



OIRP w Warszawie
– **NOWA KAMPANIA
WIZERUNKOWA**
zawodu radcy prawnego | 5

Bądź przygotowany na każdą sytuację,
znajdź **RADCĘ PRAWNEGO**

www.szukajradcy.pl

OKRĘGOWA IZBA RADCÓW PRAWNYCH W WARSZAWIE

RADCA PRAWNY

- stworzy plan działania
- wskaże ryzyka
- przedstawi najlepsze rozwiązanie
- będzie reprezentował Cię w sądzie i urzędzie
- jest Twoim partnerem na co dzień i na czas kryzysu.

**UROCZYSTOŚCI
35-LECIA NASZEGO
SAMORZĄDU**

9

**WYDATKOWANIE
FUNDUSZY UE
(CZ. II)**

32

**DZISIAJ
W BETLEJEM**

59

W NUMERZE

TEMAT NUMERU

Radca prawny
na co dzień i w kryzysie
– nowa kampania wizerunkowa



5-7



AKTUALNOŚCI

Egzamin wstępny na aplikację
radcowską 2017

14



ROZMAITOŚCI

Kiedy rano jadę 18 – wywiad
z mec. Robertem Durlikiem

64-71



Wszystkim
radcom prawnym
i aplikantom radcowskim,
czytelnikom czasopisma „Temidium”
pragniemy życzyć w nadchodzącym roku
wszelkiej pomyślności
w życiu osobistym
oraz sukcesów na polu zawodowym

Redakcja „Temidium”

OKRĘGOWA IZBA RADCÓW PRAWNYCH
ul. Żytnia 15 lok. 16, 01-014 Warszawa
tel. 22 862 41 69 (do 71) faks 22 862 41 73
www.oirp.warszawa.pl
e-mail: oirp@oirp.warszawa.pl
Deutsche Bank Polska S.A. Oddział Warszawa
nr 21 1910 1123 0250 0267 2121 0001
BIURO CZYNNE
poniedziałek–piątek 9.00–17.00

W RADZIE OIRP W WARSZAWIE DYŻURUJĄ:

DZIEKAN RADY OIRP

Włodzimierz Chrościk

WICEDZIEKANI

Monika Całkiewicz

Ireneusz Dobrowolski

SEKRETARZ

Anna Sękowska

SKARBNIK

Adam Król

CZŁONEK PREZYDIUM

Agnieszka Sawaszkiewicz-Żalobka

Spotkania z członkami Prezydium
po wcześniejszym telefonicznym
uzgodnieniu z sekretariatem Biura Rady OIRP

tel. 22 862 41 69 (do 71)

PRZEWODNICZĄCY KOMISJI DS. APLIKACJI

Agnieszka Sawaszkiewicz-Żalobka

RZECZNIK DYSCYPLINARNY

Bartosz Miszewski

TEMIDIUM 4 (91), Grudzień 2017 r.

Tematyka: problematyka zawodowa radców prawnych

Krąg odbiorców: radcowie prawni i aplikanci
radcowscy w Warszawie

Początek ukazywania się: 1997 r.

Nakład 11 800 egz.

ISSN 1429-46-13

WYDAWCA

Okręgowa Izba Radców Prawnych w Warszawie

REDAKCJA:

Redaktor naczelny: Tomasz Osiński

Redaktor prowadzący: Tomasz Jaroszyński

Członkowie Redakcji:

Ewelina Mika, Tomasz Nawrot, Anna Śleszyńska

SKŁAD PRAWA I PRAKTYKI:

Wydawnictwo Wiedza i Praktyka Sp. z o.o.

Marketing i reklama: Anna Andruczyk

tel. 503 435 156, e-mail: andruczyk_a@oirp.warszawa.pl

ADRES REDAKCJI:

ul. Żytnia 15 lok. 16, 01-014 Warszawa

tel. 22 862 41 69 (do 71), wew. 137

faks 22 862 41 73

e-mail: temidium@oirp.warszawa.pl

Druk: Wydawnictwo Wiedza i Praktyka Sp. z o.o.

SPIS TREŚCI



TEMAT NUMERU

Przegląd prasy	4
Radca prawny na co dzień i w kryzysie – nowa kampania wizerunkowa	5
Felieton Dziekana Rady OIRP w Warszawie: Nic o nas bez nas	8



AKTUALNOŚCI

Trzy i pół dekady razem	9
Okręgowa Izba Radców Prawnych w Warszawie w social mediach	13
Egzamin wstępny na aplikację radcowską 2017	14
Radcowie prawni uczyli, jak bezpiecznie poruszać się w Internecie	15
Kolejny rok z akcją „Aplikanci Seniorom”	16
Targi mieszkaniowe z udziałem Izby warszawskiej	16
Radcowie prawni wspierają startupy	17
U progu 100. rocznicy odzyskania niepodległości	18
Jubileusz Józefa Hena w Klubie Radcy Prawnego	19
29. Bieg Niepodległości za nami!	20
Nowa oferta sportowa dla radców i aplikantów radcowskich	21
Międzynarodowa konferencja w Mediolanie	22
Głos Izby warszawskiej podczas Conference of World City Bar Leaders 2017	22
Relacja z międzynarodowego konkursu krasomówczego	23
Polsko-Niemieckie forum prawnicze w Lipsku	23
Udział przedstawicieli Izby warszawskiej w obchodach 25-lecia istnienia FBE	24
A może stażysta z Mediolanu?	25
Angielski dla polskich prawników: <i>Legalese</i>	26

PRAWO
I PRAKTYKA

PRAWO ROLNE	
Kilka uwag na tle stosowania dekretu PKWN z dnia 6 września 1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej (część II)	27
PRAWO UNII EUROPEJSKIEJ	
Skutki nieprawidłowego wydatkowania funduszy UE w świetle prawa UE i orzecznictwa sądów UE (część II)	32
PRAWO ADMINISTRACYJNE	
Zezwolenie na realizację inwestycji drogowej – wybrane zagadnienia na tle stosowania ustawy o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych	39
ZAMÓWIENIA PUBLICZNE	
Głosa krytyczna do wyroku Krajowej Izby Odwoławczej z 20 kwietnia 2017 r. w sprawie KIO 707/17	44
USŁUGI PRAWNICZE	
Jakość usług prawniczych – wymiar marketingowy (część I)	50
ORZECZNICTWO	
Sąd Najwyższy	54
Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej	56



ROZMAITOŚCI

Dzisiaj w Betlejem	59
Kiedy rano jadę 18 – wywiad z mec. Robertem Durlikiem	64
Tajemnica Pałacu Sprawiedliwości w Rzymie	72
Przychodzi klient do prawnika. Przegląd platform łączyących klientów z prawnikami na świecie i w Polsce	74
Prawo w dobrym stylu: <i>Dress for success</i> – o sukcesie wizerunkowym	78
45. edycja konkursu „Poznaj prawo w dobry sposób”	80
Przygody radcy Antoniego	81
Z notatnika Jerzego Bralczyka: Toga	82

PRZEGLĄD PRASY



Rzeczpospolita 4.10.2017 r.

Młodzi prawnicy wybierają togę z niebieskim żabotem

Przeważająca liczba przystępujących do tegorocznych egzaminów na aplikacje chce zostać radcami prawnymi.

Ten trend utrzymuje się od lat. W tym roku na aplikację adwokacką startowało 2817 osób, a do radcowskiego samorządu – 4286. Według wstępnych danych zdawalność wyniosła 56,9 proc. na aplikację adwokacką i 54,6 proc. na radcowską. W 2016 r. statystyka przedstawiała się podobnie (2962 chętnych na aplikację adwokacką, 4343 na radcowską, zdawalność na poziomie nieco ponad 40 proc.). Widać więc, że zawód radcy prawnego w oczach zdających jest atrakcyjniejszy.



Rzeczpospolita 9.10.2017 r.

KRRP: wynagrodzenia aplikantów nie mogą być zapisane w regulaminie aplikacji

Nie jest możliwe wprowadzenie do Regulaminu odbywania aplikacji radcowskiej regulacji dotyczących kwestii wynagrodzeń dla aplikantów – uważa Krajowa Rada Radców Prawnych.

W lipcu do Ministra Sprawiedliwości wpłynęła interpelacja posłów PiS Adama Ołdakowskiego, Jerzego Gosiewskiego oraz Jerzego Małeckiego, dotycząca w sprawie wynagrodzeń aplikantów adwokackich i radcowskich. Parlamentarzyści zwrócili w niej uwagę, iż wzrost liczby aplikantów oraz prawników na rynku pracy spowodował, że kancelarie niechętnie zatrudniają aplikantów na umowę o pracę. Co więcej, narasta problem przyjmowania do pracy aplikantów bez wynagrodzenia. (...)

Wiceminister Marcin Warchoła odpowiedział posłom, że prowadzenie aplikacji adwokackiej i radcowskiej zostało powierzone samorządom prawniczym. – W obecnym stanie prawnym kompetencje Ministra Sprawiedliwości są ograniczone do konkretnie wskazanych czynności, w tym przede wszystkim do badania zgodności z prawem uchwał wydawanych przez organy samorządu adwokackiego i radcowskiego oraz możliwości zwrócenia się do Sądu Najwyższego o uchylenie uchwał sprzecznych z prawem – napisał Warchoła. Jednocześnie wiceminister poinformował, że wystąpił do Prezesa Naczelnej Rady Adwokackiej oraz Prezesa Krajowej Rady Radców Prawnych o przedstawienie stanowiska samorządu co do kwestii wynagrodzeń aplikantów.

W swoim stanowisku Krajowa Rada Radców Prawnych podkreśliła, że wyniki konsultacji przeprowadzonych z okręgowymi izbami radców prawnych nie wskazują na nagminność problemu. – Przyjmowanie aplikantów do pracy bez wynagrodzenia, a także niepłacenie aplikantom wynagrodzenia nie jest zjawiskiem powszechnym, a jeśli już występuje, to są to sytuacje jednostkowe, którym okręgowe izby radców prawnych starają się przeciwdziałać – zapewnił wiceprezes KRRP Leszek Korczak. Jak podkreślił, „samorząd radców uznaje takie praktyki za naganne i niedopuszczalne, a dopuszczanie się ich przez radców należałoby rozważać pod kątem naruszenia powszechnie obowiązujących przepisów prawa oraz zasad etyki radcy prawnego, które są w tym zakresie regulacją w pełni wystarczającą”.

Odnosząc się do wskazanego problemu niskich zarobków aplikantów oraz niechęci do zatrudniania ich na podstawie umowy o pracę, zdaniem Leszka Korczaka, warto zastanowić się nad podłożem tego zjawiska. – Najczęściej bowiem problem ten nie wynika ze złej woli i nie jest

„przejawem wykorzystywania trudnej pozycji najmłodszego pokolenia palestry”, ale jest pochodną trudnej sytuacji finansowej i zawodowej wielu kancelarii, działających na rynku w warunkach szczególnie silnej i licznej konkurencji – wskazał wiceprezes KRRP. (...)

W ocenie KRRP nie ma możliwości wprowadzenia do Regulaminu odbywania aplikacji radcowskiej regulacji dotyczących kwestii wynagrodzeń dla aplikantów. Jak wyjaśniono w piśmie, regulamin obowiązuje wyłącznie aplikantów oraz organy samorządu radcowskiego, nie jest on natomiast źródłem prawa w rozumieniu Konstytucji, nie może więc nałożyć na radców obowiązku zatrudniania aplikantów i regulować zasad ich wynagradzania. – Samorząd nie posiada kompetencji do wprowadzania regulacji wykraczającej poza jego ustawowe uprawnienia i wydawania w tym zakresie przepisów wiążących wszystkich radców – stwierdzono w piśmie. Co więcej, zgodnie z zasadą swobody, strony zawierające umowę mogą ułożyć stosunek prawny według swego uznania, byleby jego treść lub cel nie sprzeciwiał się właściwości (naturze) stosunku, ustawie ani zasadom współżycia społecznego. – Samorząd radców prawnych nie może zaś wpływać na treść zawieranych umów – podkreślił Leszek Korczak. W podsumowaniu wiceprezes KRRP wskazał, że szerokie otwarcie rynku usług prawnych skutkować musi, przy sztywnym popycie, spadkiem podaży. – Aby to zmienić, potrzebne jest podjęcie działań zmierzających do zwiększenia świadomości prawnej społeczeństwa – zakończył Korczak.



Rzeczpospolita 13.10.2017 r.

Cięcia prawniczych stawek

Adwokaci i radcy za prowadzenie spraw przeciw ZUS dostaną niższe wynagrodzenia.

za urzędówkę 90 zł, a za sprawy prowadzone z wyboru – 180 zł. Tyle od piątku 13 października wynoszą stawki adwokackie i radcowskie za prowadzenie spraw o świadczenia pieniężne z ubezpieczenia społecznego oraz w sprawach dotyczących podlegania ubezpieczeniu społecznemu.

To kolejne już cięcia wynagrodzeń profesjonalnych pełnomocników. Dotąd przy ustalaniu kosztów procesu w sprawach ZUS-owskich sądy brały pod uwagę wartość przedmiotu sprawy. Ministerstwo Sprawiedliwości postanowiło jednak zaoszczędzić. ZUS nierzadko bowiem ulega przeciwnikowi.

– Ze sprawozdania statystycznego MS-S11/12 za 2015 rok wynika, że Zakład Ubezpieczeń Społecznych przegrał w całości lub w części w 4802 sprawach – mogliśmy przeczytać w uzasadnieniu projektu.

Zdaniem resortu statystyka procesowa ZUS uzasadniała obniżki, tak by ten – przy zastosowaniu ogólnej reguły odpowiedzialności za wynik postępowania – nie musiał „ponosić nadmiernych kosztów procesu strony przeciwnej”.

Argumentacja ta wzbudziła konsternację nie tylko wśród profesjonalnych pełnomocników, ale także wśród sędziów.

– Przez wiele lat różne rządy eksponowały konieczność większego dostępu obywateli do profesjonalnej pomocy prawnej i deklarowały przeznaczenie na ten cel znacznych środków. Aktualna nowelizacja jest zaprzeczeniem tej idei. Remedium na złą pracę ZUS ma być obniżenie środków na pomoc prawną dla obywateli RP, wobec których ZUS działał nierzetelnie i nieprofesjonalnie, jest to dość kuriozalne rozwiązanie problemu funkcjonowania ZUS – podkreślała w czasie konsultacji Maria Nowak, prezes sądu rejonowego w Krośnie Odrzańskim. (...)



TEMAT NUMERU



RADCA PRAWNY NA CO DZIEŃ I W KRYZYSIE – NOWA KAMPANIA WIZERUNKOWA

Bartosz Brylski

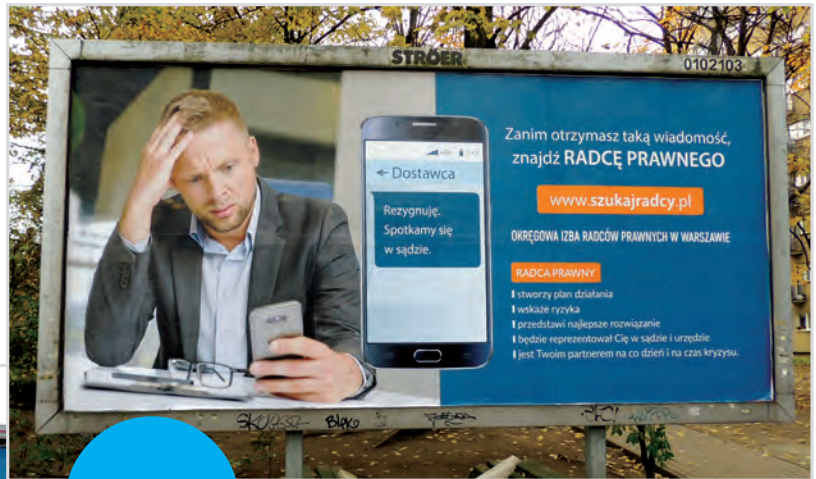
9 października 2017 roku Okręgowa Izba Radców Prawnych w Warszawie rozpoczęła realizację nowej kampanii wizerunkowej, promującej zawód radcy prawnego. Kampania informuje o uprawnieniach radców prawnych i zachęca do prewencyjnego korzystania z usług radców prawnych

w problematycznych sytuacjach zawodowych i prywatnych. Promuje również wyszukiwarkę www.szukajradcy.pl. To pierwsza tak nowoczesna i korzystająca z tak licznych kanałów dotarcia kampania izby radcowskiej w Polsce.



D LACZEGO KAMPANIA BYŁA POTRZEBNA?

Kampania powstała przede wszystkim ze względu na wciąż niską świadomość społeczną dotyczącą konieczności korzystania z pomocy profesjonalnych prawników. Niemal jedna trzecia naszego społeczeństwa uważa, że nigdy nie znajduje się w sytuacji wymagającej pomocy prawnika. Jednocześnie poziom edukacji prawnej także jest na bardzo niskim poziomie. Jak pokazuje badanie przeprowadzone w 2016 r. przez Stowarzyszenie Sędziów Polskich Iustitia, tylko 36 proc. badanych zdaje sobie sprawę z tego, że pismo z sądu nadane listem poleconym i nieodebrane w terminie awi-



ULICE

CO POZA ZALETAMI PREWENCYJNEGO KORZYSTANIA Z POMOCY PRAWNIKA ZOSTAŁO PODKREŚLONE W KAMPANII?

Ze względu na to, że kampania ma ważny wymiar edukacyjny, zwracamy w niej również uwagę na kompleksowość profesjonalnej pomocy prawnej. Podkreślamy, że radca prawny, pomagający nam w trudnej sytuacji, stworzy plan działania, wskaże potencjalne ryzyka, przedstawi najlepsze rozwiązania, będzie reprezentował nas w sądzie i urzędzie – komentuje Włodzimierz Chróścik, Dziekan Rady OIRP w Warszawie. – Chcemy również walczyć z mitem drogich usług prawnych, dlatego mówimy w naszych kreacjach o tym, że radca prawny to profesjonalista, któremu można zaufać i który także świadczy usługi w przystępnych cenach.

zowania zostanie uznane za doręczone i będzie miało skutki formalne, a tylko 34 proc. – że apelacja wniesiona po terminie nie ulega rozpatrzeniu. Dodatkową motywacją do stworzenia kampanii był fakt, że uprawnienia i zakres kompetencji radców prawnych – choć zrównane z adwokackimi już kilka lat temu – wciąż nie są powszechnie znane. Dlatego tak ważnym było uwzględnienie w kampanii aspektu edukacyjnego – a więc wyeksponowanie kompetencji radców prawnych.

JAK WYGLĄDAJĄ KREACJE KAMPANII I DO KOGO SĄ SKIEROWANE?

W ramach kampanii zaplanowano kilka różnych kreacji, prezentujących sytuacje wymagające profesjonalnej pomocy prawnej, np. wynajem mieszkania, spór z nieuczciwym kontrahentem, problemy w pracy, sporna reklamacja czy kłopot ze świadczeniem alimentacyjnym. Przekaz kampanii podkreśla zalety prewencyjnego korzystania z usług radcy prawnego – dlatego każdej kreacji towarzyszy zdanie

TRAMWAJE





„Zanim dostaniesz taką wiadomość, znajdź radcę prawnego”. W tym kontekście OIRP w Warszawie zachęca w kampanii do korzystania z autorskiej wyszukiwarki www.szukajradcy.pl, ponieważ w niej można znaleźć radców prawnych, którzy pomogą nam w rozwiązaniu naszych problemów.

Dwie założone grupy docelowe kampanii to osoby fizyczne oraz mali i średni przedsiębiorcy, mieszkający i działający na terenie Warszawy i Mazowsza (obszar działania OIRP w Warszawie). Łącznie jest to grupa ponad dwóch milionów osób. W tej kampanii największy nacisk został położony na osoby fizyczne i małych przedsiębiorców jako grupy, które nadal zbyt rzadko korzystają z profesjonalnej pomocy prawnej.

GDZIE MOŻNA ZOBACZYĆ MATERIAŁY KAMPAanii?

Kampania Izby warszawskiej jest obecna zarówno w mediach tradycyjnych, jak i internetowych. Materiały kampanii pojawiły się w warszawskich autobusach, tramwajach, w metrze, na billboardach w różnych lokalizacjach w Warszawie i innych miastach regionu, a także w radiu, regionalnej prasie drukowanej oraz na portalach internetowych. To pierwsza tak nowoczesna i korzystająca z tak licznych kanałów dotarcia kampania izby radcowskiej w Polsce. Dodatkowo jest ona wyraźnie widoczna na wewnętrznych kanałach Izby – profilach w mediach społecznościowych, stronie internetowej czy w newsletterze. Kampania została dostrzeżona zarówno przez media zajmujące się tematyką prawną („Dziennik Gazeta Prawna” oraz „Rzeczpospolita”), jak i media branżowe, zajmujące się kampaniami społecznymi. Pierwsza odsłona kampanii potrwa do końca grudnia br. W 2018 roku OIRP w Warszawie planuje kolejne działania promocyjne, powiązane koncepcyjnie i tematycznie z obecnie realizowaną kampanią.

SKĄD DECYZJA O TAK NOWOCZESNEJ FORMIE KAMPAanii?

Szeroki zasięg, na jaki zdecydowano się w tegorocznej kampanii, wynika z chęci dotarcia do jak największej liczby potencjalnych klien-

tów radców prawnych w Warszawie i regionie. Jako organizatorzy kampanii mierzymy się z dużym wyzwaniem uświadamiania Polakom, kim jest radca prawny i jak bardzo pomocny może być w różnych życiowych sytuacjach, dlatego wybraliśmy dość pro-

sty, komunikatywny zapewniający kontakt ze zróżnicowanymi grupami odbiorców. Przede wszystkim zależy nam jednak na tych grupach, które ciągle zbyt rzadko korzystają z profesjonalnej pomocy prawnej, czyli na osobach fizycznych oraz małych i średnich przedsiębiorcach. Kampania miała również za zadanie ocieplenie wizerunku radcy prawnego i przełamanie oporu zwykłego obywatela w nawiązaniu kontaktu z radcą.

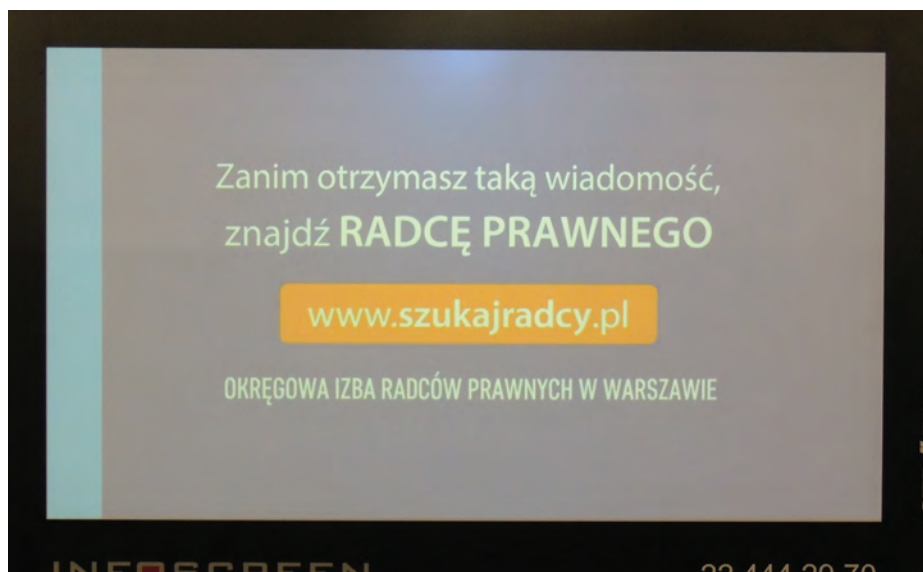
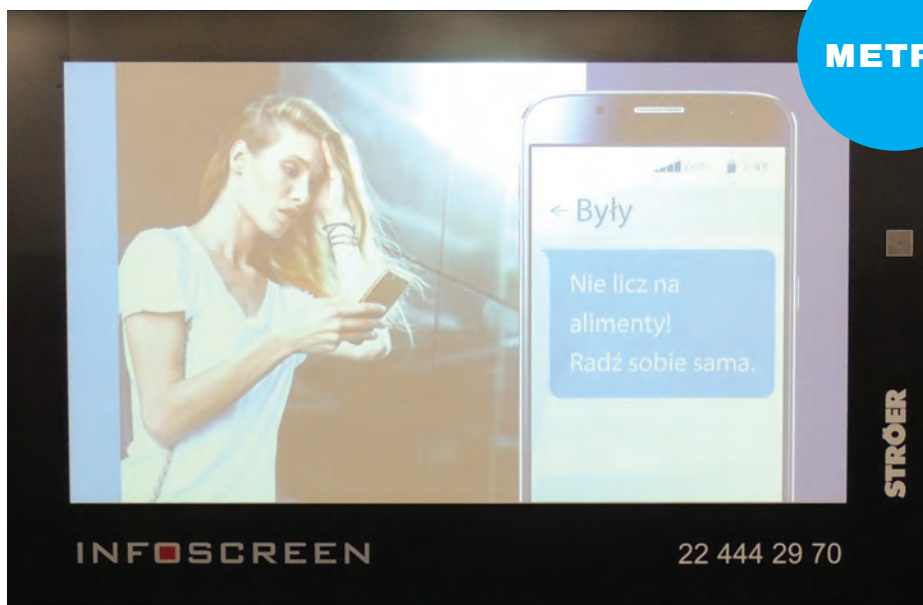
WYSZUKIWARKA WWW.SZUKAJRADCY.PL

Wraz z kampanią wizerunkową Izba warszawska dokonała aktualizacji wyszukiwarki www.szukajradcy.pl. Strona internetowa została odświeżona graficznie, a jej treść dopasowano do obecnie obowiązujących standardów biznesowych. Celem przeprowadzonych zmian jest zwiększenie atrakcyjności wyszukiwarki oraz zainteresowanie nią jak największej liczby potencjalnych klientów dla naszych radców prawnych. OIRP w Warszawie będzie zabiegała również, żeby nasza wyszukiwarka stała się ogólnopolskim narzędziem dostępnym dla wszystkich izb radcowskich w Polsce.

PIERWSZE EFEKTY KAMPAanii

Gdy zamykamy ten numer „Temidium”, kampania jeszcze trwa, ale już widać jej pierwsze efekty – jak dotąd liczba odwiedzających wyszukiwarkę www.szukajradcy.pl zwiększyła się ponadtrzykrotnie! W związku z tym ponownie zachęcamy radców prawnych z Izby warszawskiej, którzy jeszcze nie założyli w wyszukiwarce indywidualnego konta, by to uczynili. Warto, bo obecność w bazie z pewnością ułatwia klientom odnalezienie nas i skorzystanie z naszych usług.

Autor artykułu jest przewodniczącym Komisji Promocji i Rozwoju Zawodowego Rady OIRP w Warszawie, koordynatorem kampanii.



FELIETON DZIEKANA



WŁODZIMIERZ CHROŚCIK

Dziekan Rady OIRP w Warszawie

NIC O NAS BEZ NAS

Nie tylko ostatni kwartał, ale właściwie cały rok 2017 był dla Izby warszawskiej czasem intensywnej pracy.

Oprócz bieżącej działalności realizowaliśmy liczne nowe projekty. Zabieraliśmy też głos w ważnych debatach publicznych. W ostatnich tygodniach komentowaliśmy m.in. zmiany w prawniczych egzaminach zawodowych czy kontrowersyjny pomysł quasi-aplikacji prowadzonej przez uczelnie wyższe. W obu przypadkach na łamach prasy zwracałem uwagę, że samorząd zawodowy oferuje aplikantom rzetelny i efektywny system kształcenia, który daje solidne podstawy do wejścia na rynek usług prawnych, a zarazem zapewnia zachowanie przez naszych adeptów wysokich standardów etyki zawodowej. Z jednej zatem strony nieustannie rozwijamy i poprawiamy aplikację radcowską i system doskonalenia zawodowego radców prawnych, a z drugiej przypominamy opinii publicznej o znaczeniu tego kształcenia dla rzetelnego działania systemu wymiaru sprawiedliwości w Polsce. W sprawach fundamentalnych trzymamy więc rękę na pulsie, działając zgodnie z zasadą „nic o nas bez nas”.

Poza tym, konsekwentnie realizujemy zaplanowane wcześniej działania wizerunkowe, edukacyjne i integracyjne. W ostatnich miesiącach m.in. gościliśmy Ogólnopolski Kongres Praw Obywatelskich, warsztaty prawne dla start-upów i Ogólnopolskie Forum Młodych Radców Prawnych, uczestniczyliśmy w międzynarodowych konferencjach prawniczych, rozpoczęliśmy kolejną edycję akcji „Aplikanci Seniorom”, przeprowadziliśmy zajęcia z zakresu prawa w szkołach i na uczelniach. Kończymy pierwszą odsłonę kolejnej kampanii wizerunkowej zawodu radcy prawnego, o której więcej mogą Państwo przeczytać na stronach „Temidium”. Podsumowania dopiero przed nami, ale już widać pierwsze efekty – np. znaczny wzrost liczby wejść do naszej wyszukiwarki **szukajradcy.pl**. W ostatnim czasie wyszukiwarka została odświeżona wizualnie, dzięki czemu jest bardziej atrakcyjna i intuicyjna w obsłudze. W najbliższym czasie startujemy z kampanią „Zatrudniamy aplikantów radcowskich”, której głównym przesłaniem jest zatrudnianie aplikantów radcowskich na godziwych warunkach przez kancelarie i innych pracodawców – z zaufaniem dla ich solidnego wykształcenia, rzetelności i zaangażowania. Kampania ma także na celu promowanie radców prawnych dopiero rozpoczynających praktykę zawodową i wspieranie ich wejścia i zaistnienia na rynku usług prawnych.

Przed nami, radcami prawnymi, zapewne niełatwy rok – pełen wyzwań stawianych już nie tylko przez wymagający rynek usług prawnych, ale również przez ustawodawcę. Warunki wykonywania zawodu przez profesjonalnych pełnomocników zmieniają się dynamicznie i wymagają szybkiej reakcji i sprawnego dostosowania. Mogę zapewnić, że Izba warszawska zamierza nadal aktywnie uczestniczyć w tym procesie – będziemy zabierać głos w Państwa imieniu, ale także umacniać pozycję zawodową radców prawnych, wspierając ich w doskonaleniu zawodowym i ciągłym rozwijaniu kompetencji.

W imieniu władz Okręgowej Izby Radców Prawnych w Warszawie życzę Czytelnikom „Temidium” spokojnych Świąt Bożego Narodzenia i dobrej energii na nadchodzący nowy rok!



AKTUALNOŚCI



TRZY I PÓŁ DEKADY RAZEM

Redakcja
Temidium

23 września 2017 r. na Zamku Królewskim w Warszawie samorząd radców prawnych świętował 35-lecie swojego istnienia. – *Z olbrzymim entuzjazmem zaczynaliśmy budować nasz samorząd w trudnych czasach, a kolejne lata to lata walki o nasze kompetencje. Chcę dzisiaj powiedzieć*

wam jedno słowo: dziękuję – podkreślił w swoim inauguracyjnym wystąpieniu Maciej Bobrowicz, Prezes Krajowej Rady Radców Prawnych, rozpoczynając uroczystość, w której oprócz radców prawnych udział wzięli również przedstawiciele wielu instytucji państwowych oraz goście z zagranicy.



Paweł Mucha, minister w Kancelarii Prezydenta RP



Prof. Małgorzata Gersdorf, I Prezes Sądu Najwyższego



Jacek Trela, prezes Naczelnej Rady Adwokackiej

Jednym z nich był Paweł Mucha, minister w Kancelarii Prezydenta RP, który odczytał list Prezydenta RP Andrzeja Dudy skierowany do uczestników uroczystości. Składając okolicznościowe życzenia i gratulacje, prezydent zaprosił również radców prawnych do udziału w ogólnonarodowej debacie nad założeniami nowej ustawy zasadniczej. „Przemiany geopolityczne, ewolucja Polski na przestrzeni minionych lat,

aktywizacja społeczeństwa obywatelskiego oraz aspiracje Rzeczypospolitej jako suwerennego członka Unii Europejskiej o znacznym potencjale rozwojowym – wszystko to skłania nas do ponownego namysłu nad adekwatnością dotychczasowych mechanizmów prawnoustrojowych do wyzwań obecnego czasu”, czytamy w liście. Prace nad nową konstytucją mają – w myśl zamierzeń Prezydenta RP – trwać przez cały 2018 rok. „Podczas przyszłorocznych obchodów stulecia odzyskania przez Polskę niepodległości przypomnimy też historyczne zasługi patriotycznych środowisk prawniczych. Uczcimy ich starania o wolną Polskę oraz trud tworzenia jednego z najnowocześniejszych i najbardziej demokratycznych systemów prawnych w ówczesnej Europie”, zapowiedział Prezydent RP.

Po odczytaniu listu przez Pawła Muchę głos zabrala prof. Małgorzata Gersdorf, I Prezes Sądu Najwyższego. Podkreśliła znaczenie niezależności radców prawnych, która jest gwarancją ochrony praw i wolności obywateli oraz sprawowania przez nich wymiaru sprawiedliwości: – *Po pierwsze oznacza to, że radca prawny musi być wolny od wszelkich wpływów, od wszelkich nacisków, nie tylko tych bezpośrednich, ale również pośrednich, w jakiegokolwiek formie i z jakiegokolwiek powodu. Ta postawa połączyła radców prawnych, adwokatów i sędziów w walce o niezależność sądownictwa, za co Wam dzisiaj bardzo dziękuję.* Profesor Gersdorf podzieliła się również kilkoma



Dr Adam Bodnar, Rzecznik Praw Obywatelskich

uwagami na temat obecnej sytuacji w wymiarze sprawiedliwości w naszym kraju: – *Myślę, że mamy dziś do czynienia z sytuacją rewolucyjną. (...) Od 2015 roku następuje psucie instytucji państwa takiego, jakie ono było i budowy nowego. Dziś brutalnie niszczona jest ciągłość funkcjonowania instytucji państwowych. I to jest sytuacja rewolucyjna na miarę XXI wieku.* Podkreśliła również, że lipcowe protesty przeciw tzw. reformie sądownictwa uświadomiły jej, że jako I Prezes Sądu Najwyższego dodatkowo, poza swoimi obowiązkami, ma także obowiązek bronić wartości demokratycznego państwa prawa: – *Dlatego powtarzam, że w ciągu ostatnich dwóch lat wielokrotnie złamano Konstytucję RP z 1997 roku.*

Niepokój o demokratyczną przyszłość wymiaru sprawiedliwości w naszym



Od lewej: Paweł Mucha, Maciej Bobrowicz, prezes KRRP oraz Małgorzata Gersdorf



Józef Zych, prezes KRRP I kadencji (1983–1991)

kraju wyrażali również goście z zagranicy. Mówiła o tym prof. Sara Chandler, prezes Federacji Adwokatur Europejskich (FBE), jak również José de Freitas, wiceprezydent Rady Adwokatów i Stowarzyszeń Prawniczych Europy (CCBE), do której od 2004 r. należy Krajowa Rada Radców Prawnych.



Zenon Klatka, prezes KRRP IV kadencji (2004–2007)

Portugalski adwokat przypomniał, że CCBE złożyła oficjalny protest najpierw bezpośrednio do polskiego rządu, a następnie do Prezydenta RP Andrzeja Dudy. Zachęcała też Komisję Europejską do aktywnego działania w obronie praworządności w Polsce. – *Trzeba mieć świadomość, że zagrożenie dla niezależności sądownictwa w Polsce nie jest tylko wewnętrznym problemem Polski, ale ma również konsekwencje dla międzynarodowej społeczności prawniczej i negatywnie wpływa na stosowanie prawa europejskiego* – podkreślił José de Freitas.

Obecny na jubileuszowej uroczystości dr Adam Bodnar, Rzecznik Praw Obywatelskich, zwrócił uwagę na

jedną z aktywności Krajowej Rady Radców Prawnych, szczególnie bliską jego sercu: – *Chodzi o działalność Komisji Praw Człowieka przy KRRP. Jest to dla mnie partner w codziennej współpracy, zarówno w zakresie ochrony praw człowieka w odniesieniu do ochrony praw i wolności naszych obywateli, jak również w przypadkach łamania praw człowieka w innych krajach. Musimy bronić prawa obywateli do sprawiedliwości, do niezależnych sądów i niezawisłych sędziów, do wiarygodnego Trybunału Konstytucyjnego, do uczciwie działającej prokuratury i sprawnie działającej policji* – zaapelował Rzecznik Praw Obywatelskich.

List Krzysztofa Kwiatkowskiego, Prezesa Najwyższej Izby Kontroli, odczytała jego zastępczyni Ewa Polkowska. Pisał w nim między innymi: „Nie można zapomnieć, że początki powstawania zawodu radcy prawnego nie należały do najłatwiejszych. Przez wielu bowiem postrzegany był jako funkcjonariusz państwowy. Być może to właśnie dzięki temu samorząd radców prawnych zintensyfikował swoje działania, które doprowadziły go dzisiaj do prestiżu i profesjonalizmu”. Do wydarzeń sprzed przeszło trzech dekad odniósł się w swoim wystąpieniu również Dariusz Zawistowski, przewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa, który – jak sam podkreślił – był naocznym świadkiem rozwoju samorządu radców prawnych, ponieważ ukończył studia prawnicze w 1982 roku. – *Ustawa z 6 lipca 1982 roku była dopiero pierwszym krokiem na drodze do ustanowienia samorządu radców prawnych w takim kształcie, w jakim go widzimy obecnie. Jeżeli spojrzemy wstecz na te minione 35 lat, to uświadomimy sobie, jak*

ważny był to okres we współczesnej historii Polski, jakie zmiany nastąpiły w tym czasie w ustroju naszego państwa i w ustroju gospodarki – przypomniał sędzia Zawistowski. Do historii zawodu radcy prawnego odniósł się, nieobecny na Zamku Królewskim, Marszałek Senatu Stanisław Karczewski. W liście adresowanym do uczestników spotkania przypomniał m.in.: „Zawód ten ewoluował na przestrzeni ostatnich kilkudziesięciu lat. W czasach PRL-u radcy prawni obsługiwali tylko przedsiębiorstwa państwowe. Pod koniec lat 80. stanęli przed wyzwaniem przededefiniowania swojej roli w systemie prawno-społecznym kraju i rozszerzyli swoje kompetencje. Dziś mogą reprezentować obywateli na wokandzie sądowej również w sprawach karnych”.

Pierwszą część obchodów 35-lecia samorządu radców prawnych zakończył, zabierając głos, Jacek Trela, prezes Naczelnej Rady Adwokackiej. – *My się w różnych sprawach spieramy. Czasami odwracamy się do siebie bokiem, a nawet bywa, że plecami. Kłócimy się, ale kiedy przychodzi czas wyzwania, czas próby, wspieramy się wzajemnie i wspieramy otoczenie, w którym funkcjonujemy. Potrafimy wznieść się ponad różnice, których notabene jest między nami coraz mniej* – przyznał mecenas Trela. I zaraz dodał: – *Głosy o potrzebie połączenia naszych zawodów słyszę ja i słyszy je prezes KRRP Maciej Bobrowicz. Niemniej jednak, jak to było też wyłożone w stanowisku pana prezydenta, będzie to ewentualnie nasza wspólna decyzja, decyzja naszych samorządów*. Prezes NRA przypomniał też wspólne inicjatywy, tj. działania na rzecz obrony ustawy o Sądzie Najwyższym oraz ustawy o KRS w dotychczasowym kształcie. Z inicjatywy obu samorządów odbył się również Kongres Prawników Polskich

w Katowicach. Mecenas Trela zdradził, że NRA i KRRP pracują nad wspólnym stanowiskiem w związku z próbami ograniczania tajemnicy doradców podatkowych oraz naci-



Jacek Żuławski, prezes KRRP II kadencji (1991–1995)

skami na ograniczanie tajemnicy zawodowej adwokatów. Odniósł się także do niebieskich tóg, jakie już od dwóch dekad noszą radcowie prawni. – *Niebieski to kolor wolności, ale także kolor kreatywności,*



Andrzej Kalwas, prezes KRRP III kadencji (1995–2004)

inspiracji i przyjaźni. I ja tej przyjaźni doznawałem i doznaję – podkreślił prezes NRA.

W popołudniowej części uroczystości swoimi refleksjami na



Dariusz Sałajewski, prezes KRRP VI kadencji (2013–2016)



Byli prezesi KRRP uhonorowani okolicznościowymi medalami. Od lewej: Józef Zych, Jacek Żuławski, Andrzej Kalwas, Zenon Klatka, Dariusz Sałajewski, Maciej Bobrowicz

temat wymiaru sprawiedliwości oraz wspomnieniami związanymi z jakże bogatą historią samorządu radcowskiego podzielił się byli i obecny prezes KRRP. – *Udało nam się dlatego, że zmobilizowaliśmy niemal całe ówczesne środowisko radców prawnych. W tym momencie chciałbym oddać hołd tym wszystkim, którzy przyczynili się do powstania naszego samorządu, a już od nas odeszli* – powiedział wyraźnie wzruszony Józef Zych. Jako poseł PSL oraz Marszałek Sejmu uczestniczył w przygotowywaniu i uchwalaniu, tak ostro przez obecny rząd i prezydenta krytykowanej, Konstytucji RP z 1997 roku. – *Nad tą ustawą zasadniczą pracowaliśmy osiem lat i rozpatrywaliśmy siedem projektów konstytucji. Prowadziliśmy szerokie konsultacje z różnymi środowiskami* – mówił Józef Zych. Przypominał również, że w tej sprawie aż 13 razy spotykał się z papieżem Janem Pawłem II, zyskując jego ostateczną aprobatę dla tego aktu prawnego. – *Konferencja Episkopatu Polski, której przewodził wówczas abp Józef Michalik, również zaakceptowała ostateczny projekt konstytucji. I wezwała do jego przyjęcia w referendum* – dodał pierwszy prezes KRRP. Jego następcą, mecenas Jacek Żuławski z Krakowa, w swoim wystąpieniu skupił się na okolicznościach, w jakich doszło do powstania ustawy o radcach prawnych. – *Ustawa, którą uchwaliliśmy w lipcu 1982 roku, nie wzięła się znikąd* – podkreślił prezes KRRP w latach 1991–1995. Do tego doniosłego wydarzenia przyczyniło się wielu prawników, reprezentujących różne środowiska i zawody prawnicze, bo byli wśród nich zarówno sędziowie, jak i adwokaci czy też prawnicy naukowi. – *Wiele osób z Wojewódzkich Rad Adwokackich w sierpniu i po sierpniu 1980*

roku współpracowało z komitetami strajkowymi w miejscowych zakładach pracy. Wspierali nas przedstawiciele Naczelnej Rady Adwokackiej, którzy w październiku 1980 roku zorganizowali specjalny zjazd – wspominał Jacek Żuławski. Potem w Sądzie Wojewódzkim w Warszawie zarejestrowano Ogólnopolski Związek Zawodowy Radców Prawnych. Powołana została Społeczna Komisja Kodyfikacyjna Kodeksu Karnego. Utworzono Centrum Obywatelskich Inicjatyw Ustawodawczych. Na przestrzeni kilkunastu miesięcy odbyły się trzy Fora Prawników, podczas których debatowano nad ostatecznym kształtem ustawy. Do czwartego z kolei spotkania już nie doszło, ponieważ 13 grudnia 1981 r. wprowadzono w Polsce stan wojenny. To jednak nie przeszkodziło prawnikom w dalszych pracach nad ustawą, która została ostatecznie uchwalona przez Sejm 6 lipca 1982 r. – *Ta wojenna aura nie może jednak kłaść się cieniem na tej ustawie, ponieważ jej zręby wykuwały się w okresie narodzin i rozkwitu „Solidarności”*

– wyjaśnił mec. Żuławski. – *To było i jest 35 lat walki o ustawę, o nasz samorząd i jego dobre imię, bo ta walka cały czas trwa* – przyznał kolejny prezes KRRP Andrzej Kalwas. Jako były szef resortu sprawiedliwości zauważył również ze smutkiem, że do tej pory na oficjalnych uroczystościach samorządu radcowskiego nigdy nie zabrakło Ministra Sprawiedliwości albo jego reprezentanta, choćby dyrektora departamentu. – *Dziś nie ma go po raz pierwszy. I to jest dla niego wstyd, nie dla nas. I kiedyś będzie się z tego tłumaczył* – grzmiał mecenas Kalwas. Do obecnej sytuacji społeczno-politycznej w nieco humorystycznej formie odniósł się także mecenas Zenon Klatka, prezes KRRP w latach 2004–2007: – *Jeśli się widzi to, co się widzi i jeśli się słyszy to, co się słyszy, to nic innego się nie może wydarzyć*. Z kolei Dariusz Sałajewski, prezes KRRP w latach 2013–2016, apelował do zebranych: – *Z całej historii samorządu radcowskiego powinniśmy wyciągnąć naukę na przyszłość i stale bronić naszych interesów*. Jako ostatni głos zabrał obecny prezes KRRP, Maciej Bobrowicz: – *Nie spodziewałem się, że pewnego niedzielnego popołudnia będę stał przed Sądem Najwyższym, a w mojej ręce będzie stała świeca. (...) Żyjemy w bardzo trudnych czasach i nikt z nas nie wie, co nas czeka. Dlatego ważne jest to, żebyśmy w tych czasach byli razem*.

Na zakończenie uroczystości obchodów 35-lecia KRRP odznaczono radców prawnych szczególnie zasłużonych na rzecz budowy i umacniania samorządu radcowskiego.



OKRĘGOWA IZBA RADCÓW PRAWNYCH W WARSZAWIE

w social mediach



Okręgowa Izba Radców Prawnych w Warszawie już od kilku miesięcy prowadzi aktywną komunikację w mediach społecznościowych. Oba kanały, na Facebooku oraz LinkedInie, służą do szybkiej komunikacji z członkami Izby. To z nich najprędzej można się dowiedzieć o ważnych wydarzeniach z życia OIRP, zbliżających się konferencjach, ciekawych szkoleniach, terminach rejestracji oraz imprezach służących integracji środowiska radców prawnych. Fanpage Izby na Facebooku to również doskonała platforma do komentowania bieżących wydarzeń oraz dzielenia się swoimi opiniami z pozostałymi radcami i aplikantami.



Zapraszamy do polubienia i śledzenia naszych kanałów

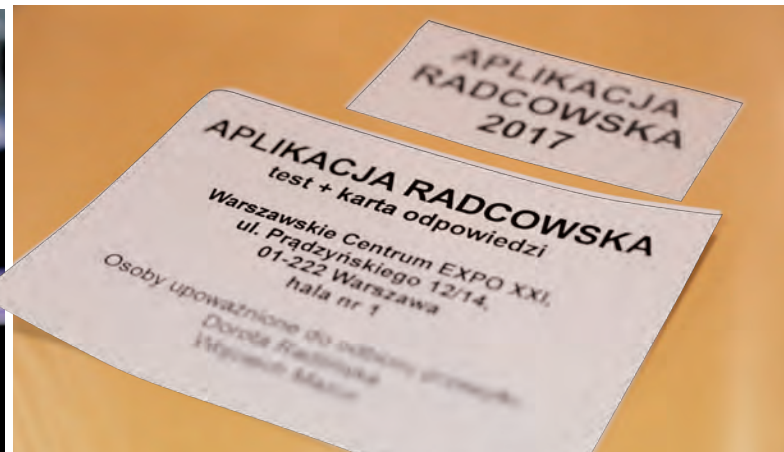
EGZAMIN WSTĘPNY na aplikację radcowską 2017

Biuro Prasowe OIRP w Warszawie

W sobotę, 30 września 2017 r., na terenie całej Polski odbyły się egzaminy wstępne na aplikację: radcowską, adwokacką, notarialną i komorniczą. W Warszawie w tym roku do egzaminu na aplikację radcowską przystąpiło 1168 osób.

Egzamin rozpoczął się o godz. 11.00 w warszawskim Centrum EXPO XXI przy ul. Prądzyńskiego. Zarządzeniami Ministra Sprawiedliwości powołano pięć Komisji Egzaminacyjnych. W ciągu 150 minut zdający musieli rozwiązać test składający się ze 150 pytań.

W łbie warszawskiej pozytywny wynik z egzaminu uzyskało 614 osób, tj. 52,6% przystępujących do egzaminu. Dla porównania w ubiegłym roku na aplikację radcowską w OIRP w Warszawie dostało się 40,7% zdających.



RADCOWIE PRAWNI UCZYLI, jak bezpiecznie poruszać się w Internecie

Biuro Prasowe OIRP w Warszawie

Z okazji Europejskiego Dnia Prawnika, którego obchody organizowaliśmy w tym roku w środę 25 października, łącząc je z obchodami Europejskiego Dnia Sprawiedliwości, radcowie prawni z OIRP w Warszawie przeprowadzili *pro bono* zajęcia w szkołach gimnazjalnych i ponadgimnazjalnych, ucząc, jak bezpiecznie poruszać się w Internecie.

Europejski Dzień Prawnika ustanowiła Rada Adwokatur i Stowarzyszeń Prawniczych Europy (CCBE) w celu promowania idei państwa prawa i podstawowych wartości wymiaru sprawiedliwości, a także, aby propagować zawód prawnika jako obrońcy praw człowieka, wspierającego budowę społeczeństwa obywatelskiego.

Radcowie prawni z OIRP w Warszawie przeprowadzili w tym roku zajęcia w szkołach z Warszawy i województwa mazowieckiego. Mecenasa Anna Kierzkowska, która prowadziła zajęcia w Gimnazjum Niepublicznym nr 13 w Warszawie, wspomina je bardzo pozytywnie: *Jak zawsze udało się stworzyć przyjazną atmosferę. Zaopatrzeni w aparat uczniowie byli żywnie zainteresowani legalnością nagrywania filmików i umieszczaniem zdjęć w sieci. Widać, że zainteresowanie tematem nie słabnie.*

Swoimi wrażeniami podzieliła się także mecenas Justyna Karczmarska, która prowadziła zajęcia w V Liceum Ogólnokształcącym im. Księcia Józefa Poniatowskiego w Warszawie: *Uczniowie od początku wykazywali bardzo duże zainteresowanie zarówno tematyką bezpiecznego poruszania się w Internecie, prawami autorskimi, jak również zawodami zaufania publicznego, w tym zawodem radcy prawnego. Aktywnie uczestniczyli w zajęciach, rozwiązywali krótkie kazusy oraz zadawali dużo pytań. Jest to bardzo ciekawa i wartościowa inicjatywa, już po raz kolejny organizowana przy udziale OIRP w Warszawie.*

Pod wrażeniem wiedzy młodzieży była mecenas Anna Drabarczyk, prowadząca zajęcia w XIV Liceum Ogólnokształcącym im. Stanisława Staszica w Warszawie: *Lekcja wypadła naprawdę świetnie, spotkałam się z bardzo kontaktową i aktywną młodzieżą. Było mnóstwo pytań, część osób, by je zadać i uzyskać odpowiedź, poświęciła całą swoją przerwę. Dobrze, że miałam spore doświadczenie z prawem autorskim, bo niektóre pytania były naprawdę na wysokim poziomie.*

Na słuszną kwestię zwrócił uwagę mecenas Łukasz Róg, który prowadził zajęcia dla młodzieży z Gimnazjum nr 40 w Warszawie: *Pozwoliłem sobie*



– zachowując jako zagadnienie przewodnie problematykę dotyczącą prawa autorskiego oraz mając na względzie rozwijanie świadomości prawnej i promocję zawodu radcy prawnego – wspomnieć jeszcze o prawnych aspektach cyberprzemocy (hejtu w Internecie). Spotkało się to z zainteresowaniem (nawet większym niż kwestie dotyczące prawa autorskiego), co w kontekście powszechności zjawiska hejtu jest zrozumiałe – być może nawet zasługuje na odrębne omówienie.

Zarówno radcowie prawni, jak i młodzież oraz kadra nauczycielska w szkołach bardzo docenili akcję organizowaną w ramach Europejskiego Dnia Prawnika. Większość ze szkół, w których prowadzono w tym roku zajęcia, wyraziła chęć uczestniczenia w nich w przyszłości.

Z Izby warszawskiej w tegorocznych obchodach wzięli udział radcowie prawni: Łukasz Róg, Magdalena Mentel-Rogowska, Anna Drabarczyk, Magdalena Kucharska, Anna Kierzkowska, Adam Zięba, Aleksandra Tkaczyk, Justyna Karczmarska, Elżbieta Ruszkowska, Dariusz Czarkowski oraz Małgorzata Redosz-Kulicka.

Koordynatorem akcji w Izbie warszawskiej była radca prawny Magdalena Bartosiewicz.



Ilustr. Arkadiusz Krupa

Kolejny rok z akcją „APLIKANCI SENIOROM”

Biuro Prasowe OIRP w Warszawie

Tradycją stało się już, że w okresie przedświątecznym szczególnie pragniemy podzielić się radością, dobrą energią oraz upominkiem z tymi, którzy w samorządzie radcowskim są najdłużej. Z tej okazji, podobnie jak w latach ubiegłych, Okręgowa Izba Radców Prawnych w Warszawie za pośrednictwem aplikantów radcowskich pragnie przekazać drobny podarunek radcom prawnym, którzy ukończyli 75. rok życia.

Aplikanci będą odwiedzać radców prawnych – Seniorów w okresie od 4 grudnia 2017 r. do 31 stycznia 2018 r. Każda

wizyta będzie poprzedzona rozmową telefoniczną, podczas której zostanie ustalony termin spotkania.

Zachęcamy aplikantów do zaangażowania się w tę ważną akcję i do składania deklaracji na adres: aplikanci.seniorom@oirpwarszawa.pl. Przypominamy, że jeden aplikant może spotkać się z więcej niż jednym radcą prawnym, a odwiedziny mogą odbywać się zgodnie z preferowanymi przez aplikantów obszarami zamieszkania.

TARGI MIESZKANIOWE z udziałem Izby warszawskiej

Biuro Prasowe OIRP w Warszawie

Okręgowa Izba Radców Prawnych w Warszawie promowała zawód radcy prawnego podczas kolejnej edycji Targów Mieszkań i Domów, które odbyły się w Warszawskim Centrum EXPO XXI.

Podczas dwóch dni targów Izbę warszawską reprezentowali radcowie prawni: Sylwia Kołodziej, Marcin Milewski i Maciej Zaleski. Nasi przedstawiciele w szczególności informowali o uprawnieniach radców prawnych i możliwościach współpracy z nimi oraz odpowiadali na pytania zainteresowanych osób. Dodatkowo prezentowano potencjalnym klientom możliwość korzystania z wyszukiwarki www.szukajradcy.pl. – *Zainteresowani pytali głównie o to, w jaki sposób radca prawny może pomóc przy zakupie mieszkania i jaki jest koszt porady* – mówi mecenas Sylwia Kołodziej i dodaje: – *Część osób skorzystała z bezpłatnych konsultacji prawnych. Największą grupę osób, którym zostały udzielone porady prawne, stanowili, co ciekawe, obcokrajowcy zamierzający nabyć nieruchomości w naszym kraju.*

Komisja Promocji i Rozwoju Zawodowego przygotowała i wypożyczyła specjalne stoisko targowe, na którym były wyeksponowane foldery informacyjne, toga, promocyjne roll-upy i gadżety z logo OIRP w Warszawie. – *Duże zainteresowanie, jakim cieszyło się wśród gości targów nasze stoisko, potwierdza, że takie działania edukacyjne i promocyjne są potrzebne i skuteczne. Obecność Izby warszawskiej na targach branżowych to kolejne z nowatorskich narzędzi dotarcia do potencjalnych klientów radców prawnych,*



które wykorzystujemy w tym roku. Chcemy w ten sposób poszerzać rynek usług prawnych w Warszawie i regionie – komentuje mecenas Bartosz Brylski, Przewodniczący Komisji Promocji i Rozwoju Zawodowego.

Radcowie prawni wspierają STARTUPY

Biuro Prasowe OIRP w Warszawie

25 października 2017 r. przy udziale radców prawnych z OIRP w Warszawie w jej siedzibie zorganizowano warsztaty dla młodych startupów, którymi opiekuje się fundacja non-profit Startup Hub Poland.

Warsztaty zostały zorganizowane w ramach programu akceleryacyjnego Startup Hub Warsaw'17 przeznaczonego dla wynalazców i liderów technologii cyfrowych, którzy chcą wykorzystać miasto do rozpędzenia swoich projektów, nawiązania partnerstw, a następnie do wybiecia się na międzynarodowe rynki. OIRP w Warszawie została poproszona przez fundację o pomoc w zorganizowaniu mentoringu prawnego dla młodych liderów, mającego pomóc im odnaleźć się w otoczeniu prawnym, w którym za moment zaczną rozwijać swój biznes.

Organizacja mentoringu przyczyniła się także do zwiększenia rozpoznawalności zawodu radcy prawnego wśród młodych, kreatywnych przedsiębiorców, a także po raz kolejny pokazała, że radcy prawni nie boją się żadnych wyzwań i chętnie dzielą się wiedzą i doświadczeniem prawniczym.

Jako mentorzy z Izby warszawskiej uczestników szkolili *pro bono* eksperci w swoich dziedzinach: radcowie prawni Aleksandra Grabarska, dr Katarzyna Barańska oraz Marek Oleksyn. Ich wystąpienia zostały odebrane niezwykle pozytywnie wśród uczestników.

Szkolenie rozpoczęło się wprowadzeniem w tajniki form prowadzenia działalności gospodarczej w Polsce. Mecenasa Aleksandra Grabarską przedstawiła gościom możliwości i ryzyko związane z wyborem danej formy prowadzenia działalności. Jak mówiła po szkoleniu: *Jestem mile zaskoczona samym pomysłem i organizacją wspierania startupów oraz samymi uczestnikami. Niektóre z pomysłów są naprawdę nowatorskie, a inne przedstawiają proste rzeczy w ciekawy sposób. Bardzo się cieszę, że mogłam wziąć udział w tym przedsięwzięciu i jednocześnie wesprzeć swoją wiedzą ludzi chcących zrobić coś nowatorskiego i ciekawego.*

Warsztaty kontynuował mecenas Marek Oleksyn, który skupił się na wprowadzeniu uczestników w tajniki prawa autorskiego oraz prawa własności przemysłowej. Podsumowując swoje wrażenia po szkoleniu, stwierdził: *Październikowe spotkanie z przedstawicielami startupów stanowiło nie tylko dogodną okazję do przedstawienia kluczowych aspektów prawnych związanych*

z prowadzoną przez te podmioty działalnością, ale było też świetnym forum wymiany spostrzeżeń i praktycznych doświadczeń. Jest to ciekawe wydarzenie, które z powodzeniem mogłoby mieć cykliczny charakter.

Warsztaty zamknęło wystąpienie mecenas dr Katarzyny Barańskiej, która przeprowadziła uczestników przez meandry klauzul

i zapisów umów, z którymi młodzi przedsiębiorcy zetkną się w swojej pracy. Po zakończeniu warsztatów entuzjastycznie stwierdziła: *Udział w warsztatach pokazuje, jak istotna z punktu widzenia młodego przedsiębiorcy jest praktyczna wiedza prawnicza; jestem pewna, że warsztaty zapoczątkują szerszą współpracę Izby, a w szczególności warszawskich radców prawnych ze startupami.*

Mamy nadzieję, że uczestnicy warsztatów

wyszli ze spotkania nie tylko bogatsi w wiedzę, ale również przeświadczeni, że po pomoc prawną mogą zawsze zgłosić się do radcy prawnego. Jak wskazał Maciej Sadowski, prezes Fundacji Startup Hub Poland: *Rynek high-tech rozwija się w Warszawie bardzo dynamicznie i eksperci od prawa spółek, którzy pomagają w ułożeniu ładu korporacyjnego, mają poważną rolę do odegrania. Uczestnicy miejskiego programu akceleryacyjnego Startup Hub Warsaw przećwiczili wczoraj w Izbie wiele scenariuszy rozwoju spółki, warianty umów inwestycyjnych i sposobów zabezpieczenia prawa autorskiego. Teraz fundacja zadba o to, żeby firmy wykorzystywały tę wiedzę w rywalizacji o rynek polski i rynki zagraniczne.*

Liczymy na to, że warsztaty są jedynie wstępem do przeprowadzenia w naszej Izbie kolejnych tego typu wydarzeń, mających na celu nie tylko pomoc młodym przedsiębiorcom, lecz także promocję zawodu radcy prawnego.

Koordinatorkami organizacji warsztatów w OIRP w Warszawie były mecenas Magdalena Bartosiewicz oraz mecenas Agnieszka Oleksyn-Wajda.



U progu 100. rocznicy ODZYSKANIA NIEPODLEGŁOŚCI

Hanna Szynkiewicz-Wanat

27 października 2017 r. dr Jolanta Załęczny, kustosz Muzeum Niepodległości w Warszawie, historyk, kierownik Działu Historii i Badań Naukowych Muzeum Niepodległości w Warszawie, wygłosiła w Klubie Radcy Prawnego wykład na temat „Kult Józefa Piłsudskiego elementem świadomości historycznej II Rzeczypospolitej”.



Gość w Klubie Radcy Prawnego, dr Jolanta Załęczny, kustosz Muzeum Niepodległości w Warszawie

Dr Załęczny skupiła się na pokazaniu mechanizmu tworzenia legendy Józefa Piłsudskiego, nie zagłębiając się w historię działalności bohatera wykładu i oceny tej działalności.

Słuchacze zainteresowały sposoby docierania do społeczeństwa w celu budowania mitu Józefa Piłsudskiego. Miał on jednoczyć naród podzielony w wyniku blisko 150 lat zaborów. Polska była wyniszczona wojną i biedą, a zdecydowana większość ludności zamieszkiwała na wsi. Poważny problem stanowił analfabetyzm, ponieważ ograniczał zasięg społeczny prasy, natomiast radio i telefon stanowiły rzadkość. W warunkach zaborów wyrosło około siedmiu pokoleń Polaków, podlegających prowadzonej przez zaborców intensywnej rasyfikacji bądź germanizacji. Dla Polaków I wojna światowa niosła szansę odzyskania niepodległości, ale jednocześnie była to dla nich wojna bratobójcza, gdyż wcieleni do wojsk zaborczych Polacy na polach bitew walczyli przeciwko sobie.

W tej sytuacji niezbędny był człowiek, wokół którego naród mógłby się zjednoczyć. I Józef Piłsudski był postrzegany przez twórców mitu jako człowiek, który jest w stanie sprostać temu zadaniu, mimo wszystkich kontrowersji, jakie swoją osobą i działaniem wzbudzał.

Był legendą, zanim ukończył 40 lat. Pisano o nim pieśni, poezje, artykuły w prasie, książki fabularne. Wielu współczesnych mu pisarzy, jak sami mówili, zachowywało się wobec Marszałka jak odurzeni. Julian Tuwim, Antoni Słonimski, Andrzej Strug, Juliusz Kaden-Bandrowski i wielu innych tworzyli dzieła literackie poświęcone Piłsudskiemu. Jego podobizny znajdowały się na monetach,

Fot. 1. Portret autora nieznanego

Fot. 2. Portret ze Stańczykiem i Wernyhorą Kazimierza Sichulskiego

Fot. 3. Drzeworyt Pawła Stallera z 1929 r.

Fot. 4. Plakat propagandowy z wyborów w 1930 r.

a Poczta Polska wydawała znaczki i kartki pocztowe z jego wizerunkiem. Portrety Józefa Piłsudskiego wisiały we wszystkich urzędach. Podobizny Marszałka malowali Julian Fałat, Jacek Malczewski, Wojciech Kossak, Józef Mehoffer, Stefan Norblin, Konstanty Mańkowski, Bolesław Biegas. Zwykle był przedstawiany „jako Komendant Legionów i ojciec swoich żołnierzy, samotny i zamyślony w okopach wódz, Naczelnik Państwa i najzasłużeńszy nosiciel buławy marszałkowskiej, uśmiechnięty Dziadek i w otoczeniu dzieci najdobrotliwszy człowiek, na krążanku wawelskim wyobrażenie majestatu państwa i własnego majestatu królewskiej duszy, i jeszcze odosobniony, zaprzątnięty niewinnym pasjansem, zabawą, o której nigdy się nie dowiemy, czy była odpowiedzialnością po jakiejś brzemiennej decyzji czy igraszką myśli gotującej się do drapieżnego skoku” (MN U-4513-U-4514, *Józef Piłsudski w 13 planszach* Zdzisława Czernańskiego). Jego nazwisko nosiły stadiony Legii Warszawa i Cracovii Kraków. W 1928 r. został Przewodniczącym Komitetu Honorowego wyścigu kolarskiego Tour de Pologne.

Wszystko to służyło wzmocnieniu popularności i budowaniu mitu Marszałka. Celebrowano rocznice wymarszu Pierwszej Kadrowej oraz Bitwy Warszawskiej, obchodzono dzień 11 listopada, choć dopiero w 1937 r. ustanowiono w tym dniu Święto Niepodległości. Z ogromnym rozmachem celebrowano dzień 19 marca – imieniny Józefa. Najbardziej hucznie obchodzono je w 1927 r., gdy MSW nakazało wojewodom przysyłanie raportów o obchodach imienin na ich terenie. Tworzyły się komitety obywatelskie, które organizowały akademie i zabawy, a od 1928 r. obchody były też organizowane w szkołach, urzędach i fabrykach. W prasie ukazywały się setki ogłoszeń z życzeniami dla Marszałka i wysyłano ogromne ilości kartek z życze-



Fot. 1.



Fot. 2.



Fot. 3.



Fot. 4.

Źródła: fotoobrazy.pl; historia poszukaj.pl; tadeo-art.pl; Newsweek.pl



niami. W 1931 r. specjalny komitet zorganizował wysyłanie kartek imiennych do Józefa Piłsudskiego, przebywającego w celach zdrowotnych na Maderze. Solenizant otrzymał pięć milionów kartek z życzeniami, co doprowadziło miejscową pocztę do hysterii. Z początkiem lat 30. prowadzono akcję zmiany nazw ulic i placów na Józefa Piłsudskiego, budowano szkoły im. Piłsudskiego, zmieniono sławny elementarz Falskiego na nowy, zawierający opowiadania o Piłsudskim, wydawano książeczki dla dzieci gloryfikujące osobę Marszałka. Projektowano luksusowy transatlantyk jego imienia. Śmierć, pogrzeb i pochówek Józefa Piłsudskiego na Wawelu były wielkim narodowym wydarzeniem, zresztą nie bez poważnego zgrzytu – kardynał Adam Sapieha zgodził się na złożenie trumny na Wawelu dopiero po interwencji papieża. Budowano liczne pomniki, stawiano pamiątkowe głazy, organizowano izby pamięci, a w Belwederze powstało muzeum Józefa Piłsudskiego. W Krakowie usypano kopiec – drugi po kopcu Kościuszki.

Wykład był ilustrowany licznymi dokumentalnymi zdjęciami. Dr Jolanta Załączny zaprezentowała nam swoją najnowszą książkę, szeroko omawiającą temat prowadzonego wykładu: „Tradycje patriotyczne dokumentem kształtowania zbiorowej świadomości historycznej II Rzeczypospolitej”, pod redakcją Tadeusza Skoczka, Wyd. Muzeum Niepodległości, Warszawa 2017 r.

Pasjonujący się historią nasz klubowy kolega, radca prawny Kazimierz Kudłacik, przypomniał ustawę z dnia 7 kwietnia 1938 r. o ochronie imienia Józefa Piłsudskiego, Pierwszego Marszałka Polski, która m.in. stwierdzała: „Art. 1. Pamięć czynu i zasługi Józefa Piłsudskiego – Wskrzesiciela Niepodległości Ojczyzny i Wychowawcy Narodu – po wsze czasy należy do skarbnicy Ducha narodowego i pozostaje pod szczególną ochroną prawa. Art. 2. Kto uwłacza imieniu Józefa Piłsudskiego, podlega karze więzienia do lat 5”.

Co ciekawe, ustawa ta formalnie została uchylona dopiero wraz z wejściem w życie Kodeksu karnego z 1969 r., czyli 1 stycznia 1970 r.

Niezwykle ciekawy wykład sprowokował jakże ożywioną dyskusję, w której przeplatały się wątki osobiste naszych najstarszych seniorów. Radca prawny Janina Wiśniewska opowiedziała,

jak to będąc uczennicą I klasy szkoły powszechnej, została oddelegowana do wpisania się do książki kondolencyjnej po śmierci Józefa Piłsudskiego, natomiast radca prawny Halina Jarecka wspominała widok konduktu pogrzebowego zmierzającego na Wawel, który obserwowała w Warszawie, a następnie wydeklamowała wielozwrotkowy tekst pieśni żałobnej, poświęconej pamięci Józefa Piłsudskiego, którą śpiewała, będąc uczennicą w szkole powszechnej. Jerzy Wyszołmirski, mąż naszej klubowej koleżanki, opowiedział o kuzynce, która będąc dziewczynką wybrała się z koleżanką do pobliskiego Sulejówka w nadziei na spotkanie Marszałka. I udało się – dziewczynki podeszły do spacerującego Marszałka, a po krótkiej rozmowie zostały poczęstowane cukierkami, które – jak wieść niesie – Marszałek zawsze nosił w prawej kieszeni, by częstować dzieci.

Zachęcony wspomnieniami nasz kolega, radca prawny, Michał Zawita siadł do fortepianu i akompaniując sobie, odśpiewał jedną z legionowych piosenek przy wtórze uczestników spotkania.

Omawiany wykład był przyczynkiem historycznym w ramach cyklu, który w Klubie Radcy Prawnego chcemy zrealizować w związku z 100. rocznicą odzyskania niepodległości. Nie chodzi nam o okolicznościowe akademie. Chcemy wysłuchać wykładów historyków, którzy z maksymalnym obiektywizmem przybliżą nam sylwetki polityków, których działalność miała wielkie znaczenie dla odradzającej się niepodległej Polski. Dr Jolanta Załączny została zaproszona do wygłoszenia wykładu na temat Romana Dmowskiego. Zaproszenie przyjęła. Mamy nadzieję, że w marcu taki wykład odbędzie się w Klubie.

Autorka artykułu jest radcą prawnym, przewodniczącą Kapituły Klubu Radcy Prawnego przy OIRP w Warszawie.



Koleżanki: Halina Jarecka i Janina Wiśniewska

JUBILEUSZ JÓZEFA HENA w Klubie Radcy Prawnego

Redakcja Temidium

W wigilię urodzin Józefa Hena, 7 listopada 2017 r., z wielkim polskim pisarzem, scenarzystą i reżyserem spotkali się członkowie Klubu Radcy Prawnego.

Z Józefem Henem członkowie Klubu Radcy Prawnego spotkali się już kolejny raz. Bardzo ciepłe przyjęcie pisarza oraz miła atmosfera podczas spotkania w lutym zachęciły Józefa Hena do ponownych odwiedzin Izby warszawskiej.

Przeddzień urodzin twórcy był dobrą okazją do odśpiewania Jubilatowi „Sto lat”, a także wręczenia drobnego upominku oraz kartki z życzeniami i podpisami wszystkich



gości. Mecenasa Hanna Szykiewicz-Wanat, członek Kapituły Funduszu Seniora, zaśpiewała kilka lubianych przez Jubilata rosyjskich piosenek, w tym jeden romans. Moderatorem spotkania był radca prawny Roman Zaczek.

Przybyli goście mogli nabyć książki przywiezione przez Wydawnictwo Sonia Draga i skorzystać z możliwości otrzymania dedykacji od autorów.

29



BIEG NIEPODLEGŁOŚCI

za nami!

Biuro Prasowe OIRP w Warszawie

Ponad 15 tysięcy biegaczy ukończyło tegoroczny 29. Bieg Niepodległości. Wśród nich znaleźli się także członkowie Izby warszawskiej.

Amatorzy biegania rokrocznie biorą udział w organizowanym przez m.st. Warszawę Biegu Niepodległości. Chociaż podobnie jak rok temu pogoda nie dopisała, chętnych nie zabrakło – ponad 15 tysięcy osób postanowiło spędzić aktywnie sobotnie przedpołudnie. Tegoroczna 10-kilometrowa trasa prowadziła przez al. Jana Pawła II, wiaduktem nad Alejami Jerozolimskimi, dalej ulicą Chałubińskiego do alei Niepodległości. Na starcie uczestnicy ustawiali się w białych i czerwonych koszulkach, tworząc tzw. żywą flagę.

Okręgowa Izba Radców Prawnych w Warszawie, tak jak w latach ubiegłych, we współpracy z Okręgową Radą Adwokacką w Warszawie przygotowała specjalne stanowisko zwane „Strefą Mece-nasa”. Radcowie prawni i adwokaci, a także aplikanci obu samorządów mogli się tu spotkać i wymienić uwagi na temat biegu oraz skorzystać z przygotowanego cateringu.

Wszystkich biegaczy z Izby warszawskiej informujemy o organizowanych treningach biegowych, które od 15 listopada 2017 r. będą odbywały się w każdą środę w godzinach 19.00–20.00 w sali „Oliniek” przy ul. Bobrowieckiej 9 w Warszawie. Wszelkie pytania prosimy nadsyłać na adres: jaroslaw.dabkowski@oirpwarszawa.pl. Serdecznie zapraszamy!

Pełna lista wszystkich członków Izby warszawskiej, biorących udział w 29. Biegu Niepodległości jest dostępna na stronie www.oirpwarszawa.pl.



NOWA OFERTA SPORTOWA dla radców i aplikantów radcowskich

Biuro Prasowe OIRP w Warszawie

Izba warszawska nawiązała współpracę z siecią klubów fitness Calypso oraz siecią siłowni Holmes Place. Ze specjalnej oferty sportowej mogą skorzystać radcowie prawni, aplikanci radcowscy oraz osoby towarzyszące.

Cena miesięcznego karnetu do klubów Calypso wynosi w ofercie 99 zł brutto. Karnet można zamówić przez stronę internetową www.dlafirm.calypso.com.pl/rejestracja, na której należy podać kod firmy: oirpw331.

Na stronie internetowej: www.oirpwarszawa.pl znajdują Państwo instrukcję krok po kroku, jak zamówić karnet, a także szczegółoty dotyczące oferty, m.in. informacje o lokalizacji klubów oraz dostępnych świadczeniach.

Z kolei sieć siłowni Holmes Place zaprasza radców prawnych, aplikantów radcowskich oraz pracowników OIRP po odbiór 7-dniowego zaproszenia do wybranego klubu Holmes Place Premium w Warszawie. Zaproszenie można odebrać, wypełniając formularz: <http://holmesplace.pl/pl/formV2/f1577>.

Dodatkowo specjalna oferta dla radców prawnych obowiązuje w klubach zlokalizowanych w hotelach Hilton, Marriott oraz Regent.



HOLMES PLACE



Żyj lepiej niż dobrze

REGULARNY TRENING ZWIĘKSZA POZIOM ENERGII, POPRAWIA SAMOPOCZUCIE FIZYCZNE I PSYCHICZNE, POMAGA OBNIŻYĆ POZIOM STRESU ORAZ UŁATWIA KONTROLĘ WAGI.

Zapraszamy Cię na 7 dni wyjątkowego członkostwa w wybranym klubie Holmes Place Premium w Warszawie wraz z treningiem personalnym.*

Nasi eksperci umiejętnie dopasują trening do Twoich potrzeb i możliwości. Możesz również wybrać dowolny trening grupowy, jeśli lubisz dobrą zabawę i motywujące towarzystwo.





NOWOŚĆ PROGRAM DLA RADCÓW PRAWNYCH
APLIKANTÓW RADCOWSKICH I OSÓB
TOWARZYSZĄCYCH

KARNET OPEN 99_{pln}

SIŁOWNIA / FITNESS / TANIEC / TRAMPOLINY
SAUNA / POWER BIKE / KIDS PLAY / BASEN

* PŁATNOŚCI ZA KARNET DOKONUJE SAMODZIELNIE RADCA LUB APLIKANT ZA POŚREDNICTWEM DEDYKOWANEJ PLATFORMY ONLINE

Międzynarodowa konferencja w Mediolanie

Redakcja Temidium

22 września 2017 r. odbyła się w Mediolanie międzynarodowa konferencja *The European Court of Justice and its role in building the single market: the new challenges ahead*, której tematem było funkcjonowanie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, jego rola w budowaniu jednolitego rynku oraz nowe wyzwania stojące przed tym Trybunałem.

Współpraca OIRP w Warszawie z Izbą adwokacką w Mediolanie rozpoczęła się od podpisania w styczniu 2017 r. umowy dwustronnej między naszymi izbami. Izby mają już zaplanowane realizowanie wspólnych projektów, w tym szkolenie wyjazdowe dla radców prawnych z warszawskiej OIRP.

Na wrześniowej konferencji Izbę warszawską reprezentowały członkinie Komisji Zagranicznej Rady OIRP w Warszawie, radcowie prawni: Anna Adamczak, Paulina Kolowca oraz Agnieszka Ciarkowska. Byli też obecni przedstawiciele izb m.in. z Niemiec, Belgii, Francji, Szwajcarii oraz Serbii. W konferencji wzięły również udział prawdziwe znamienitości włoskiego świata prawniczego, jak Giuseppe Tesaro – były prezes włoskiego Trybunału Konstytucyjnego czy też Marina Tavassi – prezes Sądu Apelacyjnego w Mediolanie, która otworzyła konferencję. Jako prelegenci w trakcie konferencji wystąpili również przedstawiciele włoskiej myśli prawniczej na co dzień wykładający poza Włochami, jak Andrea Biondi z Kings College London czy Mario Franzosi repre-

zentujący Uniwersytet Waszyngtoński. Warto dodać, że spotkaniu przyświecała idea zawarta w twierdzeniu: *La legge é uguale per tutti – Prawo jest jednakowe dla wszystkich*, umieszczonym w auli sądu.

Podczas konferencji wiele uwagi poświęcono praktycznym problemom występującym przy wykładni i stosowaniu prawa Unii Europejskiej. Uczestnikom z pewnością na długo pozostanie w pamięci wykład profesora Giuseppe Tesaro, odwołującego się w nim do wartości, które legły u podstaw powstania Unii Europejskiej oraz Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Profesor Tesaro przywołał najistotniejsze zasady, które powinny być brane pod uwagę przy interpretacji i stosowaniu prawa unijnego. Podkreślił, że zawsze gdy mówimy o zasadach Unii Europejskiej, jak swobodny przepływ osób czy swobodny przepływ usług, powinniśmy je interpretować przez pryzmat ochrony praw pojedynczych osób. Ciekawym postulatem zgłoszonym przez prof. Cezare Galli z Uniwersytetu w Parmie był pomysł powołania odrębnego Sądu Unii Europejskiej do Spraw Własności Intellectualnej, a to z uwagi na skomplikowany charakter tego rodzaju spraw, a także dostrzeganą przez profesora konieczność specjalizacji sędziów Trybunału Sprawiedliwości UE.

Zagraniczni uczestnicy konferencji, w tym przedstawiciele warszawskiej OIRP, w rozmowach w przerwie konferencji, jak również na specjalnym spotkaniu zorganizowanym po jej zakończeniu, poruszyli temat możliwości współpracy pomiędzy izbami, jej rozwoju, w szczególności w kontekście wizyt szkoleniowych oraz programów stażowych. Jesteśmy pewni, że nawiązanie dialogu wkrótce przełoży się na praktyczne projekty współpracy między poszczególnymi izbami.

GŁOS IZBY WARSZAWSKIEJ PODCZAS CONFERENCE OF WORLD CITY BAR LEADERS 2017

Redakcja Temidium



W dniach 27–30 września 2017 r. w Tokio odbyła się kolejna konferencja z cyklu World City Bar Leaders, zorganizowana przez Tokyo Bar Association. Okręgową Izbę Radców Prawnych w Warszawie reprezentowała Wicedziekan Rady dr hab. Monika Całkiewicz.

W konferencji stanowiącej forum dyskusji nad aktualnymi kwestiami udziału i roli radców prawnych i adwokatów oraz zrzeszających ich korporacji w zglobalizowanym świecie wzięło udział kilkudziesięciu przedstawicieli samorządów prawniczych z całego świata.

Panele dyskusyjne odbywające się w trakcie konferencji były poświęcone fundamentalnym problemom budzącym zainteresowanie społeczne w wymiarze lokalnym i ponadnarodowym, w szczególności napięciom polityczno-społecznym w obszarze Unii Europejskiej oraz we współczesnych

stosunkach między najważniejszymi graczami na arenie międzynarodowej. Dyskutowano także na temat wspólnych dla wszystkich systemów prawnych zagadnień, takich jak zastosowanie alternatywnych metod rozwiązywania sporów (ADR) czy dostęp do bezpłatnej pomocy prawnej (sytuację w Polsce zreferowała mecenas Monika Całkiewicz).

Kolejna konferencja w 2018 r. odbędzie się w Chicago, natomiast zaszczyt organizacji edycji w 2019 r. przypadł w udziale Warszawie (OIRP w Warszawie we współpracy z Okręgową Radą Adwokacką w Warszawie).



Relacja z międzynarodowego KONKURSU KRASOMÓWCZEGO

Redakcja Temidium

W dniach 6–7 października 2017 r. miała miejsce 1. edycja międzynarodowego konkursu krasomówczego organizowanego w Madrycie przez FBE (Federację Adwokatur Europejskich). OIRP w Warszawie reprezentowały dwie uczestniczki.

W konkursie wzięli udział młodzi prawnicy z Belgii, Turcji, Rumunii, Włoch, Hiszpanii i Polski. W jury zasiadli: Carmen Pérez Andujar – Sekretarz Rady Madryckiej Izby Adwokackiej jako przewodnicząca, mecenas Artur Wierzbicki – przewodniczący Komisji Praw Człowieka i Wolności FBE, A. Metin Urcin – przewodniczący Centrum Stosunków Zagranicznych Istambulskiej Rady Adwokackiej oraz mecenas Radosław Radosławski – członek Komisji Zagranicznej Rady OIRP w Warszawie.

– Temat konkursu, „Współczesne przypadki naruszania praw człowieka”, był niezwykle interesujący nie tylko jurystycznie. Wymagał także od uczestników dobrej orientacji w bieżącej sytuacji społeczno-politycznej w poszczególnych państwach europejskich. Tym bardziej cieszy, że poziom wszystkich wystąpień był bardzo wysoki – komentuje mecenas Radosław Radosławski. Szczególnymi umiejętnościami oratorskimi połączonymi ze swobodą w posługiwaniu się językiem angielskim wykazał się przedstawiciel izby z Cluj (Rumunia) Grigore Pop i to właśnie on został nagrodzony możliwością uczestnictwa w Kongresie FBE, który odbył się w dniach 9–11 listopada 2017 r. w Londynie.

Na tak ważnym wydarzeniu nie mogło zabraknąć przedstawicieli warszawskiej OIRP, która nie tylko była reprezentowana w konkursie, ale również osiągnęła niemały sukces. Izbę stołeczną reprezentowały mec. Marta Wojtkowiak i mec. Agnieszka Całka. Mecenas Całka zakwalifikowała się do finału jako jedna z czterech osób. – *Formuła konkursu pozwalała każdemu z uczestników zaprezentować dowolną sprawę dotyczącą aktualnych naruszeń praw człowieka w Europie. Biorący udział mogli wybrać zatem sprawy, które są bliskie ich zainteresowaniom, poglądom lub zajmują się nimi w codziennej praktyce. Dzięki temu*



poruszane były problemy od naruszeń praw osób pozbawionych wolności, przez prawa osób LGBT, ochronę prawa do życia, aż po kwestie dotyczące wykorzystania danych osobowych. Dla mnie jednym z największych wyzwań dzisiejszych prawników europejskich jest kwestia swobody wypowiedzi w dobie rozwoju nowoczesnych technologii, w tym mediów społecznościowych, i ten właśnie temat zdecydowałam się omówić w swoim wystąpieniu – mówi finalistka z OIRP w Warszawie.

Konkurs był nie tylko okazją do poznania bieżących problemów w zakresie ochrony praw człowieka w poszczególnych państwach europejskich, lecz także stwarzał możliwość nawiązania międzynarodowych kontaktów. – *Wymiana wiedzy i poglądów z prawnikami z innych państw to bardzo wzbogacające i rozszerzające horyzonty doświadczenie. Już samo to jest dużą wartością udziału we wszelkich międzynarodowych wydarzeniach. Dlatego tym bardziej cieszymy się, że aż dwie członkinie naszej Izby wzięły udział w konkursie* – mówi Włodzimierz Chróścik, Dziekan Rady OIRP w Warszawie.

Polsko-Niemieckie FORUM PRAWNICZE W LIPSKU

Redakcja Temidium

W dniach 20–21 października 2017 r. w Lipsku odbyło się Polsko-Niemieckie Forum Prawnicze. W wydarzeniu udział wzięli przedstawiciele okręgowych izb radców prawnych w: Opolu, Szczecinie, Zielonej Górze, Toruniu, Poznaniu, Wrocławiu oraz Warszawie, a także niemieckich izb adwokackich: Saksońskiej, Berlińskiej i Brandenburskiej. Honorowym gościem forum była prof. Sara Chandler, Prezes FBE (Federacji Adwokatur Europejskich). Okręgową Izbę Radców Prawnych w Warszawie reprezentowały członkinie Komisji Zagranicznej, radca prawny Agnieszka Ciarkowska oraz radca prawny Sylwia Kołodziej.

W trakcie forum poruszono różnorodną tematykę, a w roli prelegentów wystąpili specjaliści w zakresie zarówno prawa polskiego, jak i niemieckiego. Pojawiły się kwestie związane z ochroną danych osobowych w kancelariach z perspektywy polskiej i niemieckiej jurysdykcji oraz regulacji UE, prawem spółek, w tym w zakresie form prowadzenia kancelarii w Niemczech, finansowaniem procesów w Niemczech i Polsce, jak również zagadnienia dotyczące transgranicznego prawa pracy. Poszczególne tematy zostały przedstawione w sposób niezwykle interesujący i praktyczny. W szczególności w trakcie wykładu poświęconego ochronie danych osobowych uczestnicy mogli zapoznać się z wymaganiami nałożonymi na radców prawnych w zakresie zbierania i przetwarzania danych osobowych klientów kancelarii. Zapre-



Ilustr. Arkadiusz Krupa

zentowano także informacje o wynikach kontroli Głównego Inspektora Ochrony Danych Osobowych w kancelariach.

Kolejne tego rodzaju forum prawnicze zostanie zorganizowane w 2019 r. przez Okręgową Izbę Radców Prawnych w Opolu.

Udział przedstawicieli Izby warszawskiej W OBCHODACH 25-LECIA ISTNIENIA FBE

Biuro Prasowe OIRP w Warszawie

W dniach 9-11 września 2017 r. w Londynie odbyła się symboliczna 50. konferencja zorganizowana przez FBE (Federację Adwokatur Europejskich), tym razem dotycząca roli i wpływu prawników na problematykę zmian klimatycznych na świecie. W trakcie konferencji szeroko dyskutowano przyszłość porozumień klimatycznych, w tym przede wszystkim Porozumienia Paryskiego oraz Protokołu z Kioto. Podczas cyklu wykładów podkreślano m.in. odpowiedzialność prawników jako grupy zawodowej, która powinna charakteryzować się wysoką świadomością problemów współczesnego świata i aktywnie włączać się w mechanizmy służące ich rozwiązywaniu. Omawiane były również kwestie związane ze sporami i roszczeniami dotyczącymi naruszenia prawa ochrony środowiska, w tym w szczególności możliwość kierowania roszczeń do administracji rządowej i samorządowej opartych m.in. na naruszeniu konstytucyjnego prawa do czystego środowiska i zasad zrównoważonego rozwoju.

Konferencja była połączona z obchodami 25-lecia istnienia FBE jako organizacji zrzeszającej ponad 250 izb prawniczych zarówno lokalnych, jak i krajowych, z państw należących do Rady Europy, reprezentujących łącznie ponad 800 000 prawników. Tym razem w konferencji i kongresie FBE uczestniczyło ponad 170 delegatów reprezentujących kilkadziesiąt izb i organizacji prawniczych. Podkreślić należy, że stanowiska FBE przyjmowane w aktualnych dyskusjach o prawie i roli prawników stanowią ważny i słyszalny głos nie tylko w Europie, lecz także na świecie. To duża zasługa prof. Sary Chandler, obecnej prezes FBE, jak również jej poprzedników.

Także tym razem konferencja zakończyła się przyjęciem uchwały, w której izby prawnicze zostały zobowiązane do szerzenia wiedzy na temat deklaracji podstawowych praw człowieka. Co istotne, FBE przygotowała też projekt uchwały w zakresie swoich obaw co do niezależności prawników, sędziów, prokuratorów i organizacji sądownictwa w państwach Europy Środkowej. Kwestie te były przedmiotem szerokiej dyskusji w ramach konferencji.

Aktywne podejmowanie bieżących tematów przez FBE spowodowało, że udział izb prawniczych na konferencji był bardzo liczny. Cieszy, że szeroko reprezentowane były izby z państw Europy Środkowo-Wschodniej. Przewodnicząca FBE wyrażała nadzieję, że z roku na rok liczba zrzeszonych w FBE izb i organizacji prawniczych, jak również ich aktywność będzie wzrastać, co przyczyni się do wzrostu roli FBE jako integratora środowisk prawniczych, platformy wymiany opinii i doświadczeń oraz wzmocni oddziaływanie FBE w sprawach, w których występuje.

Podkreślić należy aktywny i szeroki udział przedstawicieli polskich izb prawniczych w działaniach FBE, w szczególności w codziennych pracach jej komisji edukacji, nowych technologii czy praw człowieka. Oprócz Izby warszawskiej udział w konferencji wzięły inne izby, zarówno radców prawnych, jak i adwokatów z Polski, m.in. z Krakowa, Gdańska, Katowic, Wrocławia, Poznania i Olsztyna. OIRP w Warszawie na kongresie i konferencji FBE reprezentował radca prawny Piotr Wieczorkiewicz – przewodniczący Komisji Spraw Zagranicznych OIRP w Warszawie oraz radca prawny Katarzyna Barańska – członek tejże Komisji.

Więcej o FBE, w tym o zaangażowaniu OIRP w Warszawie w bieżące prace tej organizacji, można przeczytać na <http://www.fbe.org/home>.

Warszawa gospodarzem konferencji FBE w 2018 r.

Z ogromną przyjemnością informujemy, że podczas kongresu w Londynie zaakceptowana została kandydatura Warszawy jako gospodarza 52. kongresu FBE, który odbędzie się jesienią 2018 r. W związku z tym, że w Warszawie członkami FBE są zarówno OIRP, jak i ORA, organizację kongresu powierzone wspólnie naszym dwóm organizacjom.

A MOŻE STAŻYSTA z Mediolanu?



Biuro Prasowe OIRP w Warszawie

W porozumieniu z Izbą Adwokacką w Mediolanie (Ordine Degli Avvocati di Milano) zapraszamy do składania zgłoszeń przez kancelarie zainteresowane przyjęciem stażysty z Mediolanu. Poszukiwanie kancelarii chętnych do przyjęcia stażystów z Mediolanu w Warszawie jest jednym z elementów uzgodnionej z Izbą mediolańską wymiany stażowej, w ramach której aplikanci i młodzi radcowie prawni z OIRP w Warszawie będą mieli możliwość odbycia stażu w kancelarii w Mediolanie.

Jakich kancelarii poszukujemy?

Poszukujemy przede wszystkim kancelarii mogących zapewnić stażystę warunki zapewniające efektywny przebieg stażu – kilkuosobowych zespołów pracujących dla klientów zagranicznych lub których praca zawiera elementy zagraniczne i jest wykonywana w znacznej części w języku angielskim lub włoskim. Kancelarii, które będą w stanie wykorzystać potencjał zagranicznego stażysty, a z drugiej strony wzbogacić jego wiedzę i doświadczenie zawodowe, zapoznać go z polskim systemem prawnym i specyfiką wykonywania zawodu radcy prawnego. Atutem będzie oczywiście codzienna współpraca kancelarii z prawnikami zagranicznymi. Poszukujemy kancelarii zatrudniających osoby otwarte i serdeczne, które będą chciały również zaprezentować stażystę Warszawę i Polskę od ich najlepszej strony.

Jak to działa?

OIRP w Warszawie gromadzi zgłoszenia kancelarii gotowych przyjąć stażystę. Izba Adwokacka w Mediolanie gromadzi z kolei zgłoszenia od osób chętnych do odbycia stażu, a następnie dokonuje wstępnej weryfikacji zgłoszeń pod kątem minimalnych wymogów strony przyjmującej. Obie izby wymieniają na bieżąco informacje o przyjętych zgłoszeniach i poszukują pasujących do siebie zgłoszeń (co do oczekiwań, terminu, kwalifikacji stażysty itd.). Uzgodnienie konkretnego stażu, warunków, terminu

i czasu jego trwania następuje po bezpośrednim kontakcie potencjalnego stażysty i potencjalnej kancelarii przyjmującej, przy udziale OIRP w Warszawie i Izby Adwokackiej w Mediolanie. Obie izby będą sprawować nadzór nad odbywaniem stażu i w razie potrzeby udzielać odpowiedniego wsparcia.

Do kiedy można się zgłosić?

Przyjmujemy zgłoszenia w sposób ciągły aż do podjęcia ewentualnej decyzji o zakończeniu współpracy stażowej. Należy jednak pamiętać, że im wcześniejsze zgłoszenie, tym większa szansa na szybkie znalezienie odpowiadającego zgłoszeniu kandydata na staż z Mediolanu.

Czy wymagana jest znajomość języka włoskiego?

Znajomość języka włoskiego z całą pewnością jest atutem, jednak nie jest warunkiem niezbędnym zgłoszenia.

Jak długo powinien trwać staż?

Długość stażu zostanie uzgodniona z kancelarią przyjmującą. Przewidujemy okresy stażowe od 2 tygodni do 3 miesięcy, w zależności od uzgodnienia między stażystą i kancelarią przyjmującą. Optymalny z punktu widzenia osiągnięcia celów stażu wydaje się okres od 1 do 2 miesięcy.

Czy staż jest płatny?

Staż jest nieodpłatny, o ile inaczej nie zostanie uzgodnione między stażystą i kancelarią przyjmującą. Zachęcamy do zaoferowania stażystę wynagrodzenia lub wsparcia w zakresie utrzymania w Warszawie, jednak nie jest to warunek niezbędny i potencjalni stażysci będą o tym uprzedzeni. Zgłoszenia, jak również wszelkie pytania należy kierować na adres: komisja.zagraniczna@oirpwarszawa.pl.

Jeśli chcieliby Państwo zaoferować możliwość odbycia stażu w Państwa kancelarii stażyscie z Włoch, zaprezentować profesjonalizm i gościnność Państwa kancelarii, nawiązać nowe znajomości i kontakty, zachęcamy do wypełnienia i przesłania zgłoszenia. Formularz dostępny jest na stronie www.oirpwarszawa.pl.

ANGIELSKI

DLA POLSKICH PRAWNIKÓW

LEGALESE



Maciej T. Sawicki

Legalese [czytaj: le-ga-liz'] to określenie staromodnej stylistyki pisarskiej faworyzującej żargon prawniczy, często niezrozumiały dla przeciętnego śmiertelnika. Styl ten ma swoje źródło w tradycji, a prawnicy uwielbiają tradycje. Nie licząc jednak na to, że klienci docenią Twoją biegłość w posługiwaniu się nobliwym, acz mało zrozumiałym dla nich językiem. Wątpliwe jest także, że wzbudzi ich entuzjazm tzw. *ekonomia pisarska* – koronny argument orędowników *legalese*. Czy w imię podtrzymywania tradycji chcesz oferować odbiorcom Twoich dokumentów uciążliwość rozszyfrowywania ich treści? Odbiorcy z pewnością nie mają na to ani czasu, ani ochoty.

MOŻNA LEPIEJ...

Odpowiedzią na bolączki *legalese* jest styl *plain* [czytaj: plejn] *English*, czyli *zrozumiały angielski*. Styl ten powstał w Wielkiej Brytanii, początkowo jako przeciwstawienie się niezrozumiałemu językowi administracji. Brytyjski ustawodawca wyszedł ze słusznego założenia, że trudno wymagać od obywateli posłuszeństwa wobec prawa, jeżeli jest ono napisane niezrozumiałym dla nich językiem. Idea *plain English* rozprzestrzeniła się również na inne kraje anglojęzyczne. Dziś już wszystkie największe jurysdykcje *common law*, w tym – oprócz Wielkiej Brytanii – także USA, Australia, Nowa Zelandia, Republika Południowej Afryki i Kanada, wprowadziły ustawowe nakazy tworzenia dokumentów administracyjnych w *plain English*. Trend żywo podchwyciły instytucje ochrony konsumentów. Wymusiły one wprowadzenie ustawowych nakazów stosowania *plain English* w umowach z konsumentami. W związku z tym wielu przedsiębiorców zmuszonych zostało do zlecania firmom prawniczym przeredagowywania (*redrafting*) umów pod kątem pro-konsumentckiej stylistyki.

W TROSCE O KLIENTA

Rozpowszechnianie się *plain English* nie miało jednak charakteru wyłącznie przymusowego. Styl ten stał się bowiem bardzo istotnym elementem budowy relacji klienckich. Wobec rosnącej konkurencji na rynku usług prawniczych kancelarie zaczęły zwracać baczniejszą uwagę na oczekiwania klientów. Z przeprowadzonych badań okazało się, że zdecydowana większość klientów

chce, aby przygotowywane dla nich teksty prawnicze były pisane w taki sposób, aby mogli je przeczytać bez pomocy prawnika jako interpretatora. W związku z tym szereg firm prawniczych wprowadziło wewnętrzną politykę tworzenia wszelkich dokumentów w *plain English*.

Legalese zostały zastąpione odpowiednimi zwrotami zaczerpniętymi z języka powszechnie używanego i zrozumiałego. Napiętnowano archaizmy: *hereby* (niniejszym) zostało zastąpione przez *by this*, a popularne *hereinafter* (poniżej, dalej) zastąpiło *below*. Snobizujący znawcy fraz łacińskich (zwykle tylko kilku), zamiast błysnąć na przykład tajemniczo brzmiącym *mutatis mutandis* (odpowiednio; z koniecznymi zmianami), zmuszeni zostali do używania pospolitego *with necessary changes*. W sztafpowych dubletach typu *null & void* (unieważnione) lub *each & every* (każdy) dostrzeżono, że użycie jednego z tych słów czyni zbędnym dodawanie synonimu – nonsens takiego wielosłowia staje się szczególnie oczywisty w przekładzie. Etc, etc... Nie sposób wymienić tutaj wszystkich zalecanych korekt, bo zbiór *legalese* jest nader szeroki – w mojej najnowszej publikacji słownikowej poświęconej temu zagadnieniu zgromadziłem ponad 500 przykładów.

W tym miejscu istotne zastrzeżenie: *plain English* nadal nie jest uniwersalnie powszechny. Po prostu niektórzy prawnicy są zadziwiająco konserwatywni i nieczuli na sygnały rynku. Z tego powodu w wielu anglojęzycznych dokumentach, które otrzymasz (nawet w tych od *native speakerów*), nadal roić się będzie od *legalese*. Poważnym hamulcem w przeciwdziałaniu *legalese* w Polsce jest kompleks języka nauczzonego – polscy prawnicy działają w błędnym przekonaniu, że skoro tekst został stworzony przez prawników anglosaskich, to z pewnością stanowi on miarodajne źródło poprawnego stylu prawniczego. Ponadto, szereg podręczników uczy rozumienia *legalese*, lecz nie zawiera przestrogi, że pożyteczność rozumienia nie jest równoznaczna z postulatami używania. Pamiętaj jednak, że bezrefleksyjnie kopiując *legalese*, nie budujesz nowoczesnych relacji klienckich. A klienci łatwo przyzwyczajają się do lepszego komfortu usług i idą do tych kancelarii, które potrafią im to zapewnić.

Autor artykułu jest radcą prawnym (Warszawa), solicitem (Sydney), dyrektorem i wykładowcą szkoły Legal English SAWICKI LLB

PRAWO I PRAKTYKA



Wolters Kluwer

Partnerem dodatku jest Lex.pl – serwis prawniczy Wolters Kluwer



■ PRAWO ROLNE

KILKA UWAG NA TLE STOSOWANIA DEKRETU PKWN Z DNIA 6 WRZEŚNIA 1944 R. O PRZEPROWADZENIU REFORMY ROLNEJ (CZĘŚĆ II)

Tomasz Kulicki

W pierwszej części artykułu został przedstawiony mechanizm przejścia nieruchomości na własność Skarbu Państwa oraz zakres znaczeniowy terminów „nieruchomość ziemską” i „użytki rolne”¹. Niniejsza część jest natomiast poświęcona zagadnieniom związanym z obliczaniem powierzchni nieruchomości na potrzeby oceny, czy podlegała ona przejściu, przedwojennymi regulacjami dotyczącymi przeniesienia własności nieruchomości, problemem skuteczności działań fizycznych sprzed 1939 r. oraz sytuacjami, w których dana osoba była właścicielem więcej niż jednej nieruchomości.

I. OSOBY FIZYCZNE I PRAWNE

Dekret PKWN z dnia 6 września 1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej² (dalej: „dekret”) w art. 2 ust. 1 lit. e stanowił o przejściu nieruchomości stanowiących własność albo współwłasność osób fizycznych lub prawnych. Pojęcie osoby fizycznej nie nastręcza trudności interpretacyjnych. W ówczesnym systemie prawnym osobami prawnymi były natomiast m.in. fundacje³, zarejestrowane stowarzyszenia⁴ i związki zawodowe⁵, spółki prawa handlowego⁶, spółdzielnie⁷, państwowe przedsiębiorstwa przemysłowe, handlowe i górnicze

wydzielone z ogólnej administracji państwowej w drodze rozporządzeń Rady Ministrów⁸, szkoły akademickie⁹, niektóre prywatne szkoły wyższe¹⁰ oraz Biblioteka Narodowa¹¹. Osobowość prawną posiadały również związki samorządowe. Mimo braku formalnych przeszkód co do przejścia mienia samorządowego nie było ono zwykle nacjonalizowane, ponieważ panowało przekonanie, że „nie należy przejmować nieruchomości rolnych użytkowanych przez osoby, dla których dobra w ogóle dokonano reformy rolnej”¹². W literaturze odnaleźć można jednak przykład nieruchomości o powierzchni 518 ha, należącej do miasta Chełmna, która została przejęta na podstawie dekretu¹³. Podobnie w przypadku spółek utworzonych dla zagospodarowania i użytkowania niepodzielonych wspólnot gruntowych – posiadały one osobowość prawną¹⁴, jednak ich nieruchomości nie były w praktyce przejmowane ze względów społecznych. Utrzymanie wspólnot gruntowych w niezmienionym kształcie tłumaczono faktem, że gospodarowali na nich chłopi, i to głównie małorolni¹⁵.

Jedynie wyłączenie podmiotowe wskazane w art. 2 dekretu dotyczyło nieruchomości ziemskich, należących do Kościoła

1 T. Kulicki, *Kilka uwag na tle stosowania dekretu PKWN z dnia 6 września 1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej (część I)*, „Temidium” 3/2017, s. 27.

2 Dz.U. Nr 4, poz. 17. W dniu 19 stycznia 1945 r. w Dz.U. Nr 3, poz. 9 ogłoszono nowelizację; opublikowano wówczas również tekst jednolity dekretu (Dz.U. Nr 3, poz. 13).

3 Art. 2 dekretu z dnia 7 lutego 1919 roku o fundacjach i o zatwierdzeniu darowizn i zapisów (Dz.U. Nr 15, poz. 215, ze zm.).

4 Art. 19 i 21 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 27 października 1932 r. – Prawo o stowarzyszeniach (Dz.U. Nr 94, poz. 808).

5 Art. 6 dekretu w przedmiocie tymczasowych przepisów o pracowniczych związkach zawodowych (Dz.U. z 1919 r. Nr 15, poz. 209).

6 Art. 171 § 1 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 27 czerwca 1934 r. – Kodeks Handlowy (Dz.U. Nr 57, poz. 502).

7 Art. 3 ustawy z dnia 29 października 1920 r. o spółdzielniach (Dz.U. z 1934 r. Nr 55, poz. 495).

8 Art. 1 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 17 marca 1927 r. o wydziałaniu z administracji państwowej przedsiębiorstw państwowych, przemysłowych, handlowych i górniczych oraz o ich komercjalizacji (Dz.U. Nr 25, poz. 195).

9 Art. 1 ustawy z dnia 15 marca 1933 r. o szkołach akademickich (Dz.U. z 1938 r. Nr 1, poz. 6).

10 Art. 15 ustawy z dnia 22 lutego 1937 r. o prywatnych szkołach wyższych (Dz.U. Nr 13, poz. 89).

11 Art. 3 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 24 lutego 1928 r. o Bibliotece Narodowej (Dz.U. Nr 21, poz. 183).

12 J. Paliwoda, *Przebudowa ustroju rolnego. Zakres działania administracji rolnej*, Warszawa 1964, s. 237.

13 M. Klusek, *Nieruchomości ziemskie i ich właściciele w postępowaniach administracyjnych z lat 1944-1950 wywołanych realizacją dekretu o przeprowadzeniu reformy rolnej*, Kraków 2014, s. 80-83.

14 Art. 46 ustawy z dnia 4 maja 1938 r. o uporządkowaniu wspólnot gruntowych (Dz.U. Nr 33, poz. 290).

15 J. Paliwoda, *op. cit.*, s. 245; J. Selwa, A. Stelmachowski, *Prawo rolne*, Warszawa 1970, s. 63.

katolickiego lub gmin wyznaniowych innych wyznań. O położeniu prawnym tych nieruchomości miał postanowić przyszły Sejm Ustawodawczy. Realizacją tej zapowiedzi była ustawa z dnia 20 marca 1950 r. o przejęciu przez Państwo dóbr martwej ręki, poręczeniu proboszczom posiadania gospodarstw rolnych i utworzeniu Funduszu Kościelnego¹⁶, która zakładała w zasadzie przejęcie na własność Państwa wszystkich nieruchomości ziemskich związków wyznaniowych. Odsunięcie w czasie przejęcia nieruchomości kościelnych motywowane było względami politycznymi. Władze komunistyczne – w początkowym okresie powojennym wciąż niepewne swojej pozycji – nie chciały podejmować jednocześnie działań skierowanych przeciwko wielu grupom społecznym i instytucjom, dlatego uderzyły w Kościół dopiero po rozprawieniu się z innymi przeciwnikami (ziemiaństwo, przemysłowcy, prywatny handel i rzemiosło, partie polityczne).

Ustalenie, czy dany podmiot jest świecką czy wyznaniową osobą prawną, ma duże znaczenie, pozwala bowiem stwierdzić, czy do danej nieruchomości zastosowanie mogła mieć ustawa z 1950 r. czy dekret z 1944 r.¹⁷ Osobowość prawną związków wyznaniowych i ich poszczególnych gmin wyznaniowych wynikała zazwyczaj z ustaw regulujących stosunek Państwa do poszczególnych związków wyznaniowych¹⁸. Odmienne sytuacja występowała w przypadku Kościoła katolickiego z uwagi na Konkordat pomiędzy Stolicą Apostolską a Rzeczpospolitą Polską, podpisany w Rzymie dn. 10 lutego 1925 r.¹⁹, który w art. XVI przyznawał – na gruncie prawa powszechnie obowiązującego – osobowość prawną polskiemu osobom prawnym kościelnym i zakonnym. Do osób prawnych Kościoła katolickiego (nazywanych osobami moralnymi) należały m.in. zakon, prowincja, zgromadzenie zakonne, diecezja, wikariusz apostolski, kościół kapitulny, kościół zakonny, beneficjum, klasztor i dom zakonny²⁰.

II. PRZENIESIENIE WŁASNOŚCI NIERUCHOMOŚCI

W sprawach z zakresu reformy rolnej kluczowe jest ustalenie, komu przysługiwało prawo własności do danej nieruchomości w przededniu wejścia w życie dekretu. Po pierwsze, pozwala to ustalić komu – jako następcy prawnemu dawnego właściciela – przysługuje prawo ubiegania się o reprivatyzację nieruchomości. Po wtóre, ma wpływ na ocenę spełniania norm z art. 2 ust. 1 lit. e dekretu, zwłaszcza w sytuacjach, w których przedmiotem sporu jest skuteczność czynności prawnej przewidującej podział nieruchomości, w wyniku którego powstać miały dwie odrębne nieruchomości, z których przynajmniej jedna miałaby powierzchnię poniżej norm obszarowych. Dokonanie ustaleń w tym zakresie wymaga sięgnięcia do przepisów normujących przenoszenie własności nieruchomości. Unifikacji prawa rzeczowego dokonano w dniu 1 stycznia 1947 r., a do tego czasu – także w dniu wejścia w życie dekretu – w poszczególnych dzielnicach kraju obowiązywały cztery porządki prawne odziedziczone po państwach zaborczych. Dokonane przed 1947 r. czynności prawne mające za przedmiot przeniesienie własności były skuteczne, jeżeli odpowiadały dotych-

czasowym przepisom²¹. Zgodnie z art. 8 ust. 3 Prawa prywatnego międzydzielnicowego²² nabycie, zmiana lub umorzenie praw rzeczowych na nieruchomości, jak również zobowiązania z czynności prawnych wynikające, na podstawie których prawa takie mają być nabyte, zmienne lub umorzone, podlegały co do formy, jak i innych warunków ważności, wyłącznie prawu miejsca, gdzie nieruchomość jest położona. Przepisem wspólnym dla całego kraju był obowiązujący od 1934 r. art. 82 § 1 Prawa o notariacie²³, stanowiący, że umowy o przejęcie, ograniczenie lub obciążenie prawa własności do nieruchomości powinny być pod nieważnością samej umowy sporządzane w formie aktu notarialnego.

Byłe Królestwo Kongresowe. Przeniesienie własności następowało, zgodnie z art. 711 Kodeksu Napoleona, „skutkiem zobowiązań”, czyli z samej umowy, co potwierdzał przepis art. 1138 stanowiący, że zobowiązanie wydania rzeczy jest zupełne przez samo zezwolenie stron kontraktujących i czyni ono wierzyciela właścicielem. Jednakże stosownie do art. 5 prawa hipotecznego z 1818 r.²⁴ prawo rozporządzenia własnością dóbr nieruchomości zyskiwało się poprzez wciągnięcie tytułu do ksiąg wieczystych. Z kolei art. 11 prawa hipotecznego stanowił, że tytuły wciągnięte do ksiąg stanowią prawo rzeczowe, a zanim to nastąpi – są jedynie prawami osobistymi. Zdaniem Stefana Breyera z przepisów prawa hipotecznego wynika, że wpis w księdze wieczystej był jedną z konstytutywnych przesłanek nabycia własności nieruchomości, o ile prowadzono dla niej księgę wieczystą. Przepisy te nie były jednak rygorystycznie przestrzegane, do czego przyczyniło się orzecznictwo Sądu Najwyższego w okresie międzywojennym, udzielające – w oparciu o art. 711 i 1138 Kodeksu Napoleona – ochrony prawnej nabywcom nieruchomości, mimo nieujawnienia ich praw w księdze hipotecznej²⁵. Także w jednej ze spraw z zakresu reformy rolnej WSA w Warszawie stanął na stanowisku, że wpis nie decydował o przeniesieniu własności nieruchomości (to następowało na podstawie samej umowy), lecz dawał jedynie prawo rozporządzenia nieruchomością²⁶.

Były zabór pruski. Przeniesienie własności nieruchomości wymagało: 1) zawarcia umowy zobowiązującej stwierdzonej dokumentem sądowym lub notarialnym (§ 313 Kodeksu cywilnego niemieckiego z 1896 r. – BGB); 2) zawarcia umowy zawierającej zgodę na przewłaszczenie, stwierdzonej dokumentem sądowym lub notarialnym (§ 925 i 873 BGB – powzdanie); 3) wpisu do księgi gruntowej (§ 873 BGB). Wpis z powzdanem konwalidował brak zachowania właściwej formy przy zawieraniu umowy obligacyjnej (§ 313 BGB). Od 1934 r. umowa obligacyjna i powzdanie wymagały formy aktu notarialnego²⁷. W sprawach z zakresu reformy rolnej sądy administracyjne również zwracają uwagę na trójfazowy sposób nabywania nieruchomości na obszarze mocy obowiązującej BGB²⁸.

Były zabór austriacki. Przeniesienie nieruchomości wymagało, zgodnie z § 432 Kodeksu cywilnego austriackiego z 1811 r. (ABGB),

16 Dz. U. Nr 9, poz. 87.

17 Zob. rozważania zawarte w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego (dalej: „WSA”) w Warszawie z 28 czerwca 2011 r., IV SA/Wa 58/11, wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego (dalej: „NSA”) z 9 maja 2013 r., I OSK 2234/11, a także wyroku WSA w Warszawie z 29 czerwca 2015 r., I SA/Wa 353/15 (wszystkie orzeczenia sądów administracyjnych – o ile inaczej nie zaznaczono – dostępne w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>).

18 Tytułem przykładu wskazać trzeba art. 35 ustawy z dnia 21 kwietnia 1936 r. o stosunku Państwa do Muzułmańskiego Związku Religijnego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 30, poz. 240), art. 55 dekretu Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 18 listopada 1938 r. o stosunku Państwa do Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego (Dz. U. Nr 88, poz. 597) oraz art. 10 dekretu Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 25 listopada 1936 r. o stosunku Państwa do Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 88, poz. 613).

19 Dz. U. Nr 72, poz. 501.

20 Komunikat w sprawie przepisów prawa kościelnego o osobach prawnych kościelnych i zakonnych (Dziennik Urzędowy Ministerstwa Sprawiedliwości z 1926 r. Nr 10).

21 Art. XXX dekretu z dnia 11 października 1946 r. – Przepisy wprowadzające prawo rzeczowe i prawo o księgach wieczystych (Dz. U. Nr 57, poz. 321).

22 Ustawa z dnia 2 sierpnia 1926 r. o prawie właściwym dla stosunków prywatnych wewnętrznych (Dz. U. Nr 101, poz. 580).

23 Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 27 października 1933 r. – Prawo o notariacie (Dz. U. Nr 84, poz. 609).

24 Prawo o ustaleniu własności dóbr nieruchomości, o przywilejach i hipotekach z dnia 14/26 kwietnia 1818 r. (Dz. pr. t. V, str. 295), zmienione przez prawo sejmowe z dnia 16/28 czerwca 1830 r. względem zmiany art. 127 prawa sejmowego o hipotekach z roku 1818 oraz względem dowodów legitymacji przez świadków (Dz. pr. t. XIII, str. 116).

25 S. Breyer, *Przeniesienie własności nieruchomości*, Warszawa 1971, s. 26-27.

26 Wyrok WSA w Warszawie z 15 lutego 2011 r., IV SA/Wa 101/11. Podobnie NSA w wyroku z 19 kwietnia 2007 r., I OSK 893/05 (dotyczy gruntów warszawskich).

27 S. Breyer, *op. cit.*, s. 15-16.

28 Wyrok WSA w Warszawie z 25 września 2006 r., IV SA/Wa 869/06, wyrok WSA w Warszawie z 21 lipca 2010 r., IV SA/Wa 1934/09 oraz wyrok NSA z 12 listopada 2015 r., I OSK 369/14.

umowy ujętej „dokumentem uwierzytelnionym w formie przepisanej do ważności aktu albo dokumentem publicznym” (od 1934 r. w formie aktu notarialnego), a także wniesienia tytułu nabycia do księgi, zwanego intabulacją (§ 431 ABGB). Od 1922 r. wymienione przepisy obowiązywały także w polskiej części Spiszu i Orawy, które należały wcześniej do Królestwa Węgier²⁹. Jak wskazuje Stefan Breyer, zasada konstytucyjnego wpisu (wynikająca także z § 4 ustawy o księgach gruntowych z 1871 r.) nie była ściśle przestrzegana. W okresie międzywojennym Sąd Najwyższy przyjmował, że wpis jest formą tradycji, a osoba legitymująca się jedynie umową może być uważana za właściciela³⁰. W tym względzie współczesne orzecznictwo sądowoadministracyjne z zakresu reformy rolnej jest z reguły dość rygorystyczne, nie dopuszcza bowiem odstępstw od obowiązku intabulacji³¹.

Białostoczczyzna. Przeniesienie własności wymagało formy aktu notarialnego (art. 707 tomu X Zводу Praw Cesarstwa Rosyjskiego). Nabycie własności było też możliwe na podstawie aktu intromisji (art. 709, 1523 i 1524 Zводу Praw), polegającego na zgłoszeniu w sądzie aktu nabycia, które to zgłoszenie rozpoczynało bieg dwuletniego terminu, podczas którego można było wytoczyć spór o własność³². Po 1918 r. na Ziemię Wschodnią i okręg białostocki rozciągnięto moc obowiązującą prawa hipotecznego z 1818 r. (z niewielkimi zmianami)³³. Po II wojnie światowej obszar mocy obowiązującej Zводу Praw w przeważającej części znalazł się poza granicami Polski³⁴.

III. DZIAŁY PRAWNE I FIZYCZNE

Prawidłowe ustalenie nieruchomości podlegających przejściu na podstawie art. 2 ust. 1 lit. e dekretu wymaga uwzględnienia przepisów dotyczących skuteczności działań sprzed 1939 r. W pierwotnym tekście dekretu art. 2 ust. 2 stanowił: „Rodzina podzielona co do praw majątkowych prawnie i fizycznie przed dniem 1 września 1939 r. nie będzie uważana za jednostkę w rozumieniu części 1 p. e niniejszego artykułu”, a art. 2 ust. 3 precyzował: „Podziałem prawnym w rozumieniu części 2-jej art. 2 jest podział na podstawie wyroku sądowego, ugody sądowej, aktu sporządzonego przed notariuszem zgodnie z zezwoleniem właściwej władzy ziemskiej, chociaż wpis o podziale w wykazie hipotecznym nieruchomości nie nastąpił z powodu wybuchu wojny”³⁵. W wyniku nowelizacji ze stycznia 1945 r. ust. 3 został uchylony, a ust. 2 uzyskał brzmienie: „Nieważne są wszelkie prawne lub fizyczne działy nieruchomości ziemskich wymienionych w art. 2 ust. 1 lit. e), dokonane po dniu 1 września 1939 r.”.

Jakkolwiek dla oceny spełniania norm obszarowych miarodajny był stan prawny z dnia 13 września 1944 r., to jednak zacytowany przepis (w brzmieniu po nowelizacji) wprowadził tu pewne modyfikacje nakazujące nie uwzględniać działań dokonanych po wybuchu II wojny światowej. Stwierdzenie o „nieważności” jest tu pewnym skrótem myślowym, prawodawcy nie chodziło zapewne o instytucję nieważności czynności prawnej, znaną przepisom prawa cywilnego³⁶, lecz o brak skuteczności takich czynności na gruncie tej konkretnej regulacji, jaką był dekret. Nie zdefiniowano jednak pojęcia „działu”. W okresie przeprowadzenia reformy rolnej Ministerstwo Rolnictwa i Reform Rolnych stało na stanowisku, że za dział trzeba uznać wyłączenie ze współwłasności (w szczególności dział spadku) i podział majątku przez wstępnych na rzecz zstępnych³⁷, działem nie była natomiast sprzedaż³⁸. Taka charakterystyka rozporządzenia nieruchomością (nieodpłatność, podział między zstępnych) prowadzi do wniosku, że jedną z form działu mogła być instytucja działu za życia, uregulowana w art. 1075-1080 Kodeksu Napoleona, przewidująca podział dóbr między wszystkich zstępnych w drodze darowizny lub rozrządzenia testamentowego³⁹. Za takim stanowiskiem przemawia pierwotne brzmienie art. 2 ust. 2 dekretu, dotyczące podziałów wyłącznie w stosunkach między członkami rodziny⁴⁰.

Ponieważ dekret stał na gruncie własności (współwłasności), to już samo brzmienie art. 2 ust. 1 lit. e dekretu nakazuje uważać skuteczność działań prawnych, te bowiem zawsze prowadzą do powstania odrębnych przedmiotów własności („jednostek” w rozumieniu art. 2 ust. 2 dekretu sprzed nowelizacji). Pierwotne brzmienie art. 2 ust. 2 i 3 dekretu prowadzi do wniosku, że w stosunku do działów rodzinnych⁴¹ prawodawca sformułował surowsze wymagania. Nie tylko nieważne były działy dokonane po wybuchu wojny, ale dodatkowo działy prawne sprzed 1939 r. dla swej skuteczności na gruncie dekretu wymagały jednoczesnego dokonania działu fizycznego. Wiązało się to zapewne z przekonaniem, że obrót nieruchomościami w gronie członków rodziny bywa pozorny i nie zawsze prowadzi do przeniesienia posiadania oraz zmiany sposobu gospodarowania na nieruchomości, która w dalszym ciągu stanowi jeden byt ekonomiczny. Tego typu iluzoryczne działy nie korzystały z ochrony przed nacjonalizacją⁴². Art. 2 ust. 3 dekretu zawierał katalog zdarzeń prawnych, na podstawie których dokonywano działu (wyrok sądowy, ugoda, akt notarialny)⁴³, uznając go za skuteczny także wówczas, gdy wpisu o podziale nie wpisano do wykazu hipotecznego z powodu wybuchu wojny. Taka regulacja była z pewnością

29 § 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 1922 r. w przedmiocie organizacji sądownictwa na Spiszu i Orawie i rozciągnięcia na ten obszar mocy obowiązującej niektórych ustaw i rozporządzeń (Dz. U. Nr 90, poz. 833).

30 S. Breyer, *op. cit.*, s. 36-40.

31 Wyrok WSA w Warszawie z 19 listopada 2008 r., IV SA/Wa 1296/08, wyrok NSA z 18 stycznia 2010 r., I OSK 435/09, wyrok WSA w Warszawie z 30 stycznia 2014 r., I SA/Wa 1414/13 oraz wyrok WSA w Warszawie z 26 maja 2015 r., I SA/Wa 128/15. Odmienne NSA w wyroku z 19 września 2002 r., IV SA 2661/00, LEX nr 1693442, gdzie wskazano, że wpis jest wyłącznie formą tradycji.

32 S. Breyer, *op. cit.*, s. 32-34.

33 W okręgu sądowym białostockim – na podstawie ustawy z dnia 31 lipca 1919 r. o prawach, obowiązujących w okręgu sądowym białostockim w zakresie sądownictwa (Dz. U. Nr 64, poz. 382), na Ziemiach Wschodnich – na podstawie rozporządzenia Komisarza Generalnego Ziemi Wschodnich z dnia 31 sierpnia 1919 r. dotyczącego wprowadzenia ustroju hipotecznego. Rozporządzeniem Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 17 maja 1927 r. (Dz. U. Nr 46, poz. 408) wprowadzono zmiany w przepisach hipotecznych, obowiązujących na Kresach Wschodnich (województwa wileńskie, nowogródzkie, poleskie i wołyńskie), a następnie w rozporządzeniu Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 25 kwietnia 1928 r. ogłoszono jednolity tekst przepisów hipotecznych obowiązujących na tych obszarach (Dz. U. Nr 53, poz. 510).

34 Spośród terenów, które po II wojnie znalazły się w granicach Polski, Zwód Praw obowiązywał w tej części województwa białostockiego, która przed 1914 r. należała do guberni grodzieńskiej Cesarstwa Rosyjskiego.

35 Przytaczam tutaj oryginalne brzmienie przepisów, zawierające odesłanie do jednostek redakcyjnych takich jak „część” i „punkt”. W pracy jednak posługuję się – zgodnie z przyjętą współcześnie terminologią – określeniami odpowiednio „ustęp” i „litera”.

36 Nieważność czynności prawnej była wówczas regulowana przez art. 56 Kodeksu zobowiązań z 1933 r.

37 M. Klusek, *op. cit.*, s. 79.

38 M. Klusek, *op. cit.*, s. 43-44.

39 Dział za życia był umową co do przyszłego spadku i polegał na podziale przez wstępnego majątku teraźniejszego (istniejącego w chwili działu) i obdarowaniu przez niego, według jego woli, wszystkich dzieci i zstępnych po zmarłych dzieciach. Wymagał zachowania formy właściwej dla darowizny. Pominiecie zstępnego, choćby urodzonego po dokonaniu działu, powodowało jego nieważność. Na temat instytucji „działu za życia” zob. A. Lamparska, *Działy za życia według Kodeksu Napoleona*, „Nowe Prawo” 7-8/1958, s. 105-113.

40 Kodeks Napoleona obowiązywał wprawdzie wyłącznie na obszarze b. Królestwa Kongresowego, należy mieć jednak na uwadze, że „przed unifikacją prawa cywilnego ustawodawca najczęściej posługiwał się pojęciami i terminami prawnymi, obowiązującymi na obszarze, na którym leżała stolica Państwa”. Zob. A. Ohanowicz, *Głosa do wyroku SN z 21 marca 1947 r.*, C.II.38/47, „Państwo i Prawo” 3/1948, s. 170-171. Na obszarze obowiązywania Kodeksu Napoleona położona była nie tylko Warszawa, ale też Lublin, który bywa uznawany za tymczasową stolicę w 1944 r., kiedy uchwalono i ogłoszono dekret.

41 Nie zdefiniowano przy tym pojęcia rodziny, nie wiadomo zatem, w obrębie jak szerokiego kręgu osób mógł odbywać się obrót nieruchomościami, o którym mowa w art. 2 ust. 2 dekretu w pierwotnym brzmieniu.

42 Według pierwotnego brzmienia dekretu nieruchomość o powierzchni 51 ha użytków rolnych, położona w województwie warszawskim, podzielona w sposób przewidziany prawem przed 1939 r. pomiędzy trzej dzieci dotychczasowego właściciela, lecz faktycznie stanowiąca nadal jedno gospodarstwo – podlegała przejściu jako „obszarzaczka”.

43 Nasuwa się tu porównanie do art. 82 § 1 i 2 Prawa o notariacie z 1933 r.

podyktowana potrzebami życia, jednak na obszarze mocy obowiązującej BGB i ABGB, gdzie funkcjonowała zasada konstytucyjnego wpisu, mogła budzić uzasadnione wątpliwości, zdawała się bowiem sankcjonować działy tylko fizyczne, co byłoby nie do pogodzenia z brzmieniem art. 2 ust. 1 lit. e dekretu, uzależniającym przejęcie od tytułu prawnego, a nie stanu faktycznego.

Po nowelizacji ze stycznia 1945 r. art. 2 ust. 2 dekretu stanowił o nieważności działów fizycznych i prawnych, dokonanych po 1 września 1939 r. Kwestia braku skuteczności działów prawnych po tej dacie nie budzi wątpliwości. Rodzi się pytanie o celowość regulacji dotyczącej nieważności działów fizycznych, skoro działy te i tak nie miały znaczenia w świetle art. 2 ust. 1 lit. e dekretu stanowiącego wyraźnie o własności i współwłasności. Można przyjąć, że art. 2 ust. 2 dekretu po nowelizacji w części, w której dotyczył działów fizycznych, nie miał wartości normatywnej, lecz jedynie precyzował i wyjaśniał wynikającą z art. 2 ust. 1 lit. e normę, która nie przyznawała skuteczności działom fizycznym. Takie wytłumaczenie nie jest zadowalające, nie wyjaśnia bowiem przyczyn, dla których nieważność działów fizycznych została w art. 2 ust. 2 ograniczona do działów dokonanych po 1 września 1939 r. Niezbyt fortunna redakcja art. 2 ust. 2 dekretu dawała asumpt do opartych na wnioskowaniu *a contrario* twierdzeń na temat skuteczności działów fizycznych dokonanych przed wybuchem II wojny światowej, co prowadzić miało do odrębnego traktowania powstałych w ten sposób działów gruntu (bo przecież nie nieruchomości) z punktu widzenia oceny spełniania norm obszarowych. Sądy administracyjne jednoznacznie odrzucają taką argumentację, przyjmując, że art. 2 ust. 2 dekretu jest przepisem szczególnym, wyrażającym wolę ograniczenia skuteczności podziałów dokonanych po wybuchu wojny, i jako taki nie może być interpretowany rozszerzająco, a wnioskowanie *a contrario* jest niedopuszczalne, ponieważ nie mamy tu do czynienia z luką prawną. Rozstrzygający jest więc tytuł prawny, a nie stan posiadania⁴⁴. Przedstawiony pogląd odpowiada stanowisku przyjętemu w okresie przeprowadzenia reformy rolnej przez Ministerstwo Rolnictwa i Reform Rolnych, które wskazywało, że „dekret wspomina [...] wyłącznie o własności i nigdy nie wspomina o posiadaczach samoistnych, za których uchodzić muszą posiadacze z działów tylko faktycznych”, a zatem do powstania „samodzielnej jednostki” w rozumieniu dekretu konieczny był dział prawny dokonany przed 1 września 1939 r.⁴⁵

Za brakiem skuteczności działów fizycznych przemawiają także późniejsze regulacje dotyczące uprawnień osób, które weszły w nieformalne posiadanie nieruchomości przed przejściem ich na cele reformy rolnej. Ustawa z dnia 16 czerwca 1948 r. o uprawnieniach osób, które przed dniem 13 września 1944 r. otrzymały we władanie grunty, wchodzące w skład nieruchomości ziemskich, przeznaczonych na cele reformy rolnej⁴⁶ przewidywała nadanie gruntów na własność osobom, które otrzymały te grunty we władanie przed 13 września 1944 r. z różnych tytułów (m.in. na podstawie działów sprzed 1939 r., nieformalnych umów sprzedaży czy darowizny, niedokończonych przedwojennej parcelacji), przy spełnieniu dodatkowych przesłanek. Regulacja ta została zastąpiona przez art. 5 ust. 1 dekretu z dnia 18 kwietnia 1955 r. o uwłaszczeniu i o uregulowaniu innych spraw, związanych z reformą rolną i osadnictwem rolnym⁴⁷, który – z pewnymi zmianami – obowiązuje do dziś⁴⁸. Gdyby działy fizyczne sprzed

1939 r. rzeczywiście były skuteczne na gruncie art. 2 ust. 1 lit. e dekretu, to przepisy ustawy z dnia 16 czerwca 1948 r. oraz dekretu z dnia 18 kwietnia 1955 r. pozbawione byłyby racji bytu. Powojenne prawodawstwo z zakresu kształtowania ustroju rolnego stanowiło pewną całość, nie można więc interpretować dekretu w sposób, który powodowałby zbędność innej regulacji dotyczącej tej problematyki.

IV. „ROZMIAR ŁĄCZNY” NIERUCHOMOŚCI. SUMOWANIE POWIERZCHNI

Uważa lektura art. 2 ust. 1 lit. e dekretu prowadzi do wniosku, że o objęciu nieruchomości dyspozycją tego przepisu nie decydowały wyłącznie cechy tej właśnie nieruchomości (jej położenie, charakter czy powierzchnia), lecz także cechy odnoszące się do właściciela (współwłaścicieli) nieruchomości. Wynika to z faktu, że przepis ten nie stanowi *tout court* o nieruchomościach, których rozmiar przekracza określoną powierzchnię, lecz używa bardziej złożonego sformułowania o nieruchomościach „stanowiących własność albo współwłasność osób fizycznych lub prawnych, jeżeli ich rozmiar łączny przekracza powierzchnię (...)”. Nie można więc ocenić, czy dana nieruchomość podlegała działaniu dekretu, abstrahując od osoby właściciela. Prawodawca zastosował tu kryterium podmiotowo-przedmiotowe, uzależniając przejęcie nieruchomości od powierzchni łącznej wszystkich nieruchomości stanowiących własność danej osoby⁴⁹.

Przedstawione stanowisko znajduje oparcie w orzecznictwie sądowniczym, które wskazuje, że nie ma znaczenia, czy dla danego majątku prowadzona jest jedna czy więcej ksiąg wieczystych, istotna jest natomiast tożsamość osoby właściciela (współwłaścicieli)⁵⁰. Za sumowaniem powierzchni kilku nieruchomości należących do tej samej osoby (tych samych osób) przemawiają względy wykładni językowej. Przepisy prawa należy bowiem interpretować w taki sposób, aby żaden z wyrazów nie okazał się zbędny. Gdyby wolą prawodawcy nie było sumowanie powierzchni odrębnych nieruchomości, użycie wyrazu „łączny” w art. 2 ust. 1 lit. e dekretu byłoby bezzasadne⁵¹. Mimo uzasadnionych wątpliwości co do celów politycznych ówczesnych władz, zauważyć trzeba również, że kwestia objęcia nieruchomości ziemskich jedną lub kilkoma księgami wieczystymi nie mogła mieć znaczenia z punktu widzenia skutków polegających na nacjonalizacji majątków określonej grupy osób – stanu ziemiańskiego⁵².

Z brzmienia art. 2 ust. 1 lit. e dekretu nie można wywieść, że sumowanie powierzchni ograniczone jest tylko do nieruchomości danej osoby położonych w bezpośrednim sąsiedztwie lub w niedużej odległości (np. w tej samej gminie). Należy liczyć rozmiar łączny nawet wówczas, gdy nieruchomości, co do których

44 Wyrok WSA w Warszawie z 22 grudnia 2014 r., VIII SA/Wa 598/14. Podobnie w wyroku NSA z 21 grudnia 2006 r., I OSK 851/05, a także w wyrokach WSA w Warszawie z 14 stycznia 2010 r., IV SA/Wa 1773/09, z 31 sierpnia 2007 r., IV SA/Wa 675/07, z 13 października 2008 r., IV SA/Wa 1285/08 oraz z 31 stycznia 2017 r., I SA/Wa 1703/16.

45 M. Klusek, *op. cit.*, s. 79-80.

46 Dz. U. Nr 33, poz. 222.

47 Dz. U. Nr 18, poz. 107.

48 Po ogłoszeniu tekstu jednolitego z 1959 r. (Dz. U. Nr 14, poz. 78) zmieniono numerację jednostek redakcyjnych dekretu z 1955 r. i dotychczasowy art. 5 ust. 1 został oznaczony jako art. 6 ust. 1.

49 Odmienne J. Szachulowicz, który wskazywał, że przejęcie nieruchomości na cele reformy rolnej oparte było – tak jak w innych aktach nacjonalizacyjnych – na kryterium wielkości, z pominięciem podmiotowych uprawnień do nacjonalizowanego mienia. J. Szachulowicz, *Glosa do wyroku NSA z 2 września 1994 r.*, II SA 2486/92, OSP 1995, nr 10, poz. 219.

50 Wyrok NSA z 19 marca 1998 r., IV SA 1045/97; wyrok NSA z 21 grudnia 2006 r., I OSK 851/05, wyrok WSA w Warszawie z 2 marca 2015 r., I SA/Wa 3255/14 oraz wyrok NSA z 8 grudnia 2016 r., I OSK 2367/14. J. Pokoj cytuje jedynie część tezy wyroku z 19 marca 1998 r., co prowadzi do przypisania NSA stanowiska przeciwnego do wyrażonego rzeczywiście w tym orzeczeniu. Zob. J. Pokoj, *op. cit.*, s. 99-100.

51 Wyrok WSA w Warszawie z 30 stycznia 2008 r., IV SA/Wa 2308/07. Przedstawione stanowisko zostało w zasadzie zaaprobowane przez NSA, który wyrokiem z 20 kwietnia 2009 r., I OSK 619/08, oddalił skargę kasacyjną, z niezrozumiałych przyczyn jednak w swoich rozważaniach – uzasadniając konieczność sumowania powierzchni – odwołał się nie do pojęcia „nieruchomości” z art. 2 dekretu, lecz do pojęcia „działek”.

52 Wyrok WSA w Warszawie z 30 stycznia 2008 r., IV SA/Wa 2308/07. Właściciel jednej 270-hektarowej nieruchomości z punktu widzenia gospodarczego i ekonomicznego był w takim samym położeniu co właściciel trzech nieruchomości 90-hektarowych i dlatego uzasadnione było jednakowe traktowanie obu podmiotów. Gdyby zaś powierzchnia poszczególnych nieruchomości nie podlegała sumowaniu, to właściciel trzech mniejszych nieruchomości – przy założeniu, że zastosowanie ma norma 100 ha – odniósłby nieuzasadnioną korzyść względem właściciela jednej większej nieruchomości.

zachodzi tożsamość właściciela (współwłaścicieli), były położone w różnych częściach kraju. Pewne trudności może następczość sytuacja, w której nieruchomości jednej osoby położone były w dwóch województwach, w których obowiązują różne normy obszarowe, należy jednak uznać, że tego typu wypadki były marginalne. Rozważenia wymaga, czy przy ustalaniu rozmiaru łącznego uzasadnione jest także uwzględnianie nieruchomości położonych na Kresach Wschodnich. Utworzony w 1944 r. ośrodek władzy lubelskiej, który wydał dekret, obejmował swoją administracją tereny znajdujące się na zachód od Bugu. PKWN zrzekł się jurysdykcji nad Kresami Wschodnimi, które miały przyspaść ZSRR, co znalazło swój wyraz w niepublikowanym porozumieniu z dnia 27 lipca 1944 r. między PKWN a rządem ZSRR o polsko-radzieckiej granicy. Ostateczny kształt wschodniej granicy Polski (linia Curzona z niewielkimi odchyleniami na korzyść Polski) został ustalony na konferencji jałtańskiej w lutym 1945 r., a więc już po wejściu w życie dekretu i wywołaniu przezeń skutków nacjonalizacyjnych. Umowa o ustaleniu polsko-radzieckiej granicy – powołująca się na decyzje konferencji jałtańskiej – została podpisana dopiero w dniu 16 sierpnia 1945 r., ratyfikowana w dniu 5 lutego 1946 r. i opublikowana w „Dzienniku Ustaw” w dniu 26 kwietnia 1947 r.⁵³ Przyjął więc treść, że w dniu wejścia w życie dekretu tereny położone za Bugiem stanowiły *de iure* nadal część terytorium Rzeczypospolitej Polskiej⁵⁴. Skoro art. 2 dekretu nie przewidywał żadnych wyłączeń terytorialnych, za dopuszczalne należałoby uznać sumowanie nieruchomości tej samej osoby położonych w centralnej Polsce i na Kresach Wschodnich. W praktyce jednak może to napotykać liczne trudności (zniszczenie lub zagubienie dokumentacji, konieczność współpracy z organami innego państwa).

V. „WŁASNOŚĆ ALBO WSPÓŁWŁASNOŚĆ”. CZY NALEŻY SUMOWAĆ WSZYSTKO?

Po ustaleniu, że sumowaniu podlega powierzchnia dwóch lub więcej nieruchomości, co do których zachodzi tożsamość właściciela (współwłaścicieli), przejść należy do omówienia bardziej skomplikowanych stanów faktycznych. Zdarzało się bowiem tak, że dana osoba była właścicielem nieruchomości A i współwłaścicielem nieruchomości B. Sytuacja się komplikuje, jeśli wziąć pod uwagę różne konfiguracje podmiotowe, które mogły występować przy zbiegu własności i współwłasności. Nieruchomość A mogła z uwagi na swoją powierzchnię podpadać pod dekret, a mogło się zdarzyć, że podlegałby przejściu dopiero po uwzględnieniu powierzchni nieruchomości B. Współwłaścicielami nieruchomości B mogły być osoby, które posiadały „własne” nieruchomości podlegające przejściu, osoby, które dopiero po uwzględnieniu nieruchomości B „przekraczały”

50 ha lub 100 ha, a także osoby, co do których w żadnym razie nie mogło być mowy o spełnieniu norm obszarowych. Jeśli uznać, że nieruchomości stanowiące własność i współwłasność tej samej osoby podlegają sumowaniu, to rodzą się kolejne pytania. Czy w przypadku współwłasności uwzględniać całą powierzchnię nieruchomości, czy też powierzchnię odpowiadającą udziałowi przysługującemu danej osobie? Czy udział w nieruchomości B służy tylko do wyliczeń stanu właścicielskiego w celu przejścia nieruchomości A, czy może w takiej sytuacji nieruchomość B również podlega przejściu? Czy można było przejmować udziały na własność Państwa?

Dekret – w przeciwieństwie do późniejszych przepisów ustanawiających maksymalne normy powierzchniowe na potrzeby obrotu ziemią⁵⁵ – nie daje odpowiedzi, czy w tego typu sytuacjach należy sumować powierzchnie nieruchomości, a jeśli tak, to w jaki sposób to czynić. W 1947 r. Ministerstwo Rolnictwa i Reform Rolnych stało na stanowisku, że nie jest dopuszczalne sumowanie nieruchomości stanowiących własność i współwłasność jednej osoby, jeśli nieruchomości te z osobna nie spełniają norm obszarowych. W określonych sytuacjach sumowanie było jednak możliwe. Jeśli indywidualny stan posiadania każdego ze współwłaścicieli przekraczał 50 ha lub 100 ha, to nieruchomość, której byli współwłaścicielami, również podlegała przejściu, choćby sama nie spełniała norm obszarowych. I odwrotnie, gdy nieruchomości stanowiąca współwłasność przekraczała normy obszarowe, to indywidualne nieruchomości poszczególnych współwłaścicieli również podlegały przejściu, choćby nie spełniały norm obszarowych. Ministerstwo Rolnictwa i Reform Rolnych stanowczo sprzeciwiało się koncepcji przejmowania udziałów w nieruchomości oraz stosowaniu „odpowiedzialności zbiorowej” godzącej w prawa niektórych współwłaścicieli. Chodziło tu o sytuacje, w których nieruchomość stanowiąca współwłasność sama nie spełniała wprawdzie norm obszarowych, ale niektórzy (choć nie wszyscy) jej współwłaściciele posiadali indywidualne nieruchomości o powierzchni przekraczającej 50 ha lub 100 ha; w tym przypadku nieruchomość stanowiąca współwłasność nie podlegała przejściu⁵⁶.

Jednoznaczne stanowisko w tej sprawie nie zajęło sądownictwo administracyjne. W wyroku z 2 września 1994 r.⁵⁷ NSA orzekł, że nie ma podstaw do „uznawania udziału w nieruchomości spadkowej za nieruchomość stanowiącą współwłasność łączną i dodawania całej jej powierzchni do innej nieruchomości stanowiącej własność tej samej osoby”. NSA nie wskazał wprost, kiedy można sumować powierzchnię; wydaje się, że *a contrario* dopuścić możliwość dodawania powierzchni odpowiadającej udziałowi we współwłasności do powierzchni nieruchomości stanowiącej wyłączną własność danej osoby, z drugiej strony jednak sprzeciwiał się takiej wykładni przepisu, która pozbawia praw pozostałych spadkobierców (współwłaścicieli). Z kolei w wyroku z 14 lipca 2004 r.⁵⁸ NSA uznał za uprawnione sumowanie powierzchni stanowiących własność i współwłasność jednej osoby, niezależnie od wszelkich innych okoliczności, tj. od wielkości udziału tej osoby we współwłasności oraz stanu posiadania pozostałych współwłaścicieli. Pogląd ten był dużo bardziej rygorystyczny od wykładni przyjmowanej w latach 40. przez Ministerstwo Rolnictwa i Reform Rolnych. Na przeciwnym biegunie sytuuje się wyrok WSA w Warszawie z 13 kwietnia 2016 r.⁵⁹, w którym sąd ten w pełni zaaprobował stanowisko organu, zgodnie z którym „nie jest dopuszczalne sumowanie powierzchni nieruchomości o różnym statusie właścicielskim, tj. nieruchomości będącej własnością jednego podmiotu wraz z nieruchomością będącą współwłasnością”.

53 Umowa między Rzeczpospolitą Polską i Związkiem Socjalistycznych Republik Radzieckich o polsko-radzieckiej granicy państwowej (Dz. U. z 1947 r. Nr 35, poz. 167) oraz oświadczenie rządowe z dnia 2 lipca 1946 r. w sprawie wymiany dokumentów ratyfikacyjnych Umowy o polsko-radzieckiej granicy państwowej między Rzeczpospolitą Polską i Związkiem Socjalistycznych Republik Radzieckich, podpisanej w Moskwie dnia 16 sierpnia 1945 r. (Dz. U. z 1947 r. Nr 35, poz. 168).

54 Por. uchwałę Trybunału Konstytucyjnego (dalej: „TK”) z 30 kwietnia 1996 r., W 18/95, OTK 1996, nr 2, poz. 15. TK – dokonując wykładni pojęcia „terytorium Polski” na dzień 1 stycznia 1944 r. – uznał, że należy przez nie rozumieć także tę część terytorium Państwa Polskiego, która znajdowała się na wschód od tzw. linii Curzona, stosownie do granicy ustalonej w Traktacie Ryskim z 18 marca 1921 r. Uchwała dotyczyła ustaleń powszechnie obowiązujących wykładni art. 8 ust. 2a ustawy z dnia 23 lutego 1991 r. o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego (Dz. U. Nr 34, poz. 149), w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 20 lutego 1993 r. (Dz. U. Nr 36, poz. 159). Podobnie w uzasadnieniu wyroku z 19 grudnia 2002 r., K 33/02, OTK-A 2002, nr 7, poz. 97, TK zajął stanowisko, że zawierane przez PKWN umowy międzynarodowe z republikami radzieckimi w sprawie repatriacji (tzw. układy republikańskie) – jako nieratyfikowane i nieopublikowane – nie stanowiły nigdy części wewnętrznego porządku prawnego.

55 Art. 4 ustawy z dnia 13 lipca 1957 r. o obrocie nieruchomościami rolnymi (Dz. U. Nr 39, poz. 172), a następnie art. 163 Kodeksu cywilnego (obowiązujący do 1990 r.).

56 M. Kłusek, *op. cit.*, s. 47-50.

57 II SA 2486/92.

58 OSK 493/04.

59 I SA/Wa 1991/15.

Argumentacja organu opierała się z kolei na zakazie rozszerzającej wykładni przepisów nacjonalizacyjnych i literalnym brzmieniu przepisu (rozdzielenie wyrazów „własność” i „współwłasność” spójnikiem „albo” oznaczającym alternatywę rozłączną). Skarżąca Agencja Nieruchomości Rolnych dowodziła jednak, że zarówno w języku naturalnym, jak i w języku prawnym spójnik „albo” może pełnić inne funkcje, co nie wyklucza sumowania powierzchni nieruchomości o różnym statusie właścicielskim, zwłaszcza jeśli pozostają one w funkcjonalnej łączności (w rozpatrywanej sprawie jedna nieruchomość stanowiła współwłasność dwojga małżonków, a druga – wyłączną własność jednego z nich)⁶⁰. Z kolei w wyroku z 8 grudnia 2016 r.⁶¹ NSA, nie określając kompleksowo zasad postępowania przy zbiegu własności i współwłasności, wykluczył możliwość przejmowania udziałów w nieruchomości jako niezgodną z celami reformy rolnej, gdyż ułamkowe udziały – nieokreślone obszarowo ani granicami – nie mogły podlegać parcelacji na rzecz beneficjentów reformy rolnej.

VI. UWAGI KOŃCOWE

Przepisy dekretu o przeprowadzeniu reformy rolnej, wciąż stosowane przez organy administracji i sądy, nastrożają wielu wątpliwości interpretacyjnych. W artykule omówiono niektóre aspekty przejmowania nieruchomości na cele reformy rolnej, z pewnością jednak nie wyczerpuje on wszystkich trudności związanych z oceną, czy dana nieruchomość podlegała przejęciu. W praktyce orzeczniczej może się pojawić konieczność sięgnięcia do przepisów regulujących małżeńskie ustroje majątkowe czy administracyjne ograniczenia obrotu ziemią⁶². W grę wchodzić mogą też istniejące jeszcze w 1944 r. postfeudalne instytucje prawne, jak ordynacje rodowe⁶³ czy własność

podzielona⁶⁴. Dodatkowe trudności wiążą się z koniecznością oceny znaczenia nowelizacji dekretu ze stycznia 1945 r., polegającej na skreśleniu słów „o charakterze rolniczym” w art. 2 ust. 1 oraz zmianie regulacji dotyczącej działów w art. 2 ust. 2. Definicja pojęcia „nieruchomość ziemiska” nadal budzi spory interpretacyjne, a jednoznaczne ustalenie sposobu liczenia norm obszarowych w przypadku zbiegu własności i współwłasności wydaje się niemożliwe. Problemy wynikłe na tle stosowania przepisów dekretu częściowo wynikają z niedostatku samej regulacji, która tworzona była naprędce, w warunkach niemal wojennych, przez ośrodek władzy lubelskiej nieposiadający wykwalifikowanych służb prawnych⁶⁵. Trzeba też jednak mieć na uwadze, że przed II wojną światową stosunki społeczne i gospodarcze na polskiej wsi wyglądały zupełnie inaczej niż dziś, a ówczesna terminologia prawnicza nie przypominała obecnej siatki pojęciowej. Interpretacja przepisów powstałych w takich realiach stanowi więc dodatkową trudność dla obecnie orzekających organów⁶⁶.

Tomasz Kulicki

absolwent Wydziału Nauk Historycznych UMK w Toruniu, Wydziału Prawa Uniwersytetu SWPS w Warszawie oraz Krajowej Szkoły Administracji Publicznej. Główny specjalista w Departamencie Gospodarki Ziemią Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

Publikacja odzwierciedla wyłącznie prywatne poglądy autora.

60 Podczas anonimizacji usunięto również wielkości określające powierzchnię nieruchomości, co zmniejsza nieco walory poznawcze opublikowanego orzeczenia.
61 I OSK 3267/14.

62 Chodzi tu przede wszystkim o rozporządzenie tymczasowe Rady Ministrów z dnia 1 września 1919 roku normujące przenoszenie własności nieruchomości ziemskich (Dz. U. Nr 73, poz. 428), a także inne akty prawne, obowiązujące w poszczególnych dzielnicach kraju. Omawiają je S. Breyer, op. cit., s. 335–338, oraz J. Paliwoda, op. cit., s. 200–202.

63 Tj. ordynacje, majoraty, senioraty, minoraty, fideikomisy rodzinne, powiernictwa rodzinne, dobra zapowiednie i czasowo zapowiednie. Zostały one zniesione z dniem 1 stycznia 1947 r. na podstawie art. XXIII § 1 dekretu z dnia 8 października 1946 r. – Przepisy wprowadzające prawo spadkowe (Dz. U. Nr 60, poz. 329).

64 Grunty emfiteutyczne, wieczysto-dzierżawne i wieczysto-czynszowe istniały do dnia 1 stycznia 1947 r., kiedy to stały się własnością dotychczasowych właścicieli użytkowych, a uprawnienia właścicieli zwierzchnich były od tej pory uważane za ciężary realne. Nastąpiło to na podstawie art. XXXVI § 1 dekretu z dnia 11 października 1946 r. – Przepisy wprowadzające prawo rzeczowe i prawo o księgach wieczystych (Dz. U. Nr 57, poz. 321).

65 Lubelskie środowisko prawnicze było niechętne wobec PKWN. Zastępca kierownika resortu sprawiedliwości PKWN Leon Chajm nie mógł przekonać żadnego prawnika do współpracy. Dwaj prawnicy, który ostatecznie zostali zatrudnieni, skarżyli się na ostracyzm. Leon Chajm wspominał: „(...) wszyscy się od nich odwrócili, nikt z nimi nie chce rozmawiać (...) koledzy i znajomi bojkotują ich towarzystwo. Jeden nawet wyznał mi, że jego żona bez przerwy płacze, bo znajome i przyjaciółki nie chcą jej znać, a rodzina nie wpuszcza jej do mieszkania”. L. Chajm, *Kiedy Lublin był Warszawą*, Warszawa 1964, s. 40, 45, za: M. Zaremba, *Wielka Trwoga. Polska 1944–1947. Ludowa reakcja na kryzys*, Kraków 2012, s. 413–414.

66 Na temat problemów związanych ze stosowaniem dawnych przepisów zob. J. Maziarz, *Biegły sądowy z zakresu historii prawa*, Kraków 2014, *passim*.

■ PRAWO UNII EUROPEJSKIEJ

SKUTKI NIEPRAWIDŁOWEGO WYDATKOWANIA FUNDUSZY UE W ŚWIELE PRAWA UE I ORZECZNICTWA SĄDÓW UE (CZĘŚĆ II)

Justyna Łacny

WPROWADZENIE

Z danych Ministerstwa Finansów przedstawionych w 2017 r. wynika, że od początku członkostwa w Unii Europejskiej (dalej:

„UE”) Polska jest największym beneficjentem funduszy unijnych. Z budżetu UE Polska otrzymała 139,4 mld euro, zaś do budżetu tego, tytułem składki członkowskiej, odprowadziła 46,4 mld euro

oraz – co istotne z punktu tematyki niniejszego artykułu – była zobowiązana zwrócić do tego budżetu 153 mln euro¹. Choć przyczyny nałożonego na Polskę obowiązku zwrotu funduszy UE nie zostały wskazane, można zakładać, że wynikały one z nieprawidłowego wydatkowania tych funduszy.

W pierwszej części artykułu przedstawiono pojęcie nieprawidłowości jako przesłanki powodującej wszczęcie, przez organy krajowe, procedur zmierzających do odzyskania funduszy UE od podmiotów je otrzymujących lub wydających je w wyniku nieprawidłowości oraz jako przesłanki mogącej prowadzić do nałożenia na te podmioty sankcji. Zaprezentowana została również problematyka odzyskiwania funduszy UE wydatkowanych w wyniku nieprawidłowości².

W tej części artykułu zostanie przedstawiona tematyka sankcji nakładanych za nieprawidłowe wydatkowanie funduszy UE oraz wymogi proceduralne stosowane w toku odzyskiwania funduszy UE wydatkowanych nieprawidłowo i w toku nakładania sankcji. Z przepisów UE wynika, że wybór stosowanych w tym celu procedur pozostaje w zakresie autonomii proceduralnej państw członkowskich, z zastrzeżeniem wymogów ustalonych w prawie UE³.

Wymogi te, ustalone w rozporządzeniu Rady (WE, Euratom) nr 2988/95 z dnia 18 grudnia 1995 r. w sprawie ochrony interesów finansowych Wspólnot Europejskich⁴ (dalej: „rozporządzenie nr 2988/95”), wielokrotnie wyjaśniane w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (dalej: „TSUE”), zostaną przedstawione w ostatniej części artykułu.

1. SANKCJE ZA NIEPRAWIDŁOWE WYDATKOWANIE FUNDUSZY UE

1.1. Sankcje w prawie UE

W prawie UE nie zostało wypracowane całościowe podejście do problematyki sankcji, niespójna jest również stosowana w tej dziedzinie terminologia, w tym dotycząca podstawowego pojęcia sankcji. W wąskim rozumieniu pojęcie to (ang. *sanction*) jest często używane zamiennie z pojęciami kara (ang. *penalty*) i przymus (ang. *coercion*) dla określenia przewidzianej normatywnie dolegliwości grożącej za naruszenie obowiązujących norm prawnych, która ma oddziaływać represyjnie. W tym ujęciu za sankcje nie są uznawane środki pełniące funkcje restytucyjne, stosowane w wyniku naruszenia prawa, których poziom dolegliwości jest niższy, wyznaczany zakresem działań koniecznych dla wyeliminowania skutków tego naruszenia⁵. Natomiast w szerokim rozumieniu pojęcie sankcji obejmuje sankcje w wąskim ujęciu oraz środki ochrony prawnej (ang. *remedy*) służące ochronie uprawnień przysługujących jednostkom na mocy prawa UE⁶. W tym znaczeniu za sankcje uznaje się m.in. odpowiedzialność odszkodowawczą państw członkowskich za szkody wyrządzone jednostkom wskutek naruszenia prawa UE⁷.

czy też obowiązek niestosowania przez organy krajowe przepisów technicznych nienotyfikowanych Komisji⁸.

Brak systemowego podejścia do problematyki sankcji w prawie UE może tłumaczyć fakt, że w początkowym okresie funkcjonowania Wspólnot nie stanowiły one przedmiotu regulacji normatywnej. Problematyka ta zasadniczo stanowiła materię regulowaną prawem krajowym. Stan ten zaczął się stopniowo zmieniać od przełomu lat 80. i 90. XX w., w szczególności za przyczyną orzecznictwa TSUE, które dostrzegło potencjał sankcji jako instrumentu zapewniającego efektywność prawa UE (*effet utile*). Prowadziło to do stopniowego ograniczania swobody państw członkowskich w sferze przyjmowania przepisów ustalających sankcje nakładane za naruszenia przepisów UE. Dochodziło do tego zarówno za sprawą orzecznictwa TSUE, który sukcesywnie ustalał wymogi, które miały one spełniać, jak i działalności unijnego prawodawcy, uwzględniającej w coraz szerszym zakresie sankcje w przepisach UE.

Obecnie istnieje zgoda co do tego, że sankcje stanowią mechanizm służący implementacji prawa UE, który zapewnia poszanowanie ustanawianych norm prawnych⁹. Zgodnie z orzecznictwem TSUE sankcja, nawet niemająca charakteru karnego, może zostać wymierzona jedynie pod warunkiem, że opiera się ona na jasnej i jednoznacznej podstawie prawnej¹⁰. Przyjmuje się również, że uznanie danego środka za sankcję powoduje konieczność zapewnienia podmiotom, na które mogą być nakładane, wyższych standardów ochrony prawnej, w tym prawa do obrony i prawa do sądu¹¹. Podobnie jak w przypadku innych instytucji prawnych prawa UE (np. bezpośredniego skutku, zasady pierwszeństwa prawa UE), problematykę sankcji należy rozpatrywać wyłącznie na gruncie tego prawa, w oderwaniu od koncepcji wypracowanych w porządkach krajowych, które w obszarze sankcji istotnie się różnią¹².

1.2. Przepisy dotyczące kar administracyjnych w rozporządzeniu nr 2988/95

Przepisy dotyczące sankcji nakładanych za wydatkowanie funduszy UE w wyniku nieprawidłowości, podobnie jak przepisy dotyczące odzyskiwania tych funduszy¹³, zostały zawarte w przepisach rozporządzenia nr 2988/1995 (rozporządzenia horyzontalnego) i w przepisach sektorowych z zakresu Wspólnej Polityki Rolnej (WPR). Zgodnie z art. 5 tego rozporządzenia nieprawidłowości popełnione celowo lub w skutek zaniedbania mogą prowadzić do następujących kar administracyjnych: a) zapłaty kary pieniężnej, b) zapłaty kwoty większej od bezprawnie uzyskanej lub kwoty, od zapłaty której uchyliła się dana osoba, łącznie z odsetkami, przy czym kwota ta nie może przekraczać wysokości niezbędnej do ustalenia kary odstraszałowej, c) całkowitego lub częściowego odebrania korzyści przyznanej zgodnie z zasadami wspólnotowymi, nawet jeżeli podmiot gospodarczy bezprawnie korzystał tylko z jej części, d) wyłączenia bądź wycofania korzyści za okres po popełnieniu nieprawidłowości, e) tymczasowego cofnięcia zezwolenia lub uznania, które jest niezbędne do udziału w programie pomocy Wspólnot, f) utraty zabezpieczenia lub depozytu

¹ Zob. zestawienie transferów – część opisowa <http://www.mf.gov.pl/ministerstwo-finansow/dzialalnosc/unia-europejska/transfery-finansowe-polska-ue>

² J. Łachny, *Skutki nieprawidłowego wydatkowania funduszy UE w świetle prawa UE i orzecznictwa sądów UE (część I)*, „Temidium” 3/2017, s. 33.

³ Art. 2 ust. 4 rozporządzenia nr 2988/95.

⁴ Dz. Urz. WE L 312 z 23.12.1995, s. 1.

⁵ S. Bitter, *Die Sanktion im Recht der Europäischen Union: der Begriff und seine Funktion im europäischen Rechtsschutzsystem*, New York 2011, s. 279.

⁶ S. Prechal, *Directives in EC Law*, Oxford 2005, s. 89.

⁷ E. Cisowska-Sakrajda, *Odpowiedzialność odszkodowawcza państwa wobec jednostki za naruszenie prawa wspólnotowego przez sąd administracyjny jako swoisty rodzaj sankcji prawnej* [w:] M. Stahl (red.), *Sankcje administracyjne*, Warszawa 2011, s. 689; N. Półtorak, *Odpowiedzialność odszkodowawcza państwa w prawie Wspólnot Europejskich*, Kraków 2002, s. 107-108. TSUE uznał, że odszkodowanie stanowi sankcję za naruszenie prawa UE w wyroku z 8 listopada 1990 r. w sprawie C-177/88, *Dekker*, ECLI:EU:C:1990:383, pkt 25-26.

⁸ Wyrok SN z 8 stycznia 2014 r., IV KK 183/13, KZS 2014, z. 5, poz. 56, wyrok NSA z 19 listopada 2015 r., II GSK 2447/13, LEX nr 1990599 oraz uchwała NSA z 16 maja 2016 r., II GPS 1/16, ONSA WSA 2016, nr 5, poz. 73.

⁹ C. Mik, *Europejskie prawo wspólnotowe. Zagadnienia teorii i praktyki*, Warszawa 2000, s. 679.

¹⁰ Wyroki TSUE: z 14 grudnia 2000 r. w sprawie C-110/99, *Emsland-Stärke*, ECLI:EU:C:2000:695, pkt 56, z 11 lipca 2002 r. w sprawie C-210/00, *Käserer Champignon Hofmeister*, ECLI:EU:C:2002:440, pkt 52 oraz z 6 kwietnia 2006 r. w sprawie C-274/04, *ED & F Man Sugar*, ECLI:EU:C:2006:233, pkt 15.

¹¹ S. Bitter, *Die Sanktion im Recht...*, New York 2011, s. 276.

¹² N. Hækkerup, *Controls and sanctions EU law*, Copenhagen 2001, s. 143-144.

¹³ Zob. przypis 2.

złożonego w celu spełnienia warunków przewidzianych w przepisach lub oddania kwoty zabezpieczenia niesłusznie zwróconej i g) innych kar ekonomicznych o równoważnym charakterze i zakresie, przewidzianych w przepisach sektorowych przyjętych przez Radę lub Komisję¹⁴. Jak wskazał TSUE, art. 5 rozporządzenia nr 2988/1995 nie określił dokładnie, którą z wymienionych w nim kar należy zastosować w przypadku określonego rodzaju nieprawidłowości¹⁵.

Wymienione w art. 5 rozporządzenia nr 2988/1995 kary administracyjne mają charakter ekonomiczny: finansowy – związany z zapłatą kwoty pieniędzy lub utratą kwoty wniesionej tytułem zabezpieczenia wykonania określonych czynności oraz pozafinansowy – wiążący się z cofnięciem zezwoleń niezbędnych do udziału w programach współfinansowanych z budżetu Unii. W literaturze przedmiotu podnosi się, że *prima facie* trudno dostrzec różnice pomiędzy niektórymi karami¹⁶, w szczególności pomiędzy karą pieniężną¹⁷, zapłatą kwoty większej od bezprawnie uzyskanej lub od zapłaty której uchyliła się dana osoba¹⁸, całkowitym lub częściowym odebraniem korzyści przyznanej zgodnie z zasadami wspólnotowymi¹⁹ oraz wyłączeniem lub wycofaniem korzyści za okres po dokonaniu nieprawidłowości²⁰. Analogiczną wątpliwość można również sformułować pod adresem różnic pomiędzy utratą zabezpieczenia złożonego w celu uzyskania korzyści, który został uznany za środek administracyjny²¹, a utratą zabezpieczenia lub depozytu złożonego w celu spełnienia warunków przewidzianych w przepisach²², stanowiącą karę administracyjną.

Omawiane kary administracyjne mogą być orzekane wyłącznie, gdy nieprawidłowość została popełniona celowo, co można odnieść do winy umyślnej i bezpośredniego zamiaru jej popełnienia, lub w wyniku zaniebdania, co można łączyć z niedbalstwem związanym z brakiem należytej staranności. Kary te są stosowane wobec osób fizycznych, osób prawnych i jednostek posiadających zdolność prawną na podstawie prawa krajowego, które popełniły nieprawidłowość, uczestniczyły w jej popełnieniu, ponosiły odpowiedzialność za jej popełnienie, lub na których ciążył obowiązek zapobiegania im²³. Jeżeli natomiast chodzi o dyrektywy sądowego wymiaru kar, to z art. 2 ust. 1 i 3 rozporządzenia 2988/95 wynika, że powinny być orzekane z uwzględnieniem charakteru i wagi nieprawidłowości, przyznanej lub uzyskanej korzyści oraz stopnia odpowiedzialności, a także powinny być skuteczne, proporcjonalne i odstrasające, w celu zapewnienia odpowiedniej ochrony interesów finansowych Unii.

W literaturze przedmiotu przepisy rozporządzenia nr 2988/1995 są krytykowane jako prowadzące do terminologicznych niejasności, w szczególności poprzez rozróżnienie pomiędzy niebędącym sankcją środkiem administracyjnym²⁴, polegającym na obowiązku zwrotu funduszy UE wydatkowanych w wyniku nieprawidłowości, a karami administracyjnymi²⁵ nakładanymi za nieprawidłowości popełnione celowo lub w wyniku zaniebdania. Należy jednak wskazać, że środki

administracyjne i kary administracyjne odróżnia odmienne sformułowanie przesłanek ich stosowania oraz realizowane cele. Przesłanką warunkującą powstanie obowiązku zwrotu funduszy UE (środek administracyjny w rozumieniu art. 4 rozporządzenia nr 2988/1995) jest zakwalifikowanie danego naruszenia prawa unijnego lub prawa krajowego stosowanego w związku z wydatkowaniem funduszy UE jako nieprawidłowości, natomiast dla orzeczenia kary administracyjnej (art. 5 rozporządzenia nr 2988/1995) konieczne jest ponadto wykazanie, że podmiot, który dopuścił się nieprawidłowości, działał celowo lub w wyniku zaniebdania. Oznacza to, że o ile obowiązek zwrotu funduszy UE powstaje w przypadku każdej nieprawidłowości i podmiot, który się jej dopuścił, ponosi z tego tytułu odpowiedzialność obiektywną, o tyle nałożenie kar administracyjnych wymaga wykazania winy tego podmiotu. Jeżeli natomiast chodzi o cel omawianych środków prawnych, to odzyskiwanie funduszy UE wydatkowanych w wyniku nieprawidłowości realizuje cele restytucyjne, polegające na przywróceniu stanu istniejącego przed popełnieniem nieprawidłowości²⁶. Natomiast nakładanie kar administracyjnych jest ukierunkowane na cele punitywne, wynikające z ich większej dolegliwości.

W orzecznictwie TSUE problematyka odzyskiwania funduszy UE wydatkowanych w wyniku nieprawidłowości i nakładanych z tego tytułu kar pojawia się w pytaniach sądów krajowych rozpatrujących powstające na tym tle spory.

W kontekście zagadnień związanych z nakładaniem sankcji za nieprawidłowe wydatkowanie funduszy UE istotna jest linia orzecznicza uznająca, że art. 5 rozporządzenia nr 2988/1995, ustalający katalog kar administracyjnych mogących mieć zastosowanie w przypadku nieprawidłowości popełnionych celowo lub w skutek zaniebdania, nie stanowi właściwej podstawy prawnej dla ich nakładania²⁷. TSUE orzekł tak w sprawie C-670/11, *FranceAgriMer* dotyczącej sankcji, która miała zostać nałożona na przedsiębiorcę, który otrzymał z unijnych funduszy rolnych pomoc za składowanie moszczy gronowych, których unijnego pochodzenia nie mógł wykazać. Sąd krajowy zmierzał do ustalenia, czy wobec tego, że sankcji za taką nieprawidłowość nie przewidywały ani unijne przepisy sektorowe, ani przepisy krajowe, sąd ten był uprawniony ją nałożyć na podstawie art. 5 rozporządzenia nr 2988/1995. TSUE możliwości taką wykluczył, wskazując, że z art. 2 ust. 3 tego rozporządzenia wynika, że tego rodzaju kary powinien określić prawodawca unijny w przepisach sektorowych. Stwierdził następnie, że stosowanie sankcji wymaga, aby przed popełnieniem nieprawidłowości prawodawca unijny przyjął przepisy sektorowe określające taką sankcję, a jeżeli nie zostały przyjęte na poziomie Unii, aby prawo państwa członkowskiego, w którym została popełniona nieprawidłowość, przewidywało ich stosowanie. W przypadku, gdy tego rodzaju przepisy nie zostały przyjęte ani na poziomie unijnym, ani na poziomie krajowym, nie istnieją podstawy prawne do ich nałożenia, co jednak pozostaje niezależne od spoczywającego na organach krajowych obowiązku odzyskania funduszy UE wydatkowanych w wyniku nieprawidłowości.

W sprawie C-94/05, *Emsland-Stärke*²⁸ sąd niemiecki powziął wątpliwość dotyczącą możliwości nałożenia kary administracyjnej na producenta skrobi ziemniaczanej za nieprawidłowość polegającą na zakupie służących do tego ziemniaków od pośrednika handlowego, zamiast, jak wymagały tego przepisy sektorowe z zakresu WPR, od

14 Na temat kar administracyjnych szeroko: N. Hækkerup, *Controls and sanctions...*, s. 148.

15 Wyrok TSUE z 28 października 2010 r. w sprawie C-367/09, *SGS Belgium i inni*, EU:C:2010:648, pkt 36 i 46.

16 N. Hækkerup, *Controls and sanctions...*, s. 150 i 157, J. Pradel, G. Corstens, G. Vermeulen, *Droit penal européen*, Paris 2009, s. 725.

17 Art. 5 ust. 1 lit. a rozporządzenia nr 2988/1995.

18 Art. 5 ust. 1 lit. b rozporządzenia nr 2988/1995.

19 Art. 5 ust. 1 lit. c rozporządzenia nr 2988/1995.

20 Art. 5 ust. 1 lit. d rozporządzenia nr 2988/1995.

21 Art. 4 rozporządzenia nr 2988/1995.

22 Art. 5 ust. 1 lit. f rozporządzenia nr 2988/1995.

23 Art. 7 rozporządzenia nr 2988/1995.

24 Art. 4 rozporządzenia nr 2988/1995.

25 Art. 5 rozporządzenia nr 2988/1995.

26 Art. 4 rozporządzenia 2988/1995.

27 Wyroki TSUE: z 28 października 2010 r. w sprawie C-367/09, *SGS Belgium i inni*, pkt 43, z 22 grudnia 2010 r. w sprawie C-131/10, *Corman*, EU:C:2010:825, pkt 36 oraz z 13 grudnia 2012 r. w sprawie C-670/11, *FranceAgriMer*, EU:C:2012:807, pkt 50.

28 Wyrok z 16 marca 2006 r. w sprawie C-94/05, *Emsland-Stärke*.

ich producenta, w ramach umowy kontraktacji zatwierdzonej przez agencję rolną. Przepisy z zakresu WPR przewidywały, że w przypadku, gdy ziemniaki były kupowane poza umowami kontraktacji, premie były obniżane lub nie były wypłacane. Wątpliwość sądu niemieckiego wyniknęła z faktu, że umowa na dostawę ziemniaków, zawarta przez Emsland-Stärke z pośrednikiem handlowym, została zatwierdzona przez agencję rolną jako umowa kontraktacji, po czym, gdy agencja ujawniła, że została ona zawarta z niewłaściwym podmiotem, nałożyła na Emsland-Stärke karę administracyjną. Sąd niemiecki spytał TSUE, czy zawarcie umowy kontraktacji z niewłaściwym podmiotem, w przypadku gdy umowa ta została zatwierdzona przez agencję rolną, stanowi nieprawidłowość prowadzącą do konieczności nałożenia kary administracyjnej, co TSUE potwierdził.

Natomiast w sprawie C-274/04, *ED & Man Sugar*²⁹ sąd krajowy zmierzał do ustalenia, czy w toku postępowania odwoławczego od decyzji nakładającej karę administracyjną na przedsiębiorstwo korzystające z refundacji wywozowych do cukru, sąd ten posiada właściwość w zakresie ustalania okoliczności popełnienia nieprawidłowości polegającej na zawyżeniu, we wniosku o wypłatę refundacji, należnej kwoty refundacji. W stanie prawnym tej sprawy uzyskanie refundacji wywozowych wymagało wywiezienia cukru poza unijny obszar celny. Jeżeli cukier pozostawał na terenie UE, podmiot, który uzyskał refundację, był zobowiązany do jej zwrotu, a jeżeli złożył wniosek o wypłatę nadmiernej kwoty refundacji, była na niego również nakładana kara administracyjna. Przedsiębiorstwo ED & Man Sugar uzyskało refundację wywozową, lecz w toku kontroli ujawniono, że nie wywiozło cukru z terenu UE. Właściwe władze, w formie decyzji, zobowiązały ED & Man Sugar do zwrotu nienależnie wypłaconej refundacji, a po ich uprawomocnieniu się podjęły kolejną decyzję nakładającą karę administracyjną za złożenie wniosku o wypłatę nadmiernej kwoty refundacji, którą przedsiębiorstwo zaskarżyło. Sąd krajowy zawnioskował do TSUE o wyjaśnienie, czy wobec uprawomocnienia się decyzji zobowiązujących do zwrotu nienależnych refundacji powinien również ustalić, czy przedsiębiorstwo złożyło wniosek o wypłatę nadmiernej refundacji. Kompetencję taką TSUE potwierdził, odwołując się do zasady legalności i pewności prawa.

1.3. Przepisy dotyczące sankcji w przepisach sektorowych z zakresu Wspólnej Polityki Rolnej

Przepisy ustalające sankcje nakładane za nieprawidłowe wydatkowanie funduszy UE zostały ustalone nie tylko w przedstawianym, horyzontalnym rozporządzeniu nr 2988/1995, lecz również w przepisach sektorowych z zakresu WPR³⁰. Tego rodzaju sankcje ani wymogi związane z ich nakładaniem nie zostały natomiast przyjęte w przepisach dotyczące polityki spójności, co oznacza, że w tym obszarze państwa członkowskie nakładają sankcje na podstawie przepisów krajowych, z uwzględnieniem wymogów wynikających z orzecznictwa TSUE (zob. pkt 2 poniżej).

Zgodnie z art. 64 rozporządzenia nr 1306/2013³¹ dotyczącego WPR, zatytułowanym „Stosowanie kar administracyjnych”, kary te

obejmują: a) zmniejszenie kwoty pomocy lub wsparcia do wypłaty, w związku z wnioskiem o przyznanie pomocy lub wnioskiem o płatność, w których stwierdzono niezgodności, b) wypłatę kwoty obliczonej na podstawie wielkości lub okresu, których dotyczy niezgodność, c) zawieszenie lub wycofanie zatwierdzenia, uznania lub zezwolenia, d) wykluczenie z prawa uczestnictwa w danym systemie pomocy, środka wsparcia lub z innego środka bądź korzystania z nich.

Kary te mogą być nakładane na beneficjentów pomocy lub wsparcia i na inne osoby fizyczne lub prawne, w tym na grupy lub stowarzyszenia takich beneficjentów lub innych osób. Ich wysokość powinna być proporcjonalna i uzależniona od dotkliwości, zasięgu, trwałości i powtarzalności stwierdzonej niezgodności³². W przypadku określonych rodzajowo kar zostały ustalone bardziej szczegółowe dyrektywy ich sądowego wymiaru. Postanowiono, że wysokość zmniejszenia kwoty pomocy lub wsparcia do wypłaty³³ i kwoty obliczonej na podstawie wielkości lub okresu, których dotyczy niezgodność³⁴, nie może przekraczać 200% kwoty określonej we wniosku o przyznanie pomocy lub wniosku o płatność, natomiast w przypadku rozwoju obszarów wiejskich – 100% kwalifikującej się kwoty. Zawieszenie lub wycofanie zatwierdzenia, uznania lub zezwolenia³⁵ oraz wykluczenie z prawa uczestnictwa w danym systemie pomocy lub środka wsparcia lub z innego środka bądź korzystania z nich³⁶ mogą zostać ustalone na maksymalnie trzy kolejne lata, a okres ten może zostać odnowiony w przypadku wystąpienia nowej niezgodności.

Ustalone zostały również przypadki, gdy omawiane kary nie są nakładane³⁷. Zachodzi to, gdy niezgodność jest wynikiem działania siły wyższej³⁸, oczywistego błędu organu, który nie mógł zostać w rozsądny sposób wykryty przez osobę, na którą jest nakładana kara administracyjna, a także, gdy osoba ta może wykazać organowi, że nie jest winna niewypełnienia obowiązków ustalonych w prawodawstwie rolnym lub nie nastąpiło to z jej winy. Kar administracyjnych nie nakłada się również, gdy niezgodność jest nieznaczna³⁹ lub gdy załad inne przypadki określone przez Komisję w drodze aktów delegowanych.

Oddzielnie zostały uregulowane kary administracyjne nakładane za naruszanie określonych przepisów z zakresu WPR, np. rozwoju obszarów wiejskich zasady i wzajemnej zgodności⁴⁰ czy programu „Owoce i warzywa w szkole”⁴¹.

32 Art. 64 ust. 5 rozporządzenia nr 1306/2013.

33 Art. 64 ust. 4 lit. a i rozporządzenia nr 1306/2013.

34 Art. 64 ust. 4 lit. b rozporządzenia nr 1306/2013.

35 Art. 64 ust. 4 lit. c rozporządzenia nr 1306/2013.

36 Art. 64 ust. 4 lit. d rozporządzenia nr 1306/2013.

37 Art. 64 ust. 2 rozporządzenia nr 1306/2013.

38 Do celów finansowania WPR, pojęcie siły wyższej zostało zdefiniowane, jako obejmujące przypadki: a) śmierci beneficjenta, b) długoterminowej niezdolności beneficjenta do wykonywania zawodu, c) poważnej klęski żywiołowej powodującej duże szkody w gospodarstwie rolnym, d) zniszczenia w wyniku wypadku budynków inwentarskich w gospodarstwie rolnym, e) choroby epizootyczna lub choroby roślin dotykającej, odpowiednio, cały inwentarz żywy lub uprawy należące do beneficjenta lub część tego inwentarza lub upraw, lub f) wywłaszczenie całego lub dużej części gospodarstwa rolnego, jeśli takiego wywłaszczenia nie można było przewidzieć w dniu złożenia wniosku (art. 2 ust. 2 rozporządzenia nr 1306/2013).

39 Przepisy dotyczące ustalania, czy niezgodność jest nieznaczna, może przyjąć Komisja w drodze aktu wykonawczego zgodnie z art. 64 ust. 7 lit. b rozporządzenia nr 1306/2013.

40 Art. 15-41 rozporządzenia delegowanego Komisji (UE) nr 640/2014 z dnia 11 marca 2014 r. uzupełniające rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1306/2013 w odniesieniu do zintegrowanego systemu zarządzania i kontroli oraz warunków odmowy lub wycofania płatności oraz do kar administracyjnych mających zastosowanie do płatności bezpośrednich, wsparcia rozwoju obszarów wiejskich oraz zasady wzajemnej zgodności (Dz. U. UE L 181 z 20.6.2014, s. 48).

41 Art. 9 rozporządzenia delegowanego Komisji (UE) 2016/247 z dnia 17 grudnia 2015 r. uzupełniającego rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1308/2013 w odniesieniu do pomocy unijnej na dostarczanie i dystrybucję owoców i warzyw, przetworzonych owoców i warzyw oraz produktów z bananów w ramach programu „Owoce i warzywa w szkole” (Dz. Urz. UE L 46 z 23.2.2016, s. 1).

29 Wyrok z 6 kwietnia 2006 r. w sprawie C-274/04, *ED & Man Sugar*.

30 Na temat sankcji stosowanych w ramach WPR zob. E. Ciszowska-Sakrajda, *Wymierzanie sprawiedliwości przez sądy administracyjne w sprawach wsparcia rozwoju obszarów wiejskich* [w:] M. Stahl, M. Kasiński, K. Wlazlak (red.), *Sprawiedliwość i zaufanie do władz publicznych w prawie administracyjnym*, Warszawa 2015, s. 762-771.

31 Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1306/2013 z dnia 17 grudnia 2013 w sprawie finansowania wspólnej polityki rolnej, zarządzania nią i monitorowania jej oraz uchylające rozporządzenia Rady (EWG) nr 352/78, (WE) nr 165/94, (WE) nr 2799/98, (WE) nr 814/2000, (WE) nr 1290/2005 i (WE) nr 485/2008 (Dz. Urz. UE L 347 z 20.12.2013, s. 549).

2. WYMOGI PROCEDURALNE ZWIĄZANE Z ODZYSKIWIANIEM FUNDUSZY UE I NAKŁADANIEM SANKCJI

Państwa członkowskie prowadzą postępowania w celu odzyskania funduszy UE wydatkowanych w wyniku nieprawidłowości i nakładania z tego tytułu sankcji na podstawie krajowych przepisów proceduralnych, z zastrzeżeniem ograniczeń wynikających z prawa UE i orzecznictwa TSUE. Tego rodzaju ograniczenia przewiduje omawiane rozporządzenie nr 2988/1995. Ustalono w nim przepisy dotyczące nakładania z mocą wsteczną kary łagodniejszej, reguł kolizyjnych stosowanych w przypadku zbiegu postępowania administracyjnego i postępowania karnego, prowadzonych w odniesieniu do nieprawidłowości oraz terminów przedawnienia nieprawidłowości. Orzecznictwo TSUE wyjaśnia znaczenie przepisów rozporządzenia nr 2988/1995 oraz wskazuje, które z nich mogą być stosowane bezpośrednio w postępowaniach przed organami krajowymi, a które właściwości tej nie posiadają. Uzasadnia to przedstawienie problematyki zagadnień proceduralnych związanych z odzyskiwaniem funduszy UE wydatkowanych nieprawidłowo i nakładaniem sankcji uregulowanych w powyżej wskazanym rozporządzeniu.

2.1. Zasada stosowania z mocą wsteczną kary łagodniejszej

Zasada stosowania z mocą wsteczną kary łagodniejszej stanowi zasadę ogólną prawa UE⁴². Wyraża ją art. 49 ust. 1 zdanie trzecie Karty praw podstawowych UE, zgodnie z którym, jeśli prawo, które weszło w życie po popełnieniu czynu, przewiduje za ten czyn karę łagodniejszą, ma ona zastosowanie. W obszarze wydatkowania funduszy UE zasadę tę ustala art. 2 ust. 2 rozporządzenia nr 2988/1995, w myśl którego, jeżeli po popełnieniu nieprawidłowości nastąpi zmiana przepisów nakładających kary administracyjne, należy stosować z mocą wsteczną przepisy mniej surowe.

TSUE odniósł się do zasady stosowania z mocą wsteczną kary łagodniejszej w sprawie C-295/02, *Gerken*⁴³, dotyczącej kary administracyjnej nałożonej na rolnika za nieprawidłowość polegającą na zawyżeniu liczby zwierząt we wniosku o wypłatę premii na hodowlę bydła. W sprawie tej TSUE orzekł, że dla zastosowania z mocą wsteczną kary łagodniejszej konieczne jest łączne spełnienie czterech przesłanek: po pierwsze – zakwalifikowanie czynu jako nieprawidłowości w rozumieniu art. 1 ust. 2 rozporządzenia nr 2988/1995, po drugie – nałożenie za popełnienie tej nieprawidłowości kary administracyjnej w rozumieniu art. 5 tego rozporządzenia, po trzecie – późniejsza zmiana przepisów ustanawiających tę karę oraz po czwarte – ustalenie, że kara wynikająca z nowych przepisów jest mniej surowa od kary przewidzianej wcześniej. Ugruntowany jest pogląd, że oceny dolegliwości kary należy dokonywać na gruncie praktycznym, poprzez ustalenie okoliczności popełnienia czynu i skutków wynikających z zastosowania określonej kary, a nie na płaszczyźnie abstrakcyjnej, przez porównanie treści ustalających ją przepisów.

Na tle przepisów ustalających zasadę stosowania z mocą wsteczną kary łagodniejszej (art. 2 ust. 2 rozporządzenia nr

2988/1995) powstało pytanie, czy można ją stosować wyłącznie w przypadku zmiany przepisów unijnych ustalających sankcje, czy ma ona również zastosowanie w przypadku modyfikacji przepisów krajowych ustalających sankcje. Tę ostatnią możliwość TSUE dopuścił w sprawie C-45/06, *Campina*⁴⁴. Orzekł, że zasada retroaktywnego stosowania kary łagodniejszej stanowi część tradycji konstytucyjnych wspólnych państwom członkowskim oraz zasadę ogólną prawa UE, do zapewnienia której zobowiązane są zarówno sądy unijne, jak i sądy krajowe. Natomiast w sprawie C-286/05, *Haug*⁴⁵, dotyczącej nieprawidłowości polegającej na uwzględnieniu gruntów uprawnych we wniosku o dopłatę na odłogowanie, TSUE wskazał, że zasada stosowania z mocą wsteczną kary łagodniejszej może być stosowana wyłącznie do toku orzekania kar administracyjnych w rozumieniu art. 5 rozporządzenia nr 2988/1995⁴⁶. Oznacza to, że zasada ta nie jest stosowana w toku procedur prowadzonych w sprawach odzyskiwania funduszy UE wydatkowanych nieprawidłowo (art. 4 rozporządzenia nr 2988/1995)⁴⁷.

2.2. Zbieg postępowania administracyjnego i postępowania karnego oraz zasada *ne bis in idem*

Państwa członkowskie dysponują swobodą w zakresie wyboru procedur stosowanych w postępowaniach prowadzonych w sprawach dotyczących odzyskiwania funduszy UE wydatkowanych w wyniku nieprawidłowości i nakładania z tego tytułu sankcji. Stosowane w tych ramach tryby proceduralne w znacznej mierze zależą od kwalifikacji prawnej nieprawidłowości i interesu prawnego strony prowadzącej postępowanie. W sprawie jednej nieprawidłowości może dojść do zbiegu kilku postępowań, np. postępowania cywilnego – prowadzonego w trybie wynikającym z postanowienia umowy o realizację projektu współfinansowanego z funduszy UE, postępowania administracyjnego – prowadzonego w celu nałożenia sankcji administracyjnej za popełnienie nieprawidłowości oraz postępowania karnego – gdy nieprawidłowość stanowi jednocześnie przestępstwo.

Reguły kolizyjne stosowane w przypadku zbiegu postępowania administracyjnego i postępowania karnego prowadzonego w sprawie nieprawidłowości ustala art. 6 rozporządzenia nr 2988/1995. Postanawia on, że jeżeli w związku z tym samym stanem faktycznym przeciwko osobie zostało wszczęte postępowanie karne, to prowadzone przeciwko tej osobie postępowanie administracyjne, zmierzające do nałożenia kary pieniężnej, może zostać zawieszone. Postępowanie to może zostać podjęte, jeżeli postępowanie karne nie będzie kontynuowane lub zostało zakończone, a prowadzenia postępowania administracyjnego nie wykluczają ogólne zasady prawa. W takim przypadku organ nakładający karę administracyjną może uwzględnić karę wymierzoną w toku postępowania karnego.

2.3. Terminy przedawnienia nieprawidłowości

Rozporządzenie nr 2988/95 ustala również terminy przedawnienia nieprawidłowości. Zgodnie z art. 3 tego rozporządzenia termin przedawnienia nieprawidłowości wynosi cztery lata od dnia jej popełnienia. Terminy przedawnienia krótsze od czteroletniego terminu mogą ustalić przepisy sektorowe, lecz terminy te nie mogą wynosić mniej niż trzy lata. Państwa członkowskie mogą natomiast

⁴² Wyrok TSUE z 3 maja 2005 r. w sprawach połączonych C-387/02, C-391/02 oraz C-403/02, *Berlusconi i inni*, EU:C:2005:270, pkt 156. Głosa do wyroku: M. Szwarc-Kuczer, *Ograniczenia stosowania przepisów dyrektyw przez sądy krajowe – głosa do wyroku Trybunału z 3.05.2005 r.*, „Europejski Przegląd Sądowy” 1/2005, s. 34.

⁴³ Wyrok z 1 lipca 2004 r. w sprawie C-295/02, *Gerken*, EU:C:2004:400, pkt 47-52.

⁴⁴ Wyrok z 8 marca 2007 r. w sprawie C-45/06, *Campina*, EU:C:2007:154.

⁴⁵ Wyrok z 4 maja 2006 r. w sprawie C-286/05, *Haug*, EU:C:2006:296.

⁴⁶ Art. 5 rozporządzenia nr 2988/1995.

⁴⁷ Art. 4 rozporządzenia nr 2988/1995.

stosować wyłącznie terminy przedawnienia dłuższe od terminów czteroletnich i trzyletnich.

TSUE wyjaśnił, że ustalając terminy przedawnienia nieprawidłowości, prawodawca unijny określił minimalny termin mający zastosowanie we wszystkich państwach członkowskich, a po jego upływie zrezygnował z możliwości odzyskiwania kwot wydatkowanych w wyniku nieprawidłowości i nakładania z tego tytułu sankcji⁴⁸. TSUE przyjmuje, że celem przepisów ustalających terminy przedawnienia jest zapewnienie pewności prawa podmiotom gospodarczym, umożliwiając im one bowiem określenie czynności, które można uznać za ostateczne, oraz czynności, które mogą być jeszcze przedmiotem postępowań⁴⁹. Z orzecznictwa TSUE wynika również, że terminy przedawnień nieprawidłowości są stosowane zarówno w postępowaniach w sprawach dotyczących odzyskiwania funduszy UE wydatkowanych w wyniku nieprawidłowości (art. 4 rozporządzenia nr 2988/95), jak i w postępowaniach, w których za popełnianie nieprawidłowości są nakładane kary administracyjne (art. 5 rozporządzenia nr 2988/95)⁵⁰.

Wspomniano, że art. 3 ust. 3 rozporządzenia nr 2988/95 upoważnia państwa członkowskie do stosowania terminów przedawnienia dłuższych od terminów czteroletnich i trzyletnich, a problematyka ta była przedmiotem wielu rozstrzygnięć TSUE. Trybunał ten orzekł, że omawiany artykuł uprawnia, lecz nie zobowiązuje państw członkowskich do przyjmowania dłuższych terminów przedawnienia nieprawidłowości od czteroletnich i trzyletnich okresów przedawnień⁵¹, i w tym obszarze przysługuje im szeroki zakres uznania. Wskazał również, że podmiotom gospodarczym łatwiej jest ustalić termin przedawnienia popełnionych nieprawidłowości, jeżeli termin ten określają przepisy krajowe właściwe w danej dziedzinie. Jeżeli jednak prawodawca krajowy takiego terminu nie ustanowił, organy krajowe mogą, zgodnie z przyjętą praktyką, stosować w drodze analogii, terminy przedawnienia przewidziane prawie cywilnym⁵².

TSUE wielokrotnie podkreślał, że ustalając terminy przedawnień nieprawidłowości państwa członkowskie są zobowiązane przestrzegać ogólnych zasad prawa Unii, w szczególności zasady pewności prawa i proporcjonalności. Orzekł, że ostatnia z wymienionych zasad wymaga, aby stosowanie dłuższego krajowego terminu przedawnienia nieprawidłowości nie wykraczało w sposób oczywisty poza to, co jest konieczne do osiągnięcia celu ochrony interesów finansowych Unii⁵³. Uznał, że proporcjonalny jest pięcioletni termin przedawnienia, przewidziany w francuskim kodeksie cywilnym, który – jak wskazał – jest jedynie dłuższy o rok w stosunku do czteroletniego terminu przedawnienia przewidzianego w art. 3 ust. 1 rozporządzenia nr 2988/95⁵⁴. Za oczywiście nieproporcjonalne TSUE uznał natomiast dwudziesto-

letni termin przedawnienia ustalony w przepisach portugalskich⁵⁵ i trzydziestoletni termin przedawnienia przewidziany w prawie francuskim⁵⁶. Wskazał, że jeżeli w ocenie prawodawcy unijnego ochronę interesów finansowych Unii zapewnia czteroletni, a nawet trzyletni okres przedawnienia, przyznanie organom krajowym trzydziestoletniego okresu dla wszczęcia postępowania dotyczącego nieprawidłowości wykracza poza to, co jest konieczne dla starannej administracji. Organ krajowy jest zobowiązany do ogólnego obowiązku staranności przewidzianego w art. 4 ust. 3 Traktatu o Unii Europejskiej, który oznacza, że powinny podejmować środki niezwłocznie w celu usunięcia skutków naruszeń. TSUE stwierdził, że przyjęcie trzydziestoletniego terminu przedawnienia mogłoby zachęcać organy administracji do beczynności w ściganiu nieprawidłowości oraz narażać podmioty gospodarcze na długi okres niepewności prawnej i na niebezpieczeństwo, iż po jego upływie nie będą w stanie przedstawić dowodu na zgodność spornych transakcji z prawem⁵⁷.

Do przepisów krajowych ustalających terminy przedawnienia nieprawidłowości TSUE odniósł się również w sprawie C-278/02, *Handlbauer*⁵⁸. Dotyczyła ona obowiązku zwrotu refundacji wywozowej i kary administracyjnej, które władze austriackie nałożyły w 2000 r. na eksportera wołowiny po wykryciu, że mięso wywiezione przez tego przedsiębiorcę w 1996 r. nie pochodziło z państw członkowskich. Firma Handlbauer sprzeciwiła się nałożonej na nią karze, wskazując na upływ terminu przedawnienia nieprawidłowości, który zgodnie przepisami austriackimi wynosił mniej niż cztery lata. Sąd krajowy zwrócił się do TSUE o rozstrzygnięcie, czy w takim przypadku należy stosować czteroletni termin przedawnienia ustalony w art. 3 rozporządzenia nr 2988/95, czy krótszy okres przedawnienia przewidziany w przepisach krajowych. TSUE orzekł, że zgodnie z art. 3 ust. 1 rozporządzenia nr 2988/95 krótsze terminy przedawnień od czteroletniego terminu przedawnienia mogą ustalać wyłącznie przepisy sektorowe, a państwa członkowskie są upoważnione jedynie do ustalania dłuższych terminów. Jeżeli zatem, jak miało miejsce w stanie prawnym omawianej sprawy, przepisy sektorowe nie ustaliły krótszego od czteroletniego terminu przedawnienia nieprawidłowości, stosowany jest termin czteroletni, niezależnie od tego, że krótszy termin został ustalony w przepisach krajowych.

W toku obliczania terminu przedawnienia istotną rolę odgrywa ustalenie jego początku. Zgodnie z art. 3 ust. 1 rozporządzenia nr 2988/95 bieg okresu przedawnienia rozpoczyna się z chwilą dopuszczenia się nieprawidłowości. TSUE wskazał, że bieg ten rozpoczyna popełnienie nieprawidłowości, a więc działanie lub zaniechanie podmiotu gospodarczego, prowadzące do naruszenia prawa, które wyrządziło lub mogło wyrządzić szkodę w budżecie Unii⁵⁹. TSUE stoi na stanowisku, że termin przedawnienia rozpoczyna bieg w chwili zdarzenia, które miało miejsce jako ostatnie, to znaczy albo w dniu wystąpienia szkody, jeżeli szkoda ta powstała po działaniu lub zaniechaniu, stanowiącym naruszenie prawa Unii, albo w dniu tego działania lub zaniechania, jeżeli dana korzyść została przyznana przed owym działaniem lub zaniechaniem.⁶⁰ Natomiast bez znaczenia dla ustalenia

48 Wyrok TSUE z 29 stycznia 2009 r. w sprawach połączonych od C-278/07 do C-280/07, *Josef Vösling Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb*, EU:C:2009:38.

49 Wyrok TSUE z 11 czerwca 2015 r. w sprawie C-52/14, *Pfeifer & Langen*, EU:C:2015:381, pkt 24.

50 Wyroki TSUE: z 24 czerwca 2004 r. w sprawie C-278/02, *Handlbauer*, EU:C:2004:388, pkt 40, z 28 października 2010 r. w sprawie C-367/09, *SGS Belgium*, pkt 68 oraz z 11 czerwca 2015 r. w sprawie C-52/14, *Pfeifer & Langen*, pkt 24 i 64.

51 Wyroki TSUE: z 29 stycznia 2009 r. w sprawach połączonych od C-278/07 do C-280/07, *Josef Vösling Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb*, pkt 46 oraz z 17 września 2014 r. w sprawie C-341/13, *Cruz & Companhia*, EU:C:2014:2230, pkt 57 i 63.

52 Wyrok TSUE z 5 maja 2011 r. w sprawach połączonych C-201/10 i C-202/10, *Ze Fu Fleischhandel i Vion Trading*, ECLI:EU:C:2011:282.

53 Wyrok TSUE z 17 września 2014 r. w sprawie C-341/13, *Cruz & Companhia*, pkt 59.

54 Wyrok TSUE z 2 marca 2017 r. w sprawie C-584/15, *Glencore Céréales France*, ECLI:EU:C:2017:160.

55 Wyrok TSUE z 17 września 2014 r. w sprawie C-341/13, *Cruz & Companhia*.

56 Wyroki TSUE: z 21 grudnia 2011 r. w sprawie C-465/10, *Chambre de commerce i d'industrie de l'Indre*, ECLI:EU:C:2011:867 oraz z 5 maja 2011 r. w sprawach połączonych C-201/10 i C-202/10, *Ze Fu Fleischhandel i Vion Trading*.

57 Wyrok TSUE z 5 maja 2011 r. w sprawach połączonych C-201/10 i C-202/10, *Ze Fu Fleischhandel i Vion Trading*.

58 Wyrok z 24 czerwca 2004 r. w sprawie C-278/02, *Handlbauer*.

59 Opinia rzecznik generalnej E. Sharpston z 25 września 2008 r. do sprawy C-281/07, *Bayerische Hypotheken- und Vereinsbank*, ECLI:EU:C:2008:522, pkt 33.

60 Wyrok TSUE z 6 października 2015 r. w sprawie C-59/14, *Firma Ernst Kollmer Fleischimport und-export*, EU:C:2015:660, pkt 26.

początku biegu terminu przedawnienia jest dzień, w którym organ władzy dowiedział się o nieprawidłowości⁶¹.

W oddzielny sposób zostały uregulowane terminy przedawnień nieprawidłowości ciągłych lub powtarzających się. Zgodnie z art. 3 ust. 1 rozporządzenia nr 2988/95 termin przedawnienia tego rodzaju nieprawidłowości biegnie od dnia, w którym one ustały. Z orzecznictwa TSUE wynika, że nieprawidłowość należy uznać za ciągłą, jeśli zaniedbanie będące podstawą naruszenia przepisów prawa Unii trwa⁶². Nieprawidłowość ma natomiast charakter powtarzający się, jeżeli została popełniona przez podmiot, który czerpał korzyści ekonomiczne z całokształtu podobnych transakcji naruszających ten sam przepis prawa⁶³. Nie ma w tym względzie znaczenia, czy nieprawidłowość dotyczyła stosunkowo niewielkiej części wszystkich transakcji przeprowadzonych w danym okresie i czy transakcje, wobec których stwierdzono nieprawidłowości, dotyczyły za każdym razem różnych partii towaru⁶⁴. Natomiast w przypadku programu wieloletniego termin przedawnienia nieprawidłowości biegnie od dnia jego zakończenia. Za tego rodzaju program TSUE uznał projekt polegający na utworzeniu systemu gospodarowania odpadami w jednym z litewskich regionów, finansowany z funduszy UE, którego wdrożenie zaplanowano na kilka lat⁶⁵.

Termin przedawnienia przerywa każdy akt organu władzy odnoszący się do śledztwa lub postępowania w sprawie nieprawidłowości, o którym zawiadamia się właściwą osobę (art. 3 ust. 1 rozporządzenia nr 2988/95). TSUE orzekł, że warunek ten jest spełniony, jeżeli osobie tej zostało dostarczone pismo informujące o rozpoczęciu procedury zmierzającej do obniżenia kwoty pomocy ze względu na nieprawidłowości występujące w realizacji projektu⁶⁶ lub też zawiadomienie określające transakcje, wobec których podejrzewa się popełnienie nieprawidłowości⁶⁷. TSUE uznał, że wymogu nie tego nie spełniło pismo właściwych władz informujące eksportera o konieczności przeprowadzenia kontroli celnych ze względu na ryzyko występowania nieprawidłowości naruszających interesy finansowe Unii⁶⁸. Nie jest natomiast wymagane, aby pismo przerywające bieg terminu przedawnienia wskazywało na możliwość odzyskania funduszy UE lub nałożenia kary administracyjnej ze względu na podejrzewaną nieprawidłowość. Tego rodzaju pismo uznaje się za dostarczone adresatowi, gdy okoliczności sprawy wskazują, że został on rzeczywiście zawiadomiony o wydaniu tego pisma. W przypadku osoby prawnej warunek ten jest spełniony, jeżeli pismo zostało podane do wiadomości osoby, której zachowanie przypisuje się osobie prawnej zgodnie z przepisami prawa krajowego.

Pojęcie właściwego organu władzy wydającego akt odnoszący się do śledztwa lub postępowania w sprawie nieprawidłowości, w rozumieniu art. 3 ust. 1 rozporządzenia nr 2988/1995, oznacza, zgodnie z orzecznictwem TSUE organ uprawniony do podejmowania czynności w ramach postępowań dotyczących nieprawidłowości zgodnie z prawem krajowym. Nie musi być on tożsamy z organem,

który jest uprawniony do przydzielania dotacji lub odzyskiwania funduszy pobranych w wyniku nieprawidłowości⁶⁹.

Zgodnie z art. 3 ust. 1 rozporządzenia nr 2988/95 po każdym przerwaniu termin przedawnienia biegnie na nowo. Uptyw terminu przedawnienia następuje najpóźniej w dniu, w którym mija okres odpowiadający podwójnemu terminowi okresu przedawnienia, jeśli do tego czasu właściwy organ władzy nie wymierzył kary. Nie dotyczy to przypadków, w których postępowanie administracyjne zostało zawieszone zgodnie z art. 6 rozporządzenia nr 2988/95 ze względu na prowadzenie postępowania karnego.

Kończąc omawianie problematyki przedawnienia nieprawidłowości można wskazać, że ostatnio sądy krajowe zwróciły się do TSUE o rozstrzygnięcie, czy ustalone w art. 3 ust. 1 rozporządzenia nr 2988/95 terminy przedawnienia nieprawidłowości stosuje się wyłącznie do należności głównych zasądzonych w sprawach dotyczących odzyskiwania funduszy UE wydatkowanych nieprawidłowo i nakładanych z tego tytułu kar administracyjnych, czy można je również stosować w toku dochodzenia odsetek za zwłokę w uiszczeniu tych należności. TSUE uzależnił odpowiedź na to pytanie od podstaw prawnych dochodzenia odsetek. Orzekł, że ustalonych w art. 3 ust. 1 rozporządzenia nr 2988/95 terminów przedawnień nieprawidłowości nie stosuje się do egzekwowania odsetek dochodzonych na podstawie krajowego⁷⁰, natomiast będą one stosowane do egzekwowania odsetek nakładanych na podstawie przepisów unijnych⁷¹.

ZAKOŃCZENIE

Podsumowując analizę skutków nieprawidłowego wydatkowania funduszy UE ponoszonych przez podmioty, które dopuściły się naruszeń prawa, można wskazać, że prowadzenie tego rodzaju spraw przez pełnomocników wymaga znajomości i stałego śledzenia unijnych i polskich uregulowań prawnych oraz odnoszącego się do nich orzecznictwa sądów polskich i TSUE. Warto uwzględnić, że przywołanie w krajowych postępowaniach unijnych uregulowań i orzecznictwa może prowadzić do korzystnych skutków dla obsługiwanych podmiotów. Miało to miejsce np. w sprawie C-670/11, *FranceAgriMer*, kiedy wskutek dokonanej przez TSUE wykładni art. 5 rozporządzenia nr 2988/1995, ustalającego katalog kar administracyjnych, na przedsiębiorcę, który dopuścił się nieprawidłowości, nie mogła zostać nałożona sankcja ze względu na brak właściwych podstaw prawnych. W przypadku zmiany unijnych lub krajowych przepisów dotyczących sankcji nakładanych za nieprawidłowości art. 2 ust. 2 rozporządzenia nr 2988/1995 ustalający zasadę stosowania z mocą wsteczną kary łagodniejszej oraz orzeczenia TSUE w sprawach C-295/02, *Gerken*⁷² i C-45/06, *Campina*⁷³ mogą być przywołane w celu zmniejszenia jej dolegliwości. Natomiast art. 3 rozporządzenia nr 2988/1995 i odnoszące się do niego orzecznictwo TSUE umożliwia uniknięcie odpowiedzialności za nieprawidłowość dzięki skorzystaniu z upływu terminu jej przedawnienia.

Justyna Łacny

doktor habilitowany nauk prawnych
adiunkt w Instytucie Nauk Prawnych PAN

61 Wyrok TSUE z 11 czerwca 2015 r. w sprawie C-52/14, *Pfeifer & Langen*, pkt 24, 67.

62 Wyrok TSUE z 2 grudnia 2004 r. w sprawie C-226/03 P *José Martí Peix*, EU:C:2004:768, pkt 17.

63 Wyroki TSUE: z 11 stycznia 2007 r. w sprawie C-279/05, *Vonk Dairy Products*, EU:C:2007:18, z 15 czerwca 2017 r. w sprawie C-436/15, *UAB Alytaus regiono atlieku tvarkymo centras*, ECLI:EU:C:2017:468, pkt 55 oraz z 11 czerwca 2015 r. w sprawie C-52/14, *Pfeifer & Langen*, pkt 49.

64 Wyrok z 11 stycznia 2007 r. w sprawie C-279/05, *Vonk Dairy Products*.

65 Wyrok TSUE z 15 czerwca 2017 r. w sprawie C-436/15, *UAB Alytaus regiono atlieku tvarkymo centras*.

66 Wyrok Sądu Pierwszej Instancji z 13 marca 2003 r. w sprawie T-125/01, *José Martí Peix*, EU:T:2003:72.

67 Wyrok TSUE z 24 czerwca 2004 r. w sprawie C-278/02, *Handlbauer*.

68 Wyrok TSUE z 24 czerwca 2004 r. w sprawie C-278/02, *Handlbauer*.

69 Wyrok TSUE z 11 czerwca 2015 r. w sprawie C-52/14, *Pfeifer & Langen*, pkt 33.

70 Wyrok TSUE z 11 czerwca 2015 r. w sprawie C-52/14, *Pfeifer & Langen*.

71 Wyrok TSUE z 2 marca 2017 r. w sprawie C-584/15, *Glencore Céréales France*.

72 Wyrok z 1 lipca 2004 r. w sprawie C-295/02, *Gerken*, pkt 47-52.

73 Wyrok z 8 marca 2007 r. w sprawie C-45/06, *Campina*.

■ PRAWO ADMINISTRACYJNE

ZEZWOLENIE NA REALIZACJĘ INWESTYCJI DROGOWEJ – WYBRANE ZAGADNIENIA NA TLE STOSOWANIA USTAWY O SZCZEGÓLNYCH ZASADACH PRZYGOTOWANIA I REALIZACJI INWESTYCJI W ZAKRESIE DRÓG PUBLICZNYCH

Michał Okoń

WPROWADZENIE

W dniu 25 maja 2003 r. weszła w życie ustawa z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych¹ (dalej: „u.z.r.i.d.”). Pierwotnie miała ona obowiązywać do 31 grudnia 2007 r. Termin ten był następnie wielokrotnie przedłużany, najpierw do 31 grudnia 2013 r.², następnie do 31 grudnia 2020 r.³ a obecnie ustawodawca postanowił, że u.z.r.i.d. utraci moc z dniem 31 grudnia 2023 r.⁴ A zatem już od samego początku obowiązywania powołanej regulacji ustawodawca przewidywał, że wprowadzone nią rozwiązania będą miały wyłączanie charakter czasowy. Założono, że problem, który legł u podstaw uchwalenia u.z.r.i.d., uda się rozwiązać w ciągu kilku lat. Niestety nie udało się tego osiągnąć ani w terminie wyznaczonym pierwotnie przez ustawodawcę, ani w kolejnych terminach wyznaczanych nowelizacjami u.z.r.i.d. Stąd też ustawa, która miała zakończyć swój żywot około 10 lat temu, nadal obowiązuje i istnieją bardzo duże szanse, że będzie obowiązywać przez wiele kolejnych lat, nawet po dniu 31 grudnia 2023 r.

Celem u.z.r.i.d., zwanej również niekiedy specustawą drogową, jest w świetle uzasadnienia jej pierwotnego projektu „decydowane uproszczenie przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg krajowych. Jest to warunek konieczny do wyraźnego przyspieszenia procesu budowy tych dróg, a zwłaszcza autostrad, dróg szybkiego ruchu oraz obwodnic miast (...). Przyspieszenie rozwoju sieci dróg krajowych jest warunkiem nadrobienia zaległości w tym zakresie występujących między Polską a większością krajów europejskich oraz podstawą długotrwałego rozwoju eko-

nomicznego i cywilizacyjnego kraju”⁵. *Ratio legis* komentowanej ustawy sprowadza się zatem do wprowadzenia uproszczonych zasad i procedur przygotowania i realizacji inwestycji drogowych, a co za tym idzie przyspieszenia procesu rozwoju infrastruktury drogowej w Polsce⁶.

Wspomniane uproszczenie oraz przyspieszenie procedury przygotowania oraz realizacji inwestycji drogowych sprowadza się przede wszystkim do:

- 1) połączenia w ramach jednego postępowania administracyjnego zakończonego jedną decyzją kilku aspektów (etapów) procesu inwestycyjno-budowlanego, które w normalnej procedurze muszą być realizowane w toku oddzielnych postępowań. Kończąc wskazane postępowanie administracyjne decyzją w przedmiocie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej (dalej: „Decyzja ZRID”) ma zatem charakter kompleksowy, wyrażający się w objęciu jedną decyzją administracyjną szeregu aspektów mających zarówno charakter cywilnoprawny (m.in. uzyskanie tytułu prawnego do gruntu, na którym ma zostać zrealizowane przedsięwzięcie drogowe), jak i administracyjnoprawny (m.in. zgoda na lokalizację przedsięwzięcia drogowego na określonym terenie oraz zgoda na prowadzenie robót budowlanych). Jak podkreśla się w doktrynie, „decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej ma charakter kompleksowy, tzn. stanowi połączenie decyzji: o lokalizacji inwestycji, pozwolenia na budowę, decyzji dotyczących podziału nieruchomości oraz wywłaszczenia prawa do nieruchomości”⁷. Dla jasności wskazać jednak trzeba, że Decyzja ZRID nie zastępuje wszystkich aktów niezbędnych w toku realizacji procesu inwestycyjno-budowlanego przedsięwzięcia drogowego, bowiem konieczne może

1 Dz. U. z 2017 r. poz. 1496, ze zm.

2 Por. art. 1 pkt 25 ustawy z dnia 18 października 2006 r. o zmianie ustawy o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg krajowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 220, poz. 1601).

3 Por. art. 1 pkt 19 ustawy z dnia 25 lipca 2008 r. o zmianie ustawy o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 154, poz. 958).

4 Por. art. 1 pkt 11 ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. o zmianie ustawy o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1590).

5 Druk sejmowy nr 858, IV kadencja Sejmu.

6 Zob. wyroki NSA: z 12 stycznia 2011 r., II OSK 2348/10, z 25 listopada 2008 r., II OSK 1111/08 oraz z 27 sierpnia 2009 r., II OSK 881/09.

7 B. Sagan, *Komentarz do art. 11i ustawy o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych [w:] Ustawa o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych. Komentarz*, LexisNexis 2013.

okazać się uzyskanie na odrębnych zasadach w szczególności pozwolenia wodnoprawnego⁸ albo decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji przedsięwzięcia⁹.

- 2) wprowadzenia wiążącego terminu załatwienia sprawy administracyjnej w pierwszej instancji, tj. terminu, w którym organ administracji publicznej prowadzący postępowanie administracyjne mające na celu wydanie Decyzji ZRID musi wydać decyzję administracyjną kończącą to postępowanie administracyjne w pierwszej instancji. Zgodnie z art. 11a ust. 3 u.z.r.i.d. Decyzję ZRID wydaje się w terminie 90 dni od dnia złożenia wniosku o jej wydanie. Podkreślić przy tym trzeba, że ten termin nie ma w przeciwieństwie do terminów ogólnych określonych w art. 35 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego¹⁰ (dalej: „k.p.a.”) charakteru instrukcyjnego, a jest dla organu administracji publicznej wiążący. Oznacza to, że organ jest zobowiązany w tym terminie załatwić sprawę administracyjną, a jeżeli tego nie uczyni, grozi mu kara finansowa. Zgodnie bowiem z art. 11h ust. 1 u.z.r.i.d. w przypadku gdy właściwy organ nie wyda decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej w terminie 90 dni od dnia złożenia wniosku o wydanie takiej decyzji, organ wyższego stopnia wymierza temu organowi, w drodze postanowienia, na które przysługuje zażalenie, karę w wysokości 500 zł za każdy dzień zwłoki. Wskazać także trzeba, że zgodnie z art. 11h ust. 3 u.z.r.i.d. do powołanego terminu nie wlicza się terminów przewidzianych w przepisach prawa do dokonania określonych czynności, okresów zawieszenia postępowania oraz okresów opóźnień spowodowanych z winy strony albo z przyczyn niezależnych od organu.
- 3) ograniczenia stronom postępowania administracyjnego prawa do wzruszenia Decyzji ZRID. Jest to tzw. kwestia trwałości Decyzji ZRID, która zostanie omówiona w dalszej części niniejszego artykułu.

W tym miejscu trzeba wyjaśnić, że uzyskanie Decyzji ZRID z punktu widzenia inwestora przedsięwzięcia drogowego ma charakter fakultatywny, w tym znaczeniu, że może on realizować planowane przez siebie przedsięwzięcie albo na zasadach ogólnych (obejmujących w szczególności konieczność uprzedniego zapewnienia tytułu prawnego do gruntu, na którym ma ono być realizowane, czy też zapewnienia jego zgodności z postanowieniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego lub w przypadku jego braku – uprzedniego uzyskania decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego), albo na zasadach szczególnych wynikających z u.z.r.i.d. Jak wskazuje się w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego (dalej: „NSA”), „budowa drogi możliwa jest zarówno na podstawie przepisów u.p.z.p., jak i na podstawie przepisów u.z.r.i.d. Jeżeli jednak inwestor występuje z wnioskiem o wydanie zezwolenia w trybie powyższej ustawy, to organy właściwe w sprawie wydawania zezwoleń na realizację inwestycji drogowej nie dokonują oceny zamierzenia inwestycyjnego przez pryzmat przepisów u.p.z.p., w tym nie ustalają, czy na danym terenie obowiązuje plan miejscowy i nie badają zgod-

ności planowanej inwestycji drogowej z ustaleniami obowiązującego na danym terenie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Wprawdzie decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej może dotyczyć drogi przewidzianej w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, lecz w takim przypadku inwestor musi załączyć do wniosku całą dokumentację planistyczną – projektową przewidzianą przepisami specustawy drogowej, gdyż nie może w tym względzie odwołać się do ustaleń planu miejscowego”¹¹.

Wskazać trzeba, że u.z.r.i.d. i wprowadzone na jej mocy rozwiązania są wyrazem pewnej tendencji w prawie polskim, wyrażającej się we wprowadzaniu dość licznych rozwiązań szczególnych (tzw. specustaw), zastępujących dla określonych rodzajów inwestycji rozwiązania ogólne. Oprócz u.z.r.i.d. przykładami tego typu rozwiązań mogą być: ustawa z dnia 24 lipca 2015 r. o przygotowaniu i realizacji strategicznych inwestycji w zakresie sieci przesyłowych¹², ustawa z dnia 8 lipca 2010 r. o szczególnych zasadach przygotowania do realizacji inwestycji w zakresie budowli przeciwpowodziowych¹³, ustawa z dnia 24 kwietnia 2009 r. o inwestycjach w zakresie terminalu regazyfikacyjnego skroplonego gazu ziemnego w Świnoujściu¹⁴ oraz ustawa z dnia 24 lutego 2017 r. o inwestycjach w zakresie budowy drogi wodnej łączącej Zalew Wiślan z Zatoką Gdańską¹⁵. Istnienie takiej tendencji jest wyrazem woli ustawodawcy, aby kluczowe z punktu widzenia społeczeństwa inwestycje, zarówno na szczeblu ogólnokrajowym (terminal regazyfikacyjny skroplonego gazu ziemnego w Świnoujściu, droga wodna łącząca Zalew Wiślan z Zatoką Gdańską), jak i lokalnym (budowa dróg publicznych, budowa budowli przeciwpowodziowych), były przygotowywane i realizowane na określonych zasadach szczególnych, odrębnych od zasad ogólnych dla prowadzenia procesu inwestycyjno-budowlanego. Jest to spowodowane tym, że regulacja ogólna cechuje się co do zasady skomplikowaniem, wieloetapowością oraz długotrwałością. Regulacja szczególna stara się wyeliminować słabości rozwiązań ogólnych, dążąc do uproszczenia, ograniczenia liczby etapów oraz skrócenia czasu trwania całego procesu inwestycyjno-budowlanego. Niezależnie od powyższego wskazać trzeba, że praktycznie w każdej z powołanych tzw. specustaw pojawiają się rozwiązania, które modyfikują ogólną regulację k.p.a., często prowadząc przez to do ograniczenia praw stron prowadzonego postępowania administracyjnego. W pełni należy zgodzić się z poglądem, że „znaczący wzrost liczby specjalnych (nierzadko epizodycznych lub pozbawionych przymiotu abstrakcyjności) ustaw uchwalanych w celu rozwiązania określonych problemów społeczno-gospodarczych rodzi obawę przekształcenia wyjątku w zasadę i zniekształcenia przyjętego w Kodeksie postępowania administracyjnego modelu relacji proceduralnych w sferze prawa administracyjnego”¹⁶.

Poniżej zostaną przedstawione wybrane zagadnienia związane z problematyką Decyzji ZRID, w szczególności związane z organem właściwym do wydania Decyzji ZRID, organem właściwym do wystąpienia z wnioskiem o wydanie Decyzji ZRID, zakresem

8 Por. art. 122 i n. ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. – Prawo wodne (Dz. U. z 2017 r. poz. 1121, ze zm.).

9 Por. art. 71 i n. ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. z 2017 r. poz. 1405, ze zm.).

10 Dz. U. z 2017 r. poz. 1257, ze zm.

11 Wyrok NSA z 27 marca 2012 r., II OSK 208/12.

12 Dz. U. z 2016 r. poz. 1812, ze zm.

13 Dz. U. z 2017 r. poz. 1377, ze zm.

14 Dz. U. z 2016 r. poz. 1731, ze zm.

15 Dz. U. z 2017 r. poz. 820.

16 M. Kamiński, *Postępowania administracyjne szczególne (odrębne) w sprawach z zakresu przygotowania i realizacji inwestycji infrastrukturalnych* [w:] I. Niżyk-Dobosz (red.), *Przestrzeń i nieruchomości jako przedmiot prawa administracyjnego: publiczne prawo rzeczowe*, Warszawa 2012, s. 280.

przedmiotowym Decyzji ZRID oraz problematyką trwałością Decyzji ZRID.

1. ORGAN WŁAŚCIWY DO WYDANIA DECYZJI ZRID

Zgodnie z art. 11a ust. 1 i 2 u.z.r.i.d. wojewoda w odniesieniu do dróg krajowych i wojewódzkich albo wykonujący zadania zlecone z zakresu administracji rządowej starosta w odniesieniu do dróg powiatowych i gminnych, wydają decyzję o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej na wniosek właściwego zarządcy drogi. W przypadku inwestycji drogowej realizowanej na obszarze dwóch lub więcej województw albo powiatów decyzję o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej na wniosek właściwego zarządcy drogi wydaje odpowiednio wojewoda albo starosta, na którego obszarze właściwości znajduje się największa część powierzchni przeznaczanej na realizację inwestycji drogowej. Pobieźna analiza powołanej regulacji może prowadzić do wniosku, że wskazanie organu właściwego do wydania Decyzji ZRID jest rzeczą łatwą, nienastępującą żadnych problemów, tym niemniej praktyka nie jest tak oczywista.

Pierwszy problem pojawi się wówczas, gdy jeden i ten sam organ jest jednocześnie zarządcą drogi publicznej, jak i organem właściwym do wydania Decyzji ZRID. Problem taki pojawi się w granicach miast na prawach powiatu, w których zarządcą wszystkich dróg publicznych, z wyjątkiem autostrad i dróg ekspresowych, jest prezydent miasta¹⁷. Ten sam prezydent miasta w mieście na prawach powiatu będzie wykonywał kompetencje przynależne staroście¹⁸. W tych okolicznościach powstaje uzasadniona wątpliwość, czy prezydent miasta na prawach powiatu jest właściwy do prowadzenia postępowania w sprawie lokalizacji dróg powiatowych i gminnych, czy powinien podlegać wyłączeniu. Wskazać bowiem trzeba, że w następstwie wydanej Decyzji ZRID właścicielem nieruchomości staje się gmina, a organem orzekającym w tej sprawie jej organ – prezydent. Prezydent miasta występuje więc w podwójnej roli – organu, a jednocześnie wnioskodawcy, podczas gdy gmina jest beneficjentem. W orzecznictwie podkreśla się, że „prezydent miasta na prawach powiatu nie powinien podlegać wyłączeniu od prowadzenia postępowania w sprawie lokalizacji dróg powiatowych i gminnych. Argumentem przemawiającym za takim stanowiskiem jest to, że obowiązek wyłączenia nie wynika z przepisów u.z.r.i.d. Organ administracji rozstrzygający sprawę z zakresu administracji publicznej ma obowiązek działać w granicach prawa, a to wyłącza podstawę do kierowania się własnym interesem prawnym jednostki samorządu terytorialnego, którego jest reprezentantem”¹⁹. Trzeba zauważyć, że racjonalny ustawodawca uchwalając u.z.r.i.d. przewidział takie sytuacje, w których ten sam organ będzie wnioskował o zezwolenie na realizację inwestycji drogowej, a następnie prowadził to postępowanie i wydawał decyzję. Gdyby chciał, aby organ ten podlegał wówczas wyłączeniu od załatwiania sprawy, wprowadziłby odpowiedni przepis w u.z.r.i.d. – brak takiej regulacji oznacza akceptację prawodawcy dla tego stanu rzeczy. Dodatkowo „przyjmując inny punkt widzenia należałoby wyłączać organy w przypadkach, gdy jednostki samorządu terytorialnego, które reprezentują, są beneficjentami jakiegokolwiek innego dobra np.

świadczeń pieniężnych z tytułu opłat, czy kar administracyjnych, bowiem wówczas również można dopatrywać się takiego konfliktu”²⁰. Pozostając na gruncie niniejszego zagadnienia, wskazać należy uzasadnienie wyroku NSA z 30 marca 2010 r.²¹, z którego wynika, że „u.z.r.i.d. nie wprowadza wyłączenia prezydenta miasta na prawach powiatu w sprawach wydania decyzji o ustaleniu lokalizacji drogi gminnej. Należy podkreślić, że wprowadzenie instytucji wyłączenia organu administracji publicznej w zakresie nieprzewidzianym w przepisach prawa powoduje w miejsce pozbawienia kompetencji organu samorządu terytorialnego przypisanie temu organowi roli strony. Wykonywanie zadań publicznych, do których należy budowa dróg gminnych jest zaspokajaniem zbiorowych potrzeb wspólnoty i jako wykonanie zadań własnych gminy należy postrzegać rolę inwestora – zarządcy drogi gminnej, a nie interesu prawnego inwestora”. W uzasadnieniu powyższego wyroku NSA stwierdził również, że „jeżeli przepis prawa przypisuje organowi administracji publicznej kompetencję do wydania decyzji i złożenia wniosku o wszczęcie postępowania, postępowanie wszczynane jest z urzędu. Połączenie ról procesowych organu orzekającego z prawem do złożenia wniosku o wszczęcie postępowania należy interpretować jako wszczęcie postępowania z urzędu, a podstawy tego wszczęcia muszą spełniać wszystkie wymagania przewidziane w przepisach prawa”. Niezależnie od powyższego trzeba odnotować, że za powołanym stanowiskiem opowiada się również doktryna prawa administracyjnego²².

Drugi problem pojawia się wówczas, gdy zamierzenie inwestycyjne obejmować będzie zarówno fragment drogi wojewódzkiej lub krajowej, jak i powiatowej lub gminnej. Powstaje wówczas pytanie, czy organem właściwym do wydania Decyzji ZRID będzie wojewoda czy starosta. W tym miejscu trzeba wyjaśnić, że zarówno ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane²³ (dalej: „u.p.b.”), jak i u.z.r.i.d. nie zawierają przepisu, który regulowałby wprost kwestie właściwości organów administracji publicznej w odniesieniu do inwestycji drogowych dotyczących jednocześnie dróg krajowych i wojewódzkich oraz powiatowych i gminnych. Brak takiej regulacji nie usprawiedliwia ewentualnego podziału zamierzenia inwestycyjnego na dwa mniejsze: jednego obejmującego drogę krajową lub wojewódzką oraz drugiego obejmującego drogę powiatową lub gminną. Powołany podział uniemożliwia zawarte w art. 11i ust. 1 u.z.r.i.d. odesłanie do u.p.b., obejmujące również art. 33 ust. 1 u.p.b., zgodnie z którym pozwolenie na budowę dotyczy całego zamierzenia budowlanego. Oznacza to, że także Decyzja ZRID powinna dotyczyć całego zamierzenia inwestycyjnego i niedopuszczalny jest podział tego zamierzenia na mniejsze. W orzecznictwie sądów administracyjnych podkreśla się, że dla wydania Decyzji ZRID dla skrzyżowania drogi krajowej lub wojewódzkiej oraz powiatowej lub gminnej właściwy będzie wojewoda²⁴. Jak bowiem wskazał NSA w postanowieniu z 28 lutego 2008 r., II OW 80/07, „jeśli jest to jedno zamierzenie budowlane to powinna być wydana jedna decyzja przez jeden organ. Za taki organ, przy braku regulacji prawnej w odniesieniu do inwestycji dotyczących dróg należących do różnych kategorii, w odniesieniu do przedmiotowego zamierzenia

20 Wyrok WSA w Olsztynie z 16 czerwca 2011 r., II SA/OI 299/11.

21 Wyrok NSA z 30 marca 2010 r., II OSK 88/10.

22 Zob. T. Woś, *Zezwolenie na realizację inwestycji drogowej w specustawie drogowej – aspekty proceduralne*, „Przegląd Prawa Publicznego” 11/2009, s. 6.

23 Dz. U. z 2017 r. poz. 1332, ze zm.

24 Zob. postanowienie NSA z 28 lutego 2008 r., II OW 80/07 oraz wyrok WSA w Łodzi z 8 listopada 2011 r., II SA/Łd 893/11.

17 Art. 19 ust. 5 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1440, ze zm.), dalej: „u.d.p.”.

18 Art. 92 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1868).

19 Wyrok WSA w Poznaniu z 13 sierpnia 2014 r., II SA/Po 312/14.

inwestycyjnego dotyczącego skrzyżowania drogi krajowej z drogą powiatową musi być uznany organ właściwy w sprawach dróg krajowych, a zatem w omawianym przypadku wojewoda²⁵. Oznacza to, że organem właściwym w sprawach wydania Decyzji ZRID dla skrzyżowań dróg odpowiednio krajowych lub wojewódzkich oraz powiatowych lub gminnych będzie każdorazowo organ wyższego stopnia, tj. właściwy miejscowo wojewoda.

Na marginesie trzeba odnotować, że organ właściwy do wydania Decyzji ZRID dla danej inwestycji drogowej jest również właściwy w sprawie budowy lub przebudowy objętych tą inwestycją drogową zjazdów²⁶.

2. PODMIOT WŁAŚCIWY DO WYSTĄPIENIA Z WNIOSEM O WYDANIE DECYZJI ZRID

Należy przypomnieć, że zgodnie z art. 11a ust. 1 u.z.r.i.d. wojewoda w odniesieniu do dróg krajowych i wojewódzkich albo wykonujący zadania zlecone z zakresu administracji rządowej starosta w odniesieniu do dróg powiatowych i gminnych, wydają decyzję o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej na wniosek właściwego zarządcy drogi. Co warto podkreślić, „postępowanie w sprawie zezwolenia na realizację danej inwestycji drogowej toczy się na wniosek zarządcy drogi, którym to wnioskiem organ administracji jest związany. Nie może on dokonywać jakichkolwiek zmian np. w zakresie lokalizacji, przebiegu oraz planowanych parametrów technicznych konkretnej inwestycji. Organ nie może oceniać racjonalności czy też słuszności przyjętych we wniosku rozwiązań projektowych. To inwestor dokonuje wyboru najkorzystniejszych, w jego ocenie, rozwiązań odnoszących się do planowanego przez niego przedsięwzięcia drogowego. Rolą orzekającego w sprawie organu jest natomiast sprawdzenie kompletności wniosku w świetle wymogów ustawowych oraz czy koncepcja składającego taki wniosek mieści się w granicach wyznaczonych przez prawo”²⁶.

Kluczowe dla dalszych rozważań będzie ustalenie, co oznacza zwrot „właściwy zarządca drogi”. Tylko on może bowiem wystąpić o wydanie Decyzji ZRID. Pojęcie to zostało rozwinięte w art. 19 u.d.p. Zgodnie z jego treścią organ administracji rządowej lub jednostki samorządu terytorialnego, do którego właściwości należą sprawy z zakresu planowania, budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg, jest zarządcą drogi. I tak nie wchodząc w regulacje szczegółowe wskazać trzeba, że co do zasady zarządcami dróg są dla dróg: 1) krajowych – Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad, 2) wojewódzkich – zarząd województwa, 3) powiatowych – zarząd powiatu oraz 4) gminnych – wójt (burmistrz, prezydent miasta). Dodatkowo przypomnieć trzeba, że w granicach miast na prawach powiatu zarządcą wszystkich dróg publicznych, z wyjątkiem autostrad i dróg ekspresowych, jest prezydent miasta.

W sytuacji gdy planowane roboty budowlane dotyczą wyłącznie drogi jednej kategorii, nie ma wątpliwości, który zarządca drogi jest legitymowany do wystąpienia z wnioskiem. Problem pojawia się wówczas, gdy planowane roboty budowlane obejmują drogi posiadające wielu zarządców, np. przedmiotem Decyzji ZRID mia-

łyby być budowa drogi gminnej wraz z przebudową skrzyżowania z drogą krajową. Jak już wskazano powyżej, art. 33 ust. 1 u.p.b. stoi na przeszkodzie podziałowi zamierzenia inwestycyjnego na dwa odrębne, tak aby z wnioskami o wydanie Decyzji ZRID mogło wystąpić jednocześnie obok siebie dwóch lub więcej zarządców dróg, każdy wyłącznie dla „swojego” odcinka drogi publicznej. Co więcej, nie zawsze jest pomiędzy nimi wola zawarcia porozumienia w trybie art. 19 ust. 4 u.z.r.i.d., na mocy którego zarządzanie drogami publicznymi może zostać przekazane między poszczególnymi zarządcami. Często bowiem jest tak, że wprawdzie zarządca drogi określonej kategorii uzgadnia wprowadzenie określonych modyfikacji w układzie drogowym realizowanym przez zarządcę drogi innej kategorii, jednocześnie jednak nie wyraża zgody na przekazanie zarządcy drogi publicznej realizującemu inwestycję drogową zarządzania fragmentem drogi publicznej będącej w jego „dyspozycji”. Dodatkowo należy zauważyć, że w przypadku zarządców dróg publicznych nie ma pomiędzy nimi podległości, której wyrazem miałyby być hierarchiczne podporządkowanie np. wójta (burmistrza, prezydenta miasta) zarządowi powiatu, zarządu powiatu zarządowi województwa, a zarządu województwa Generalnemu Dyrektorowi Dróg Krajowych i Autostrad. Nie można więc tutaj w prosty sposób odnieść argumentacji dotyczącej wskazania organu właściwego do wydania Decyzji ZRID, użytej w postanowieniu NSA z 28 lutego 2008 r., II OW 80/07. Ponadto należy wyjaśnić, że nie ma możliwości wydania jednej Decyzji ZRID na jednoczesny wniosek dwóch zarządców dróg publicznych.

Trzeba zauważyć, że brak jest podstaw, aby utożsamiać pojęcie „właściwy zarządca drogi” wyłącznie z takim zarządcą, który zarządza całością dróg publicznych objętych planowanym przedsięwzięciem drogowym. Do tego wniosku prowadzi kilka argumentów. Pierwszym z nich jest treść art. 11a ust. 2a u.z.r.i.d., zgodnie z którym wojewoda albo starosta wydają decyzję o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej dla inwestycji objętej wnioskiem właściwego zarządcy drogi. Oznacza to, że wystarczające będzie, aby całość planowanego przedsięwzięcia drogowego była objęta wnioskiem zarządcy drogi, nie wprowadzono przy tym wymogu, aby ten zarządca drogi zarządzał całością dróg publicznych składających się na zamierzenie inwestycyjne. Drugim argumentem jest treść art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. g u.z.r.i.d., zgodnie z którym Decyzja ZRID zawiera w razie potrzeby inne ustalenia dotyczące m.in. obowiązku budowy lub przebudowy innych dróg publicznych. Z powołaną regulacją skorelowany jest przepis art. 11f ust. 2a u.z.r.i.d., zgodnie z którym Decyzja ZRID stanowi podstawę do przekazania wybudowanych i oddanych do użytkowania dróg, o których mowa w art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. g, właściwym zarządcom dróg. Powołana regulacja wprost zezwala organowi administracji publicznej wydającemu Decyzję ZRID na wydanie zgody na budowę lub przebudowę drogi publicznej, nawet bez wiedzy, wniosku i zgody zarządcy tej drogi publicznej. Oznacza to, że organ administracji publicznej wydający Decyzję ZRID może wydać taką decyzję i objąć nią całe przedsięwzięcie drogowe nawet wówczas, gdy składający wniosek o wydanie Decyzji ZRID zarządca drogi nie jest zarządcą wszystkich dróg publicznych objętych powołanym przedsięwzięciem. Oczywiście uprzednio zarządcy dróg powinni uzgodnić pomiędzy sobą planowane zmiany w układzie drogowym.

²⁵ Zob. wyrok NSA z 13 sierpnia 2010 r., II OSK 1195/10.

²⁶ Wyrok NSA z 3 września 2014 r., II OSK 1730/14 oraz wyrok WSA w Rzeszowie z 23 kwietnia 2013 r., II SA/Rz 1133/12.

3. ZAKRES PRZEDMIOTOWY DECYZJI ZRID

Analiza art. 1 ust. 1 u.z.r.i.d. prowadzi do wniosku, że odnosi się on ogólnie do inwestycji w zakresie dróg publicznych. Tym niemniej w orzecznictwie sądowym podnosi się, że „dokonując wykładni oraz stosując przepisy u.z.r.i.d., a w szczególności jej art. 1 ust. 1 w powiązaniu z przepisami u.d.p., należy pamiętać, że u.z.r.i.d. przewiduje daleko idące ułatwienia dla organów administracji publicznej przy realizacji celu publicznego, jakim jest budowa (rozbudowa) dróg publicznych”²⁷. Przytoczone orzeczenie ogranicza zakres zastosowania u.z.r.i.d. jedynie do budowy (rozbudowy) dróg publicznych, należy zatem rozważyć, czy regulacja u.z.r.i.d. obejmuje również kwestię ewentualnej przebudowy dróg publicznych.

Pod pojęciem przebudowy w świetle art. 3 pkt 7a u.p.b. rozumie się wykonywanie robót budowlanych, w wyniku których następuje zmiana parametrów użytkowych lub technicznych istniejącego obiektu budowlanego, z wyjątkiem charakterystycznych parametrów, jak: kubatura, powierzchnia zabudowy, wysokość, długość, szerokość bądź liczba kondygnacji; w przypadku dróg są dopuszczalne zmiany charakterystycznych parametrów w zakresie niewymagającym zmiany granic pasa drogowego. Zgodnie z art. 29 ust. 2 pkt 12 u.p.b. przebudowa dróg nie wymaga uzyskania pozwolenia na budowę, ale w świetle art. 30 ust. 1 pkt 2 u.p.b. wymaga jedynie dokonania zgłoszenia. Jak podkreśla się w doktrynie, „zezwole nie na realizację inwestycji drogowej przewidywane przez specustawę drogową zastępuje w odniesieniu do inwestycji w zakresie dróg publicznych pozwolenie na budowę. Nie powinno mieć zatem zastosowania do takich inwestycji, które już na mocy przepisów ogólnych są zwolnione z jego uzyskania, tj. właśnie do przebudowy drogi publicznej (chyba że ta przebudowa stanowi – zgodnie z wnioskiem właściwego zarządcy drogi – tylko jeden z elementów większego przedsięwzięcia rozbudowy drogi)”²⁸.

Podsumowując trzeba wskazać, że pomimo tego, że dyspozycja art. 1 ust. 1 u.z.r.i.d. literalnie odnosi się do wszystkich inwestycji w zakresie dróg publicznych, to należy przyjąć, że u.z.r.i.d. będzie stosowany jedynie do przedsięwzięć drogowych polegających na budowie (rozbudowie) dróg publicznych, tj. powołana ustawa nie będzie obejmowała ich samodzielnej przebudowy, chyba że przebudowa ta jest tylko jednym z elementów większego przedsięwzięcia zawierającego również budowę lub rozbudowę.

4. TRWAŁOŚĆ DECYZJI ZRID

Jak zostało to już powyżej zasygnalizowane, u.z.r.i.d. wprowadza liczne ograniczenia w zakresie możliwości wzruszania Decyzji ZRID przez strony postępowania administracyjnego. Takie ograniczenia służą zabezpieczeniu niezakłóconej realizacji inwestycji²⁹. Zgodnie z art. 11g ust. 3 u.z.r.i.d. w postępowaniu przed organem odwoławczym oraz przed sądem administracyjnym nie można uchylić decyzji w całości ani stwierdzić jej nieważności, gdy wadą dotknięta jest tylko część decyzji dotycząca odcinka drogi, nieruchomości, działki. Oznacza to, że wszelkie uchybienia odnoszące się wyłącznie do możliwości do wyodrębnienia części Decyzji ZRID

dotyczącej odcinka drogi, określonej nieruchomości lub określonej działki mogą powodować co najwyżej częściową eliminację z obrotu prawnego zaskarżonej decyzji. Co warto podkreślić, uchybienia w zakresie katalogu stron postępowania zawsze odnoszą się do całej Decyzji ZRID³⁰. Prowadzi to do wniosku, że gdyby organ odwoławczy albo sąd administracyjny stwierdził uchybienie w zakresie katalogu stron postępowania zakończonego wydaniem Decyzji ZRID, wówczas nie wiąże go powołane powyżej ograniczenie i może w zależności od rodzaju uchybienia uchylić Decyzję ZRID (organ odwoławczy lub sąd administracyjny) albo stwierdzić jej nieważność (sąd administracyjny).

Zgodnie z art. 31 ust. 1 u.z.r.i.d. nie stwierdza się nieważności ostatecznej decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, jeżeli wniosek o stwierdzenie nieważności tej decyzji został złożony po upływie 14 dni od dnia, w którym decyzja stała się ostateczna, a inwestor rozpoczął budowę drogi. Powyższe prowadzi do wniosku, że gdy kumulatywnie zachodzą wskazane przesłanki (złożenie wniosku po upływie terminu oraz rozpoczęcie budowy drogi), organ oraz sąd administracyjny nie mogą stwierdzić nieważności Decyzji ZRID. Wskazać jednak trzeba, że art. 31 ust. 1 u.z.r.i.d. nie ogranicza możliwości prowadzenia postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, a jedynie sposób rozstrzygania przez organ administracji wniosku o stwierdzenie nieważności takiej decyzji ostatecznej³¹. Organ lub sąd musi bowiem w takiej sytuacji orzec jedynie, że zaskarżona decyzja została wydana z naruszeniem prawa, co uprawnia zainteresowanego do dochodzenia ewentualnego odszkodowania za wyrządzoną szkodę.

W świetle art. 31 ust. 2 u.z.r.i.d. w przypadku uwzględnienia skargi na decyzję o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, której nadano rygor natychmiastowej wykonalności, sąd administracyjny po upływie 14 dni od dnia rozpoczęcia budowy drogi może stwierdzić jedynie, że decyzja narusza prawo z przyczyn wyszczególnionych w art. 145 lub 156 k.p.a. Powołana regulacja budzi wątpliwości w tym zakresie, że nie przesądza wprost, czy sąd administracyjny może uchylić Decyzję ZRID wydaną w okolicznościach wskazanych powyżej i obarczoną tzw. wadami zwykłymi („wadami niekwalifikowanymi”). W literaturze przedmiotu wskazuje się, że „w przypadku stwierdzenia przez sąd administracyjny, że zezwolenie na realizację inwestycji drogowej zawiera uchybienia skutkujące wznowieniem postępowania (art. 145 § 1 k.p.a.) lub stwierdzeniem nieważności decyzji (art. 156 § 1 k.p.a.), to nie będzie mógł uchylić decyzji lub stwierdzić jej nieważności, jeżeli w dniu orzekania będą miały miejsce okoliczności wskazane w komentowanym artykule. Wskazane uchybienia traktowane są jako wady kwalifikowane decyzji administracyjnej, a przecież decyzja może być dotknięta także innymi naruszeniami prawa. Wykładnia art. 31 ust. 2 u.z.r.i.d. ogranicza sądowi możliwość uchylenia decyzji, niezależnie od tego, jakimi wadami obarczona jest decyzja. Nie można zasadnie twierdzić, że decyzja dotknięta wadami o kwalifikowanym charakterze nie może być uchylona, a zwykłymi może. Możliwa jest taka sytuacja, w której decyzja zezwalająca będzie dotknięta wadą polegającą na naruszeniu prawa materialnego, które wpłynęło na wynik sprawy, lub wadą polegającą na naruszeniu przepisów postępowania, jeżeli mogła mieć istotny wpływ na wynik postępowania,

²⁷ Wyrok NSA z 12 stycznia 2011 r., II OSK 2348/10.

²⁸ P. Antoniuk, M. Cherka, F. Elżanowski, K. Wąsowski, *Przygotowywanie i realizacja inwestycji w zakresie dróg publicznych. Komentarz*, Warszawa 2012, s. 22.

²⁹ Zob. Por. B. Sagan, *Komentarz do art. 31 ustawy o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych*, op. cit.

³⁰ Zob. wyrok WSA w Krakowie z 19 lutego 2013 r., SA/Kr 1144/12.

³¹ Zob. wyrok NSA z 20 października 2015 r., II OSK 2137/15.

ale nie będą to okoliczności wymienione w art. 145 § 1 i art. 156 § 1 k.p.a.”³². Całkowicie w innym kierunku poszło orzecznictwo NSA³³, który stwierdził, że „z przepisu art. 31 ust. 2 u.z.r.i.d. wynika, że sąd administracyjny może korygować „zwykłe” uchybienia prawu. Ograniczenie kognicji pojawia się wyłącznie w przypadku wystąpienia uchybień kwalifikowanych, określonych w art. 145 i art. 156 k.p.a., których wykrycie – w braku art. 31 ust. 2 ustawy o inwestycjach drogowych – pociągałoby za sobą stwierdzenie nieważności decyzji”. Podsumowując należy zgodzić się z tym, że sądy administracyjne mogą uchylać Decyzje ZRID obarczone „zwykłymi” („niekwalifikowanymi”) wadami, bowiem brak jest regulacji prawnej, która wprost wyłączałaby taką kompetencję organów wymiaru sprawiedliwości.

ZAKOŃCZENIE

Zarządcy dróg bardzo często korzystają z procedury uregulowanej w u.z.r.i.d. Jest ona dla nich dużo prostsza, bowiem w jednym postępowaniu „załatwiają” wiele kwestii, które przy zastosowaniu procedury ogólnej wymagałyby prowadzenia kilku odrębnych postępowań. W ramach jednego postępowania są oni zatem w stanie uzyskać w szczególności tytuł prawny do gruntu, na którym ma być realizowane zamierzenie drogowe, ustalić lokalizację zamierzenia

32 B. Sagan, *Komentarz do art. 31 ustawy o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych*, op. cit.

33 Wyrok NSA z 20 maja 2016 r., II OSK 2244/14.

drogowego w konkretnym miejscu czy też uzyskać pozwolenie na prowadzenie robót budowlanych. Skorzystanie z Decyzji ZRID oznacza dla tych podmiotów znaczne uproszczenie i przyspieszenie procesu inwestycyjno-budowlanego.

Regulację u.z.r.i.d. przewidziano jako rozwiązanie tymczasowe, które jak wiele podobnych z czasem na stałe zagościło w polskim systemie prawnym. Pomimo tego, że ustawa ta miała już kilka razy zakończyć swój byt prawny i ma obecnie obowiązywać tylko do dnia 31 grudnia 2023 roku, to z dużą dozą prawdopodobieństwa można przyjąć, że jej obowiązywanie (lub też obowiązywanie przyjętych w niej rozwiązań) zostanie przedłużone. Świadczy to o tym, że przyjęte w u.z.r.i.d. regulacje sprawdziły się, czego potwierdzeniem jest również to, że do przyjętego w u.z.r.i.d. modelu postępowania ustawodawca bardzo często nawiązuje w innych tzw. specustawach.

Tym niemniej uwagę zwraca niedopracowanie legislacyjne samej u.z.r.i.d., które powoduje powstawanie wielu problemów na kanwie jej stosowania. Kluczowe z nich odnoszą się do organu właściwego do wydania Decyzji ZRID, organu właściwego do wystąpienia z wnioskiem o wydanie Decyzji ZRID, zakresu przedmiotowego Decyzji ZRID oraz jej trwałości. Niniejsze opracowanie stanowiło próbę przedstawienia rozwiązań wymienionych problemów.

Michał Okoń

radca prawny w OIRP w Warszawie

■ ZAMÓWIENIA PUBLICZNE

GŁOSA KRYTYCZNA DO WYROKU KRAJOWEJ IZBY ODWOŁAWCZEJ Z 20 KWIETNIA 2017 R. W SPRAWIE KIO 707/17¹

Paweł Wójcik

1. Głosowany wyrok dotyczy niesłuchanie istotnego zagadnienia związanego z badaniem zaistnienia podstaw wykluczenia oraz spełnienia warunków udziału w postępowaniu przez wykonawców w oparciu o przepisy ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych¹ (dalej: „ustawa Pzp”) w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 22 czerwca 2016 r. o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych oraz niektórych innych ustaw² (dalej: „ustawa zmieniająca”).

1 Dz. U. z 2017 r. poz. 1579, ze zm.

2 Dz. U. poz. 1020.

Przed wszystkim należy dla porządku zwrócić uwagę, iż **wyrok ten został na pierwszej stronie opatrzony błędną sygnaturą sprawy, tj. KIO 707/16, zamiast KIO 707/17.**³ Stąd też niekiedy opatrywany jest w źródłach ową błędną sygnaturą sprawy. Orzeczenie wydane w sprawie o sygnaturze 707/16 miało charakter postanowienia, zostało wydane w dniu 16 maja 2016 r. i dotyczyło umorzenia postępowania odwoławczego. Natomiast głosowany wyrok o prawidłowej sygnaturze KIO 707/17 został wydany

3 ftp://ftp.uzp.gov.pl/KIO/Wyroki/2017_0707.pdf [dostęp: 25.09.2017 r.]

20 kwietnia 2017 r. i dotyczy m.in. kwestii dnia, na który wykonawca ma wykazać spełnienie warunków udziału w postępowaniu.

GŁÓWNE TEZY WYROKU

2. W przedmiotowej sprawie „Izba nie podzieliła stanowiska Odwołującego, że aktualna treść art. 26 ust. 3 ZamPublU pozwala uznać, że ustawodawca zrezygnował z wymogu, aby składane na wezwanie zamawiającego oświadczenia i dokumenty potwierdzały – spełnianie przez wykonawcę warunków udziału w postępowaniu (czy spełnianie przez oferowane dostawy, usługi lub roboty budowlane wymagań określonych przez zamawiającego – stan z dnia, w którym upłynął termin składania ofert. Także w aktualnym stanie prawnym, wykonawca nadal jest zobowiązany wykazać – pod rygorem wykluczenia z postępowania – spełnienie warunków udziału w postępowaniu, na dzień składania ofert, co potwierdza swoim zapewnieniem w dokumencie JEDZ i w odrębnych oświadczeniach pisemnych załączonych do oferty, i taki stan musi się utrzymywać aż do zawarcia umowy. Zmiana brzmienia art. 26 ust. 3 ZamPublU, ma jedynie taki skutek, że dokumenty uzupełniane przez wykonawców na wezwanie z art. 26 ust. 3 ZamPublU, mogą być wystawione z datą bieżącą, ale jednocześnie w swojej treści mają potwierdzać spełnianie warunku przez wykonawcę na dzień złożenia oferty. Izba zwraca także uwagę, że zgodnie z art. 25a ust. 1 ZamPublU, do którego odwołuje się wskazany art. 26 ust. 3, dokument JEDZ jest oświadczeniem wykonawcy, mającym stanowić wstępne potwierdzenie, że wykonawca nie podlega wykluczeniu z postępowania oraz, że spełnia warunki udziału w postępowaniu. Powyższe oświadczenie dotyczy stanu rzeczywistego z dnia składania ofert, albowiem przepis ten jednoznacznie stanowi o spełnianiu warunków, a nie ich możliwym hipotetycznym spełnieniu w toku postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, przykładowo na dzień wezwania do złożenia dokumentów potwierdzających wymagane warunki. Nie można zatem przepisu art. 26 ust. 1 oraz art. 26 ust. 3 ZamPublU i „aktualności” wymaganych dokumentów interpretować w oderwaniu od złożonego oświadczenia. Wprowadzenie rozwiązania, opierającego się na oświadczeniu wykonawcy zawartym w JEDZ, bez wątpienia miało na celu odformalizowanie postępowania i zwolnienie wykonawców od kompletowania dokumentów na potrzeby każdego postępowania o udzielenie zamówienia, o które ubiega się wykonawca, jednakże wykonawca wezwany jest zobowiązany potwierdzić stosowne fakty, których dotyczy oświadczenie, wymaganymi w postępowaniu dokumentami o treści korespondującej z terminem składania ofert.”

Pogląd wypowiedziany przez Krajową Izbę Odwoławczą (dalej: „KIO”) można więc ująć w kilku тезach:

- W aktualnym stanie prawnym wykonawca nadal jest zobowiązany wykazać – pod rygorem wykluczenia z postępowania – spełnienie warunków udziału w postępowaniu, na dzień składania ofert, co potwierdza swoim zapewnieniem w Jednolitym Europejskim Dokumencie Zamówienia (dalej: „JEDZ”) i w odrębnych oświadczeniach pisemnych załączonych do oferty. Taki stan musi się utrzymywać aż do zawarcia umowy.
- Zmiana brzmienia art. 26 ust. 3 ustawy Pzp ma jedynie taki skutek, że dokumenty uzupełniane przez wykonawców na wezwanie z art. 26 ust. 3 ustawy Pzp mogą być wystawione z datą bieżącą, ale jednocześnie w swojej treści mają potwierdzać spełnianie warunku przez wykonawcę na dzień złożenia oferty.
- Wykonawca wezwany w trybie art. 26 ust. 3 ustawy Pzp jest zobowiązany potwierdzić stosowne fakty, których dotyczy

oświadczenie, wymaganymi w postępowaniu dokumentami o treści korespondującej z terminem składania ofert.

3. Wyrok zapadł w oparciu o następujący **stan faktyczny**. Wykonawca na potwierdzenie spełnienia warunku dotyczącego sytuacji ekonomicznej miał obowiązek wykazać, iż jest ubezpieczony od odpowiedzialności cywilnej w zakresie prowadzonej działalności gospodarczej związanej z przedmiotem zamówienia na kwotę nie mniejszą niż 8 000 000 zł. Z oświadczenia zawartego w złożonym JEDZ wynikało, iż wykonawca posiada wymagane ubezpieczenie. W odpowiedzi na wezwanie wystosowane w trybie art. 26 ust. 1 ustawy Pzp wykonawca złożył stosowną polisę wraz aneksem. Z treści aneksu wynikało, iż suma gwarancyjna ubezpieczenia została podwyższona do kwoty 8 000 000 zł wyłącznie w zakresie działalności wykonawcy związanej z zamówieniem, o które się ubiegał (ze wskazaniem nazwy konkretnego postępowania). W wyniku wniesionego odwołania (odwołanie nr 1) na czynność wyboru oferty najkorzystniejszej KIO nakazała powtórzenie czynności badania i oceny ofert oraz zwróciła uwagę, iż polisa OC ma obejmować ubezpieczenie prowadzonej działalności związanej z przedmiotem zamówienia, a nie dotyczyć konkretnego przedmiotu zamówienia. Wykonując wyrok KIO zamawiający wezwał wykonawcę do przedstawienia prawidłowej polisy OC. W odpowiedzi na wezwanie wykonawca złożył aneks do polisy, z którego wynikało, że podwyższona do wymaganego poziomu suma ubezpieczenia dotyczy prowadzonej działalności związanej z przedmiotem zamówienia i obowiązuje ona od dnia 16 marca 2017 r., a więc po upływie terminu składania ofert, który wyznaczony był na dzień 4 stycznia 2017 r. W efekcie zamawiający stwierdził, iż wykonawca nie wykazał spełnienia warunku udziału w postępowaniu i wykluczył go z postępowania na podstawie art. 24 ust. 1 pkt 12 w zw. z art. 22c ust. 1 pkt 3 ustawy Pzp z uwagi na niewykazanie spełnienia warunku udziału w postępowaniu w zakresie posiadania ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej. Na tę czynność wykluczony wykonawca wniósł odwołanie (odwołanie nr 2), w wyniku którego zapadł głosowany wyrok. KIO oddaliła odwołanie podzieliając argumentację zamawiającego, a ponadto sformułowała przytoczone wyżej tezy.

4. Jakkolwiek odwołanie wniesione przez wykonawcę było bez wątpienia niezasadne i zasługiwało na oddalenie, to nie sposób jednak zgodzić się z uzasadnieniem owego oddalenia sformułowanym przez KIO. **Zarzuty odwołującego były niezasadne nie dlatego, że jak stwierdziła KIO wykazanie spełnienia warunków udziału w postępowaniu za pomocą składanych dokumentów powinno nastąpić na dzień, w którym upływał termin składania ofert, ale dlatego, że ze złożonego dokumentu wynikało wprost, że wykonawca nie spełniał warunku w zakresie posiadania ubezpieczenia na ten dzień, a zaczął go spełniać dopiero później.** Nie można się zgodzić z tezą, iż „Zmiana brzmienia art. 26 ust. 3 ZamPublU, ma jedynie taki skutek, że dokumenty uzupełniane przez wykonawców na wezwanie z art. 26 ust. 3 ZamPublU, mogą być wystawione z datą bieżącą, ale jednocześnie w swojej treści mają potwierdzać spełnianie warunku przez wykonawcę na dzień złożenia oferty”, gdyż stanowisko takie stoi w sprzeczności zarówno z przepisami prawa unijnego, jak i ustawy Pzp. Podobna teza do zawartej w głosowanym wyroku sformułowana została w wyroku KIO z 8 marca 2017 r. w sprawie KIO 366/17, gdzie odnosząc się do przedłożonej przez odwołującego informacji z KRK dla prokurenta KIO stwierdziła, iż „Zmiana brzmienia art. 26 ust. 3 ZamPublU, ma jedynie taki skutek, że powinny być przez zamawiającego przyjmowane dokumenty uzupełniane przez wykonawców na wezwanie z art. 26 ust. 3 ZamPublU, wystawione z datą bieżącą, ale jednocześnie takie, które w swojej treści potwierdzają spełnianie warunku przez

wykonawcę na dzień złożenia oferty. Przykładowo, zaświadczenie o niezaleganiu z uiszczaniem podatków według stanu z rejestru na oznaczony dzień składania ofert, chociaż termin wystawienia danego zaświadczenia może być późniejszy. Jeżeli przystępujący [...] na wezwanie zamawiającego uzyska i przedstawi informację z KRK z datą bieżącą, potwierdzającą niekaralność prokurenta p. T. na dzień 26 października 2016 r., to taki dokument będzie odpowiedni. Jeżeli między datą złożenia oferty a datą wezwania, o którym mowa w art. 26 ust. 1 ZamPublU nastąpiłaby zmiana na stanowisku prokurenta, również dopuszczalne byłoby uzupełnienie zaświadczenia z KRK dla nowej osoby z datą bieżącą”.

5. Zarówno art. 26 ust. 3 ustawy Pzp, jak i art. 26 ust. 1 tej ustawy odnoszą się do złożenia aktualnych na dzień złożenia dokumentów potwierdzających wskazane w przepisach okoliczności. Kluczowe zatem jest rozstrzygnięcie, czy oba przepisy odnoszą się do tej samej daty, na którą trzeba wykazać owe okoliczności, oraz jaka jest ich relacja z art. 25a ust. 1 ustawy Pzp.

6. KIO w wyroku z 20 kwietnia 2017 r. zdaje się nie dostrzegać fundamentalnej zmiany wynikłej z wejścia w życie ustawy zmieniającej. Zmiana ta, polegająca na odformalizowaniu postępowań o udzielenie zamówienia publicznego dzięki zwolnieniu wykonawców z obowiązku składania dokumentów potwierdzających spełnienie warunków udziału w postępowaniu oraz brak podstaw do wykluczenia, wraz z ofertą, miała uczynić udział w zamówieniach publicznych tańszym i mniej czasochłonnym dla wykonawców. Źródła tej zmiany należy szukać w przepisach dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/24/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie zamówień publicznych, uchylającej dyrektywę 2004/18/WE⁴ (dalej: „dyrektywa 2014/24/UE”). Jako że ustawa Pzp implementuje do krajowego porządku prawnego przepisy powołanej dyrektywy, to analizę problemu należy zacząć właśnie od regulacji prawa Unii Europejskiej.

PRAWO UNII EUROPEJSKIEJ

7. Kwestia żądania oświadczeń i dokumentów została uregulowana w art. 59 dyrektywy 2014/24/UE. W art. 59 ust. 1 dyrektywy 2014/24/UE została wprowadzona instytucja Jednolitego Europejskiego Dokumentu Zamówienia (JEDZ). Zgodnie z powołanym przepisem jest to oświadczenie własne wykonawcy przyjmowane przez zamawiającego jako dowód wstępny zastępujący zaświadczenia wydawane przez organy publiczne lub osoby trzecie na potwierdzenie spełnienia przez wykonawcę warunków udziału w postępowaniu, kryteriów kwalifikacji oraz braku podstaw do wykluczenia. Dyrektywa 2014/24/UE nie określa jednak terminu, na jaki oświadczenia zawarte w JEDZ mają potwierdzać spełnienie warunków udziału w postępowaniu (odpowiednio także brak podstaw do wykluczenia i spełnianie kryteriów kwalifikacji). Z samego charakteru JEDZ oraz określenia terminu jego składania przez wykonawcę jako tożsamego z dniem złożenia oferty wynika jednak, iż z jego treści powinno wynikać spełnienie warunków na dzień złożenia wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu lub ofert. Nie ulega bowiem wątpliwości, że wykonawca nie może podlegać wykluczeniu z postępowania na dzień składania ofert. Ustanowiony w art. 59 dyrektywy 2014/24/UE system żądania dokumentów i badania sytuacji podmiotowej wykonawców należy jednak postrzegać w szerszym kontekście. Przede wszystkim należy zwrócić uwagę na art. 57 ust. 5 dyrektywy 2014/24/UE nakazujący wykluczenie wykonawcy na każdym etapie postępowania, jeżeli tylko zamawiający stwierdzi ku temu podstawy.

Nie wystarczy zatem, aby wykonawca spełniał warunki udziału w postępowaniu oraz nie podlegał wykluczeniu na dzień składania ofert lub wniosków. Wykonawca ma nie podlegać wykluczeniu nie tylko na dzień składania ofert, ale także na dzień udzielenia zamówienia, a może być wykluczony także w jego trakcie, jeżeli wówczas zaistnieją ku temu przesłanki.⁵ Nie ulega wątpliwości, że przy trwających długo postępowaniach przetargowych sytuacja podmiotowa wykonawcy może ulegać drastycznym zmianom. Dany podmiot mógł spełniać wszelkie kryteria, np. w zakresie płatności podatków, na dzień składania ofert i oświadczenie tej treści zawarł w JEDZ, ale utracił ten status w trakcie postępowania. Dopiero w czasie jego trwania powstały zaległości podatkowe. Ich powstanie w trakcie postępowania będzie uzasadniało wykluczenie wykonawcy, pomimo że w dniu składania ofert owa przesłanka nie miała wobec niego zastosowania.

Dlatego też użyty w art. 59 ust. 4 akapit drugi dyrektywy 2014/24/UE termin „aktualne dokumenty” powinien być odnoszony do momentu ich złożenia, jeżeli z prawa krajowego nie wynika jasno inny termin. Wskazuje na to także moim zdaniem treść motywu 85 preambuły dyrektywy 2014/24/UE, w którym wyjaśniono, iż „istotne jest, by decyzje instytucji zamawiających opierały się na aktualnych informacjach, w szczególności jeśli chodzi o podstawy wykluczenia, z uwagi na to, że ważne zmiany mogą zachodzić dość szybko np. w przypadku trudności finansowych, które sprawiałby że dany wykonawca staje się nieodpowiedni [...]”.

8. Owa dynamika zmian sytuacji podmiotowej wykonawców oraz jej wpływ na zmianę ich statusu w zakresie podlegania wykluczeniu była już dostrzegana przez KIO, która m.in. w wyroku z 3 lipca 2012 r. w sprawie KIO 1275/12 stwierdziła obowiązek wykluczenia wykonawcy, wobec którego wydano postanowienie o ogłoszeniu upadłości już po upływie terminu składania ofert, pomimo że na dzień ich składania nie podlegał on wykluczeniu.

O ile z treści art. 59 ust. 1 dyrektywy 2014/24/UE można dość łatwo odczytać dzień, na który oświadczenia zawarte w JEDZ mają potwierdzać spełnienie warunków udziału w postępowaniu oraz brak podstaw do wykluczenia, o tyle nie jest to tak jednoznaczne w przypadku art. 59 ust. 4 tej dyrektywy. Prawodawca unijny nie określił bowiem tego terminu wprost. Powstaje zatem pytanie, czy dokumenty składane w odpowiedzi na wezwanie wystosowane na podstawie art. 59 ust. 4 akapit drugi dyrektywy 2014/24/UE mają potwierdzać spełnienie warunków udziału i brak podstaw do wykluczenia na dzień składania ofert lub wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu, czy też na dzień złożenia owych dokumentów, a może na jeszcze inny termin.

Bez wątpienia dla oceny przydatności składanych dokumentów nie ma znaczenia data ich wystawienia. Istotna może być jedynie ich treść.

9. W. Hartung⁶ stoi na stanowisku, iż istnieje możliwość doprecyzowania owego terminu przez ustawodawcę krajowego. Prawodawca unijny nie wskazał bowiem w żaden sposób, na jaki dzień powinny być potwierdzone okoliczności składanymi przez wykonawcę dokumentami. Warto w tym zakresie w ślad za W. Hartungiem odwołać się do wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (dalej: „TSUE”) z 9 lutego 2006 r. w sprawach połączonych C-226/04 i C-228/04, *La Cascina Soc. coop. Arl i in. przeciwko Ministero della Difesa i in.* Wyrok wydany był co prawda w opar-

⁵ H. Talago-Sławoj [w:] A. Sołtyńska (red.), *Europejskie prawo zamówień publicznych. Komentarz*, Warszawa 2016, s. 493.

⁶ W. Hartung, M. Baglaj, T. Michalczyk, M. Wojciechowski, J. Krysa, K. Kuźma, *Dyrektywa 2014/24/UE w sprawie zamówień publicznych. Komentarz*, Legalis 2015.

ciu o uchylone przepisy⁷, niemniej jednak zawarta w jego pkt 31 teza zachowuje aktualność. Wypowiadając się na temat terminu, na który wykonawca powinien wykazać niezaleganie z uiszczeniem podatków, TSUE stanął na stanowisku, iż wobec braku uregulowania tej materii w dyrektywie 92/50/EWG termin ten powinien ustalić prawodawca krajowy (a nawet sam zamawiający), a „terminem tym może być w szczególności data upływu terminu do złożenia wniosku o dopuszczenie do udziału w przetargu, data nadania listu z zaproszeniem do złożenia oferty, data upływu terminu do złożenia ofert kandydatów, data dokonania oceny ofert przez instytucję zamawiającą, czy nawet moment bezpośrednio poprzedzający udzielenie zamówienia”.

W dyrektywie 2014/24/UE nie ma żadnej normy, z której wynikałoby jednoznacznie, na który dzień wykonawca ma wykazać za pomocą składanych dokumentów brak podstaw do wykluczenia oraz spełnienie warunków udziału w postępowaniu. Takiego terminu można się zatem doszukiwać jedynie w ustawie Pzp.

Co więcej, zwrot „aktualne dokumenty” należy analizować także z uwzględnieniem motywu 84 preambuły dyrektywy 2014/24/UE. Wynika z niego jednoznacznie, iż celem wprowadzenia JEDZ było odformalizowanie i ułatwienie uczestnictwa w zamówieniach publicznych. Ułatwienie miało polegać na eliminacji obowiązku gromadzenia wszelkich dokumentów przez wykonawców, którzy w dacie składania ofert nie mają przecież żadnej gwarancji, iż uda im się uzyskać zamówienie. Zachowując prawo instytucji zamawiającej do żądania dokumentów na każdym etapie postępowania, prawodawca unijny dążył jednocześnie do zwolnienia wykonawców z obowiązku przedstawiania dokumentów dotyczących wykluczenia i kwalifikacji już w momencie składania oferty. Jeżeli zatem uznamy (a do tego *de facto* zmierza w praktyce głosowany wyrok), iż wykonawca nie musi co prawda wraz z ofertą złożyć stosownych dokumentów (np. informacji z KRK), ponieważ składa oświadczenia w JEDZ, to i tak będzie musiał je zgromadzić (szerzej o tym, dlaczego pomimo braku obowiązku ich złożenia wraz z ofertą będą one musiały być w posiadaniu wykonawcy na dzień składania ofert – zob. poniżej w części poświęconej prawu krajowemu). Powyższe wpływa w mojej opinii zarówno na wykładnię art. 59 ust. 4 akapit drugi dyrektywy 2014/24/UE, jak i zakreślenie swobody ustawodawcy (lub zamawiającego) w zakresie wskazywanym przez W. Hartunga. Ani ustawodawca krajowy, ani zamawiający nie mogą bowiem formułować wymagań wobec wykonawców w sposób sprzeczny z dyrektywą 2014/24/UE.

10. Warto także zwrócić uwagę na to, jaki termin został użyty w anglojęzycznej wersji dyrektywy 2014/24/UE. Posłużono się tam zwrotem „*to submit up-to-date supporting documents*”. Zwrot „*up to date*” przetłumaczony w polskiej wersji jako „aktualne” definiowany jest w English Oxford Living Dictionaries jako „*incorporating or aware of the latest information*”, co można przetłumaczyć jako „zawieranie lub świadomość najświeższych informacji”⁸.

⁷ Sprawa dotyczyła wykładni art. 29 akapit pierwszy lit. e oraz f dyrektywy 92/50. Zgodnie z brzmieniem tych przepisów: „[z] udziału w zamówieniu można wykluczyć każdego usługodawcę: [...] e) który nie wypełnia zobowiązań dotyczących opłacania składek na ubezpieczenie społeczne zgodnie z przepisami prawnymi kraju, w którym ma siedzibę lub miejsce zamieszkania, lub zgodnie z przepisami prawnymi kraju instytucji zamawiającej; f) który nie wypełnia zobowiązań dotyczących płatności podatków zgodnie z przepisami prawnymi kraju instytucji zamawiającej [...]”. W przypadku gdy instytucja zamawiająca zobowiązuje usługodawcę do udowodnienia, że nie stosuje się do niego żaden z przypadków wymienionych w lit. a), b), c), e) lub f), przyjmuje za wystarczający dowód: [...] w przypadku lit. e) lub f) – zaświadczenie wydane przez właściwe organy państwa członkowskiego, którego to dotyczy.”

⁸ https://en.oxforddictionaries.com/definition/up_to_date [dostęp: 8 sierpnia 2017 r.].

PRAWO KRAJOWE: USTAWA – PRAWO ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH

11. Ustawa Pzp, podobnie jak dyrektywa 2014/24/UE, nie zawiera jednoznacznej regulacji w zakresie terminu, na który składane przez wykonawcę dokumenty mają potwierdzać spełnienie warunków udziału w postępowaniu czy brak podstaw do wykluczenia. Jedynie wobec JEDZ oraz oświadczeń własnych wykonawców składanych bez jego wykorzystania wprost przesądza o art. 25a ust. 1 ustawy Pzp, iż oświadczenia mają być „aktualne na dzień składania ofert lub wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu”. Tym samym zachowują aktualność wszelkie uwagi poczynione w tym zakresie w kontekście art. 59 ust. 1 dyrektywy 2014/24/UE.

12. W art. 26 ust. 1 ustawy Pzp dokonano natomiast transpozycji do polskiego porządku prawnego art. 59 ust. 4 akapit drugi dyrektywy 2014/24/UE. Zgodnie z art. 26 ust. 1 ustawy Pzp „Zamawiający przed udzieleniem zamówienia, którego wartość jest równa lub przekracza kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8, wzywa wykonawcę, którego oferta została najwyżej oceniona, do złożenia w wyznaczonym, nie krótszym niż 10 dni, terminie aktualnych na dzień złożenia oświadczeń lub dokumentów potwierdzających okoliczności, o których mowa w art. 25 ust. 1. Przepisu zdania pierwszego nie stosuje się do udzielania zamówień w przypadkach, o których mowa w art. 101a ust. 1 pkt 1 lub pkt 2 lit. a”.

13. O ile zatem w art. 59 ust. 4 dyrektywy 2014/24/UE mowa jest jedynie o dokumentach „aktualnych”, o tyle w art. 26 ust. 1 ustawy Pzp mowa jest o dokumentach „aktualnych na dzień złożenia”. **W mojej opinii, pomijając argumenty natury systemowej czy odwołujące się do logiki procedury udzielania zamówień, ustawodawca przez użycie sformułowania „aktualne na dzień złożenia” określił termin, na który owe dokumenty mają potwierdzać spełnienie warunków udziału w postępowaniu.** Użyto w art. 26 ust. 1 ustawy Pzp takiego samego zabiegu dla określenia terminu jak w niewywołującym kontrowersji art. 25a ust. 1 tej ustawy.

W obu przypadkach ustawodawca określił termin poprzez odwołanie się do określonego dnia. W art. 25a ust. 1 jest to dzień składania ofert lub wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu, natomiast w art. 26 ust. 1 jest to dzień złożenia oświadczeń lub dokumentów. **Ani z art. 26 ust. 1 ustawy Pzp, ani z innego jej przepisu nie wynika, aby dokumenty składane w odpowiedzi na wezwanie wystosowane w trybie art. 26 ust. 1 miały potwierdzać spełnienie warunków udziału w postępowaniu oraz brak podstaw do wykluczenia na dzień składania ofert.**

Owo rozbieżenie „ważności” dokumentów nie jest przypadkowe. **Istota postępowania o udzielenie zamówienia publicznego po wejściu w życie ustawy zmieniającej sprowadza się bowiem do dwuetapowej weryfikacji wykonawców:** etap I dokonywany w oparciu o wstępne oświadczenia, składane na mocy art. 25a ust. 1 ustawy Pzp i etap II dokonywany w oparciu o oświadczenia lub dokumenty, składane w odpowiedzi na wezwanie wystosowane na podstawie art. 26 ust. 1 lub 2 ustawy Pzp. Znajduje to w mojej opinii oparcie w analizowanych wcześniej przepisach dyrektywy 2014/24/UE.

14. Powyższej oceny nie zmienia analiza rozporządzenia Ministra Rozwoju z dnia 26 lipca 2016 r. w sprawie rodzajów dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy

w postępowaniu o udzielenie zamówienia⁹ (dalej: „rozporządzenie o dokumentach”).

Rozporządzenie to określa nie tylko rodzaje dokumentów, jakich może żądać zamawiający, ale także termin ich ważności. Za każdym razem, gdy prawodawca określa termin ważności danego dokumentu wskazuje liczbę miesięcy oraz dzień, od którego termin ma być liczony. Na przykład w przypadku dokumentu wskazanego w § 5 pkt 1 rozporządzenia o dokumentach określono, że zamawiający może żądać „informacji z Krajowego Rejestru Karnego w zakresie określonym w art. 24 ust. 1 pkt 13, 14 i 21 ustawy oraz, odnośnie skazania za wykroczenie na karę aresztu, w zakresie określonym przez zamawiającego na podstawie art. 24 ust. 5 pkt 5 i 6 ustawy, wystawionej nie wcześniej niż 6 miesięcy przed upływem terminu składania ofert albo wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu”.

Powyższy sposób określenia terminu ważności dokumentu poprzez odniesienie go do dnia składania ofert lub wniosków nie mówi jednak nic o jego aktualności w rozumieniu art. 26 ust. 1 ustawy Pzp. Rozporządzenie o dokumentach określa bowiem jedynie, „jak stary” może być dokument, ale nie wskazuje żadnego innego terminu. W szczególności w żaden sposób nie ogranicza możliwości przedstawienia, w odpowiedzi na wezwanie wystosowane w trybie art. 26 ust. 1 ustawy Pzp, dokumentów wystawionych po upływie terminu składania ofert¹⁰.

15. KIO w głosowanym orzeczeniu zdaje się pomijać fundamentalną zmianę, która zaszła w ustawie Pzp po wejściu w życie ustawy zmieniającej. Badanie spełnienia warunków udziału i braku podstaw do wykluczenia z postępowania w obecnym stanie prawnym jest bowiem procesem. Jego pierwszym aktem jest złożenie przez wykonawcę oświadczenia wstępnego czy to w postaci formularza JEDZ, czy to na drukach opracowanych przez zamawiającego. Do momentu bezpośrednio poprzedzającego ogłoszenie wyboru oferty najkorzystniejszej zamawiający co do zasady weryfikuje wykonawcę podmiotowo za pomocą oświadczenia. Wezwanie do złożenia dokumentów ma charakter wyjątkowy (art. 26 ust. 2f ustawy Pzp).

Dopiero przed wyborem oferty najkorzystniejszej zamawiający wzywa wykonawcę do przedstawienia aktualnych dokumentów, tzn. dokumentów odzwierciedlających stan, w jakim wykonawca znajduje się na dzień ich złożenia (art. 26 ust. 1 ustawy Pzp). Jest to ostatni akt procesu badania wykonawców (pomijając ewentualne wezwania z art. 26 ust. 3 ustawy Pzp). Niezależnie jednak od podstawy wezwania dokumenty te mają być aktualne na dzień każdorazowego ich złożenia (wyrok KIO z 9 maja 2017 r. w sprawie KIO 785/17) i na ten dzień potwierdzać spełnienie warunków¹¹, a jednocześnie data wystawienia dokumentów nie może być starsza niż wynika to z rozporządzenia o dokumentach.

16. W wyroku z 20 kwietnia 2017 r. KIO pomija także istotną zmianę legislacyjną, jaką było uchylenie przez ustawę zmieniającą art. 26 ust. 2a ustawy Pzp, określającego jednoznaczny obowiązek wykazania spełnienia warunków udziału w postępowaniu oraz braku podstaw do wykluczenia nie później niż na dzień składania ofert lub wniosków oraz istotną zmianę brzmienia art. 26 ust. 3 ustawy Pzp. W tym ostatnim przepisie także usunięto odwołanie do dnia składania ofert lub wniosków jako

momentu, na który należy potwierdzić spełnienie warunków udziału w postępowaniu. Nie ulega wątpliwości, iż tak daleko idąca ingerencja ustawodawcy, jaką była eliminacja wskazanego wcześniej jednoznacznie dnia składania ofert lub wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu jako dnia, na który powinno dojść do wykazania spełnienia warunków, nie może pozostać bez wpływu na wykładnię ustawy Pzp. Jeżeli tak daleko idąca zmiana legislacyjna nie pociąga za sobą, jak chce tego KIO w głosowanym wyroku, praktycznie żadnych zmian, to stanowisko takie wymaga co najmniej gruntownego uzasadnienia (podobnie brak jest go w wyroku KIO w sprawie KIO 366/17).

17. Kolejnym argumentem podważającym zasadność tezy zawartej w głosowanym wyroku jest sposób stosowania art. 26 ust. 6 ustawy Pzp. Zgodnie z tym przepisem „Wykonawca nie jest obowiązany do złożenia oświadczeń lub dokumentów potwierdzających okoliczności, o których mowa w art. 25 ust. 1 pkt 1 i 3, jeżeli zamawiający posiada oświadczenia lub dokumenty dotyczące tego wykonawcy lub może je uzyskać za pomocą bezpłatnych i ogólnodostępnych baz danych, w szczególności rejestrów publicznych w rozumieniu ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne”¹². Obecnie możliwość samodzielnego uzyskania przez zamawiającego dokumentów dotyczy w Polsce jedynie dokumentów, o których mowa w § 5 pkt 4 rozporządzenia o dokumentach, a zatem odpisu z właściwego rejestru lub z centralnej ewidencji i informacji o działalności gospodarczej. Dokumenty te składane są na potwierdzenie braku podstawy do wykluczenia, o której mowa w art. 24 ust. 5 pkt 1 ustawy Pzp, a więc znajdowania się przez wykonawcę w stanie likwidacji lub upadłości. Pobierając dokumenty samodzielnie, zamawiający nigdy nie będzie w stanie zweryfikować braku podstaw do wykluczenia na dzień inny niż dzień pobrania dokumentów. Wynika to z faktu, iż pobierana przez zamawiającego na podstawie art. 4 ust. 4a i 4aa ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym¹³ informacja odpowiada odpisowi aktualnemu z Krajowego Rejestru Sądowego, a tym samym nie ma w niej danych historycznych. W związku z tym zamawiający, pobierając taką informację samodzielnie, będzie pozbawiony możliwości oceny, czy np. na dzień, w którym upływał termin składania ofert wykonawca znajdował się w stanie likwidacji lub upadłości czy też nie. Z pobranego dokumentu wynikać będzie jedynie, iż na dzień jego pobrania w takim stanie się nie znajduje. Większe możliwości prześledzenia historii wpisu daje Centralna Ewidencja i Informacja o Działalności Gospodarczej.

18. Pojęcie aktualności dokumentów na gruncie art. 26 ust. 1 i ust. 3 ustawy Pzp. Zgadzam się z tezą wyrażoną w wyroku KIO w sprawie KIO 785/17, że pojęcie aktualności dokumentów powinno za każdym razem być odnoszone do dnia ich złożenia (tak też KIO w wyroku z 7 października 2016 r. w sprawie KIO 1772/16). Innymi słowy, jeżeli wykonawca otrzymuje wezwanie w trybie art. 26 ust. 1 ustawy Pzp, to składa dokumenty aktualne na dzień, w którym dokonuje tej czynności. Jeżeli jednak następnie otrzymuje wezwanie w trybie art. 26 ust. 3 ustawy Pzp i ponownie przedkłada dokumenty, to mogą być one aktualne na dzień ich złożenia i bez znaczenia dla ich oceny jest termin wynikający z wcześniejszego wezwania.

19. Zasadność powyższych twierdzeń i błędność tezy o możliwości składania dokumentów, które są „wystawione z datą bieżącą, ale jednocześnie w swojej treści mają potwierdzać spełnianie warunku przez wykonawcę na dzień złożenia oferty” widać najwyraźniej na

9 Dz. U. z 2016 r. poz. 1126.

10 Wyroki KIO: z 19 grudnia 2016 r. w sprawie KIO 2249/16 oraz z 9 marca 2017 r. w sprawie KIO 352/17.

11 Por. P. Granecki, *Komentarz do art. 26 [w:] Prawo zamówień publicznych. Komentarz*, Legalis 2016.

12 Dz. U. z 2017 r. poz. 570.

13 Dz. U. z 2017 r. poz. 700, ze zm.

przykładzie konkretnych dokumentów. Twierdzenie takie jest bowiem oderwane od faktycznych możliwości uzyskania dokumentów i podstaw prawnych wystawiania większości dokumentów, o których mowa w rozporządzeniu o dokumentach, a przedkładanych na potrzeby wykazania braku podstaw do wykluczenia z postępowania.

Informacja z Krajowego Rejestru Karnego żądana na podstawie § 5 pkt 1 rozporządzenia o dokumentach wystawiana jest z datą bieżącą. Jak do tej pory nie ma możliwości uzyskania takiego zaświadczenia z datą bieżącą, ale wedle stanu na dowolną datę przeszłą. Nie ma i nie będzie takiej możliwości z tej to przyczyny, iż informacja z KRK zawiera informacje o karalności osoby. Skazanie ma to do siebie, że ulega zatarciu z upływem terminów wskazanych w Kodeksie karnym (art. 106 i nast.). **Po zatarciu informacja o skazaniu jest z mocy prawa usuwana z rejestru. Tym samym twierdzenie o możliwości uzyskania np. informacji z KRK z datą bieżącą, a wedle stanu przeszłego, nie znajduje oparcia w obowiązujących przepisach prawa.**

Podobnie rzecz się ma z zaświadczeniem właściwej terenowej jednostki organizacyjnej ZUS lub KRUS, żądanym na podstawie § 5 pkt 3 rozporządzenia o dokumentach, które potwierdza jedynie stan na dzień wystawienia.

Nie inaczej jest w przypadku zaświadczenia właściwego naczelnika urzędu skarbowego, żądnego na podstawie § 5 pkt 2 rozporządzenia o dokumentach. Zaświadczenie to zgodnie z art. 306a § 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa¹⁴ potwierdza stan faktyczny lub prawny istniejący w dniu jego wydania.

W praktyce postępowań o udzielenie zamówienia publicznego problemy związane z dostarczeniem aktualnych dokumentów mogą dotyczyć w zasadzie jedynie wyżej wskazanych. Pozostałe środki dowodowe przewidziane w rozporządzeniu o dokumentach na potwierdzenie braku podstaw do wykluczenia mają bowiem postać oświadczeń własnych wykonawców.

Z kolei dokumenty składane na potwierdzenie spełnienia warunków udziału w postępowaniu albo mają charakter bezterminowy, jak np. referencje (zob. wyrok KIO z 13 lutego 2017 r. w sprawie KIO 165/17), albo z ich treści zawsze wynikać będzie także stan wcześniejszego spełnienia warunku. Na przykład w przypadku żądania przedstawienia koncesji na wykonywanie określonej działalności z jej treści wynikać będzie data jej udzielenia. Podobnie w przypadku dokumentów potwierdzających ubezpieczenie wykonawcy od odpowiedzialności cywilnej wskazana będzie początkowa data ochrony ubezpieczeniowej.

20. W tym miejscu dochodzimy zatem do pytania, **czy odwołanie wniesione w sprawie, w której wydano głosowane orzeczenie powinno być oddalone.** Moim zdaniem tak. Powinno ono być oddalone, ponieważ z treści złożonych przez wykonawcę dokumentów potwierdzających zawarcie umowy ubezpieczenia bezspornie wynikało, iż w dniu składania ofert nie był on objęty ochroną ubezpieczeniową. Nie był nią objęty, a więc nie spełniał warunku udziału w postępowaniu. Zaczął on co prawda ów warunek spełniać po upływie tego terminu, ale stan spełnienia warunku udziału w postępowaniu powinien być nieprzerwany począwszy od dnia upływu terminu składania ofert aż do dnia udzielenia zamówienia (zob. art. 145a pkt 2 ustawy Pzp). Wykonawca powinien zatem zostać wykluczony nie dlatego, że przedstawił dokument, z którego wynika spełnienie warunku udziału w postępowaniu na dzień późniejszy niż termin składania ofert, ale dlatego, że z tego

dokumentu wynika bezspornie, że owego warunku nie spełniał w terminie składania ofert.

Na marginesie jedynie należy zwrócić uwagę, że gdyby prawidłowa polisa ubezpieczeniowa została przez wykonawcę załączona do oferty, to zamawiający i tak miałby obowiązek potwierdzenia jej aktualności w terminie wynikającym z art. 26 ust. 1 ustawy Pzp¹⁵.

PODSUMOWANIE

21. Na jaki dzień zatem wykonawca jest obowiązany wykazać spełnienie warunków udziału w postępowaniu oraz brak podstaw do wykluczenia? W mojej opinii powyższe wywody prowadzą do wniosku, iż stan spełnienia warunków oraz braku podstaw do wykluczenia musi istnieć nieprzerwanie od upływu terminu składania ofert do dnia udzielenia zamówienia (zawarcia umowy). Dlatego też inną funkcję odgrywają oświadczenia zawarte w JEDZ, a inną dokumenty składane w odpowiedzi na wezwanie wystosowane w trybie art. 26 ust. 1 ustawy Pzp. Celem stosowania art. 26 ust. 1 ustawy Pzp jest uzyskanie informacji o aktualnym stanie prawnym wykonawcy. Tak więc należy zgodzić się z tezą wyroku KIO z 9 maja 2017 r. w sprawie KIO 785/17, iż w przypadku zastosowania art. 26 ust. 3 ustawy Pzp jako podstawy kolejnego wezwania po uprzednim dokonaniu w trybie art. 26 ust. 1 ustawy Pzp wykonawca może złożyć dokumenty potwierdzające stan aktualny, a nie na dzień wynikający z wcześniejszego wezwania, tym bardziej nie na dzień, w którym upływał termin składania ofert. Może on przy tym posłużyć się dokumentami wystawionymi wcześniej (np. informacja z KRK), o ile jednak spełniają one wymogi co do terminu określone w rozporządzeniu o dokumentach. Dokument będzie z kolei „aktualny” jedynie wówczas, gdy pomimo jego wcześniejszego wystawienia nadal będzie zgodny z istniejącym stanem faktycznym.

22. Twierdzenie o aktualności dokumentów wystawionych wcześniej, a więc przed upływem terminu składania ofert, ma swoje uzasadnienie. W mojej ocenie oświadczenie o aktualności składanego dokumentu (o zgodności jego treści ze stanem faktycznym) składa *de facto* sam wykonawca. „W przypadku złożenia (po raz pierwszy) oświadczeń lub dokumentów w odpowiedzi na wezwanie w trybie art. 26 ust. 1 lub 2 ustawy Pzp oświadczenie to moim zdaniem ma charakter dorozumiany, a oświadczenie woli w zakresie zadeklarowania aktualności dokumentu składane jest poprzez samo złożenie dokumentu (art. 60 k.c. w zw. 14 ustawy Pzp w zw. z art. 26 ust. 1 lub 2 ustawy Pzp). Tym samym dla uznania, iż wykonawca złożył oświadczenie o aktualności przedkładanego dokumentu wystarczające jest już samo złożenie dokumentu. Nie ma potrzeby, aby wykonawca składał w tym zakresie odrębne oświadczenie woli. Wykonawca jest bowiem świadomy tego, że ma złożyć dokument aktualny, tym samym składając go oświadcza *de facto* o jego zgodności z aktualnym stanem faktycznym”¹⁶. Analogicznie jest w przypadku zastosowania wezwania w trybie art. 26 ust. 3 ustawy Pzp.

Paweł Wójcik

radca prawny w Paweł Wójcik Kancelaria Radcy Prawnego, prowadzący serwis poświęcony problemom prawnym związanym z zamówieniami publicznymi www.kio-odwolania.pl

¹⁵ Wyrok KIO z dnia 25 stycznia 2017 r. sygn. KIO 103/17 z głosem P. Wójcika, LEX.
¹⁶ P. Wójcik, *Głos do wyroku KIO z dnia 25 stycznia 2017 r., KIO 103/17*, LEX/el. 2017.

■ USŁUGI PRAWNICZE

*Jakość – jak piękno – jest sądem wartościującym,
wyrażonym przez użytkownika*
[Platon]

JAKOŚĆ USŁUG PRAWNICZYCH – WYMIAR MARKETINGOWY (CZĘŚĆ I)

Andrzej Kłosowski

Ewolucyjne zmiany szeroko pojętego rynku usług prawniczych wymusiły zainteresowanie dyscypliną marketingu, a nawet konieczność adaptacji instrumentarium metodologicznego i operacyjnego w codziennej praktyce organizacji prawniczych. Środowisko prawnicze dojrzeva do świadomości, że maksymalizacja satysfakcji klientów przyczynia się do maksymalizacji zysków i udziału firmy w rynku, co w przypadku kancelarii prawniczej może oznaczać znaczącą bądź nawet wiodącą pozycję w obsłudze zleceń dotyczących określonej dziedziny prawa. Jednocześnie, usługi prawnicze z natury rzeczy podlegają ograniczeniom w dostępie do metod i narzędzi marketingowych właściwych dla innych rynków. W tej sytuacji jakość usług prawniczych jako instrument kształtowania poziomu satysfakcji i lojalności klientów, dyfe-

rencjacji oraz pozycjonowania oferty na tle konkurencji nabiera kluczowego znaczenia.

ISTOTA JAKOŚCI

W literaturze przedmiotu nie występuje uniwersalna definicja jakości, która opisywałaby jej wszystkie istotne determinanty i jednocześnie zaspokajała wymogi poszczególnych orientacji intelektualnych, wśród których dominującą jest postrzeganie jakości przez pryzmat potrzeb klienta. Pojęcie i istota jakości są definiowane na różne sposoby w zależności od perspektywy jej postrzegania – od orientacji produktowej, gdzie najważniejsze były normy i parametry, do usługowej, w której dominującym kryterium oceny

Tabela 1. Zestawienie 5 wybranych koncepcji jakości formułowanych z perspektywy marketingowej

L.p.	Autor / rok	Definicja / atrybuty
1.	D. Garvin [1988] ¹	Podejście bazujące na ocenie klienta – jakość jest zależna od oceny nabywcy (ocena poprzez pryzmat popytu ²).
2.	V.A. Zeithaml, A. Parasuraman, L.L. Berry [1990] ³	Jakość usługi to stopień spełnienia oczekiwań nabywców. Usługa ma odpowiednią jakość, jeśli jej realizacja spełnia lub przekracza oczekiwania nabywców.
3.	J.H. Donnelly jr., et. al. [1992] ⁴	Ocena jakości może być podejmowana przez wielu uczestników procesu wymiany, ale naprawdę kluczowym cenzorem jest zawsze klient, gdyż od jego decyzji zakupowych zależy sukces produktu, a w konsekwencji los przedsiębiorstwa.
4.	L. Wasilewski [1998] ⁵	Jakość bez klienta nie ma sensu, jest bowiem pojmowana jako stopień spełnienia jego oczekiwań, a te z kolei są kategorią subiektywną, eksponowaną bezpośrednio lub pośrednio przez każdego indywidualnego klienta.
5.	M.K. Brady, J.J. Cronin Jr. [2001] ⁶	Jakość jako rezultat „konfrontacji” oczekiwań klienta z otrzymanym produktem (usługą).

Źródło: Opracowanie własne.

¹ D.A. Garvin, *Managing Quality – The Strategic and Competitive Edge*, New York 1988.

² Por. J. Otto, *Marketing relacji. Koncepcja i stosowanie*, s. 123.

³ V.A. Zeithaml, L.L. Berry, A. Parasuraman, *Delivering Quality Service. Balancing Customer Perceptions and Expectations*, New York 1990, s. 19.

⁴ J.H. Donnelly jr., J.L. Gibson, J.M. Ivancevich, *Fundamentals of Management*, Boston 1992, s. 552.

⁵ Por. L. Wasilewski, *Podstawy zarządzania jakością*, Warszawa 1998, s. 20.

⁶ M. Brady, J.J. Cronin Jr., *Some New Thoughts on Conceptualizing Perceived Service Quality: A Hierarchical Approach*, „Journal of Marketing” 65/2001, s. 35.

są potrzeby i oczekiwania klienta oraz stopień ich zaspokojenia przez usługodawcę. Takie postrzeganie jakości nadaje jej wymiar marketingowy, czego czytelnym wyrazem są definicje określające jakość jako zespół cech dobra lub usługi wpływających na ich zdolność do zaspokajania znanych lub domyślnych potrzeb nabywców⁷. Na pierwszy plan wysuwa się zatem podmiotowa rola klienta jako adresata usług, który dokonuje oceny jakości otrzymanych usług (prawniczych) przez pryzmat swoich wyobrażeń i oczekiwań (a nawet wymagań) w stosunku do rezultatu, procesu jej świadczenia i wreszcie samego usługodawcy, czyli kancelarii prawniczej. Kiedy zatem usługa prawnicza będzie w ocenie klienta „najlepsza”? Trudno jednoznacznie odpowiedzieć na tak sformułowane pytanie, ale można pokusić się o zdefiniowanie „brzegowych” kryteriów, które będą podstawą oceny jakości usługi prawniczej. Usługa prawnicza będzie oceniana jako „najlepsza” w zależności od pierwotnych oczekiwań klienta. W teoretycznie identycznej sytuacji prawnej różni klienci mogą oczekiwać różnych rezultatów pomocy prawnej. Ich oczekiwania są kształtowane przez wiele czynników: stan wiedzy, doświadczenia własne i innych, rekomendacje i czynniki zewnętrzne czy też wyobrażenia kształtowane przez media. Ważne jest, aby oferta spełniała oczekiwania klienta w istotnym dla niego zakresie⁸. Ocena różni się w zależności od perspektywy, z jakiej jakość jest postrzegana i wartościowana. Perspektywa wewnętrzna sprowadza postrzeganie jakości do zgodności wykonania zlecenia (tu: usługi prawniczej) z określonymi normami, warunkami czy też parametrami zadaniowymi, podczas gdy w ujęciu zewnętrznym podstawą jakości jest relatywna ocena klienta, tzn. postrzeganie przez niego jakości na tle oferty konkurencji⁹.

Marketingowa koncepcja jakości usługi prawniczej zakłada, że do jej oceny konieczne jest zastąpienie kryteriów oceny uznanych przez kancelarie prawnicze za „jedynie słuszne” realnymi (autentycznymi) kryteriami klientów¹⁰. Ocena klienta w kontekście zaspokojenia jego potrzeb i oczekiwań jako podstawowy element koncepcji jakości znajduje swoje potwierdzenie zarówno wśród teoretyków, jak i praktyków przedmiotu (zob. tabela 1).

Szczególna pozycja klienta podkreśla jego rolę jako fundamentu biznesu zapewniającego egzystencję kancelarii prawniczej¹¹. Niska jakość usług prawniczych, w konfrontacji z oczekiwaniami klientów kancelarii, może być przyczyną poważnych problemów biznesowych.

Wobec swoistej unifikacji – portfelowej i cenowej – ofert wielu kancelarii prawniczych przy jednoczesnym braku elementów materializujących ich usługę, szczególnego znaczenia nabierają czynniki pozamaterialne stanowiące o atrakcyjności propozycji dla klienta. W przypadku usług prawniczych narzędziem dyferencjacji jest jakość oferty i procesów obsługi.

Dbłość o stałe podnoszenie jakości obsługi skutkująca wzrostem satysfakcji klientów powinna być nieodzownym elementem praktyki prawniczej. W obecnych realiach rynkowych, charakteryzujących się coraz wyższą świadomością klientów i ich rosnącymi wymaganiami wobec kancelarii prawniczych, strategię mającą na celu podniesienie poziomu satysfakcji klienta, a w konsekwencji pozyskanie jego lojalności, stają się istotną determinantą sukcesu rynkowego. Sprzyjają temu również procesy globalizacyjne wno-

szące element konkurencji jako nieodłączny składnik gry rynkowej. Dotychczasowe determinanty pozycji kancelarii, takie jak np. poziom wykształcenia prawników, są obecnie standardami, które nie budują przewagi konkurencyjnej, a jedynie decydują o tym, czy klient w ogóle zechce zainteresować się ofertą danej kancelarii. O odróżnieniu oferty decyduje jakość doświadczana przez klienta w kontaktach z kancelarią prawniczą¹².

MARKETINGOWE ASPEKTY JAKOŚCI USŁUG PRAWNICZYCH

Dzisiejsze reguły funkcjonowania rynków usług prawniczych powodują, że sukces kancelarii prawniczych jest w poważnym stopniu uzależniony od marketingowego podejścia do jakości świadczonych usług. Właściwie realizowane funkcje marketingowe w kancelarii pozwalają bowiem na rozpoznanie i zdefiniowanie potrzeb i oczekiwań klientów w stosunku do usługi prawniczej. Jak wspomniano wcześniej, oczekiwania klienta są konsekwencją jego wyobrażenia usługi prawniczej ukształtowanego przed jej nabyciem, a postrzegana jakość usług prawniczych jest wypadkową konfrontacji pomiędzy oczekiwaniami klienta a percepcją usługi w procesie jej konsumpcji. Na kształtowanie oczekiwań klienta kancelarii wpływa wiele czynników, m.in. wcześniejsze doświadczenia związane z korzystaniem z usług danej kancelarii, wymiana doświadczeń i opinie innych nabywców (np. portale społecznościowe, marketing szeptany – WoM), indywidualne potrzeby związane z jakością usługi (nie zawsze prawidłowo definiowane), pozycjonowanie kancelarii w opinii nabywców. Percepcja natomiast wiąże się z subiektywnymi odczuciami klienta podczas konsumpcji danej usługi (lub jej skutków) i jest w poważnym stopniu uzależniona od całości działań marketingowych kancelarii. Zatem, ostateczna ocena jakości dokonywana poprzez pryzmat zaspokojenia oczekiwań klienta kancelarii odnosi się nie tylko do wycinka działań marketingowych nakierowanych wyłącznie na świadczoną usługę, ale również na wszystkie pozostałe składniki programu marketingowego, które w całości tworzą pakiet działań marketingu-mix kancelarii prawniczej¹³.

Świadomość zmian zachodzących w otoczeniu rynkowym zarówno w sferze ekonomicznej, jak i kulturowej oraz związanych z nimi standardów jest kluczowa dla zrozumienia znaczenia jakości jako instrumentu marketingowego w odniesieniu do usług prawniczych. Standardy jakościowe nabierają w przypadku tych usług szczególnego znaczenia chociażby w aspekcie ewentualnych skutków dla klientów kancelarii. Trudno byłoby wymienić wszystkie zmienne opisujące pojęcie jakości usług prawniczych. Procesy zachodzące w otoczeniu kancelarii prawniczych, również prawnym, wymuszają bowiem modyfikacje w podejściu prawników zarówno w sferze pojęciowej, jak i aplikacjach praktycznych.

Klienci traktują jakość „podstawową” jako integralną część oferty. Jakość usług prawniczych jest pojęciem wielowymiarowym, powiązanym ze wszystkimi zasobami i procesami zachodzącymi w kancelarii. Składa się na nią zestaw zintegrowanych cech usług prawniczych, które determinują możliwość zaspokojenia zidentyfikowanych lub przypuszczalnych wyobrażeń klientów. Wśród kryteriów definiujących jakość usług prawniczych można wyróżnić m.in.: 1) cechy podstawowe i uzupełniające usługi prawniczej¹⁴, 2) zgodność z przepisami prawa, 3) stopień realizacji założonego celu świadczenia usługi, 4) postrzeganie jakości przez klienta.

7 Tak definiuje jakość Amerykańskie Stowarzyszenie Kontroli Jakości. Por. A. Kłosowski, *Marketingowa istota jakości usług*, „Problemy Jakości” 1/2013, s. 17.

8 A. Kłosowski, *Zarządzanie marketingiem w kancelarii prawniczej*, Warszawa 2017, s. 200-201.

9 A. Kłosowski, *Zarządzanie marketingiem...*, s. 201.

10 Por. A. Payne, *Marketing usług*, Warszawa 1996, s. 264.

11 Por. P. Drucker, *Praktyka zarządzania*, Kraków 1994, s. 52.

12 Por. Ph. Kotler, Th. Hayes, P.N. Bloom, *Marketing Professional ...*, s. 26.

13 Por. A. Kłosowski, *Zarządzanie marketingiem...*

14 Za: A. Hiam, *Dyrektor zarządzający*, Warszawa 1999, s. 88-91.

Organizacja prawnicza nie jest w stanie zidentyfikować czynników determinujących jakość usług prawniczych dopóki nie stwierdzi oczekiwań odnośnie do jakości ze strony swoich klientów¹⁵. Dochodzi tutaj do zetknięcia obszarów jakości i marketingu, gdyż to właśnie marketing pozwala na zdefiniowanie potrzeb i oczekiwań klientów dotyczących jakości.

ŹRÓDŁA JAKOŚCI USŁUG PRAWNICZYCH¹⁶

Źródła jakości usług prawniczych można systematyzować m.in. jako źródła kulturowe, socjologiczne, normatywne (szczególnie w systemach prawa skodyfikowanego), procesowe¹⁷. W innym podziale można się pokusić o podział na źródła osobowe i nieosobowe. Podstawowym i najbardziej naturalnym podejściem wydaje się podział na źródła pierwotne i wtórne. Źródła pierwotne stanowią grunt, na którym kształtują się źródła wtórne. Stanowią zatem inspirację i jednocześnie swoisty bodziec kreacji źródeł wtórnych. Pokazuje to model przedstawiający łańcuch powiązań oparty na ciągu logiczno-skutkowym (zob. ilustracja 1).

W proponowanym łańcuchu powiązań źródeł jakości usług prawniczych zostały wyróżnione dwa poziomy: ogólny – uwzględniający podział na źródła pierwotne i wtórne oraz figuratywny – stanowiący rozwinięcie zawartości elementów poziomu ogólnego. Warto prześledzić, co składa się na poszczególne poziomy modelu.

ŹRÓDŁA PIERWOTNE

Źródła pierwotne to: (a) filozofia prawa (w koncepcji autora uznana za prąródło wszechrzeczy w omawianym modelu) oraz (b) otoczenie jako źródło pierwotne w stosunku do wybranych elementów zbioru źródeł wtórnych.

W omawianym modelu zaprezentowano dwie perspektywy uprawiania filozofii prawa. Pierwsza jest spojrzeniem od systemów filozoficznych ku prawu – typowa dla filozofów niebędących prawnikami. Druga perspektywa – od prawa ku filozofii – to refleksja nad prawem, która bierze swój początek w zawodowej zadumie prawników nad istotą prawa. Okazuje się bowiem, że ograniczenie myśli prawniczej tylko do kręgu rozważań prowadzonych w poszczególnych dogmatykach (np. w nauce prawa cywilnego, karnego, konstytucyjnego etc.) jest niewystarczające dla zrozumienia prawa i dla jego prawidłowego stosowania¹⁸.

Filozofia prawa historycznie kształtuje pozostałe ogniwa modelu poprzez kategorie naukowe, społeczne i moralne. W konsekwencji formuje określony system wartości¹⁹, również w rozumieniu marketingowym, których rola (szczególnie wartości moralnych) w uznaniu prawa pozytywnego jest wciąż przedmiotem dyskusji, a nawet sporów filozofów prawa²⁰. Pośrednio wpływa także na oblicze drugiego źródła pierwotnego, co na ilustracji 1. symbolizuje strzałka/linia przerywana.

Drugi element źródeł pierwotnych – **otoczenie organizacji** – interaktywnie modeluje funkcjonalne i zewnętrzne składowe katalogu źródeł wtórnych. Uwarunkowania rynkowe, branżowe i związane z dziedziną prawa mają zasadniczy wpływ na kształtowanie takich składowych jak:

- a) w grupie składowych funkcjonalnych: procesy (rynek, branża), interakcje (branża, dziedzina), ludzie (rynek, branża, dziedzina), relacje/więzi (branża, dziedzina),
- b) w grupie składowych zewnętrznych: struktury podmiotowe rynku (rynek, branża), konkurencja (rynek, branża, dziedzina), regulacje prawne (branża, dziedzina), regulacje korporacyjne (branża).

Na uwagę zasługuje charakter relacji otoczenia jako źródła pierwotnego z poszczególnymi modułami źródeł wtórnych. W odróżnieniu od filozofii prawa, której relacje mają charakter jednokierunkowy, wszystkie relacje otoczenia cechuje refleksywność, czyli rodzaj sprzężenia zwrotnego. To ważna informacja dla praktyków prawa, którzy powinni rozumieć, że ich kontakty z otoczeniem mają charakter relacyjny, co implikuje określone zachowania wszystkich podmiotów procesu usługowego. Jest to niezwykle istotny aspekt kształtowania kultury marketingowej organizacji prawniczej na etapie ustalania adresatów, charakteru i zasięgu jej działań marketingowych. Ukształtowanie tej orientacji w codziennej praktyce całego zespołu kancelarii jest jednym z kluczowych, ale i trudnych, zadań kadry zarządzającej (partnerów) firmy prawniczej.

ŹRÓDŁA WTÓRNE

Katalog źródeł wtórnych jako bezpośrednich lub pośrednich pochodnych źródeł pierwotnych tworzą: źródła wewnętrzne (w odniesieniu branżowym), źródła funkcjonalne oraz zewnętrzne (relacja z otoczeniem organizacji).

Zrozumienie istoty i przedmiotu wtórnych źródeł jakości jest krytyczne dla pojęcia doniosłości kategorii jakości jako instrumentu marketingu i sposobu budowania przewagi konkurencyjnej na rynku usług prawniczych.

Wśród źródeł wewnętrznych niewątpliwie prymat wiedzy **etyka** (prawnicza), która jest ukształtowana w oparciu o kanon filozofii prawa oraz ogólnie obowiązujących norm społecznych i etosu zawodu prawnika, a także akcentujących ten etos regulacji korporacyjnych. Z pojęciem etyki wiąże się nierozzerwalnie, rozpatrywana w dwóch kategoriach, kwestia odpowiedzialności skutkującej m.in. percepcją jakości usługi otrzymanej przez klienta. Obie kategorie pozycjonują odpowiedzialność w grupie pojęć pozostających w sferze moralnej i prawnej. Pierwszy rodzaj odpowiedzialności wyróżnia się gotowością do przyjęcia skutków własnego działania, drugi zaś to odpowiedzialność, której źródłem jest fundamentalny czynnik budujący relacje pomiędzy prawnikiem i klientem, a więc zaufanie czy też raczej ufność klienta zarówno w umiejętności, jak i intencje i standardy działania prawnika.

Kolejnymi składowymi katalogu źródeł wewnętrznych są **normy moralne i środowiskowe**, stanowiące zbiór reguł tworzących w oparciu o zasady etyki prawniczej i mające swoje prąródło w szeroko pojętej filozofii prawa opartego na triadzie wartości – sprawiedliwości, celowości i praworządności²¹. Generalnie, jako filozoficzne źródło zasad moralnych i środowiskowych należy wskazać spersonalizowaną etykę, która jest niejako „przypisana” do profesji prawniczej i osób tę profesję praktykujących. Gotowość i zdolność do podejmowania decyzji etycznych stanowi rdzeń jakości pracy

¹⁵ Por. K. Opolski, *Marketing i jakość - wzajemne związki*, „Problemy Jakości” 3/2002, s. 37.

¹⁶ Por. A. Kłosowski, *Zarządzanie marketingiem...*, s. 205-210.

¹⁷ Por. A. Kłosowski, *Źródła i istota jakości usług prawniczych - spojrzenie z innej perspektywy*, „Problemy Jakości” 1/2012, s. 21-22.

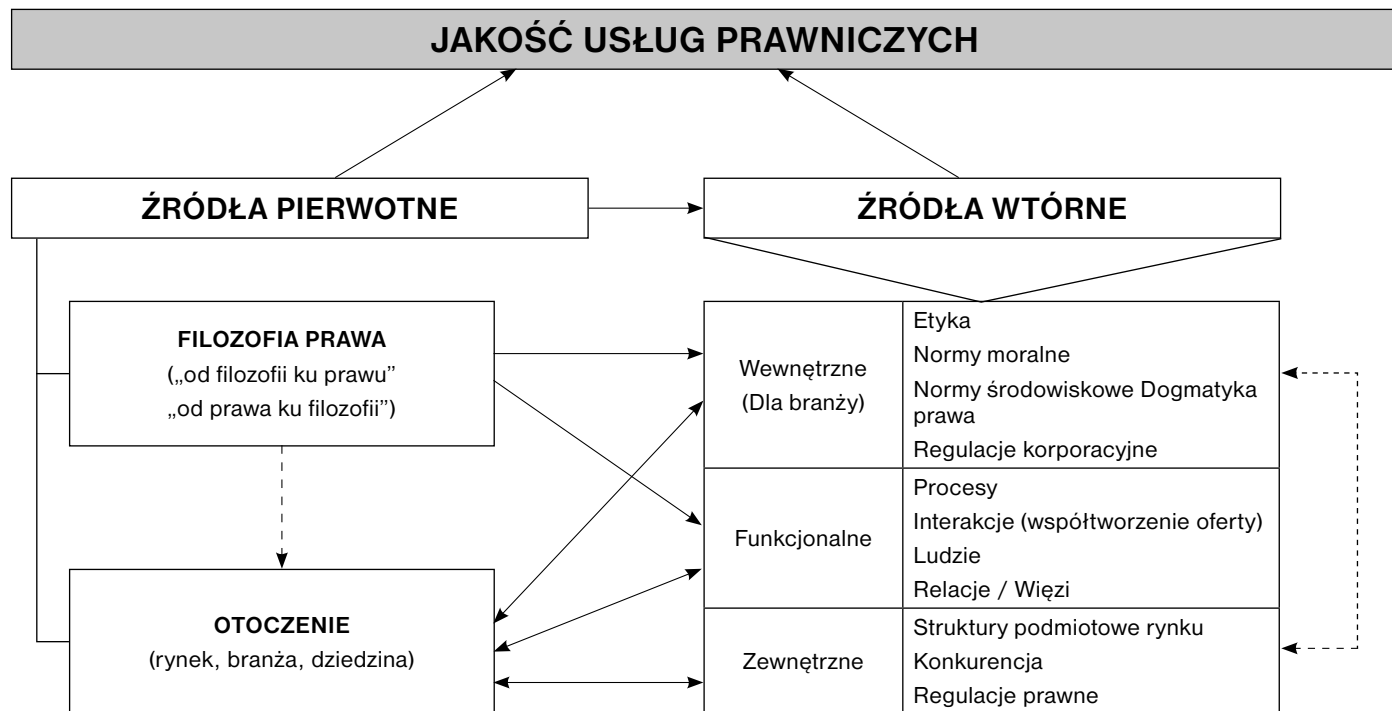
¹⁸ Por. M. Zirk-Sadowski, *Wprowadzenie do filozofii prawa*, Warszawa 2011, s. 7.

¹⁹ Por. A. Rossmann, *Rola filozofii prawa* [w:] M. Szyszkowska (red.), *Filozofia prawa w życiu i nauczaniu*, Białystok 2004, s. 44.

²⁰ M. Zirk-Sadowski, *Wprowadzenie...*, s. 122.

²¹ G. Radbruch odnosi imperatyw prawa do kategorii moralnych twierdząc, że *tylko moralność może uprawomocnić obowiązywanie prawa...*, i dalej *... o normach prawnych, obowiązkach prawnych i mocy ich obowiązywania mówić można dopiero wówczas, gdy indywidualne sumienie (Einzelgewissen) nadaje imperatywowi prawa moralną moc obowiązywania*. G. Radbruch, *Filozofia prawa*, Warszawa 2012, s. 51.

Ilustracja 1. Źródła jakości usług prawniczych – łańcuch powiązań (model)



Źródło: Opracowanie własne.

prawnika, odnoszący się w tym aspekcie głównie do moralnej warstwy profesji.

Istotną, choć czysto instrumentalną rolę pełnią **procesy** mające kluczowy wpływ na ostateczny wymiar i ocenę jakości usług prawniczych. Jakość procesów decyduje o stopniu zadowolenia klienta, a więc ostatecznej ocenie poziomu zaspokojenia jego oczekiwań. Nawet wysoki poziom kwalifikacji i obsługi merytorycznej może pozostać niedoceniony w wyniku złej konstrukcji procesów, np. niewłaściwej komunikacji lub obudowy usługi prawniczej poprzez niskiej jakości świadectwa materialne.

Najważniejszym zasobem i jednocześnie głównym czynnikiem sprawczym w łańcuchu źródeł jakości usług prawniczych są **ludzie**, czyli pracownicy kancelarii prawniczej. Odnosi się to zarówno do radców prawnych i innych prawników, jak i personelu administracyjnego (recepjonistki, sekretarki, etc.). Od nich zależy bowiem ostateczny kształt usługi prawniczej, na który składają się wszystkie elementy charakteryzujące usługi profesjonalne, a usługi prawnicze w szczególności. Do elementów o kluczowym znaczeniu należy zaliczyć takie składowe jak interakcje prawnik-klient (choćby na etapie tworzenia oferty) oraz relacje mające zasadniczy wpływ na kształtowanie i poziom percepcji jakości usługi prawniczej przez klientów.

Źródła wtórne zewnętrzne wykazują szczególnie silną interakcyjność w stosunku do otoczenia jako źródła pierwotnego, jak również pomiędzy poszczególnymi elementami składającymi się na ich wewnętrzną strukturę. Struktury podmiotowe²² rynku

są silnie powiązane z warunkami biznesowymi kształtowanymi przez m.in. konkurencję wewnętrzną rynku usług prawniczych czy nawet dziedziny prawa, w których specjalizuje się dana kancelaria. Zwraca w tym miejscu uwagę również pośrednia interakcja, jaka zachodzi pomiędzy źródłami wtórnymi wewnętrznymi a zewnętrznymi.

Jakość usługi prawniczej charakteryzują cechy obiektywne, czyli mierzalne (np. czas przygotowania opinii prawnej) oraz subiektywne, czyli oceniane różnie przez adresatów usługi. Subiektywne kategorie oceny są kształtowane przez doświadczenie klienta wynikające z kontaktów z kancelarią w całej rozpiętości modelu źródeł jakości. *Co do tego jesteśmy w zgodzie, że myśli niepodobna powziąć inaczej niż na skutek patrzenia, słuchania lub działania innego zmysłu*²³ [Platon]. Takie, aksjologiczne pojmowanie jakości koresponduje ze współczesnymi teoriami definiującymi jakość jako stopień zaspokojenia potrzeb i oczekiwań odbiorcy. Jakość usługi prawniczej powinna więc być kreowana autonomicznie na poziomie kancelarii, ale docelowo musi być również ukierunkowana zewnętrznie.

Andrzej Kłosowski

ekspert w zakresie kształtowania jakości i marketingu usług profesjonalnych
doktorat „Atrybuty jakości usługi prawniczej – weryfikacja empiryczna”
– Katedra Marketingu Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego
autor książki „Zarządzanie marketingiem w kancelarii prawniczej”,
Wolters Kluwer, Warszawa 2017

²² R. Głowacki, G. Karasiewicz, *Marketing w okresie transformacji systemowej w Polsce* [w:] *Tożsamość i wizerunek marketingu*, Warszawa 2009, s. 32-39.

²³ W. Tatarkiewicz, *Historia filozofii*, tom 1, Warszawa 2001, s. 68.

■ ORZECZNICTWO

I. SĄD NAJWYŻSZY

A. POSTANOWIENIE SN Z 28 LIPCA 2017 R.
(II CZ 30/17)

(odmowa ustanowienia pełnomocnika z urzędu)

1. Skarżący domagał się wznowienia postępowania zakończono-
nego prawomocnym wyrokiem Sądu Apelacyjnego (dalej: „SA”).
Postanowieniem SA odrzucił skargę, uznając że nie została oparta
na żadnej z ustawowych podstaw wznowienia. Powód złożył za-
żalenie na to postanowienie, zarzucając naruszenie art. 379 pkt 5
k.p.c.1, art. 403 § 1 pkt 2 i art. 404 k.p.c. oraz art. 410 § 1 k.p.c.
Wskazując na te zarzuty, domagał się stwierdzenia nieważności
postępowania, zniesienia postępowania, uchylenia zaskarżonego
postanowienia i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania SA
oraz zasądzenia kosztów nieopłaconej pomocy prawnej. W odpo-
wiedzi na zażalenie pozwany Skarb Państwa wniósł o odrzucenie
zażalenia, a w razie niepodzielenia tego wniosku jego oddalenie.

2. SN stwierdził, że powód po doręczeniu postanowienia o odrzu-
ceniu skargi o wznowienie postępowania w terminie otwartym do
wniesienia zażalenia złożył wniosek o ustanowienie pełnomocnika
z urzędu. Wniosek został uwzględniony postanowieniem SA, a zaskar-
żone postanowienie zostało doręczone reprezentującemu powoda
pełnomocnikowi. Pełnomocnik powoda nadał zażalenie w urzędzie
pocztowym, zachowując ustawowy termin do jego wniesienia.

W ocenie SN **pozbawienie strony możliwości obrony swych
praw ma miejsce wówczas, gdy w następstwie naruszenia przez
sąd przepisów postępowania strona, wbrew swojej woli, została
faktycznie pozbawiona możliwości działania w postępowaniu lub
jego istotnej części, jeżeli skutków tego uchybienia nie można
było usunąć przed wydaniem orzeczenia w danej instancji. Nie
zachodzi nieważność postępowania, jeżeli strona podjęła czynno-
ści w postępowaniu, a doznała jedynie utrudnień w obronie swo-
ich praw**². W orzecznictwie SN ugruntowany jest pogląd, że **odmowa
ustanowienia pełnomocnika z urzędu wyjątkowo może spowo-
dować nieważność postępowania. Ma to miejsce wówczas, gdy
strona nie jest w stanie podjąć racjonalnej obrony swych praw**³.

3. SN uznał, że wbrew twierdzeniom skarżącego taka sytuacja
nie zachodziła w rozpatrywanej sprawie, skoro podjął on odpowied-
nie czynności procesowe w celu obrony swoich praw, skutecznie
korzystając z możliwości wniesienia zażalenia, co nie pozwala kwa-
lifikować go jako podmiotu niezdolnego do podjęcia racjonalnych
czynności procesowych. Nie można również zgodzić się z tezą,
jakoby postanowienie SA o odmowie ustanowienia pełnomocnika
z urzędu było niezrozumiałe, skoro ten sam sąd po odrzuceniu skargi
postanowieniem przyznał skarżącemu pełnomocnika z urzędu.
Skarżący nie dostrzegł, że w postępowaniu przed SN obowiązuje

zastępstwo stron przez adwokatów lub radców prawnych (art. 87¹ §
1 k.p.c.), zatem potrzeba ustanowienia pełnomocnika z urzędu na
tym etapie postępowania była wywołana brakiem jego samodzielnej
zdolności postulacyjnej do wywiedzenia zażalenia.

4. Natomiast w okolicznościach sprawy zaniechanie Sądu ustano-
wienia skarżącemu pełnomocnika z urzędu może być kwalifikowane
jako uchybienie przepisom postępowania, które mogło mieć wpływ
na wynik postępowania skargowego. **Niedopuszczalność zaskar-
żenia zażaleniem postanowień sądu drugiej instancji zapadłych
w przedmiocie odmowy ustanowienia pełnomocnika z urzędu
nie oznacza, że postanowienia te nie podlegają kontroli, strona
może bowiem domagać się rozpoznania takiego postanowienia
na podstawie art. 380 k.p.c. (art. 398²¹ w związku z art. 394¹ § 3
k.p.c.)**. W analizowanej sprawie skarżący uczynił zadość temu wyma-
ganiu, podnosząc dalej idący zarzut nieważności postępowania na
skutek odmowy ustanowienia pełnomocnika z urzędu, zatem prawidło-
wość stanowiska SA w tym przedmiocie podlega badaniu przez SN.

W prawomocnie zakończonym postępowaniu objętym skargą
o wznowienie postępowania powód korzystał w obu instancjach
z pomocy prawnej pełnomocników z urzędu. Oznacza to, że potrzeba
udziału w sprawie profesjonalnego pełnomocnika w celu reprezentowa-
nia interesów powoda zważywszy na jego sytuację materialną i życiową
oraz charakter sprawy, została pozytywnie zweryfikowana przez sądy
orzekające w sprawie (art. 117 § 5 k.p.c.). Brak przesłanek do stwier-
dzenia, by potrzeba ta zdezaktualizowała się na etapie postępowania
wywołanego skargą o wznowienie postępowania. Z oświadczeń skła-
danych przez powoda nie wynika, by jego sytuacja materialna i życiowa
uległa zmianie. Ponadto **potrzebę ustanowienia pełnomocnika
z urzędu intensyfikuje charakter skargi o wznowienie postępo-
wania, zgodnie z którym przywrócenie stanu sprzed zamknięcia
ulegającemu wznowieniu postępowania sądowego może nastąpić
wyłącznie z powodów ściśle określonych w ustawie**.

5. Zdaniem SN ocenę tę wzmacnia analiza sporządzonego osobi-
ście przez skarżącego pisma inicjującego postępowanie w przedmio-
cie wznowienia postępowania, które wskazuje na potrzebę udzielenia
skarżącemu pomocy prawnej przy formułowaniu jego stanowiska
procesowego. Pismo to łączy w sobie elementy skargi administracyj-
nej, zawiadomienia o przestępstwie, żądania wszczęcia postępowań
dyscyplinarnych, skargi o wznowienie postępowania oraz wniosku
o nadanie biegu odrzuconej skardze kasacyjnej. Tak sformułowane
pismo nie zawiera podstawowych wymogów skargi o wznowienie
postępowania (art. 409 k.p.c.) i jako takie powinno być przedmiotem
postępowania naprawczego, określającego jakie konkretnie orze-
czenie (orzeczenia) i w jakiej części powód obejmuje skargą, jakie
wnioski formułuje w postępowaniu skargowym, czy zachował termin
do wniesienia skargi i jaka jest ustawowa podstawa wznowienia w sto-
sunku do każdego z orzeczeń (orzeczenia) wraz z jej uzasadnieniem.

1 Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 1822, ze zm.).

2 Por. m.in. wyroki SN: z 24 listopada 2016 r., III CSK 27/16 oraz z 4 marca 2009 r., IV CSK 468/08.

3 Por. m.in. wyroki SN: z 16 grudnia 1997 r., II UKN 404/97, z 8 czerwca 2006 r., II CSK 51/06 oraz z 19 lutego 2010 r., IV CSK 318/09.

W konsekwencji SN przyznał rację skarżącemu, że zachodziła potrzeba uwzględnienia jego wniosku o ustanowienie pełnomocnika z urzędu, a odrzucenie skargi bez postępowania naprawczego przy zapewnieniu powodowi pomocy prawnej należy ocenić jako przed-

wczesne. Zarzut naruszenia art. 410 § 1 k.p.c., jakkolwiek z innych przyczyn niż wskazane przez skarżącego, został uznany za zasadny. Z przytoczonych względów zaskarżone postanowienie podlegało uchyleniu (art. 398¹⁵ § 1 k.p.c. w zw. z art. 394¹ § 3 k.p.c.).

II. NACZELNY SĄD ADMINISTRACYJNY

A. WYROK NSA Z 5 LIPCA 2017 R.

(II GSK 3047/15)

(sprostowanie błędów i omyłek)

1. Prezes Urzędu Rejestracji Produktów Leczniczych, Wyrobów Medycznych i Produktów Biobójczych (dalej: „Prezes Urzędu”) wydał pozwolenie na import równoległy produktu leczniczego, wskazując w treści decyzji adres podmiotu uprawnionego do importu równoległego. Skarżąca (importer równoległy) na postawie art. 113 k.p.a. wniosła o sprostowanie oczywistej omyłki w tym pozwoleniu poprzez wykreślenie z treści decyzji adresu podmiotu uprawnionego do importu równoległego. Prezes Urzędu odmówił sprostowania oczywistej omyłki w pozwoleniu, wskazując, że zawarcie w pozwoleniu na import równoległy kwestionowanych przez stronę danych było celowe i nie mieści się w pojęciu oczywistej omyłki, o której mowa w art. 113 k.p.a.

Ponownie rozpoznając sprawę, w wyniku zażalenia skarżącej, Prezes Urzędu utrzymał w mocy powyższe postanowienie. W skardze na to postanowienie skarżąca zarzuciła naruszenie m.in. art. 8 k.p.a., tj. zasady prowadzenia postępowania w sposób budzący zaufanie obywateli do organów administracji publicznej poprzez wydanie postanowienia o odmowie sprostowania oczywistej omyłki w stanie faktycznym i prawnym, w którym inne organy administracji publicznej dokonywały sprostowania w trybie art. 113 k.p.a.

W odpowiedzi na skargę organ wniósł o jej oddalenie przywołując argumentację zawartą w zaskarżonym postanowieniu. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie oddalając skargę, stwierdził na wstępie, że sprostowanie decyzji administracyjnej nie może wykraczać poza granice określone w art. 113 k.p.a., a przyjęta w nim klasyfikacja wadliwości jest wyczerpująca. Oczywistość błędu pisarskiego, rachunkowego czy też innego wynikać powinna bądź z natury samego błędu, bądź z porównania rozstrzygnięcia z uzasadnieniem, z treścią wniosku czy też innymi okolicznościami. Oznacza to, że sprostowanie nie może prowadzić do zmiany merytorycznej orzeczenia.

W skardze kasacyjnej skarżąca zaskarżyła powyższy wyrok w całości, wnosząc o jego uchylenie w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania sądowi pierwszej instancji.

2. NSA wyjaśnił na wstępie, że w rozpatrywanej sprawie przedmiot sądowoadministracyjnej kontroli zgodności z prawem stanowiło postanowienie Prezesa Urzędu w przedmiocie sprostowania oczywistej omyłki wydane na podstawie art. 113 § 1 k.p.a., nie zaś decyzja tego organu o udzieleniu stronie skarżącej pozwolenia na import równoległy, która w zakresie odnoszącym się do wskazania w niej adresu podmiotu, na rzecz którego została wydana, objęta została żądaniem jej sprostowania. Normatywny wzorzec kontroli zgodności z prawem zaskarżonego postanowienia stanowił zatem przepis art. 113 § 1 k.p.a. będący prawną podstawą jego wyda-

nia, nie zaś przepisy ustawy – Prawo farmaceutyczne⁴ stanowiące materialnoprawną podstawę wydania decyzji, o sprostowanie której wystąpiła strona skarżąca.

3. NSA przypomniał, iż z **113 § 1 k.p.a. wynika, że organ administracji publicznej może z urzędu lub na żądanie strony prostować w drodze postanowienia błędy pisarskie i rachunkowe oraz inne oczywiste omyłki w wydanych przez ten organ decyzjach, a zgodnie z ugruntowanym stanowiskiem judykatury oraz doktryny, w rozumieniu tego przepisu, oczywista omyłka pisarska to widoczne, wbrew zamierzeniu organu, niewłaściwe użycie wyrazu, widocznie mylna pisownia, widoczne niezamierzone opuszczenie jednego lub więcej wyrazów. Inne oczywiste omyłki to zaś omyłki stojące na równi z błędami pisarskimi, polegające na tym, że w decyzji wyrażono treść, która widocznie jest niezgodna z niedwuznaczną myślą organu, a została wypowiedziana tylko przez przeoczenie, niewłaściwy dobór słowa itp.** Tym samym, skoro zgodnie z art. 113 § 1 k.p.a. sprostowaniu podlegają mogą jedynie błędy pisarskie i rachunkowe oraz inne oczywiste omyłki popełnione w decyzjach wydanych przez organ administracji, to **sprostowanie decyzji – czy to z urzędu, czy to na wniosek – nie może wykraczać poza granice określone tym przepisem, albowiem określona nim klasyfikacja wad decyzji podlegających sprostowaniu, których cechą jest ich oczywistość wynikająca z natury samego błędu – jest wyczerpująca.**

4. Z powyższego wynika, że **sprostowanie decyzji na podstawie art. 113 § 1 k.p.a. nie może prowadzić do merytorycznej zmiany orzeczenia.** Zwłaszcza zaś wówczas, gdy osią sporu prawnego – a więc tak jak w rozpatrywanej sprawie – jest spór o wykładnię i właściwe zastosowanie przepisów prawa stanowiących podstawę wydania decyzji, której sprostowania żąda strona.

Jak wynika z utrwalonego już orzecznictwa NSA, **nie jest dopuszczalne sprostowanie decyzji w trybie art. 113 § 1 k.p.a., które prowadziłoby do ponownego rozstrzygnięcia sprawy, odmienne od pierwotnego, a przedmiot sprostowania oczywistego błędu (oczywistej omyłki) nie może odnosić się, ani do elementów stanu faktycznego sprawy, jako pierwotnie błędnie (mylnie) wskazanych, ani też do podstawy prawnej decyzji, czy też zastosowanego przepisu prawa, jako pierwotnie błędnie (mylnie) wskazanych⁵.** Skoro sprostowanie nie może prowadzić do merytorycznej zmiany decyzji, to za uzasadnione uznać należy twierdzenie, że **sprostowaniu nie mogą podlegać błędy i omyłki**

⁴ Ustawa z dnia 6 września 2001 r. – Prawo farmaceutyczne (Dz. U. z 2016 r. poz. 2142, ze zm.).

⁵ Por. np. wyrok NSA w Warszawie z 4 maja 1988 r., III SA 1466/87.

istotne – a więc błędy i omyłki nieposiadające cechy oczywistości w przedstawionym powyżej rozumieniu tego pojęcia – których dopuszczono się w stosowaniu prawa, a więc co do ustalenia prawa obowiązującego, stanu faktycznego i jego kwalifikacji prawnej oraz ustalenia konsekwencji prawnych zastosowania określonej normy prawnej⁶.

W konsekwencji wadliwą decyzję ostateczną można wzruszyć tylko w drodze nadzwyczajnych środków prawnych, a nie w drodze sprostowania na podstawie art. 113 § 1 k.p.a.

Według NSA w sytuacji gdy we wniosku o sprostowanie ostatecznej decyzji strona skarżąca zmierzała w istocie rzeczy do doprowadzenia do jej merytorycznej zmiany, to jej żądanie nie mogło być uwzględnione, albowiem sprzeciwiała się temu istota oraz funkcje instytucji rektyfikacji decyzji uregulowanej w art. 113 k.p.a.

5. Ponadto NSA stwierdził, iż wbrew stanowisku strony skarżącej organ administracji nie miał żadnych wynikających z przepisów

obowiązującego prawa podstaw, aby wniosek strony – jednoznaczny i wyraźny, gdy chodzi o treść zawartego w nim żądania – kwalifikować jako wniosek o stwierdzenie nieważności wymienionej decyzji. Tym samym NSA stwierdził, że nie sposób sądowi pierwszej instancji zarzucać, że kontrolując legalność postanowienia wydanego w postępowaniu zainicjowanym wymienionym wnioskiem strony nie uwzględnił treści zawartego w tym wniosku żądania, skoro jego jednoznaczność nie dawała żadnych podstaw, aby wnioskować o istnieniu jakichkolwiek wątpliwości odnośnie do intencji strony. **Konsekwencjami dokonywanego przez stronę wyboru trybu, w jakim miałyby dojść do usunięcia wad decyzji, nie sposób obarczać ani organu administracji publicznej, ani też sądu administracyjnego poprzez stawianie zarzutu naruszenia art. 134 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi⁷.**

Biorąc powyższe pod uwagę, NSA oddalił skargę kasacyjną.

6 Zob. wyrok NSA z 20 czerwca 2012 r., I OSK 782/12.

7 Dz. U. z 2017 r. poz. 1369, ze zm.

III. TRYBUNAŁ SPRAWIEDLIWOŚCI UNII EUROPEJSKIEJ

A. WYROK TSUE Z 20 WRZEŚNIA 2017 R. (C-186/16, RUXANDRA PAULA ANDRICIUC I IN. PRZECIWKO BANCA ROMÂNEASCĂ SA)

(nieuczciwe warunki w umowach konsumenckich; umowa kredytowa zawarta w walucie obcej)

1. Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczył wykładni art. 3 ust. 1 i art. 4 ust. 2 dyrektywy Rady 93/13/EWG z dnia 5 kwietnia 1993 r. w sprawie nieuczciwych warunków w umowach konsumenckich⁸ (dalej: „dyrektywa 93/13/EWG”). Wniosek złożono w ramach sporu pomiędzy Ruxandra Paulą Andriciuc i 68 innymi osobami a Banca Românească SA (dalej: „Bank”) w przedmiocie podnoszonego nieuczciwego charakteru warunków zawartych w umowach kredytowych przewidyujących m.in. spłatę kredytu w tej samej walucie obcej co waluta, w której kredyt został udzielony.

2. W latach 2007-2008 powodowie w postępowaniu głównym (dalej: „powodowie”), którzy uzyskiwali wynagrodzenie w lejach rumuńskich, zawarli z Bankiem umowy kredytowe we frankach szwajcarskich w celu nabycia nieruchomości, refinansowania innych kredytów lub zaspokojenia innych potrzeb osobistych. Zgodnie z art. 1 ust. 2 każdej z tych umów powodowie byli zobowiązani spłacić raty kredytowe w tej samej walucie, w której zaciągnięte zostały kredyty, czyli we frankach szwajcarskich, wskutek czego ryzyko kursowe powodujące wzrost rat w wypadku obniżenia kursu wymiany lejów rumuńskich w stosunku do franków szwajcarskich pozosta-

wało w pełni po ich stronie. Zdaniem powodów Bank był w stanie przewidzieć rozwój i wahania kursu wymiany franka szwajcarskiego. W tym względzie ryzyko kursowe zostało przedstawione w niepełny sposób, ponieważ w przeciwieństwie do innych walut obcych służących jako waluty referencyjne dla pożyczek, Bank nie wyjaśnił, iż kurs franka szwajcarskiego ulegał znaczącym wahanom w stosunku do leja rumuńskiego. W tym kontekście powodowie zarzucali, że nie informując ich w sposób przejrzysty o tych wahanach, Bank naruszył ciążące na nim obowiązki informowania, uprzedzenia i doradztwa, a także obowiązek sformułowania warunków umownych prostym i zrozumiałym językiem, aby każdy kredytobiorca mógł ocenić zakres obowiązków wynikających z zawartej przez siebie umowy.

Powodowie wytoczyli do Tribunalul Bihor (sądu okręgowego w Bihorze, Rumunia) powództwo o stwierdzenie nieważności tych warunków i ustalenie przez Bank nowego harmonogramu spłat, przewidującego przewalutowanie kredytów na leje rumuńskie według kursu wymiany obowiązującego w momencie zawarcia spornych w postępowaniu głównym umów kredytu. Sąd ten oddalił powództwo, uznając, że warunek umowny przewidujący spłatę kredytów w tej samej walucie, w której je zaciągnięto, nie był nieuczciwy, mimo że nie był negocjowany z kredytobiorcami. Powodowie wniesli

8 Dz. Urz. WE L 095 z 21.04.1993, s. 29.

odwołanie od tego orzeczenia do Curtea de Apel Oradea (sądu apelacyjnego w Oradei, Rumunia), który postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (dalej: „TSUE”) z pytaniami prejudycjalnymi dotyczącymi wykładni art. 3 ust. 1 oraz art. 4 ust. 2 dyrektywy 93/13/EWG.

3. Art. 1 dyrektywy 93/13/EWG stanowi: „1. Celem niniejszej dyrektywy jest zbliżenie przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych państw członkowskich odnoszących się do nieuczciwych warunków umownych w umowach zawieranych pomiędzy sprzedawcą lub dostawcą a konsumentem. 2. Warunki umowy odzwierciedlające obowiązujące przepisy ustawowe lub wykonawcze oraz postanowienia lub zasady konwencji międzynarodowych, których stroną są państwa członkowskie lub Wspólnota, zwłaszcza w dziedzinie transportu, nie będą podlegały przepisom niniejszej dyrektywy”.

Art. 3 ust. 1 dyrektywy 93/13/EWG stanowi: „Warunki umowy, które nie były indywidualnie negocjowane, mogą być uznane za nieuczciwe, jeśli stoją w sprzeczności z wymogami dobrej wiary, powodują znaczącą nierównowagę wynikających z umowy praw i obowiązków stron ze szkodą dla konsumenta”.

Art. 4 dyrektywy 93/13/EWG stanowi: „1. Nie naruszając przepisów art. 7, nieuczciwy charakter warunków umowy jest określany z uwzględnieniem rodzaju towarów lub usług, których umowa dotyczy, i z odniesieniem, w czasie wykonania umowy, do wszelkich okoliczności związanych z wykonaniem umowy oraz do innych warunków tej umowy lub innej umowy, od której ta jest zależna. 2. Ocena nieuczciwego charakteru warunków nie dotyczy ani określenia głównego przedmiotu umowy, ani relacji ceny i wynagrodzenia do dostarczonych w zamian towarów lub usług, o ile warunki te zostały wyrażone prostym i zrozumiałym językiem”.

Art. 5 zdanie pierwsze dyrektywy 93/13/EWG stanowi: „W przypadku umów, w których wszystkie lub niektóre z przedstawianych konsumentowi warunków wyrażone są na piśmie, warunki te muszą zawsze być sporządzone prostym i zrozumiałym językiem”.

4. W pierwszej kolejności TSUE odniósł się do pytania, czy art. 4 ust. 2 dyrektywy 93/13/EWG należy interpretować w ten sposób, że pojęcia „głównego przedmiotu umowy” i „relacji ceny i wynagrodzenia do dostarczonych w zamian towarów lub usług” w rozumieniu tego przepisu obejmują warunek ujęty w umowie kredytowej zawartej w walucie obcej między przedsiębiorcą i konsumentem, który nie był indywidualnie negocjowany, taki jak w postępowaniu głównym, na mocy którego to warunku kredyt należy spłacić w tej samej walucie.

W tym kontekście TSUE przypomniat, że art. 1 ust. 2 dyrektywy 93/13/EWG ustanawia wyłączenie z zakresu jej stosowania, obejmujące warunki umowy odzwierciedlające bezwzględnie obowiązujące przepisy ustawowe lub wykonawcze. TSUE orzekł już, że owo wyłączenie wymaga spełnienia dwóch przesłanek. Po pierwsze, warunek umowy powinien odzwierciedlać przepis ustawowy lub wykonawczy, a po drugie, przepis ten musi być bezwzględnie obowiązujący⁹. A zatem w celu ustalenia, czy warunek umowy jest wykluczony z zakresu stosowania dyrektywy 93/13/EWG, do sądu krajowego należy zbadanie, czy warunek ten odzwierciedla przepisy prawa krajowego mające zastosowanie między umawiającymi się stronami niezależnie od ich wyboru lub przepisy mające zastosowanie, gdy nie postanowiono inaczej, to znaczy z zastrzeżeniem, że nie dokonano w tym względzie żadnych innych uzgodnień między stronami¹⁰. Dokonując niezbędnych ustaleń, sąd krajowy musi mieć na uwadze okoliczność, że w świetle w szczególności celu dyrektywy 93/13/EWG, obejmującego ochronę konsumentów przed

nieuczciwymi warunkami występującymi w umowach zawieranych przez konsumentów z przedsiębiorcami, wyjątek ustanowiony w art. 1 ust. 2 tej dyrektywy podlega ścisłej wykładni.

TSUE przypomniat, że art. 4 ust. 2 dyrektywy 93/13/EWG ustanawia wyjątek od mechanizmu kontroli treści nieuczciwych warunków, przewidzianego w ramach systemu ochrony konsumentów ustanowionego w tej dyrektywie, z uwagi na co przepis ten powinien podlegać wykładni zawężającej¹¹. Ponadto wyrażeniom „określenie głównego przedmiotu umowy” i „relacja ceny i wynagrodzenia do dostarczonych w zamian towarów lub usług” zawartym w art. 4 ust. 2 dyrektywy 93/13/EWG należy zwykle nadawać w całej Unii Europejskiej autonomiczną i jednolitą wykładnię, dokonaną z uwzględnieniem kontekstu tego przepisu i celu danego uregulowania¹². Jeśli chodzi o kategorię warunków umownych mieszczących się w pojęciu „głównego przedmiotu umowy” w rozumieniu art. 4 ust. 2 dyrektywy 93/13/EWG, TSUE już wcześniej orzekł, że należy uważać za nie te, które określają podstawowe świadczenia w ramach danej umowy i które z tego względu charakteryzują tę umowę¹³. Natomiast warunki, które wykazują charakter posiłkowy względem warunków definiujących samą istotę stosunku umownego, nie mogą być objęte pojęciem „głównego przedmiotu umowy” w rozumieniu tego przepisu¹⁴.

Biorąc pod uwagę swoje dotychczasowe orzecznictwo, TSUE w rozpatrywanej sprawie uznał, iż art. 4 ust. 2 dyrektywy 93/13/EWG należy interpretować w ten sposób, że **pojęcie „głównego przedmiotu umowy” w rozumieniu tego przepisu obejmuje warunek umowny, taki jak ten rozpatrywany w postępowaniu głównym, ujęty w umowie o kredyt w walucie obcej, który nie był indywidualnie negocjowany i na mocy którego kredyt należy spłacić w tej samej walucie obcej co waluta, w której został on zaciągnięty, w wypadku gdy warunek ten określa podstawowe świadczenie charakteryzujące tę umowę. W konsekwencji warunku tego nie można uznać za nieuczciwy, o ile jest on wyrażony prostym i zrozumiałym językiem.**

5. Kolejne pytanie, do którego odniósł się TSUE, dotyczyło ustalenia, czy art. 4 ust. 2 dyrektywy 93/13/EWG należy interpretować w ten sposób, że wymóg wyrażenia warunku umownego prostym i zrozumiałym językiem oznacza, że warunek umowy kredytowej, zgodnie z którym kredyt musi zostać spłacony w tej samej walucie obcej, w której został on zaciągnięty, powinien przewidywać tylko powody ujęcia go w umowie i mechanizm jego wykonania, czy też powinien przewidywać wszystkie jego możliwe konsekwencje, które może mieć dla ceny płaconej przez konsumenta, takie jak ryzyko kursowe, i czy w świetle tej dyrektywy można przyjąć, że spoczywający na instytucji bankowej obowiązek powiadomienia klienta w chwili przyznania kredytu dotyczy wyłącznie warunków kredytu, to znaczy odsetek, prowizji i gwarancji wymaganych od kredytobiorcy, a obowiązkiem takim nie można objąć ewentualnego wzrostu lub spadku wartości waluty obcej.

TSUE przypomniat swoje orzecznictwo, w którym rozstrzygnął, iż wymóg wyrażenia warunku prostym i zrozumiałym językiem ma zastosowanie nawet wówczas, gdy warunek objęty jest pojęciami „głównego przedmiotu umowy” lub „relacji ceny i wynagrodzenia do dostarczonych w zamian towarów lub usług” w rozumieniu art. 4 ust. 2 dyrektywy 93/13/EWG¹⁵. Warunki objęte tym przepisem nie podlegają bowiem ocenie ich nieuczciwego charakteru wyłącznie

⁹ Zob. wyrok TSUE z 10 września 2014 r. w sprawie C-34/13, *Kušionová*, pkt 76 i 78.

¹⁰ Por. wyroki TSUE: z 21 marca 2013 r. w sprawie C-92/11, *RWE Vertrieb*, pkt 26 oraz z 10 września 2014 r. w sprawie C-34/13, *Kušionová*, pkt 79.

¹¹ Zob. wyroki TSUE: z 30 kwietnia 2014 r. w sprawie C-26/13, *Kásler i Káslerné Rábai*, pkt 42 oraz z 23 kwietnia 2015 r. w sprawie C-96/14, *Van Hove*, pkt 31.

¹² Zob. wyrok TSUE z 26 lutego 2015 r. w sprawie C-143/13, *Matei*, pkt 50.

¹³ Zob. wyroki TSUE: z 3 czerwca 2010 r. w sprawie C-484/08, *Caja de Ahorros y Monte de Piedad de Madrid*, pkt 34 oraz z 23 kwietnia 2015 r. w sprawie C-96/14, *Van Hove*, pkt 33.

¹⁴ Zob. wyrok TSUE z 30 kwietnia 2014 r. w sprawie C-26/13, *Kásler i Káslerné Rábai*, pkt 50.

¹⁵ Zob. wyrok TSUE z 30 kwietnia 2014 r. w sprawie C-26/13, *Kásler i Káslerné Rábai*, pkt 68.

w przypadku, gdy właściwy sąd krajowy na podstawie badania indywidualnego uznaje, że zostały one sformułowane przez sprzedawcę lub dostawcę prostym i zrozumiałym językiem¹⁶. TSUE podkreślił, że wymogu przejrzystości warunków umownych wynikającego z art. 4 ust. 2 dyrektywy 93/13/EWG oraz przypomnianego w art. 5 tej dyrektywy, nie można zawężać do zrozumiałości tych warunków pod względem formalnym i gramatycznym, lecz przeciwnie, z uwagi na to, że ustanowiony przez wspomnianą dyrektywę system ochrony opiera się na założeniu, iż konsument jest stroną słabszą niż przedsiębiorca, m.in. ze względu na stopień poinformowania, ów wymóg wyrażenia warunków umownych prostym i zrozumiałym językiem i w konsekwencji przejrzystości musi podlegać wykładni rozszerzającej¹⁷. Wobec powyższego **wymóg, aby warunek umowny był wyrażony prostym i zrozumiałym językiem, należy rozumieć w ten sposób, iż powinien być on rozumiany jako nakazujący także, by umowa przedstawiała w sposób przejrzysty konkretne działania mechanizmu, do którego odnosi się ów warunek, a także, w zależności od przypadku, związek między tym mechanizmem a mechanizmem przewidzianym w innych warunkach, tak by konsument był w stanie oszacować, w oparciu o jednoznaczne i zrozumiałe kryteria, wypływające dla niego z tej umowy konsekwencje ekonomiczne**¹⁸.

Do sądu krajowego należy ustalenie, z uwzględnieniem ogółu okoliczności zawarcia umowy, czy w rozpatrywanej sprawie konsumentowi podano wszystkie informacje mogące mieć wpływ na zakres jego obowiązków i pozwalające mu ocenić m.in. całkowity koszt kredytu. W ramach tej oceny decydującą rolę ma, po pierwsze, to, czy warunki umowne zostały wyrażone prostym i zrozumiałym językiem, w taki sposób, że umożliwiają przeciętnemu konsumentowi, czyli konsumentowi właściwie poinformowanemu oraz dostatecznie uważnemu i rozsądnemu, na ocenę tego kosztu, i po drugie, okoliczność związana z brakiem podania w umowie kredytu informacji uważanych w świetle charakteru towarów i usług będących jego przedmiotem za istotne¹⁹.

Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem TSUE **poinformowanie przed zawarciem umowy o warunkach umownych i skutkach owego zawarcia ma fundamentalne znaczenie dla konsumenta. To w szczególności na podstawie tej informacji konsument podejmuje decyzję, czy zamierza związać się warunkami sformułowanymi uprzednio przez przedsiębiorcę**²⁰. TSUE zwrócił także uwagę, że Europejska Rada ds. Ryzyka Systemowego w zaleceniu ERRS/2011/1 z dnia 21 września 2011 r. dotyczącym kredytów w walutach obcych²¹ przypominała, iż instytucje finansowe muszą zapewniać kredytobiorcom informacje wystarczające do podejmowania przez kredytobiorców świadomych i rozważnych decyzji oraz powinny wyjaśniać co najmniej, jak na wysokość raty kredytu wpłynęłyby silna deprecjacja środka płatniczego państwa członkowskiego, w którym kredytobiorca ma miejsce zamieszkania lub siedzibę, i wzrost zagranicznej stopy procentowej (Zalecenie A – Świadomość ryzyka wśród kredytobiorców, pkt 1).

W świetle powyższego TSUE orzekł, iż art. 4 ust. 2 dyrektywy 93/13/EWG należy interpretować w ten sposób, że **wymóg wyra-**

żenia warunku umownego prostym i zrozumiałym językiem oznacza, że w przypadku umów kredytowych instytucje finansowe muszą zapewnić kredytobiorcom informacje wystarczające do podjęcia przez nich świadomych i rozważnych decyzji. W tym względzie wymóg ów oznacza, że warunek dotyczący spłaty kredytu w tej samej walucie obcej co waluta, w której kredyt został zaciągnięty, musi zostać zrozumiany przez konsumenta zarówno w aspekcie formalnym i gramatycznym, jak i w odniesieniu do jego konkretnego zakresu, tak aby właściwie poinformowany oraz dostatecznie uważny i rozsądny przeciętny konsument mógł nie tylko dowiedzieć się o możliwości wzrostu lub spadku wartości waluty obcej, w której kredyt został zaciągnięty, ale również oszacować – potencjalnie istotne – konsekwencje ekonomiczne takiego warunku dla swoich zobowiązań finansowych. Do sądu krajowego należy dokonanie niezbędnych ustaleń w tym zakresie.

6. W ostatniej kolejności TSUE odniósł się do zagadnienia, czy spowodowaną przez nieuczciwy warunek umowny znaczącą nierównowagę wynikających z umowy praw i obowiązków stron w rozumieniu art. 3 ust. 1 dyrektywy 93/13/EWG należy badać jedynie w odniesieniu do momentu zawarcia tej umowy.

W tym względzie TSUE orzekł już, że w celu oceny, czy warunek umowny należy uważać za nieuczciwy, sąd krajowy musi uwzględnić, jak wskazuje art. 4 dyrektywy 93/13/EWG, rodzaj towarów lub usług, których umowa dotyczy, odnosząc się, „w czasie wykonania [zawarcia] umowy”, do wszelkich okoliczności związanych z zawarciem umowy²². TSUE wskazał, że do sądu odsyłającego należy ocena, w świetle ogółu okoliczności faktycznych sprawy w postępowaniu głównym i z uwzględnieniem m.in. fachowej wiedzy przedsiębiorcy, w tym przypadku banku, w zakresie ewentualnych wahań kursów wymiany i ryzyka wiążącego się z zaciągnięciem kredytu w walucie obcej, po pierwsze, możliwego niedochowania wymogu dobrej wiary, i po drugie, ewentualnego istnienia znaczącej nierównowagi w rozumieniu art. 3 ust. 1 dyrektywy 93/13/EWG. Aby bowiem ustalić, czy warunek taki jak ów rozpatrywany w sprawie w postępowaniu głównym powoduje, stojąc w sprzeczności z wymogami dobrej wiary, znaczącą nierównowagę wynikających z umowy praw i obowiązków stron ze szkodą dla konsumenta, sąd krajowy musi sprawdzić, czy przedsiębiorca traktujący konsumenta w sposób sprawiedliwy i słuszny mógłby racjonalnie spodziewać się, iż konsument ten przyjąłby taki warunek w drodze negocjacji indywidualnych²³.

W świetle powyższego TSUE stwierdził, że art. 3 ust. 1 dyrektywy 93/13/EWG należy interpretować w ten sposób, że **oceny nieuczciwego charakteru warunku umownego należy dokonywać w odniesieniu do momentu zawarcia danej umowy, z uwzględnieniem ogółu okoliczności, które mogły być znane przedsiębiorcy w owym momencie i mogły mieć wpływ na późniejsze wykonanie tej umowy. Do sądu odsyłającego należy ocena istnienia ewentualnej nierównowagi w rozumieniu rzeczzonego przepisu, której to oceny należy dokonać w świetle ogółu okoliczności faktycznych sprawy w postępowaniu głównym i z uwzględnieniem m.in. fachowej wiedzy przedsiębiorcy, w tym przypadku banku, w zakresie ewentualnych wahań kursów wymiany i ryzyka wiążących się z zaciągnięciem kredytu w walucie obcej.**

Wybór i opracowanie:
dr Tomasz Jaroszyński

16 Zob. wyrok TSUE z 3 czerwca 2010 r. w sprawie C-484/08, *Caja de Ahorros y Monte de Piedad de Madrid*, pkt 32.

17 Zob. wyroki TSUE: z 30 kwietnia 2014 r. w sprawie C-26/13, *Kásler i Káslerné Rábai*, pkt 71 i 72 oraz z 9 lipca 2015 r. w sprawie C-348/14, *Bucura*, pkt 52.

18 Zob. wyroki TSUE: z 30 kwietnia 2014 r. w sprawie C-26/13, *Kásler i Káslerné Rábai*, pkt 75 oraz z 23 kwietnia 2015 r. w sprawie C-96/14, *Van Hove*, pkt 50.

19 Zob. wyrok TSUE z 9 lipca 2015 r. w sprawie C-348/14, *Bucura*, pkt 66.

20 Zob. wyroki TSUE: z 21 marca 2013 r. w sprawie C-92/11, *RWE Vertrieb*, pkt 44 oraz z 21 grudnia 2016 r. w sprawach połączonych C-154/15, C-307/15 i C-308/15, *Gutiérrez Naranjo i in.*, pkt 50.

21 Dz. Urz. UE C 342 z 22.11.2011, s. 1.

22 Zob. wyrok TSUE z 9 lipca 2015 r. w sprawie C-348/14, *Bucura*, pkt 48.

23 Zob. wyrok TSUE z 14 marca 2013 r. w sprawie C-415/11, *Aziz*, pkt 68 i 69.



ROZMAITOŚCI



Jerozolima

Ilustr. Vectorportal.com

DZISIAJ W BETLEJEM

Przemysław Cieśliski

Trudno o lepsze przygotowanie do świąt Bożego Narodzenia i głębsze przeżycie pamiątki narodzin Chrystusa niż wizyta w krainie, w której wydarzenie to rzeczywiście miało miejsce. Podróż do Ziemi Świętej oferuje wyjątkową możliwość odkrywania hipnoty-

zujących miejsc, które uzmysławiają, że religia to nie tylko wiara, ale również żywa historia, która wydarzyła się na tej ziemi. To też doskonała okazja do skonfrontowania z rzeczywistością wyobrażeń powstałych na kanwie biblijnych opisów czy serwowanych współcześnie, komercyjnych obrazków świętych obrzędów.

Z PISMEM ŚWIĘTYM ZA PRZEWODNIKA

Za sprawą szerokiej gamy dostępnych niskokosztowych lotów i względnego spokoju w konflikcie izraelsko-palestyńskim Ziemia Święta stała się bliska i jest dzisiaj osiągalna jak nigdy wcześniej. Lądujemy więc w Tel Awiwie na lotnisku imienia Dawida Ben Guriona – urodzonego w Płońsku współtwórcy i pierwszego premiera państwa Izrael, żeby zagłębić się w rejonie świata, którego atrakcje są opisywane (nawet w tradycyjnych przewodnikach turystycznych) poprzez odesłania do fragmentów Pisma Świętego.

Zanim jednak obierzemy kierunek na położone w Autonomii Palestyńskiej Betlejem,



Grota Zwiastowania w Nazarecie



Bazylika Zwiastowania w Nazarecie

żeby przekonać się, jak dzisiaj wygląda miejsce narodzenia Chrystusa, dla zachowania chronologii biblijnych zdarzeń przenosimy się w pierwszej kolejności do położonej na północy kraju Galilei. To tam w szóstym miesiącu posłał Bóg anioła Gabriela do miasta zwanego Nazaret, do Dziewicy poślubionej mężowi, imieniem Józef, z rodu Dawida; a Dziewicy było na imię Maryja. Anioł wszedł do Niej i rzekł: Bądź pozdrowiona, pełna łaski, Pan z Tobą; Oto poczniesz i porodzisz Syna, któremu nadasz imię Jezus.

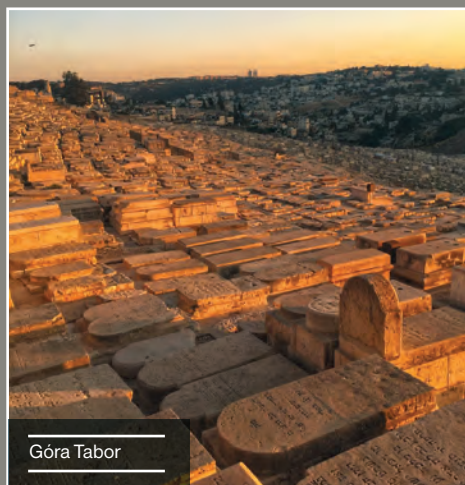
Zwiastowanie miało mieć miejsce w grocie, nad którą postawiona jest dzisiaj największa chrześcijańska świątynia na Bliskim Wschodzie – Bazylika Zwiastowania Pańskiego. Autentyczność tego miejsca miały potwierdzać ślady chrześcijańskiego miejsca kultu z okresu, gdy żywe były jeszcze bezpośrednie świadectwa tamtych czasów. W bazylice w Nazarecie, poza pojawiającymi się co jakiś czas zorganizowanymi grupami pielgrzymów, nie ma praktycznie nikogo. Wizycie w Grocie Zwiastowania towarzyszy więc sprzyjająca skupieniu i zadu-

mie cisza. Podobnie z atmosferą w sąsiadującym z bazyliką kościele św. Józefa – postawionym wedle tradycji w miejscu, gdzie znajdował się warsztat stolarski męża Maryi oraz w pobliskiej cerkwi św. Archanioła Gabriela – gdzie zachowała się studnia sprzed ponad dwóch tysięcy lat, zwana Studnią Maryi, którą wyznawcy prawosławia utożsamiają z miejscem zwiastowania.

Położony na wzgórzu Nazaret zamieszkuje współcześnie ponad 145 tys. mieszkańców – głównie Arabów, w tym arabskich chrześcijan. Całe miasto, określane „arabską stolicą Izraela”, sprawia bardzo pozytywne wrażenie, w jego powietrzu zdaje unosić się zapach historii. Poczucie to wzmacnia być może świadomość, że Nazaret jest ściśle związany z późniejszym dorastaniem Chrystusa. W tym regionie odnajdziemy więc wiele niezwykłych miejsc związanych z Jego działalnością, m.in. Kanę Galilejską (Kafr Kana), w której według Pisma Świętego przemienił wodę w wino, górę Tabor, na której miało miejsce Przemienienie Pańskie czy Jezioro Genezaret i przylegające do niego Kafarnaum, Górę Błogosławieństw czy święte miasto judaizmu – Tyberiadę. Warto także odwiedzić ruiny starożytnego Tel Megiddo, gdzie wedle Apokalipsy św. Jana ma się rozegrać Armagedon – zamykająca dzieje świata, ostateczna bitwa dobra ze złem.

TAM, GDZIE WSZYSTKO SIĘ ZACZEŁO

Jak ukazuje Ewangelia św. Łukasza: w owym czasie wyszło rozporządzenie Cezara Augusta, żeby przeprowadzić



Góra Tabor



Jezioro Galilejskie (Genezaret)



Współczesne Betlejem



Współczesne Betlejem

spis ludności w całym państwie. Wybierali się wszyscy, aby się dać zapisać, każdy do swego miasta. Udał się także Józef z Galilei, z miasta Nazaret, do Judei, do miasta Dawidowego, zwanego Betlejem, ponieważ pochodził z domu i rodu Dawida, żeby się dać zapisać z poślubioną sobie Maryją, która była brzemienna. Kiedy tam przebywali, nadszedł dla Maryi czas rozwiązania.

W ślad za ewangelicznymi wskazówkami przemierzamy drogę z Nazaretu do oddalonego o 150 km Betlejem. Współczesne miasto wita nieszczerze podniosłą atmosferą, zatłoczonymi ulicami pełnymi bazarów, targowych straganów i hałaśliwego życia. Na ulicach nie widać zbyt wielu turystów, walają się natomiast śmieci. Pomimo że Betlejem korzysta z tzw. przywileju miejsca – to jedyne miejsce na świecie, gdzie kolędy śpiewa się przez cały rok – nigdzie nie słychać ich dźwięku. Z głośników pobliskiego meczetu dochodzi natomiast głośnie nawoływanie muezina do modlitwy.

Osołomieni prozaicznością miasta docieramy w końcu do Bazyliki Narodzenia Pańskiego – jednego z najstarszych nieprzerwanie funkcjonujących kościołów na świecie. To tam, w krypcie pod prezbiterium bazyliki, znajduje się niewielka kamienna grota, w której, wedle chrześcijańskich tradycji, *Maryja porodziła swego pierworodnego Syna, owinęła Go w pieluszki i położyła w żłobie, gdyż nie było dla nich miejsca w gospodzie*. Na miejsce narodzenia wskazuje dziś usytuowana w posadzce srebrna gwiazda, a do Groty Narodzenia przylega Grota Żłóbka, gdzie pasterze oddali hołd małowemu Jezusowi. Sam żłóbek, znany jako *Sacra Culla* (Święta Kołyska), którego autentyczność bywa kwestionowana, jest przechowywany w Rzymie w Bazylice Santa Maria Maggiore (Matki Boskiej Większej).



Wejście do Bazyliki Narodzenia Pańskiego w Betlejem



Miejsce Narodzenia Chrystusa



Tablica przed Bazyliką Narodzenia Pańskiego w Betlejem



Jerozolima

Ze względu na to, że Betlejem było w przeszłości wielokrotnie podbijane (znajdowało się pod panowaniem Rzymian, krzyżowców, Turków, Jordańczyków oraz Izraelczyków, a od 1995 r. jest przekazane administracji palestyńskiej), Bazylika Narodzenia Pańskiego zyskała obronny charakter. Posiada dość surowy wygląd i charakterystyczne niskie wejście, które wymusza na odwiedzających pochylenie się i oddanie pokłonu świętości tego miejsca. Do Bazyliki Narodzenia Pańskiego przylegają klasztory, kościoły ormiańskie, prawosławne i katolickie, wśród nich kościół św. Katarzyny, z którego corocznie jest transmitowana pasterka.

W pobliżu bazyliki znajduje się też Grota Mleczna, która od czasów starożytnych stanowi cel pielgrzymek wiernych. Przybywają do niej głównie kobiety (różnych wyznań), żeby modlić się w intencjach daru macierzyństwa. Według tradycji Matka Boża miała zatrzymać się w tym miejscu, aby nakarmić piersią Dzieciątko. Podczas karmienia miała uronić na skałę kroplę mleka, na skutek czego cała grotę zyskała mlecznobiałą kolor. Istnieje przekonanie, że miejsce to i pozyskany z grotę tuf (krucha biała skała) posiadają właściwości cudotwórcze. Potwierdzać mają to między innymi prezentowane na miejscu liczne zdjęcia dzieci, listy dziękczynne i świadectwa osób, które wcześniej przez długi czas nie mogły doczekać się potomstwa.

TYGIEL RELIGII, KULTUR I OBŁĘDU

Rozpoczęta w Betlejem historia życia Chrystusa kończy się w oddalonej zaledwie o 10 km Jerozolimie – starożytnym mieście, wokół którego ogniskują się dzieje świata (od samych jego początków – czaszka Adama pod Górą Golgoty, po kres – Sąd Ostateczny, który wedle biblijnej Księgi Joela ma rozegrać się w położonej pomiędzy Wzgórzem Świątynnym a Górą Oliwną Dolinie Joza-

fata). Bez wątpienia pielgrzymka do Bazyliki Grobu Pańskiego, pokonanie Drogi Krzyżowej, modlitwa pod Ścianą Płaczu czy widok Kopuły na Skale i meczetu Al Aksa dostarczają wyznawcom trzech największych religii monoteistycznych niezwykle przeżyć, tak w aspekcie religijnym, jak i historyczno-symbolicznym. Miasto, będące ich wspólnym mianownikiem, nasuwa wspomnienie słów Jana Pawła II, *żeby nie dziwić się, że Opatrzność dopuszcza tak wielką różnorodność religii, ale raczej dziwić się temu, że znajdujemy w nich tyle elementów wspólnych*.

Atmosfera Jerozolimy i nagromadzenie miejsc świętych z taką intensywnością przemawiają do człowieka, że regularnie odnotowuje się tam przypadki obłąkania określanego mianem syndromu jerozolimskiego. Sprowadza się on do wystąpienia objawów utożsamiania się przez odwiedzających to miasto z postaciami biblijnymi (z głoszeniem słowa bożego, nawracaniem grzeszników czy przyodzianiem białych szat zrobionych z hotelowych prześcieradeł włącznie). Dla uniknięcia potencjalnego ryzyka psychozy sprawnie ewakuujemy się z Jerozolimy nad Morze Martwe i dalej przez Pustynię Negew nad Morze Czerwone, żeby przed powrotem do Polski cieszyć się jeszcze dogodnymi warunkami klimatycznymi tego regionu świata. Średnia temperatura w grudniu oscyluje tam w okolicach 20°C, więc ukazywanie w naszych kręgach kulturowych bożonarodzeniowej szopki zasypanej śniegiem należy uznać wyłącznie za mistyfikację.

Niezwykle wspomnienia z przedświątecznej, duchowej wędrowki po Ziemi Świętej i wewnętrzna obietnica rychłego powrotu w te wyjątkowe tereny zostają niestety dość skutecznie zatarte przez kontrolę graniczną przeprowadzoną przy wylocie na niewielkim, pustynnym lotnisku Eljat – Ovda. Zainspirowane liczbą pieczętek w paszporcie urzędniczki (o aparycji osób małoletnich) przeprowadzają nieprzyjemne, drobiazgowo, ponadgodzinne dochodzenie ze szczegółową rewizją bagażu włącznie. Niekończąca się lawina pytań, odnoszących się do wszelakich aspektów życia i podróży, w tym przede wszystkim do wizyt w krajach arabskich, powoduje, że samolot przed rozpoczęciem inauguracyjnego lotu z tego portu do Warszawy zmuszony jest oczekiwać kilkanaście minut wyłącznie na zakończenie czynności służbowych i umożliwienie powrotu do kraju. Do paszportu wbita zostaje dodatkowo (chyba tylko na złość) izraelska pieczęć (która skutecznie uniemożliwia wjazd do niektórych państw świata), a droga do samych drzwi samolotu odbywa się już tylko w towarzystwie indywidualnej asysty pracownika lotniska.

Autor artykułu jest radcą prawnym (LL.M), licencjonowanym pilotem wycieczek zagranicznych, odbył samodzielnie ponad 200 niekomercyjnych podróży do ponad 60 krajów świata.



Bazylika Grobu Pańskiego w Jerozolimie

IV OGÓLNOPOLSKIE MISTRZOSTWA LEKARZY I PRAWNIKÓW W SZACHACH

III Mistrzostwa Polski Prawników
w Szachach Błyskawicznych i Szybkich



Kazimierz Dolny 2018

■ Termin: 5–7.01.2018 r. ■ Miejsce: Dom Architekta ul. Rynek 20
(kilkadziesiąt metrów od zabytkowej studni na rynku!)

Chcesz poznać szczegóły?

Wejdź na stronę: www.oirp.warszawa.pl, Zakładka: Integracja

Kiedy rano jadę

18

– wywiad z mec. Robertem Durlikiem



Robert Durlik

Fot. Borys Skrzyński

Redakcja Temidium

Redakcja Temidium: W jednym z poprzednich numerów „Temidium” zamieściliśmy krótki artykuł autorstwa Pana mecenasa poświęcony identyfikacji zdjęć z czasów okupacji. W tekście tym przeplatały się wątki varsavianistyczne oraz z zakresu historii inżynierii miejskiej. Skąd u Pana mecenasa takie eklektyczne zainteresowania?

Robert Durlik: Rzeczywiście, od lat interesuję się historią mojego rodzinnego miasta, Warszawy, a jednocześnie zawsze bliska mi była historia techniki. Nie pretenduję oczywiście do miana

varsavianisty, bowiem, jak mi się wydaje, moja wiedza jest zbyt skromna, a poza tym tematycznie zawężona do pewnych pól, ze szczególnym uwzględnieniem historii komunikacji miejskiej. W mojej opinii dobrze rozwinięta komunikacja miejska jest wyznacznikiem prawdziwej metropolii. Uruchomienie tramwaju elektrycznego albo nawet metra było na przełomie XIX i XX w. źródłem rozwoju i awansu wielu miast i tak też musiało stać się w Warszawie, jeżeli miała aspirować do miana „Paryża północy”.



Wydaje się, że to dość niecodzienne hobby. Może Pan opowiedzieć o jego początkach?

Zamiłowaniem do historii Warszawy zaraził mnie mój ojciec. Zawsze dawał mi do zrozumienia, że to nie są tylko mury i ulice, że miasto to także ludzie, przeszłe pokolenia i ich dzieła. Ojciec ma do Warszawy stosunek bardzo emocjonalny, urodził się w 1945 r. i wychował na ul. Chałubińskiego, na wprost obecnego hotelu Marriott. Zniszczone przez II wojnę światową Śródmieście było jego placem zabaw. Z dzieciństwa zapamiętałem taki obrazek: jedziemy tramwajem ulicą Marszałkowską, a tata wbija mi do głowy kolejne przecznice, między pl. Konstytucji a dzisiejszym rondem Dmowskiego. Nie rozumiałem, po co to robi, ale dla niego to był element identyfikacji miejsca, coś oczywistego. Uważał, że swoje miasto trzeba znać, tym bardziej że zmienia się bardzo szybko. W tamtych czasach jego rodzinny dom już nie istniał, zburzony pod budowę estakad przy Dworcu Centralnym. Jedną z moich ulubionych lektur w dzieciństwie był właśnie plan miasta. Dość szybko je poznałem, podróżując palcem po mapie, ale także odwiedzając rodzinę mieszkającą na ul. Siennej, w kamienicy z początków XX w. (ja sam mieszkałem wtedy już w blokowiskach tzw. wysokiego Ursynowa). Z mieszkaniem w dawnej oficynie na

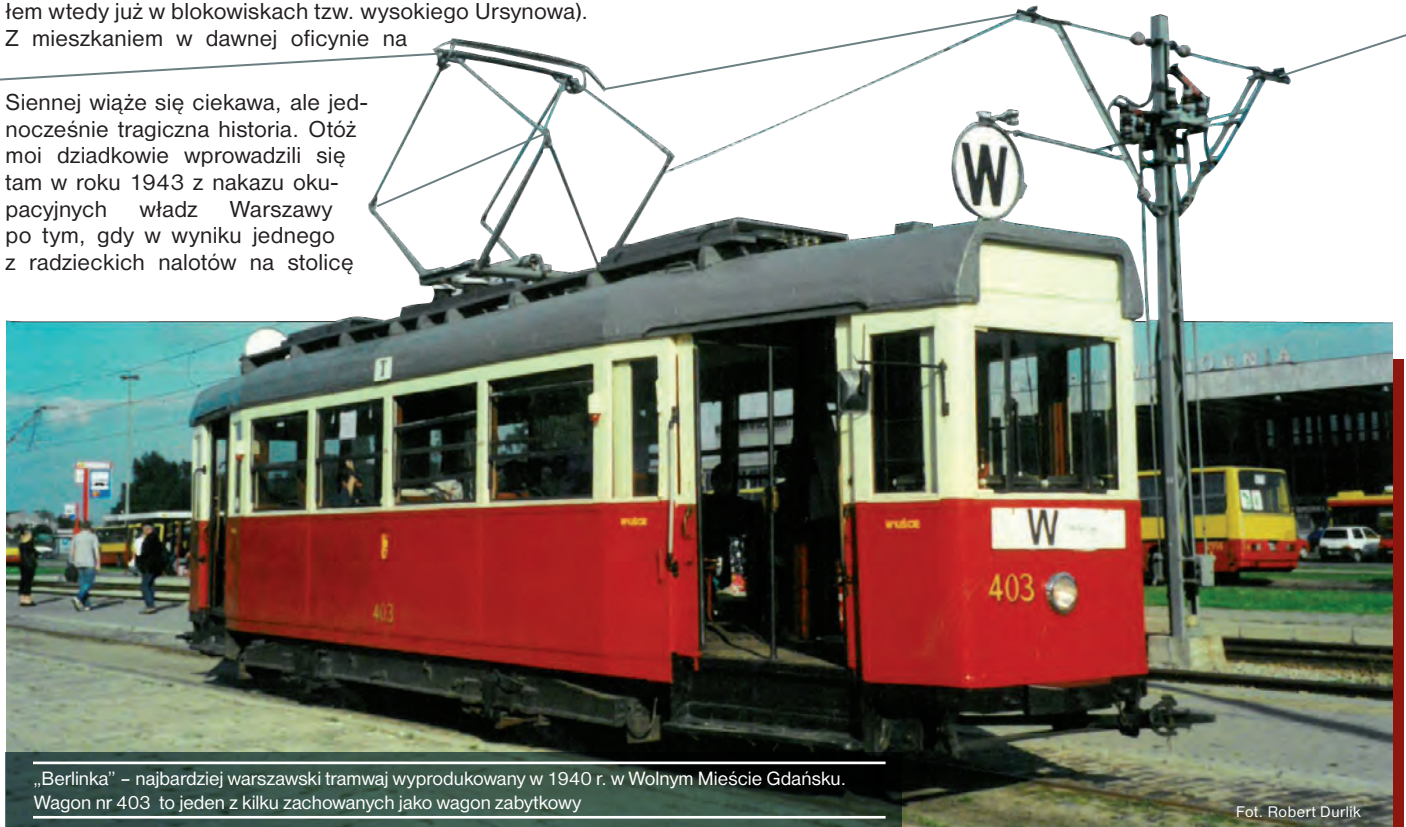


Żołnierze niemieccy wysiadają z wagonu tramwajowego typu B linii „O”. Trasa pl. Unii Lubelskiej – pl. Teatralny, 1941 r. Źródło: Narodowe Archiwum Cyfrowe

został zburzony ich dom położony w okolicach pl. Politechniki. Radzieckie naloty z tamtego okresu nie dotknęły za bardzo okupantów, za to znacznie ucierpiała ludność cywilna, m.in. zbombardowano tramwaj na ul. Nowowiejskiej. Mieszkanie, które przydzielono dziadkom, znajdowało się w obszarze tzw. dużego getta i zostało zwolnione wskutek zmiany jego granic i przesiedlenia poprzednich lokatorów na obszar małego getta, które zresztą w tamtym czasie było już likwidowane. Nigdy po wojnie nie pojawili się w nim poprzedni lokatorzy... Mniej więcej rok później wybuchło Powstanie Warszawskie, którego znaczną część dziadkowie wraz z małutką siostrą mojej matki spędzili w piwnicy kamienicy przy Siennej. Szczęśliwie oficyna ocalała z wojennej pożogi, aczkolwiek dom frontowy od strony ul. Złotej został zburzony. Dziadkowie wrócili do tego mieszkania już w styczniu 1945 r., zaczynając nowe życie od poszukiwania drzwi i okien, które zapewne ktoś zabrał na opał. W tym mieszkaniu, w którego zagruzowanych piecach nie dało się dobrze napalić, w lutym 1945 r. urodziła się moja mama. Są to więc mury z trudną

i bolesną historią, w jakiś sposób symboliczną dla współczesnych losów tego miasta.

Siennej wiąże się ciekawa, ale jednocześnie tragiczna historia. Otóż moi dziadkowie wprowadzili się tam w roku 1943 z nakazu okupacyjnych władz Warszawy po tym, gdy w wyniku jednego z radzieckich nalotów na stolicę



„Berlinka” – najbardziej warszawski tramwaj wyprodukowany w 1940 r. w Wolnym Mieście Gdańsku. Wagon nr 403 to jeden z kilku zachowanych jako wagon zabytkowy

Fot. Robert Durlik



Fot. Borys Skrzyński

A skąd komunikacja miejska?

Drugi biegun moich zainteresowań rozwinął się w sposób dość naturalny z właściwej wielu chłopcom fascynacji torami, kolejkami... W moim przypadku nałożyło się na to zamiłowanie do szeroko rozumianej historii techniki, rozbudowane prenumerowanym od lat 80. „Młodym Technikiem”. Redaktorem naczelnym tego pisma był wówczas inż. Jerzy Jasiuk, wieloletni dyrektor Muzeum Techniki, które było jednym z moich ulubionych celów weekendowych wypadów. Dość szybko ustaliłem, że w Warszawie zachowane są nieliczne stare, zabytkowe wagony tramwajowe. I tu nastąpiła synteza zamiłowania do historii miasta i jego infrastruktury, inżynierii miejskiej w ogólności z zamiłowaniem do starego taboru szynowego. A jak tabor, to i trasy, zwłaszcza te historyczne, po których tramwaje od lat już nie jeżdżą, w powiązaniu z historyczną siatką ulic. To jak przywoływanie obrazów nieistniejącego miasta.

W jaki sposób pogłębiał Pan swoją wiedzę w tak specyficznym temacie?

Publikacji poświęconych historii komunikacji miejskiej w Warszawie w zasadzie do niedawna nie było. Zdarzały się okolicznościowe broszurki, ale były to materiały niesłyszanie ubogie, a często nieprofesjonalne. W erze „przedinternetowej” rozwijanie pasji wymagało bezpośrednich kontaktów zapaleńców. Tak trafiłem do warszawskiego Klubu Miłośników Komunikacji Miejskiej, stowarzyszenia, które powstało w latach 80. i które zrzesza ludzi pozytywnie zakręconych na temat historii i współczesności transportu zbiorowego w stolicy.

Członkowie Klubu mają



Tramwaj konny całoroczny w zajezdni na Woli, kursujący w Warszawie w początkach XX w. Źródło: Narodowe Archiwum Cyfrowe

bardzo różne pasje: od zbierania biletów, kolekcjonowania artefaktów, pocztówek i zdjęć związanych z komunikacją, po historię linii komunikacyjnych i historię taboru. Co najistotniejsze, z tego kręgu wywodzą się autorzy wydawanych obecnie doskonałych monografii i publikacji dotyczących historii warszawskiej komunikacji. Dzisiaj zresztą wiele materiałów dostępnych jest za darmo w Internecie.

Na czym ogniskują się Pana zainteresowania?

Początkowo najbardziej interesowałem się historią taboru tramwajowego. Warto wiedzieć, że samych typów wagonów tramwajowych, od czasu uruchomienia tramwaju elektrycznego w Warszawie w 1908 r. było kilkadziesiąt. Pierwsze wagony wyprodukowano w Niemczech, co było naturalne, bowiem tramwaje elektryczne były tam najbardziej rozpowszechnione i to od lat 90. XIX wieku. W zakładach Siemens'a czy Linke-Hoffmana powstawały wówczas dojrzałe technicznie konstrukcje dla miast całego świata.

Jakie były początki komunikacji miejskiej w Warszawie?

Pierwsze w miarę regularnie kursujące omnibusy konne pojawiły się pod koniec XVIII w. i pochodziły w prostej linii od dyliżansów pocztowych. W XIX-wiecznej Warszawie takie przedsięwzięcie prowadził m.in. Piotr Steinkeller, właściciel fabryki powozów na Solcu, którego pojazdy zwano „stinkellerkami”. Szynowy tramwaj konny w stolicy jest jednak nieodłącznie związany z uruchomieniem Kolei Warszawsko-Wiedeńskiej w 1844 r., a następnie Kolei Warszawsko-Petersburskiej w 1862 r. Ponieważ końcowe stacje obu tych tras kolejowych znajdowały się na przeciwnych brzegach Wisły, a brak było w stolicy mostu kolejowego przez rzekę, konieczne stało się przewiezienie pasażerów i towarów pomiędzy Dworcem Wiedeńskim (później Głównym, w miej-

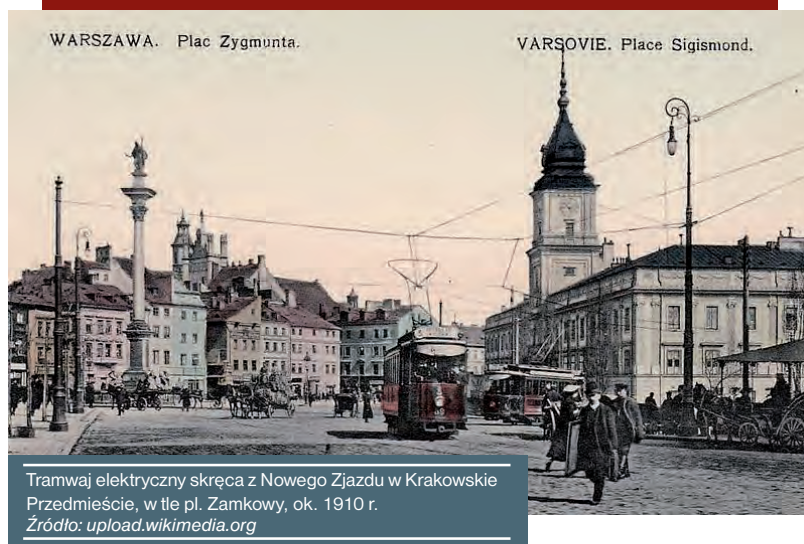
scu obecnej stacji metra Centrum) oraz Petersburskim (obecnie w tym miejscu znajduje się Dworzec Wileński). Warto tutaj dodać, że Koleje Warszawsko-Wiedeńska i Petersburska różniły się także rozstawem torów, pierwsza miała „europejski”, a druga szerszy, „rosyjski”. I tak w 1866 r. ruszył tramwaj konny na trasie od skrzyżowania Alej Jerozolimskich i Marszałkowskiej, przez Marszałkowską, Królewską, Krakowskie Przedmieście, Nowy Zjazd, Most Kierbedzia, Targową do ul. Wileńskiej. Ta trasa liczyła nieco ponad 6 km. Posiadała także liczne bocznice, m.in. do portu na praskim brzegu Wisły. Co ciekawe, w późniejszym okresie obok trasy tramwaju „kolejowego” i nieco niezależnie od niego zaczęła rozwijać się sieć tramwaju miejskiego, zarządzana przez belgijskiego koncesjonariusza. Na pewnych odcinkach torowiska obu tych przewoźników biegły równoległe do siebie! Tramwaj „kolejowy” stopniowo zaczął tracić na znaczeniu wraz z uruchomieniem kolejowej linii obwodowej z przeprawą przez Wisłę mostem koło Cytadeli. To umożliwiło przejęcie całości komunikacji tramwajowej przez firmę belgijską w 1882 r.

Dlaczego Warszawa stosunkowo późno doczekała się elektrycznego tramwaju?

Nawet bardzo późno, na tle dużych miast europejskich, wliczając w to inne miasta na ziemiach polskich pod zaborem. Niestety uwidacznia się tutaj uwarunkowane historycznie zapóźnienie polskiej stolicy. Kiedy u nas ruszały elektryczne tramwaje, w Londynie kursowała elektryczna kolej podziemna, a wiele miast niemieckich знаło tramwaj elektryczny od ponad 20 lat. Przez pryzmat stosunkowo późnej elektryfikacji linii tramwajowych można patrzeć na trudną historię stolicy. Z powodów w dużej mierze politycznych i koncesjonowania przez władze carskie działalności oraz hamowania tendencji rozwojowych Warszawa w XX w. wkroczyła z tramwajami

napędzanymi owsem. Dużą rolę odgrywały też interesy spółki belgijskiej, która od 1881 r. dysponowała koncesją na prowadzenie tramwajów konnych. Koncesja ta wydana była na 35 lat, a firma nie była skłonna dokonywać kosztownych inwestycji, bowiem pogarszałyby one przewidziane w koncesji warunki wykupu sieci przez miasto. W zasadzie dopiero po przejęciu w 1899 r. tramwajów konnych przez magistrat można było zacząć myśleć o zmianie trakcji z konnej na elektryczną. W tym czasie tramwaje elektryczne podbiły nie tylko miasta niemieckie, i to dużo mniejsze od Warszawy, ale też np. błyskawicznie uprzemysławiającą się Łódź. W stolicy

dopiero z końcem pierwszej dekady XX w., nie bez obaw, uruchomiono ten wynalazek. Wymagało to wcześniejszego zbudowania elektrowni tramwajowej na ul. Przyokopowej oraz nowych zajezdni, czy też jak wówczas mówiono – remiz, na ul. Sierakowskiego (w miejscu obecnego budynku Intraco) i Puławskiej (okolicie dawnego kina „Moskwa”). Warto wspomnieć, że obecnie w budynku dawniej elektrowni warszawskich tramwajów miejskich znajduje się Muzeum Powstania Warszawskiego, gdzie zachowano nawet relikty oryginalnych kotłów.



A jak wyglądała pierwsza trasa tramwaju elektrycznego?

Inauguracja w 1908 r. nastąpiła na trasie pl. Krasińskich – pl. Unii Lubelskiej. Tramwaje elektryczne szybko okazały się bardzo dochodowym przedsięwzięciem, jednak ich rozwój zahamował m.in. wybuch I wojny światowej. Dość długo konkurowały także z trakcją konną; ostatnia linia tramwaju konnego kursowała do 1916 r. do „wsi Wola”. Od postępu nie było jednak odwrotu. Najlepsza koniunktura dla komunikacji miejskiej nastąpiła w latach 30. XX wieku. Dość powiedzieć, że długość torów tramwajowych wzrosła z 42 km w 1918 r. do 256 km w 1939 r. Stało się to zasługą otwarcia nowych, długich tras do powstających dopiero dzielnic czy też wręcz wybiegających do granic miasta. Przed wojną, często inaczej niż dzisiaj, rozwój infrastruktury komunikacyjnej wyprzedzał urbanizację i stąd już wtedy tramwaje elektryczne dotarły na dalekie

Boernerowo, Wolę, Ulrychów, Służewiec (pętla przy Torze Wyścigów Konnych), Okęcie czy do Wilanowa. Dla usprawnienia komunikacji na linii północ-południe ważne było zbudowanie w latach 20. XX w. wiaduktu nad torami kolejowymi w ciągu ul. Towarowej. Pod koniec 20-lecia międzywojennego dokonano też szeregu ważnych i dużych inwestycji infrastrukturalnych, jak np. budowa wiaduktu w ciągu ul. Mickiewicza nad torami Dworca Gdańskiego czy przebiecie ul. Bonifraterskiej pod gmachem sądu na pl. Krasińskich. Wydatnie skróciło to czas podróży ze Śródmieścia na Żoliborz. Tramwaj dotarł na Marymont oraz dalej, do Centralnego

Instytutu Wychowania Fizycznego im. Józefa Piłsudskiego, obecnej AWF. Na prawym brzegu Wisły objęto komunikacją tramwajową dalekie oraz zaniedbane Grochów i Pelcowinę. Można było też dojechać pod samą bramę cmentarza Bródnowskiego i Powązkowskiego. Niestety w centrum miasta tramwaje były raczej wolnym środkiem transportu, utykając w wąskich i krętych uliczkach Mirowa czy Muranowa, a to z uwagi np. na brak przedłużenia ul. Marszałkowskiej od ul. Królewskiej do pl. Bankowego czy brak środków na realizację tzw. Trasy N-S w ciągu mniej więcej obecnej al. Jana Pawła II.

A jednak era tramwaju elektrycznego wreszcie nadeszła. Z jaką reakcją spotkał się nowy środek transportu?

Został przyjęty przez warszawiaków entuzjastycznie, aczkolwiek nie brakowało nieufności, głównie z uwagi na znaczne zwiększenie prędkości poruszania się pojazdów względem trakcji konnej i zagrożenie wypadkami. Po I wojnie światowej nadszedł czas stopniowego, chociaż chaotycznego rozwoju miasta. Widać to także w rozwoju linii tramwajowych, których długość wzrastała bardzo szybko. Jednocześnie kupowano wozy tramwajowe coraz to nowych typów. Były to konstrukcje nowoczesne i eleganckie, wykonane z dobrych gatunków drewna, z detalami z mosiądzu. Pojawiły się nawet pierwsze tramwaje w niewielkiej części niskopodłogowe, co było dość istotne, zwłaszcza jeżeli weźmie się pod uwagę, że wówczas z reguły do tramwaju wsiadało się z poziomu ulicy, a zatem podłoga znajdowała się na wysokości ponad pół metra. Na kolejne tego typu konstrukcje przyszło warszawiakom czekać prawie 70 lat! W tym czasie, głównie z uwagi na słabe nawierzchnie ulic, transport autobusowy nie zyskał w Warszawie dużej popularności. Ukoronowaniem rozwoju trakcji tramwajowej był zakup w 1939 r. w fabryce w Gdańsku nowoczesnych i pojemnych wagonów, zwanych obecnie berlinkami. Wagony te wraz z wybuchem II wojny

światowej prosto z fabryki pojechały do Berlina, skąd po wojnie sprowadzono je do Warszawy.

Był to zresztą jeden z powodów przekucia stołecznych torów tramwajowych na rozstaw „zachodni”, bowiem przed wojną tramwaje w Warszawie były szerokotorowe, „rosyjskie”. Mało kto już pamięta, że w trakcie tej operacji np. na ul. Targowej równolegle

Dworzec Wiedeński. Początkowy przystanek tramwaju konnego „kolejowego” przy Dworcu Wiedeńskim, przełom lat 80. i 90. XIX w. W perspektywie widoczna ul. Marszałkowska. Obecnie okolice „Patelni” i placu Defilad. Źródło: [news.o.pl](#)



Fot. Borys Skrzyski

jeździły tramwaje o normalnym i szerokim rozstawie kół. Berlinki kursowały po ulicach stolicy do połowy lat 70., dłużej nawet niż polskie wagony produkcji powojennej, sprowadzone specjalnie na otwarcie Trasy W-Z. Berlinki były większe od wagonów powojennych, solidniejsze oraz daleko bardziej elegancko wykończone, stąd warszawskie przedsiębiorstwo stopniowo oddało nowsze wagony innym miastom, zachowując na stanie berlinki. Obecnie w swoich zainteresowaniach bardziej skupiam się na historii rozwoju samej sieci tramwajowej, co miało ścisły związek z rozwojem miasta. Szczególnie ciekawe jest poszukiwanie śladów dawnych, nieistniejących linii tramwajowych we współczesnym mieście. Interesuję się też wąskotorowymi kolejkami dojazdowymi, które kiedyś otaczały miasto z każdej praktycznie strony.

Czy dzisiaj, patrząc na szybkie tempo rozwoju Warszawy, można jeszcze odnaleźć relikty dawnych tras tramwajowych?

Tak, chociaż jest to coraz trudniejsze. Nie da się ukryć, że w czasach PRL-u, także z uwagi na olbrzymią skalę odbudowy, miasto zmieniało się szybko, lecz punktowo. Estetyzacja nie była celem pierwszoplanowym, a dawny przebieg tras tramwajowych pozostawał dość długo czytelny. Przykładowo przez całe lata można było oglądać pętlę tramwajową na pl. Grzybowskim (na której kręcono sceny z wesołym Romkiem z „Misia”), odciętą od reszty sieci, aczkolwiek nad odcinkiem ul. Królewskiej prowadzącym do pętli wisiały przewody trakcyjne, pod którymi nie było torów. Z kolei spod dziurawego asfaltu pl. Trzech Krzyży wyglądała raz po raz prawie kompletna pętla tramwajowa przed Instytutem Głuchoniemych, na której tramwaje zatrzymywały się do początku lat 50. Można odnaleźć tory tramwajowe w bruku al. 3 Maja, w okolicach powojennej zajezdni Solec, mieszczącej się w arkadach mostu Poniatowskiego czy na Nalewkach (obecnie ul. Bohaterów Getta) przed Arsenalem. Stare tory odkrywano się przy okazji generalnych remontów nawierzchni, ostatnio na Krakowskim Przedmieściu przy Królewskiej, Marszałkowskiej (w okolicach kina Luna, na wschód od obecnego torowiska i częściowo pod nim) czy nawet na odległej od obecnej sieci ul. Chełmskiej (przy ul. Czerniakowskiej). Z nowszych relikwów należy wspomnieć o wciąż leżącym pod trawnikiem na pasie zieleni ul. Kasprzaka (naprzeciwko gazowni) torowisku po linii prowadzącej do pętli zlikwidowanej w trakcie budowy al. Rewolucji Październikowej (obecnie al. Prymasa Tysiąclecia) w latach 70. Taka „archeologia tramwajowa” wymaga znajomości historycznego układu ulic, a więc pomaga w niej analiza planów, zdjęć lotniczych oraz fotografii, które miłośnicy skrzętnie gromadzą. Obecne tempo urbanizacji zaciera te ślady w zastraszającym tempie, ale to jest naturalna cena rozwoju miasta.

Wspomniał Pan o częstych zmianach w sieci tramwajowej, wynikających z rozwoju miasta, ale także np. z decyzji podjętych podczas jego odbudowy po II wojnie światowej. Jak funkcjonowała komunikacja, a z nią miasto w okresie PRL-u?

Stopień zniszczenia miasta oraz taboru tramwajowego w wyniku działań wojennych spowodował konieczność praktycznie całkowitej odbudowy infrastruktury, zwłaszcza na lewym brzegu. Początkowo sytuacja była dramatyczna, bowiem nie było ani pojazdów, ani zdolnych do użytku torowisk. Autobusy zostały przez Niemców zarekwirowane już w czasie wojny, wagony tramwajowe posłużyły do budowy barykad w czasie Powstania Warszawskiego, a wszystkie zajezdnie zostały zniszczone. Warszawiacy początkowo musieli korzystać z zaadapto-



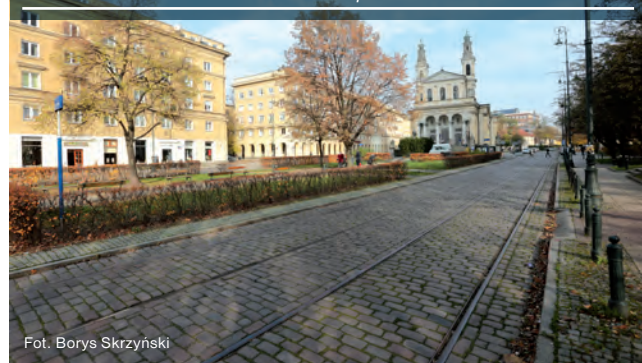
ul. Nalewki (obecnie Bohaterów Getta) róg ul. Długiej w latach 1908–1915 (po lewej stronie widoczny Arsenał) i to samo miejsce obecnie (brak zabudowy prawej strony ulicy). Obok odbudowanego Arsenалу pozostawiono oryginalny bruk i tory tramwajowe. Źródło: fotopolska.eu



Fot. Borys Skrzyński



Kładka nad ul. Chłodną w pobliżu skrzyżowania z ul. Żelazną łączącą tzw. małe i duże Getto, 1942 r. W tle kościół pw. św. Karola Boromeusza. (Żydowski Instytut Historyczny). I to samo miejsce obecnie. Widoczne nieużywane od 1948 r. tory w bruku, który poddano konserwacji w latach 2010–2011. Źródło: www.warszawa1939.pl



Fot. Borys Skrzyński

wanych naprędcie ciężarówek, często odkrytych. Ponieważ częściowo zburzoną zajezdnię na ul. Kawęczyńskiej zaczęto odbudowywać już we wrześniu 1944 r., tramwaje na praskim brzegu mogły ruszyć w czerwcu 1945 r. W tym okresie na ulicach miasta pojawiły się różne egzotyczne, pochodzące z demobilu i z darów autobusy, jak np. londyńskie piętrusy. Pojazdy te szybko zostały odstawione z powodu uszkodzeń i braku części zamiennych. W styczniu 1946 r. na ulicach stolicy pojawiły się trolejbusy, które kursowały do 1973 r. Sprowadzano różnorodne wagony

m.in. z Wrocławia, ale także zdezelowane wagony radzieckie i niemieckie oraz wspomniane już berlinki. Próbowano odbudowywać wagony ściągnięte z powstańczych barykad. Z uwagi na skalę zniszczeń oraz zmiany w układzie ulic postanowiono nie odbudowywać szeregu tras tramwajowych, zwłaszcza w Śródmieściu i na Muranowie. Tak zniknęły tramwaje z Nowego Światu i większej części Krakowskiego Przedmieścia, Alej Ujazdowskich, Miodowej, Długiej, Chłodnej, Granicznej czy pl. Mirowskiego. Nie odbudowano zajezdni tramwajowej na ul. Sierakowskiej oraz na ul. Opaczewskiej. Dopiero w 1957 r. na nieco zmienionej trasie, omijającej Powiśle z uwagi na wybudowanie Trasy W-Z, ponownie uruchomiono tramwaje do Wilanowa. Lata 50. to zresztą czas intensywnego rozwoju sieci tramwajowej. Samo wybudowanie Trasy W-Z, wraz z tunelem pod pl. Zamkowym miało olbrzymie znaczenie dla ułatwienia komunikacji pomiędzy prawą i lewobrzeżną Warszawą. Wzdłuż ul. Stalingradzkiej (obecnie Jagiellońskiej) powstała linia na przemysłowy Żerań, z myślą o obsłudze pracowników zakładów FSO.

W 1955 r. zbudowano nową zajezdnię tramwajową na ul. Woronicza na Mokotowie, zamykając starą i ciasną remizę na ul. Puławskiej. W połowie dekady tramwaj pojawił się w al. Niepodległości i na ul. Chałubińskiego. Zbudowano tzw. Trasę Mostową, wzdłuż ul. Słomińskiego i Starzyńskiego, wraz z mostem Gdańskim, na którym tramwaj ma dla siebie zarezerwowany osobny dolny poziom. Na marginesie warto wspomnieć, że jest to bardzo lubiany plener fotograficzny, wybierany także przez ślubne pary. Dzisiaj nie wyobrażamy sobie, jak miasto mogło funkcjonować bez ciągu komunikacyjnego w al. Jana Pawła II (dawniej ul. Marchlewskiego), a przecież jest to szlak stosunkowo nowy, istniejący od 1950 r. i możliwy do wytyczenia dopiero w powojennych realiach. Ulicą tą, planowaną już przed wojną, tramwaje pojechały w 1956 r. Ponieważ podjęto decyzję o budowie Huty Warszawa, w kolejnej dekadzie przedłużono tam linię tramwajową od strony ul. Marymonckiej, już wcześniej w celach rekreacyjnych dociągniętą do Młocin (obecnie to okolice restauracji Mc Donald's przy ul. Pułkowej). Zbudowano ostatnią jak do tej pory zajezdnię tramwajową „Żoliborz”, przy ul. Nocznickiego. Budowa tej nowoczesnej na ówczesne czasy remizy była powiązana z wprowa-

dzeniem do ruchu z końcem lat 50. nowych wagonów tramwajowych, tzw. szybkobieżnych typu 13N. Był to duży skok jakościowy, bowiem były to konstrukcje dużo pojemniejsze od dotychczas eksploatowanych, częściowo drewnianych pojazdów, poza tym szybsze i o zupełnie innej konstrukcji. Należy jednak dodać, że skok ten był znowu nieco spóźniony, ponieważ wagony typu 13N bazowały na amerykańskiej konstrukcji z lat 30., zaadaptowanej przez czeską Tatrę i w zasadzie przez polskich konstruktorów z chorzowskiego

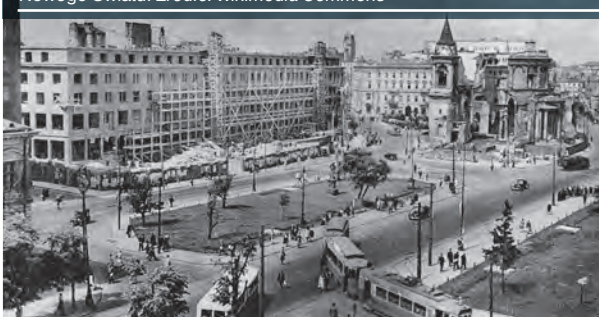
Konstalu skopiowanej. Odkryło się to w ten sposób, że kupiono w Czechosłowacji dwa wagony Tatra T1, z których jeden rozebrano, a konstrukcję odtworzono. Kupiono też w Belgii nieosiągalną do wyprodukowania w Polsce aparaturę elektryczną. Tak powstał typowo warszawski wagon 13N, który, z wyjątkiem dwóch sztuk przekazanych do Katowic, nie był eksploatowany w żadnym innym polskim mieście. Po Warszawie wagony te jeździły przez 54 lata, co zapewne pozostanie niepokonanym rekordem. W końcu lat 60., z uwagi na poszerzenie ul. Wysockiego, przeniesiono starą linię tramwajową z Pelcowizny, lokując ją między blokami os. Bródno, wzdłuż ul. Rembielińskiej, prowadząc aż do pętli Annapol. Powstała też linia do tzw. Południowej Dzielnicy Przemysłowej Służewiec, w rejon, gdzie wybudowano wiele fabryk, z pętlą przy ul. Marynarskiej. Obecnie linia ta obsługuje zagłębie biurowe, tzw. Mordor. W końcu lat 60. powstała trasa tramwajowa biegnąca z Żoliborza, przez pl. Grunwaldzki do ul. Broniewskiego (pętla Piaski), przedłużona w następnej dekadzie przez ul. Wólczyńską do wielkiej pętli Huta. Ta inwestycja obsługiwała dojazd do pracy w Hucie Warszawa, a jednocześnie służyła mieszkańcom osiedli Sady Żoliborskie, Piaski i Chomiczówka. Potem rozwój sieci w zasadzie

na 20 lat został zatrzymany, kiedy to w 1992 r. otwarto trasę tramwajową na osiedle Jelonki, przez ul. Wolską, Połczyńską, Powstańców Śląskich i Górczewską.

Wspominał Pan o odbudowie linii do Wilanowa. Dzisiaj jednak jej nie ma, wręcz przeciwnie, planuje się odbudowę tej trasy po raz kolejny. Zatem w minionych latach tras tramwajowych nie ominęły również cięcia?

Tak, zgodnie z ogólnoswiatową tendencją, wywołaną rozwojem motoryzacji, i u nas wystąpiły takie procesy, tylko że nieco spóźnione. Od początku lat 60. pojawiły się w Polsce „modne” twierdzenia o anachroniczności tramwaju i konieczności zastąpienia go komunikacją kołową. W tym czasie wiele stolic europejskich, takich jak Paryż czy Londyn, pozbyło się całkowicie torów tramwajowych. W USA proces ten nastąpił jeszcze wcześniej, ale dziś wiadomo, że u podłoża było wykupienie lokalnych przedsiębiorstw tramwajowych przez koncerny samochodowe i zarządzana przez nowych właścicieli likwidacja linii. Prawda leży pośrodku, bo rzeczywiście część stołecznych tras być może była wyeksploatowana i mocno

Odbudowa pl. Trzech Krzyży w końcu lat 40. XX w. Widoczne ruiny kościoła św. Aleksandra. Tramwaj wjeżdża na pętlę pod Instytutem Głuchoniemych, trolejbus zmierza Alejami Ujazdowskimi w kierunku Nowego Świata. Źródło: Wikimedia Commons



„Winogrona” na tramwaju typu N, wiadukt mostu Poniatowskiego, lata 50. XX w. Źródło: Narodowe Archiwum Cyfrowe



kolidowała z rosnącym ruchem drogowym, inne miały jednak potencjał i dziś powraca dyskusja o ich odtworzeniu. Dotyczy to zresztą także tras dawnych kolei dojazdowych. W atmosferze samochodowego boomu lat 70. zlikwidowano trasę na ul. Powązkowskiej, wiodącą aż do obecnego cmentarza wojskowego oraz inną trasę „cmentarną” – na ul. św. Wincentego. W 1973 r., po nieco ponad 15 latach od odbudowy, zlikwidowano trasę do Wilanowa. Tutaj zdecydowała kolizja z budowaną wówczas Wistostradą. Obecnie planuje się ponowną odbudowę tej linii, ale na innej trasie, ul. Belwederską i Sobieskiego. Wistostrada przyczyniła się również do likwidacji najdalej na północ wysuniętego bielańskiego odcinka sieci do pętli Młociny. Zamykano również inne, krótsze odcinki, jak na ul. Królewskiej do pl. Grzybowskiego (choć do lat 80. można tam było wjechać awaryjnie), ul. Żelaznej czy na ul. Stawki. Jako ciekawostkę mogę podać, że w okresie gdy linia tramwajowa na ul. Stawki była wyłączona z czynnego ruchu tramwajowego, prowadzono na niej okazjonalne testy trolejbusów, w tym „hybrydowych” (z silnikiem spalinowym) – w okresie po likwidacji tej traktacji w 1973 r., a przed jej przywróceniem na trasie do Piaseczna w 1983 r. Dla zamknięcia historii warszawskiego trolejbusu warto dodać, że ponowna ich likwidacja nastąpiła w 1995 r. Ostatnie cięcia to zamknięcie w połowie lat 90. pętli ulicznej na ul. Staszica na Woli oraz w 2000 r. torowiska na ul. Żąbkowskiej, na odcinku Targowa-Zajeżdźnia „Praga”.

Wspomniał Pan o staraniach o zachowanie starych wagonów. A czy podejmowane są próby zachowania takich zabytkowych elementów infrastruktury tramwajowej?

Obecnie świadomość w tym zakresie jest coraz większa. Przykładowo, likwidując torowisko na ulicy Żąbkowskiej, zachowano w zabytkowym bruku tory tramwajowe jako symbol historii starej Pragi. Podobnie zresztą dzieje się w innych miastach, np. w Krakowie można znaleźć fragmenty torów tramwajowych w okolicy Rynku Głównego. W Warszawie godne uwagi, aczkolwiek niezbyt znane, jest odtworzenie przedwojennego przystanku tramwajowego wraz z brukiem i słupami trakcyjnymi w dawnym przebiegu ul. Wysockiego na Bródnie, skąd tramwaje zniknęły w latach 60. wraz z budową nowoczesnych osiedli wzdłuż ul. Rembielińskiej. Z drugiej strony, wciąż znikają detale, np. przy okazji kończącego się remontu hotelu Europejskiego usunięto z elewacji tzw. rozety, czyli zaczepy do sieci tramwajowej pamiętające lata 40. XX wieku.

Gdzie można szukać informacji na temat historii warszawskiej komunikacji miejskiej?

Przede wszystkim najbardziej dociekliwych zachęcam do włączenia się w prace Klubu Miłośników Komunikacji Miejskiej. Zbieramy fotografie, pocztówki, plany, relacje, wydawnictwa. Członkowie Klubu są autorami książek dotyczących historii komunikacji, także autobusowej i trolejbusowej. W każde wakacje Tramwaje

Warszawskie wspólnie z Klubem uruchamiają linię tramwajową „T” obsługiwaną zabytkowym taborem. Najstarszy wagon, „berlinka”, pochodzi z 1940 r. Ponadto przy okazji Dni Transportu Publicznego, obchodzonych co roku we wrześniu, istnieje możliwość przejechania się zabytkowymi autobusami będącymi własnością Klubu. Kolekcja wciąż się powiększa i składają się na nią różne wersje popularnego Jelcza „ogórka”, ale także Jelcz Berliet, znany z lat 70. i pocztówek z Trasą Łazienkowską, popularny w całej Polsce autobus San H-100, kilka modeli węgierskiego Ikarusa oraz prawdziwa perełka, czyli francuski Chausson AH48 z połowy lat 40. Był to pierwszy w miarę nowoczesny autobus kursujący po Warszawie po II wojnie światowej i to kupiony na Zachodzie!

Czy zgromadzone zbiory można na co dzień gdzieś obejrzeć?

Niestety nie. Kolekcja taboru rośnie, niestety trwające od lat starania klubowiczów o uruchomienie w Warszawie muzeum komunikacji miejskiej, na wzór takich placówek z Pragi, Londynu, Berlina,

a także Łodzi czy Krakowa, spełzły na niczym. Urządzenie takiej placówki jest bardzo ważne z punktu widzenia dbałości o zgromadzony tabor i inne artefakty oraz możliwość ich permanentnego udostępniania zainteresowanym. Dzisiaj w zasadzie dostęp do zbiorów jest utrudniony i incydentalny (np. przy okazji dni otwartych na zajeżdźniach), nie są one poza tym właściwie zabezpieczone przed warunkami atmosferycznymi. Niestety poziom kultury technicznej w Polsce przez lata był dużo niższy niż w krajach zachodnich i wiele zabytków techniki zostało celowo, jako sprzawiające kłopot, zezłomowa-

nych. Nadmienię, że w pewnym momencie, w celu uratowania jednego z tramwajów od palnika, wraz z kolegą kupiliśmy sobie tramwaj typu N, z lat 50. Wciąż wiele cennych pojazdów niszczyły w składnicy Muzeum Techniki w Chlewiśkach, w tym oryginalny warszawski autobus Chausson APH-520 z lat 50. oraz wagon tramwaju konnego. Jak już powiedziałem, klimat dla zabytków techniki powoli się zmienia, ale tego, co już pocięte, nie przywrócimy. Klub w latach 90. XX wieku stworzył koncepcję utworzenia muzeum transportu w dawnej elektrowni na ul. Przyokopowej, w której później powstało jednak Muzeum Powstania Warszawskiego. Podobnie proponowaliśmy przeznaczenie na ten cel dawnej parowozowni na ul. Wileńskiej, która znajdowała się w rejestrze zabytków, co teoretycznie utrudniało jej komercyjne wykorzystanie. Niestety zabytkowa parowozownia została zburzona, a w jej miejscu powstał supermarket popularnej sieci. Obecnie żyjemy nadzieję, że po wybudowaniu nowej zajeżdźni tramwajowej na Annopolu na cele muzealne zostanie przeznaczona zajeżdźnia tramwajowa na ul. Kawęczyńskiej, również o dużych walorach zabytkowych.

Dziękuję za rozmowę.

ROBERT DURLIK jest radcą prawnym, członkiem Komisji Promocji i Rozwoju Zawodowego Rady OIRP w Warszawie i Sekcji Historycznej KRRP



Fot. Borys Skrzyński



TAJEMNICA PAŁACU SPRAWIEDLIWOŚCI w Rzymie

Zwieńczenie fasady Corte Suprema di Cassazione

Maciej Jońca

Wycieczki po Rzymie poruszają się zwykle po ustalonych trasach. Stałym ich punktem jest plac św. Piotra, od którego już tylko krok do budzącego niegdyś przerażenie Zamku Anioła. Surowy widok ponurego gmaszyska ociepla ustawiona nieopodal pstrokata karuzela oraz stragany z pamiątkami przesłaniające widok na Tyber. Oderwijmy się na chwilę od wycieczki, a zaraz za karuzelą natkniemy się na przepyszną budowlę godną nazwy, którą nosi. To *Palazzo della Giustizia* – Pałac Sprawiedliwości. Mieści się w nim obecnie *Corte Suprema di Cassazione* – Najwyższy Sąd Kasacyjny. Kiedy jedna część naszej grupy będzie zastanawiać się, dlaczego rzymska karuzela kosztuje fortunę, a inna pójdzie kupować magnesy na lodówkę i pamiątkowe otwieracze, my zbliżmy się na chwilę do budowli, w której kiedyś chciano ujrzyć nową „świątynię sprawiedliwości”. Kryje ona w sobie mroczną tajemnicę.

GENEZA

W styczniu 1871 r. stolica Królestwa Włoch została przeniesiona z Florencji do Rzymu. Po wiekach feudalnego rozdrobnienia Półwysep Apeniński został objęty jednolitą władzą państwową, która w sensie ideologicznym pragnęła nawiązywać do najlepszych tradycji rzymskiego imperium. W Rzymie postanowiono więc wznieść gmach Sądu Najwyższego, który swoją jurysdykcją objąłby całe terytorium zjednoczonych Włoch. Giuseppe Zanardelli (1826–1903), ówczesny minister sprawiedliwości i strażnik wielkiej pieczęci, zarządził, by nową budowlę postawiono w dzielnicy Prati. Znakomicie wykształcony minister doskonale pamiętał słowa rzymskiego jurysty Ulpiana, zgodnie z którymi prawnicy są „kapłanami sprawiedliwości”. Kapłanów wszelkiej maści nigdy w Rzy-

mie nie brakowało, podobnie jak świątyni i kościołów. Jedyne „kapłani sprawiedliwości” na gwałt potrzebowali godziwej siedziby. Projekt budowli, która w formie odwoływała się do monumentalnych obiektów kultowych, przygotował pochodzący z Perugii architekt Guglielmo Calderini (1837–1916).

Kamień węgielny pod przyszły gmach położono 14 marca 1889 r. Datę obrano nieprzypadkowo. Na ten właśnie dzień przypadły urodziny pierwszego króla zjednoczonych Włoch Humberta I (1844–1900). Naturalnie, w wydarzeniu wzięła udział królewska para, obok której z dumą zaprezentowali się: niestrudzony Zanardelli oraz burmistrz Rzymu Alessandro Guiccioli (1843–1922).

NIEOCZEKIWANA ZWŁOKA

Jak to zwykle bywa, kiedy nareszcie uprzątnięto walające się wszędzie wstęgi i

butelki, a za ostatnimi gośćmi zatrzasnęła się brama na placu budowy, realizatorzy projektu natychmiast natrafili na nieprzewidziane trudności. Na drodze do szybkiego zakończenia prac w pierwszej kolejności stanął podmokły grunt, na którym szalenie trudno było bezpiecznie osadzić budowlę tak wielkich rozmiarów. Ponieważ miała ona graniczyć z korytem Tybru, realizatorom projektu sen z powiek spędzała wizja zapadnięcia się budynku, a nawet jego całkowitego osunięcia się do rzeki.

Roboty budowlane zostały również spowolnione przez odkrycie licznych stanowisk archeologicznych, które należało zbadać, a na czas badań prawidłowo zabezpieczyć. Architekt „zapomniał”, że w czasach antycznych zarówno wzgórza watykańskie, jak i tereny je okalające, były wykorzystywane przez mieszkańców Wiecznego Miasta jako wielkie cmentarzysko. Już decyzja Konstan-

tyna Wielkiego (272–337), który zdecydował się na wzniesienie nieopodal Bazyliki Świętego Piotra, budziło wiele emocji wśród współczesnych i potomnych. Naturalnie, również pod koniec XIX wieku na placu budowy niemal natychmiast odkryto antyczne mogiły.

LA BAMBOLA DI TRIPHAENA

W jednym z odkopanych przypadkowo sarkofagów odnaleziono szkielet młodej, około osiemnastoletniej dziewczyny, przy którym znajdował się komplet złotej biżuterii. Młoda dama nazywała się Crepereia Tryphaena. Na kamieniu wyobrażono symboliczną scenę ukazującą jej śmierć. Płaskorzeźba ukazuje młodą kobietę spoczywającą na łożu śmierci, a po jej bokach strapionych rodziców.

Największą sensację wzbudziła jednak spoczywająca obok szkieletu laleczka. Obecny przy odkryciu włoski archeolog Rodolfo Lanciani (1845–1929) zapamiętał, że położono ją „przy lewym barku” zmarłej. Początkowo przyjęto, że kunsztowna figurka została wykonana z drzewa dębowego. Szybko okazało się jednak, że jest to przedmiot o wiele bardziej luksusowy nie tylko ze względu na materiał, z którego go wykonano, a powstał z kości słoniowej. Jako przybliżony okres powstania zabawki wskazano połowę drugiego wieku naszej ery. Ponieważ figurka jest naga, jako podstawę datowania przyjęto formę, jaką nadano jej fryzurze. Takie ułożenie włosów typowe było dla mody obowiązującej w czasach panowania cesarza Marka Aureliusza (121–180). Podobna stylizacja pojawia się na licznych wizerunkach cesarskiej małżonki – Faustyny Młodszej (122–175). Uwagę zwraca zaadaptowany przez wytwórcę laleczki kanon kobiecego piękna oraz zaawansowane rozwiązania techniczne, pozwalające na zginanie kończyn w jej stawach. Zabawka wyobraża najprawdopodobniej jedną z rzecznych nimf, co pozwoliło zbudować hipotezę, zgodnie z którą rzymskie dziewczęta bawiły się nimfami, tak jak nasze bawią się księżniczkami.

TRAGEDIA

Wśród biżuterii odnalezionej w sarkofagu znalazł się również pierścień, na którym wygrawerowano imię Filetus. Poeta i uczony Giovanni Pascoli (1855–1912) postawił ciekawą i nader prawdopodobną hipotezę, zgodnie z którą pierścień został młodej damie wręczony z okazji zaręczyn. O tym, że do zawarcia związku małżeńskiego nie doszło, świadczyć miała obecność w sarkofagu wytwornej laleczki. Zgodnie z rzymskimi zwyczajami bowiem, kobieta wydana za mąż po raz pierwszy, już na drugi dzień wracała do rodzinnego domu, by przed ołtarzykiem rodowych bóstw złożyć zabawki, którymi bawiła się w dzieciństwie. Moment ten w symboliczny sposób wyznaczał ostateczne przejście panny młodej ze świata dziewcząt do świata kobiet. Naszej bohaterce najwyraźniej los poskąpił tego doświadczenia.

Zarówno biżuteria, jak i laleczka, z którą nie chciała rozstawać się za życia i po śmierci Crepereia Tryphaena, zostały jej odebrane i złożone w Muzeach Kapitońskich. Na temat tego, gdzie i w jaki

sposób pochowano jej doczesne resztki (o ile w ogóle wyświadczone jej tę przysługę), nasze źródła milczą.

FINIS CORONAT OPUS

„Koniec wieńczy dzieło” powiada rzymski poeta Owidiusz (43 p.n.e.–18 n.e.). Na zakończenie budowy siedziby nowego sądu w Rzymie przyszło jednak jeszcze poczekać. Zaskakującym zbiegiem okoliczności problemy natury technicznej mnożyły się w nieskończoność. Na budowie raz po raz dochodziło do wypadków. Zabobonni Rzymianie z największą zgrozą przyjęli wiadomość, że odpowiedzialny za dekorację wnętrza sądu malarz Cesare Maccari (1840–1919) podczas pracy nad jednym z fresków został sparaliżowany, co na zawsze przerwało jego karierę artystyczną. Zmarł jako osoba niepełnosprawna dziesięć lat później.

Na skutek nacisku władz budynek oficjalnie oddano w końcu do użytku. Nastąpiło to dwadzieścia lat po wmurowaniu kamienia węgielnego! W uroczystości, która przypadła na 11 stycznia 1911 r., wziął udział król Wiktor Emanuel III (1869–1947). Problemy jednak

nie zniknęły. Budynek niebezpiecznie osunął się w kierunku Tybru już w 1912 r., co wywołało nerwowe interpelacje we włoskim parlamencie. Kompleksowe prace konserwatorsko-restauratorskie budowla musiała przejść ponownie w 1970 r.

W przeciwieństwie do wielu podobnego rodzaju gmachów rozrzuconych po całej Europie wstęp osobom postronnym do budynku rzymskiego sądu jest... zakazany. Czego obawia się administracja budynku?

POSŁOWIE

Czy niekończące się problemy związane z funkcjonowaniem rzymskiego sądu można wiązać z agresywnym naruszeniem miejsca spoczynku młodej Rzymianki? Jak najbardziej! Starożytni wierzyli, że grób można bezpiecznie przemieścić z miejsca na miejsce jedynie za zgodą kapłańskiego kolegium pontyfików, których kompetencje z czasem przejęli biskupi. Wątpliwe, by nadzorujący przebieg budowy nowego sądu Giuseppe

Zanardelli przejmował się podobnymi niuansami. Kolegium pontyfików od wieków nie istniało, a uważający się za „więźnia Watykanu” papież Leon XIII (1810–1903) był ostatnią osobą chcącą w czymkolwiek pomóc rządowi, który uważał za „szajkę rozbójników”. Mary nieszczęśliwej dziewczyny mogą więc jeszcze dziś nawiedzać siedzibę rzymskiego sądu. Może wciąż nadaremnie wzywa ukochanego, którego imię zabrała do grobu na obrączce zrabowanej jej następnie przez chciwych archeologów?

Podczas ostatniego pobytu w Rzymie postanowiłem wyjaśnić tę sprawę definitywnie. Na pytanie, czy nocą nie niepokoją ich jakieś dziwne szmery, strażnicy sądu najpierw zaprzeczyli, a następnie mało uprzejmym tonem kazali mi pobujać się na karuzeli. Coś musi być na rzeczy.

Autor artykułu jest doktorem habilitowanym, wykładowcą na Wydziale Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji – Instytut Prawa Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego



Laleczka znaleziona w antycznym sarkofagu młodej dziewczyny



PRZYCHODZI KLIENT DO PRAWNIKA

Przegląd platform łączących klientów z prawnikami na świecie i w Polsce





Aneta Pacek-Łopalewska
Joanna Daniłowicz

Zmiana sposobu świadczenia usług prawnych za sprawą technologii stała się faktem. Zresztą zmiana ta dotyczy usług w ogóle, co zauważamy codziennie jako pacjenci, goście hoteli, restauracji, klienci taksówek, banków, firm ubezpieczeniowych. Wymieniać można by długo i trudno znaleźć dziś dziedzinę życia, do której nie wkroczyłaby technologia.

Nic więc dziwnego, że jest obecna także w sektorze usług prawnych. Rozwiązań technologicznych z zakresu *legal tech* jest na świecie tak wiele, że warto je uporządkować.

Rozwiązania technologiczne typu *legal tech* są adresowane do prawników, klientów, pracowników kancelarii czy osób, które klientami kancelarii lub prawników dzięki technologii nigdy nie będą. Każda z aplikacji rozwiązuje przynajmniej jeden problem związany ze świadczeniem usługi prawnej. Od najwcześniejszego etapu – kiedy potencjalny klient szuka prawnika lub rozwiązania swojego problemu prawnego aż do wykonywania skomplikowanych operacji na dokumentach w czasie transakcji angażujących wiele stron.

W związku z tym, że funkcjonalności takich aplikacji i ich zastosowania są bardzo różne, od kilkunastu lat funkcjonuje co najmniej kilka systematyk rozwiązań *legal tech*. Większość grupuje je według wiodącej funkcjonalności. Oznacza to, że dane rozwiązanie może posiadać kilka funkcji i służyć kilku grupom odbiorców, ale ze względu na swoją dominującą funkcjonalność zostało zakwalifikowane do jednej z kilkunastu kategorii. Takie podejście pozwala na uporządkowanie i opisanie dynamicznie rozwijającego się sektora.

PRZYCHODZI KLIENT DO PRAWNIKA...?

Do pierwszej i najliczniej na świecie reprezentowanej grupy aplikacji i systemów należy kategoria rynku usług prawnych, czyli tzw. *marketplace*. Do kategorii tej należą aplikacje, których główną funkcjonalnością jest łączenie klientów z prawnikami bez konieczności tradycyjnego kontaktu osobistego czy nawet telefonicznego. Najczęściej są to platformy, na których prawnicy dodają swoje wizytówki, prezentując nie tylko zakres swoich usług, doświadczenie, dane kontaktowe, ale coraz częściej również stawkę za godzinę pracy lub wręcz cenę za konkretny rodzaj usługi prawnej.

Na takiej platformie klient może sprawdzić, jacy prawnicy świadczą usługi w jego mieście czy okolicy. Może porównać zakres tych usług oraz ich cenę. Klient może sprawdzić statystyki spraw, jakimi zajmuje się prawnik, żeby stwierdzić, czy ten jest faktycznie specjali-

stą w swojej dziedzinie. Wiele z platform jest wyposażonych w narzędzia mające ułatwić wybór prawnika. Do narzędzi tych należy możliwość dodawania opinii o prawniku, oceny prawnika przez klientów oraz rekomendacji przez innych prawników. Tego typu rozwiązania są powszechne na rynku amerykańskim, na którym istnieje wiele konkurencyjnych rozwiązań. Do najpopularniejszych wśród klientów należy platforma Avvo¹, którą co miesiąc odwiedza 8 milionów użytkowników. Lexoo² to duża platforma działająca przede wszystkim w Wielkiej Brytanii. W Polsce ten segment rozwiązań *legal tech* jest również najlepiej zagospodarowany. Wśród popularnych rozwiązań prym wiodą takie komercyjne platformy jak Specprawnik³ i Prawos⁴ oraz bezpłatna wyszukiwarka radców prawnych Szukaj Radcy⁵, uruchomiona przez Okręgową Izbę Radców Prawnych w Warszawie.

ZAPYTAJ PRAWNIKA...

Oprócz klasycznych platform z profilami prawników, przez które klient kontaktuje się bezpośrednio z wybranym przez siebie prawnikiem, na rynku mamy również platformy, za pośrednictwem których można zadać pytanie i uzyskać poradę prawną.

Zasada działania tych rozwiązań jest nieco inna. Klient nie ma dostępu do profili prawników i nie może sam dokonać wyboru konkretnego specjalisty. Może jednak zadać pytanie za pośrednictwem platformy. Po wpisaniu zapytania o poradę lub po opisaniu problemu prawnego w oknie dialogowym formularza do klienta odzywa się prawnik, który oferuje poradę prawną za określoną kwotę lub bezpłatnie. Ze względu na znajomość branży często takie narzędzia na świecie uruchamiają prawnicy, najczęściej byli pracownicy dużych, międzynarodowych kancelarii prawnych lub firm konsultingowych. Co ciekawe, także działające kancelarie prawne angażują się w tego typu projekty, widząc w nich wiele szans na rozwój swojego biznesu.



1 www.avvo.com
2 www.lexoo.co.uk
3 www.specprawnik.pl
4 www.prawos.pl
5 www.szukajradcy.pl



Jedną z takich platform uruchomiła brytyjska kancelaria Setfords Solicitors⁶. Za pośrednictwem platformy doświadczeni prawnicy (również spoza kancelarii) udzielają porad prawnych bez pobierania opłat. Platforma Ask a Lawyer jest aktualnie w fazie testów i należy się spodziewać, że wkrótce oferować będzie usługę płatną. Kancelaria Setfords Solicitors widzi w uruchomieniu bezpłatnej platformy porad prawnych również narzędzie marketingowe. Za pomocą platformy prawnicy mogą promować nie tylko swoje doświadczenie i zyskiwać nowych klientów, ale również doradzając, edukując swoich potencjalnych klientów i często uświadamiając im, jak potrzebna jest profesjonalna porada prawna. Często porada prawna udzielona za pośrednictwem Ask a Lawyer to pierwszy krok do nawiązania późniejszej współpracy przy bardziej skomplikowanych kwestiach prawnych. Dodatkowo budowana jest baza Q&A zawierająca zarówno pytania zadane za pośrednictwem platformy, jak i odpowiedzi udzielone przez prawników na Ask a Lawyer. Baza ta pozwala dowiedzieć się, jakie pytania najczęściej zadają klienci i z jakich segmentów rynku pochodzą pytania. Baza taka może być źródłem informacji np. na temat najczęściej występujących problemów, co pozwala m.in. na lepsze dopasowanie materiałów marketingowych typu

newsletter prawny do potrzeb klientów, a to z kolei przekładać się może na większą sprzedaż usług kancelarii.

KTO DA MNIEJ...

Przykłady takich platform w Polsce to Szybka Papuga⁷ oraz Tu Prawnik⁸. Na platformie Szybka Papuga, podobnie jak na brytyjskiej platformie Ask a Lawyer, można zadać pytanie prawne lub opisać swój problem prawny przy pomocy specjalnego formularza kontaktowego. Tu jednak usługa nie jest bezpłatna. Dodatkowo na platformie zastosowano ciekawy sposób samej wyceny usług prawnych, a mianowicie giełdę ofert, która wydaje się nowością na tym rynku. Mechanizm zdobywania zleceń oparty na zasadzie licytacji – kto zaoferuje więcej za mniej – jest dobrze znanym mechanizmem na rynku usług freelancerów z branż takich jak grafika czy projektowanie. Na rynku usług prawnych do tej pory ten sposób nie był rozpowszechniony, ale okazuje się, że ze sporym powodzeniem funkcjonuje również i w tej branży. Potencjalny klient po zadaniu pytania przy pomocy formularza w ciągu godziny, jak deklaruje operator

6 www.askalawyer.co.uk

7 www.szybkapapuga.pl

8 www.tuprawnik.pl



systemu, otrzymuje kilka ofert z bezpłatną wyceną usługi pochodzących od prawników z uprawnieniami – radców prawnych, adwokatów czy doradców podatkowych. Każda wycena jest dokonywana niezależnie, a zatem klient otrzymuje obiektywne oferty udzielenia porady prawnej za cenę prawdziwie rynkową. Dodatkowo – w ramach każdej oferty klient może zadawać nieograniczoną liczbę pytań w zakresie danego tematu.

Na podobnej zasadzie działa Tu Prawnik. Na tej platformie dodatkowo klient może kupić zdefiniowaną usługę prawną, za z góry określoną cenę – tak jak kupuje się produkty w sklepie internetowym.

Z przeglądu niewielkiej części aplikacji zaledwie jednej kategorii rozwiązań technologicznych wyłania się obraz prawdziwej zmiany w postrzeganiu rynku usług prawnych przez klientów. Dziś klienci, przyzwyczajeni do ogromnej oferty na rynku konkurencyjnych usług i walki o klienta, coraz częściej oczekują od prawnika nie tylko doskonałego poziomu usługi, ale co najmniej tak samo dobrej i szybkiej obsługi klienta. Najchętniej za pośrednictwem Internetu oraz bez wychodzenia z domu, z dostawą na biurko. I trend ten najprawdopodobniej już się nie odwróci. Nam prawnikom pozostaje śledzić na bieżąco nowości technologiczne zmieniające sposób świadczenia usług prawnych, wyciągać wnioski i wybierać te kierunki i rozwiązania, które odpowiadają profilowi kancelarii i potrzebom naszych klientów.

Podsumowując, klient współczesnej kancelarii ma całkiem sporo narzędzi, by nie ruszając się sprzed komputera ani nawet nie dzwoniąc do prawnika, skontaktować się z nim, zlecić mu projekt, komunikować się z nim w trakcie trwania prac, posiadając podgląd do swoich dokumentów w czasie rzeczywistym, aby w końcu podpisać dokumenty i zapłacić za fakturę on-line.

Nasuwać się pytania: czy tak będzie wyglądał kontakt prawnika z klientem? Czy zamiast rozmowy, spotkania czy wspólnej burzy mózgów będziemy wymieniać się linkami w chmurze? Czy – tak jak dzisiaj nie znamy właściwie swojego opiekuna w banku lub osoby sprzedającej nam rozwiązania technologiczne do kancelarii – nasi klienci nie będą mieli szansy spotkać się z prawnikiem w cztery oczy?

To na szczęście chyba nam nie grozi. Zawód prawnika jest jednak zawodem relacyjnym, opartym na zaufaniu, zdobytej wiarygodności

i autorytetu i w tych najpoważniejszych sprawach, w których klienci będą powierzać prawnikom swoje sprawy osobiste, z pewnością żadna chmura czy bot nie zastąpią bezpośredniego kontaktu z klientem.

Wręcz przeciwnie – prawnik uwolniony dzięki technologii od żmudnej, technicznej strony tego zawodu, czyli np. od wielogodzinnych poszukiwań właściwych informacji czy przeglądania serii podobnych do siebie umów zawartych według wzorca, będzie mógł poświęcić cenny czas na nawiązanie i podtrzymanie wartościowej relacji ze swoim klientem, który dzięki tej relacji wróci do niego z każdą kolejną sprawą.

Przy następnej okazji opowiemy Państwu o kolejnych rozwiązaniach technologicznych, które na zawsze zmieniły sposób pracy całych zespołów prawników, tworząc nową wartość zarówno dla klientów, jak i samych prawników, poszerzając w zaskakujący sposób oferty wielu kancelarii.

LEGAL TECH W PYTANIACH I ODPOWIEDZIACH
to cykl artykułów przybliżających tematykę technologii,
która zmienia sposób świadczenia usług prawnych.

Aneta Pacek-Łopalewska

Radca prawny, adwokat Stanu Nowy Jork z kilkunastoletnim doświadczeniem zawodowym. Specjalizuje się w prawie ochrony środowiska. Lider w tym obszarze według Rankingu Kancelarii Prawnych Rzeczypospolitej 2017, 2016 i 2015. Wyróżniona wielokrotnie w rankingu Chambers Europe. Uczestniczy w pracach Unijnej Platformy Biznes i Bioróżnorodność stworzonej przez Komisję Europejską.

Joanna Daniłowicz

Radca prawny z kilkunastoletnim doświadczeniem zawodowym z zakresu doradztwa przy transakcjach M&A i Private Equity. Ekspert w zakresie zarządzania ryzykiem prawnym przedsiębiorstw. Uczestniczy w pracach Unijnej Platformy Biznes i Bioróżnorodność stworzonej przez Komisję Europejską.

Autorki od kilku lat, obok pracy zawodowej, zajmują się tematyką świadczenia usług prawnych z wykorzystaniem nowych technologii. Są twórcami Serwisu Tresek, polskiego rozwiązania legal tech oraz organizatorami Legal Tech Q&A Sessions – warsztatów dla prawników z zakresu wdrażania nowych technologii do kancelarii prawnych.





Prawo w dobrym stylu



DRESS – o sukce



Agnieszka
Oleksyn-Wajda

EFEKT PIERWSZEGO WRAŻENIA

Ocena nowo poznanych osób jest procesem trwającym zaledwie kilka sekund. Dzieje się to poza naszą świadomością. W tak krótkim czasie rodzi się opinia, czy dana osoba jest w naszej ocenie wiarygodna, inteligentna, dominująca, odważna, czy jest człowiekiem sukcesu. Pierwsze wrażenie kształtuje się na podstawie komunikatów niewerbalnych, takich jak wygląd i mowa ciała.

WYGLĄD TO STYL I KOLOR

Styl oraz kolory w dużym stopniu determinują nasz wygląd.

Jak mawiał francuski poeta i malarz Jean Cocteau, „styl to prosty sposób na powiedzenie skomplikowanych rzeczy”. Nadążanie wyłącznie za najnowszymi trendami w modzie nie stanowi jeszcze o naszym stylu. Stanowimy o nim sami. Poprzez styl wyrażamy siebie, swoją przynależność do określonej grupy społecznej, subkultury. Nasz styl jest odzwierciedleniem charakteru, sposobu życia, osiągnięć, ale także naszych marzeń czy celów.

Styl ludzi sukcesu powinien budzić zaufanie oraz kojarzyć się z marką osobistą. Prostymi zabiegami możemy zmieniać swój wygląd i wywierać oczekiwane przez nas wrażenie.

Z kolei za pośrednictwem kolorów możemy wysyłać różnego rodzaju przekazy. I tak, czerwony



Prawo w dobrym stylu

FOR SUCCESS sie wizerunkowym

podkreśla pewność siebie. Granat, czerń, szary to kolory świadczące o odpowiedzialności i uporządkowaniu. Jasne, pastelowe kolory uspokajają i łagodzą, nastawiają pozytywnie naszych rozmówców. Niebieski pomaga nam zachować spokój w kryzysowej sytuacji. Fiolet zaś jest kolorem szlachetnym i wyniosłym, sprawdza się podczas ważnych wystąpień. Dobrym przykładem niewerbalnego przekazu kolorem były kreacje Hillary Clinton, która przez całą kampanię wyborczą wybierała kolory Stanów Zjednoczonych – biel, czerwień (*power red*) oraz niebieski. Po przegranych wyborach Clinton wygłosiła mowę i to nie tylko jej słowa przykuły wielką uwagę, ale również kolor, który wybrała. Fioletowy – kolor żałoby, lecz także władzy

i potęgi. Powiedziała, że tym razem nie udało się przebić szklanego sufitu, ale kiedyś to się stanie, co podkreśliła swoim wyglądem.

Według Valentina Polcucha, publicysty i poety, „aby odnieść sukces należy wyglądać tak, jakby już się go odniosło”. Wiedzą o tym prawniczki, które wybierają stonowane ubrania, podkreślające zarazem ich kobiecość. Radca prawny – Magda, bohaterka sesji – jest doskonałym tego przykładem.

Zdjęcia Mariusz Gaczyński dla PICK & CHIC

Autorka artykułu jest radcą prawnym, założycielką PICK & CHIC, projektu obejmującego m.in. markę odzieżową, blog www.pickandchic.com oraz spotkania networkingowe dla pracujących kobiet.



45.

EDYCJA KONKURSU

POZNAJ PRAWO W DOBRY SPOSÓB

Na odpowiedzi na poniższe pytania czekamy do 31 stycznia 2018 r. pod adresem e-mail: temidium@oirp.warszawa.pl lub pod adresem pocztowym Biura Izby warszawskiej: ul. Żytnia 15 lok 16, 01-014 Warszawa. Wszystkie osoby, które udzielią prawidłowej odpowiedzi, wezmą udział w losowaniu.

PYTANIE 1: Janina Tancerz, matka Janusza Wodzireja, wystąpiła do Sądu Rejonowego dla m.st. Warszawy z wnioskiem o orzeczenie wobec syna, jako osoby nadużywającej alkoholu, obowiązku poddania się leczeniu odwykowemu:

- sąd powinien uwzględnić wniosek, jeżeli znajdzie on uzasadnienie w materiale dowodowym zgromadzonym w sprawie, w którym obligatoryjnie powinna znaleźć się opinia biegłego,
- sąd powinien przekazać sprawę do Sądu Okręgowego w Warszawie jako właściwego sądu do rozpatrzenia tej sprawy,
- sąd powinien oddalić wniosek z powodu braku legitymacji procesowej Janiny Tancerz do wystąpienia z takim żądaniem.

PYTANIE 2: Radca prawny Waldemar Porucznik, pełnomocnik Wacława Skarżącego, złożył w imieniu swojego mocodawcy skargę kasacyjną do Naczelnego Sądu Administracyjnego za pośrednictwem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego. Wpis od skargi został wpłacony w prawidłowej wysokości na rachunek bankowy Naczelnego Sądu Administracyjnego:

- Wojewódzki Sąd Administracyjny powinien wezwać pełnomocnika Wacława Skarżącego, aby pod rygorem pozostawienia pisma bez rozpoznania uiścić ponownie opłatę na konto Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w terminie siedmiu dni od dnia doręczenia wezwania,
- Wojewódzki Sąd Administracyjny powinien odrzucić skargę,
- Wojewódzki Sąd Administracyjny powinien uznać skargę za wniesioną prawidłowo i przedstawić wraz z aktami sprawy Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu.

PYTANIE 3: Wacław Polak zmarł w dniu 17 maja 2013 r. Jedynymi spadkobiercami zmarłego są jego wnuki Danuta Dolecka i Roman Romanow. Żadne ze spadkobierców nie składało oświadczenia o przyjęciu bądź odrzuceniu spadku. W dniu 31 stycznia 2014 r. Sąd Rejonowy w Sieradzu wydał postanowienie, zgodnie z którym spadek po zmarłym Wacławie Polaku nabyli z ustawy Danuta Dolecka i Roman Romanow, każde po 1/2 części.

Wacław Polak w chwili śmierci posiadał zaległość podatkową, wynikającą z ostatecznej decyzji Urzędu Skarbowego w Sieradzu z dnia 30 października 2012 r., ustalającej zobowiązanie podatkowe Wacława Polaka, w kwocie 13 000 złotych.

W dniu 10 czerwca 2017 r. Urząd Skarbowy doręczył spadkobiercom Wacława Polaka postanowienia o wszczęciu postępowania podatkowego. Postępowanie to zakończyło się we wrześniu 2017 r. Po zakończeniu postępowania podatkowego Urząd Skarbowy powinien:

- umorzyć postępowanie podatkowe w tej sprawie, z powodu przedawnienia zobowiązania podatkowego,
- wydać jedną decyzję o zakresie odpowiedzialności poszczególnych spadkobierców Wacława Polaka,
- wydać dwie decyzje o odpowiedzialności podatkowej osoby trzeciej, odrębnie dla Danuty Doleckiej i Romana Romanowa.

NAGRODY W 45. EDYCJI KONKURSU

NAGRODA ZA I MIEJSCE



Konstrukcja apelacji jako środka odwoławczego w procesie karnym
Dariusz Świecki, Warszawa 2017

NAGRODA ZA II MIEJSCE



Metodyka sporządzania pism procesowych w sprawach karnych, cywilnych, gospodarczych i administracyjnych
Aleksandra Cempura, Anna Kasolik, Warszawa 2017

NAGRODA ZA III MIEJSCE



Metodyka sporządzania umów gospodarczych
Aleksandra Cempura, Anna Kasolik, Warszawa 2017

LAUREACI 44. EDYCJI KONKURSU

Na adres e-mail redakcji *Temidium* do 15 listopada 2017 r. (dzień rozstrzygnięcia konkursu) napłynęło kilkadziesiąt odpowiedzi na pytania konkursowe opublikowane w październikowym numerze naszego czasopisma. Uprzejmie informujemy, że właściwe odpowiedzi to: 1) – b, 2) – a, 3) – a.

Tym razem szczęście uśmiechnęło się do aplikantki radcowskiej **Sylwii Durki**, która zajęła I miejsce. II miejsce zajęła radca prawny **Agnieszka Dyszlewska**. III miejsce przypadło w udziale radcy prawnemu **Krzysztofowi Kozłowskiemu**.

Laureatom serdecznie gratulujemy, a wszystkim tym, którzy zechcieli wziąć udział w naszym konkursie, dziękujemy i liczymy na Państwa uczestnictwo w jego kolejnych edycjach!

Redakcja *Temidium*

- Restrukturyzacja sp. z o.o. („Dłużnik”) w celu uniknięcia ogłoszenia upadłości rozpoczęła postępowanie restrukturyzacyjne w trybie postępowania o zatwierdzenie układu. Na dzień układowy wyznaczono 31 lipca 2017 roku. Dłużnik, w drodze samodzielnego zbierania głosów, odebrał od wierzyteli karty do głosowania, wśród których pierwszy głos został oddany 14 sierpnia 2017 roku, a ostatni 15 września 2017 roku. Dłużnik powinien złożyć do Sądu wniosek o zatwierdzenie układu najpóźniej do dnia:
 - 31 października 2017 roku.
- Fundacja polsko-szwedzkie pojednanie („Fundacja”), wraz z osobą fizyczną, zamierzają zawiązać spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością („Spółka”) w celu prowadzenia działalności gospodarczej, w której 25 udziałów o łącznej wartości nominalnej 5000 PLN obejmie Fundacja, zaś 5 udziałów o łącznej wartości 1000 PLN obejmie członek Zarządu Fundacji, pan Janusz Waza. Zawiązanie Spółki:
 - jest dopuszczalne.
- Krzysztof Spokojny wykonał na rzecz Janiny Słaby dzieło w postaci wybudowania altany ogrodowej. Pomimo przyjęcia bez zastrzeżeń dzieła w dniu 31 sierpnia 2017 roku Janina Słaby odmówiła zapłaty umówionej ceny (16.000,00 złotych). Zabezpieczeniem płatności był weksel wystawiony przez Janinę Słaby. Krzysztof Spokojny zamierza złożyć przeciwko Janinie Słaby pozew o zapłatę 16.000,00 złotych, z wnioskiem o wydanie nakazu zapłaty z weksla. Pozew w niniejszej sprawie:
 - powinien być złożony na formularzu.

Przygody radcy **ANTONIEGO**





Z NOTATNIKA JERZEGO BRALCZYKA



PROF. JERZY BRALCZYK

Językoznawca, polonista, specjalista w zakresie języka mediów, polityki i reklamy. Wykłada w Instytucie Dziennikarstwa Uniwersytetu Warszawskiego. Wiceprzewodniczący Rady Języka Polskiego.

TOGA

Nazwa w pewnym sensie pierwotna, bo w praindoeuropejskim *(s)teg-* oznaczało 'pokrywać', a *togeh* 'pokrywa', czyli to, co osłania, okrywa. Stąd po łacinie czasownik tego, który znaczył 'ubieram się' i już sama *toga*, jako rodzaj ubrania, prostego, zakładanego na tunikę – zresztą właściwie to był zwykły pas wełnianego materiału. Ale już w Rzymie toga nabrała właściwości bardziej uroczystych, i dziś, kiedy sobie Rzymian w takich togach wyobrażamy, kojarzymy z tym raczej senat czy inne oficjalne sytuacje. Zresztą niemal z reguły Rzymianie są dla nas łatwiej wyobrażalni niezupełnie prywatnie.

A za tym idzie i powaga nazwy, samego słowa *toga*. Niby proste, nawet trochę zaimkowo brzmiące (łaciński czasownik brzmi jak taki słowny zastępnik, gdy, *tego*, *prawda*, nie przypominamy sobie lub nie znamy odpowiedniego słowa), ale jednak dodaje znaczenia sytuacji, do której się odnosi. Działa, wraz z tym zresztą, co oznacza, w sferze symbolicznej. Uniwersytety i sądy lubią symbole, wydaje się nam, że bez nich nie byłyby tym, czym są. Peruk nasi sędziowie nosić nie muszą, ale bez togi prawnicy w sądzie byłiby jak nadzy. Toga niewątpliwie dodaje wagi i powagi. I tylko czasem bywa ironizowana – kiedy mówimy o kimś, kto tej powagi nad miarę chce sobie dodać. Było nawet kiedyś u nas w użyciu zaczerpnięte z włoskiego słowo *togato* ('w todze', czyli 'napuszony'), które może i dziś by się przydało, ale to już archaizm. W poważniejszym odniesieniu pamiętamy jeszcze antycarskie Mickiewiczowskie „leci car miedziany, car knuto-władny w todze Rzymianina...”.

Słowo *toga* brzmi tak samo we wszystkich europejskich językach, nawet nieindoeuropejskich – Finowie tylko jedno o mu dodali, a Francuzi ostatnią samogłoskę w e zmienili. I to też dobrze, bo jeśli coś międzynarodowe (czy międzyjęzykowe), to może wskazywać na powszechność – w tym przypadku na wspólnotę prawa i nauki. Wszędzie togi, wszędzie słowo *toga*.

Nasze słowniki wyrazów obcych, w poczuciu ważności tego słowa, dawały osobne hasła różnym rodzajom tóg. W „Dykcyonarze...” z 1859 roku, „ułożonym staraniem i pracą Michała Amszejewicza”, jest tych haseł aż dwanaście – tyle rodzajów tóg było, nazwanych po łacinie! I trzeba było je rozróżniać. Słownik Trzaski, Everta i Michalskiego z 1939 roku ma tych haseł siedem, a we współczesnym już słowniku Kopalińskiego mamy sześć... Słowniki ogólne są oczywiście bardziej powściągliwe i ograniczają się do jednego hasła.

Polszczyzna słowo przyswoiła, ale nie do tego stopnia, by stworzyć rodzinę. W gwarze przestępczej pojawił się wprawdzie czasownik *togować*, czyli 'wydawać wyrok w sądzie', ale chyba nie ma szerszego zastosowania – takie połączenia stylów rzadko się sprawdzają. *Toga* pozostaje więc *togą* i już.

I jest wciąż ważna. I jak mówił Cycero, życząc sobie i wszystkim pokoju, „cedant arma togae!” – czyli: „niech oręż ustąpi todze”.

I miał rację.



NOWE MINI COUNTRYMAN. DODAJ SWOJĄ HISTORIĘ.

SPRAWDŹ SPECJALNE KORZYŚCI DLA RADCÓW PRAWNYCH.

MINI Bawaria Motors
Karolina Jabłońska
Doradca ds. Sprzedaży MINI
00-715 Warszawa, ul. Czerniakowska 47
tel.: +48 693 433 963
jablonska_k@mini-bawariamotors.pl



MINI Countryman: zużycie paliwa w trybie miejskim: 8,8-4,8 l/100 km, pozamiejskim: 5,9-4,0 l/100 km, mieszanym: 7,0-4,3 l/100 km. Emisja CO₂: 159-113 g/km. Szczegóły na www.mini.com.pl

31 GRUDNIA 2017 roku

KOŃCZY SIĘ BIEŻĄCY CYKL OBOWIĄZKU
DOSKONALENIA ZAWODOWEGO

Adrian Charzyński

radca prawny

*Kierownik Zespołu Radców Prawnych
PGE Polska Grupa Energetyczna S.A.*

Andrzej Gabler

radca prawny

wspólnik kancelarii

*Andrzej Gabler, Ireneusz Trznadel
Kancelaria Radców Prawnych S.C.*

Tomasz Osiej

radca prawny

Kancelaria Radcy Prawnego Tomasz Osiej

Elżbieta Ruszkowska

radca prawny

Wiceprezes Zarządu Konsalnet Holding S.A.

DZIĘKI **SZKOLENIOM**
STAJEMY SIĘ BARDZIEJ **KOMPETENTNI!**



**Doskonalenie Zawodowe
Radców Prawnych**

Okręgowa Izba Radców Prawnych
www.oirp.warszawa.pl
zakładka: Doskonalenie zawodowe