małe i średnie przedsiębiorstwa jako istotny komponent gospodarki

Działalność gospodarcza może być wykonywana w różnych formach organizacyjno-prawnych, np. w jednoosobowej, która wydaje się być najpopularniejsza

[1] Z treści uzasadnienia ustawy o Fundacji rodzinnej. s. 1 przyp.1: Dane Instytutu Biznesu Rodzinnego w 2017 roku, http://www.ibrpolska.pl/aktualnosci/przyszlosc-firm-rodzinnych--sukcesorzy-przed-trudna-decyzja-o-przejeciu-firmyrodzicow/ [dostęp: 28.08.2019].

[2] Ustawa z 26 stycznia 2023 roku o Fundacji rodzinnej, Dz.U. z 2023 r., poz. 325.

© Marcin Sokołowski, 2024. Wydawca: Wydawnictwo Naukowe UAM, 2024.
Open Access chapter, distributed under the terms of the CC licence (BY-NC-ND, https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/).
DOI: 10.14746/amup. 9788323243922.7
Adam Mickiewicz University Press © 2024

z uwagi na brak formalności, brak kosztów rejestracji, uproszczoną księgowość i ewidencję podatkową. Działalność gospodarcza może być także realizowana w formie korporacyjnej (spółki) czy zakładowej (różne zrzeszenia produkcyjne, zakłady pracy, a niekiedy też spółdzielnie). Dosyć popularną formą prowadzenia działalności gospodarczej jest również spółka cywilna w której przedsiębiorcą jest każdy wspólnik (art. 4 ust. 2 Prawa Przedsiębiorczości)[3]. Warto zwrócić uwagę na fakt, że małe i średnie przedsiębiorstwa (MŚP) odgrywają istotną rolę w gospodarce, generując w produkcie krajowym blisko 50% obrotu[4]. Jedną z największych zalet tej formy organizacyjnej jest wysoka efektywność, przez co generowany jest zysk w różnorodnej formie w stosunkowo korzystnej relacji do nakładów. Związane jest z tym duże rozpowszechnienie tej formy działalności gospodarczej w Polsce, gdzie MŚP dominują pośród innych firm i w ten sposób mocno oddziałują na rozwój gospodarczy generując znaczące zatrudnienie – bowiem około 69% pracowników zatrudnionych w polskich firmach pracuje w sektorze MŚP[5]. Dominują tu JDG – jednoosobowe działalności gospodarcze popularnie nazywane też „mikrofirmami" oraz firmy rodzinne. Z szacunków środowiska przedsiębiorców prywatnych wynika, że w Polsce blisko 830 tys. firm to przedsięwzięcia rodzinne, które generują przychód o łącznej wartości 322 mld zł w skali roku, a tym samym ich wkład w budowę PKB w 2019 roku kształtował się na poziomie 18%[6]. Warto zauważyć, że w powszechnym rozumieniu firma rodzinna to zarejestrowany w CEIDG podmiot gospodarczy spełniający następujące dwa warunki: pracują w nim co najmniej dwie osoby z jednej rodziny, a ponad połowa kapitału firmy należy do rodziny.

Bardzo ważną zaletą firm rodzinnych, które dominują w sektorze MŚP, jest także ich znaczny potencjał innowacyjności. Przez innowacyjność podmiotów gospodarczych rozumie się ich zdolność i motywację do ciągłego poszukiwania i stosowania w praktyce nowych pomysłów, idei oraz adaptacja wyników badań naukowych czy też prac badawczo-rozwojowych[7]. Istotna jest także zdolność do efektywnego zarządzania przedsiębiorstwem zwłaszcza wyboru optymalnej stra-

[3] Ustawa z 6 marca 2018 roku Prawo przedsiębiorców, Dz.U. 2018 r., poz. 646.

[4] 48,5% PKB w 2012 roku, według danych GUS.

[5] 99,8% wszystkich firm w Polsce stanowią MŚP cyt. za: *Raport o stanie sektora małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce*, red. M. Tarnawa, A. Skowrońska, PARP, Warszawa 2016, s. 5.

[6] Uzasadnienie projektu ustawy o Fundacji rodzinnej s.1.wskazano w przypisie 1 na wynik badania Instytutu Biznesu Rodzinnego „Firma rodzinna to marka" w ramach projektu Statystyka firm rodzinnych. http://www.ibrpolska.pl/raporty/statystyka_firm_rodzinnych/ [dostęp: 28.08.2019].

[7] W. Janasz, K. Janasz, M. Prozorowicz, A. Świadek, J. Wiśniewska, *Determinanty innowacyjności przedsiębiorstw*, „Rozprawy i Studia" 2002, nr 406, s. 54.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

tegii rynkowej i strategii rozwoju firmy. Zwiększa to konkurencyjność zwłaszcza w zakresie kształtowania relacji firmy z otoczeniem[8]. Firmy rodzinne ze względu na stosunkowo prostą strukturę wewnętrznych procesów decyzyjnych charakteryzują się zdolnością do szybkiego adaptowania się do zmiennych warunków rynku, zwłaszcza w sektorze w którym same funkcjonują. Prosta struktura decyzyjna jest zaletą tych firm i sprawia, że podejmowanie decyzji w zakresie przedsiębiorstwa nie jest obciążone skomplikowanymi procedurami działania, zwłaszcza tzw. „łańcuchami decyzyjnymi", które hamują zdolność adaptacyjną dużego przedsiębiorstwa – w przypadku dużej firmy może utrudniać to elastyczne reagowanie na nagłe zmiany na rynku. Jednocześnie jednoosobowe zarządzanie firmą powoduje ryzyko związane z podejmowaniem nietrafionych decyzji zwłaszcza w kwestiach strategicznych, których stopień komplikacji może przerastać możliwości prawidłowej oceny przez jedną osobę, jak również brak ewentualnych następców zainteresowanych lub posiadających odpowiednie kompetencje do wspierania właściciela firmy a następnie przejęcia odpowiedzialności decyzyjnej po wycofaniu się założycieli na emeryturę[9]. W efekcie w skali czasu – małe jednoosobowe lub rodzinne firmy mogą być stosunkowo nietrwałe w porównaniu z dużymi przedsiębiorstwami o rozległym zapleczu osobowym-kadrowym.

1.2. Przedsiębiorstwo w kontekście zarządu sukcesyjnego

Wskazany problem związany z kontynuacją dotyka szczególnie jednoosobowych działalności gospodarczych, ponieważ takie firmy po śmierci właściciela wraz z anulowaniem jego NIP-u z reguły znikały[10]. W doktrynie polskiego prawa cywilnego wskazywano na problematykę kontynuacji przedsiębiorstwa rodzinnego i brak kompleksowych rozwiązań w tym zakresie[11]. Próbą rozwiązania tej sytuacji była ustawa z 5 lipca 2018 roku o zarządzie sukcesyjnym przedsiębiorstwem oso-

[8] A. Zakrzewska-Bielawska, *Ewolucja szkół strategii: przegląd głównych podejść i koncepcji*, „Prace Naukowe Wałbrzyskiej Wyższej Szkoły Zarządzania i Przedsiębiorczości" 2014, nr 21, s. 9–29.

[9] Raport „Dziedziczenie przedsiębiorstw rodzinnych", Instytut Jagielloński, 2018, http://jagiellonski.pl/files/other/1536001488.pdf [dostęp: 28.08.2019].

[10] Z ponad 2,4 mln aktywnych przedsiębiorców wpisanych do Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej (CEIDG) ok. 470 tys. ukończyło już 60. rok życia. Oznacza to, że przychodzi im realnie mierzyć się z kwestią sukcesji, za: „Rzeczpospolita", 22 maja 2024, https://firma.rp.pl/sukcesja/art38641791-sukcesja-w-firmach-rodzinnych-znalazla-juz-odbicie-w-przepisach [dostęp: 4.11.2024]).

[11] M. Maciejak, *Przedsiębiorstwo w spadku – analiza założeń projektu ustawy o zarządzie sukcesyjnym przedsiębiorstwem osoby fizycznej*, „Palestra" 2018, nr 5, s. 69–75.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

by fizycznej[12] dającą możliwość wyznaczenia przez spadkobierców osoby, którą będzie kontynuowała działalność lub prowadziła ją aż do uregulowania sytuacji prawnej przedsiębiorstwa w celu jego zamknięcia, co niekiedy wymaga podejmowania tzw. czynności zachowawczych[13].

Zarząd sukcesyjny jest ze swej natury kierowany do przedsiębiorstw jednoosobowych, a więc tych najmniejszych. Intencją zarządu sukcesyjnego jest jednak to, że ma on charakter tymczasowy i ma na celu przekazanie firmy następcom prawnym, ewentualnie zakończenie działalności firmy (przedsiębiorstwa) w sposób umożliwiający wywiązanie się ze zobowiązań (co niekiedy wymagać może pewnego czasu). Celem zarządu jest zapewnienie kontynuowania dotychczasowej działalności profesjonalnej przedsiębiorcy jednoosobowego i zabezpieczenie prawidłowego funkcjonowania tego wyodrębnionego mienia, utrzymanie dotychczasowej renomy przy uwzględnieniu ochrony interesów jego spadkobierców, kontrahentów, klientów, w tym zwłaszcza wierzycieli oraz pracowników[14]. Z kolei formuła fundacji rodzinnej, jak się wydaje, dotyczy trochę większych firm, co do których immanentny jest zamiar ich kontynuowania w przyszłości bez przenoszenia majątku przedsiębiorstwa poza sferę jego działalności (np. sprzedaż przedsiębiorstwa lub jego części w celu uzyskania kapitału inwestycyjnego) i tzw. „emigracji majątku"[15]. Zresztą konieczność kontynuacji działalności przedsiębiorstwa w formie fundacji rodzinnej niekoniecznie musi wiązać się ze śmiercią założyciela firmy, ale może dotyczyć także sytuacji związanych z wycofaniem się przez niego na emeryturę[16]. W tym względzie widać wyraźną różnicę pomiędzy zarządem sukcesyjnym a fundacją rodzinną.

Zarząd sukcesyjny służy do zagospodarowania przedsiębiorstwa po śmierci jego właściciela (najczęściej przedsiębiorcy), ponieważ takiej sytuacji firma (w spadku) stanowi wyodrębniony element masy spadkowej i obejmuje składniki niematerialne i materialne służące do wykonywania działalności gospodarczej przez przedsiębiorcę, stanowiące mienie przedsiębiorcy w chwili jego śmierci[17]. Przedsiębiorstwo w spadku obejmuje składniki niematerialne i materialne, przeznaczone do wykonywania działalności gospodarczej, a nabyte w okresie od chwi-

[12] Ustawa z 5 lipca 2018 roku o zarządzie sukcesyjnym przedsiębiorstwem osoby fizycznej. Dz.U. z 2018 r., poz.1629 ze zm.

[13] Art. 13 ustawy o zarządzie sukcesyjnym.

[14] K. Kopaczyńska-Pieczniak, *Status prawny zarządcy sukcesyjnego*, „Przegląd Prawa Handlowego" 2018, nr 12 s. 4–11.

[15] U. Brzezińska-Grzęda, „Rzeczpospolita", 15 lipca 2021, https://pro.rp.pl/biznes/art20161-nowa-forma-dla-wiekszych-przedsiebiorcow-rodzinnych [dostęp: 22.05.2024].

[16] Raport „Dziedziczenie przedsiębiorstw rodzinnych"...

[17] Art. 2 ust. 1–3 Ustawy o zarządzie sukcesyjnym.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

li śmierci przedsiębiorcy do dnia wygaśnięcia zarządu sukcesyjnego albo wygaśnięcia uprawnienia do powołania zarządcy sukcesyjnego[18]. Na gruncie ustawy o zarządzie sukcesyjnym wątpliwości budzi jednak samo pojęcie przedsiębiorstwa, ponieważ doktryna prawa zwróciła uwagę na niejednolitość tego terminu, gdyż przedsiębiorstwem (w ramach spadku) może być zarówno przedsiębiorstwo w rozumieniu art. 55^1 k.c., ale również jakikolwiek inny zespół składników przeznaczonych do wykonywania działalności gospodarczej, mimo że nie stanowią one przedsiębiorstwa w rozumieniu art. 55^1 k.c.[19]. Pojęcie „przedsiębiorstwa w spadku" należy więc raczej uznać za synonim mienia przeznaczonego do prowadzenia działalności gospodarczej, niż przedsiębiorstwa w rozumieniu art. 55^1 k.c., a nawet może obejmować kilka przedsiębiorstw w rozumieniu art. 55^1 k.c.[20]. W ujęciu zatem terminologii na gruncie Ustawy o zarządzie powierniczym termin „przedsiębiorstwo" występuje więc w znaczeniu funkcjonalno-przedmiotowym, a więc szerszym aniżeli kodeksowa definicja art. 55^1 k.c. Tak szeroko rozumiane „prowadzenie przedsiębiorstwa w spadku" oznacza dokonywanie wszelkich czynności, jakie wiążą się z prowadzeniem działalności, zarówno w sferze podejmowania decyzji, jak i występowania wobec osób trzecich[21].

Mimo szerokiej definicji przedsiębiorstwa, na potrzeby zarządu sukcesyjnego zasadniczym problemem może być ograniczenie kompetencji zarządcy sukcesyjnego do bieżącego zarządzania przedsiębiorstwem w spadku. Wydaje się, że zakres jego upoważnienia obejmuje czynności zarówno przysparzające, jak i zobowiązujące czy rozporządzające. Czynności zwykłego zarządu mogą być bowiem dokonywane przez zarządcę samodzielnie, natomiast czynności, które przekraczają zakres zwykłego zarządu, wymagają zgody wszystkich właścicieli przedsiębiorstwa w spadku, co implikuje wniosek, że zarządca ma status zbliżony do syndyka lub wykonawcy testamentu (uprawnionego do zarządzania majątkiem spadkowym (art. 988 § 1 k.c.). Zatem kompetencje zarządcy obejmują jedynie czynności zwykłego zarządu. W tej sytuacji podjęcie działań przekraczających ten zakres następuje na ogólnych zasadach przewidzianych w k.c., czyli w odniesieniu do każdego konkretnego przypadku. W takim przypadku rozważenia wymaga całokształt okoliczności, zwłaszcza zakresu i rozmiaru prowadzonej działalności, wielkości prowadzonego przedsiębiorstwa, znaczenia danej czynności dla jego prawidłowego funkcjonowania przedsiębiorstwa

[18] R. Wrzecionek, *Zarządca sukcesyjny przedsiębiorstwa w spadku. Status i charakter prawny*, Wolters Kluwer, Warszawa 2020, s. 75–78.

[19] Ibidem.

[20] T. Szczurowski, *Zarząd sukcesyjny przedsiębiorstwem w spadku*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego" 2018, nr 11, s. 31–36.

[21] K. Kopaczyńska-Pieczniak, op. cit., s. 4–11.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

(wyrok SA w Katowicach z 28 września 2012 roku, V ACa 412/12[22]). Wyodrębnienie czynności zwykłego zarządu i przekraczających ten zakres występuje również w innych przepisach dotyczących zarządu rzeczą wspólną (art. 199–201 k.c.) a także w przypadku czynności mających też zastosowania do zarządu spadkiem (art. 1035 k.c.)[23]. Niezależnie więc od wszystkich tych okoliczności, liczyć się należy z koniecznością wyrażenia zgody spadkobierców, którzy są przyszłymi współwłaścicielami przedsiębiorstwa, a niekiedy także i zgody sądu w razie braku jednomyślności. Dodatkowym problemem będą też sytuacje, kiedy przedsiębiorstwo wchodzi w skład majątku wspólnego małżonków, albo kiedy przedsiębiorstwo pozostaje częścią współwłasności ułamkowej[24]. Zarządca sukcesyjny może reprezentować przedsiębiorstwo w spadku oraz jego właścicieli tylko w takim zakresie, w jakim prowadzi sprawy tego przedsiębiorstwa, a zatem czynności zarządcy przekraczające zakres zwykłego zarządu wymagają zgody wszystkich właścicieli przedsiębiorstwa w spadku, również ze skutkiem wobec osób trzech[25]. To wszystko obrazuje, jak dużymi ograniczeniami objęte są kompetencje zarządcy sukcesyjnego. Zwłaszcza że prowadzenie przedsiębiorstwa współcześnie wymaga szybkiego i elastycznego reagowania. W tym zakresie koncepcja zarządcy sukcesyjnego napotyka na istotne ograniczenia i wydaje się że środowisko przedsiębiorców oczekiwało na inną, bardziej efektywna „formułę kontynuacyjną"[26]. Tą formułą miała być fundacja rodzinna, a w związku z tym pojawia się kwestia możliwości prowadzenia przez nią działalności gospodarczej.

2. Fundacje w Polsce i Europie

2.1. Ogólny rys historyczny

Fundacje są tradycyjnie kojarzone z formułą nakierowaną na dobroczynność. Są one obecne w Europie od stuleci, a korzenie tej instytucji tkwią – w prawie rzymskim, kiedy funkcjonowały w dużych ośrodkach i skupiskach ludzkich,

[22] LEX nr 1220493.

[23] Aktualnie w Polsce funkcjonuje około 100 tys. organizacji społecznych, a tym ok. 30 tys. to fundacje.

[24] R. Wrzecionek, op. cit., s. 228.

[25] Przykładowo w przypadku braku takiej zgody stosownie do art. 63 k.c. czynność taka jest nieważna. Szerzej: R. Wrzecionek, op. cit., s. 176–200.

[26] W doktrynie określono nawet zarząd sukcesyjny jako „swoista protezę", a nie kompleksowe rozwiązanie. Bliżej M. Mariański, *Fundacje rodzinne, aspekty prawne i podatkowe. Komentarz do ustawy*, Wolters Kluwer, Warszawa 2023, s. 62.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

także w średniowieczu fundacje były zakładane w rzymskim prawie poklasycznym. Podstawą utworzenia fundacji w tamtych czasach była darowizna, przewidziana w prawie Justyniańskim, bazująca na tzw. *municypium*, kiedy fundacja była niesamodzielną jednostką, niewyposażoną w osobowość prawną. Fundacja miała formę legatu bądź darowizny z poleceniem jej kontynuacji (*sub modo*) na rzecz istniejącej osoby[27]. Nakierowane były te instytucje na realizacje celów dobroczynności wynikających z potrzeb ówczesnych czasów, czyli: pomoc najuboższym warstwom społecznym, pomoc chorym czy wykup jeńców (*personae incertae*) na śródziemnomorskich rynkach niewolników, gdzie byli sprzedawani chrześcijanie, którzy padli ofiarą najazdów. Założycielami tych fundacji w prawie poklasycznym byli cesarze (fundacje alimentacyjne cesarzy), a także w wiekach średnich kościół katolicki[28]. Wszystko to wskazuje, że celem fundacji była zasadniczo dobroczynność. Obecnie w Polsce i w Europie także funkcjonują fundacje kościelne, które są reminiscencją tamtych czasów, z tym że fundacja kościelna nie została w prawie cywilnym zdefiniowana[29]. W doktrynie przyjmuje się, że odnosi się ona do fundacji zakładanych przez kościelne osoby prawne zgodnie z przepisami ustaw regulujących indywidualnie stosunki danego kościoła z państwem polskim i ustanawiającymi wyjątki od ogólnie obowiązujących unormowań prawnych dotyczących fundacji. Fundatorem zatem musi być albo jedna albo kilka kościelnych osób prawnych[30]. Fundacja kościelna (tzw. fundacja pobożna) uregulowana jest na podstawie Kodeksu Prawa Kanonicznego księgi V Dobra doczesne Kościoła. Pomimo uregulowania tej formy fundacji w prawie kanonicznym, w typowych stosunkach cywilnoprawnych w obrocie pomiędzy osobami prawnymi prawa kanonicznego a podmiotami prawa cywilnego zastosowanie znajdują przepisy polskiego k.c.

[27] E. Szpura, *O potrzebie regulacji fundacji niesamodzielnej w prawie polskim (?)*, „Roczniki Nauk Prawnych" 2013, nr 2, s. 25.

[28] M. Wójcik, *Fundacje dobroczynne w rzymskim prawie poklasycznym*, Wydawnictwo Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego, Lublin 2003, s. 23–35.

[29] G. Radecki, *Fundacje zakładane przez osoby prawne kościoła katolickiego w Polsce*, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 2009, s. 21.

[30] W przypadku fundacji zakładanych przez Katolicki Kościół w Polsce odbywa się to na podstawie wzajemnych relacji Kościoła a Państwa Polskiego określonych w umowie konkordatowej pomiędzy Rzeczpospolitą polską a Stolicą Apostolską. Bliżej: D. Walencik, *Fundacje zakładane przez osoby prawne Kościoła Katolickiego w Polsce a fundacje pobożne*, „Studia Prawa Wyznaniowego KUL" 2013, t. 16, s. 65–91.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

2.2 Fundacje w Europie zachodniej i w Polsce – uwarunkowania aktualne

Fundacje *Stiftungen* są także bardzo powszechne w zachodniej Europie zwłaszcza w kręgu krajów germańskich (Niemcy, Austria, Lichtenstein)[31]. Tradycyjnie fundacje w prawie niemieckim uregulowane zostały w początkowych przepisach niemieckiego BGB (niem. Burgerliches Gesetz Buch – Kodeks Cywilny) (§§ 80 i n). Pierwotnym celem fundacji prawa niemieckiego była dobroczynność i takie fundacje kreowane były najczęściej w ramach rozporządzeń spadkowych (niem. *Gemeinnutzige Stiftungen*) W tym zakresie pojawiły się też podobieństwa do anglosaskiej koncepcji trustu, który w prawie niemieckim nie jest brany pod uwagę, ale prawo niemieckie przewiduje podobną do trustu konstrukcję powiernictwa (niem. *Treuhand*), dla którego dogodną niekiedy formułą byłaby właśnie fundacja *Stiftung*[32]. Oprócz tego z biegiem dekad pojawiły się w Niemczech też tzw. fundacje prywatne – *Prviatstiftungen* – wywodzące się z środowisk przedsiębiorców, których celem było zapewnienie kontynuowania działalności przedsiębiorstwa (najczęściej rodzinnego), a z czasem wyszczególniły się wyspecjalizowane fundacje w których oprócz kontynuacji przedsiębiorstwa rodzinnego, celem jest zapewnianie utrzymania członków danej rodziny przez następne pokolenia (niem. *Familiestiftungen*)[33]. W ostatnich dwóch dekadach prawo fundacyjne krajów niemieckojęzycznych przeszło duże reformy, które zasadniczo zmieniły wiele aspektów w zakresie tzw. fundacji prywatnych (Niemcy, lata 2002 i 2023[34], Austria 2019 rok[35], a także księstwo Lichtenstein, które przeprowadziło reformę w latach 2002 i 2009[36]). We Francji odmiennie – fundacjami mogą być jedynie organizacje

[31] *Stiftungsrecht in Europa. Stiftungsrecht und Stiftungsrechtsreform in Deutschland, den Mitgliedstaaten der Europäischen Union, der Schweiz, Liechtenstein und den USA*, red. K.J. Hopt, D.D. Reuter, Carl Heymanns, Verlag, Köln 2001.

[32] M. Wienbracke, *Trusts in Deutschland. Zivilrecht-Steuerrecht*, Gabler Verlag, Wiesbaden 2012, s. 21–22.

[33] S. Schiffer, E. Pruns, *BGB Kommentar*, Nomos Verlag, Köln 2001, s. 312–313, nb. 34–37.

[34] Niemcy w 2023 roku przeprowadziły kompleksową reformę przepisów BGB o Fundacjach, a dodatkowo ujednoliciły swój system prawny w ten sposób, ze władze poszczególnych landów maja obecnie mniejszy wpływ na regulacje stanowione na podstawie lokalnych przepisów.

[35] Austria początkowo posiadała ustawę o fundacjach i funduszach z 1974 roku, a w latach 90. wprowadzono ustawę z 1993 roku Bundesgesetz über Privatstiftungen (Privatstiftungsgesetz – PSG) StF: BGBl. Nr. 694/1993 (NR: GP XVIII RV 1132 AB 1203 S. 131. BR: 4636 AB 4627 S. 574.), a następnie w przeprowadzono dużą nowelizację w roku 2019 zarówno tej ustawy, jak i przepisów austriackiego ABGB (Bundes Gesetzbuch).

[36] Lichtenstein przeprowadził wieloletnia reformę prawa fundacji definitywnie zwieńczoną wprowadzeniem nowej ustawy fundacyjnej w 1.4.2009 STRV (Stiftungsrecht Recht Verordnung) przy czym sama reforma rozpoczęta została jeszcze w 2001 roku.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

filantropijne, które posiadają osobowość prawną i nie powinny prowadzić osobnej działalności gospodarczej[37]. Prawo francuskie zasadniczo przyznaje osobowość prawną tym fundacjom, które realizują cele użyteczności publicznej i otrzymały specjalne zezwolenie rządu francuskiego stwierdzające ich publiczną użyteczność i zatwierdzające ich statut. Zasadniczo we francuskim prawie istnieje *numerus clausus* form fundacyjnych: są to przede wszystkim fundacje posiadające zdolność prawną (fr. *fondations reconnues d'utilité publique*). Reforma francuskiego prawa fundacji z lat 90. XX wieku przyznała fundacjom posiadającym zdolność prawną i społecznie użyteczny cel prawo do osiągania zysków pod warunkiem, że zostało to przewidziane w ich statucie[38].

Także w Polsce fundacje powszechnie funkcjonują w Polsce od wielu dziesięcioleci[39]. W ogólnym ujęciu wśród jednostek organizacyjnych można wyodrębnić fundacje, stowarzyszenia oraz spółki. Fundacja jest organizacją społeczną szczególnego typu[40], ponieważ jest postacią zakładowej osoby prawnej, a więc przeciwstawiona jest korporacyjnym osobom prawnym, jakimi są spółki[41]. Pomiędzy fundacją rodzinną a spółkami handlowymi można dostrzec pewne podobieństwa i wspólne cechy, takie jak kwestia osobowości prawnej czy działanie za pośrednictwem organów, to fundację rodzinną, jako podmiot nieposiadający udziałowców, należy wyraźnie odróżnić od spółek handlowych. Z uwagi na to fundacja (w aspekcie podmiotowym) nie jest osobą prawną typu korporacyjnego, w której funkcjonują członkowie o określonych uprawnieniach organizacyjno-prawnych oraz majątkowych (jak spółdzielnie, spółki). Oprócz fundacji w obrocie funkcjonują także stowarzyszenia, które nie posiadają samodzielnie wyodrębnionej praw-

[37] Jako fundację uznaje się instytucjeę społecznie użyteczną, która nie zmierza do osiągnięcia zysku (fr. *réalisation d'une oeuvre d'intére¸t général et à but non lucratif*).

[38] „We Francji podstawą prawa fundacji jest Ustawa nr 87–571 z 23 lipca 1987 roku, art. 20 (Loi n 87-571 du 23 juliet 1987 sur le développement du mécénat (1) NOR: ECOX8700093L) po zamianach prawa fundacyjnego w 1990 roku, oprócz tego są jeszcze szczegółowe ustawy z 2003 (Loi n° 2003-709 du 1 août 2003 relative au mécénat, aux associations et aux fondations; Référence NOR: MCCX0300015L) i z 2007 roku (Loi n°2007-1199 du 10 août 2007 relative aux libertés et responsabilités des universités; Référence ESRX0757893L) przewidujące specyficzne formy fundacyjne dla mecenatu np. kultury i sztuki, oraz tworzenia fundacji naukowych", cit per: E. Szpura, op. cit., s. 39–40.

[39] P. Frączak, E. Kulik-Bielińska: *Instytucja fundacji w Polsce*, [w:] *Rola i modele fundacji w Polsce i w Europie*, Forum Darczyńców w Polsce, Warszawa 2009, s. 20.

[40] Uchwała 7 sędziów NSA z 12 grudnia 2005 roku, II OPS 4/05.

[41] W odróżnieniu od stowarzyszeń początkowo fundacji w nie traktowano jako organizacje społeczn,ą np. postanowienie NSA z 12 stycznia 1993 I SA 1762/92, ONSA 1993/75, co uniemożliwiało fundacjom uczestnictwo na prawach strony w postepowaniach administracyjnych.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

nie struktury, a do ich założenia i funkcjonowania potrzeba grupy osób w których inkorporuje się byt prawny stowarzyszenia.

W odróżnieniu od stowarzyszenia cechą charakterystyczną fundacji jest to, że posiada majątek i odrębny byt prawny, a do jej założenia potrzeba osoby fizycznej – fundatora[42]. Uznaje się jednak, że nie można sprowadzać fundacji wyłącznie do konstrukcji jej majątku jako „substratu" osoby prawnej – typu fundacyjnego[43]. Fundatorem w Polsce może być każda osoba fizyczna niezależnie od jej miejsca zamieszkania lub obywatelstwa, zaś dyskusja w doktrynie toczy się co do możliwości kreowania fundacji prywatnych przez osoby prawne inne niż państwowe instytucje i placówki naukowe czy też państwowe osoby prawne (instytucje). Aktualnie doktryna nie rozstrzygnęła ostatecznie tego zagadnienia, jednak regułą jest tworzenie fundacji przez osoby fizyczne[44]. Do założenia fundacji potrzebny jest akt założycielski wyposażający fundację w statut opisujący zasady działania i cele, a także wyposażenie jej w majątek niezbędny dla jej funkcjonowania i realizacji jej celów. Założenie fundacji dokonywane jest w formie aktu notarialnego[45].

Podstawą prawną do działania fundacji w Polsce jest Ustawa o fundacjach z 1984 roku[46]. Celem fundacji jest realizacja zadań społecznie i gospodarczo użytecznych (np. cele dobroczynne, oświatowo-naukowe, kulturalne lub wychowawcze, w tym także opieka nad zabytkami lub ochrona środowiska). Ze względu na funkcjonowanie i strukturę fundacji wyodrębnia się kilka podstawowych typów fundacji np. fundacje pożytku publicznego lub fundacje pożytku własnego. Również ze względu na strukturę posiadanego majątku lub środków finansowych fundacje można podzielić na kapitałowe i fundacje żebracze (np. Wielka Orkiestra Świątecznej Pomocy). Także polskie władze państwowe mają możliwość inicjować i zakładać fundacje – będące fundacjami państwowe, które zarządzane są przez administrację publiczną lub państwowe osoby prawne. Szczególnie przykładem są fundacje naukowo-badawcze tworzone przy państwowych jednostkach badawczych i naukowych np. Uniwersytetach, a także fundacje kulturalne np. Zakład Narodowy Fundacja Ossolińskich[47]. Niekiedy fundacje posiadają w swojej nazwie różne specyficzne dodatki, wskazujące na cel i zakres ich działania. W przypadku

[42] https://www.infor.pl/prawo/encyklopedia-prawa/f/272984,Fundacja.html [dostęp: 20.05.2024].

[43] Wyrok Sądu Najwyższego z 27 listopada 2020 roku. I CSK 756/18, LEX 3094986.

[44] J. Strzępka, *Fundator — osoba prawna w prawie fundacyjnym*, „Prawo Spółek" 2002, nr 2, s. 32–38.

[45] K. Górny, *Wpływ aktu fundacyjnego na statut fundacji w kontekście czynności notarialnej*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego" 2021, nr 4, s. 512.

[46] Ustawa z 6 kwietnia 1984 roku o fundacjach (Dz.U. z 2023 r., poz. 166).

[47] Zakład Narodowy im. Ossolińskich ZNiO jest fundacją mającą osobowość prawną i działającą pod patronatem Prezydenta RP.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

fundacji dobroczynnych prawa prywatnego powoływane są w nazwie imiona lub postacie różnych osób, będących swoistymi „patronami" takich fundacji (np. fundacja im. Agnieszki Osieckiej, Fundacja św. Brata Alberta lub Instytut św. Agnieszki). Bywa niekiedy tak, że działalność takich prywatnych fundacji, pomimo ich wzniosłej nazwy, może być nakierowana na dalekie od dobroczynności cele i fundacja zajmuje się tylko własnymi sprawami np. finansowymi[48].

2.3. Kwestia prowadzenia działalności gospodarczej przez fundacje w Polsce

Kwestia prowadzenia działalności gospodarczej przez fundacje budziła spory w doktrynie z uwagi na zasadniczo cele dobroczynne lub społeczne fundacji[49]. Ponadto w momencie podjęcia działalności gospodarczej przez fundację aktualizują się inne aspekty prawa cywilnego i prawa przedsiębiorców, np. przepisy prawo o firmie. Odnosząc powyższe rozważania do tematu niniejszego opracowania, a więc do możliwości prowadzenia przedsiębiorstwa przez fundację, warto wskazać, że typowa fundacja posiada osobowość prawną oraz własny majątek, ale jej celem zasadniczo nie jest prowadzenie działalności gospodarczej, co wynika z treści art. 1 Ustawy o fundacjach, gdzie wyliczono potencjalny katalog aktywności fundacji[50]. Wskazuje się, że intencją ustawodawcy dla tej instytucji było wspomaganie państwa w spełnianiu jego funkcji pożytecznych publicznie. Jednocześnie przepis art. 1 Ustawy o fundacjach mówiąc o „celach gospodarczo lub społecznie użytecznych", wskazuje na możliwość realizacji celów gospodarczych, co zaciera w ramach wykładni gramatycznej wyraźną intencję ustawodawcy co budziło wątpliwości w doktrynie i orzecznictwie[51].

W obecnym stanie prawnym ze względu na wyposażenie fundacji w osobowość prawną dopuszczalne jest prowadzenie działalności gospodarczej, jednak jest to element dodatkowy, oprócz jej celu głównego. W praktyce polskiego obrotu prawnego niektóre fundacje prowadzą więc działalność gospodarczą, ale konieczne jest wskazanie w statucie takiej fundacji na zamiar prowadzenia działalności gospodarczej jako jednego celów. W takim przypadku doktryna wskazuje na do-

[48] L. Drożdżewicz, *Pojecie „instytut" w nazwie fundacji*, Rejent 2009/12/9-16.

[49] H. Cioch, *Prawo fundacyjne*, Zakamycze, Kraków 2005, s. 9.

[50] H. Cioch, [w:] A. Kidyba, *Ustawa o fundacjach*, art. 1 komentarz, LEX 2007. Wskazuje na charakter otwarty katalogu potencjalnych działalności fundacji zawartego w art. 1.

[51] J. Dominowska, *Prowadzenie działalności gospodarczej przez fundacje. Studium prawne*, Wolters Kluwer, Warszawa 2017, s. 19–20; Wyrok Sądu Najwyższego III ARN 93/92; w kwestiach podatkowych darowizn – Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Poznaniu SA/Po 1902/91 (ONSA 1993/1/18).

Adam Mickiewicz University Press © 2024

puszczalność prowadzenia działalności gospodarczej[52]. Przemawia za tym treść art. 5 ust. 5 zd.1 Ustawy o fundacjach: „Fundacja może prowadzić działalność gospodarczą w rozmiarach służących realizacji jej celów". Zestawiając zatem ze sobą treść art. 1 oraz art. 5 ust.5 Ustawy o fundacjach, nie powinno już budzić wątpliwości, że prowadzenie działalności gospodarczej przez fundację jest dopuszczalne. To samo zagadnienie budzi obecnie wątpliwości w odniesieniu do fundacji rodzinnych na gruncie Ustawy z 2023 roku. Ważnym jednak założeniem powinno być to, że działalność gospodarcza fundacji powinna być pochodną lub środkiem służącym realizacji jej głównego celu statutowego, którym powinien być zorientowany na realizację szerszego celu publicznego. Tym samym działalność gospodarcza nie powinna być wykonywana jako jedyna podstawowa działalność fundacji[53].

Firma fundacji. Gdy fundacja podejmie działalność gospodarczą, uzyskuje automatycznie status przedsiębiorcy i tym samym nazwa fundacji staje się jej firmą. W tej sytuacji nazwa fundacji musi czynić zadość zasadom prawa firmowego i regułom tworzenia firm określonym w przepisach kodeksu cywilnego (art. 43^5 § 2 k.c.). W firmie fundacji mogą znaleźć się rozmaite określenia wskazujące na przedmiot jej działalności, siedzibę oraz inne określenia dowolnie obrane (art. 43^5 § 2 k.c.). Swoboda w kształtowaniu firmy nie jest jednak nieograniczona ze względu na to, że każdy element firmy powinien być zgodny z prawdą i nie może wprowadzać w błąd[54]. Mając na uwadze fakt, że fundacja często funkcjonuje w powiązaniu z działalnością gospodarczą osoby fizycznej, firma fundacji może zawierać nazwisko osoby fizycznej tylko wtedy, gdy służy to ukazaniu związków tej osoby z powstaniem lub działalnością przedsiębiorstwa. Warto jednak zwrócić uwagę, że w firmach niektórych fundacji pojawia się nie tylko imię i nazwisko fundatora, ale dodatkowo innych osób (np. historycznych) będącymi swoistymi „patronami" danej inicjatywy (np. fundacja Konrada Adenauera), co budzi wątpliwości doktryny w zakresie rzeczywistego związku takich historycznych postaci z działalnością danej fundacji[55].

[52] M. Dumkiewicz, [w:] *Prawo o fundacjach*, red. A. Kidyba, komentarz online, Lex Polonica 2024.

[53] Tak: A. Kidyba, *Prowadzenie działalności gospodarczej przez fundacje*, „Przegląd Prawa Handlowego" 1999, nr 10, s. 2.

[54] B. Gliniecki, *Zasada ograniczonej swobody wyboru firmy*, „Prawo Spółek" 2009, nr 5, s. 23 i n; podobnie M. Klapczyńska, *Firma i jej ochrona*, LexisNexis, Warszawa 2004 s. 124–135.

[55] W przypadku fundacji, która w swojej firmie zamieszcza nazwisko fundatora, istnieje wymóg uzyskania jego pisemnej zgody (a w razie jego śmierci – zgody jego małżonka i dzieci). Natomiast jeśli fundacja posiada w swojej firmie postać, osobę, w której zawarte jest nazwisko tzw. patrona, to wymóg ten będzie trudny czasem niemożliwy do spełnienia ponieważ osoby obierane na patronów fundacji bardzo często nie żyją już od wielu pokoleń albo należą do

Adam Mickiewicz University Press © 2024

2.4. Ogólna charakterystyka prawna polskiej fundacji rodzinnej i jej cele

Polska ustawa z 2023 roku o Fundacji rodzinnej (UFR) wciąż jeszcze stanowi nowość w Polsce, ale sama koncepcja tej formy prawnej jest dobrze zadomowiona w europejskiej przestrzeni prawnej rozwiązania ustawy nawiązują do wzorców europejskich[56]. Pojęcie i instytucja fundacji rodzinnej są znane w Europie od dawna. Fundacja rodzinna to osobna formuła prawna *sui generis* dająca możliwość wielopokoleniowej kontynuacji przedsiębiorstwa rodzinnego, a nawet wspierania finansowego rodziny fundatora lub innych destynariuszy. Formuła ta jest obecna w prawie wielu krajów Europy zachodniej od ponad 100 lat. Fundacje „o charakterze rodzinnym" szczególnie rozpowszechnione są w krajach germańskiej kultury prawnej: prawa Austrii, Republiki Federalnej Niemiec, Szwajcarii i Lichtensteinu są tego dowodem[57]. Przykładowo w Niemczech nie ma wyraźnego wyszczególnienia fundacji rodzinnej ale w ramach ogólnych przepisów o fundacjach BGB można wyróżnić trzy typy fundacji: fundacje publiczne, fundacje prywatne dobroczynne (niem. *Privatstiftungen*) oraz fundacje prywatne rodzinne (niem. *Familienstiftungen*). W doktrynie właśnie ta ostatnia budzi szerokie zainteresowanie, ponieważ jest wykorzystywana do celów niekoniecznie związanych z dobroczynnością, ale do celów podatkowych, zwłaszcza finansowania bytu ekonomicznego jej destynariuszy, którymi najczęściej są członkowie rodziny fundatora – założyciela fundacji[58].

Fundacja rodzinna w polskim prawie to zupełnie inna forma prawna aniżeli „typowe fundacje" powoływane do istnienia na podstawie prawa o fundacjach z 1984 roku. Fundacja rodzinna pełni określoną funkcję w kwestii realizacji zobowiązań wobec beneficjentów i osób trzecich, stąd nazwa „fundacja" może sugerować jej „pokrewieństwo" z fundacjami na podstawie prawa o fundacjach, tak jednak nie jest, ponieważ celem fundacji w rozumieniu ustawy o fundacjach miało być służenie interesom pewnej ogólnej, ale z grubsza określonej grupy destynatariuszy (o konkretnych cechach, np. weterani misji wojskowych). Tymczasem celem fundacji rodzinnej jest z reguły zaspokajanie interesów precyzyjnie zdefiniowanej i zamkniętej grupy i jej interesów indywidualnych[59]. Fundacja rodzinna spełnia świadczenia na rzecz tak wskazanych beneficjentów, którymi będą z reguły wymienieni przez fundatora członkowie jego rodziny, zatem z definicji nie będą to

postaci z panteonu m.in. polityki, nauki lub religii. Bliżej A. Kidyba *Ustawa o fundacjach. Komentarz do art. 5 ust.1* (komentarz do ustawy, online, Lex Polonica 2024).

[56] Ustawa z 26 stycznia 2023 roku o Fundacji rodzinnej. Dz.U. z 2023 r., poz. 325.

[57] W prawie Księstwa Lichtenstein przepisy o fundacjach przyjęto już w latach 20. XX wieku.

[58] H. Sorg, *Die Familienstiftung: Wesen, Probleme, Gestaltungsvorschlage fur die Praxis*, Nomos-Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 1984, s. 27.

[59] M. Dumkiewicz, *Ustawa o fundacjach. Komentarz*, red. A. Kidyba, Warszawa 2023, LEX, art. 1, pkt 2.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

osoby lub podmioty obce fundatorowi. Świadczenia fundacji rodzinnej polegają na tym, że przenosi ona na rzecz beneficjenta składniki majątkowe, w tym środki pieniężne, rzeczy, prawa lub może oddać je beneficjentowi do korzystania zgodnie z wolą fundatora. W prawdzie celem fundacji rodzinnej może być także działalność pożytku publicznego, ale nie jest to, jak się wydaje, jej zasadniczy cel. Uzasadnienie do projektu ustawy jest dosyć jednoznaczne, w związku z wskazaniem jako jej celu – „kontynuacji rodzinnych przedsiębiorstw", a poza tym dostarczanie – dystrybucja środków utrzymania na rzecz wskazanych w statucie osób.

Widać więc, że koncepcja fundacji rodzinnej jest oparta na utworzeniu odrębnej masy majątkowej mającej na celu subsydiowanie kręgu podmiotów wskazanych przez fundatora (fundacja rodzinna), przez co jest ona podobna do trustu[60], który poza krajami *common law* nie jest rozpowszechniony w Europie[61]. Trust jest także nieuznawany w polskim prawie[62], natomiast w obrocie znana jest jednak umowa powiernictwa, będąca podobna do trustu formuła prawną[63]. Brak umieszczenia powiernictwa w przepisach o zobowiązaniach polskiego k.c. spowodował sytuację, że powiernictwo wciąż funkcjonuje na obrzeżach obrotu prawnego, jakkolwiek w niektórych dziedzinach zobowiązań jest powszechnie stosowane[64].

Przepisy ustawy o Fundacji rodzinnej stanowią kompleksowe rozwiązanie służące m.in. do dwóch celów, po pierwsze do przeprowadzenia procesów sukcesyjnych poprzez dodatnie do systemu prawa instytucji służącej do gromadzenia rodzinnego majątku, co pozwala minimalizować ryzyko nieudanej sukcesji i gwarantować kontynuację rodzinnej działalności biznesowej[65]. Przekazanie majątku, w tym firmy rodzinnej na rzecz fundacji rodzinnej, ma chronić majątek produkcyjny przed podziałem, umożliwić jego kontynuację i dalszy rozwój. Po drugie, celem fundacji rodzinnej jest także zatrzymanie kapitału w Polsce, czerpanie z niego korzyści i umożliwienie utrzymania osób wskazanych przez fundatora (którzy nazywani są w ustawie „beneficjentami"). Jak wskazuje art. 2 ust. 2–3 Ustawy o fundacji rodzinnej (UFR) świadczenia fundacji to mogą być środkami pieniężnymi,

[60] D. Leszczyk, *Ustawa o fundacji rodzinnej. Komentarz*, red. P. Grabowski, D. Leszczyk, Beck, Warszawa 2024, s. 9, nb. 3.

[61] G.W. Keeton, *The Law of Trusts*, Pitman, London 1963, s. 14–15; D.J. Hayton, *The Law of Trusts*, Sweet & Maxwell, London 1998, s. 6.

[62] Umowy powiernictwa używane są w relacjach bankowych zwłaszcza w zakresie przewłaszczenia na zabezpieczenie. Bliżej: L.Stec, *Powiernictwo w polskim prawie porównawczym*, Zakamycze, Kraków 2005.

[63] P. Stec, *O anglosaskim i kontynentalnym rozumieniu powiernictwa*, „Problemy Prawa Prywatnego Międzynarodowego" 2003, nr 1, s. 11–14.

[64] M. Sokołowski. glosa do wyroku SA w Poznaniu, z 12 grudnia 2022 r. I ACa 525/21, „Prawo i Więź" 2024 (w druku)

[65] Z uzasadnienia projektu ustawy o Fundacji rodzinnej, s. 6.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

rzeczy lub prawa przeniesione na beneficjenta lub oddane benficjentom do korzystania. **Beneficjentami** mogą być nie tylko osoby fizyczne, najczęściej członkowie z kręgu rodzinnego fundatora, albo on sam, ale także osoby prawne lub organizacje pożytku publicznego. Tak więc fundacja rodzinna może realizować nie tylko „funkcje alimentacyjne" względem osób najbliższych fundatorowi, ale realizować inne cele o charakterze *pro bono*, w tym aspekcie ujawnia się typowy rys prawa fundacyjnego. Patrząc na treść UFR, można jednak odnieść wrażenie, że jest to tylko marginalny zakres działalności fundacji rodzinnych. Czas i praktyka pokażą, co jest istotnym celem fundacji rodzinnych.

2.5. Kwestia działalności gospodarczej i prowadzenia przedsiębiorstwa w związku z działaniem fundacji rodzinnej

Kwestia prowadzenia działalności gospodarczej przez fundację rodzinną została uregulowana w ustawie w sposób dosyć niejednoznaczny, co było także kwestią sporów doktryny w odniesieniu do „zwykłych" fundacji. Z ogólnego brzmienia art. 5 ustawy o fundacji rodzinnej wynika, że prowadzenie działalności gospodarczej przez fundację jest dozwolone, natomiast w uzasadnieniu projektu UFR mówi się że działalność gospodarcza fundacji nie jest jej zasadniczym celem. W tym kontekście przepis art. 5 UFR wylicza jedyne dozwolone pola działalności gospodarczej dla fundacji rodzinnej, co oznacza, że większość potencjalnych rodzajów aktywności gospodarczej jest dla fundacji rodzinnej niedozwolona. Zatem widać w tej kwestii niejednoznaczność w działaniu ustawodawcy, co zostało wskazane w doktrynie[66]. Pamiętać trzeba o tym, że ogólne sformułowania zawarte w uzasadnieniu ustawy (UFR) mówią wyraźnie, iż celem fundacji rodzinnej ma być kontynuacja przedsiębiorstwa rodzinnego, co w istocie oznacza prowadzenie działalności gospodarczej w wielu dziedzinach *ipso facto*. Tymczasem art. 5 ust.1 UFR mówiąc: „Fundacja rodzinna może wykonywać działalność gospodarczą w rozumieniu art. 3 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. - Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2023 roku, poz. 221) tylko w zakresie […]" zawiera enumeratywny katalog dopuszczalnych dziedzin działalności gospodarczej, który jest bardzo pojemny i obejmuje oprócz wielu profilów działalności głównie z zakresu inwestycji rynków finansowych (pkt 3) udział lub przystępowanie do spółek handlowych, funduszy inwestycyjnych; (pkt 4) nabywania i zbywania papierów wartościowych, (pkt 5) udzielanie pożyczek (np. spółkom do których fundacja należy, albo też i beneficjentom fundacji); (pkt 6) obrotu zagranicznymi środkami płatniczymi należącymi do fundacji rodzinnej; także możliwość prowadzenia o działalności rolniczej (pkt 7) oraz działalności w zakresie gospodarki leśnej (pkt 8).

[66] A. Kappes , *Długo oczekiwane dobrodziejstwo czy legislacyjny bubel? Kilka uwag o fundacji rodzinnej*, „Przegląd Prawa Handlowego" 2023, nr 12, s. 5–12.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

Warto wskazać za orzecznictwem Sądu Najwyższego, że w świetle przepisów prawa publicznego rolnik prowadzi działalność gospodarczą, zatem na gruncie przepisów cywilnoprawnych rolnik powinien być traktowany jako przedsiębiorca, chyba że wyjątkowo prowadzi gospodarstwo rolne wyłącznie w celu samozaopatrzenia, tj. na własne potrzeby[67]. Podobnie działalność w zakresie gospodarki leśnej, która nie jest typową działalnością rolniczą, ale także związana jest z generowaniem przychodów, zawieraniem umów i prowadzeniem usystematyzowanej struktury tj. przedsiębiorstwa, na zasadzie analogii do gospodarstwa rolnego należałoby w mojej ocenie potraktować jako formę działalności gospodarczej. Wskazać też należy, że z brzmienia pkt. 7 tego przepisu wynika bardzo istotne ograniczenie dotyczące działalności rolniczej związane z tym, że ilość produktów roślinnych lub zwierzęcych „pochodzących z własnej uprawy, hodowli lub chowu, użytych do produkcji danego produktu musi stanowić co najmniej 50% produktu" tego „fundacyjnego" gospodarstwa rolnego. Tu pojęcie „gospodarstwo rolne" należy rozumieć w myśl Kodeksu cywilnego, w którym powierzchnia nieruchomości rolnej albo łączna powierzchnia nieruchomości rolnych jest nie mniejsza niż 1 ha[68]. Istotnie ogranicza to potencjał działalności rolniczej w tym zakresie, ponieważ fundacja rodzinna nie może działać jako pośrednik w skupie i przetwórstwie płodów rolnych, co z reguły generuje spore zyski. Skoro jednak przepis art. 5 ust.1 pkt 7 UFR jednoznaczne wymienia tę formę aktywności jako potencjalny element działalności gospodarczej, działalność rolnicza może być przedmiotem fundacji rodzinnej. Drugim zagadnieniem na które należy zwrócić uwagę, jest jak się wydaje (z literalnego brzmienia art. 5 ust.1 pkt 8) wprowadzenie wymogu, a właściwie ograniczenia działalności gospodarki leśnej, ponieważ musi ona odbywać się w powiązaniu z produkcją rolną. Tymczasem gospodarka leśna to zasadniczo odmienny od rolnej profil działalności gospodarczej, nie zawsze musi występować w połączeniu z gospodarstwem rolnym[69]. Oczywiście metodą połączenia takiej produkcji leśnej z działalnością rolniczą wymaganą dla fundacji rodzinnej będzie choćby założenie pasieki pszczelarskiej albo stacji nasiennictwa na terenie użytku leśnego, ale widać przez to być może niezamierzony, ale konieczny potencjał do działań pozoracyjnych.

[67] LEX nr 3120991, OSP 2022/9/72 Wyrok Sądu Najwyższego z 17 lutego 2021 r. I NSNc 152/20**.**

[68] Art. 2 ust. 2 ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego w Polsce Dz.U. z 2024 r., poz. 423 t.j. z 21 marca 2024.

[69] Art. 6 ustawy o lasach (Dz.U. z 2024 r., poz. 530) definiuje gospodarkę leśną jako „działalność leśną w zakresie urządzania, ochrony i zagospodarowania lasu, utrzymania i powiększania zasobów i upraw leśnych, gospodarowania zwierzyną, pozyskiwania np. drewna" lub innych produktów.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

Kolejnym i najistotniejszym zastrzeżeniem, jakie poczynić należy na gruncie przepisu art. 5 UFR w zakresie działalności gospodarczej, jest zasadnicze pominięcie w tym przepisie kwestii prowadzenia działalności produkcyjnej przez przedsiębiorstwo fundacji rodzinnej, co jest w mojej ocenie największym mankamentem całej regulacji. Zasadniczo z art. 5 UFR wynika dopuszczalność działalności w zakresie najmu, dzierżawy, zakresie finansowym i inwestycyjnym oraz zakresie rolniczym i leśnym. Tymczasem uzasadnienie ustawy (UFR) wyraźnie już na samym wstępie mówi o zagadnieniach związanych z kontynuacją bytu przedsiębiorstwa (firmy rodzinnej). Jednakże żaden z przepisów ustawy nie otwiera przed wieloma małymi i średnimi przedsiębiorstwami możliwości wniesienia tych przedsiębiorstw do fundacji rodzinnej, a jest raczej częsta sytuacją że przedsiębiorstwa (zawłaszcza małe firmy rodzinne) prowadzą działalność produkcyjną.

Wydaje się to być zbyt dużym brakiem (luką) aby można było pominąć to milczeniem, albo poprzestać na instytucji zarządu sukcesyjnego, który, jak wskazano w pierwszej części opracowania, obciążone jest dużymi ograniczeniami. W efekcie, bazując na podstawowej warstwie znaczeniowej przepisów, fundacja rodzinna wydaje się być „trudno dostępna" dla szerokiego grona podmiotów, które wskazane były w uzasadnieniu jako grupa docelowa, której nowa ustawa miała pomagać. Tymczasem Ustawa (UFR) zdaje się być napisana pod kątem przydatności do działalności inwestorskiej, a nie produkcyjnej (za wyjątkiem marginalnej działalności rolniczej i leśnej). Jest to bardzo istotnym brakiem nowej regulacji.

3. Podsumowanie

Fundacja rodzinna jest zasadniczo osobnym i odmiennym bytem prawnym od typowej fundacji. Rolą fundacji rodzinnej jak wskazywano od pierwszych stron uzasadnienia projektu ustawy miało być wspieranie drobnych firm rodzinnych w zakresie kontynuacji przedsiębiorstwa, tymczasem przepisy UFR ukonstytuowały typową formułę o alimentacyjnym i prywatnym, a przedsiębiorczy charakter ma marginalne znaczenie. Trudno nazwać to zaletą tej formy prawnej, skoro jej naczelnym celem wydaje się być wspieranie i świadczenie na korzyść wąskiego kręgu beneficjentów, zapewne pochodzących z grona osób najbliższych fundatora. W tym zakresie fundacja rodzinna realizuje wąskie partykularne interesy rodzinne i właściwe w jej nazwie jest tylko słowo „rodzinna". Natomiast słowo „fundacja" może być w tym kontekście mylące, bo bazując na tradycjach polskich fundacji sugeruje szerszy cel ogólnospołeczny. Znacznie właściwszym byłoby określenie tej formy jako „fundusz rodzinny". Skoro jednak w całej zachodniej Europie nazywa się tę formę „fundacja", pozostaje ocenić tę nazwę jako poniekąd mylącą, bo wykorzystującą dobre skojarzenia. Niestety zmiana w ustawie w tym zakresie nie wydaje się łatwa, ponieważ trzeba byłoby zmienić samą nazwę ustawy. W mojej

Adam Mickiewicz University Press © 2024

ocenie najwłaściwsze byłoby dla określania tej formy prawnej użycie zamiast słowa „fundacja" terminu „fundusz rodzinny".

Ponadto w kwestii prowadzenia działalności gospodarczej – z uregulowania art. 5 UFR – wynika, że jest ona tylko pobocznym aspektem funkcjonowania tej formuły prawnej. Wskazuje na to wąski katalog dopuszczalnych dla fundacji rodzinnej form aktywności gospodarczej. Jako duży brak i pewnego rodzaju „pozoranctwo" należałoby ocenić odniesienie się w treści uzasadnienia do Ustawy o fundacji rodzinnej do zagadnień związanych z umożliwieniem kontynuacji przedsiębiorstwa, skoro w treści dyspozytywnej ustawa o fundacji rodzinnej zawęża to do wąskiej grupy, raczej inwestorów i uczestników rynku finansowego, oraz posiadaczy nieruchomości. Brakuje tutaj formuł zaadresowanych dla autentycznych przedsiębiorców.

Z praktycznego punktu widzenia możliwe wydaje się jednak „obejście" tych ograniczeń poprzez bądź wydzierżawienie przedsiębiorstwa (co jest zgodne z art. 5 ust.2 UFR), bądź też wniesienie go do spółki jako aportu lub przekształcenie w spółkę z o.o.[70]. Będzie to może skutecznym remedium na wskazane braki Ustawy, ponieważ koncepcja zarządu sukcesyjnego nie wydaje się być w praktyce udana i raczej może być tymczasowym remedium do czasu regulowania spraw spadkowych w zakresie przedsiębiorstwa. Reasumując, obydwie ustawy adresowane do przedsiębiorców w zakresie kontynuacji firmy nie mają realnego potencjału pomocniczości (zarząd sukcesyjny), a niekiedy wręcz można odnieść wrażenie nieudolnego pozorowania pomocy dla przedsiębiorców (Ustawa o fundacji rodzinnej), co nie świadczy korzystnie o polskim ustawodawcy i jego rzekomej „trosce" o pomoc dla przedsiębiorców w Polsce.

Bibliografia

Akty prawne

Ustawa z 6 kwietnia 1984 roku o fundacjach (Dz.U. z 2023 r., poz. 166).
Ustawa z 26 stycznia 2023 roku o Fundacji rodzinnej. (Dz.U. z 2023 r., poz.325).
Ustawa z 6 marca 2018 roku, Prawo przedsiębiorców (Dz.U. z 2018 r., poz. 646).
Ustawa z 5 lipca 2018 roku o zarządzie sukcesyjnym przedsiębiorstwem osoby fizycznej (Dz.U. z 2018 r., poz. 1629 ze zm.).
Austriacka ustawa z 1993 roku Bundesgesetz über Privatstiftungen (Privatstiftungsgesetz–PSG) StF: BGBl. Nr. 694/1993 (NR: GP XVIII RV 1132 AB 1203 S. 131. BR: 4636 AB 4627 S. 574.).
Księstwo Lichtenstein ustawa z 2009 roku o fundacjach STRV (Stiftungsrecht).

[70] Podobnie też I. Leszczyk, *Ustawa o fundacji rodzinnej. Komentarz*, Beck, Warszawa 2024, s. 18, nb. 10.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

Francuska Ustawa o fundacjach nr 87–571 z 23 lipca 1987 roku (Loi n 87–571 du 23 juliet 1987 sur le développement du mécénat (1) NOR: ECOX8700093L).
Francuska ustawa o fundacjach z 2003 roku (Loi n° 2003–709 du 1 août 2003 relative au mécénat, aux associations et aux fondations; Référence NOR: MCCX0300015L).
Francuska ustawa z 2007 roku o fundacjach sztuki i fundacjach naukowych (Loi n°2007–1199 du 10 août 2007 relative aux libertés et responsabilités des universités; Référence ES-RX0757893L).
Ustawa z 2024 roku, kształtowaniu ustroju rolnego w Polsce (Dz.U. z 2024 r., poz. 423).
Ustawa o lasach (Dz.U. z 2024 r., poz. 530).

Orzecznictwo sądowe

Postanowienie NSA z 12 stycznia 1993 roku, I SA 1762/92, ONSA 1993/75.
Uchwała 7 sędziów NSA z 12 grudnia 2005 roku, II OPS 4/05.
Wyrok Sądu Najwyższego z 27 listopada 2020 roku, I CSK 756/18 Lex 3094986
Wyrok Sądu Najwyższego III ARN 93/92.
Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Poznaniu, SA/Po 1902/91 (ONSA 1993/1/18).
Wyrok Sądu Najwyższego z 17 lutego 2021 roku, I NSNc 152/20 OSP 2022/9/72, LEX nr 3120991.

Publikacje

Cioch H., [w:] A.Kidyba, *Ustawa o fundacjach*, art. 1, komentarz online, Lex 2007.
Cioch H., *Prawo fundacyjne*, Zakamycze, Kraków 2005.
Drożdżewicz L., *Pojcie „instytut" w nazwie fundacji*, „Rejent" 2009, nr 12, s. 9–16.
Dominowska J., *Prowadzenie działalności gospodarczej przez fundacje. Studium prawne*, Wolters Kluwer, Warszawa 2017.
M.Dumkiewicz, [w] A.Kidyba (red.) *Prawo o fundacjach*. Komentarz Lex Polonica 2024.
Frączak P., Kulik-Bielińska E., *Instytucja fundacji w Polsce*, [w:] *Rola i modele fundacji w Polsce i w Europie*, Forum Darczyńców w Polsce, Warszawa 2009.
Górny K., *Wpływ aktu fundacyjnego na statut fundacji w kontekście czynności notarialnej*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego" 2021, nr 4, s. 512.
Gliniecki B., *Zasada ograniczonej swobody wyboru firmy*, „Prawo Spółek" 2009, nr 5, s. 23 i n.
Hayton D.J., *The Law of Trusts*, Sweet & Maxwell, London 1998.
Kappes A., *Długo oczekiwane dobrodziejstwo czy legislacyjny bubel? Kilka uwag o fundacji rodzinnej*, „Przegląd Prawa Handlowego" 2023, nr 12, s. 5–12.
Kidyba A., *Prowadzenie działalności gospodarczej przez fundacje*, „Przegląd Prawa Handlowego" 1999, nr 10, s. 2.
Klapczyńska M., *Firma i jej ochrona*, Lexis Nexis, Warszawa 2004.
Keeton G.W., *The Law of Trusts*, Pitman, London 1963.
Leszczyk D., *Ustawa o fundacji rodzinnej. Komentarz*, red. P.Grabowski, D. Leszczyk, Beck Warszwa 2024, s. 9, nb. 3.
Janasz W., Janasz K., Prozorowicz M., Świadek A., Wiśniewska J., *Determinanty innowacyjności przedsiębiorstw*, „Rozprawy i Studia" 2002, nr 406, s. 54.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

Kopaczyńska-Pieczniak K. , *Status prawny zarządcy sukcesyjnego*, „Przegląd Prawa Handlowego" 2018, nr 12 s. 4–11.
Maciejak M., *Przedsiębiorstwo w spadku – analiza założeń projektu ustawy o zarządzie sukcesyjnym przedsiębiorstwem osoby fizycznej*, „Palestra" 2018, nr 5, s. 69–75.
Mariański M., *Fundacje rodzinne, aspekty prawne i podatkowe. Komentarz do ustawy*. Wolters Kluwer, Warszawa 2023.
Stiftungsrecht in Europa. Stiftungsrecht und Stiftungsrechtsreform in Deutschland, den Mitgliedstaaten der Europäischen Union, der Schweiz, Liechtenstein und den USA, red. K.J. Hopt, D.D. Reuter, Carl Heymanns, Verlag, Köln 2001.
Radecki G., *Fundacje zakładane przez osoby prawne kościoła katolickiego w Polsce*. Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 2009.
Raport o stanie sektora małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce, red. M. Tarnawa, A. Skowrońska, PARP, Warszawa 2016.
Schiffer S., Pruns E., *BGB Kommentar*, Nomos Verlag, Köln 2001.Sorg H., *Die Familienstiftung: Wesen, Probleme, Gestaltungsvorschlage fur die Praxis*, Nomos Verlag, Baden-Baden 1984.
Stec P., *O anglosaskim i kontynentalnym rozumieniu powiernictwa*, „Problemy Prawa Prywatnego Międzynarodowego" 2003, nr 1, s. 11–14.
Stec P., *Powiernictwo w polskim prawie porównawczym*, Zakamycze, Kraków 2005.
Strzępka J., *Fundator – osoba prawna w prawie fundacyjnym*, „Prawo Spółek" 2002, nr 2, s. 32–38.
Szpura E., *O potrzebie regulacji fundacji niesamodzielnej w prawie polskim (?)*, „Roczniki Nauk Prawnych" 2013, nr 2, s. 25.
Walencik D., *Fundacje zakładane przez osoby prawne Kościoła Katolickiego w Polsce a fundacje pobożne*, „Studia z prawa wyznaniowego KUL" 2013, t. 16.
Wienbracke M., *Trusts in Deutschland. Zivilrecht-Steuerrecht,* Gabler Verlag, Wiesbaden 2012.
Wójcik M., *Fundacje dobroczynne w rzymskim prawie poklasycznym*, Wydawnictwo Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego, Lublin 2003.
Wrzecionek R., *Zarządca sukcesyjny przedsiębiorstwa w spadku. Status i charakter prawny*, Wolters Kluwer, Warszawa 2020.
Zakrzewska-Bielawska A., *Ewolucja szkół strategii*, „Prace Naukowe Wałbrzyskiej Wyższej Szkoły Zarządzania i Przedsiębiorczości" 2014, nr 21.

Źródła internetowe

Brzezińska-Grzęda U., „Rzeczpospolita", 15 lipca 202, https://www.rp.pl/prawo-w-firmie/art20161-nowa-forma-dla-wiekszych-przedsiebiorcow-rodzinnych?smclient=535d6157-8ca3-4d95-8165-32553c689670&smconv=712624f7-07cb-4639-a22e-c9e9eaaa638c&smlid=16 [dostęp: 22.05.2024].
https://www.infor.pl/prawo/encyklopedia-prawa/f/272984,Fundacja.html [dostęp: 20.05.2024].
Raport „Dziedziczenie przedsiębiorstw rodzinnych", Instytut Jagielloński, 2018, http://jagiellonski.pl/files/other/1536001488.pdf [dostęp: 28.08.2019].
Uzasadnienie projektu ustawy o Fundacji rodzinnej s.1.wskazano w przypisie 1 na wynik badania Instytutu Biznesu Rodzinnego „Firma rodzinna to marka" w ramach projektu Statystyka firm rodzinnych. http://www.ibrpolska.pl/raporty/statystyka_firm_rodzinnych/ [dostęp: 28.08.2019].
Uzasadnienia ustawy o Fundacji rodzinnej. s. 1 przyp. 1: Dane Instytutu Biznesu Rodzinnego w 2017, http://www.ibrpolska.pl/aktualnosci/przyszlosc-firm-rodzinnych-sukcesorzy-przed-trudna-decyzja-o-przejeciu-firmyrodzicow/ [dostęp: 28.08.2019].

Adam Mickiewicz University Press © 2024

Michał Urbańczyk

Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu
ORCID: 0000-0003-4387-2848
michal.urbanczyk@amu.edu.pl

Julia Pietrasiewicz

New York State Bar Association
ORCID: 0000-0001-7160-7692
julka.pietrasiewicz@gmail.com

Dobre obyczaje jako bezwzględna podstawa odmowy rejestracji znaków towarowych a wolność wypowiedzi. Analiza prawnoporównawcza praktyki europejskiej i amerykańskiej

Wstęp

Znaki towarowe są kluczowym elementem identyfikacyjnym dla firm na dzisiejszym globalnym rynku. Od słynnych logotypów po rozpoznawalne slogany – znaki towarowe odgrywają niezwykle istotną rolę w budowaniu marki i komunikacji z przeróżnymi rynkami. Ich znaczenie sięga daleko poza jedynie aspekty wizualne i pełnią funkcję ochronną dla praw własności intelektualnej przed nieuprawnionym wykorzystaniem. Prawa do znaków towarowych mają zasięg terytorialny, co oznacza, że ochrona przyznana w jednym kraju nie jest automatycznie uznawana w innym. Firmy mogą chronić swoje znaki na dwa główne sposoby: poprzez rejestrację krajową lub międzynarodową. Ochrona krajowa dotyczy jednego państwa, podczas gdy ochrona międzynarodowa umożliwia rozszerzenie praw do wielu krajów za pomocą jednej aplikacji, np. przez sys-

© Michał Urbańczyk, Julia Pietrasiewicz, 2024. Wydawca: Wydawnictwo Naukowe UAM, 2024.
Open Access chapter, distributed under the terms of the CC licence (BY-NC-ND, https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/).
DOI: 10.14746/amup. 9788323243922.8
Adam Mickiewicz University Press © 2024

tem madrycki zarządzany przez Światową Organizację Własności Intelektualnej (WIPO)[1].

Zarówno w systemie międzynarodowym, jak i poszczególnych państw pewne zasadnicze kwestie są uregulowane podobnie (a przynajmniej mają takie być w teorii). Jedną z nich jest naruszenie dobrych obyczajów/przyjętych zasad moralności oraz porządku publicznego jako bezwzględnych podstaw odmowy rejestracji znaków towarowych. Są one brane pod uwagę przy rejestracji znaków towarowych w wielu systemach prawnych na świecie, w tym m.in. w Unii Europejskiej, Stanach Zjednoczonych, Kanadzie[2], Australii czy Japonii[3]. Obejmuje to zarówno systemy prawne oparte na *common law*, jak i te, które opierają się na kontynentalnej tradycji prawa rzymskiego. Należy jednakże zaznaczyć w tym miejscu, iż pojęcie moralności jest niezwykle skomplikowane i zmienne, w zależności od norm społecznych panujących na danym terenie, religii przeważającej w danym kraju czy nawet historii danego państwa. Na przykład znak towarowy zawierający pewne symbole religijne, słowa lub obrazy może być uznany za obraźliwy w jednym kraju, podczas gdy w innym może być całkowicie akceptowalny[4]. Słowo „moralność", choć często używane w mowie potocznej do wyrażania ocen i formułowania zaleceń dotyczących postępowania, nie ma wyraźnego i określonego zakresu znaczeniowego[5]. Porządek publiczny odnosi się z kolei do zasad i norm prawnych, które są fundamentem funkcjonowania społeczeństwa. Znaki towarowe, które naruszają prawo lub promują nielegalne działania, nie są dopuszczane do rejestracji. Na przykład znak promujący przemoc, dyskryminację lub działania sprzeczne z przepisami prawa jest zazwyczaj odrzucany przez urzędy rejestracyjne. Do tego dodać należy różnice kulturowe między poszczególnymi państwami i społeczeństwami, które w odmienny sposób rozumieją chociażby kwestie zagrożeń dla po-

[1] Światowa Organizacja Własności Intelektualnej – została utworzona na mocy konwencji podpisanej w Sztokholmie w 1967 roku, która weszła w życie 26 kwietnia 1970 roku, zaś organizacją wyspecjalizowaną ONZ stała się na podstawie Umowy z 1974 roku.

[2] W Kanadzie kwestie te reguluje ustawa o znakach towarowych (Trademarks Act; R.S.C., 1985, c. T-13). Przykładowo art. 9(1)(j) zakazuje rejestracji znaków towarowych zawierających „niemoralne, skandaliczne lub obelżywe słowa lub elementy" (ang. *any scandalous, obscene or immoral word or device*).

[3] *Contribution of Japan concerning grounds for refusal of all types of marks*, https://www.wipo.int/export/sites/www/sct/en/comments/pdf/sct21/ref_japan.pdf [dostęp: 15.05.2024].

[4] Najprostszym przykładem takich różnic jest swastyka. W krajach Zachodu powszechnie jest utożsamiana z narodowym socjalizmem i niemiecką III Rzeszą. Jednocześnie w wielu religiach (hinduizm, buddyzm, dżinizm) i krajach azjatyckich (m.in.: Indie, Nepal, Japonia, Chiny, Indonezja, Tybet) traktowana jest jako znak szczęścia, ochrony, boskiej energii lub harmonii.

[5] Por. D. Ślęczek-Czakon, *O sposobach pojmowania moralności*, „Folia Philosophica" 1997, t. 15, s. 103–114.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

rządku publicznego lub w zupełnie inny sposób definiują to, co jest sprzeczne z ich moralnością lub dobrymi obyczajami. Wskazane powyżej wieloznaczności sprawiają, iż ostatecznie ciężko stworzyć prawo czy też praktykę, która jest jednolita i spójna. Wydaje się to niezwykle niekorzystne z perspektywy obecnych tendencji międzynarodowych, które dążą do ujednolicenia prawa, czego przykładem może być chociażby utworzenie międzynarodowych organizacji, takich jak wspomniana wcześniej WIPO.

Celem badawczym artykułu jest odpowiedź na pytanie, jakie ograniczenia w procesie rejestracji znaków towarowych nakładają zasady ochrony moralności i porządku publicznego w Stanach Zjednoczonych Ameryki oraz w Europie. Dla tak zarysowanego problemu badawczego niezbędne będzie zrealizowanie następujących zadań badawczych. W pierwszej kolejności przeprowadzona będzie analiza wybranych przypadków znaków towarowych, w których ze względu na odmowę rejestracji przez urząd sprawa znalazła swój finał w sądzie, ze szczególnym uwzględnieniem treści wyroków i zawartej tam argumentacji (poza przedmiotem zainteresowań niniejszego artykułu znajduje się szczegółowa analiza procedur rejestracyjnych obu systemów). W przypadku Europy będą to wyroki Sądu Unii Europejskiej oraz Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (dalej: TSUE). Dla USA będą to wyroki sądów federalnych oraz Sądu Najwyższego USA, których przedmiotem była skarga na odmowę rejestracji znaku towarowego. Następnie analiza porównawcza i próba wskazania podobieństw i różnic w praktyce po obu stronach Atlantyku. W ten sposób postawiona zostanie diagnoza obecnego stanu ograniczeń wraz ze wskazaniem trendów rozwojowych. Na koniec w podsumowaniu oprócz wniosków końcowych podjęta będzie próba sformułowania oceny i propozycji ewentualnych zmian dotychczasowej praktyki.

Podstawowe regulacje prawne w zakresie rejestracji znaku towarowego w UE i USA

Unia Europejska to miejsce, w którym znaki towarowe mogą być chronione na dwa różne sposoby[6]. Po pierwsze możliwa jest rejestracja na poziomie krajowym

[6] Jedynie na marginesie warto wspomnieć o trzeciej możliwości, jaką daje Urząd Własności Intelektualnej Państw Beneluksu (BOIP), dzięki któremu istnieje możliwość uzyskania regionalnej ochrony znaków towarowych łącznie w Belgii, Holandii i Luksemburgu. Jest to alternatywa dla rejestracji krajowej w każdym z tych państw osobno lub rejestracji unijnego znaku towarowego (EUTM) w EUIPO. Podstawą prawną jest Konwencja Beneluksu w sprawie własności intelektualnej (znaków towarowych i wzorów) z 2005 roku. Podobnie jak w systemie EUTM, BOIP bada zgłoszenia pod kątem bezwzględnych podstaw odmowy rejestracji, w tym przesłanek moralności publicznej i porządku publicznego. Artykuł 2.2bis(f) Konwencji

Adam Mickiewicz University Press © 2024

i skorzystanie z urzędu własności intelektualnej danego państwa członkowskiego UE[7]. Po drugie istnieje możliwość rejestracji w Urzędzie Własności Intelektualnej Unii Europejskiej (dalej: EUIPO) i ochrona znaku towarowego na całym rynku europejskim. Należy w tym miejscu zaznaczyć, iż druga możliwość stała się niezwykle popularna o czym może świadczyć fakt, iż EUIPO w ciągu pierwszych pięciu lat swojego istnienia (czyli od 1994 do 1999 roku) otrzymał w sumie ponad 2 mln wniosków[8].

Najważniejszym dokumentem dotyczącym znaku towarowego UE (European Union trade mark, dalej: EUTM) jest Rozporządzenie (UE) 2017/1001 Parlamentu Europejskiego i Rady z 14 czerwca 2017 roku w sprawie unijnego znaku towarowego (dalej: EUTMR)[9], które w tej chwili jest głównym dokumentem wspierającym „harmonijny rozwój działalności gospodarczej w całej Unii oraz ciągły i zrównoważony wzrost poprzez zakończenie tworzenia rynku wewnętrznego, który funkcjonuje właściwie i oferuje warunki podobne do istniejących na rynku krajowym"[10]. Warto wspomnieć, że rozporządzenie nie zastępuje jednak krajowych praw dotyczących znaków towarowych, a jedynie je uzupełnia. Krajowe znaki towarowe pozostają istotnym elementem ochrony własności intelektualnej w państwach członkowskich, a przedsiębiorstwa mają swobodę wyboru między rejestracją krajową a unijną, w zależności od swoich potrzeb biznesowych. Co ważne, wspomniane rozporządzenie zawiera zestaw zasad, takich jak bezwzględne podstawy odmowy, które *prima facie* uniemożliwiają rejestrację. Zasadniczo w literaturze uznaje się, że bezwzględna podstawa odmowy rejestracji uniemożliwia rejestrację znaków, które mają charakter czysto opisowy, funkcjonalny

Beneluksu stanowi, że znaki towarowe sprzeczne z porządkiem publicznym lub dobrymi obyczajami nie mogą być zarejestrowane (ang. *trademarks which are contrary to public policy or to accepted principles of morality*). Interpretacja tych przesłanek przez BOIP jest zbliżona do praktyki EUIPO, uwzględnia jednak specyfikę tego regionu.

[7] Przykładowo na Litwie ochroną znaków towarowych zajmuje się Państwowy Urząd Patentowy Republiki Litewskiej (*Lietuvos Respublikos Valstybinis Patentų Biuras*), będąca rządową instytucją podlegającą Ministerstwu Gospodarki i Innowacji. Na Słowenii natomiast organem odpowiedzialnym za rejestrację i ochronę znaków towarowych jest Słoweński Urząd Własności Intelektualnej (*Urad Republike Slovenije za intelektualno lastnino)* podlegający Ministerstwu Gospodarki, Rozwoju i Technologii.

[8] *2 Million Trade Mark Applications Received at EUIPO*, https://euipo.europa.eu/ohimportal/en/news/-/action/view/5176510 [dostęp: 15.05.2024].

[9] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/1001 z 14 czerwca 2017 roku w sprawie znaku towarowego Unii Europejskiej (tekst jednolity), Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej L 154/1, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1506417891296&uri=-CELEX:32017R1001 [dostęp: 15.05.2024].

[10] Pkt (3) Preambuły EUTMR.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

lub budzą sprzeciw[11]. Jedną z reguł jest artykuł 7(1)(f) EUTMR, który stanowi, że znaki towarowe sprzeczne z porządkiem publicznym lub przyjętymi zasadami moralności nie mogą być zarejestrowane[12]. Warto zauważyć, że jest to właściwie powtórzenie art. 6 pkt 3 Konwencji Paryskiej[13]. W praktyce stosowanie zasad moralności publicznej i porządku publicznego może być wyzwaniem, ponieważ definicje tych pojęć mogą się różnić w zależności od kontekstu społecznego i kulturowego. To, co jest uznawane za akceptowalne w jednym kraju, może być niedopuszczalne w innym. Dlatego też EUIPO oraz sądy muszą podejmować decyzje w sposób uwzględniający te różnice, co niekiedy prowadzi do trudnych interpretacji i sporów prawnych.

System rejestracji znaków towarowych w Stanach Zjednoczonych różni się od tego opisanego powyżej. Znaki towarowe na terenie Ameryki, chronione są przez Urząd Patentowy i Znaków Towarowych Stanów Zjednoczonych (United States Patent and Trademark Office; dalej: USPTO). Warto od razu podkreślić, że jest to instytucja niezwykle wydajna, o czym mogą świadczyć liczby z czwartego kwartału roku 2023. W bazie danych znaków towarowych odnotowano ponad 3 mln rejestracji, w tym ponad 737 tys. zgłoszeń od początku roku i ponad 414 tys. rejestracji od początku roku[14]. Podstawową różnicą, widoczną na pierwszy rzut oka, jest fakt, iż w Stanach Urząd ten zajmuje się zarówno ochroną patentową, jak i znakami towarowymi. Z kolei warto od razu zauważyć podobieństwo dwóch poziomów rejestracji. Tak jak w Europie mamy system rejestracji międzynarodowej i krajowej, tak w Ameryce mamy możliwość zarówno rejestracji federalnej i stanowej.

[11] Por. C. Colston, *Principles of Intelectual Property Law*, Routledge-Cavendish, London 1999, s. 357. Catherine Colston w kontekście brytyjskich przepisów pisze, że „[z]nak towarowy nie może zostać zarejestrowany, jeżeli należy do jednej z kategorii znaków towarowych określonych w art. 3 ustawy o znakach towarowych z 1994 roku", gdzie w pkt a) określa się, iż znaku towarowego nie rejestruje się, jeżeli jest on sprzeczny z porządkiem publicznym lub przyjętymi normami moralnymi (public policy or to accepted principles of morality). Trade Marks Act 1994, https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1994/26/contents [dostęp: 15.05.2024].

[12] Art. 7(1)(f) EUTMR.

[13] „Artykuł 6. Każdy znak fabryczny lub handlowy, zarejestrowany prawidłowo w kraju, z którego pochodzi, będzie dopuszczony do zgłoszenia i chroniony w tej samej postaci w innych krajach Związku.

Wszelako można odmówić rejestracji lub unieważnić rejestrację: […]

3) Znaków przeciwnych moralności lub porządkowi publicznemu. Konwencja Związkowa Paryska z dnia 20 marca 1883 roku o ochronie własności przemysłowej, przejrzana w Brukseli dnia 14 grudnia 1900 roku, w Waszyngtonie dnia 2 czerwca 1911 roku i w Hadze dnia 6 listopada 1925 roku. Dz.U.1932.2.8 (wersja obow. od 24 marca 1975 roku)", https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19320020008/O/D19320008.pdf [dostęp: 4.11.2024].

[14] *Protecting Brands and Trademarks in the United States*, https://www.tgc.eu/en/publications/protecting-brands-and-trademarks-in-the-united-states/ [dostęp: 15.05.2024].

Adam Mickiewicz University Press © 2024

Podstawowym aktem prawnym regulującym znaki towarowe w Stanach Zjednoczonych jest ustawa o znakach towarowych z 1946 roku (U. S. Trademark Law)[15]. Zgodnie z § 1052 ustawy żadnemu znakowi towarowemu, za pomocą którego towary zgłaszającego mogą być odróżniane od towarów innych podmiotów, nie można odmówić rejestracji w głównym rejestrze ze względu na jego charakter, chyba że składa się on z niemoralnych, oszukańczych lub skandalicznych elementów lub zawiera takie elementy (ang. *consists of or comprises immoral, deceptive, or scandalous matter*)[16].

Porządek publiczny i przyjęte zasady moralności/dobre obyczaje w perspektywie europejskiej

Jedną z najważniejszych dotychczas podjętych decyzji dotyczących bezwzględnych podstaw odmowy rejestracji ze względu na sprzeczność z porządkiem publicznym lub z dobrymi obyczajami jest wyrok w przedmiocie rejestracji znaku towarowego „Fack Ju Göhte". W 2015 roku Constantin Film Produktion GmbH złożył wniosek o rejestrację znaku towarowego „Fack Ju Göhte" w EUIPO. Zwrot ten był tytułem niezwykle popularnej komedii filmowej, która odniosła duży sukces komercyjny w Niemczech. Producent filmu chciał zarejestrować znak słowny w sumie dla 13 klas, w tym dla klasy 9. dla nośników zapisu oraz klasy 41. dla rozrywki filmowej[17]. EUIPO odmówił rejestracji znaku, uznawszy, że jest on sprzeczny z dobrymi obyczajami. W uzasadnieniu podkreślono, że hasło w prosty sposób nawiązuje do angielskiego wulgaryzmu, a w połączeniu z nazwiskiem niemieckiego pisarza jest „niesmaczną obelgą o szokującym i wulgarnym charakterze, poniżającą pośmiertnie cenionego pisarza Johanna Wolfganga

[15] Ustawa o znakach towarowych (U. S. Trademark Law) – powszechnie nazywana ustawą Lanhama (Lanham Act) od nazwiska kongresmana Fritza G. Lanhama z Teksasu, została uchwalona 5 lipca 1946 roku, podpisana przez prezydenta Harry'ego Trumana weszła w życie rok po jej uchwaleniu. Przed jej uchwaleniem znaki towarowe opierały się wyłącznie na ochronie wynikającej z stanowego prawa common law. Wcześniejsze przepisy federalne okazywały się nieskuteczne, a ustawa Lanhama stanowiła długo oczekiwane rozwiązanie problemów z wadliwymi przepisami. Ustawa była kilkakrotnie zmieniana od czasu jej uchwalenia. Aktualny tekst dostępny m.in. na stronach USPTO.

[16] U. S. Trademark Law, https://www.uspto.gov/sites/default/files/trademarks/law/Trademark_Statutes.pdf [15.05.2024]. Jako część Kodeksu Stanów Zjednoczonych Ameryki obejmuje Tytuł 15 (Commerce and Trade), rozdział 22 (Trademarks), sekcje 1051–1141n.

[17] C. Payne, J. Stobbs, *Trade Mark case: FACK JU GÖHTE – Constantin Film Produktion v EUIPO*, http://trademarkblog.kluweriplaw.com/2020/03/19/trade-mark-case-fack-ju-gohte-constantin-film-produktion-v-euipo/ [dostęp: 15.05.2024].

Adam Mickiewicz University Press © 2024

von Goethe"[18]. Wnioskodawca odwołał się od decyzji do Izby Odwoławczej, argumentując, że wyrażenie „Fack Ju Göhte" jest humorystycznym tytułem filmu i nie jest postrzegane jako obraźliwe przez niemieckojęzyczną publiczność. Ponieważ Izba Odwoławcza podtrzymała decyzję o odmowie rejestracji, producent filmu wniósł skargę do Sądu Unii Europejskiej, argumentując, że EUIPO i Izba Odwoławcza błędnie oceniły charakter wyrażenia oraz jego odbiór przez publiczność[19]. Sąd Unii Europejskiej oddalił skargę[20] i sprawa trafiła przed oblicze Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. W odwołaniu skarżący pokreślili, że zamiast przeprowadzić ocenę zgłoszonego oznaczenia „Fack Ju Göhte", Sąd dokonał analizy oznaczenia „Fuck you, Goethe". Jednocześnie podkreślono, że Sąd błędnie przyjął, że „zgłoszone oznaczenie cechuje się nieodłączną wulgarnością, i nie uwzględnił przy tym, że oznaczenie złożone z kombinacji słów „Fack Ju Göhte" stanowi oryginalne oznaczenie posiadające charakter odróżniający, które dzięki nieprawidłowemu zapisowi staje się zabawne i niegroźne"[21].

Trybunał Sprawiedliwości UE stwierdził jednak, że doszło do błędów w interpretacji i zastosowaniu artykułu 7(1)(f), a decyzja powinna zostać unieważniona. TSUE wskazał, że ponieważ pojęcie przyjętych zasad moralności nie jest precyzyjnie zdefiniowane w rozporządzeniu, należy je interpretować w świetle zwykłego znaczenia znaku towarowego oraz kontekstu, w jakim jest używany[22]. Musi być on w czasie badania postrzegany przez odpowiednią publiczność jako sprzeczny z fundamentalnymi wartościami moralnymi i normami społeczeństwa w konkretnym i aktualnym kontekście społecznym, ponieważ [t]e wartości i normy, które mogą ewoluować z biegiem czasu i różnić się w przestrzeni, należy określić w zależności od konsensusu społecznego panującego w tym społeczeństwie w chwili dokonywania oceny"[23]. Te wartości są dynamiczne i powinny być oceniane z uwzględnieniem kontekstu społecznego oraz różnorodności kulturowych, religijnych i filozoficznych. Tylko wtedy można właściwie ocenić, co społeczeń-

[18] S. Wikariak, *„Fack Ju" nie musi być odbierane jako „Fuck You"*, https://prawo.gazetaprawna.pl/artykuly/1456631,fack-ju-gohte-znak-towarowy-orzeczenie.html [dostęp: 15.05.2024].

[19] Skarga wniesiona 3 lutego 2017 roku – Constantin Film Produktion/EUIPO (Fack Ju Göhte), sprawa T-69/17, Dz.U. UE 2017/C 104/81.

[20] Wyrok Sądu z 24 stycznia 2018 r. – Constantin Film Produktion / EUIPO (Fack Ju Göhte), sprawa T-69/17, Dz.U. C 104 z 3.4.2017.

[21] Odwołanie od wyroku Sądu (szósta izba) wydanego 24 stycznia 2018 roku w sprawie T-69/17, Constantin Film Produktion GmbH / Urząd Unii Europejskiej ds. Własności Intelektualnej, wniesione 4 kwietnia 2018 roku przez Constantin Film Produktion GmbH, sprawa C-240/18 P, 2018/C 249/09.

[22] Wyrok Trybunału (piąta izba) z 27 lutego 2020 r. Constantin Film Produktion GmbH przeciwko Urzędowi Unii Europejskiej ds. Własności Intelektualnej, sprawa C-240/18 P.

[23] Ibidem.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

stwo w danym momencie uważa za moralnie akceptowalne. W skardze słusznie podniesiono, że niemieckojęzyczna publiczność nie byłaby zszokowana znakiem stosowanym w odniesieniu do towarów i usług, tak jak nie była zszokowana tytułem filmu. Nadto TSUE stwierdził, że sposób, w jaki niemieckojęzyczne społeczeństwo postrzega angielskie wyrażenie, może różnić się od sposobu, w jaki jest ono postrzegane przez społeczeństwo anglojęzyczne. Nawet jeśli znaczenie tego wyrażenia jest dobrze znane niemieckojęzycznej opinii publicznej, to wrażliwość na jego odbiór w języku ojczystym może być większa niż w języku obcym[24].

Za niezwykle istotne uznać także należy odniesienie się przez TSUE (ale wcześniej też przez Rzecznika generalnego w jego opinii) w dziedzinie znaków towarowych do kwestii praw podstawowych, a zwłaszcza do gwarantowanej przez Kartę Praw Podstawowych wolności wypowiedzi[25]. Na odmiennym stanowisku stanął Sąd I instancji, który w pkt. 29 stwierdził, iż: „w obszarze sztuki, kultury i literatury nieustannie dąży się do zachowania wolności wypowiedzi, która nie stanowi wartości afirmowanej w dziedzinie znaków towarowych"[26]. Tymczasem Rzecznik przypomniał, że poszanowanie praw podstawowych stanowi warunek zgodności z prawem każdego aktu Unii Europejskiej. Ponadto komercyjny charakter danej działalności nie uzasadnia wyłączenia ochrony praw podstawowych ani ograniczenia jej zakresu. Odniósł się tu do stanowiska Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (dalej ETPC), który uznał, że zawarta w art. 10 EKPC[27] „wolność wyrażania opinii nie jest uzależniona od charakteru przekazu, co oznacza, że ma zastosowanie także do reklamy handlowej"[28]. Wreszcie podkreślił, że w preambule do rozporządzenia (UE) 2015/2424 zmieniającego rozporządzenie nr 207/2009 wprost wskazano, że wolność wypowiedzi stanowi wartość afirmowaną w dziedzinie znaków towarowych, a wolność ta jest obecnie uznana w obecnie obowiązującym rozporządzeniu[29].

[24] D. Gajos-Kaniewska, *Trybunał UE o rejestracji znaku towarowego: Fack Ju Göhte nie obraża Niemców*, https://www.rp.pl/prawo-w-firmie/art9033431-trybunal-ue-o-rejestracji-znaku-towarowego-fack-ju-goehte-nie-obraza-niemcow [dostęp: 15.05.2024].

[25] Art. 11 stanowi, iż 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. Szanuje się wolność i pluralizm mediów. Karta Praw Podstawowych, Dz.U. C 202 z 7 czerwca 2016 roku, s. 389–405).

[26] Wyrok Sądu z 24 stycznia 2018 roku – Constantin Film Produktion / EUIPO (Fack Ju Göhte), sprawa T-69/17.

[27] Art. 10

[28] Wyrok ETPC z 25 sierpnia 2015 roku w sprawie Dor przeciwko Rumunii.

[29] Opinia Rzecznika Generalnego Michala Bobeka przedstawiona 2 lipca 2019 roku, sprawa C-240/18 P, Constantin Film Produktion GmbH przeciwko Urzędowi Unii Europejskiej ds. Własności Intelektualnej (EUIPO).

Adam Mickiewicz University Press © 2024

TSUE zgodził się z tezami Rzecznika Generalnego, iż wolność wypowiedzi wyrażoną w art. 11 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej należy uwzględniać przy stosowaniu art. 7ust. 1 lit. f) rozporządzenia nr 207/2009. Co więcej podkreślił treść zarówno motywu 21 rozporządzenia 2015/2424[30], którym zmieniono rozporządzenie nr 207/2009, jak i motywu 21 rozporządzenia 2017/1001[31].

W ten sposób interpretacja art. 7(1)(f) EUTMR i zawartych tam zwrotów moralności publicznej i dobrych obyczajów w dziedzinie znaków towarowych musi uwzględnić także wartości związane z wolnością wypowiedzi. Tak jak w świetle orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (ETPCz) gwarancja wolności wypowiedzi zawarta w art. 10(1) EKPCz dotyczy wszelkiego rodzaju przekazów, procesów interpretacji i stosowania prawa znaków towarowych, w tym reklam handlowych i aplikacji znaku towarowego[32].

Podsumowując rozważania na temat decyzji TSUE w sprawie „Fack Ju Göhte", warto podkreślić, że ukazuje ona złożoność interpretacji pojęć porządku publicznego i przyjętych zasad moralności/dobrych obyczajów w kontekście znaków towarowych. Wskazuje także na potrzebę elastycznego podejścia, które uwzględnia zmieniające się normy społeczne oraz różnorodność kulturową Europy. W praktyce oznacza to, że organy rejestrujące znaki towarowe muszą balansować między ochroną moralności publicznej a poszanowaniem fundamentalnych praw, takich jak wolność wypowiedzi. Każda decyzja musi być starannie uzasadniona i oparta na aktualnych wartościach oraz normach społecznych, co w erze globalizacji i szybkich zmian społecznych staje się coraz większym wyzwaniem.

Z kolei kwestia interpretacji pojęcia porządku publicznego stała się istotnym wyzwaniem w chwili wybuchu pandemii wywołanej wirusem SARS-CoV-2. EUIPO zostało zmuszone do podjęcia decyzji, czy znaki towarowe COVID lub Corona są zgodne z moralnością publiczną i mogą być zarejestrowane. Zdecydowa-

[30] Używanie znaku towarowego przez osoby trzecie w celu ekspresji artystycznej należy uznać za uczciwe, o ile jest ono jednocześnie zgodne z uczciwymi praktykami w przemyśle i handlu. Ponadto niniejsze rozporządzenie powinno być stosowane w sposób zapewniający pełne poszanowanie podstawowych praw i wolności, w szczególności wolności wypowiedzi. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego I Rady (UE) 2015/2424 z 16 grudnia 2015 roku zmieniające rozporządzenie Rady (WE) nr 207/2009 w sprawie wspólnotowego znaku towarowego i rozporządzenie Komisji (WE) nr 2868/95 wykonujące rozporządzenie Rady (WE) nr 40/94 w sprawie wspólnotowego znaku towarowego oraz uchylające rozporządzenie Komisji (WE) nr 2869/95 w sprawie opłat na rzecz Urzędu Harmonizacji w ramach Rynku Wewnętrznego (znaki towarowe i wzory), Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej L 341/21.

[31] Ponadto niniejsze rozporządzenie powinno być stosowane w sposób zapewniający pełne poszanowanie podstawowych praw i wolności, w szczególności wolności wypowiedzi.

[32] Ł. Żelechowski, *Invoking Freedom of Expression and Freedom of Competition in Trade Mark Infringement Disputes: Legal Mechanisms for Striking a Balance* „ERA Forum" 2018, nr 19, s. 134.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

nie mogłyby być uznane za „nieodpowiednie". W obliczu pandemii COVID-19, niektóre firmy i osoby prywatne próbowały zarejestrować znaki towarowe zawierające terminy takie jak „COVID-19", „koronawirus" czy „pandemia". Motywacje do tego typu działań mogły być różne. Najczęściej wskazywano jednak, iż rejestracja znaku towarowego wiąże się z chęcią zysków, a w tym kontekście może być postrzegane jako korzystanie z sytuacji, która negatywnie wpływa na życie miliony ludzi[33].

Jedną z ważniejszych spraw w tym kontekście jest procedura rejestracji znaku „COVIDIOT". W sierpniu 2020 roku Matthias Zirnsack złożył wniosek o rejestrację znaku składającego się ze słowa „COVIDIOT" oraz graficznego przedstawienia czapki błazna. EUIPO odrzucił ten wniosek, uznawszy, że znak towarowy jest sprzeczny z przyjętymi zasadami moralności/dobrymi obyczajami, ponieważ termin „COVIDIOT" odnosi się do osób ignorujących zalecenia związane z pandemią COVID-19 lub gromadzących zapasy w sposób nieodpowiedzialny, co może być uznane za obraźliwe. Matthias Zirnsack argumentował, że termin „COVIDIOT" odnosi się do osób, które świadomie szukając rozgłosu, zaprzeczają istnieniu COVID-19, obecnie stał się częścią standardowego języka i jest częścią debaty politycznej, a nawet jest przedmiotem badań naukowych (jako hasło jest obecny nie tylko w Wikipedii, ale i brytyjskim Cambridge Dictionary). Ponadto jest obecny w debacie publicystycznej zarówno przez polityków, jak i dziennikarzy „w konserwatywnych gazetach codziennych lub liberalnych tygodnikach, nie przekracza przeciętnego progu tolerancji rozsądnej osoby"[34].

W 2021 roku Izba Odwoławcza (First Board of Appeal) podzieliła wcześniejsze stanowisko i podkreśliła, że „[u]rząd nie powinien [...] aktywnie wspierać osób, które chcą realizować swoje cele biznesowe poprzez używanie znaków towarowych naruszających pewne podstawowe wartości cywilizowanego społeczeństwa"[35], a ponadto może zostać odebrany jako zachęta do lekceważenia środków ochronnych przed COVID-19, co stanowi zagrożenie dla zdrowia publicznego.

Decyzja ta została zaskarżona i trafiła do Grand Board of Appeal EUIPO. W skardze zwrócono uwagę na kwestie wolności wypowiedzi, argumentując, że

[33] Interesujący głos w tym kontekście przedstawiła Virginia Melgar, przewodnicząca Piątej Izby Odwoławczej EUIPO w swoim referacie zatytułowanym „Obawy związane ze zdrowiem i polityką publiczną. Przypadek znaków towarowych nawiązujących do pandemii COVID". Wygłosiła go na konferencji IPCLC w 2022 roku. Materiał dostępny na stronach WWW: https://tmclass.tmdn.org/tunnel-web/secure/webdav/guest/document_library/contentPdfs/ip_case_law_conference_2022/presentations/4-3.pdf [dostęp: 15.05.2024].

[34] Interim Decision of the First Board of Appeal of 16 December 2021, sprawa R 260/2021-1, s. 8.

[35] Ibidem, s. 9.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

pojęcie „przyjętych zasad moralności/dobrych obyczajów" jest nieprecyzyjne i może prowadzić do subiektywnych interpretacji, co narusza m.in. prawo do wolności wypowiedzi. Sprawa stała się na tyle ważna, że jako *amicus curiae* zaanagażowało się w nią Międzynarodowe Stowarzyszenie Znaków Towarowych (International Trademark Association, dalej: INTA) i złożyła *amicus brief*[36]. Podkreśliła w niej, iż terminy „porządek publiczny" i „zasady moralności" są z natury niejasne, a zatem niosą ze sobą ryzyko niespójnego stosowania i niebezpieczeństwo, że każdy urząd podejmujący decyzję będzie kuszony osobistymi preferencjami, a nie jasnymi wytycznymi prawnymi.

Co istotne INTA zdecydowanie opowiada się za nowym testem w celu ustalenia, czy znak narusza przyjęte zasady moralności. Stowarzyszenie stwierdza w swojej opinii, że „znak towarowy musi być postrzegany jako niemoralny przez większość właściwego kręgu odbiorców jako faktyczna, a nie abstrakcyjna ocena prawna"[37]. Obejmowałoby to po pierwsze weryfikację publicznego postrzegania znaku towarowego, po drugie zbadanie, czy większość społeczeństwa uznałaby go za sprzeczny z przyjętymi zasadami moralności oraz po trzecie, w razie potrzeby, dążenie do ustalenia równowagi między prawem do wolności słowa a interesem publicznym w celu zakazania rejestracji znaku towarowego[38].

Wydaje się bezsprzeczne, że w swoim stanowisku INTA zdecydowanie stwierdziła, że wolność słowa wyraźnie dominuje i unieważnia wszelkie uprzednie obawy, jakie można mieć w odniesieniu do terminu „COVIDIOT", który nie jest w pełni zgodny ze standardami publicznymi[39].

16 maja 2024 roku Wielka izba Odwoławcza EUIPO odrzuciła skargę i uznała, że termin „COVIDIOT" jest sprzeczny z przyjętymi zasadami moralności i nie powinien być zarejestrowany jako znak towarowy UE[40]. Izba uznała, że znak trywializowałby i lekceważył pandemię COVID-19, jedną z najbardziej śmierciono-

[36] Amicus Brief (Third Party Observations) – International Trademark Association, https://www.inta.org/wp-content/uploads/public-files/advocacy/amicus-briefs/20220603_INTA-Amicus-Brief-Mattthias-Zirnsack-vs-EUIPO-May-2022.pdf [dostęp: 15.05.2024].

[37] Ibidem.

[38] M. Walters, *Weekly Take: Is 'Covidiot' Morally Worse Than 'Fuck You'?*, https://www.managingip.com/article/2db0ljk178kuld4iow4qo/trademarks/weekly-take-is-covidiot-morally-worse-than-fuck-you [dostęp: 15.05.2024].

[39] E. McDermott, *INTA: 'COVIDIOT' Trademark Should Prevail Under Narrower Test for Principles of Morality*, https://ipwatchdog.com/2022/06/05/inta-covidiot-trademark-prevail-narrower-test-principles-morality/id=149435/ [dostęp: 15.05.2024].

[40] Decyzja Wielkiej Izby Odwoławczej z 16 maja 2024 roku, sprawa R 260/2021-G, https://euipo.europa.eu/copla/trademark/data/018288813/download/CLW/APL/2024/EN/20240516_ R0260_2021-G.pdf?app=caselaw&casenum=R0260/2021-G&trTypeDoc=Human&sourceLang=de [dostęp: 15.05.2024].

Adam Mickiewicz University Press © 2024

śnych pandemii w historii, w sposób sprzeczny z godnością człowieka i przyjętymi zasadami moralności/dobrymi obyczajami. Izba podkreśliła, że „[o]chrona znaku towarowego nie może ani trywializować obraźliwych oznaczeń, ani nadawać im wymiaru estetycznego, ani przyzwyczajać do nich odbiorców. Nawet dwuznaczne lub dowcipne odniesienia, które wydają się jedynie sarkastyczne, muszą uniemożliwiać ochronę znaku towarowego, a tym bardziej w przypadku, gdy ludzie stali się ofiarami. Nawet dowcipne stwierdzenia powodują wówczas zniewagę"[41]. Według Izby waga tego skutku trywializacji jest tak istotna, że wniosek musi zostać odrzucony na podstawie art. 7 ust. 1 lit. f) rozporządzenia.

Rejestracja znaku towarowego przekazałaby bowiem pozytywny obraz pandemii, która spowodowała ogromne cierpienie i utratę życia, deprecjonując w ten sposób szkody wyrządzone podstawowym wartościom UE[42]. Co równie istotne, znak był postrzegany przez właściwy krąg odbiorców jako sprzeczny z podstawowymi wartościami moralnymi i normami społecznymi w momencie zgłoszenia (tj. w sierpniu 2020 roku), kiedy wciąż pandemia miała miejsce. Chociaż wolność wypowiedzi handlowej jest brana pod uwagę, waży ona mniej niż nadrzędne zasady ochrony godności człowieka, praw podstawowych i przyjętych zasad moralności/dobrych obyczajów[43].

Izba rozważyła także kwestię wolności wypowiedzi. Rejestracja znaku towarowego wchodzi w zakres ochrony wolności wypowiedzi zapisanej w art. 10 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i art. 11 Karty Praw Podstawowych UE. Już sama odmowa rejestracji znaku towarowego stanowi pewną ingerencję w korzystanie z tej wolności, a zatem ograniczenia muszą być oparte na prawie, konieczne i mieć na celu ochronę uzasadnionych celów, interesów, dóbr i wartości uznanych przez Unię Europejską. Podczas gdy wolność wypowiedzi obejmuje wypowiedzi komercyjne, takie jak znaki towarowe, może ona podlegać innym ograniczeniom w porównaniu z wypowiedziami politycznymi lub satyrycznymi, ponieważ wypowiedzi komercyjne są objęte niższą ochroną. Fakt, że znak towarowy zawiera treści polityczne, nie uprawnia go do większej ochrony w ramach wolności wypowiedzi, ponieważ rejestracja znaku towarowego nie przynosi żadnych korzyści debacie politycznej[44].

W tym konkretnym przypadku Wielka Izba Odwoławcza EUIPO uznała, że odmowa rejestracji jest proporcjonalnym ograniczeniem wolności wypowiedzi.

[41] Ibidem, s. 23.

[42] M. Walters, *EUIPO's Grand Board of Appeal rejects 'Covidiot' application*, https://www.managingip.com/article/2dapkmkot66and8pd73sw/trademarks/euipos-grand-board-of-appeal-rejects-covidiot-application [dostęp: 15.05.2024].

[43] Decyzja Wielkiej Izby Odwoławczej z 16 maja 2024 roku, sprawa R 260/2021-G.

[44] Ibidem.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

W ramach podsumowania rozważań na temat decyzji w tej sprawie (warto zauważyć, że możliwy jest jej ciąg dalszy, tym razem w ramach postępowania sądowego) istotnym elementem jest kwestia szerszego włączenia w rozważania na temat porządku publicznego i przyjętych zasad moralnych/dobrych obyczajów idei godności człowieka oraz coraz szerszy namysł nad rolą wolności wypowiedzi w dziedzinie znaków towarowych.

Zasady moralności i dobre obyczaje w perspektywie amerykańskiej

Prawo znaków towarowych w Stanach Zjednoczonych również mierzy się z problemem definiowania moralności publicznej, widać to szczególnie w ostatnich latach, ze względu nawracające pytanie o konstytucyjność ograniczeń wynikających z tej wartości. Zgodnie z 15 U.S. Code § 1052 zakazana jest rejestracja znaku towarowego, jeśli „obejmuje on lub składa się z niemoralnych, oszukańczych lub skandalicznych elementów". W literaturze przedmiotu podkreśla się, że podstawy odmowy lub unieważnienia odnoszące się do znaków towarowych zgłoszonych w złej wierze lub sprzecznych z porządkiem publicznym lub dobrymi obyczajami opierają się w całości na niezdefiniowanych pojęciach i wymagają dokonania oceny wartościującej przez organy orzekające. Ta otwartość doprowadziła do poszukiwania nowych obszarów dla tych podstaw w orzecznictwie poza tradycyjnym zakresem ich stosowania[45].

Kwestia ograniczeń rejestracji znaków towarowych dodatkowo komplikuje się za sprawą pierwszej poprawki, wedle której „[ż]adna ustawa Kongresu nie może wprowadzić religii ani zabronić swobodnego praktykowania jej, ograniczać wolności słowa lub prasy ani prawa ludu do spokojnych zgromadzeń lub do składania naczelnym władzom petycji o naprawienie krzywd"[46]. Zgodnie z ustaloną linią orzeczniczą i doktrynalną mowa (ang. *speech*) jest ogólnie chroniona na mocy pierwszej poprawki, chyba że mieści się w jednej z wąskich kategorii wypowiedzi niechronionych (ang. *unprotected speech*), m.in. takich jak zniesławienie, obsceniczność, podżeganie do buntu czy materiały przedstawiające seksualne wykorzystywanie dzieci. Jednakże, problem ten jest bardziej skomplikowany w przypadku znaków towarowych, które należą do kategorii *commercial speech*, czyli wypo-

[45] J. Davis. Ł. Zelechowski, *Bad Faith, Public Policy and Morality: How Open Concepts Shape Trade Mark Protection*, „International Review of Intellectual Property and Competition Law" 2023, nr 54, s. 860.

[46] Poprawka I do Konstytucji Stanów Zjednoczonych Ameryki, https://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/konst/usa-am1.html [dostęp: 15.05.2024].

Adam Mickiewicz University Press © 2024

wiedzi komercyjnych/handlowych, nawet jeśli regulowana wypowiedź nie jest związana z żadną transakcją biznesową[47]. Historycznie otrzymywała ona bowiem mniejszą ochronę wynikającą z pierwszej poprawki niż inne formy chronionych form wypowiedzi, jednakże w ostatnich latach widoczna jest tendencja prowadząca do zniesienia różnicy między wypowiedziami komercyjnymi i innymi.

Jedną z istotniejszych w tej sferze spraw jest wyrok Sambo's of Ohio, Inc. v. City Council of Toledo[48] z 1979 roku. W sprawie tej sieć restauracji Sambo's of Ohio, Inc. zaskarżyła decyzję rady miasta Toledo w stanie Ohio odmawiającą jej wydania pozwolenia na budowę restauracji w określonej lokalizacji na terenie miasta. Warunkiem przyznania pozwolenia było nieużycie nazwy *Sambo's*. Kontrowersje pojawiły się, ponieważ zwrot *Sambo's* był kojarzona ze stereotypami rasowymi, szczególnie w odniesieniu do Afroamerykanów. Rada miasta Toledo argumentowała, że zezwolenie na restaurację o tej nazwie utrwaliłoby dyskryminację rasową i byłoby szkodliwe dla społeczności miasta. Sieć restauracji argumentowała z kolei, że odmowa zezwolenia naruszyła jej prawa do znaku towarowego i oraz wolność słowa chronioną przez pierwszą poprawkę. Przedsiębiorstwo uznało, że ma prawo do używania nazwy *Sambo's* w swojej działalności, a decyzja władz miejskich o odmowie wydania im pozwolenia na podstawie nazwy stanowiła niekonstytucyjną dyskryminację.

Sąd uznał, że pozwane miasto Toledo oraz jego władze nie są upoważnione ani uprawnione na mocy Konstytucji i prawa Stanów Zjednoczonych do odmowy powodom używania słowa *Sambo's* jako znaku towarowego, nazwy handlowej, znaku usługowego lub w jakikolwiek inny sposób[49].

Co ciekawe, znak towarowy *Sambo* został ponownie zakwestionowany w sprawie Sambo's Restaurants, Inc. v. City of Ann Arbor[50] z 1979 roku. Sambo's Restaurants, Inc. i Sambar Properties, Inc. złożyły pozew przeciwko miastu Ann Arbor, twierdząc, że działania miasta naruszyły ich prawa wynikające z pierwszej i czternastej poprawki. Konflikt powstał, gdy rada miasta uzależniła zatwierdzenie planu zagospodarowania terenu dla nowej restauracji od zgody, że restauracja nie będzie używać nazwy *Sambo's*, uznanej za potencjalnie obraźliwą. Restauracja początkowo działała pod nazwą *Jolly Tiger*, ale później próbowała wrócić do nazwy *Sambo's*, co doprowadziło do dalszych sporów i unieważnienia pozwoleń na znaki towarowe.

Sąd ocenił, czy powodowie zostali zmuszeni do zrzeczenia się swoich praw wynikających z Pierwszej Poprawki poprzez presję ekonomiczną. Sąd nie zna-

[47] J.V. Tait, *Trademark Regulations and the Commercial Speech Doctrine: Focusing on the Regulatory Objective to Classify Speech for First Amendment. Analysis*, „Fordham Law Review" 1998, t. 67, nr 2, s. 938.

[48] Sambo's of Ohio v. City Council of City of Toledo, 466 F. Supp. 177 (N.D. Ohio 1979).

[49] Ibidem.

[50] Sambo's Restaurants v. City of Ann Arbor, 473 F. Supp. 41 (E.D. Mich. 1979).

Adam Mickiewicz University Press © 2024

lazł dowodów na wyraźne groźby ani przymus ze strony członków rady miasta i uznał, że decyzja o rezygnacji z nazwy „Sambo's" była dobrowolna – przedsiębiorstwo z własnej inicjatywy zgodziło się nie używać nazwy „Sambo's", uzyskując korzyści, takie jak uniknięcie kontrowersji, bojkotów, opóźnień i konfliktowania się z władzami miejskimi. Stąd też sąd uznał pozew za bezzasadny i odrzucił żądania powodów[51].

Tak jak już zostało wspomniane, w ostatnich dziesięcioleciach liczba odrzuceń i unieważnień znaków towarowych wzrosła, a za najciekawsze w tym względzie uznać należy sprawę unieważnienia znaku towarowego Washington Redskins. W 1992 roku siedmioro rdzennych Amerykanów rozpoczęło postępowanie prawne przed Urzędem Patentowym i Znaku Towarowego (Patent and Trademark Office) w celu unieważnienia znaków towarowych związanych z drużyną Washington Redskins. Twierdzili, że znaki te są obraźliwe dla rdzennych Amerykanów. Rada do Spraw Apelacji Znaków Towarowych (Trademark Trial and Appeal Board; TTAB) początkowo przychyliła się do ich argumentów, uznawszy znaki za obraźliwe i nakazała ich anulowanie.

W 2005 roku Pro-Football, Inc., właściciel znaków Redskins, odwołał się od tej decyzji do sądu[52]. Sąd musiał odpowiedzieć na pytanie, czy znaki towarowe drużyny futbolowej Washington Redskins były obraźliwe dla rdzennych Amerykanów w myśl ustawy Lanhama (gł. § 2, 15 U.S.C. § 1052(a)). Jednakże ta zasadnicza kwestia została w dużej mierze przesłonięta kwestiami proceduralnymi związanymi z obroną z tytułu zwłoki procesowej – konkretnie, czy zwłoka powodów w wniesieniu pozwu spowodowała szkodę dla pozwanej, Pro-Football, Inc. Właśnie z tego powodu sąd przywrócił znaki towarowe, opierawszy się na przesłankach proceduralnych (tzw. *laches*) i stwierdził, że powodowie zbyt długo zwlekali z wniesieniem pozwu. Wobec wniesienia apelacji spraw trafiła do sądu apelacyjnego[53]. W 2009 roku sąd apelacyjny potwierdził orzeczenie sądu pierwszej instancji na korzyść Pro-Football, Inc., uznawszy, że obrona z tytułu zwłoki procesowej była zastosowana prawidłowo. Sąd stwierdził, że doszło zarówno do szkody procesowej, jak i ekonomicznej dla Pro-Footbal z powodu opóźnienia. Dowody sugerowały, że Pro-Football, Inc. dokonało znaczących inwestycji w markę, które zostałyby skompromitowane, gdyby znaki towarowe zostały anulowane.

Następnie 16 listopada 2009 roku Sąd Najwyższy Stanów Zjednoczonych odmówił przyjęcia do rozpatrzenia apelacji grupy rdzennych Amerykanów kwestionującej znak towarowy.

[51] Ibidem.

[52] Pro Football, Inc. v. Harjo, Suzan, et al, No. 03-7162 (D.C. Cir. 2005).

[53] Pro Football, Inc. v. Harjo, Suzan, et al, No. 03-7162 (D.C. Cir. 2009).

Adam Mickiewicz University Press © 2024

W kolejnej batalii prawnej, Blackhorse przeciwko Pro-Football, Inc., rozpoczętej w 2012 roku, uczestniczyli młodsi powodowie, co pozwoliło ominąć problem zwłoki procesowej (ang. *laches*), który wpłynął na wcześniejszych powodów. TTAB 17 czerwca 2014 roku postanowiła anulować rejestrację znaku towarowego Washington Redskins, uznawszy nazwę za „obraźliwą dla rdzennych Amerykanów". Decyzję tę podtrzymał sąd federalny w 2015 roku[54].

Kontrowersje wokół nazwy drużyny Redskins zakończyły się tuż przed rozpoczęciem nowego sezonu w 2020 roku. Ze względu na presję sponsorów właściciel klubu zdecydował się wycofać z użycia nazwę *Redskins*. Drużyna tymczasowo przyjęła nazwę *Washington Football Team*, zanim dokonano oficjalnej zmiany na *Washington Commanders*. Sekwencja tych wydarzeń ilustruje nie tylko wyzwania prawne związane z rejestracjami znaków towarowych uznanych za obraźliwe, ale także podkreśla, jak naciski społeczne i interesy komercyjne mogą wpływać na wynik takich sporów o znak towarowy.

Jednakże jedną z najbardziej kluczowych spraw w ostatnich latach jest sprawa Matal v. Tam z 2017 roku[55], w której uznano, że chociaż znaki towarowe są formą wypowiedzi komercyjnej, to nawet ona jest chroniona na mocy pierwszej poprawki. Simon Tam był założycielem The Slants, azjatycko-amerykańskiego zespołu rockowego. Zespół wybrał nazwę „The Slants"[56] ponieważ chciał zmienić postrzeganie tego słowa historycznie używanego jako rasistowska obelga wobec Azjatów. Tam starał się zarejestrować nazwę zespołu jako znak towarowy w USPTO. Jednak instytucja odmówiła rejestracji, powołując się na klauzulę dyskredytacji ustawy Lahnama, która zabrania znaków towarowych, które mogą „dyskredytować lub narażać na pogardę lub zniesławienie" jakiekolwiek osoby, żyjące lub zmarłe. USPTO argumentowało, że nazwa „The Slants" może być postrzegana jako obraźliwa dla osób pochodzenia azjatyckiego. Warto podkreślić, iż klauzula dyskredytacji miała na celu właśnie ochronę moralności publicznej poprzez zapobieganie promowaniu obraźliwych lub szkodliwych znaków towarowych. Chociaż klauzula ta pojawiła się w pierwotnej wersji ustawy Lanham z 1946 roku, odrzucenia czy unieważnienia na jej podstawie były naprawdę nieliczne.

W wyniku odwołania Tama sprawa najpierw trafiła przed oblicze sądu federalnego niższej instancji[57], a następnie przed Sądu Najwyższy. Należy wskazać, że mimo tego, że sędziowie Sądu Najwyższego wydali jednogłośny wyrok, to ich ar-

[54] Pro-Football,Inc. v. Blackhorse et al, No. 1:2014cv01043 - Document 161 (E.D. Va. 2015).

[55] Matal v. Tam, 582 U.S. 218 (2017).

[56] Odpowiednikiem tego zwrotu z języku polskim może być słowo „skośnooczy" lub „żółtki".

[57] In re Tam, 808 F.3d at 1330 (Fed. Cir. 2015), aff'd sub nom. Matal v. Tam, 137 S. Ct. 1744 (2017).

Adam Mickiewicz University Press © 2024

gumenty były zdecydowanie odmienne. Sędzia Samuel Alito napisał opinię, do której przyłączyli się prezes John Roberts, sędzia Clarence Thomas i sędzia Stephen Breyer. Sędzia Anthony Kennedy, do którego dołączyli sędzia Ruth Bader Ginsburg, sędzia Sonia Sotomayor i sędzia Elena Kagan, napisał opinię zbieżną w części i zbieżną z wyrokiem. Sędzia Thomas napisał opinię, w której częściowo zgodził się z wyrokiem. Co niezwykle ciekawe, sędziowie nie byli zgodni co do tego, czy znaki towarowe należy uznać za mowę handlową ani nie mogli zgodzić się co do prawidłowych ram konstytucyjnych lub testu do wykorzystać w sytuacji znaku towarowego. Różne opinie odzwierciedlały zróżnicowane podejście sędziów do interpretacji Pierwszej Poprawki i zastosowania odpowiedniego poziomu kontroli przepisów regulujących wypowiedzi. Podobnie doktryna prawa nie była zgodna co do oceny tego rozstrzygnięcia[58].

Podsumowanie i rekomendacje

Na zakończenie warto zwrócić uwagę na kilka refleksji natury ogólnej. Oba systemy stosują zasady odmowy rejestracji znaków towarowych, które są sprzeczne z porządkiem publicznym i dobrymi obyczajami/przyjętymi zasadami moralności. W UE interpretacja pojęć moralności i porządku publicznego może się różnić w zależności od kontekstu społecznego i kulturowego, co prowadzi do trudności w jednolitej interpretacji i stosowaniu tych zasad. W USA pojęcie to jest również otwarte na interpretację, ale większy nacisk kładzie się na ochronę wolności wypowiedzi zgodnie z pierwszą poprawką do Konstytucji Stanów Zjednoczonych. W UE ochrona wolności wypowiedzi jest uwzględniana przy rejestracji znaków towarowych, ale nie jest dominującym czynnikiem. TSUE stwierdził, że wolność wypowiedzi powinna być brana pod uwagę, ale nie może ona naruszać fundamentalnych wartości moralnych i społecznych. W USA wolność wypowiedzi chroniona przez pierwszą poprawkę odgrywa kluczową rolę, co pokazuje sprawa Matal v. Tam, gdzie Sąd Najwyższy uznał, że znaki towarowe są formą wypowiedzi chronioną przez pierwszą poprawkę, nawet jeśli są kontrowersyjne.

Oczywiście urzędy zdają sobie sprawę z nieostrości i niedookreśloności użytych w przepisach prawnych zwrotów odnoszących się do porządku publicznego i przyjętych zasad moralności/dobrych obyczajów. Przykładem tej świadomości niech będzie raport wydany przez EUIPO pt. „Case-law Research Report – Trade-

[58] Por. A. Smith, *Matal v. Tam: Trademark Law Meets Free Speech: Erosion of Our Moral Foundation or Biggest*
Free Speech Victory as of Late?, „Southern Law Journal" 2019, Spring, nr XXIX, s. 1–24.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

marks contrary to public policy or accepted principles of morality"[59]. Zawarta jest w nich nawet próba zdefiniowania tych terminów w dziedzinie znaków towarowych. Wydaje się, że negatywnym trendem jest nadmierne upolitycznienie kontekstu moralności publicznej i dobrych obyczajów. Ich ideologizacja oraz instrumentalizacja odmowy rejestracji znaków ze względów politycznych wydają się trendem ograniczającym dwa kluczowe aspekty życia w państwie demokratycznym. Po pierwsze, szeroko rozumianą wolność działalności gospodarczej, której niezwykle istotnym elementem jest możliwość posługiwania się własnym znakiem towarowym. Po drugie, możliwość korzystania z praw i wolności obywatelskich w szczególności wolności wypowiedzi w tym także wypowiedzi komercyjnej. Uznawanie przez urzędy i sądy za obraźliwe wobec określonej grupy zwroty, które przez przedstawicieli danej grupy są zgłaszane, a przez to w sposób dorozumiany uznawany za nieobraźliwe wydaje się niezrozumiałą nadgorliwością biurokracji. Oczywiście urzędy mają prawo ingerować w sytuacjach jasnych i oczywistych np. próba rejestracji znaku towarowego nawiązującego do swastyki. Podobnie organizacje pozarządowe wyspecjalizowane w danej dziedzinie, np. skupiające projektantów, mogą narzucać sobie określone reguły promowania danych wartości (za przykład niech posłuży konkurs Design Europa Awards, w którym jednym z promowanych aspektów jest inkluzywność[60]).

Realizując ostatnie ze wskazanych we wstępie zadań badawczych, tj. wskazując na zalecenia zmian, warto przypomnieć opinię INTA. Podkreślono w niej, że „abstrakcyjna moralność publiczna nie może stanowić bariery dla rejestracji, w przypadku braku dowodów na odbiór publiczny większości właściwego kręgu odbiorców, tym bardziej jeśli weźmiemy pod uwagę prawa do wolności słowa"[61]. Należy skłonić się ku stanowisku, iż to wolność słowa powinna być dominującym argumentem przy rejestracji. Z kolei, jeśli klauzule moralności mają pozostać, powinny być wąsko zdefiniowane i stosowane wyłącznie w celu zapobiegania wyraźnym i bezpośrednim szkodom. Terminy takie jak „niemoralny" lub „skandaliczny" powinny być wyraźnie zdefiniowane w prawie. Kluczowym w takich sytuacjach

[59] *Case-law Research Report – Trade Marks Contrary to Public Policy or Accepted Principles of Morality,* https://euipo.europa.eu/tunnel-web/secure/webdav/guest/document_library/contentPdfs/about_euipo/boards_of_appeal/research_reports/Public%20policy%20and%20morality_final_en.pdf [dostęp: 15.05.2024].

[60] *Inclusive Design Matters: Päivi Tahkokallio and Isabelle Vérilhac, Members of the Design Europa Awards Jury*, https://www.euipo.europa.eu/pl/news/inclusive-design-matters-paeivi-tahkokallio-and-isabelle-verilhac-members-of-the-designeuropa-awards-jury [dostęp: 15.05.2024].

[61] Amicus Brief (Third Party Observations) – International Trademark Association, https://www.inta.org/wp-content/uploads/public-files/advocacy/amicus-briefs/20220603_INTA-Amicus-Brief-Mattthias-Zirnsack-vs-EUIPO-May-2022.pdf [dostęp: 15.05.2024].

Adam Mickiewicz University Press © 2024

jest dopilnowanie, aby odmowy oparte na moralności były spójne i niedyskryminujące. Wszyscy kandydaci powinni być traktowani jednakowo, a decyzje powinny opierać się na obiektywnych standardach. Jednakże ze względu na to, iż liczne spory zarówno na poziomie EUIPO, jak i poziomie sądowym pokazują, że w społeczeństwie tak zróżnicowanym jak europejskie wydaje się to praktycznie niewykonalne, stąd też rozsądnym jest sprowadzenie argumentu moralności przy rejestracji na dalszy plan.

Wszędzie zatem tam, gdzie w grę wchodzą fundamentalne prawa i wolności człowieka i obywatela (a zwłaszcza wolność wypowiedzi), w tym także w dziedzinie znaków towarowych, urzędy i sądy powinny kierować się zasadą *in dubio pro libertate*.

Bibliografia

2 Million Trade Mark Applications Received at EUIPO , https://euipo.europa.eu/ohimportal/en/news/-/action/view/5176510 [dostęp: 15.05.2024].

Amicus Brief (Third Party Observations) – International Trademark Association https://www.inta.org/wp-content/uploads/public-files/advocacy/amicus-briefs/20220603_INTA-Amicus-Brief-Mattthias-Zirnsack-vs-EUIPO-May-2022.pdf [dostęp: 15.05.2024].

Case-law Research Report – Marks Contrary to Public Policy or Accepted Principles of Morality, https://euipo.europa.eu/tunnel-web/secure/webdav/guest/document_library/contentPdfs/about_euipo/boards_of_appeal/research_reports/Public%20policy%20and%20morality_final_en.pdf [dostęp: 15.05.2024].

Colston C., *Principles of Intelectual Property Law*, London 1999.

Contribution of Japan Concerning Grounds for Refusal of all Types of Marks, https://www.wipo.int/export/sites/www/sct/en/comments/pdf/sct21/ref_japan.pdf [dostęp: 15.05.2024]

Davis J., Zelechowski Ł., *Bad Faith, Public Policy and Morality: How Open Concepts Shape Trade Mark Protection*, „International Review of Intellectual Property and Competition Law" 2023, nr 54, s. 860.

Decyzja Wielkiej Izby Odwoławczej z 16 maja 2024 roku, sprawa R 260/2021-G , https://euipo.europa.eu/copla/trademark/data/018288813/download/CLW/APL/2024/EN/20240516_R0260_2021-G.pdf ?app=caselaw&casenum=R0260/2021-G&trTypeDoc=Human&sourceLang=de [dostęp: 15.05.2024].

Gajos-Kaniewska D., *Trybunał UE o rejestracji znaku towarowego: Fack Ju Göhte nie obraża Niemców*, https://www.rp.pl/prawo-w-firmie/art9033431-trybunal-ue-o-rejestracji-znaku-towarowego-fack-ju-goehte-nie-obraza-niemcow [dostęp: 15.05.2024].

In re Tam, 808 F.3d at 1330 (Fed. Cir. 2015), aff'd sub nom. Matal v. Tam, 137 S. Ct. 1744 (2017).

Inclusive Design Matters: Päivi Tahkokallio and Isabelle Vérilhac, Members of the DesignEuropa Awards Jury, https://www.euipo.europa.eu/pl/news/inclusive-design-matters-paeivi-tahkokallio-and-isabelle-verilhac-members-of-the-designeuropa-awards-jury [dostęp: 15.05.2024].

Interim Decision of the First Board of Appeal of 16 December 2021, sprawa R 260/2021-1.

Karta Praw Podstawowych, Dz.U. C 202 z 7.6.2016.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

Konwencja Związkowa Paryska z 20 marca 1883 roku o ochronie własności przemysłowej, przejrzana w Brukseli dnia 14 grudnia 1900 roku, w Waszyngtonie 2 czerwca 1911 roku i w Hadze 6 listopada 1925 roku. Dz.U.1932.2.8 (wersja obow. od 24 marca 1975 roku).

Matal v. Tam, 582 U.S. 218 (2017).

McDermott E., *INTA: 'COVIDIOT' Trademark Should Prevail Under Narrower Test for Principles of Morality* , https://ipwatchdog.com/2022/06/05/inta-covidiot-trademark-prevail-narrower-test-principles-morality/id=149435/ [dostęp: 15.05.2024].

Melgar V. Health and Public Policy Concerns: The Case Of Covid Trade Marks , https://tmclass.tmdn.org/tunnel-web/secure/webdav/guest/document_library/contentPdfs/ip_case_law_conference_2022/presentations/4-3.pdf [dostęp: 15.05.2024].

Odwołanie od wyroku Sądu (szósta izba) wydanego 24 stycznia 2018 r. w sprawie T-69/17, Constantin Film Produktion GmbH / Urząd Unii Europejskiej ds. Własności Intelektualnej, wniesione 4 kwietnia 2018 roku przez Constantin Film Produktion GmbH, sprawa C-240/18 P, 2018/C 249/09.

Opinia Rzecznika Generalnego Michala Bobeka przedstawiona 2 lipca 2019 roku, sprawa C-240/18 P, Constantin Film Produktion GmbH przeciwko Urzędowi Unii Europejskiej ds. Własności Intelektualnej (EUIPO).

Payne C., Stobbs J., *Trade Mark case: FACK JU GÖHTE – Constantin Film Produktion v EUIPO*, http://trademarkblog.kluweriplaw.com/2020/03/19/trade-mark-case-fack-ju-gohte-constantin-film-produktion-v-euipo/ [dostęp: 15.05.2024].

Poprawka I do Konstytucji Stanów Zjednoczonych Ameryki , https://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/konst/usa-am1.html [dostęp: 15.05.2024].

Pro Football, Inc. v. Harjo, Suzan, et al, No. 03-7162 (D.C. Cir. 2005)

pro Football, Inc. v. Harjo, Suzan, et al, No. 03-7162 (D.C. Cir. 2009)

Pro-Football, Inc. v. Blackhorse et al, No. 1:2014cv01043 - Document 161 (E.D. Va. 2015)

Protecting Brands and Trademarks in the United States , https://www.tgc.eu/en/publications/protecting-brands-and-trademarks-in-the-united-states/ [dostęp: 15.05.2024].

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego I Rady (UE) 2015/2424 z 16 grudnia 2015 roku zmieniające rozporządzenie Rady (WE) nr 207/2009 w sprawie wspólnotowego znaku towarowego i rozporządzenie Komisji (WE) nr 2868/95 wykonujące rozporządzenie Rady (WE) nr 40/94 w sprawie wspólnotowego znaku towarowego oraz uchylające rozporządzenie Komisji (WE) nr 2869/95 w sprawie opłat na rzecz Urzędu Harmonizacji w ramach Rynku Wewnętrznego (znaki towarowe i wzory), Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej L 341/21.

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/1001 z 14 czerwca 2017 roku w sprawie znaku towarowego Unii Europejskiej (tekst jednolity), Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej L 154/1, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1506417891296&uri=-CELEX:32017R1001 [15.05.2024]

Sambo's of Ohio v. City Council of City of Toledo, 466 F. Supp. 177 (N.D. Ohio 1979).

Sambo's Restaurants v. City of Ann Arbor, 473 F. Supp. 41 (E.D. Mich. 1979).

Skarga wniesiona 3 lutego 2017 roku – Constantin Film Produktion/EUIPO (Fack Ju Göhte), sprawa T-69/17, Dz.U. UE 2017/C 104/81.

Smith A., *Matal v. Tam: Trademark Law Meets Free Speech: Erosion of Our Moral Foundation or Biggest Free Speech Victory as of Late?*, „Southern Law Journal" 2019, Spring, nr XXIX, s. 1–24.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

Ślęczek-Czakon D., *O sposobach pojmowania moralności*, „Folia Philosophica" 1997, t. 15.
Tait J.V., *Trademark Regulations and the Commercial Speech Doctrine: Focusing on the Regulatory Objective to Classify Speech for First Amendment. Analysis*, „Fordham Law Review" 1998, t. 67, nr 2, s. 938.
Trade Marks Act 1994, https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1994/26/contents [dostęp: 15.05.2024].
Trademarks Act; R.S.C., 1985, c. T-13 (kanadyjska ustawa o znakach towarowych)
U. S. Trademark Law, https://www.uspto.gov/sites/default/files/trademarks/law/Trademark_Statutes.pdf [dostęp: 15.05.2024].
Walters M., *EUIPO's Grand Board of Appeal Rejects 'Covidiot' Application* , https://www.managingip.com/article/2dapkmkot66and8pd73sw/trademarks/euipos-grand-board-of-appeal-rejects-covidiot-application [dostęp: 15.05.2024].
Walters M., *Weekly Take: Is 'Covidiot' Morally Worse Than 'Fuck You'?,* https://www.managingip.com/article/2db0ljk178kuld4iow4qo/trademarks/weekly-take-is-covidiot-morally-worse-than-fuck-you [dostęp: 15.05.2024].
Wikariak S., *„Fack Ju" nie musi być odbierane jako „Fuck You"* , https://prawo.gazetaprawna.pl/artykuly/1456631,fack-ju-gohte-znak-towarowy-orzeczenie.html [dostęp: 15.05.2024].
Wyrok ETPC z 25 sierpnia 2015 roku w sprawie Dor przeciwko Rumunii.
Wyrok Sądu z 24 stycznia 2018 roku – Constantin Film Produktion / EUIPO (Fack Ju Göhte), sprawa T-69/17, Dz.U. C 104 z 3.4.2017.
Wyrok Trybunału (piąta izba) z 27 lutego 2020 roku Constantin Film Produktion GmbH przeciwko Urzędowi Unii Europejskiej ds. Własności Intelektualnej, sprawa C-240/18 P.
Żelechowski Ł., *Invoking Freedom of Expression and Freedom of Competition in Trade Mark Infringement Disputes: Legal Mechanisms for Striking a Balance*, „ERA Forum" 2018, nr 19.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

Adam Mickiewicz University Press © 2024

Joanna Długosz-Jóźwiak

Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu
ORCID: 0000-0001-6124-7785
jdlugosz@amu.edu.pl

Usprawnienie organizacji w obszarze przeciwdziałania praniu pieniędzy na przykładzie kryminalizacji nieumyślnego niedopełnienia obowiązku raportowania (art. 156 ust. 1 pkt 1 w zw. z ust. 3 ustawy o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu)

I

Usprawnienie organizacji oznacza m.in. udoskonalenie systemu zarządzania. Jednym z jego przejawów w aspekcie prawnym jest *compliance* rozumiany jako zarządzanie ryzykiem. Ogólnie ujmując, obejmuje on ogół aktywności podejmowanych przez organizację w celu zapewnienia, że prowadzona przez nią działalność jest zgodna z prawem, regulacjami wewnętrznymi oraz dobrymi praktykami. Desygnatem tych działań są regulacje prawne, rozwiązania organizacyjne oraz narzędzia wdrożone w organizacji w celu zapewnienia zgodność jej działania z przepisami prawa, regulacjami wewnętrznymi i dobrymi praktykami, tworzące łącznie system *compliance*. Celem jego wprowadzenia jest minimalizacja ryzyka prowadzenia działalności niezgodnej z prawem ora działań prewencyjnych w organizacji, pozwalające uchronić ją i osoby działające w jej imieniu lub na jej rzecz przed sankcjami prawnymi, stratami finansowymi oraz utratą reputacji i wiarygodności wśród jej kontrahentów. Zakres systemu *compliance* jest szeroki i obejmować może m.in. utworzenie w organizacji działu zapewnienia zgodności, powołanie *compliance* oficera, organizację szkoleń pracowniczych z zapewnienia zgodności z prawem, przeprowadzanie audytów wewnętrznych badających ryzyko wystąpienia niezgodności oraz opracowanie i wdrożenie procedury zgłaszania nieprawi-

© Joanna Długosz-Jóźwiak, 2024. Wydawca: Wydawnictwo Naukowe UAM, 2024.
Open Access chapter, distributed under the terms of the CC licence (BY-NC-ND, https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/).
DOI: 10.14746/amup. 9788323243922.9
Adam Mickiewicz University Press © 2024

dłowości (ang. *whistleblowing*). Zwłaszcza to ostatnie stanowi jedno z głównych wyzwań, jakie stoi przed organizacjami.

Jednym z istotnych elementów obszarów *compliance* organizacji jest przeciwdziałanie praniu pieniędzy. Podstawową regulację w tym zakresie stanowi ustawa o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy i przeciwdziałaniu terroryzmowi[1], w której sformułowano szereg obowiązków względem szczególnej grupy przedsiębiorców, nazywanych w ustawie instytucjami obowiązanymi. Należą do nich m.in.: banki, instytucje kredytowe i finansowe, fundusze inwestycyjne, biura rachunkowe czy pośrednicy w obrocie nieruchomościami[2]. Podmioty te są zobowiązane do wprowadzenia (i bieżącej aktualizacji) wewnętrznej procedury w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu, a nałożone na nich obowiązki obejmują zwłaszcza: identyfikowanie oraz ocena ryzyka związanego z praniem pieniędzy i finansowaniem terroryzmu; wdrożenie i stosowanie środków bezpieczeństwa finansowego wskazanych w ustawie (m.in. weryfikację i identyfikację klientów); gromadzenie przewidzianych przepisami informacji oraz ich przekazywanie odpowiednim instytucjom; współdziałanie z Głównym Inspektorem Informacji Finansowej (GIIF) w sytuacjach podejrzenia prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu (m.in. raportowanie o sytuacjach mogących stanowić potencjalne zagrożenie w kontekście prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu); oraz podejmowanie działań organizacyjnych mających na celu właściwą realizację zadań związanych z przeciwdziałaniem praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu, m.in. poprzez wprowadzenie wewnętrznej procedury w zakresie przeciwdziałania tym zjawiskom (por. art. 50 ustawy AML).

Co więcej, w świetle przepisów ustawy AML każda spółka prawa handlowego niebędąca instytucją obowiązaną ma obowiązek zgłaszania do właściwego organu informacji o beneficjentach rzeczywistych[3], a także aktualizacji tych informacji (art. 58–59 ustawy AML), a nadto zalecane jest, by wdrożyła w swojej organizacji odpowiednią politykę AML określającą m.in.: zasady prowadzenia działalności zgodnie z regulacjami AML; zasady postępowania w celu realizacji obowiązków nałożonych przez o regulację AML; określenie osób na określonych stanowiskach, odpowiedzialnych za wykonanie określonych zadań związanych z przeciwdziałaniem praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu; zasady dotyczące monitorowania tych zjawisk oraz obszarów ryzyka ich wystąpienia; oraz zasady dotyczące szkoleń pracowników w zakresie AML. Zalecenie posiadania przez każdą organi-

[1] Ustawa z 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu, Dz.U. 2018 r., poz. 723 ze zm. (dalej: ustawa AML [ang. *anty money laundering*]).

[2] Katalog tych podmiotów zob. art. 2 ust. 1 ustawy AML.

[3] Definicja beneficjenta rzeczywistego zob. art. 2 ust. 2 ustawy AML.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

zację odpowiedniej polityki AML oraz jej zakres korelują zatem z obowiązkami nałożonym przez ustawę AML na instytucje obowiązane. Już choć tego względu uznać ją należy za obszar *compliance*.

II

Zasadnicza różnica w obszarze przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu w organizacjach uwidacznia się jednak w zakresie konsekwencji uchylania się od wprowadzenia stosownej polityki czy procedury AML. Trend bowiem wyraźnie pokazuje surowość reakcji jedynie wobec instytucji obowiązanych na gruncie ustawy AML w sytuacji niedopełniania nałożonych na nie obowiązków. Poza zakresem sankcji przewidzianych w rzeczonej ustawie pozostają natomiast organizacje niezaliczane do jej adresatów[4].

Natomiast wobec instytucji obowiązanych ustawa AML przewiduje w pierwszej kolejności kary administracyjne za niedopełnienie szeregu obowiązków, których źródłem mogą być przepisy tej ustawy, przepisy unijne bądź też obowiązki powstałe w ramach stosowania środków ograniczających[5]. Katalog odnośnych kar administracyjnych tworzą: kara pieniężna, zakaz pełnienia obowiązków na stanowisku kierowniczym przez osobę odpowiedzialną za naruszenie przez instytucję obowiązaną przepisów ustawy, przez okres nie dłuższy niż rok; cofnięcie koncesji lub zezwolenia; wykreślenie z rejestru działalności regulowanej; nakaz zaprzestania podejmowania przez instytucję obowiązaną określonych czynności; oraz publikacja informacji o instytucji obowiązanej oraz zakresie naruszenia przepisów ustawy przez tę instytucję w BIP na stronie podmiotowej urzędu obsługującego ministra właściwego ds. finansów publicznych. Dodać wypada, że nałożenie kary pieniężnej oraz zakazu pełnienia obowiązków na stanowisku kierowniczym przez okres nie dłuższy niż rok możliwe jest także wobec określonych osób fizycznych funkcjonujących w strukturze instytucji obowiązanej[6].

[4] Zaznaczenia wymaga jednak, że czyn stanowiący pranie pieniędzy kryminalizowany jest na gruncie art. 299 Kodeksu karnego i nie musi pozostawiać w związku z jakimikolwiek obowiązkami w zakresie przeciwdziałania temu zjawisku. Odpowiedzialność karna jest tu, rzecz jasna, ograniczona do osób fizycznych. Szerzej zob. np. J. Długosz, *Przestępstwa prania pieniędzy*, [w:] *System Prawa Karnego, Tom 9, Przestępstwa przeciwko mieniu i gospodarcze*, red. R. Zawłock, wyd. 2, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2015, s. 567–617.

[5] Katalog deliktów administracyjnych zob. art. 147–149 ustawy AML.

[6] Tj. członków zarządu i kadry kierowniczej wyższego szczebla odpowiedzialnych za wykonywanie obowiązków w zakresie AML oraz pracowników zajmujących kierownicze stanowiska odpowiedzialnych za zapewnienie zgodności działalności instytucji obowiązanej oraz jej

Adam Mickiewicz University Press © 2024

Kluczowe dla charakterystyki sankcji administracyjnych jest jednak, że celem ich wymierzenia jest skłonienie instytucji obowiązanej lub określonej osoby fizycznej do właściwego wykonywania swoich obowiązków w zakresie AML, a tym samym zabezpieczenie prawidłowego stosowania procedur AML. Nie stanowi to jednak ukarania w rozumieniu prawa karnego.

Tymczasem jednak na gruncie ustawy AML można wymierzyć także sankcję karną w postaci grzywny albo pozbawienia wolności, aczkolwiek przewidziana jest w przypadku niedopełnienia zaledwie kilku obowiązków. Do tej grupy należą: przekazanie zawiadomienia do GIIF dotyczącego określonych informacji w sprawach AML; przekazanie GIIF nieprawdziwych lub zatajenia prawdziwych danych; oraz zakaz ujawnienia lub wykorzystania w sposób niezgodny z przepisami ustawy informacji zgromadzonych zgodnie z ustawą (por. art. 156 ustawy AML)[7]. Odpowiedzialność obwarowaną sankcją karną może jednak ponieść wyłącznie osoba fizyczna działająca w imieniu lub na rzecz instytucji obowiązanej.

III

Ustanowiony w art. 156 ustawy AML normatywny zakres kryminalizacji opisanych w niej rodzajowo zachowań wywołuje jednak pewne wątpliwości wykładnicze istotne również z perspektywy praktycznego stosowania tego przepisu. Omówienie wszystkich wykracza jednak poza ramy tego opracowania. Stąd w dalszej jego części uwaga koncentrować się będzie na zagadnieniu odpowiedzialności karnej za nieumyślne niedopełnienie obowiązku raportowania, polegające na zaniechaniu przekazania GIIF zawiadomienia dotyczącego określonych informacji w sprawach AML (art. 156 ust. 1 pkt 1 w zw. z ust. 3 ustawy AML).

W pierwszej kolejności wypada wskazać, że wskazany obowiązek raportowania GIIF aktualizuje się po stronie instytucji obowiązanej w okolicznościach określonych w art. 74 ust. 1, art. 86 ust. 1, art. 90 ust. 1 ustawy AML. Obejmują one: okoliczności, które mogą wskazywać na podejrzenie popełnienia przestępstwa prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu (art. 74 ust. 1 ustawy AML) oraz powzięcie uzasadnionego podejrzenia, że określona transakcja lub określone wartości majątkowe mogą mieć związek z praniem pieniędzy lub finansowaniem terroryzmu – zarówno przed przeprowadzeniem transakcji, jak i po jej przeprowadzeniu (art. 86 ust. 1, art. 90 ust. 1 ustawy AML). Jak już wskazano, jego niedo-

pracowników i innych osób wykonujących czynności na jej rzecz z przepisami AML, a także mikro przedsiębiorców prowadzących działalność jednoosobowo (por. art. 6–9 ustawy AML).

[7] Dla porządku wskazać należy, że sankcja karna w postaci grozi także za udaremnianie lub utrudnianie przeprowadzenia czynności kontrolnych, o których mowa w rozdziale 12 ustawy AML (por. art. 157 ustawy).

Adam Mickiewicz University Press © 2024

pełnienie może uzasadnić odpowiedzialność karną, przy czym ustawodawca karalnością obejmuje tak umyślną, jak i nieumyślna formę popełnienia tych czynów (por. art. 156 ust. 1 pkt 1 i ust. 3 ustawy AML).

Przestępstwo stypizowane w art. 156 ust. 1 pkt 1 ustawy AML ma charakter indywidualny. Jego podmiotem może być wyłącznie osoba fizyczna działająca w imieniu lub na rzecz instytucji obowiązanej. Jakkolwiek ustawa AML nakłada określone obowiązki bezpośrednio na instytucje obowiązane, a nie na osoby fizyczne, to należy jednak przyjąć, że obowiązki te będą realizowane przez osoby fizyczne działające w ramach instytucji obowiązanej[8]. Zobowiązanie osoby do działania w imieniu lub na rzecz instytucji obowiązanej może być oparte o jakąkolwiek podstawę prawną. W praktyce jednak obowiązki te będą najczęściej realizowane przez osoby zatrudnione w tych instytucjach.

Przyjmijmy zatem, że kompetentny pracownik instytucji obowiązanej (np. specjalizujący się w analizie transakcji jej klientów pod kątem ewentualnych związków z praniem pieniędzy lub finansowaniem terroryzmu) dokonuje analizy kilkudziesięciu transakcji na rachunku bankowym określonego klienta z okresu kilku miesięcy. Transakcje te dotyczą środków transferowanych z konta rodzeństwa klienta, które następnie są przez klienta natychmiast inwestowane na zagranicznych rynkach dzieł sztuki. W rzeczywistości przelewy z konta rodzeństwa stanowią sekwencję kradzieży dokonywanych przez klienta, o czym jednak pracownik instytucji obowiązanej nie wie. Mimo to szybki transfer środków z rachunku klienta poza polską jurysdykcję, dyskusyjna racjonalność ekonomiczna tych transakcji oraz niejasne powiązania klienta z podmiotami zagranicznymi wywołują w pracowniku instytucji obowiązanej wątpliwości co do legalności przeprowadzonych transakcji oraz podejrzenie, że mogą mieć związek z praniem pieniędzy. Podejmuje więc decyzję o monitoringu transakcji na tym rachunku i przeprowadzeniu jego analizy, a także dokonuje stosownej adnotacji w rejestrze. Nie dopełnia jednak obowiązku notyfikacji tych transakcji do GIIF, gdyż błędnie uznaje, że jego podejrzenia są zbyt ogólne, niekonkretne, a zatem niewystarczające dla zaktualizowania się obowiązku zawiadomienia GIIF.

Na gruncie tak zarysowanego problemu zauważyć trzeba, że wobec powzięcia uzasadnionego podejrzenia o powiązaniu monitorowanych transakcji z praniem pieniędzy po stronie pracownika instytucji obowiązanej zaktualizował się obowiązek notyfikacji tych transakcji do GIIF. Oznacza to, że wystąpienie u niego błędnego przekonania, iż taki obowiązek nie powstał, nie stoi na przeszkodzie uznaniu zachowania za mieszczące się w ustawowym opisie znamion strony przedmiotowej czynu zabronionego stypizowanego w art. 156 ust. 1 pkt 1 ustawy AML.

[8] Por. np. J. Długosz, *Przestępstwa prania pieniędzy*, [w:] *System Prawa Handlowego. Tom 10, Prawo karne gospodarcze*, red. R. Zawłocki, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2018, s. 442 i n.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

Na marginesie zaznaczyć trzeba, iż odmienna ocena dotyczyłaby sytuacji, w której osoba działająca w imieniu lub na rzecz instytucji obowiązanej, mimo prawidłowo przeprowadzonej analizy transakcji, w ogóle nie powzięłaby podejrzenia, że mogą one mieć związek z praniem pieniędzy, choć obiektywnie taki związek by zaistniał, i w konsekwencji powzięła błędną decyzję o zaniechaniu przekazania zawiadomienia do GIIF. Takie zachowanie nie pozostawałoby bowiem poza zbiorem desygnatów ustawowego znamienia czynności wykonawczej, określonego w art. 156 ust. 1 pkt 1 ustawy AML ze względu na to, że sprawca w chwili popełnienia czynu miał świadomość charakteru tych transakcji (analogicznie: wartości majątkowych czy okoliczności)[9].

Powracając jednak do głównego wątku, a tym samym przechodząc do kluczowego problemu dotyczącego ustalenia, czy zachowanie osoby działającej w imieniu lub na rzecz instytucji obowiązanej polegające na niedopełnieniu obowiązku raportowania do GIIF w okolicznościach powzięcia przez tę osobę uzasadnionego podejrzenia co do tego, że istnieją podstawy do złożenia takiego zawiadomienia, stanowi przestępstwo stypizowane w art. 156 ust. 1 pkt 1 ustawy AML, w dalszej kolejności ocenić należy, czy zrealizowane zostały ustawowe znamiona strony podmiotowej określone w art. 156 ust. 1 pkt 1 ustawy AML lub w art. 156 ust. 1 pkt 1 w zw. z ust. 3 ustawy AML. Należy przy tym mieć na uwadze, że relewantna karnoprawnie (tj. istotna z perspektywy możliwości uznania danego zachowania za czyn karalny) ocena stosunku psychicznego sprawcy do czynu w czasie jego popełnienia może mieć miejsce wyłącznie wówczas, gdy zewnętrzne zachowanie sprawcy, stanowiące ów czyn, mieści się w ustawowym opisie znamion strony przedmiotowej określonego typu czynu zabronionego pod groźbą kary. Brak realizacji tych znamion prowadzi bowiem do neutralnej oceny konkretnego czynu z perspektywy obowiązywania ustawowych zakazów obwarowanych sankcją karną, co dezaktualizuje konieczność uwzględniania i klasyfikowania przeżyć psychicznych towarzyszących sprawcy w czasie jego popełniania. Z tego względu analiza ustawowych znamion strony podmiotowej danego typu czynu zabronionego jest uzasadniona wyłącznie wówczas, gdy zachowanie sprawcy wyczerpuje jego wszystkie ustawowe znamiona strony przedmiotowej.

Toteż w analizowanym przypadku weryfikacja realizacji ustawowych znamion strony podmiotowej sprowadza się do rozstrzygnięcia, czy pracownikowi instytucji obowiązanej można przypisać umyślność lub nieumyślność w czasie

[9] Zob. M. Kędzierski, *Obowiązki i odpowiedzialność oficera AML (AMLO) w instytucji obowiązanej (część 2)*, „Prokuratura i Prawo" 2021, nr 6, s. 53. Por. także J. Długosz-Jóźwiak, *Niedopełnienie obowiązku raportowania a przestępstwo stypizowane w art. 156 ust. 1 ustawy o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu*, [w:] *Księga Jubileuszowa Profesora Ryszarda Stefańskiego* (w druku).

Adam Mickiewicz University Press © 2024

popełnienia czynu. W świetle art. 7 Kodeksu karnego przestępstwo z art. 156 ust. 1 pkt 1 ustawy AML stanowi bowiem występek, który można popełnić umyślnie, a – wobec ustanowienia przez prawodawcę normatywnej klauzuli karalności nieumyślności (art. 156 ust. 3 ustawy AML) – także nieumyślnie. Uwzględnienia wymaga przy tym, że ustalenie zamiaru lub nieumyślności towarzyszącej zachowaniu sprawcy podlega zawsze takim samym regułom dowodzenia, jak pozostałe okoliczności sprawy, a zatem wymaga niespornego udowodnienia i nie może ograniczać się jedynie do domniemań bądź stawiania uprawdopodobnionych lecz nie udowodnionych bezspornie tez[10].

Zgodnie z art. 9 § 1 Kodeksu karnego sprawcy można przypisać umyślność, jeśli w czasie popełnienia czynu – tj. w czasie realizacji jego ustawowych znamion strony przedmiotowej – wystąpił u niego zamiar jego popełnienia, tzn. sprawca chciał go popełnić (zamiar bezpośredni) albo przewidując możliwość jego popełnienia, na to się godził (zamiar ewentualny).

Przenosząc powyższe na omawiany problem, dla realizacji znamion strony podmiotowej czynu z art. 156 ust. 1 pkt 1 ustawy AML niezbędne jest zatem ustalenie każdorazowo w czasie popełnienia czynu dwóch komponentów przeżyć psychicznych towarzyszących osobie działającej w imieniu lub na rzecz instytucji obowiązanej – tj. przede wszystkim woli niedopełnienia obowiązku notyfikacji do GIIF oraz świadomości, że wskutek zaniechania obowiązku tego nie realizuje[11] (zamiar bezpośredni) bądź – alternatywnie – dostrzeżenia wysokiego prawdopodobieństwa, że w danych okolicznościach aktualizuje się obowiązek notyfikacji o transakcjach do GIIF[12], przy jednoczesnym godzeniu się na niedopełnienie tego obowiązku (zamiar ewentualny). Opisana sytuacja nie daje jednak podstaw do przyjęcia, że *tempore criminis* pracownik instytucji obowiązanej w sposób zamierzony zaniechał dopełnienia obowiązku notyfikacji do GIIF. Brakuje tu bowiem zwłaszcza elementu wolicjonalnego, i to nie tylko w postaci chęci popełnienia czynu art. 156 ust. 1 pkt 1 ustawy AML, ale nawet w postaci obojętności („godzenia się") pracownika instytucji obowiązanej wobec tego, co czyni lub co może z jego zachowania wyniknąć. Dowodzi tego zwłaszcza jego decyzja o objęciu monitoringiem transakcji na rachunku bankowym klienta i przeprowadzeniu analizy na tym rachunku, oraz dokonanie stosownej adnotacji.

Z kolei czyn zabroniony jest popełniony nieumyślnie, jeżeli sprawca nie mając zamiaru jego popełnienia, popełnia go jednak na skutek niezachowania ostrożności wymaganej w danych okolicznościach, mimo że możliwość popełnienia tego czynu przewidywał albo mógł przewidzieć (art. 9 § 2 Kodeksu karnego). W anali-

[10] Zob. wyrok SA w Katowicach z 20 listopada 2015 roku, II AKa 405/15.

[11] Por. np. wyrok SN z 2 czerwca 2003 roku, II KK 232/02.

[12] Por. np. wyrok SA w Łodzi z 28 kwietnia 2015 roku., II AKa 50/15.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

zowanej sytuacji oznacza to, że dla przypisania pracownikowi instytucji obowiązanej odpowiedzialności karnej z art. 156 ust. 1 pkt 1 w zw. z ust. 3 ustawy AML (nieumyślnie niedopełnienie obowiązku notyfikacji do GIIF) kluczowe jest wykazanie, że w sposób niezamierzony naruszył on wymagane w danych okolicznościach zasady ostrożności związane z dopełnieniem ciążącego na nim obowiązku przekazania GIIF zawiadomienia o podejrzanych transakcjach, co skutkowało naruszeniem obowiązku notyfikacji w sytuacji, gdy możliwość niedopełnienia tego obowiązku przewidywał albo mógł przewidzieć.

Z powyższego wynika więc, że kluczowym elementem nieumyślnego zachowania jest niezachowanie przez sprawcę reguły ostrożności wymaganej od niego w danych okolicznościach, przy czym dla prawidłowego ustalenia nieumyślności nie wystarczy wskazanie ogólnej, bliżej nieskonkretyzowanej nieostrożności zachowania sprawcy. Konieczne jest bowiem określenie konkretnej reguły ostrożności, którą sprawca swoim zachowaniem naruszył, a która miała zabezpieczać naruszone przez niego dobro prawne przed takim naruszeniem, w wyniku którego doszło do popełnienia czynu zabronionego[13]. Owa reguła wyznacza zatem wymagane zachowanie wobec chronionych dóbr prawnych i ma charakter obiektywny, niezależny od cech sprawcy[14].

Źródłem tak rozumianej reguły ostrożności jest zasadniczo porządek prawny, choć mogą być nim także wskazania aktualnej wiedzy, wypracowane metody oraz narzędzia i środki stosowane w określonej działalności (np. w praktyce wykonywania poszczególnych zawodów), ale także ogólny wzór myślenia zdroworozsądkowego.

Z kolei jej naruszenie może być spowodowane brakiem kwalifikacji sprawcy czynu, wadliwym sposobem jego wykonania bądź też użyciem metody lub narzędzia nienadającego się do wykonania takiego czynu. Jednocześnie o tym, czy w konkretnej sytuacji została naruszona reguła ostrożności, decyduje ocena czynu z chwili jego podjęcia *ex ante*, z punktu widzenia kwalifikacji podmiotu go wykonującego[15].

Nadto, skoro ustawa wymaga naruszenia reguły obowiązującej w danych okolicznościach, oczywiste jest, że powinno się odnosić daną regułę do konkretnego podmiotu oraz wskazywać sposób postępowania z określonym dobrem prawnym w takich okolicznościach, w jakich znalazł się sprawca[16].

[13] Por. np. post. SN z 5 listopada 2014 roku, V KK 162/14.

[14] Por. T. Przesławski, [w:] *Kodeks karny. Komentarz*, red. R. Stefański, wyd. 6, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2023, art. 9, nb. 27. Zob. także *Ryzyko odpowiedzialności karnej w działalności gospodarczej. Compliance*, red. R. Zawłocki, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2022, s. 263 i n.

[15] Por. T. Przesławski, op. cit., art. 9, nb. 28–29.

[16] Por. J. Lachowski, [w:] *Kodeks karny. Komentarz*, red. V. Konarska-Wrzosek, wyd. 3, Wydawnictwo Wolters Kluwer, Warszawa 2020, art. 9, nb. 13; R. Zawłocki (red.), op. cit., s. 263–272.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

Przenosząc powyższe na omawiany problem, dla postawienia zarzutu popełnienia czynu nieumyślnego konieczne jest wskazanie skonkretyzowanej reguły ostrożności związanej z dopełnieniem ciążącego na pracowniku instytucji obowiązanej obowiązku zawiadomienia GIIF[17], którą pracownik ten naruszył swoim zachowaniem, i której naruszenie spowodowało popełnienie czynu stypizowanego w art. 156 ust. 1 pkt 1 ustawy AML.

Jak wskazuje się w piśmiennictwie, punkt odniesienia dla oceny, czy sprawca naruszył obiektywny reguły ostrożności wymaganej od osób podejmujących określone czynności, mogą stanowić wszelkiego rodzaju instrukcje służbowe, takie jak wewnętrzny program instytucji obowiązanej w przeciwdziałaniu praniu pieniędzy i zawarte w nim procedury szczegółowe (np. regulaminy instytucji)[18]. To z tych dokumentów wywieść można skonkretyzowane co do treści reguły, określające m.in. kryteria, które należy brać pod uwagę przy typowaniu transakcji mogących związek z praniem pieniędzy i tym samym aktualizujących obowiązek notyfikacji do GIIF. Istotne jest zatem ustalenie, czy pracownik instytucji obowiązanej, który dokonywał analizy transakcji, wziął te kryteria pod uwagę.

Nadto uzupełniającym źródłem wiążących pracownika instytucji obowiązanej reguł ostrożności są także dające się jednoznacznie zrekonstruować wskazania aktualnej wiedzy oraz wypracowane metody i narzędzia stosowane w praktyce analizy i weryfikacji transakcji z punktu widzenia ewentualnych związków z praniem pieniędzy lub finansowaniem terroryzmu. Obejmować one mogą m.in.: weryfikację danych klienta, źródła pochodzenia środków, anomalie na rachunku czy występowanie operacji zagranicznych. Jeśli zatem pracownik instytucji obowiązanej posiada nie tylko wymagane wiedzę i doświadczenie, które są niezbędne dla zapewnienia prawidłowego przeprowadzenia merytorycznej analizy transakcji na rachunku bankowym klienta, ale także – stosując środki bezpieczeństwa finansowego – posługuje się umiejętnie właściwymi metodami oraz narzędziami stosowanymi w toku weryfikacji potencjalnie podejrzanych transakcji i przekazania stosowanego zawiadomienia do GIIF, to jego zachowanie nie odbiega od wyznaczonego obiektywnego standardu (wzorca) właściwego dla wykonywanych przez niego czynności zawodowych w zaistniałych okolicznościach. Tym samym nie stanowi ono naruszenia jakiejkolwiek konkretnej reguły ostrożności wiążącej go w okolicznościach, w których się znalazł. Brak naruszenia tej reguły prowadzi

[17] Por. P. Sątowska-Strycharczyk, Ł. Strycharczyk, M. Mierzejewski, [w:] *Ustawa o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu. Komentarz*, red. M. Królikowski, M. Dyl, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2021, art. 156, nb. 22.

[18] Por. J.W. Wójcik, *Przeciwdziałanie praniu pieniędzy*, Wydawnictwo Wolters Kluwer, Kraków 2004, s. 247 i n.; J. Długosz, *Przestępstwa prania pieniędzy*, [w:] *System Prawa Handlowego, Tom 10, Prawo karne gospodarcze*, red. R. Zawłocki, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2018, nb. 190.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

natomiast do wniosku, że sprawca nie wyczerpuje ustawowych znamion strony podmiotowej określonych w art. 156 ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 3 ustawy AML.

W konkluzji zatem podkreślić należy, że przypisanie przestępstwa nieumyślnego niedopełnienia obowiązku raportowania na gruncie art. 156 ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 3 ustawy AML wymaga wskazania skonkretyzowanej reguły ostrożności, którą pracownik instytucji obowiązanej naruszył swoim zachowaniem, i której naruszenie doprowadziło do niedopełnienia obowiązku raportowania w sytuacji, gdy możliwość niedopełnienia tego obowiązku przewidywał albo mógł przewidzieć. W tym kontekście wdrożenie w organizacji stosownej polityki AML, realizującej efektywne procedury pozwalające na identyfikację tych reguł oraz ich możliwego naruszenia, stanowić będzie działanie usprawniające funkcjonowanie organizacji w aspekcie konieczności jej dostosowania do rosnącej liczbny wymogów i wytycznych w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy.

Bibliografia

Długosz J., *Przestępstwa prania pieniędzy*, [w:] *System Prawa Karnego, Tom 9, Przestępstwa przeciwko mieniu i gospodarcze*, red. R. Zawłocki, wyd. 2, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2015.

Długosz J., *Przestępstwa prania pieniędzy*, [w:] *System Prawa Handlowego. Tom 10. Prawo karne gospodarcze*, red. R. Zawłocki, wyd. 2, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2018.

Długosz-Jóźwiak J., *Niedopełnienie obowiązku raportowania a przestępstwo stypizowane w art. 156 ust. 1 ustawy o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu*, [w:] *Księga Jubileuszowa Profesora Ryszarda Stefańskiego* (w druku).

Kędzierski M., *Obowiązki i odpowiedzialność oficera AML (AMLO) w instytucji obowiązanej (część 2)*, „Prokuratura i Prawo" 2021, nr 6, s. 53.

Lachowski J., [w:] *Kodeks karny. Komentarz*, red. V. Konarska-Wrzosek, wyd. 3, Wydawnictwo Wolters Kluwer, Warszawa 2020.

Przesławski T, [w:] *Kodeks karny. Komentarz*, red. R. Stefański, wyd. 6, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2023.

Sątowska-Strycharczyk P., Strycharczyk Ł, Mierzejewski M., [w:] *Ustawa o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu. Komentarz*, red. M. Królikowski, M. Dyl, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2021.

Wójcik J.W., *Przeciwdziałanie praniu pieniędzy*, Wydawnictwo Wolters Kluwer, Kraków 2004.

Zawłocki R. (red.), *Ryzyko odpowiedzialności karnej w działalności gospodarczej. Compliance*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2022.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

Edgar Drozdowski

Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu
ORCID: 0000-0002-4029-0562
edgar.drozdowski@amu.edu.pl

Adekwatne *vacatio legis* jako element reformy procesu legislacyjnego

Wstęp

Przedmiotem publikacji jest problematyka zasady zachowania adekwatnego *vacatio legis* w procesie legislacyjnym, ze szczególnym uwzględnieniem legislacji podatkowej.

W tym celu w publikacji zostanie zdiagnozowany stan obecny w zakresie zastosowania adekwatnego *vacatio legis* w procesie legislacyjnym ustaw podatkowych. Następnie zostaną wskazane prawne trendy rozwojowe z zakresu uwzględniania zasady zachowania adekwatnego *vacatio legis*, aby na końcu przejść do identyfikacji działań zmierzających do usprawnienia przestrzegania tej zasady w procesie legislacyjnym, ze szczególnym uwzględnieniem prawa podatkowego.

1. Diagnoza stanu obecnego

1.1. Wstęp

Diagnoza przestrzegania zasady adekwatnego *vacatio legis* nie jest rzeczą łatwą. Wynika to z faktu, że pomiar przestrzegania tej zasady nie ma wyłącznie charakteru ilościowego (liczba dni spoczywania ustawy), ale ma również wymiar jakościowy (adekwatność terminu spoczywania danej, konkretnej ustawy). Ten drugi wymiar jest o tyle bardziej złożony, że w praktyce parlamentarnej nie uchwala się dwóch takich samych ustaw. W związku z tym ani dane ilościowe, ani dane jakościowe nie dadzą jednoznacznej odpowiedzi co do przestrzegania zasady adekwatnego *vacatio legis*, ze względu na brak możliwości dokonywania prostych porównań na przestrzeni lat. Zbadanie naruszenia zasady odpowiedniości *vacatio legis*

© Edgar Drozdowski, 2024. Wydawca: Wydawnictwo Naukowe UAM, 2024.
Open Access chapter, distributed under the terms of the CC licence (BY-NC-ND, https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/).
DOI: 10.14746/amup. 9788323243922.10
Adam Mickiewicz University Press © 2024

jest w pełni możliwe jedynie *in concreto*, na przykładzie każdej ustawy podatkowej z osobna.

W celu możliwie dokładnej diagnozy stanu przestrzegania zasady adekwatnego *vacatio legis* zaprezentowane zostaną dane ilościowe i jakościowe. W pierwszym kroku, na podstawie badań ilościowych, zarysowany zostanie stan ogólny polskiej legislacji, aby w drugim kroku przejść do danych dotyczących przestrzegania samej zasady adekwatnego *vacatio legis*. Następnie, w celu zbadania przestrzegania zasad *vacatio legis*, zaprezentowane zostaną studia przypadków, w których w sposób rażący ta zasada została naruszona.

1.2. Naruszenia zasady vacatio legis w świetle danych ilościowych

Zaczynając od prezentacji danych ilościowych, w latach 2018–2022 okres spoczywania ustaw podatkowych (CIT, PIT i VAT) zmalał z 50 dni do 15 dni[1]. Według raportu „Barometr Prawa 2024" ustawy gospodarcze wchodziły w życie średnio po 30,9 dnia w 2023 roku, podczas gdy w 2011 roku termin ten wynosił jeszcze 53,2 dni. Podobnie wygląda sytuacja w przypadku rozporządzeń gospodarczych, których *vacatio legis* skrócił się z 19,8 dnia w 2011 roku do 6,7 dnia w 2023 roku[2]. Równocześnie wzrósł odsetek ustaw, których okres spoczywania wynosił mniej niż 14 dni. W 2011 roku było to jedynie 21%, a w 2023 roku już 57%. Z następujących kategorii badanych ustaw gospodarczych: „Budownictwo i nieruchomości", „Technologie produkcji i przechowywania", „Ochrona środowiska", „Praca i ubezpieczenia społeczne", „Podatki" oraz „Rolnictwo i przetwórstwo żywności" ustawy podatkowe miały prawie najkrótsze *vacatio legis* wynoszące 22,9 dnia w 2023 roku, a gorszy wynik zanotowało tylko „Rolnictwo i przetwórstwo" żywności z 21,3 dnia. Na drugim biegunie uplasowało się „Budownictwo i nieruchomości", gdzie średni okres spoczywania ustawy w 2023 roku wynosił aż 107,3 dnia[3]. Podobne dane notujemy w przypadku rozporządzeń podatkowych, których średnie *vacatio legis* w 2023 roku wynosiło 6,8 dnia. Gorszy wynik zanotowały wyłącznie „Rolnictwo i przetwórstwo przemysłowe" oraz „Praca i ubezpieczenia społeczne" z odpowiednio 6,6 i 4,5 dnia

[1] PwC Polska, *Vacatio legis do poprawki: Przewidywalność zmian podatkowych jako kluczowa wartość dla biznesu*, 2023, https://www.pwc.pl/pl/media/2023/2023-07-04-vacatio-legis-do-poprawki-przewidywalnosc-zmian-podatkowych-jest-kluczowa-wartoscia.html [dostęp: 1.03.2024].

[2] Grant Thornton Polska, *Barometr prawa 2024*, Grant Thornton Polska, Warszawa 2024, s. 19, https://grantthornton.pl/wp-content/uploads/2024/03/Barometr-prawa-2024.pdf [dostęp: 17.05.2024].

[3] Ibidem, s. 21.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

vacatio legis. Najdłuższy okres spoczywania w przypadku rozporządzeń wynosił 14,3 dnia w przypadku „Ochrony środowiska”[4].

W tym kontekście warto przytoczyć dane porównawcze z innych państw. Średnie *vacatio legis* ustaw w Polsce w 2021 roku wynosiło 33 dni, podczas gdy w Szwecji i Czechach było to odpowiednio 74,8 i 98,7 dnia. W przypadku rozporządzeń w tym samym okresie średni okres spoczywania wynosił w Polsce 7,2 dnia, podczas gdy w Szwecji i Czechach było to odpowiednio 76,6 i 42,2 dnia.

Oprócz samej długości *vacatio legis* warto wskazać na pogorszającą się jakość całego procesu legislacyjnego. Jest to o tyle istotne, że adekwatne *vacatio legis* stanowi jeden z elementów prawidłowego procesu legislacyjnego. Pogorszenie się wskaźników okresu spoczywania ustaw wynika z szerszego procesu jego degradacji.

O niskiej jakości procesu legislacyjnego świadczy wiele czynników. Przede wszystkim znacząco zwiększyła się liczba stron aktów prawnych uchwalanych w ostatnich trzech dekadach. W latach 1994–2003 uchwalono 81 030 stron, w latach 2004–2013 169 428, podczas gdy w latach 2014–2023 aż 248 755 stron[5]. W 2023 roku. uchwalono 34 tys. stron nowego prawa, co było liczbą o 8%[6] wyższą od tej z 2022 roku. Badając największe procentowe przyrosty tekstu w kluczowych aktach prawnych w ostatnich dziesięciu latach pięć ustaw z pierwszej dziesiątki to ustawy podatkowe (VAT, PIT, CIT, akcyza oraz Ordynacja podatkowa)[7]. Ponadto najczęściej modyfikowane były właśnie ustawy podatkowe zajmujące pierwsze trzy miejsca podium (PIT, Ordynacja podatkowa, CIT)[8]. Podobnie najczęstsze zmiany w latach 2014–2023 wprowadzane rozporządzeniami dotyczyły VAT, PIT i CIT[9].

Średni okres prac nad ustawą w sejmie wyniósł w 2023 roku tylko 106 dni. Jakkolwiek jest to więcej niż w ostatnich kilku latach (np. 75 dni w 2022 roku) to czas ten jest znacznie krótszy niż 170 dni w 2010 roku czy 201 dni w 2000 roku. Dodatkowo jest to najwyższy wynik od 2017 roku, co rodzi pytanie, czy ta pozytywna zmiana jest początkiem zmiany trendu, czy może anomalią wynikającą z roku wyborczego[10].

Ponadto, ciągle jedna czwarta projektów ustaw nie jest wnoszona przez Radę Ministrów, a wnoszona do sejmu alternatywną drogą, np. zgłaszana przez posłów[11]. Pozwala to pomijać uzgodnienia międzyresortowe i konsultacje publiczne,

[4] Ibidem, s. 22.
[5] Ibidem, s. 27.
[6] Ibidem, s. 4.
[7] Ibidem, s. 28.
[8] Ibidem, s. 29.
[9] Ibidem, s. 30.
[10] Ibidem, s. 12.
[11] Ibidem, s. 15.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

co istotnie szkodzi jakości stanowionego prawa. Jest to o tyle naganne, że istotna część projektów zgłaszanych w tym trybie jest przygotowywana przez administrację państwową[12].

Warto wspomnieć, że niska ocena polskiej legislacji podatkowej nie jest jedynie wyrazem krajowych raportów, ale także zagranicznych rankingów zajmujących się tą tematyką. W 2023 roku Polska zajęła 33. miejsce na 38 w rankingu International Tax Competitiveness Index[13]. Jakkolwiek ten ranking ma wyraźne zabarwienie ideowe i odnosi się nie do samego procesu legislacyjnego, lecz jego efektów, to tak daleka pozycja pośrednio świadczy o niedomaganiach naszego procesu legislacyjnego.

Powyższą tendencję potwierdza bardziej wyspecjalizowany ranking „Tax Complexity Index", w którym w 2022 roku Polska zajęła 63. miejsce na 64 państwa. Naturalnie proces stanowienia prawa był jedynie jednym z elementów tego rankingu, niemniej Polska zajęła w tej kategorii ostatnie miejsce[14].

1.3. Naruszenia zasady *vacatio legis* w świetle danych jakościowych – studia przypadków

Pierwszym najsłynniejszym w ostatnich latach przykładem nieudanej reformy była ustawa z 29 października 2021 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych oraz niektórych innych ustaw[15], znana szerzej opinii publicznej pod nazwą „Polski Ład". Ustawa ta została ogłoszona w Dzienniku Ustaw 23 listopada 2021 roku, dając podatnikom miesiąc i osiem dni na przygotowanie się do największej nowelizacji prawa podatkowego od czasów wejścia Polski do Unii Europejskiej. O skali wyzwania postawionego przed podatnikami świadczy fakt, że tekst ostatecznie przyjętej ustawy liczył 227 stron, a jej projekt wraz z uzasadnieniem opiewał na 686 stron. Reforma nie była tylko modyfikacją dotychczas obowiązujących instytucji prawa podatkowego, ale także wprowadzała nowe, jak minimalny podatek dochodowy oraz podatek od przerzuconych dochodów w podatku dochodowym

[12] Przykładowo wspomina o tym raport: Fundacja im. Stefana Batorego, *Komunikat VI obserwacja*, 2016, s. 3. https://www.batory.org.pl/upload/files/Programy%20operacyjne/Odpowiedzialne%20Panstwo/Komunikat%20VI%20obserwacja.pdf [dostęp: 28.06.2024].

[13] Tax Foundation, *International Tax Competitiveness Index 2023*, 2023, https://taxfoundation.org/wp-content/uploads/2023/10/TF-ITCI23-Book_16-10_FV.pdf [dostęp: 17.05.2024]

[14] C. Sureth-Sloane, D. Schanz, *Tax Complexity Index 2022*, Paderborn University & LMU Munich, Paderborn 2022, https://www.taxcomplexity.org/ [dostęp: 17.05.2024]

[15] Ustawa z 29 października 2021 roku o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 2105 z późn. zm.).

Adam Mickiewicz University Press © 2024

od osób prawnych. Tak krótki termin nie pozwolił w żadnej mierze przygotować się adekwatnie do proponowanych w tej ustawie modyfikacji przepisów, a tym bardziej nowo nakładanych podatków.

Drugim przykładem jest wprowadzenie zmian w poborze podatku u źródła ustawą z 23 października 2018 roku o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych, ustawy Ordynacja podatkowa oraz niektórych innych ustaw[16]. Ustawa została opublikowana w Dzienniku Ustaw 23 listopada, co oznaczało, że ustawodawca dał podatnikom 38 dni na przygotowanie się do zmian nakładających na płatników podatku u źródła nowe obowiązki, istotnie zwiększając ich odpowiedzialność. Przepisy były na tyle niedoskonałe, że aż sześciokrotnie Minister Finansów odraczał ich wejście w życie za pomocą rozporządzenia.

Wspólnym mianownikiem obu przywołanych wyżej przykładów była bardzo niska jakość legislacji oraz w konsekwencji następcza modyfikacja wprowadzonych przepisów. Nie zmienia to jednak faktu, że podatnicy traktując na poważnie nowo wprowadzone regulacje, musieli się z nimi zapoznać i przygotować w ekspresowym tempie do ich stosowania.

Innym przykładem oddającym stan legislacji podatkowej był sposób nałożenia na podatników opłaty od środków spożywczych (szerzej znanej pod nazwą „podatku cukrowego") ustawą z 4 lutego 2020 roku o zmianie niektórych ustaw w związku z promocją prozdrowotnych wyborów konsumentów[17]. Wskutek błędnie poprowadzonego procesu legislacyjnego opłatę wstępnie nałożono z mocą wsteczną na podatników. Wynikało to z faktu, że ustawa po uchwaleniu przez Sejm została 13 marca 2020 roku odrzucona w całości przez Senat. Można domniemywać, że ze względu na trwającą wówczas pandemię oraz okres wyborczy Sejm wrócił do procedowania ustawy dopiero 14 sierpnia tego samego roku, kiedy to odrzucił uchwałę Senatu, a tym samym przyjął procedowaną ustawę. W związku z tym do procedowanego w lipcu i sierpniu rządowego projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu zapewnienia funkcjonowania ochrony zdrowia w związku z epidemią COVID-19 oraz po jej ustaniu[18] postanowiono wprowadzić poprawkę modyfikującą termin wejścia w życie nieuchwalonej jeszcze na tym etapie ustawy nakładającej na podatników nową opłatę. Problem wynikał z wystąpienia

[16] Ustawa z 23 października 2018 roku o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych, ustawy – Ordynacja podatkowa oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 2193 z późn. zm.)

[17] Ustawa z 4 lutego 2020 roku o zmianie niektórych ustaw w związku z promocją prozdrowotnych wyborów konsumentów (Dz.U z 2020 r., poz. 1492), dalej z.n.u.p.p.w.k.

[18] Rządowy projekt ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu zapewnienia funkcjonowania ochrony zdrowia w związku z epidemią COVID-19 oraz po jej ustaniu, XI Kadencja, druk sejm. nr 484.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

krytycznie ocenianego w doktrynie zjawiska retroaktywności ukrytej[19]. Jest to sytuacja, w której norma prawna działa z mocą wsteczną wbrew pierwotnej intencji prawodawcy, który określił datę wejścia w życie ustawy przy użyciu daty kalendarzowej, a następnie przekroczył ten termin wskutek opóźnień prac legislacyjnych. Był to kolejny przykład braku dbałości ustawodawcy o zapewnienie adekwatnego *vacatio legis* wynikający z braku systemowych rozwiązań w tym zakresie, który następnie musiał być sanowany ustawą z pogwałceniem kolejnych zasad prawidłowej legislacji[20].

Nakładanie na podatników nieadekwatnego *vacatio legis* jest równie problematyczne na poziomie aktów podustawowych. Jaskrawym przykładem takiego działania jest problematyka struktury logicznej Jednolitego Pliku Kontrolnego, którego wzór określany jest na podstawie rozporządzenia Ministra Finansów, Inwestycji i Rozwoju z 15 października 2019 roku w sprawie szczegółowego zakresu danych zawartych w deklaracjach podatkowych i w ewidencji w zakresie podatku od towarów i usług[21]. Niestety Minister Finansów nowelizując to rozporządzenie, nie zachowywał adekwatnego *vacatio legis*. W okresie od 15 października 2019 roku do kwietnia 2023 roku rozporządzenie było modyfikowane siedmiokrotnie, a okres spoczywania rozporządzenia wynosił od zera do siedmiu dni. Jest to dalece nieadekwatny termin, który utrudnia bądź uniemożliwia dostosowanie systemów informatycznych i działalności podatników do wymogów wynikających z omawianego rozporządzenia.

1.4. Wnioski z diagnozy

Zarówno dane ilościowe, jak i jakościowe wskazują na daleko posuniętą degradację polskiego procesu legislacyjnego. Jak wskazano na wstępie, pomiar adekwatności *vacatio legis* jest trudny i nie może zostać zrealizowany za pomocą jednego wskaźnika pomiaru. Niemniej o nieadekwatności *vacatio legis* świadczą zarówno dane obrazujące postępujące skracanie się okresu spoczywania ustaw, jak i dane

[19] K. Działocha, T. Zalasiński, *Zasada prawidłowej legislacji jako podstawa kontroli konstytucyjności prawa*, „Przegląd Legislacyjny" 2006, nr 3, s. 14–15. Por. również wyrok TK z 3 października 2001 roku, sygn. akt K 27/01, OTK ZU 2001, nr 7, poz. 209, w którym Trybunał krytykuje tego typu praktykę jako niezbyt fortunną i wynikającą z braku przezorności ustawodawcy.

[20] Więcej na ten temat patrz: E. Drozdowski, *Podatek cukrowy, czyli o zasadzie prawidłowej legislacji i prawdopodobnym braku konsekwencji jej naruszenia*, „Przegląd Podatkowy" 2021, nr 8, s. 40–46.

[21] Rozporządzenie Ministra Finansów, Inwestycji i Rozwoju z 15 października 2019 r. w sprawie szczegółowego zakresu danych zawartych w deklaracjach podatkowych i w ewidencji w zakresie podatku od towarów i usług (Dz.U. poz. 1988 z późn. zm.)

Adam Mickiewicz University Press © 2024

z rankingów oceniających polski system podatkowy, w tym stan legislacji podatkowej. Wzmacniają to dane porównawcze dotyczące *vacatio legis* w innych państwach Unii Europejskiej.

Fakt, że dobrane przez ustawodawcę *vacatio legis* jest nieadekwatne, obrazują również studia przypadków w ramach danych jakościowych. Pogłębiona analiza przypadków wskazuje, że ustawodawca niewłaściwie określał odpowiedni okres spoczywania ustaw w porównaniu do obowiązków nakładanych na podatników.

2. Trendy rozwojowe w zakresie *vacatio legis*

2.1. Aspekt normatywny trendów rozwojowych dotyczących zasady adekwatnego *vacatio legis*

Zasada zachowania odpowiedniego *vacatio legis* jest elementem szerszej zasady prawidłowej legislacji[22] i jest samoistną konstytucyjną zasadą prawa. Stanowi ona część koncepcji państwa prawnego zawartej w art. 2 Konstytucji oraz ma oparcie w zasadzie zaufania obywateli do państwa i tworzonego przez nie prawa[23].

Standardowy termin wejścia w życie ustawy wynikający z art. 4 ustawy z 20 lipca 2000 roku o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych wynosi 14 dni, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy[24]. Niemniej na gruncie prawa podatkowego Trybunał Konstytucyjny wypracował szczególną odmianę zasady adekwatności *vacatio legis* nazywaną zasadą roczności, która dotyczy podatków płaconych w skali rocznej[25]. Z zasady tej wynikają

[22] K. Działocha, T. Zalasiński, *Zasada prawidłowej legislacji jako podstawa kontroli konstytucyjności prawa*, „Przegląd Legislacyjny" 2006, nr 3, s. 8; zob. także: A. Krzywoń, *Podatki i inne daniny publiczne w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2011, s. 118–122; S. Bułajewski, *Zasady prawidłowej legislacji podczas tworzenia aktów prawa miejscowego w Polsce*, „Studia Prawnoustrojowe" 2015, t. 29; T. Zalasiński, *Zasada prawidłowej legislacji w poglądach Trybunału Konstytucyjnego*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2008, s. 150–180.

[23] Postanowienie TK z 13 lutego 1991 r., sygn. akt W 3/90, OTK 1992, nr 1, poz. 7; orzeczenie TK z 29 stycznia 1992 r., sygn. akt K 15/91, OTK 1992, nr 1, poz. 8.

[24] Zob. art. 4 ustawy z d20 lipca 2000 roku o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (t.j. Dz.U. z 2019 r., poz. 1461); zob. też orzeczenie TK z 18 października 1994 roku, sygn. akt K 2/94, OTK 1994, nr 2, poz. 36.

[25] Orzeczenie TK z 29 marca 1994 roku, sygn. akt K 13/93, OTK 1994, nr 1, poz. 6; orzeczenie TK z 15 marca 1995 r., sygn. akt K 1/95, OTK 1995, nr 1, poz. 7; wyrok TK z 5 stycznia 1999 roku, sygn. akt K 27/98, OTK 1999, nr 1, poz. 1. Szerzej por. A. Gomułowicz, 3.10. *Zasada roczności podatku*, [w:] A. Gomułowicz, D. Mączyński, *Podatki i prawo podatkowe*, Wolters Kluwer, Warszawa 2022.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

dwa proste nakazy. Po pierwsze, ustawa podatkowa nie może być modyfikowana w trakcie roku podatkowego. Po drugie, ustawy podatkowe powinny wchodzić w życie przynajmniej na miesiąc przed końcem poprzedniego roku podatkowego.

Wprowadzenie w ustawie podatkowej odpowiednio 14-dniowego albo miesięcznego okresu *vacatio legis* nie oznacza automatycznie pozostawania w zgodności z omawianą zasadą. Ocena, czy w konkretnym przypadku długość okresu *vacatio legis* jest adekwatna, zależy od całokształtu okoliczności, w szczególności zaś od przedmiotu i treści unormowań przewidzianych w nowych przepisach, w tym i od tego, jak dalece różnią się one od unormowań dotychczasowych[26]. „Odpowiedniość" *vacatio legis* powinna być oceniania z uwzględnieniem kręgu podmiotów prawa, których normy ustawy dotyczą[27]. Termin *vacatio legis* powinien być bowiem odpowiedni do uchwalanego aktu prawnego. W określonych okolicznościach powinien on być wydłużony, np. gdy uzasadnia to obszerność dokonywanych zmian lub ich doniosłość społeczna[28]. Jednocześnie należy zauważyć, że zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego za skróceniem tego terminu może przemawiać argument „ważnego interesu publicznego". Za taki można uznać przeciwstawienie się oszustwom i nadużyciom podatkowym[29].

Na koniec należy podkreślić, że wyżej został zarysowany minimalny standard konstytucyjny dla prawa podatkowego. Zachowanie adekwatnego *vacatio legis* jest więc warunkiem konstytucyjności aktu prawnego. Nie oznacza to, że ustawodawca powinien przyjmować minimalne standardy wynikające z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego. Ich przyjęcie często bowiem odbiega od tego, co jest dobrą praktyką i działaniem efektywnym.

2.2. Aspekt postulatywny trendów rozwojowych dotyczących zasady adekwatnego *vacatio legis*

Propozycja zmian procesu legislacyjnego, w tym regulacji dotyczących *vacatio legis,* została przygotowana w ramach raportu „Legislacyjny Polski Ład"[30]. W raporcie postuluje się, żeby ustawy regulujące działalność przedsiębiorstw wchodziły w życie z pierwszym dniem roku, z przynajmniej sześciomiesięcznym *vacatio legis*. Okres ten miałby być wydłużany do 12 miesięcy dla istotnych zmian, tj. zmian

[26] Orzeczenie TK z 29 stycznia 1992 roku, sygn. akt K 15/91, OTK 1992, nr 1, poz. 8.

[27] Wyrok TK z 20 stycznia 2010 roku, sygn. akt Kp 6/09, OTK-A ZU 2010, nr 1, poz. 3.

[28] Krzywoń, A., *Podatki i inne daniny publiczne w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2011, s. 149.

[29] Orzeczenie TK z 18 października 1994 r., sygn. akt K 2/94, OTK 1994, nr 2, poz. 36.

[30] Grant Thornton, *Polski Ład Legislacyjny*, Grant Thornton Polska, Warszawa 2021, s. 17. https://grantthornton.pl/wp-content/uploads/2021/10/Polski-%C5%81ad-Legislacyjny-RAPORT-12-10-2021.pdf [dostęp: 25.10.2024].

Adam Mickiewicz University Press © 2024

podatkowych objętych zakresem normowania art. 217 Konstytucji RP oraz zmian wymagających ingerencji w informatyczny system finansowo-księgowy przedsiębiorstw.

Vacatio legis mogłoby być krótsze niż sześć miesięcy, gdyby wprowadzane zmiany były korzystne dla przedsiębiorców albo konieczne do bezzwłocznego wprowadzenia z uwagi na ważny interes państwa. Ta druga przesłanka powinna być szczegółowo uzasadniona w formie pisemnej partnerom społecznym Rady Dialogu Społecznego, a pilne projekty powinny być zawsze wprowadzane na czas określony, nie dłuższy niż rok.

Podobne postulaty od lat pojawiały się w doktrynie, choć często w szczątkowej i nie tak radykalnej formie. Przykładowo wskazywano, że ustawy podatkowe powinny mieć *vacatio legis* nie krótsze niż trzy miesiące[31].

Inne postulaty odnosiły się do samej zasady roczności wypracowanej przez Trybunał Konstytucyjny. Wskazywano, że powinna ona obejmować nie tylko podatki płacone w ujęciu rocznym, ale każdy podatek. Podobne stanowisko w pewnym momencie pojawiło się w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, niemniej nie zdążyło się ugruntować[32]. Trafnie wskazuje się, że rozszerzenie tej zasady na każdy podatek abstrahuje od przyczyn ustanowienia zasady roczności przez Trybunał Konstytucyjny, a więc obiektywnych trudności we wprowadzeniu zmian modyfikujących wyłącznie część roku podatkowego[33]. Wydaje się jednak, że zasada ta coraz bardziej spełnia funkcję zapewnienia podatnikowi okresu dostosowawczego dającego minimalne gwarancje pewności i przewidywalności prawa.

3. Identyfikacja obszarów oraz działań zmierzających do usprawnienia funkcjonowania gospodarki w zakresie *vacatio legis*

Na tle zidentyfikowanych trendów rozwojowych należy wybrać działania zmierzające do usprawnienia funkcjonowania gospodarki w zakresie stosowania adekwatnego *vacatio legis*. Po pierwsze należy podkreślić, że żaden ze wskazanych trendów rozwojowych nie będzie wystarczający bez odpowiedniej zmiany mentalnej. Zarówno klasa polityczna, jak i społeczeństwo muszą oczekiwać od ustawodawcy wysokiej jakości legislacji, w tym takiej uwzględniającej *vacatio legis*. Niski priorytet polityczny dla wysokiej klasy legislacji powoduje, że podlega ona postępującej

[31] A. Bartosiewicz, R. Kubacki, *Podatki dochodowe – kierunek reform*, „Przegląd Podatkowy" 2009, nr 8, s. 20.

[32] Wyrok TK z 20 lipca 2006 r., sygn. akt K 40/05, OTK-A 2006, nr 7, poz. 82.

[33] A. Krzywoń, op. cit., s. 148–149.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

degradacji. W demokratycznym państwie bez tego typu postawy trudno oczekiwać jakichkolwiek pozytywnych zmian. Jest to o tyle trudniejsze, że w związku z postępującą cyfryzacją życia obieg informacji zdecydowanie przyspieszył. Spowolnienie procesu legislacyjnego byłoby więc tendencją odwrotną, sprzeczną z logiką coraz bardziej przyspieszającego świata.

Po drugie, zmiany dotyczące *vacatio legis* powinny być elementem szerszej reformy procesu legislacyjnego. W części diagnostycznej wskazano, że degradacji uległo nie tylko stosowanie odpowiedniego *vacatio legis*, ale także cały proces legislacyjny. Tym samym trudno będzie w sposób punktowy naprawić jeden element tego procesu. Naprawa całego procesu legislacyjnego jest zaś w stanie zwiększyć prawdopodobieństwo dobrania odpowiedniego okresu spoczywania ustawy. Właściwie ułożony proces legislacyjny, w zależności od skali wprowadzanych zmian normatywnych, zagwarantuje bowiem, że zostanie on zapoczątkowany odpowiednio wcześnie, aby ostatecznie zapewnić podatnikowi odpowiednie *vacatio legis*. Brak skutecznych procedur porządkujących proces legislacyjny powoduje, że nowe akty prawne odnoszące się do prawa podatkowego zawsze są opóźnione i w konsekwencji wchodzą w życie z naruszeniem zasady adekwatnego okresu spoczywania ustawy.

Po trzecie, warto ustalić minimalny termin *vacatio legis* dla aktów prawnych odnoszących się do prawa podatkowego. Z pewnością nie powinien on być krótszy od jednomiesięcznego terminu wyznaczonego przez Trybunał Konstytucyjny, niemniej warto byłoby się pokusić o jego wydłużenie do trzech albo nawet sześciu miesięcy. Być może dobrym pomysłem byłoby przyjęcie sześciu miesięcy jako wartości docelowej, która zaczynając od trzech miesięcy, będzie się wydłużać co roku o miesiąc do osiągnięcia wyznaczonego celu. Termin ten powinien odnosić się do każdej ustawy podatkowej, w tym także niedotyczącej podatków nakładanych w ujęciu rocznym. Być może osobny termin powinien być ustalony dla aktów podustawowych, z pewnością nie powinien on jednak być krótszy niż miesiąc.

Ustalenie minimalnego terminu spoczywania ustawy wymaga uczciwej debaty publicznej na temat wartości, które ceni społeczeństwo. Zbyt długie *vacatio legis* może być bowiem narzędziem blokującym zmiany legislacyjne, zwłaszcza w materii tak delikatnej jak prawo podatkowe. Proponowany w raporcie Polski Ład Legislacyjny dwunastomiesięczny termin wejścia w życie istotnych zmian podatkowych (jak np. zmiana stawki podatkowej) mógłby prowadzić do niespodziewanych efektów. Zakładając bowiem rzetelną procedurę legislacyjną z konsultacjami społecznymi, z pewnością trwałaby ona dłużej niż trzy miesiące. W sytuacji, w której zmiana władzy odbywa się w Polsce tradycyjnie pod koniec roku, dwunastomiesięczne *vacatio legis* i zakaz wejścia w życie ustawy podatkowej w trakcie roku podatkowego spowodowałby, że ustawy podatkowe przyjmowane przez parlament nowej kadencji wchodziłyby w życie dopiero w trzecim roku rządów

Adam Mickiewicz University Press © 2024

nowo wyłonionej większości parlamentarnej. Tego typu mechanizm mógłby spowodować obawę sił politycznych przed wprowadzaniem koniecznych reform ze względu na kalendarz wyborczy.

Po czwarte, forma wprowadzenia powyższego obowiązku powinna wynikać z logiki reformy procesu legislacyjnego. Zmiany mogłyby zostać wprowadzone w ustawie i regulaminie Sejmu, ale nie można wykluczyć również formy rozporządzenia na kształt zasad techniki prawodawczej[34]. Argument, że ustawa jako akt wyższej rangi może pominąć wytyczne zawarte w rozporządzeniu i w ten sposób uczynić je pozbawionymi skuteczności, nie jest przekonujący. To samo może się bowiem wydarzyć w przypadku konkretnych ustaw, które na zasadzie *lex specialis derogat legi generali* będą ignorować normy dotyczące procesu legislacyjnego, np. skracając minimalne *vacatio legis*. Umiejscowienie takich przepisów w Konstytucji RP jest nie tylko trudno wykonalne ze względu na wymagającą procedurę zmiany tego aktu, ale także niewskazane ze względu na preferowaną zwięzłość przepisów Konstytucji i ich daleko idącą nieelastyczność. Być może więc dla zapewnienia powagi wprowadzanej reformy powinna ona być uregulowana w formie ustawy, niemniej zdecydowanie ważniejsza będzie zmiana nastawienia klasy politycznej i społeczeństwa do jakości procesu legislacyjnego.

Po piąte, w ramach reformy procesu legislacyjnego należałoby uwzględnić specyfikę poszczególnych gałęzi prawa. Nie jest przypadkiem, że dyskusje na temat *vacatio legis* tak często dotyczą prawa podatkowego. W ramach tej reformy ważne byłoby zapewnienie mechanizmów ogólnych i szczególnych, które uwzględniałyby specyfikę danej gałęzi prawa. Przykładowo takim mechanizmem ogólnym jest możliwość powoływania komisji kodyfikacyjnych w ramach poszczególnych ministerstw, której udział byłby bardzo wskazany w przypadku prawa podatkowego[35]. Mechanizmem szczególnym mogłoby być ewentualne różnicowanie długości okresu spoczywania ustawy w różnych gałęziach prawa.

Na koniec nie mniej ważne jest uwzględnienie przeciwdziałania nadużyciom w związku z wprowadzanymi zmianami legislacyjnymi. Wydaje się, że jednym z elementów wprowadzania aktów prawa podatkowego z możliwie krótkim *vacatio legis* było przekonanie, że w ten sposób zmiany będą w krótkim okresie skuteczniejsze. Przedsiębiorstwa nie zdążą bowiem dostosować swojej strategii podatkowej do nowej legislacji podatkowej, a w konsekwencji będą zmuszone ponieść wyższe obciążenia fiskalne. W toku właściwie przeprowadzonego procesu legislacyjnego należałoby zidentyfikować pożądane i niepożądane działania dostosowawcze po stronie podatników. Niepożądanym działaniom można prze-

[34] Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej" (t.j. Dz.U. z 2016 r., poz. 283).

[35] A. Bartosiewicz, R. Kubacki, op. cit, s. 20.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

ciwdziałać przez określone przepisy, które mogłyby wchodzić w życie z krótszym *vacatio legis*. Wydaje się jednak, że powinna to być sytuacja wyjątkowa, a podstawowym narzędziem powinno być wysłanie sygnału do podatników w formie ostrzeżeń czy nawet w uzasadnieniu do projektu ustawy, iż niektóre z działań dostosowawczych mogą być przedmiotem zastosowania klauzuli przeciwko unikaniu opodatkowania.

Bibliografia

Bartosiewicz A., Kubacki R., *Podatki dochodowe – kierunek reform*, „Przegląd Podatkowy" 2009, nr 8.

Bułajewski S., *Zasady prawidłowej legislacji podczas tworzenia aktów prawa miejscowego w Polsce*, „Studia Prawnoustrojowe" 2015, t. 29.

Drozdowski E., *Podatek cukrowy, czyli o zasadzie prawidłowej legislacji i prawdopodobnym braku konsekwencji jej naruszenia*, „Przegląd Podatkowy" 2021, nr 8.

Działocha K., Zalasiński T., *Zasada prawidłowej legislacji jako podstawa kontroli konstytucyjności prawa*, „Przegląd Legislacyjny" 2006, nr 3.

Gomułowicz A., Mączyński D., *Podatki i prawo podatkowe*, Wolters Kluwer, Warszawa 2022.

Krzywoń A., *Podatki i inne daniny publiczne w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Wydawnictwo sejmowej, Warszawa 2011.

Sureth-Sloane C., Schanz D., *Tax Complexity Index 2022*, Paderborn University & LMU Munich, Paderborn 2022, https://www.taxcomplexity.org/ [dostęp: 17.05.2024]

Zalasiński T., *Zasada prawidłowej legislacji w poglądach Trybunału Konstytucyjnego*, Wydawnictw sejmowej, Warszawa 2008.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

Summary

The publication entitled *Directions for Improvements in the Economy and Organization in Management and Legal Aspects* was created as a consequence of the dynamic changes taking place both in the management of organizations and in the area of legal conditions in which they function. These changes are not only highly dynamic but even turbulent in nature. This means that organizations face challenges with immense variability, with these challenges being difficult to forecast and identify. This publication therefore fits in with attempts to identify the determinants of the future functioning of organizations, together with indicating the directions necessary for change.

The publication constitutes an interdisciplinary combination of two scientific areas that are complementary to each other and act synergistically. These are the areas of management and quality and the area of law, two fields not often combined in scientific studies. This makes the publication unique on the publishing market.

Within the studies contained in this book, the authors have adopted a consistent methodology for presenting the issues in question. Each chapter constitutes a distinct part of the work as a whole, with sections such as the identification of current trends, the analysis and diagnosis of the current situation, and the development of guidelines and directions for future organisational change to adapt to these trends.

The publication consists of two parts. The first concerns studies from the field of management science and quality, and the second from legal sciences. The management part presents issues such as project management methodologies, the causal impulses of organisational alignment in terms of the search for organisational coherence, the challenges facing the semiconductor sector in Poland, and the risks of unsustainable corporate development.

In the legal section, on the other hand, the issues covered include inheritance and gift taxation, the role of budgetary entities in implementing budgetary policy, good practices and trademark registration, as well as freedom of expression, the role of *vocatio legis* in reforming the legislative process and organisational improvements in the field of money laundering and reporting.

The discussion in each of the areas mentioned results in current trends being identified, as it turns out, fairly accurately. In addition, the authors analyse current

Adam Mickiewicz University Press © 2024

conditions in terms of the trends taking place, ultimately producing a series of adaptation recommendations that can be implemented in both micro-level organisations and in the economy at a national level.

The content of the publication makes an interesting contribution to the development of both scientific areas and is also of an applied nature, i.e. it can form the basis for implementation efforts undertaken by managers of various types of organisations. The publication is therefore both scientific and practical, which is a significant advantage.

Adam Mickiewicz University Press © 2024

Opracowanie tworzą artykuły poświęcone tematyce ekonomicznej oraz prawnej. Odnosząc się wyłącznie do tekstów, w których poruszane są kwestie prawne, należy zauważyć, że wszystkie one składają się na zagadnienie badawcze wyartykułowane w tytule recenzowanego opracowania. Ich autorzy swoje rozważania osadzają przy tym w problematyce różnych dziedzin prawa. Przedmiotem dokonywanych analiz są zaś zagadnienia zarówno stanowienia, jak i stosowania regulacji normatywnych. Nie mam wątpliwości co do wagi problemów poruszanych w pracy. W mojej ocenie zamieszczone w niej teksty stanowią istotny przyczynek do badań nad zagadnieniem prawnych instrumentów oddziaływania na usprawnienie gospodarki.

Z recenzji prof. dr. hab. Adama Nity

Niniejsza publikacja w sposób ciekawy oraz kompetentny zwraca uwagę na problemy związane z dostosowaniem organizacji oraz gospodarki do zmieniającego się otoczenia. Szczególnie ciekawe wydaje się dokonanie identyfikacji obowiązujących trendów, diagnoza sytuacji bieżącej oraz wskazanie zaleceń praktycznych sprzyjających działaniom dostosowawczym. Należy także zwrócić uwagę na aspekt interdyscyplinarnego połączenia perspektyw nauki o zarządzaniu i jakości z naukami prawnymi, co stanowi podejście cenne i zarazem unikatowe. Publikacja skierowana jest zarówno do przedstawicieli świata nauki, jak i do studentów, a także do praktyków – poza ciekawymi treściami o charakterze naukowym posiada znaczny walor aplikacyjny.

Z recenzji dr hab. Iwony Chomiak-Orsy, prof. UE we Wrocławiu

ISBN 978-83-232-4392-2 (PDF)
ISBN 978-83-232-4391-5 (Print)