

SPIS TREŚCI

Bernadetta JÓZEFCZYK, Maria RUDA: Produkty lokalne i regionalne jako atrakcje oferty agroturystycznej	5
Marcin KAMIŃSKI: Odpowiedzialność odszkodowawcza państw członkowskich Unii Europejskiej z tytułu naruszenia prawa wspólnotowego przez organy administracji publicznej	15
Dorota KAMUDA: Problematyka odpowiedzialności karnej podmiotów zbiorowych jako czynnika wpływającego na przyjęcie prawidłowej polityki zarządzania	25
Zdzisław KRYŃSKI, Maria RUDA: System HACCP w agroturystyce. Część III. Etapy i zasady wdrażania systemu HACCP	31
Krzysztof KUD: Małe generatory wiatrowe jako źródło oszczędności oraz alternatywnych dochodów w gospodarstwach	45
Magdalena ŁOJCZYK: Nowoczesne zarządzanie a prawa fizyki	53
Katarzyna MICHALIK: Zatrzymywanie prawa jazdy w przepisach kodeksu drogowego	63
Katarzyna MICHALIK, Małgorzata POPEK: Wybrane aspekty prawne dotyczące posiadania broni i amunicji	75
Iwona OLENIUCH: Produkty regionalne i tradycyjne – szansa na rozwój Podkarpacia i Polski	85
Katarzyna PURC-KUROWICKA: Wyjątki od zasady swobodnego przepływu osób w Unii Europejskiej	95
Dominik ZIMON, Grzegorz ZIMON: Faktoring	107

Bernadetta JÓZEFczyk

Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa w Krośnie

Maria RUDA

Politechnika Rzeszowska

PRODUKTY LOKALNE I REGIONALNE JAKO ATRAKCJE OFERTY AGROTURYSTYCZNEJ

Rosnące zainteresowanie odpoczynkiem w gospodarstwach agroturystycznych powoduje, że ich właściciele dążą do zaoferowania najciekawszej oraz najbardziej atrakcyjnej oferty. W artykule przedstawiono znaczenie zarówno żywnościowych, jak i nieżywnościowych produktów lokalnych oraz regionalnych, jako elementów mogących pozytywnie wpływać na ożywienie prowadzonej działalności agroturystycznej. Ukazano także ich rolę w odnajdywaniu przez gości swojej „małej ojczyzny”, powracaniu do wspomnień z dzieciństwa, zapoznawaniu się z lokalnym rękodzielnictwem, zwyczajami i tradycją.

1. Wprowadzenie

Występująca powszechnie kultura masowa powoduje, że wielu mieszkańców zarówno Polski, jak i Europy Zachodniej poszukuje swych korzeni, wraca do smaków zapamiętanych z dzieciństwa, interesuje się wyrobami wykonanymi ręcznie. Poszukują oni produktów, wyrobów charakterystycznych dla określonych regionów czy miejscowości. W związku z tym produkty lokalne i regionalne nabierają coraz większego znaczenia w działalności agroturystycznej.

W ostatnich latach agroturystyka zadomowiła się na krajowym rynku turystycznym. Gospodarstwa agroturystyczne oferują coraz to nowsze formy aktywnego wypoczynku, dążą do kształtowania coraz lepszej oferty zachęcającej potencjalnych turystów do przyjazdu. Występująca powszechnie kultura masowa powoduje, że wiele osób poszukuje i wraca „do korzeni”. Połączenie ofert spędzenia wolnego czasu na terenach wiejskich z atrakcyjną kuchnią regionalną oraz rękodziełem może przynieść wymierne korzyści zarówno gospodarzom, jak i odwiedzającym ich turystom.

Z przyczyn przyrodniczo-geograficznych, historycznych i kulturowych Polska jest podzielona na rozmaite regiony. Region jest swoistym obszarem odznaczającym się specyficznymi cechami wyróżniającymi go spośród innych. Regiony różnią się cechami krajobrazu, architekturą, stosowanymi materiałami budowlanymi i kulturą miejscowej ludności.

Z tej palety odmienności pragną korzystać turyści. Zapewne jedne elementy dziedzictwa kulturowego będą dla nich bardziej interesujące, inne – mniej. Jedne zainteresują większy krąg gości, inne – mniejszy.¹

Chodzi o to, by zdać sobie sprawę z tego, co mogłoby zainteresować i zaciekawić turystę oraz spowodować, że przyjedzie on po raz kolejny do gospodarstwa.

Duże regionalne zróżnicowanie Polski powoduje, że każdy region ma ogromne dziedzictwo kulturowe, a w nim specyficzne żywnościowe produkty i potrawy regionalne, lokalne rasy zwierząt, rzemiosło, rękodzielnictwo, obyczaje, obrzędy, a także tradycyjną polską gościnność.

2. Produkt lokalny i regionalny – wyjaśnienie pojęć

Przez produkty lokalne i regionalne rozumie się płody, wyroby, przetwory, dzieła specyficznej jakości, ściśle związane z danym terenem, jasno określonym co do obszaru jego pochodzenia lub miejsc wytworzenia. To geograficzne umiejscowienie jest cechą charakterystyczną produktów, które są nadal wytwarzane, a nie znane tylko z literatury. Ich specyficzne cechy są przypisywane warunkom klimatycznym i glebowym danego regionu. Produkty te na ogół posiadają swoją historię i tradycję wytwarzania². Z produktami lokalnymi utożsamiają się mieszkańcy regionu, produkuje się je w sposób niemasowy i przyjazny dla środowiska, z surowców lokalnie dostępnych³.

Z wytwarzaniem produktów rolnych łączyło się zwykle ich przetwórstwo przekazywane z pokolenia na pokolenie, a także nawyki żywieniowe i obyczaje. Inne było żywienie codzienne od świątecznego bardziej pożywnego i bogatszego w kołaczki, wędzone szynki i kiełbasy. Wszystko to decydowało o różnorodności pożywienia i bogactwie polskich tradycji kulinarnych, ale także nadawało im zdecydowanie lokalny i regionalny charakter⁴.

¹ J. Wojciechowska, *Dziedzictwo kulturowe regionów jako element produktu turystycznego*, [w:] T. Burzyński, M. Łabaj, *Turystyka rekreacyjna oraz turystyka specjalistyczna*, Wyd. Eurecna srl – CNA Veneto International Services, Biuro Ekspertyz Finansowych, Marketingu i Consultingu Uniconsult s.c., Olimpijskie Biuro Podróży Sp. z o.o., Warszawa 2003, s. 156.

² M. Gąsiorowski, A. Swulińska-Katulka, *Dziedzictwo kulinarne szansą polskiej wsi w Zjednoczonej Europie*, „Zagadnienia Doradztwa Rolniczego”, nr 1/2002, s. 29.

³ www.epce.org.pl

⁴ E. Krysztofiak, *Produkt regionalny – szansa w tradycji*, „Top Agrar Polska”, nr 10/2003, s. 82.

Walory te, może mniej dostrzegane przez samych mieszkańców wsi, stanowią atrakcję dla mieszkańców miast, polonusów przybywających z innych krajów czy też zwykłych turystów z całego świata.

Żywnościowe produkty lokalne i regionalne stanowią część ogromnego dziedzictwa kulinarnego Polski, rozumianego jako produkty żywnościowe i potrawy charakteryzujące się szczególnymi cechami jakościowymi, tradycyjnymi sposobami przyrządzania oraz wytwarzania, sięgającymi często odległej historii.

Produkty lokalne żywnościowe są wytwarzane na ogół przez gospodarstwa, które przeznaczają je albo na własne potrzeby, albo do bezpośredniej sprzedaży na lokalnym rynku. W wielu gospodarstwach rolniczych są przygotowywane potrawy i przetwory, których przepisy jest trudno odznaleźć w książkach kucharzskich. Są one wielkimi wartościami kulturowymi danego regionu. Produkty te różnią się zazwyczaj od przetworów żywnościowych wytwarzanych w skali przemysłowej. Wyróżnia je naturalny sposób produkcji i przetwarzania. W normalnym systemie sprzedaży, np. na giełdach czy dla dużych przetworni, produkty te utraciłyby swoje walory oraz stałyby się towarem masowym.

Mówiąc o żywnościowych produktach regionalnych, należy wspomnieć, że produkty te mają specyficzne cechy wynikające ze środowiska przyrodniczego. Oprócz tego z produktem regionalnym jest związana historia wydarzeń, które miały miejsce w określonym miejscu i czasie. Często produkty te były przygotowywane na specjalne okazje, święta, wesela, chrzciny i inne uroczystości⁵.

W Unii Europejskiej przez produkty lokalne rozumie się takie produkty spożywcze, które powstają z pominięciem unijnych norm. Strefa ich sprzedaży jest jednak ograniczona; są to sery przygotowywane z niepasteryzowanego mleka, chleb wypiekany w drewnianych dzieżach na liściach czy wędliny przygotowywane według lokalnej receptury.

Produkty regionalne w myśl przepisów unijnych to grupa wyrobów, które wolno wytwarzać tylko w niektórych regionach Unii, co gwarantuje zastrzeżenie nazwy i technologii wytworzenia⁶.

W celu ochrony specyficznych produktów regionalnych wprowadzono specjalne oznaczenia omawianych produktów. Należą do nich:

- chroniona nazwa pochodzenia (PDO). To nazwa konkretnego miejsca lub kraju używana do oznaczania produktu stamtąd pochodzącego, którego jakość albo cechy charakterystyczne wynikają zasadniczo lub wyłącznie ze szczególnego środowiska geograficznego, a także z właściwych dla niego czynników naturalnych i ludzkich. Wszystkie fazy produkcji (wytwarzanie, przetwarzanie i przygotowywanie) muszą odbywać się na tym samym obszarze,

⁵ M. Gąsiorowski, A. Swulińska-Katulska, op. cit., s. 30.

⁶ O. Gałek, op. cit.

- chronione oznaczenie geograficzne (PGI). Posiada ono węższe znaczenie i odnosi się do regionu, konkretnego miejsca, w wyjątkowych przypadkach do danego kraju. Oznaczenie geograficzne jest używane do sygnowania produktów, których szczególna jakość, renoma lub inne cechy są przypisywane danemu geograficznemu pochodzeniu. Produkty chronione tym znakiem muszą chociaż jedno stadium produkcji przejść na danym obszarze⁷.

Produkcja oznakowanych produktów regionalnych wpływa na polepszenie sytuacji finansowej producenta przez podwyższenie ceny rynkowej produktu, natomiast konsumentowi pozwala na możliwość identyfikacji wytwórcy, zapewnia stałą, wysoką jakość, a także specyficzny, unikatowy smak produktu. Oznaczenie produktu powoduje jego indywidualizację, staje się ono dziedzictwem i wizytówką regionu.

Rozwój produktów lokalnych umożliwia wykorzystanie naturalnych zasobów środowiska, jest korzystny ze względów gospodarczych (dodatkowe dochody dla ludności, rozruch lokalnej gospodarki), a także ze względów społecznych (nowe miejsca pracy, ciekawe zajęcia, wzrost poziomu życia i przywiązania do regionu). Produkt lokalny musi być konkurencyjny w stosunku do dostępnych wyrobów, gdyż dopiero wtedy ma szansę wykorzystać swą wyjątkową wartość – lokalność. Klienci poszukują różnych produktów: ekologicznych, ciekawych, markowych, nieanonimowych. Produkt lokalny umożliwia zatem klientowi otrzymanie informacji o pochodzeniu, historii produktu, jego powiązaniu z regionem czy innymi produktami⁸.

3. Wykorzystanie produktów regionalnych i lokalnych w gospodarstwie agroturystycznym

Turysta przyjeżdżający do gospodarstwa agroturystycznego korzysta na ogół z noclegu i żywienia.

Żywnościowe produkty regionalne mogą stać się ogromną atrakcją gospodarstwa. Gospodyni przygotowując tradycyjne potrawy, oferuje gościom „smak regionu”. Niekiedy firmy turystyczne stosują hasła reklamujące dany region, wykorzystując tym samym skojarzenia związane ze smakiem „skosztuj, poczuj smak, spróbuj”⁹.

Żywnościowe produkty regionalne są przygotowywane według starych, sprawdzonych receptur i sporządzane głównie z lokalnych składników. Świadomość, że gospodarstwo korzysta z żywności wyprodukowanej na miejscu

⁷ E. Krysztofiak, op. cit., s. 83.

⁸ www.epce.org.pl

⁹ J. Majewski, *Specjalizacja kluczem do zwiększenia zysku. Powiązanie turystyki, rolnictwa i rzemiosła*, [w:] T. Burzyński, M. Łabaj, op. cit., s. 176.

„wiąże” turystę z naturą. Obserwuje on bardzo często wzrost roślin oraz sposób pozyskiwania wielu surowców i produktów spożywczych, niekiedy bezpośrednio w tym uczestnicząc. Ma to duże znaczenie w związku z rosnącą świadomością ekologiczną ludności, która zdaje sobie sprawę ze szkodliwości mineralnego nawożenia, stosowania środków ochrony roślin czy pasz przemysłowych.

Wytwarzanie i sprzedawanie produktów oraz potraw bezpośrednio w gospodarstwie pozwala na zachowanie tradycyjnego, unikatowego sposobu wytwarzania, z utrzymaniem wysokiej jakości naturalnych surowców. Dzięki swojej odmienności i specyficznemu smakowi produkty te uchodzą za wyjątkowe specjalia. Niekiedy są one opatrzone historyjkami, opowiadkami, co jest dodatkową atrakcją dla przebywających w gospodarstwie gości. Często turyści zabierają ze sobą surowce i przepisy jako swoistą atrakcję – pamiątkę z pobytu.

Każdy region w Polsce ma swoje specyficzne produkty. Na Pomorzu są to głównie ryby, na Podhalu – mięsa i sery z mleka owczego, na Sandomierszczyźnie i Lubelszczyźnie – ziarna oraz najszlachetniejsze gatunki owoców i warzyw¹⁰.

Podkarpackie to region, gdzie stare receptury i sposoby przyrządzania potraw regionalnych przetrwały do dnia dzisiejszego. Nadal wypieka się tutaj tradycyjny wiejski chleb oraz ciasta, przyrządza się domowe wędliny, „kudłate” kluski z ziemniaków, pierogi z kaszą jaglaną, ziemniakami, kapustą, z owocami, gołąbki z ziemniakami, maleszki, potrawy z kapusty, grochu, ziemniaków. Gospodynie specjalizują się w serwowaniu żuru z mąki owsianej lub żytniej, pieczeniu proziaków, a także w robieniu tradycyjnych przetworów owocowych i warzywnych.

Podawanie tego typu potraw w miłej, rodzinnej atmosferze, w regionalnej scenarii, sprawia gościom radość i daje lepsze samopoczucie, pozwalając im przenieść się choćby na chwilę do innego świata, w którym być może żyli ich przodkowie. Takie przeżycia silnie rozbudzają wyobraźnię, szczególnie u dzieci, i są przejawem naturalnej tęsknoty do tradycji. Odpowiednia oprawa i atmosfera stołu sprawiają, że wakacje na wsi pozostawiają na długo dobre wspomnienia. Wiadomo bowiem, że „przez żołądek do serca”, jak głosi stare polskie porzekadło¹¹.

Radość i zadowolenie może przynieść także możliwość bezpośredniego uczestnictwa w przygotowywaniu posiłków. Poznanie tradycyjnych sposobów wypieku chleba, robienia masła czy sera na pewno każdemu turyście na długo pozostanie w pamięci.

Zakup i konsumpcja produktu pochodzącego z danego regionu staje się początkiem kontaktu z wyjątkową kulturą, tradycją, historią, społecznością i przy-

¹⁰ E. Krysztofiak, op.cit., s. 82.

¹¹ A. Kamiński, *Uwarunkowania osiągnięcia sukcesu w rozwoju turystyki specjalistycznej i kwalifikowanej na terenach wiejskich*, [w:] T. Burzyński, M. Łabaj, op. cit., s. 183.

rodą danego obszaru. Produkty te ze względu na wysoką jakość i naturalność uzyskują duże uznanie oraz stałe, wierne grono nabywców.

Zarówno żywnościowe produkty regionalne, jak i ich serwowanie w gospodarstwach agroturystycznych nabierają znaczenia w sytuacji przystąpienia Polski do Unii Europejskiej. Konsumenci z zasobnym portfelem w krajach Unii już dawno zaczęli przedkładać jakość produktów lokalnych – wytwarzanych w tradycyjny sposób przez małe rodzinne gospodarstwa, z wykorzystaniem specyficznych umiejętności i technologii na określonym obszarze geograficznym – nad ilość, czyli nad żywność pochodzącą z produkcji przemysłowej¹².

Serwowanie regionalnych potraw na stołach gospodarstw agroturystycznych może przyczynić się do:

- zachowania tradycyjnych umiejętności w dziedzinie sztuki kulinarnej,
- utrwalenia polskiej „pamięci” kulinarnej,
- umocnienia kulturowego oddziaływania Polski za pośrednictwem tradycyjnych i typowo polskich produktów kulinarnych¹³.

W przygotowywaniu potraw regionalnych duże znaczenie mają użyte do tego celu surowce. Polska posiada lokalne odmiany owoców (jabłonie kosztele, malinówki, kronsele) oraz rodzime rasy zwierząt. Użytkowanie ras rodzimych, utrzymywanych w danym regionie kraju jest o wiele bardziej uzasadnione niż hodowla wyspecjalizowanych pod względem mięsności, mleczości czy nieśności gatunków. Rasy lokalne są nie tylko elementem naszego kulturowego dziedzictwa, w licznych bowiem przypadkach o wiele lepiej sprawdzają się w hodowli. Uzyskane z nich surowce posiadają niepowtarzalne walory smakowe i użytkowe, a przygotowywane z nich potrawy wyjątkową, unikatową jakość¹⁴. Hodowla koników polskich, bydła polskiego czerwonego, owiec wrzosówek, kur zielononózek, gęsi suwalskich, pomorskich, zatorskich, biłgorajskich, garbonoskich może stać się dodatkową atrakcją dla gości.

Produkty regionalne to nie tylko żywność. Zasadne jest zapoznanie turystów z nieżywnościowymi produktami charakterystycznymi dla regionu czy miejscowości.

Rękodzieło jako przedmiot wykonany ręcznie przez rękodzielnicę ma w czasach masowej produkcji przemysłowej ogromne znaczenie dla turystów. Pozwala zobaczyć tradycyjne metody wytwarzania zarówno narzędzi do codziennego użytku, jak i elementów dekoracyjnych.

Promocja rękodzielnictwa w znakomity sposób podnosi estetyczny aspekt pobytu turystów w danym regionie Polski i jednocześnie stwarza przybyszom

¹² E. Krysztofiak, op. cit., s. 83.

¹³ M. Gąsiorowski, A. Swulińska-Katulska, op. cit., s. 40.

¹⁴ I. Byszewska, *Ocalić od wyginięcia*, „Modna Gospodyni – Magazyn Nowoczesnej Kobiety”, nr 11/2002, s. 25.

okazję do lepszego poznania dziedzictwa kulturowego regionu, przyczyniając się do integracji z daną kulturą i zwyczajami¹⁵.

Często to najstarsze pokolenie przekazuje umiejętności rękodzielnicze młodszym osobom. Organizowane „warsztaty w plenerze”, z aktywnym uczestnictwem gości – turystów, dają możliwość poznania tajników wykonywania koronek, haftów, ceramiki, wyrobów z wikliny, słomy czy drewna. Każdy region to specyficzne sposoby wykonywania wymienionych wyrobów, to unikalne wzory, stosowane kolory, wykończenie tych produktów.

Wykonane produkty mogą stać się ozdobą domów turystów, a także gospodarstwa. Uczestnicy warsztatów często pozostawiają swoje prace u gospodarzy jako pamiątkę.

Turyści przebywający na urlopie są mniej skłonni oszczędzać niż w życiu codziennym. Zauważa się większą „rozzutność” ludzi wypoczywających. W czasie wakacji turyści, zwłaszcza obcokrajowcy, kupują wyroby twórczości ludowej (rzeźby, obrazy, hafty itp.) oraz przedmioty użytkowe tworzone przez rzemieślników (wyroby ze skóry, metalu, wikliny). Zainteresowanie tego typu wyrobami może przyczynić się do reaktywacji wymierających punktów usługowych, np. kuźni, które zajmą się wytwarzaniem kowalstwa artystycznego. To także możliwość otwarcia lokalnej galerii oferującej miejscowe wytwory pracy ludzkiej. Turyści bardzo chętnie pozyskują wyroby rękodzielnicze jako pamiątki z wakacji na wsi lub jako prezenty dla znajomych.

Regionalne zróżnicowanie przejawia się także w obyczajach, tradycjach oraz związanymi z nimi strojami ludowymi. Odrębność kultur powoduje występowanie tradycyjnych strojów związanych z danym regionem, a nawet z pojedynczymi wioskami. Zainteresowanie turystów dawnymi tradycjami i obrzędami może przyczynić się do ożywienia lokalnych zespołów folklorystycznych, organizowania przedstawień prezentujących dawne zwyczaje i kulturę polskiej wsi. Dla turystów to niejednokrotnie powrót do lat dzieciństwa, do swojej tożsamości, a dla innych możliwość zapoznania się z kulturą przodków. Serwowanie potraw regionalnej kuchni przez osoby ubrane w regionalne stroje może być dodatkową atrakcją pobytu gości w gospodarstwie agroturystycznym.

W przypadku rękodzieła i strojów ludowych istotne wydaje się opatrywanie produktów specyficznym, lokalnym znakiem promocyjnym, który umożliwiłby identyfikację, kojarzenie wyrobu z konkretnym miejscem czy regionem. Ogromna w tym rola należy do władz oraz lokalnych producentów, którzy zbudowaliby regionalny system sprzedaży, stworzą tym samym niejako regionalną markę.

Dzisiaj, kiedy przybywający gość, turysta ma coraz większe oczekiwania wobec oferowanych mu atrakcji, jest ważne, aby gospodarstwo potrafiło swoją ofertę jak najlepiej sprzedać – zwrócić uwagę na to co inne, ale interesujące.

¹⁵ A. Kamiński, op. cit., s. 183.

Obecnie bowiem, aby pozostać jak najdłużej w pamięci gości „trzeba się wyróżnić spośród równie dobrych. Czym? »Król Rynek« żąda, aby były to wartości emocjonalne: wyróżnij się »sobą« – swoją tożsamością, unikalnością, niepowtarzalnością, reputacją, przeżyciami, których dostarczasz wraz z produktami, które chcesz sprzedać”¹⁶.

4. Podsumowanie

Produkty regionalne są dodatkową atrakcją gospodarstw agroturystycznych. Występująca zarówno w Polsce, jak i w innych krajach Unii Europejskiej tendencja do poszukiwania własnej tożsamości, swojej „małej ojczyzny”, powoduje, że produkty te mają ogromną przyszłość i są niekwestionowanym atutem gospodarstw agroturystycznych.

„Powrót do korzeni” mieszkańców miast powoduje, że szukają oni spokoju, równowagi oraz możliwości powrotu do przeszłości i wspomnień. Powrót do tradycji, a także występujące różnice między regionami mogą zachwycać i zainteresować gości. Oferowanie żywności regionalnej jest niejako sprzedawaniem wspomnień. Rosnąca świadomość zdrowego odżywiania jest zaspokajana, goście odkrywają „smaki przeszłości”, delektując się tradycyjną żywnością.

Prowadzenie gospodarstwa agroturystycznego w otoczeniu innych gospodarstw, w bezpośrednim kontakcie z niepowtarzalnym naturalnym środowiskiem oferującym produkty regionalne, może stworzyć unikalną atmosferę, przytulność rodzinnego domu. Przyczyni się to zapewne do sprostania gustom najwybredniejszych klientów.

Oferowanie przez gospodarstwa regionalnych i lokalnych produktów umożliwia wejście w określoną niszę rynkową, a tym samym przyczynia się do rozwoju nie tylko pojedynczego gospodarstwa, ale także gminy czy powiatu. To także stwarza możliwość aktywizacji gospodarczej mieszkańców, integracji, wzmocnienia ich więzi społecznych oraz poczucia niepospolitości w najlepszym tego słowa znaczeniu.

Turyści wracają tam, gdzie mile i ciepło są przyjmowani, gdzie czeka na nich odskocznia – odmienność od codziennego życia.

¹⁶ M.A. Boruc, *Marka dla Polski. Globalna moc lokalnego smaku*, [w:] M. Gąsiorowski (red.), *O produktach tradycyjnych i regionalnych. Możliwości a polskie realia*, Fundacja Fundusz Współpracy, Warszawa 2005, s. 10

LOCAL AND REGIONAL PRODUCTS AS AN AGROTOURIST ATTRACTION**S u m m a r y**

Growing interest in relaxation at agrotourist farms causes their owners to prepare the more interesting and attractive offers. The article presents impact of food and non-food regional products on growing attractiveness of agrotourist farms, perceiving products mentioned above as a 'small homeland' for visitors, bringing reminiscences from childhood, familiarising with local handicraft, habits and tradition.

Złożono w Oficynie Wydawniczej w lutym 2007 r.

Marcin KAMIŃSKI
Politechnika Rzeszowska

ODPOWIEDZIALNOŚĆ ODSZKODOWAWCZA PAŃSTW CZŁONKOWSKICH UNII EUROPEJSKIEJ Z TYTUŁU NARUSZENIA PRAWA WSPÓLNOTOWEGO PRZEZ ORGANY ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ

Przedmiotem niniejszego artykułu jest problem odpowiedzialności odszkodowawczej państwa członkowskiego Unii Europejskiej z tytułu naruszenia prawa wspólnotowego przez organy administracji publicznej. W ramach szczegółowych rozważań poddano analizie przesłanki odpowiedzialności odszkodowawczej państwa członkowskiego oraz zaprezentowano najbardziej istotne orzeczenia Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości dotyczące tych przesłanek. W dalszej części artykułu przedstawiono podstawowe problemy pojawiające się w procesie oceny stopnia i oczywistości naruszenia prawa wspólnotowego przez organy administracyjne. Wyrażono pogląd, iż ocena ta musi uwzględniać pozycję ustrojową oraz zakres swobody orzeczniczej organów administracji.

W doktrynie prawa wspólnotowego szeroko dyskutowanym zagadnieniem jest problem stosunku prawa stanowionego przez organy Wspólnoty Europejskiej do krajowych porządków prawnych państw członkowskich¹. Na tym tle za przeważający należy uznać pogląd przyjmujący, iż prawo wspólnotowe stanowi odrębny i autonomiczny porządek prawny, który obowiązuje równolegle wobec wewnętrznych uregulowań wszystkie państwa – członków Unii Europejskiej². Wzajemne relacje między tymi porządkami są wyznaczone zasadniczo przez prawo wspólnotowe, które samodzielnie określa zakres i stopień podporządkowania krajowych porządków prawnych względem swoich rozwiązań. Charakterystyczną cechą zasad strukturalnych wyznaczających te relacje jest to, iż zostały one proklamowane w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości (ETS) jako zasady ogólne prawa wspólnotowego, stanowiące część nieписа-

¹ S. Biernat, *Prawo Unii Europejskiej a prawo państw członkowskich*, [w:] J. Barcz (red.), *Prawo Unii Europejskiej, t. I, Zagadnienia systemowe*, Warszawa 2004, s. 255 i n.

² Zob. M. Ahlt, M. Szpunar, *Prawo europejskie*, Warszawa 2005, s. 42-48.

nego prawa pierwotnego³. Oprócz kluczowych zasad autonomii i pierwszeństwa (nadrzędności) prawa wspólnotowego nad prawem krajowym Trybunał wyprowadził, w drodze prawotwórczej wykładni norm traktatowych, także inne zasady, w tym zasadę bezpośredniego obowiązywania i stosowania prawa wspólnotowego oraz zasadę jego bezpośredniej skuteczności. Z punktu widzenia niniejszych rozważań szczególne znaczenie ma właśnie ta ostatnia zasada.

Najogólniej rzecz ujmując, zasada bezpośredniej skuteczności dotyczy kwestii istnienia i zakresu norm prawa wspólnotowego, które mogą wprost kształtować sytuację prawną jednostek, bez potrzeby dookreślenia lub precyzowania ich treści przez organy krajowe. Chodzi zatem o takie normy wspólnotowe, które z uwagi na swoją treść (wyznaczoną przez ujęcie językowe i jego kontekst oraz cel wydania) mogą być samoistnym źródłem praw lub obowiązków podmiotów prywatnych (osób fizycznych, prawnych, jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej), przez co podmioty te mają możliwość bezpośredniego powoływania się na te normy w postępowaniach sądowych lub administracyjnych i wywodzenia z nich konkretnych praw.⁴ Podstawą tej zasady jest przyjęte przez ETS założenie, że specyfika i autonomiczność wspólnotowego porządku prawnego przejawiają się również w tym, że jego samodzielnymi podmiotami są nie tylko państwa członkowskie, ale również obywatele tych państw. Jeśli zaś podmioty te mogą być bezpośrednimi adresatami prawa wspólnotowego, to znaczy, że normy tego prawa są w stanie wprost przyznawać im określone prawa lub nakładać na nie określone obowiązki⁵. Oczywiście nie wszystkie normy wspólnotowe są bezpośrednio skuteczne. Właściwość tę mają jedynie te, które, przyznając określone prawa lub nakładając określone obowiązki, są wystarczająco precyzyjne, jasne, kompletne (zpełne) i bezwarunkowe, a zatem nadają się zgodnie ze swoją treścią do bezpośredniego zastosowania przez organy sądowe lub administracyjne wobec podmiotów prywatnych⁶.

Konsekwencją uznania jednostek za pełnoprawne podmioty prawa wspólnotowego była konieczność zapewnienia odpowiednich mechanizmów pozwalających na skuteczną ochronę przyznanych tym jednostkom praw. Bezpośrednia skuteczność oraz prymat norm prawa wspólnotowego zostały jednak ocenione przez Trybunał jako niewystarczające w pewnych sytuacjach podstawy zapewnienia jednostkom odpowiedniej pozycji na gruncie prawa wspólnotowego⁷. W szczególności brak możliwości zapewnienia normom zawartym w dyrekty-

³ A. Wróbel, *Pierwotne prawo wspólnotowe*, [w:] A. Wróbel (red.), *Wprowadzenie do Wspólnot Europejskich (Unii Europejskiej)*, Kraków 2003, s. 96 i n.

⁴ S. Biernat, op. cit., s. 269.

⁵ Zob. orzeczenie ETS N.V. Algemene Transport – en Expeditie Onderneming Van Gend and Loos v. Nederlandse Administratie der Belastingen, C 26/62, Zbiór Orzeczeń 1963, s. 1.

⁶ Zob. szerzej F. Emmert, M. Morawiecki, *Prawo europejskie*, Warszawa 1999, s. 130-131.

⁷ Por. w szczególności orzeczenie ETS w sprawach Brasserie du Pêcheur S.A v. RFN oraz The Queen v. Secretary of State for Transport ex parte: Factortame Ltd. i inni, C-46/90 i C-48/90, Zbiór Orzeczeń 1996, s. I-1029.

wach bezpośredniej skuteczności w aspekcie horyzontalnym oraz niemożność dokonania prowspólnotowej wykładni norm prawa krajowego, zgodnych z treścią nietransponowanych norm dyrektyw, rodziły niebezpieczeństwo pozbawienia jednostek należytej ochrony, a także podważenia zasady jednolitego obowiązywania i stosowania prawa wspólnotowego. W związku z tym już w orzeczeniu w sprawie *Francovich i Bonifaci*⁸ Trybunał, odnosząc się do kwestii odpowiedzialności państwa za niedopełnienie obowiązku terminowej implementacji dyrektywy, stwierdził, iż pełna efektywność prawa wspólnotowe byłaby wyłączona, a ochrona uprawnień uznanych przez prawo wspólnotowe poważnie osłabiona, gdyby jednostki zostały pozbawione możliwości dochodzenia odszkodowania za naruszenie prawa wspólnotowego przez organy działające w imieniu i na rzecz państwa członkowskiego. Jednocześnie sąd uznał, że zasada odpowiedzialności odszkodowawczej państw członkowskich za naruszenie prawa wspólnotowego jest integralną częścią systemu traktatowego i znajduje podstawę normatywną w zasadzie solidarności (lojalności) państw w stosunku do Wspólnoty Europejskiej (art. 10 TWE), która nakazuje likwidację wszelkich nielegalnych skutków naruszenia prawa wspólnotowego⁹. Tym samym odpowiedzialność państwa za szkody wyrządzone jednostce w wyniku naruszenia prawa wspólnotowego została uznana za logiczne i funkcjonalne dopełnienie zasady bezpośredniej skuteczności samowykonalnych norm prawa wspólnotowego.

Dodatkowym argumentem wspierającym taki tok rozumowania była również analogia do sformułowanej w art. 288 TWE zasady pozaumownej odpowiedzialności wspólnot za bezprawne działania lub zaniechania organów albo funkcjonariuszy wspólnotowych¹⁰. Odpowiedzialność państwa opiera się przy tym na zasadzie ryzyka i jedyną okolicznością egzoneracyjną może być właściwie tylko siła wyższa. Oznacza to, iż dla przyjęcia odpowiedzialności wystarczające jest stwierdzenie bezprawności w działalności organów państwowych w sferze objętej regulacją prawa wspólnotowego. Dochodzenie odszkodowania przez jednostkę nie jest również uzależnione od uprzedniego orzeczenia ETS w trybie art. 228 TWE w przedmiocie naruszenia prawa wspólnotowego przez państwo. Sąd krajowy orzekając o zasadności powództwa odszkodowawczego obywatela Unii, ma więc samodzielną kompetencję do stwierdzenia naruszenia porządku wspólnotowego przez inne organy krajowe. Wobec braku unormowań wspólnotowych w tym przedmiocie zakres odpowiedzialności i procedurę dochodzenia odszkodowania określa zasadniczo prawo krajowe. Europejski Trybunał Sprawiedliwości postawił jednak zasadniczy warunek. Prawo krajowe nie może zawierać jakichkolwiek postanowień, które uniemożliwiałyby lub

⁸ Zob. tezy, stan faktyczny i uwagi do innych orzeczeń ETS w tej materii, W. Czapliński, R. Ostrihansky, P. Saganek, A. Wyrozumska, *Prawo Wspólnot Europejskich. Orzecznictwo* (wyd. nowe z suplementem), Warszawa 2005, s. 211 i n., 1021 i n.

⁹ Zob. orzeczenie ETS w sprawach *Andrea Francovich i Danila Bonifaci v. Włochy*, C-6/90 i C-9/90, Zbiór Orzeczeń 1991, s. I-5357.

¹⁰ F. Emmert, M. Morawiecki, op. cit., s. 458, 462-463.

utrudniały realne i efektywne dochodzenie roszczeń odszkodowawczych przeciwko państwu¹¹. W szczególności jest niedopuszczalne ustawowe limitowanie wysokości tego rodzaju odszkodowań, całkowite wyłączenie z zakresu odpowiedzialności utraconego zysku lub ograniczanie możliwości uzyskania odszkodowania jedynie do wyznaczonego okresu czasowego przed wniesieniem powództwa¹².

Jeżeli chodzi o rodzaje norm prawa wspólnotowego, których naruszenie może uzasadniać odpowiedzialność odszkodowawczą państwa członkowskiego, to w orzecznictwie Trybunału sformułowano wymóg, aby naruszona norma nadawała jednostkom określone (konkretne) uprawnienia¹³, a samo naruszenie było wystarczająco poważne i wyraźne¹⁴. Należy również zauważyć, że norma ta może być zarówno częścią prawa pierwotnego (np. norma zawarta w art. 25 TWE), jak i prawa pochodnego (norma zawarta w rozporządzeniu lub dyrektywie). Trybunał przyjął także, że pomiędzy naruszeniem prawa wspólnotowego a powstałą szkodą (o charakterze majątkowym) musi zachodzić bezpośredni związek przyczynowy¹⁵.

Odpowiedzialność odszkodowawcza może wynikać przede wszystkim z naruszających prawo wspólnotowe działań lub zaniechań organów władzy ustawodawczej. W toku dotychczasowej praktyki orzeczniczej Trybunał przyjął, iż typowymi źródłami roszczeń jednostek przeciwko państwu członkowskiemu z tytułu bezprawia legislacyjnego mogą być:

- brak implementacji dyrektywy,
- nieterminowa, wadliwa albo niepełna implementacja,
- naruszenie norm prawa pierwotnego w ramach krajowej działalności prawotwórczej,
- naruszenie norm prawa wspólnotowego w działalności prawotwórczej organów lokalnych¹⁶.

¹¹ Zob. np. orzeczenie ETS w sprawie San Giorgio, C-199/82.

¹² Zob. orz. ETS w połączonych sprawach Mulder i inni, C-104/89 i C-37/90 oraz w sprawie Levez, C-326/96.

¹³ Naruszona norma nie musi być więc od razu bezpośrednio skuteczna, czasami wystarczy, aby jej celem było przyznanie jednostce określonych praw (np. jasna i precyzyjna norma dyrektywy).

¹⁴ Przesłanką odpowiedzialności odszkodowawczej jest zatem kwalifikowana bezprawność działania lub zaniechania organu krajowego.

¹⁵ Por. orzeczenie ETS w sprawach Brasserie du Pêcheur S.A v. RFN oraz The Queen v. Secretary of State for Transport ex parte: Factortame Ltd. i inni. Zasady te zostały potwierdzone w późniejszych orzeczeniach, np. w orzeczeniu ETS w sprawie Salomone Haim v. Kassenzah ärztliche Vereinigung Nordrhein, C-424/97, Zbiór orzeczeń 2000, s. I-5123 oraz Gerhard Köbler v. Austria, C-224/01, Zbiór Orzeczeń 2003, s. I-10239. Por. szerzej N. Pótorak, *Odpowiedzialność odszkodowawcza państwa w prawie Wspólnot Europejskich*, Kraków 2002.

¹⁶ Zob. M. Kenig-Witkowska, A. Łazowski, R. Ostrihansky, *Prawo instytucjonalne Unii Europejskiej*, Warszawa 2006, s. 292-293 oraz podane tam przykłady orzeczeń ETS.

Obecnie nie ulega wątpliwości, że państwa członkowskie ponoszą odpowiedzialność za orzeczenia sądów krajowych, o ile naruszenie prawa wspólnotowego jest wystarczająco poważne i rażące¹⁷. Trybunał wskazał wprawdzie warunki aktualizacji odpowiedzialności w razie wydania wadliwego orzeczenia przez sąd ostatniej instancji, ale należy przyjąć, że zakresem ewentualnych roszczeń mogą zostać także objęte orzeczenia sądów niższych instancji¹⁸. Trybunał zapowiedział taki tok rozumowania w orzeczeniu dotyczącym sprawy *Brasserie*. Już wtedy Trybunał stwierdził, że zasada odpowiedzialności odszkodowawczej państwa członkowskiego ma zastosowanie we wszystkich przypadkach naruszenia prawa wspólnotowego przez organy tego państwa, bez względu na ich status, pozycję ustrojową, zakres kompetencji¹⁹.

W orzeczeniu w sprawie *Hedley Lomas*²⁰ Trybunał z kolei potwierdził, że odpowiedzialność majątkowa państwa za naruszenie prawa wspólnotowego może wchodzić w rachubę również w razie stwierdzenia, że szkoda została spowodowana przez wydanie aktu administracyjnego, który pozostaje w wyraźnej i poważnej sprzeczności z przyznającą konkretne uprawnienia normą wspólnotową.

Z uwagi na zakres niniejszego artykułu warto zająć się szerzej interpretacją wymienionych przesłanek odpowiedzialności odszkodowawczej dotyczących naruszenia prawa wspólnotowego przez organy administracji publicznej, a także wskazać pojawiające się na tym tle problemy.

W pierwszej kolejności należy zwrócić uwagę na odmienności związane z funkcjonowaniem organów administracji publicznej w porównaniu z organami władzy ustawodawczej i sądowniczej. O ile organy ustawodawcze z punktu widzenia prawa krajowego podlegają zasadniczo konstytucji i umowom międzynarodowym ratyfikowanym za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie, a organy władzy sądowniczej dodatkowo ustawom krajowym, o tyle organy administracyjne pozostają w stosunku podległości również wobec aktów podustawowych. Ta zróżnicowana hierarchicznie zależność od aktów prawa krajowego musi oczywiście wpływać na ocenę istotności naruszenia prawa wspólnotowego oraz stopień oczywistości tego naruszenia. W dalszej kolejności należy zauważyć, iż organy administracji publicznej są pozbawione przymiotu niezawisłości²¹ oraz pozostają w określonych relacjach zależności organizacyjnej, służbowej i oso-

¹⁷ Orz. Gerhard Köbler v. Austria, C-224/01, Zbiór Orzeczeń 2003, s. I-10239.

¹⁸ Por. W. Sadowski, *Odpowiedzialność odszkodowawcza państw członkowskich UE za orzeczenia sądów krajowych naruszające prawo wspólnotowe*, „Państwo i Prawo”, nr 12, 2004, s. 82-83.

¹⁹ Orzeczenie ETS w sprawach *Brasserie du Pêcheur S.A v. RFN* oraz *The Queen v. Secretary of State for Transport ex parte: Factortame Ltd. i inni*.

²⁰ Orzeczenie ETS w sprawie *The Queen v. Ministry of Agriculture, Fisheries and Food ex parte: Hedley Lomas (Ireland) Ltd.*, C-5/94, Zbiór Orzeczeń 1996, s. I-02553.

²¹ J. Zimmermann, *Prawo administracyjne*, Kraków 2006, s. 54.

bowej z organami wyższego stopnia. Zawisłość organów administracyjnych ogranicza sferę ich samodzielności orzeczniczej, co powinno implikować przyjęcie innych standardów oceny naruszeń prawa wspólnotowego w porównaniu z organami sądowymi. Nie należy również zapominać, że organy administracji publicznej nie mają prawa do występowania z zapytaniem wstępnym do ETS w razie istnienia wątpliwości co do wykładni lub ważności prawa wspólnotowego. Oznacza to, iż ciężar oraz ryzyko przyjętej wersji interpretacji prawa wspólnotowego oraz zgodności wydanej decyzji z tym prawem musi zawsze ponosić sam organ administracyjny. Dodatkowo należy wskazać, że organy te są również słabiej przygotowane merytorycznie i organizacyjnie do przeprowadzania procesu wykładni prawa wspólnotowego oraz oceny zgodności prawa krajowego z prawem wspólnotowym²².

Przedstawione okoliczności pozwalają na postawienie wniosku, iż w ocenie realizacji przesłanek odpowiedzialności odszkodowawczej państwa, za naruszenie przez jego organy prawa wspólnotowego, konieczne wydaje się uwzględnienie ich pozycji ustrojowej oraz stosunku do obowiązującego na terytorium danego państwa porządku prawnego. W tym kontekście można stwierdzić, że inaczej powinna być oceniana kwestia oczywistości oraz stopnia naruszenia prawa wspólnotowego przez niezawisły i całkowicie samodzielny z zakresu działalności orzeczniczej sąd (mający poza tym prawo do wystąpienia z pytaniem prejudycjalnym), a w inny sposób należy kwalifikować pod względem oczywistości naruszenie porządku wspólnotowego przez zawisły i zależny organ administracyjny. Oczywiście w praktyce wyznaczenie właściwej oceny takiego naruszenia będzie uzależnione od wielu dalszych czynników (np. od pozycji hierarchicznej danego organu). Nie powinno jednak ulegać wątpliwości, że wobec bardzo nieodokreślonej przesłanki „oczywistego i wystarczająco poważnego” naruszenia prawa wspólnotowego²³, jako warunku odpowiedzialności odszkodowawczej państwa, wszelkie decyzje interpretacyjne i subsumcyjne sądu orzekającego w sprawie wymagają daleko idącej ostrożności.

Sam Trybunał postawił do dyspozycji krajowych sądów orzekających o odpowiedzialności odszkodowawczej katalog okoliczności, które powinny zostać uwzględnione w ramach rozstrzygnięcia o realizacji przesłanki wystarczająco poważnego i oczywistego naruszenia. Zdaniem ETS decydujące znaczenie należy przyznać oczywistemu i poważnemu przekroczeniu granic swobody oceny prawa wspólnotowego (również jako wzorca wykładni prawa krajowego). Z kolei stwierdzenie takiego przekroczenia będzie uzależnione przede wszystkim od:

²² Zob. S. Biernat, op. cit., s. 260.

²³ Na temat rozumienia tej przesłanki w orzecznictwie i rodzących się wątpliwości wokół jej interpretacji zob. N. Półtorak, op. cit., s. 397 i n., passim.

- stopnia jasności i precyzyjności naruszonej normy,
- zakresu swobody interpretacyjnej lub decyzyjnej pozostawionej organom wspólnotowym lub krajowym,
- istnienia po stronie organów państwowych zamiaru naruszenia prawa lub wyrządzenia szkody,
- dopuszczalności popełnienia błędu co do prawa, kwestii przyczynienia się organów wspólnotowych, praktykowania lub tolerowania przez organy państwowe zachowań sprzecznych z prawem wspólnotowym.²⁴

Jeżeli chodzi o znamiona oczywistości i istotności naruszenia porządku wspólnotowego, to podane przez Trybunał kryteria oceny stopnia naruszenia należy uznać za bardzo elastyczne i wymagające każdorazowo zrelatywizowanej do okoliczności, konkretnej sytuacji oceny. Wydaje się, że znamiona te zostaną zrealizowane jedynie w takim zakresie, w jakim organ orzekający przekroczy przyznany mu przez prawo wspólnotowe margines swobody interpretacyjnej lub decyzyjnej w sposób arbitralny i rażący²⁵. Należy przy tym postulować opowiedzenie się za łagodniejszą kwalifikacją naruszeń swobody przez organy administracyjne w zestawieniu z niezawisłymi sądami. Jeśli natomiast prawo wspólnotowe nie pozostawia organowi orzekającemu żadnej swobody lub luzu decyzyjnego, to wydanie orzeczenia sprzecznego z jasnym i nie budzącym wątpliwości przepisem prawa wspólnotowego powinno być kwalifikowane jako wystarczająco poważne naruszenie porządku wspólnotowego²⁶.

Pewne wątpliwości może również budzić kwalifikacja danego przepisu wspólnotowego jako przyznającego prawa lub nakładającego obowiązki. W przepisach bezpośrednio skutecznych ocena ta wydaje się o tyle bardziej oczywista, iż samo brzmienie przepisu wskazuje na konkretną zawartość treściową z zakresu uprawnień lub obowiązków. Jeśli jednak chodzi o przepisy pozbawione przymiotu samowykonalności, to sytuacja przedstawia się inaczej. Wtedy konieczne staje się stwierdzenie, że celem badanego przepisu jest przyznanie prawa lub nałożenie obowiązków. Ocena ta wymaga niekiedy wielostronnej i nierzadko skomplikowanej analizy językowej oraz kontekstowej rozważanej regulacji. Pogłębia to oczywiście stan niepewności z zakresu odpowiedzialności odszkodowawczej państwa.

Osobnym problemem jest sprawa wykazania, iż naruszenie norm prawa wspólnotowego przyznających jednostce uprawnienia spowodowało powstanie

²⁴ Zob. orzeczenie ETS w sprawach *Brasserie du Pêcheur S.A.*, op. cit., s. I-1029. Por. także tezy w orzeczeniach *British Telecommunications*, C-392/93, *Dillenkofer*, C-179, C-188-190/94, *Denkavit*, *VITIC*, *Voormeer*, C-283, C-291, C-292/94.

²⁵ Zob. W. Sadowski, op. cit., s. 83. Chodzi tu, jak się wydaje, o sytuację oczywistego nadużycia władzy przez orzekające organy lub o jawne i dostrzegalne lekceważenie podstawowych zasad oraz znaczenia prawa wspólnotowego. Zob. R. Stefanicki, *Odpowiedzialność odszkodowawcza państwa wobec jednostki z tytułu niewypelnienia prawa wspólnotowego*, „Państwo i Prawo”, z. 7, 2004, s. 47.

²⁶ R. Stefanicki, op. cit, s. 48.

konkretnej szkody majątkowej. Istnienie i wysokość szkody muszą być udowodnione zgodnie z krajowymi regułami dowodzenia faktów w procesie. Jak wcześniej wskazano krajowe przepisy procesowe nie mogą zawierać jakichkolwiek uregulowań utrudniających lub uniemożliwiających dowodzenie wysokości rzeczywistej szkody i (ewentualnie) utraconego zysku.

Należy również rozważyć problem związku przyczynowego pomiędzy kwalifikowanym naruszeniem norm prawa wspólnotowego przez organy administracyjne a wyrządzoną szkodą. W praktyce przesłanka ta będzie niejednokrotnie warunkowała powodzenie dochodzenia roszczeń odszkodowawczych. Orzecznictwo Trybunału uznaje bowiem za konieczne istnienie bezpośredniego związku przyczynowego. Kwalifikowana postać związku przyczynowego stanowi niewątpliwie formę ograniczenia zakresu odpowiedzialności odszkodowawczej państw członkowskich, co jednak sprzyja pewności prawa oraz przeciwdziała wnoszeniu nieuzasadnionych powództw odszkodowawczych. Przesłanka ta wymaga jednak dalszego dookreślenia w judykaturze Trybunału. Należy także rozważyć, na ile takie czynniki jak: przyczynienie się poszkodowanego, jego bierna postawa lub brak staranności w działaniu mają wpływ na kwalifikację tej przesłanki²⁷.

Kończąc niniejsze rozważania, należy jeszcze raz podnieść, że problematyka odpowiedzialności odszkodowawczej państwa członkowskiego za naruszenie prawa wspólnotowego przez organy administracji publicznej wymaga uwzględnienia nie tylko specyfiki ustrojowej organów władzy wykonawczej, ale również realnych możliwości tych organów z zakresu pełnego i efektywnego przestrzegania prawa wspólnotowego w warunkach zawisłości, a także ograniczonej samodzielności orzeczniczej. W szczególności konieczne wydaje się wykształcenie odpowiedniego sposobu oceny stopnia i oczywistości naruszenia porządku wspólnotowego przez organy administracyjne. Brak szczegółowych wskazań Trybunału Luksemburskiego w tym zakresie powoduje, iż ciężar konkretnych rozstrzygnięć w kwestii odpowiedzialności państwa za bezprawie administracyjne w sferze prawa wspólnotowego będzie spoczywał na sądach krajowych rozpoznających roszczenia odszkodowawcze.

DAMAGES LIABILITY OF MEMBER STATES OF THE EUROPEAN UNION FOR BREACH OF COMMUNITY LAW BY ORGANS OF PUBLIC ADMINISTRATION

S u m m a r y

A question of damages liability of member state of the European Union for breach of Community Law by organ of public administration is the object of the present elaboration. Conditions of the damages liability have been analyzed and main judgments of the European Court of the

²⁷ R. Stefanicki, op. cit, s. 49.

Justice have been presented. In further part of the paper the main problems in a process of estimate of degree and obviousness of the infringement of the Community Law by administrative organs have been considered. It has been opinion expressed that estimate of these premises the structural position and the range of liberty in the judgments of the administrative organs must be taken into consideration.

Złożono w Oficynie Wydawniczej w lutym 2007 r.

Dorota KAMUDA

Politechnika Rzeszowska

PROBLEMATYKA ODPOWIEDZIALNOŚCI KARNEJ PODMIOTÓW ZBIOROWYCH JAKO CZYNNIKA WPLYWAJĄCEGO NA PRZYJĘCIE PRAWDLIWEJ POLITYKI ZARZĄDZANIA

Artykuł przedstawia problematykę odpowiedzialności karnej podmiotów zbiorowych oraz jej wpływ na politykę zarządzania firmą. W artykule pokrótce omówiono pojęcie podmiotu zbiorowego i zakres jego odpowiedzialności za czyny zabronione pod groźbą kary. Wskazano także rodzaje kar stosowanych wobec podmiotów zbiorowych oraz na co firmy powinny zwrócić uwagę w zarządzaniu firmą, aby nie narazić się na tego typu odpowiedzialność.

Odpowiedzialność karna podmiotów zbiorowych jest nową instytucją polskiego prawa karnego wprowadzoną na podstawie ustawy z dnia 28 października 2002 r. o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary (Dz.U. z 2002 r. NR 197, poz. 1661 z późniejszymi zmianami), która weszła w życie w dniu 28 listopada 2003 r.

W obecnym obowiązującym stanie prawnym podmiotem zbiorowym, w rozumieniu przedmiotowej ustawy z dnia 28 października 2002 r. o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary, jest osoba prawna oraz jednostka organizacyjna niemająca osobowości prawnej, której odrębne przepisy przyznają zdolność prawną, z wyłączeniem Skarbu Państwa, jednostek samorządu terytorialnego i ich związków.

Podmiotem zbiorowym jest również: spółka handlowa z udziałem Skarbu Państwa, jednostki samorządu terytorialnego lub związki takich jednostek, spółka kapitałowa w organizacji, podmiot w stanie likwidacji oraz przedsiębiorca niebędący osobą fizyczną, a także zagraniczna jednostka organizacyjna.¹

Mając na uwadze przedstawioną definicję, podmiotami zbiorowymi będą np.: spółki jawne, spółki komandytowe, spółki komandytowo-akcyjne, spółki

¹ Art. 2 ustawy z dnia 28 października 2002 r. o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary (Dz. U. z 2002 r. Nr 197, poz. 1661 z późniejszymi zmianami).

z ograniczoną odpowiedzialnością, spółki akcyjne, stowarzyszenia, fundacje, spółdzielnie, partie, związki zawodowe.

Podmiot zbiorowy ponosi odpowiedzialność karną, jeżeli są spełnione łącznie następujące przesłanki: odpowiednie zachowanie określonej osoby fizycznej, popełnienie określonego przestępstwa lub przestępstwa skarbowego przez taką osobę fizyczną, określone orzeczenie wydane przeciwko tej osobie fizycznej.

Podmiot zbiorowy podlega odpowiedzialności za czyn zabroniony osoby fizycznej, działającej w imieniu lub w interesie podmiotu zbiorowego w ramach uprawnienia lub obowiązku do jego reprezentowania, podejmowania w jego imieniu decyzji, wykonania kontroli wewnętrznej albo przy przekroczeniu tego uprawnienia lub niedopełnieniu tego obowiązku, dopuszczonej do działania w wyniku przekroczenia uprawnień lub niedopełnienia obowiązków (o których wcześniej była mowa) działającej w imieniu lub w interesie podmiotu zbiorowego, za zgodą lub wiedzą osoby, o której mowa była wcześniej², jeśli zachowanie to przyniosło lub mogło przynieść podmiotowi zbiorowemu korzyść (także majątkową).

Podmiot zbiorowy podlega odpowiedzialności na podstawie ustawy, jeżeli ww. osoba fizyczna popełniła przestępstwo wyszczególnione w art. 16 ustawy z dnia 28 października 2002 r. o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary.

Są to następujące kategorie przestępstw:

- 1) z Kodeksu karnego – odpowiednie przestępstwa przeciwko: obrotowi gospodarczemu; obrotowi pieniędzmi i papierami wartościowymi; ochronie informacji; wiarygodności dokumentów; mieniu; wolności seksualnej i obyczajowej; środowisku; porządkowi publicznemu, a także przestępstwo ła-pownictwa i płatnej protekcji oraz wszystkie inne o charakterze terrorystycznym,
- 2) z Kodeksu karnego skarbowego – odpowiednie przestępstwa skarbowe przeciwko: obowiązkom podatkowym i rozliczeniom z tytułu dotacji lub subwencji; obowiązkom celnym oraz zasadom obrotu z zagranicą towarami i usługami; obrotowi dewizowemu; organizacji gier losowych, gier na automatach i zakładów wzajemnych,
- 3) z przepisów pozakodeksowych – odpowiednie przestępstwa przeciwko:
 - obrotowi gospodarczemu (określone w ustawie o działalności ubezpieczeniowej; w ustawie o obligacjach; w ustawie Prawo bankowe; w ustawie Prawo własności przemysłowej; w ustawie Kodeks spółek handlowych; w ustawie o obrocie z zagranicą towarami, technologiami i usługami o znaczeniu strategicznym dla bezpieczeństwa państwa, a także dla utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa; w ustawie o wykonaniu działalności gospodarczej w zakresie wytwarza-

² J. Potulski, J. Warylewski, *Ustawa o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary. Komentarz*, Dom Wydawczy ABC, Warszawa 2004, s. 32-33.

nia i obrotu materiałami wybuchowymi, bronią, amunicją oraz wyrobami i technologią o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym; w ustawie o kredycie konsumenckim),

- obrotowi pieniędzmi i papierami wartościowymi (określone w ustawie o obrocie instrumentami finansowymi; w ustawie o listach zastawnych i bankach hipotecznych; w ustawie o ofercie publicznej i warunkach wprowadzania instrumentów finansowych do zorganizowanego systemu obrotu oraz o spółkach publicznych),
- środowisku (określone w ustawie o substancjach i preparatach chemicznych; w ustawie o międzynarodowym obrocie odpadami; w ustawie o organizmach genetycznie zmodyfikowanych),
- nieuczciwej konkurencji (określone w ustawie o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji),
- własności intelektualnej (określonej w ustawie o prawie autorskim i prawach pokrewnych),
- narkomanii (określone w ustawie o przeciwdziałaniu narkomanii),
- związane z farmacją (określone w ustawie Prawo farmaceutyczne) oraz wszystkie o charakterze terrorystycznym.³

Podmiot zbiorowy podlega odpowiedzialności, jeżeli fakt popełnienia wymienionego czynu zabronionego przez osobę fizyczną (o której wcześniej była mowa) został potwierdzony następującym prawomocnym orzeczeniem:

- wyrokiem skazującym,
- wyrokiem warunkowo umarzającym postępowanie karne albo postępowanie w sprawie o przestępstwo skarbowe,
- orzeczeniem o udzieleniu zezwolenia na dobrowolne poddanie się odpowiedzialności,
- orzeczeniem sądu o umorzeniu postępowania z powodu okoliczności wyłączającej ukaranie sprawcy.

Zgodnie z przepisami ustawy podmiot zbiorowy podlega odpowiedzialności, jeżeli do popełnienia czynu zabronionego doszło w następstwie:

- co najmniej braku staranności w wyborze osoby fizycznej, dopuszczonej do działania w wyniku przekroczenia uprawnień lub niedopełnienia obowiązków przez osobę reprezentującą podmiot zbiorowy lub wykonującą u niego kontrolę wewnętrzną albo działającą w imieniu lub interesie podmiotu zbiorowego, za zgodą lub wiedzą takiej osoby,
- co najmniej braku należytego nadzoru nad taką osobą fizyczną, ze strony organu lub przedstawiciela podmiotu zbiorowego.

³ Por. M Filar (red.), Z. Kwaśniewski, D. Kala, *Komentarz do ustawy o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary*, Towarzystwo Naukowe Organizacji i Kierownictwa Stowarzyszenia Wyższej Użyteczności „Dom Organizatora”, Toruń 2003, s. 102 i n.

Jak wynika z pokrótce przedstawionej problematyki odpowiedzialności karnej podmiotów zbiorowych dla przyjęcia prawidłowej polityki zarządzania firmą (nienarazającej firmy na odpowiedzialność karną) decydujące znacznie ma wybór właściwych osób, które kierują formalnie daną firmą czy to w ramach organów korporacyjnych firmy, np. jako członkowie zarządu czy też jako pełnomocnicy lub osoby, które na innej podstawie prawnej reprezentują firmę. Nie wszyscy bowiem przedsiębiorcy zdają sobie sprawę, że od dnia 28 listopada 2003 r., czyli od momentu wejścia w życie ustawy z dnia 28 października 2002 r. o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary, nie jest obojętne, pod kątem odpowiedzialności karnej firmy, jakie są to osoby i jakimi środkami dążą do osiągnięcia upragnionego celu, którym jest najczęściej przysporzenie firmie korzyści majątkowej.

Wybór niewłaściwych osób do „rządzenia” firmą może doprowadzić do nałożenia na firmę bardzo dotkliwych kar, w tym np.:

- przypadku przedmiotów pochodzących chociażby pośrednio z czynu zabronionego lub przedmiotów, które służyły lub były przeznaczone do popełnienia czynu zabronionego,
- przypadku korzyści majątkowej pochodzącej chociażby pośrednio z czynu zabronionego,
- przypadku równowartości przedmiotów lub korzyści majątkowej pochodzących chociażby pośrednio z czynu zabronionego⁴,
- zakazu promocji lub reklamy prowadzonej działalności, wytwarzanych lub sprzedawanych wyrobów, świadczonych usług lub udzielanych świadczeń,
- zakazu korzystania z dotacji, subwencji lub innych form wsparcia finansowego środkami publicznymi,
- zakazu korzystania z pomocy organizacji międzynarodowych, których Rzeczpospolita Polska jest członkiem,
- zakazu ubiegania się o zamówienia publiczne,
- zakazu prowadzenia określonej działalności podstawowej lub ubocznej,
- podanie wyroku do publicznej wiadomości.

Zakazy, o których mowa w punkcie 4-8 orzeka się w latach na okres od 1 roku do 5 lat.

Podsumowując, należy stwierdzić, że przedstawiony w artykule nowy rodzaj odpowiedzialności podmiotów zbiorowych wprowadzony do ustawodawstwa polskiego, stanowi nowy aspekt współczesnych problemów zarządzania, które osoby zarządzające firmą muszą mieć szczególnie na uwadze. Albowiem poza kwestią dolegliwości kar nakładanych na podmiot zbiorowy w postępowa-

⁴ B. Namysłowska-Gabrysiak, *Ustawa o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary. Komentarz*, Kantor Wydawniczy Zakamycze, Kraków 2004, s. 145 i n.

niu karnym skierowanym przeciwko podmiotowi zbiorowemu, należy również pamiętać, że podmiot zbiorowy, wobec którego prawomocnie orzeczono karę pieniężną, przepadek, zakaz lub podanie wyroku do publicznej wiadomości, jest wpisany do Krajowego Rejestru Karnego⁵, co również może decydować o negatywnej ocenie firmy w oczach potencjalnych klientów.

ISSUES OF LEGAL PERSONS CRIMINAL RESPONSIBILITY AS INFLUENCE FACTOR ON CORRECT MANAGEMENT POLICY ASSUMPTION

S u m m a r y

The issues of legal persons criminal responsibility as influence factor on the correct management policy assumption has been presented in the paper. The meaning of legal person has been shortly characterized as well as the range of its responsibility for punishable offences under threat. The types of threats which are used to legal persons as well as factors which determine the correct management policy have been also discussed.

Złożono w Oficynie Wydawniczej w lutym 2007 r.

⁵ Art. 1 ust. 3 ustawy z dnia 24 maja 2000 r. o Krajowym rejestrze karnym (Dz. U. z 2000 r. Nr 50, poz. 580 z późniejszymi zmianami).

Zdzisław KRYŃSKI
Uniwersytet Rzeszowski
Maria RUDA
Politechnika Rzeszowska

SYSTEM HACCP W AGROTURYSTYCE

Część III

Etapy i zasady wdrażania systemu HACCP

Wdrażanie systemu HACCP w gospodarstwach agroturystycznych przetwarzających i serwujących żywność powinno być poprzedzone wprowadzeniem zasad Dobrej Praktyki Produkcyjnej (GMP) oraz Dobrej Praktyki Higienicznej (GHP). Umożliwiłoby to uporządkowanie wszystkich spraw związanych z higienizacją i przestrzeganiem podstawowych, uznanych zasad produkcji żywności. System HACCP zmusza do zmiany dotychczasowych przyzwyczajeń, przeanalizowania wszystkich procesów produkcyjnych, nawet tam, gdzie produkcja odbywa się bez żadnych problemów. Wdrażanie systemu HACCP powinno odbywać się według 7 kroków (zasad): 1) analiza zagrożeń, 2) określenie Krytycznych Punktów Kontroli (CCP), 3) ustalenie limitów krytycznych, 4) ustalenie monitorowania CCP, 5) ustalenie działań korygujących, 6) opracowanie procedury weryfikacji systemu, 7) utworzenie dokumentacji. Systemy zapewnienia jakości stanowią pewne sformalizowane narzędzia stosowane w produkcji żywności, które dają gwarancję uzyskania możliwie najwyższej jakości zdrowotnej i pełnego jej bezpieczeństwa, a tym samym spełnienia oczekiwanych potrzeb konsumenta. Podstawą tego jest najbardziej szczegółowe przeprowadzenie analizy zagrożeń oraz ocena ryzyka zdrowotnego. Natomiast warunkiem efektywności tego systemu jest zaangażowanie, a także odpowiednia postawa gospodarzy i osób przygotowujących posiłki, ich chęć zmiany starych przyzwyczajeń, otwartość na nowe doniesienia dotyczące zagrożeń i ciągłe doskonalenie (weryfikacja) systemu.

1. Ogólne warunki wdrażania systemu HACCP

System HACCP jest tworzony na potrzeby konkretnego zakładu, gospodarstwa agroturystycznego. Nie jest możliwe przekopiowanie systemu z jednego zakładu do innego. Harmonogram wprowadzania systemu HACCP należy sporządzić w zależności od wielkości przedsiębiorstwa, rodzaju produkcji czy też stosowanej technologii [10]. Jednym z ważniejszych czynników, które decydują

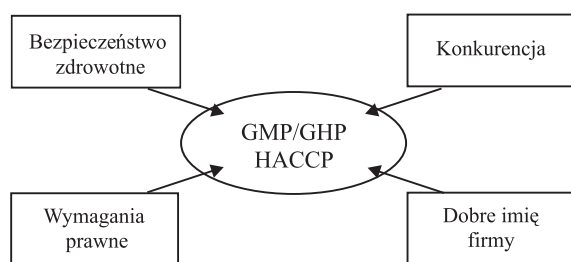
o powodzeniu systemu HACCP, jest przekonanie domowników i pracowników o sensie wprowadzenia systemu [16].

W związku z tym niezwykle ważna jest dobra organizacja pracy i przygotowanie merytoryczne. Warto przy tym pamiętać, że tak naprawdę tylko osoba mieszkająca w danym gospodarstwie zna realia i niuanse jego funkcjonowania. Nie można zatem do wprowadzenia systemu HACCP całkowicie zdać się na osoby z zewnątrz. Mogą one jedynie pomóc w rozwiązywaniu problemów oraz naprowadzić zakład na najbardziej wygodną i korzystną „ścieżkę” wdrażania systemu [11].

Wprowadzenie systemu HACCP w gospodarstwach agroturystycznych, przetwarzających i serwujących żywność, powinno być poprzedzone zastosowaniem zasad zarówno Dobrej Praktyki Produkcyjnej (GMP), jak i Dobrej Praktyki Higienicznej (GHP), co umożliwi uporządkowanie wszystkich spraw związanych z higienizacją i przestrzeganiem podstawowych, uznanych zasad produkcji żywności.

Stosowanie zasad GMP/GHP w produkcji i przetwórstwie żywności powinno odbywać się na podstawie istniejących aktów prawnych, regulujących poszczególne obszary, jak i doświadczenia.

Aby zagwarantować bezpieczeństwo zdrowotne żywności, należy zwrócić szczególną uwagę na wszystkie czynniki, które mogą być potencjalnym zagrożeniem dla zdrowia konsumenta. Muszą one zostać zdefiniowane, a następnie powinno się opracować działania, które zapobiegają ich powstawaniu (prewencja). W razie konieczności należy wyznaczyć Krytyczne Punkty Kontroli (CCP), za pomocą których zagrożenia zostaną opanowane (zminimalizowane lub całkowicie wyeliminowane). Jest oczywiste, że osiągnięcie tego celu nie jest możliwe w tradycyjnym rozumieniu jakości, odnoszącym się głównie do końcowej kontroli wyrobów. Uzasadnia to konieczność stosowania bardziej efektywnych metod, dających gwarancję wytwarzania żywności zdrowotnie bezpiecznej dla konsumenta. Przemawiają za tym również inne argumenty (rys. 1.).



Rys. 1. Przesłanki wdrażania zasad GMP/GHP i systemu HACCP

Źródło: opracowanie własne na podstawie [2].

System HACCP zakłada, że przed procesem przetwórczym (bądź w jego trakcie) i/lub podczas wprowadzania produktu do obrotu potencjalne zagrożenia i nieprawidłowości zostaną zidentyfikowane zawsze na czas tak, aby zminimalizować ryzyko zagrożenia.

Wdrożenie systemu HACCP zmusza do zmiany dotychczasowych przyzwyczajęń, przeanalizowania wszystkich procesów produkcyjnych, nawet tam, gdzie produkcja odbywa się bez żadnych problemów.

W małych kilkuosobowych zakładach, np.: piekarniach, małych lokalach gastronomicznych, sklepach czy gospodarstwach agroturystycznych, wdrożenie systemu HACCP w jego klasycznej postaci jest trudne i wręcz niemożliwe. W związku z tym wystarczające oraz konieczne jest wprowadzenie zasad GHP/GMP, a także włączenie elementów systemu HACCP celem zapewnienia odpowiedniej jakości zdrowotnej środków spożywczych [2].

Ustawodawstwo żywnościowe nadając obowiązek wprowadzenia systemu HACCP, nie precyzuje szczegółowych wymagań dla systemu, dlatego każde gospodarstwo ma swobodę w wyborze dokumentu opisującego wytyczne systemu HACCP.

2. Etapy i zasady wdrażania systemu HACCP

Podczas identyfikacji zagrożeń oraz oceny kolejnych operacji związanych z projektowaniem i stosowaniem systemu HACCP należy zwrócić uwagę na:

- wpływ surowców składników,
- sposób wytwarzania produktu,
- rolę procesów wytwarzania,
- prawdopodobne wykorzystanie produktu końcowego,
- grupę zainteresowanych konsumentów,
- epidemiologiczne dowody związane z bezpieczeństwem żywności [14].

Kodeks żywnościowy proponuje 12 etapów wdrażania systemu HACCP, spośród których 7 to zasady [3, 4].

Etap 1. Powołanie zespołu HACCP.

Etap 2. Opis produktu.

Etap 3. Przeznaczenie produktu.

Etap 4. Sporządzenie diagramu przepływu, schemat procesu.

Etap 5. Weryfikacja schematu, sprawdzenie ze stanem faktycznym.

Etap 6. Analiza zagrożeń (zasada 1).

Etap 7. Określenie Krytycznych Punktów Kontroli (CCP) (zasada 2).

Etap 8. Ustalenie limitów krytycznych (zasada 3).

Etap 9. Ustalenie monitorowania Krytycznych Punktów Kontroli (CCP) (zasada 4).

Etap 10. Ustalenie działań korekcyjnych (korygujących) (zasada 5).

Etap 11. Opracowanie procedury weryfikacji systemu (zasada 6).

Etap 12. Utworzenie dokumentacji (zasada 7).

Pięć pierwszych etapów służy efekownemu zastosowaniu zasad. Są one więc etapami przygotowawczymi, co nie oznacza, że mniej ważnymi. Oczywiście te etapy systemu HACCP w gospodarstwach agroturystycznych, w małych obiektach gastronomicznych, sklepach nie będą realizowane, choć niektóre działania mają istotne znaczenia dla bezpieczeństwa żywnościowego, np. opis produktu. Należy zatem w organizacji żywienia dla gości pamiętać o informacjach ważnych z punktu widzenia bezpieczeństwa zdrowotnego żywności, takich jak: skład surowcowy, pH, aktywność wodna, zawartość soli lub cukru, okres przydatności do spożycia itp. Odrębną część opisu powinna stanowić krótka charakterystyka procesu produkcji: wyszczególnienie ważnych operacji i zabiegów, opis pakowania, warunków magazynowania, a także sposób użycia (warunki konsumpcji) [1].

Ponadto należy również pamiętać o przeznaczeniu produktu, tzn. dla jakiej grupy konsumentów dany wyrób, posiłek jest przeznaczony. Czy dany produkt można przeznaczyć dla szczególnie wrażliwych grup konsumenckich, np. małych dzieci, osób starszych, kobiet ciężarnych, alergików itp. Szczególnej uwagi wymaga żywność niosąca potencjalne, duże zagrożenie zdrowia konsumenta – produkty żywnościowe spożywane bez obróbki termicznej, np. kiełbasa surowa typu metka, czy produkty garmazeryjne, sałatki, szybko podlegające procesom psucia, szczególnie w temperaturze otoczenia.

Wdrażanie systemu HACCP powinno odbywać się według określonych wcześniej kroków (zasad).

Zasada 1. Analiza zagrożeń. Jest to nie tylko pierwsza zasada metody HACCP, ale stanowi także jej podstawowy etap. Od poprawności jej przeprowadzenia zależy powodzenie funkcjonowania systemu. W związku z tym zadaniem omawianej zasady jest określenie i zidentyfikowanie wszystkich istotnych zagrożeń, które mogą wpłynąć na bezpieczeństwo żywności.

Analiza zagrożeń powinna być zrealizowana w kilku fazach:

- sporządzenie listy wszystkich potencjalnych zagrożeń i ich opisanie (charakterystyka zagrożeń),
- wskazanie źródeł zagrożeń, oszacowanie ryzyka wystąpienia zagrożenia,
- określenie środków kontrolnych dla oszacowanych zagrożeń,
- opracowanie działań zapobiegawczych (prewencyjnych) dla opisanych zagrożeń [3, 4].

Podczas analizy zagrożeń powinno uwzględniać się ocenę istotności i wpływu danego zagrożenia na zdrowie ludzi, prawdopodobieństwo wystąpienia danego zagrożenia, możliwości przeżycia lub namnażania drobnoustrojów zagrażających zdrowiu konsumentów, możliwość wniesienia zagrożeń wraz z surowcami, możliwość eliminacji zagrożeń [12].

Potencjalne zagrożenia (biologiczne, chemiczne i fizyczne) muszą być oszacowane na każdym etapie procesu produkcyjnego (przygotowywania posiłków). Analizując zatem proces przygotowywania posiłków, należy zastanowić się jakie niekorzystne zjawiska mogą zdarzyć się w konkretnych warunkach domowych. Jest ważne, aby analiza zagrożeń objęła wszystkie surowce, dodatki oraz materiały pomocnicze oraz następujące po sobie procesy i operacje jednostkowe. Należy także wziąć pod uwagę i przewidzieć postępowanie z produktem gotowym (magazynowanie, postępowanie klienta). Jeśli to jest tylko możliwe, powinno się uwzględnić:

- możliwe występowanie zagrożenia i jego skutki zdrowotne, jakościowe i/lub ilościowe,
- badanie obecności zagrożenia,
- przeżywalność lub rozmnażanie się branych pod uwagę mikroorganizmów,
- produkcję lub przetrwanie w żywności toksyn, substancji chemicznych lub fizycznych,
- warunki prowadzące do wymienionych faktów.

Każde z tych ewentualnych zagrożeń powinno być osobno opisane. Każdemu z nich należy przypisać określone środki kontroli, które powinny być wspierane przez szczegółowe wymogi, parametry i procedury w celu zapewnienia im efektywnego wprowadzania i działania (np. szczegółowy plan sprzątanania, parametry składników, polityka higieny personelu, bariera higieniczna). Środki kontroli niekoniecznie mają naturę technologiczną (np. mierzenie parametrów fizycznych jak temperatura, pH), może to być także edukacja i szkolenia poszerzające wiedzę [9].

Zasada 2. Określenie Krytycznych Punktów Kontroli (CCP). Na podstawie przeprowadzonej analizy zagrożeń można przystąpić do zidentyfikowania Krytycznych Punktów Kontrolnych (CCP).

Ich ustalenia wymagają od gospodyni (personelu) pewnego doświadczenia, a przede wszystkim logicznego rozumowania i uwzględniania rzeczywistych warunków procesu.

CCP są wyjątkowe dla każdego procesu, a zatem i przedsiębiorstwa-gospodarstwa. Nie istnieją standardowe CCP, uniwersalne w każdym procesie produkcji żywności. Nie ma także ograniczenia liczby CCP, które mogą być rozpoznane w diagramie przepływu. Są one wyznaczone przez stosowanie drzewa decyzyjnego CCP, na każdym etapie procesu, dla każdego zagrożenia określonego w analizie zagrożeń.

Korzystając z drzewa decyzyjnego, możemy także uzyskać wskazanie do zmodyfikowania etapu, procesu itp. Dla każdego ustalonego wcześniej zagrożenia należy przeprowadzić analizę, szukając miejsca jego eliminacji, minimalizacji lub ograniczenia do akceptowanego poziomu. Kroki uznane za CCP mogą służyć czuwaniu nad jednym lub większą liczbą zagrożeń, czasem z różnych

kategorii. Przykładem może być tu operacja mycia, eliminująca w dużej części wszystkie trzy kategorie zagrożeń: fizyczne, chemiczne i biologiczne (w tym mikrobiologiczne).

Określając CCP, powinno rozważyć się ustalenie Krytycznych Punktów Kontrolnych, które wynikają z zasad GHP i GMP. Dotyczy to wody i lodu wykorzystywanych do celów produkcyjnych, mycia, dezynfekcji oraz higieny i stanu zdrowia personelu [5, 6].

Ogólnie zaleca się dążenie do ustalenia jak najmniejszej liczby CCP w danym procesie, ale takiej, która pozwoli nad nimi właściwie panować i zapewnić bezpieczeństwo zdrowotne produktu. Zbyt duża liczba Krytycznych Punktów Kontrolnych może utrudnić proces produkcyjny i nie zawsze przyczyni się do podniesienia bezpieczeństwa zdrowotnego produktu. Trzeba pamiętać, że z każdym wyznaczonym CCP jest związana konieczność realizacji następujących zasad (etapów) systemu HACCP: określenie parametrów i ich limitów krytycznych, zaplanowanie i realizowanie monitorowania tych parametrów, a także zaplanowanie oraz podejmowanie działań naprawczych w sytuacjach utraty kontroli nad CCP.

Krytyczne Punkty Kontrolne wymagają również przygotowania instrukcji i formularzy zapisów, obejmujących wyniki pomiarów parametrów (monitorowania), a także podejmowanych działań prewencyjnych [4, 5].

Zasada 3. Ustalenie limitów krytycznych. Każdy CCP musi mieć jedno lub więcej działań (parametrów), które powinny być kontrolowane, celem zapewnienia prewencji, eliminacji lub redukcji zagrożeń do poziomu możliwego do zaakceptowania. Do każdego parametru należy ustalić limit krytyczny (cel plus tolerancja) przez przepisy prawne i inne wymagania lub może on opierać się na informacjach analizy zagrożeń lub ilościowej analizy ryzyka [9]. Najczęściej jako parametry wybiera się te, które pozwalają na szybki pomiar, jak np.: czas, temperatura, wilgotność, pH, jakość wody, wykrywanie metali. Uwzględniane mogą być także cechy sensoryczne [4, 5].

Do każdego ustalonego Krytycznego Punktu Kontrolnego należy wybrać parametry, które są krytyczne w eliminowaniu lub minimalizowaniu oszacowanych zagrożeń. Następnie trzeba określić wartości poszczególnych parametrów oraz ewentualnie ustalić dopuszczalne tolerancje. Określone wartości ustalonych parametrów muszą być tak dobrane, aby z jednej strony gwarantowały skuteczne eliminowanie, minimalizowanie lub obniżenie zagrożenia do akceptowalnego poziomu, a z drugiej strony nie obniżały jakości ogólnej produktu.

W niektórych przypadkach muszą być ustalone, więcej niż jeden, krytyczne parametry i limity dla danego etapu procesu. Trzeba podkreślić, że w procesach cieplnych należy podawać temperaturę i czas. Określenie tylko wartości temperatury bez określenia czasu jej działania jest niewystarczające.

Ustalając tolerancje wartości wybranych parametrów, należy pamiętać, że przekroczenie pewnej granicy tolerancji może mieć negatywny wpływ na cechy

jakościowe produktu. Jeśli CCP jest przyjęciem surowców, to zabezpieczeniem minimalizującym zagrożenie bezpieczeństwa zdrowotnego będzie m.in. wybór dostawców i ich auditowanie. Kontrola ta może być wykonywana metodą sensoryczną lub na podstawie prostych testów chemicznych czy mikrobiologicznych. Czasem wystarcza jedynie stwierdzenie obecności danego zagrożenia.

Zasada 4. Ustalenie monitorowania CCP. Podstawą funkcjonowania systemu HACCP jest nadzór i kontrola (monitorowanie) CCP. Monitorowanie to sprawdzenie poprawnego wykonania przebiegu procesu, wszystkich operacji w ustalonych Krytycznych Punktach Kontrolnych (CCP). Stały proces kontroli pociąga za sobą systematyczną obserwację, dokonywanie pomiarów i zapis mierzonych wartości [4, 5].

Procedury monitorowania muszą być w pełni efektywne ze względu na ich podstawową rolę w zapewnieniu bezpieczeństwa zdrowotnego wytwarzanych produktów. Jeśli monitorowanie wskaże istnienie tendencji prowadzącej do potencjalnej utraty kontroli, tj. nastąpi przekroczenie założonych parametrów procesu, to wtedy mogą być podjęte natychmiastowe działania w celu odzyskania kontroli nad procesem, zanim wystąpią odchylenia.

Podstawą ustalenia procedur monitorowania jest zdefiniowanie dla każdego CCP właściwych parametrów oraz określenie akceptowanych limitów. Wymusza to ustanowienie takich parametrów, które będą zarówno w pełni wiarygodne do zagwarantowania bezpieczeństwa zdrowotnego produktu, jak i uzależnione od możliwości oraz posiadanego sprzętu.

Ogromne znaczenie ma również częstotliwość monitorowania, która jest ustalana na podstawie doświadczeń, gwarantujących pewność i solidność w danych sytuacjach, oraz zebranych zapisów w trakcie działania systemu [3, 4, 5].

Zasadniczą sprawą jest opracowanie procedur monitorowania parametrów w Krytycznych Punktach Kontrolnych. Każdy CCP musi pozostawać pod stałym nadzorem, ustalone limity krytyczne muszą być osiągnęte, a przy nieprawidłowości podejmowane działania korygujące.

Procedura monitorowania CCP powinna zawierać następujące elementy:

- ustalone parametry w CCP, metody ich pomiaru lub oceny, częstotliwość pomiarów lub pobierania prób,
- miejsce wykonania pomiarów lub pobierania prób do badań,
- sposób prowadzenia zapisów (automatyczny na miernikach elektronicznych, księgi produkcyjne itp.),
- osobę odpowiedzialną za prowadzenie rejestracji i zapisów,
- osobę nadzorującą sposób i miejsce przechowywania zapisów [5, 6].

Kontrole parametrów w CCP muszą być bezwzględnie skuteczne. W tym celu należy: przeszkolić pracowników odpowiedzialnych za nadzór nad CCP, opracować plan działań korygujących, weryfikować podjęte działania podczas wystąpienia nieprawidłowości, przeprowadzać kalibrację i kontrolę pracy urządzeń pomiarowo-rejestrujących w Krytycznych Punktach Kontroli.

Należy pamiętać, że wszystkie zapisy oraz dokumenty związane z monitorowaniem Krytycznych Punktów Kontrolnych muszą być podpisane zarówno przez osobę wykonującą monitorowanie, jak i osobę odpowiedzialną w zakładzie za nadzór nad realizacją HACCP.

Zasada 5. Ustalenie działań korekcyjnych (korygujących). Do każdego punktu krytycznego należy ustalić działania korygujące, a następnie wyznaczyć osobę odpowiedzialną za ich wdrożenie. Działania te powinny umożliwiać natychmiastowe usunięcie ewentualnych odchyłeń od wartości przyjętych parametrów oraz zapewnić, iż Krytyczny Punkt Kontroli znajduje się pod kontrolą. Czynności podejmuje się zanim jeszcze zostaną przekroczone wartości krytyczne dla parametrów danego punktu krytycznego. Działania te mogą odnosić się zarówno do procesu, jak i do produktu. Powinien także zostać określony sposób postępowania w odniesieniu do partii produktu, w stosunku do której są przypuszczenia, iż została ona wyprodukowana niezgodnie z ustalonymi parametrami (przekroczenie granicy krytycznej). Niezależnie od zaistniałego faktu należy wyciągnąć wnioski, badając rodzaj przyczyny (obiektywne czy subiektywne przesłanki przekroczenia granicy krytycznej) [13].

Zasada 6. Opracowanie procedury weryfikacji systemu. Opracowany dla danego gospodarstwa agroturystycznego system HACCP powinien być zawsze otwarty na zmiany wynikające z konieczności prowadzenia działań korygujących i weryfikacyjnych w trakcie jego stosowania. Osoba prowadząca analizę systemu HACCP oraz jego dokumentację powinna określić metody możliwe do zastosowania weryfikacji prawidłowości funkcjonowania procedury HACCP. Powinna ona polegać na przeglądzie całego systemu.

Weryfikacja ma na celu wykazanie, że system w praktyce działa zgodnie z ustalonym planem HACCP i zapewnia wytworzenie żywności o odpowiedniej jakości zdrowotnej. Przeprowadzenie weryfikacji może się odbywać m.in. za pomocą następujących metod [8]:

- auditu wewnętrznego (wykonywanego przez gospodynię lub inną osobę),
- auditu zewnętrznego (przeprowadzanego przez niezależne organy, agencje, organizacje),
- badania (różnego typu) losowo pobieranych próbek, w tym głównie testów i analiz mikrobiologicznych,
- wywiadu, ankiety przeprowadzanych wśród użytkowników systemu (np. gości).

Do oceny weryfikacyjnej można zaliczyć:

- przegląd i rewizję planu HACCP,
- przegląd wszystkich prowadzonych zapisów dokumentujących funkcjonowanie HACCP,
- przegląd ustalonych CCP,

- przegląd i analizę najczęściej występujących nieprawidłowości w przebiegu poszczególnych procesów produkcyjnych,
- rewizję ustalonych limitów krytycznych pod względem ich adekwatności do jakości zdrowotnej produktu końcowego,
- wizualną inspekcję operacji w celu obserwacji, czy Krytyczne Punkty Kontrolne są pod kontrolą,
- wyrywkowe pobieranie prób oraz ich analizę,
- ocenę skuteczności opracowanych działań korygujących w stosunku do występujących odchyłeń,
- przegląd dokonanych modyfikacji w obrębie planu HACCP.

Do weryfikacji systemu powinno stosować się działania profilaktyczne w regularnych odstępach czasu: w momencie pojawienia się nowych informacji dotyczących bezpieczeństwa zdrowotnego poszczególnych produktów lub ich składników; w momencie wykrycia, że wytworzony produkt był źródłem zatrucia lub zakażenia pokarmowego; kiedy jest to wymagane w celu konsultacyjnym lub gdy nie zostały dopełnione wartości krytyczne; po modyfikacji planu HACCP w celu ustalenia, czy podjęte zmiany są prawidłowe i efektywne.

W szczególności ocena weryfikacyjna powinna być przeprowadzona, gdy zaistnieją następujące sytuacje rozpoczęcia wytwarzania produktu lub wprowadzania do produkcji nowego wyrobu: każda zmiana parametrów procesu; instalacja nowego urządzenia lub jego modyfikacja; zmiana w procedurze postępowania z produktem końcowym; zmiana świadomości dotycząca występowania potencjalnych patogenów lub skażenia środowiskowego [8].

Z każdej dokonanej weryfikacji powinno sporządzić się raport, który będzie zawierał m.in. informacje dotyczące: istniejącego planu HACCP, danych z monitorowania CCP w czasie realizacji procesu produkcyjnego, odchyłeń i działań korygujących oraz przeprowadzonych szkoleń.

Zasada 7. Utworzenie dokumentacji. Zgodnie z tą zasadą należy ustalić sposób dokumentowania wszystkich przedsięwzięć wynikających z pozostałych zasad systemu. Oznacza to, że wszystkie działania związane z opracowaniem, wdrożeniem i utrzymaniem systemu muszą być zapisane.

Konieczność dokumentowania systemu wynika także z ważnej roli, jaką odgrywa dokumentacja w funkcjonowaniu przedsiębiorstwa. Prawidłowo opracowana i wdrożona dokumentacja HACCP gwarantuje osiągnięcie wymaganego poziomu bezpieczeństwa zdrowotnego wyrobów gotowych. Jest ona podstawą oceny systemu podczas przeprowadzania auditów systemu HACCP, ponieważ jedynie udokumentowane procedury umożliwiają ocenę prawidłowości rozpo- wszechnienia i wdrożenia systemu.

Działania odnoszące się do systemu można ulepszyć, gdy jest możliwa ocena poprawności wykonywania bieżących działań na podstawie rzetelnej dokumentacji.

W systemie HACCP istniejąca dokumentacja jest doskonałym narzędziem dydaktycznym, dlatego powinna być często stosowana do szkolenia wszystkich pracowników zaangażowanych w działania wpływające na jakość i związane z nią bezpieczeństwo zdrowotne gotowych wyrobów. System HACCP, będąc jednym z systemów zapewnienia jakości, podlega ciągłemu weryfikowaniu i doskonaleniu.

Taki sposób postępowania powoduje, że takiemu samemu obiegowi podlega dokumentacja HACCP, która jest wciąż udoskonalana.

Dokumentację HACCP tworzą dwa rodzaje dokumentów: opisujący zasady funkcjonowania i weryfikowania systemu HACCP oraz stanowiący obiektywny dowód wykonania działań na rzecz HACCP [1].

Podczas tworzenia dokumentacji należy kierować się zasadą, że dokumentacja powinna być na tyle rozbudowana, na ile jest to niezbędne.

Praktyczne zasady tworzenia dokumentacji to:

- każdy dokument powinien być napisany w sposób prosty i łatwy do zrozumienia,
- nowo powstałe dokumenty muszą być koniecznie zweryfikowane,
- w tworzonej dokumentacji należy stosować odnośniki do dokumentów już istniejących,
- jeśli to możliwe, każdy opis działania należy wzbogacić schematem lub rysunkiem,
- liczba dokumentów powinna być maksymalnie ograniczona,
- każdy nowy dokument powinien stanowić w jak największym stopniu połączenie dokumentów już istniejących,
- raz sporządzonego opisu nie należy powtarzać [1].

Właściwie prowadzona dokumentacja w formie pisanej lub elektronicznej jest podstawowym dowodem efektywności działania systemu i podstawą do oddalenia ewentualnych reklamacji.

3. Trudności wynikające z wdrażania systemu HACCP

Podczas wdrażania systemu HACCP należy sobie zdawać sprawę, że w każdej sytuacji można napotkać wiele trudności, które trzeba pokonać. Wprowadzenie systemu HACCP jest dla przedsiębiorstw zadaniem trudnym, pracochłonnym i kosztownym. Pomyślność przedsięwzięcia zależy od poziomu wiedzy kadry fachowej. W tworzeniu systemu ogromne znaczenie ma pomoc merytoryczna specjalistów z zakresu projektowania, szkolenia, konsultacji, informacji [15].

Wdrażanie systemu HACCP najbardziej opornie odbywa się w małych, rodzinnych firmach. Wynika to m.in. z braku znajomości prawa żywnościowego, braku odpowiednich informacji na temat wdrażania systemu, braku środków

finansowych (zbyt duże wydatki na modernizację obiektów i pomieszczeń, szkolenia itp.) [7].

Do bardzo częstych problemów związanych z wdrażaniem systemu HACCP stwarzających duże kłopoty należy zaliczyć problemy natury technicznej i higienicznej. Problemy natury technicznej są związane głównie ze starymi konstrukcjami budynków, np. krzyżowanie się dróg technologicznych, brak wyraźnego podziału na część czystą i brudną, zły stan powierzchni podłóg, ścian, maszyn, urządzeń, brak dobrej wentylacji, brak powierzchni magazynowych.

Problemy natury higienicznej wynikają przede wszystkim ze złych nawyków (np. brudna odzież ochronna, nieprzestrzeganie higieny osobistej) oraz słabego egzekwowania wymagań, braku dobrej jakości sprzętu do mycia urządzeń i sprzętu, braku środków do mycia i dezynfekcji, niedostatecznej ochrony budynków przed szkodnikami (owady, gryzonie, ptaki, koty), braku filtracji powietrza, złych stanów kanalizacyjnych itp. Większość tych problemów można rozwiązać, jeśli gospodarstwo agroturystyczne dysponuje odpowiednim budżetem i dba o swoją markę.

4. Podsumowanie

Systemy zapewnienia jakości stanowią pewne sformalizowane narzędzia stosowane w produkcji żywności, które dają gwarancję uzyskania możliwie najwyższej jakości zdrowotnej i pełnego jej bezpieczeństwa, a tym samym spełnienia oczekiwanych potrzeb konsumenta. Podstawą tego jest jak najbardziej szczegółowe przeprowadzenie analizy zagrożeń i ocena ryzyka zdrowotnego. Warunkiem efektywności tego systemu jest także zaangażowanie oraz odpowiednia postawa gospodarzy i osób przygotowujących posiłki, ich chęć zmiany starych przyzwyczajeń, otwartość na nowe doniesienia dotyczące zagrożeń, ciągłe doskonalenie (weryfikacja) systemu.

Tworząc w firmie system HACCP, należy korzystać ze sprawdzonych już wzorców. Jednak przenoszenie ich na własny grunt bez elementu refleksji i weryfikacji powoduje, że system nie odpowiada stanowi faktycznemu. Działania należy zatem rozpocząć od zapoznania się z etapami wdrażania i zasadami systemu, a także bardzo dokładnym przeanalizowaniem każdego z tych etapów. Wymusza to analizę wszystkich procesów technologicznych w zakładzie, nawet tam gdzie produkcja odbywa się bez żadnych problemów oraz przeniesienia odpowiedzialności na pracowników bezpośrednio związanych z produkcją.

Dokumentowanie funkcjonowania systemu nie stanowi „produkowania seitek stron bzdurnych sprawozdań”, a wymaga opracowania dokumentacji opisującej prowadzoną działalność oraz prowadzenia zapisów potwierdzających wykonanie istotnych czynności, mających wpływ na zapewnienie bezpieczeństwa wyrobu. Końcowym efektem będzie powstanie dokumentu – księgi HACCP

(zeszyt HACCP) zawierającego wszystkie procedury postępowania i instrukcje, przepisy oraz wzory formularzy niezbędnych do prowadzenia zapisów roboczych.

Specyfika systemu HACCP pozwala na jego stosowanie zarówno w zakładach przemysłu spożywczego, obrotu żywnością (hurtownie, transport, sprzedaż detaliczna), jak i w zakładach żywienia zbiorowego, a nawet w gospodarstwie domowym.

Celem wprowadzenia systemu HACCP jest zapewnienie bezpieczeństwa zdrowotnego żywności, a więc końcowy efekt leży w interesie producenta, a przede wszystkim w interesie konsumenta. Do najważniejszych z nich należy zaliczyć:

- zmniejszenie ryzyka zatruc pokarmowych i chorób przenoszonych drogą pokarmową,
- podniesienie bezpieczeństwa i jakości zdrowotnej produkowanej żywności,
- poprawę higieny produkcji żywności i dostosowanie wymagań higieniczno-sanitarnych do standardów Unii Europejskiej,
- zwiększenie zaufania konsumentów do producentów żywności.

Ogólnie można stwierdzić, że w dłuższej perspektywie miejsce na rynku będą mieli tylko wiarygodni producenci wytwarzający bezpieczną żywność, co można potwierdzić, mając wdrożony i udokumentowany system HACCP.

Literatura

- [1] Dzwolak W., Ziajka S., *Dokumentowanie systemu HACCP w przemyśle spożywczym*, Olsztyn 2000, s. 12-24.
- [2] Kijowski J., Sikora T., *Zarządzanie jakością i bezpieczeństwem żywności*, WNT, Warszawa 2003, s. 120.
- [3] Kołożyn-Krajewska D., Sikora T., *HACCP – etapy wdrażania systemu*, „Bezpieczeństwo i Higiena Żywności”, nr 2/7, 2003, s. 24.
- [4] Kołożyn-Krajewska D., Sikora T., *HACCP – etapy wdrażania systemu. Cz.V*, „Bezpieczeństwo i Higiena Żywności”, nr 3/8, 2003, s. 26.
- [5] Kołożyn-Krajewska D., Sikora T., *HACCP. Identyfikacja krytycznych punktów kontrolnych. Cz. VI*, „Bezpieczeństwo i Higiena Żywności”, nr 4/9, 2003, s. 26.
- [6] Kołożyn-Krajewska D., Sikora T., *HACCP. Limity krytyczne parametrów*, „Bezpieczeństwo i Higiena Żywności”, nr 5/10, 2003, s. 18.
- [7] Kołożyn-Krajewska D., Trafiałek J., *Z dystansem do HACCP*, „Bezpieczeństwo i Higiena Żywności”, nr 2/13, 2004, s. 9.
- [8] Kwiatek K., *Zasady weryfikacji systemu HACCP w zakładach przemysłu spożywczego. Cz. 2.*, „Higiena”, nr 5/2002, s. 1.
- [9] Luning P.A., Marcelis W.J., Jongen W.M., *Zarządzanie jakością żywności*, WNT, Warszawa 2005, s. 305.
- [10] Michalski M., *HACCP, a kontrola wewnętrzna*, „Bezpieczeństwo i Higiena Żywności”, 4/2002, s. 31.

- [11] Turlejska H., *HACCP nadal kontrowersyjny*, „Bezpieczeństwo i Higiena Żywności”, nr 4/15, 2004, s. 30.
- [12] Turlejska H., Pelzner U., *Wdrażanie systemu HACCP w małych i średnich przedsiębiorstwach sektora żywnościowego*, Fundacja Programów Pomocy dla Rolnictwa, Warszawa 2003, s. 8-9, 30.
- [13] Turlejska H., Pelzner U., Kotecka-Matyjek E., Wiśniewski K., *Przewodnik do wdrażania zasad GMP/GHP i systemu HACCP w zakładach żywienia zbiorowego*, Fundacja Programów Pomocy dla Rolnictwa, Warszawa 2003, s. 72.
- [14] Wiśniewska M., *Problemy jakości higienicznej mleka*, „Problemy Jakości”, nr 2/1999, s. 17.
- [15] Witkowska H., *Praktyczne doświadczenia we wdrażaniu HACCP*, „Przemysł Spożywczy”, nr 2/2000, s. 31.
- [16] Ziajka S., Dzwolak W., *Zapewnienie jakości zdrowotnej produktów spożywczych w systemie HACCP*, Olsztyn 1997, s. 54.

HACCP IN AGROTOURISM

Part III. HACCP – PHASES AND RULES OF IMPLEMENTATION

Summary

The HACCP implementation in the agrotourist farms which process and serve food should be preceded by GMP and GHP implementation. The GMP and GHP implementation allows to regulate all the cases connected with hygienisation and to comply with fundamental rules of food production in the company. The HACCP implementation force companies to change their previous habits, to analyse all the production processes, even those with no problems in the past.

The HACCP implementation should be accomplished by seven steps (rules): 1. Threats analysis. 2. Defining the Critical Control Point. 3. Defining the critical limits. 4. Defining the CCP monitoring. 5. Defining the corrective activities. 6. Preparation of the system verification procedure. 7. Setting up the documentation.

The quality ensuring systems are formal method applied in food processing, which makes possible achieving high health quality, complete safety and what is the most important - meet the consumer needs. Detailed threats analysis and risk evaluation seems to be the key point of activities mentioned above. System effectiveness requires also complete commitment of hosts and staff engaged in food preparation, their willingness to change the old habits, openness to new information about threats and constant system development (verification).

Złożono w Oficynie Wydawniczej w lutym 2007 r.

Krzysztof KUD
Uniwersytet Rzeszowski

MAŁE GENERATORY WIATROWE JAKO ŹRÓDŁO OSZCZĘDNOŚCI ORAZ ALTERNATYWNYCH DOCHODÓW W GOSPODARSTWACH

W artykule podjęto temat możliwości zastosowania generatorów wiatrowych w gospodarstwach zajmujących się turystyką wiejską. Stare wiatraki są elementem dziedzictwa kulturowego, stanowiąc tym samym atrakcję turystyczną. W pracy przedstawiono także rozwiązania techniczne zapewniające samowystarczalność energetyczną w „Stadninie Koni Huculskich” w Bieszczadach.

1. Wprowadzenie

Wykorzystywanie przez człowieka siły wiatru ma bardzo długą historię, jednak obecnie jako jedna z najistotniejszych wydaje się możliwość zamiany tej siły w energię elektryczną. Budowa siłowni wiatrowych wyszła ze sfery wstępnych badań oraz działań hobbystycznych, a weszła w etap przemysłowego zastosowania. Farmy wiatrowe budowane na lądzie mają alternatywę w podobnych konstrukcjach stawianych na wodach przybrzeżnych.

Problematyka pozyskiwania energii ze źródeł odnawialnych nabrała tym większej aktualności, że 18 kwietnia 2005 r. opublikowano ustawę z 4 marca 2005 r. o zmianie ustawy – Prawo energetyczne oraz ustawy – Prawo ochrony środowiska¹. Ustawa ta wprowadza zmiany w wielu obszarach sektora energetycznego oraz korzystne regulacje wobec podsektora odnawialnych źródeł energii elektrycznej (OZE). Zmiany te wynikają z przyjętej w 1994 r. Deklaracji Madryckiej, która obliguje kraje Unii Europejskiej do osiągnięcia (do 2010 r.) udziału tzw. energii czystej (niekonwencjonalnej) w wysokości 15% całkowicie produkowanej.

¹ Ustawa z dnia 4 marca 2005 r. o zmianie ustawy – Prawo energetyczne oraz ustawy – Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2005 r. Nr 62, poz. 552).

Jednak poza powstałymi zaawansowanymi technologicznie siłowniami wiatrowymi wciąż istnieją i funkcjonują małe wiatraki, które na terenach rolniczych są wykorzystywane nie jako źródło energii elektrycznej, ale jako siła napędowa specyficznych urządzeń (począwszy od podstawowych, które najczęściej konstrukcyjnie są przystosowane do mielenia ziarna poprzez dodatkowe, napędzane niejako „przy okazji” zasadniczego procesu technologicznego). Konstrukcje tego typu najczęściej są urządzeniami wiekowymi i z racji tej mogą pełnić różnorodne funkcje na terenach turystycznych, stanowiąc sporą atrakcję.

Użyteczną dla potrzeb energetycznych jest prędkość wiatru, co najmniej $4 \text{ m}\cdot\text{s}^{-1}$. Obszar doliny Sanu jest wskazywany jako teren korzystny do budowy siłowni wiatrowych, które poza produkcją energii elektrycznej mogą pełnić inne funkcje, przynosząc właścicielom dodatkowy dochód lub oszczędności.

2. Energetyka wiatrowa

Wykorzystanie wiatru w celu produkcji energii elektrycznej przedstawili Szwed i Barzyk², którzy wskazali na liczne jej zalety przy jednoczesnym przedstawieniu wad. Do istotnych zalet energii wiatru należą:

- odnawialność energii wiatru bez ponoszenia kosztów,
- niski koszt eksploatacji pozyskiwania energii wiatru,
- większa dekoncentracja elektrowni wiatrowych w porównaniu z wytwarzaniem konwencjonalnym; rozproszenie elektrowni przybliża producenta energii do odbiorcy.

Natomiast wadami elektrowni wiatrowych są w szczególności:

- wysoki koszt inwestycji,
- niska przewidywalność produkcji energii,
- niski wskaźnik wykorzystania mocy zainstalowanej (stosunek energii rzeczywiście wyprodukowanej do energii wyprodukowanej z pełnym wykorzystaniem mocy zainstalowanej w całym analizowanym okresie); w Polsce dla dobrych warunków wiatrowych wynosi on ok. 0,3,
- trudność w podłączeniu do sieci elektroenergetycznej,
- słaba dostępność do miejsc montażu elektrowni; brak dobrej lokalizacji infrastruktury komunikacyjnej,
- trudność lokalizacyjna ze względu na ochronę krajobrazu i ochronę dróg przelotów ptaków,
- dość wysoki poziom hałasu (poważnie zredukowany w najnowszych konstrukcjach elektrowni wiatrowych).

² P. Szwed, G. Barzyk, *Techniczne i ekonomiczne aspekty rozwoju energetyki wiatrowej w Polsce*, IX Forum OZE, Zakopane 2003, s. 8. <http://barzyk.ps.pl/publikacje.htm>

Energetyka wiatrowa jest dziedziną dynamicznie rozwijającą się, na co wskazują dane zawarte w tab. 1.

Tabela 1. Zestawienie mocy z elektrowni wiatrowych znajdujących się na terenie krajów Unii Europejskiej

Kraj	Stan na koniec 2003 r. [MW]	Zainstalowane w 2004 r. [MW]	Razem na koniec 2004 r.*
Austria	415	192	606
Belgia	68	28	95
Cypr	2	0	2
Czechy	9	9	17
Dania	3115	9	3117
Estonia	2	3	6
Finlandia	52	30	82
Francja	253	138	386
Grecja	375	90	465
Hiszpania	6203	2065	8263
Holandia	910	197	1078
Irlandia	191	148	339
Litwa	0	7	7
Luksemburg	22	14	35
Łotwa	26	0	26
Malta	0	0	0
Niemcy	14609	2037	16629
Polska	63	0	63
Portugalia	296	226	522
Słowacja	3	3	5
Słowenia	0	0	0
Szwecja	399	43	442
Węgry	3	3	6
Wielka Brytania	648	240	888
Włochy	904	221	1125

* Umieszczone w tej kolumnie wartości nie muszą stanowić sumy poprzednich, uwzględniają bowiem deinstalację dotychczas istniejących urządzeń.

Źródło: na podstawie G. Barzyk, *Energetyka wiatrowa w Polsce oraz Krajach Unii Europejskiej*, „Energia Gigawat”, nr 3, 2005.

Z przedstawionych danych wynika, że w 2004 r. najwyższy przyrost mocy z elektrowni wiatrowych odnotowano w Hiszpanii (2065 MW), jednak uwzględniając deinstalację już istniejących urządzeń, zdecydowanym liderem pozostają Niemcy.

3. Zastosowanie małych siłowni wiatrowych

W Polsce energetyka wiatrowa stanowi niewielki odsetek energii uzyskiwanej ze źródeł odnawialnych. Być może dotychczasowe problemy ze sprzedażą energii elektrycznej zakładom energetycznym zostaną przewyżczone, ponieważ te ostatnie mają obowiązek zakupu energii z odnawialnych źródeł, co wywoła popyt na „czystą energię”.

Możliwe jest jednak stosowanie generatorów wiatrowych do zasilania odbiorników autonomicznych³. Barzyk i Prasełek⁴ przedstawiają możliwość wykorzystania siłowni wiatrowej do zasilania w energię elektryczną oczyszczalni ścieków. Jednym z ważniejszych zagadnień rozpatrywanych podczas planowania nowych siłowni wiatrowych jest właściwa siła oraz rozkład wiatrów. Największą „bolączką” polskich prognoz wietrzności jest ich wykonywanie na podstawie istniejących, a nieoptymalnych do celów projektowych siłowni wiatrowych, punktów pomiarowych. Stosowany powszechnie model *WAsP* (jak również popularny *Microsite Wind Data Analysis* firmy „NRG Systems”) transfiguruje warunki lokalizacji siłowni wiatrowej do warunków zadanych. Wynikiem obliczeń programu jest, dla konkretnej lokalizacji siłowni, energia wiatru na wybranej wysokości w granicy 10-50 m npg (nad poziomem gruntu). Wybór profilu płatu wirnika, powierzchni łopat, a przez to krzywej mocy siłowni, pozwala także wyznaczyć ilość energii w MWh/rok⁵.

4. Turystyka zrównoważona a elektrownie wiatrowe

Turystyka zrównoważona to taka, której infrastruktura oraz forma odzwierciedlają troskę o stan i zachowanie dla przyszłych pokoleń czystego, naturalnego środowiska. Jednocześnie zwraca uwagę na rozwój ekonomiczny mieszkańców i zachowanie ich kulturowej tożsamości. W obrębie tych działań można wymienić następujące formy: agroturystyka, ekoturystyka, ekoagroturystyka, turystyka wiejska.

Każda z tych form mimo pewnych różnic posiada wiele cech wspólnych, a w szczególności konieczność posiadania odpowiedniej bazy noclegowej oraz licznych atrakcji, które zapewniłyby napływ turystów.

³ S. Kalisiak, G. Barzyk, *Układ siłowni wiatrowej współpracujący zarówno z siecią sztywną, jak i odbiornikiem autonomicznym*, mat. I Międzynarodowej Konferencji Naukowo-Technicznej „Bezpieczne urządzenia energoelektroniczne”, t. 1, Warszawa, 24-27 listopada 1998, s. 159-163.

⁴ G. Barzyk, K. Prasełek, *O wykorzystaniu siłowni wiatrowej do zasilania w energię elektryczną oczyszczalni ścieków w Nowogardzie*, Międzynarodowa Konferencja Naukowo-Techniczna „Elektrownie wiatrowe 2000”, Kołobrzeg 2000. <http://ekologika.pl/modules.php?name=Content&pa=showpage&pid=67>

⁵ Tamże.

Sznajder i Majorek w pracy *Postępujące rozwarstwienia ekonomiczne ludzkości a agroturystyka* zwracają uwagę na fakt, iż przemiany społeczno-gospodarcze prowadzą do rozwarstwienia społeczeństwa⁶. Niewielka jego część szybko się bogaci, większość zaś obywateli pozostaje wciąż w strefie ubóstwa. W takiej sytuacji nie powstaje, a wręcz zanika klasa średnia będąca głównym odbiorcą usług turystycznych. Turystyka zmienia swój charakter, stając się coraz częściej kilkukrotnymi, rodzinnymi wyjazdami do gospodarstw agroturystycznych. Zjawisko to powoduje wzrost zainteresowania gospodarstwami oferującymi kompleksowy produkt turystyczny.

Gospodarstwa agroturystyczne przyjmując klientów, muszą im zapewnić poza miejscami noclegowymi oraz walorami lokalnej przyrody liczne atrakcje. Wiatrak jako element gospodarstwa agroturystycznego może spełniać wiele funkcji. Jedną z nich jest jego mechanizm sam w sobie będący niespotykanym na co dzień rozwiązaniem technicznym.

Końcem XIX i początkiem XX wieku na wsiach powstało wiele wiatraków, których zadaniem było mielenie ziarna. W czasie tego procesu wykorzystywano je również do napędu urządzeń produkujących kaszę. Pod względem typologicznym były to koźlaki. Budynek wiatraka o konstrukcji szkieletowej był zbudowany na rzucie zbliżonym do kwadratu (4,5×4 m). Ściany lekko zwężające się ku górze, szalowano deskami. Wysokość obiektu wraz z dachem dwuspadowym krytym dranicami, gontem, blachą lub papą wynosiła 6-8 m. Cały ciężar konstrukcji spoczywał na potężnym dębowym słupie – „królu” wkopanym w ziemię i wzmocnionym ukośnymi zastrzałami wspartymi na podwalinach. W połowie wysokości budynku biegła pozioma belka mączna, w której znajdował się przewiercony otwór okuty blachą. W otworze tym był osadzony metalowy czop „króla”. Swobodne osadzenie czopa w mącznicy umożliwiało obracanie budynku wokół swej osi, którą stanowił „król”, a tym samym odpowiednie ustawienie skrzydeł do kierunku wiejącego wiatru. Zespół napędowy stanowiły cztery skrzydła osadzone na wale głównym i poprzez koło palczne siła obrotowa pozioma była przenoszona na siłę obrotową pionową „żarnówki” metalowej, która obracała kamień górny. Nieruchomy dolny kamień był osadzony w obudowie drewnianej z desek. Nad kamieniem umieszczono na rzemieniach kosz zasypowy zbit z desek w kształcie ściętego ostrosłupa. „Żarnówka” obracając się, poruszała kółkiem trybowym element, na którym był zaczepiony na rzemieniu kosz, a ten wyrzucał ziarno do otworu kamienia. Jeden obrót skrzydeł poprzez przekładnię dawał 6-8 obrotów kamienia żarnowego⁷.

Jak zauważa Półciwarteck⁸ w niektórych wsiach prawie każde większe gospodarstwo posiadało wiatrak. Zainteresowanie wiatrakami zmalało w chwili

⁶ M. Sznajder, J. Majorek, *Postępujące rozwarstwienia ekonomiczne ludzkości a agroturystyka*, mat. konf. <http://www.univ.rzeszow.pl/nierownosci/wyklady/26.doc>

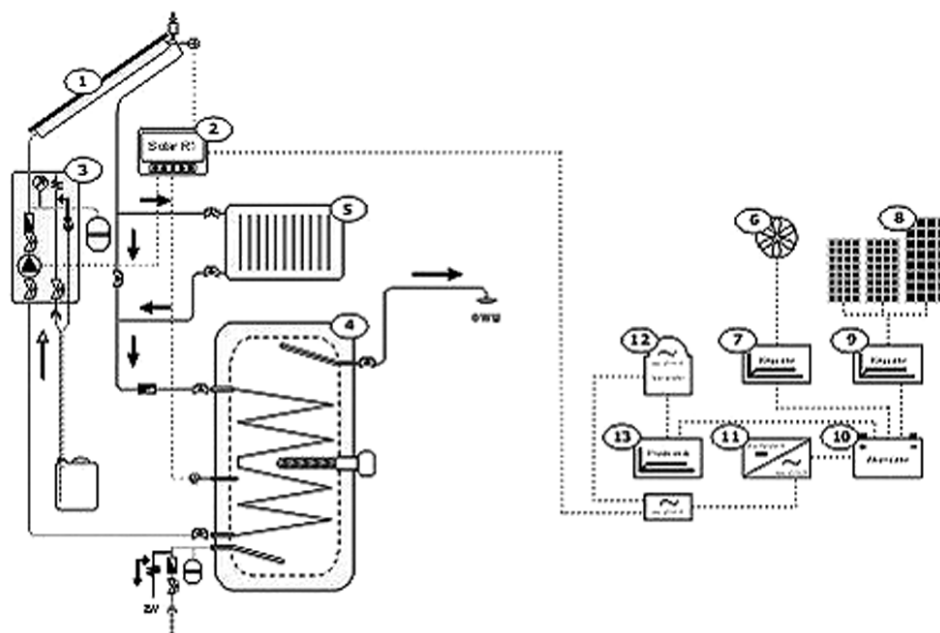
⁷ J. Półciwarteck, *Z dziejów wsi Markowa*, Rzeszów 1993, s. 333.

⁸ Tamże.

wprowadzenia elektryfikacji oraz zastąpienia tradycyjnego mielenia zbóż rozdrabnianiem ich za pomocą urządzeń elektrycznych.

Restytucja zapomnianych naturalnym biegiem rzeczy urządzeń technicznych wymaga poniesienia odpowiednio wysokich kosztów, które jednak mają szansę szybkiego zwrotu – nie dzięki oszczędności energii elektrycznej, ale z tytułu wpływów z turystyki. Jednocześnie należy nadmienić, iż odnowa czy rekonstrukcja wiatraków jest działaniem wspierającym zachowanie dziedzictwa kulturowego lokalnej społeczności, a właśnie owo dziedzictwo stanowi integralną część kompleksowego produktu turystycznego, będącego motorem rozwoju turystyki wiejskiej.

Jeśli w pobliżu odrestaurowanego wiatraka powstaną domki letniskowe z miejscami noclegowymi, to gospodarz stanie przed problemem zaopatrzenia ich w energię elektryczną. Przykładem pomyślnego rozwiązania takiego zagadnienia jest system zastosowany w „Stadninie Koni Huculskich” Karoliny i Witolda Smoleńskich.



Rys. 1. Zestaw PE Solar 3K/300.2WG/R1.18 zainstalowany w gospodarstwie agroturystycznym „Stadnina Koni Huculskich”: 1) kolektor słoneczny PE 200 S K, 2) regulator systemu solarnego R1, 3) zespół pompowy ZPZ25-40/18, 4) zbiornik cwu PE300 2WG, 5) grzejnik konwektorowy, 6) wiatrowy generator prądu Rutland 913, 7) regulator generatora, 8) ogniwa fotowoltaiczne (52+52+80)W, 9) regulator ogniw fotowoltaicznych, 10) akumulatory Panasonic 400 Ah, 11) przetwornica 2/24V-230V, 12) spalinowy generator prądu Rubin 4kV, 13) prostownik.

Źródło: na podstawie strony internetowej http://www.poleko.pl/realizacje/serednie_polana_sch.htm

W gospodarstwie tym brakuje doprowadzonych mediów zewnętrznych. Prąd elektryczny jest produkowany przez generator wiatrowy małej mocy i ogniwa fotowoltaiczne. Schemat omawianego generatora wiatrowego przedstawiono na rys. 1.

W przedstawionym rozwiązaniu osiągnięto całkowitą samowystarczalność energetyczną. Jednak możliwe jest tu jedynie częściowe pokrycie potrzeb energetycznych gospodarstwa poprzez zastosowanie np. tylko generatora wiatrowego małej mocy.

Wykorzystywany w „Stadninie Koni Huculskich” generator wiatrowy Rutland 913 jest bardzo efektywnym urządzeniem. Jego maksymalna moc wynosi 220 W, przy prędkości wiatru $10 \text{ m}\cdot\text{s}^{-1}$ daje moc 72W, produkcję zaś prądu rozpoczyna już przy wietrze $2,2 \text{ m}\cdot\text{s}^{-1}$. Obecna cena tego urządzenia wynosi około 3300 zł.

5. Wnioski

- 1) Małe siłownie wiatrowe mają niewielkie szanse na sprzedaż produkowanej energii elektrycznej do sieci energetycznej.
- 2) Wiatraki, które w okresie przedwojennym były stałym elementem krajobrazu wiejskiego stanowią współcześnie, jako część dziedzictwa kulturowego, ciekawą atrakcję turystyczną.
- 3) Niewielkie siłownie wiatrowe budowane przy gospodarstwach zajmujących się turystyką wiejską, mogą stanowić poważne źródło energii wykorzystywanej do pozyskiwania ciepłej wody użytkowej.
- 4) Małe generatory wiatrowe mogą znaleźć zastosowanie jako źródło prądu dla miejsc noclegowych, zlokalizowanych w domkach oddalonych od sieci energetycznej.

THE SMALL WIND GENERATORS AS SOURCE OF ECONOMY AS WELL AS ALTERNATIVE EARNINGS IN FARMS

Summary

It subject was introduced was: the possibility of use of wind generators in dealing with country tourism farms. The old windmills are the unit of cultural heritage and make up the touristic attraction. It in running was introduced technical solutions affirmer energetistic self-sufficiency in “Stadnina Koni Huculskich ” in Bieszczady.

Złożono w Oficynie Wydawniczej w lutym 2007 r.

Magdalena ŁOJCZYK

Bank Gospodarki Żywnościowej S.A.

NOWOCZESNE ZARZĄDZANIE A PRAWA FIZYKI

W pracy przedstawiono zagadnienia dotyczące nowoczesnego zarządzania, które jest związane z prawami fizyki i z nową dziedziną nauki – ekonofizyką, rozwijającą się intensywnie od połowy XX wieku. Nowoczesne metody zarządzania są odpowiedzią na zmiany zachodzące na rynkach we współczesnym świecie. Ekonofizyka zajmuje się badaniem zależności występujących na rynkach finansowych za pomocą praw i zasad rządzących przyrodą. Znajomość praw fizyki pozwala zrozumieć działalność człowieka na tle przemian ekonomicznych w świecie, pomaga uporządkować informacje o otaczającej go rzeczywistości. Zarządzanie dynamiczne, które jest nastawione i ukierunkowane na przyszłość, odniesiono w pracy do analogii fizycznych. Zarządzanie dynamiczne oparte na najnowszej wiedzy wymaga podejścia interdyscyplinarnego, czyli korzystania z różnych dyscyplin naukowych oraz umiejętności ich łączenia. W procesie zarządzania wyróżnia się kilka podstawowych funkcji: planowanie, organizowanie, przekazywanie poleceń, koordynację, kontrolowanie. Zdolność manewrowa i szybkość reakcji w zarządzaniu to elementy zarządzania dynamicznego. Wszystkie omówione w pracy elementy zarządzania dynamicznego charakteryzuje i łączy szybkość oraz elastyczność działania. Te dwa elementy gwarantują koordynowanie w przedsiębiorstwie zmian będących odpowiedzią na ciągłą zmienność rynku.

1. Wprowadzenie

Od połowy XX wieku intensywnie rozwijającą się dziedziną nauki jest ekonofizyka, czyli zastosowanie metod wypracowanych przez fizyków do badania systemów ekonomicznych. Ekonofizyka zajmuje się badaniem, za pomocą praw i zasad rządzących fizyką, zależności występujących na rynkach finansowych oraz w metodach zarządzania.

Zarządzanie jest działaniem zmierzającym do efektywnego wykorzystania zespołów ludzkich i środków materialnych, podejmowanym w celu osiągnięcia wcześniej sformułowanych założeń. W procesie zarządzania można wyróżnić kilka podstawowych funkcji: planowanie, organizowanie, przekazywanie poleceń, koordynowanie, kontrolowanie. Zdolność manewrowa i szybkość reakcji w zarządzaniu to elementy zarządzania dynamicznego¹.

¹ Znaczenie etymologiczne wyrazu „dynamika” można wyprowadzić z języka greckiego od słowa *dynamis* – siła, zdolność działania, ruch, energia. Poza tym dynamika to dział fizyki

Globalizacja jest jedną z „dźwigni” przyspieszonego rozwoju i sprawniejszego przystosowania się firm do zmieniającej się rzeczywistości gospodarczej na świecie. Istnieją czynniki, które wpływają zarówno negatywnie, jak i pozytywnie na przebieg oraz rezultaty dokonywanych zmian w firmie oraz organizacji. Jest możliwe ujęcie owych czynników w usystematyzowaną grupę zagadnień stanowiących podstawę do precyzowania praktycznych wniosków ekonomicznych i metod zarządzania.

Konkurencja wymusza procesy dostosowawcze i innowacyjne w firmach, a także wpływa zdecydowanie na zmianę ich zachowań. Gwałtownie narastająca niepewność w otoczeniu współczesnych firm zmienia podejście do zarządzania, które w obecnych warunkach wymaga stosowania nowych, bardziej dynamicznych metod i technik służących do realizacji celów. Zbyt opieszale reagowanie na gwałtowane zmiany, z uwzględnieniem ich tempa, zasięgu i zakresu, wywołuje obserwowaną już dziś, przede wszystkim na światowych rynkach, falę bankructw przedsiębiorstw do niedawna świetnie prosperujących.

Nowoczesne metody zarządzania stanowią odpowiedź na zmiany zachodzące na rynku od wczesnych lat osiemdziesiątych XX wieku. Do głównych zmian rynkowych, jakie zaszły w tym okresie, można zaliczyć:

- coraz mniejszą lojalność klientów,
- wzrost rotacji pracowników działów handlowych,
- wzrost konkurencji,
- coraz większe koszty pozyskania nowych klientów,
- coraz większe doświadczenie i wymagania klientów wobec dostawców,
- coraz mniej skuteczne działania z zakresu promocji.

Poza tym większa elastyczność produkcji powoduje szybsze wprowadzanie nowych produktów na rynek. Jednocześnie coraz częściej pojawiają się na rynku nowi konkurenci wprowadzający swoje produkty.

Do zmian rynkowych, jakie zaszły na rynku w ostatnim czasie zalicza się także:

- wzrost liczby kanałów dystrybucji (wielkie sieci handlowe, firmy prowadzące sprzedaż bezpośrednią),
- rozpadanie się kanałów reklamowych,
- pojawienie się nowych kanałów (np. Internetu).

traktujący o siłach powodujących ruch, czyli o przyczynach ruchu. Fizyka jest podstawą nie tylko techniki, ale i gospodarki. Pozwala zrozumieć działalność człowieka na tle przemian ekonomicznych w świecie. Znajomość praw fizyki pomaga uporządkować informacje o świecie oraz rozumieć dorobek kultury ludzkiej. Fizyka jest zarazem najgłębszą i najbardziej podstawową nauką przyrodniczą. Czerpią z niej inne nauki, a liczne jej prawa i twierdzenia są przesłankami dla wniosków natury ekonomicznej lub filozoficznej. Stąd właśnie wynika odniesienie zarządzania dynamicznego do analogii fizycznych.

Zmiany te powodują rozpad masowego audytorium. Dawniej wystarczyło kilka reklam w TVP, aby większość Polaków usłyszała o nowym produkcie. Dzisiaj do tego jest potrzebna masowa reklama w wielu różnorodnych mediach.

Aby zatem efektywnie prosperować i osiągać sukces, należy korzystać z nowoczesnych metod ułatwiających zarządzanie.

2. Wyróżniki zarządzania dynamicznego

Zarządzanie dynamiczne to szansa dla wszystkich, którzy chcą być "menedżerami jutra", przygotowanych do podejmowania współczesnych wyzwań związanych ze zmiennością otoczenia, globalizacją, zarządzaniem wiedzą, budowaniem potencjału społecznego, zarządzaniem międzykulturowym.

Wyróżnikami dynamicznego zarządzania (*High Speed Management*) są:

- innowacyjność² (zdolność do innowacji produktowych, procesowych, strukturalnych),
- adaptacyjność³ (zdolność dostosowania się do zmian w postawach pracowników, upodobaniach nabywców, oczekiwaniach inwestorów, przepisach prawnych, dostępności zasobów i strategii konkurentów),
- elastyczność⁴ (zdolność do zmian rozmiarów organizacji, zmian kierunków działania i strategii, szybkiej asymilacji nabywanych przedsiębiorstw, realizacji przedsięwzięć wspólnych, tworzenia koalicji oraz eliminacji nieefektywnych lub mniej efektywnych jednostek),
- efektywność⁵ (zdolność do utrzymania trwałej przewagi nad konkurentami w zakresie produktów, wydajności, dywidend, zadowolenia z pracy, lojalności klientów, jakości i łatwości obsługi wyrobów),
- szybkość (zdolność do szybszej niż konkurenci odpowiedzi na zmiany w otoczeniu).

Innowacyjność. Wiąże się ona z nowatorstwem, reformą, ulepszeniem. Może dotyczyć wszelkich dziedzin oraz sfer oddziaływań w różnych kierun-

² „Innowacyjność” pochodzi od łacińskiego *innovatio*, co oznacza odnowienie. Innowacja to wprowadzenie czegoś nowego, nowość, reforma.

³ Etymologia wyrazu „adaptacyjność” to z języka łacińskiego *adaptare* (przystosować). Adaptacja polega zatem na przekształceniu, przystosowaniu do innego użytku. Adaptować oznacza przystosować albo dostosować się do zmieniających się warunków. Świat przyrody dostarcza przykładów przystosowania się organizmów żywych w ciągu ich rozwoju ewolucyjnego do zmienionych warunków środowiska.

⁴ W języku łacińskim *elasticus* oznacza rozprężalny, w języku zaś greckim *elastos* – giętki, elastyczny. W technice (fizyce) mianem *elastometry* określa się materiały, które są tworzywami naturalnymi lub sztucznymi o własnościach elastycznych, odkształcalnych pomimo zachowanej sprężystości, tzn. nie odkształcają się w sposób trwały.

⁵ „Efektywność” (ang. *efficiency*) to wynik podjętych działań opisywanych stosunkiem uzyskanych efektów do poniesionych nakładów.

kach. Innowacyjne są więc wszystkie ulepszenia i reformy systemów oraz prace nad tworzeniem zupełnie nowych rzeczy, zjawisk lub wartości.

W dobie globalizacji zdolność do kreowania innowacji staje się coraz ważniejszym czynnikiem warunkującym powodzenie ekonomiczne. Zdolność do kreowania innowacji opiera się na działalności badawczo-rozwojowej, na pracach nad usprawnianiem procesów produkcyjnych i ulepszaniem, rozwijaniem oraz tworzeniem nowych produktów. Firmy mające większe zdolności innowacyjne osiągnęły w ostatnich latach najwyższe stopy wzrostu.

Istnieją jednak pewne bariery w rozwoju innowacyjności. Każdy innowator spotyka się z dwoma podstawowymi barierami działania. Pierwszą z nich jest bariera myśli. Dotyczy ona sedna badanego problemu i zamyka się w pytaniu: co zrobić, aby w efekcie doprowadzić do powstania nowatorskiego rozwiązania (oczywiście z miarodajnymi wynikami ekonomicznymi)? Drugą barierą jest wdrożenie już opracowanej innowacji, a następnie jej rozpropagowanie i uzyskanie wymiernych korzyści. Niestety wdrożenie i propagacja każdej nowej idei muszą się wiązać ze znacznymi kosztami. Jak uczy praktyka, wiele pomysłów nowatorskich nie jest w stanie „wyjść poza laboratorium i umysły wynalazców” z uwagi na barierę rynkową.

Innowacyjność jest źródłem przewagi konkurencyjnej firm, innowacje bowiem zajmują szczególne miejsce wśród czynników warunkujących konkurencyjność. Decydują one nie tylko o tempie i kierunkach rozwoju gospodarczego, ale też w znacznym stopniu wyznaczają formy oraz strukturę współpracy.

Trudno jest określić precyzyjne wskaźniki innowacyjności. W badawczej praktyce rozróżnia się: innowację produktu i procesu oraz innowację horyzontalną i wertykalną.

Przyjmuje się, że podstawowymi źródłami innowacji są nakłady na inwestycje w środki trwałe oraz działalność rozwojową. Inne tzw. niematerialne źródła innowacji, w tym głównie wzrost wiedzy i kwalifikacji pracowników, są trudniejsze do empirycznego uchwycenia.

Innowacje można podzielić także na innowacje: techniczne, organizacyjne oraz rynkowe. Źródłem innowacji technicznych są w dużej mierze wydatki na badania i rozwój. Inne typy innowacji nie muszą wiązać się z ponoszeniem materialnych lub finansowych nakładów, a ich źródłem jest zdolność twórczego przystosowania się do zmiennych warunków rynkowych.

W dyskusji na temat źródeł innowacyjności w gospodarce często pojawiają się głosy wskazujące na związek pomiędzy wielkością firmy i skalą jej działania a skłonnością do innowacji. Z jednej strony uznaje się, że innowacyjność musi być wprowadzana pod nadzorem struktur wyposażonych w odpowiednie zasoby finansowe (dużych firm), z drugiej zaś zauważa się, że to małe i średnie firmy są lepiej przystosowane do działania w złożonych warunkach współczesnej gospodarki.

Efektami działań innowacyjnych mogą być, jedna lub więcej, następujące zmiany:

- rozwój nowych metod, narzędzi, nowego podejścia i udoskonalenia już istniejących (innowacyjność ukierunkowana na proces),
- sformułowanie nowych celów, identyfikacja nowych i obiecujących podejść, otwarcie nowych dróg do zatrudnienia (innowacyjność ukierunkowana na cel),
- rozwój systemu odpowiadającego na potrzeby oraz problemy rynku pracy w ramach politycznych i instytucjonalnych struktur (innowacyjność ukierunkowana na kontekst).

Innowacyjność jest rodzajem inwestycji. Jest pochodną wielu czynników, m.in.: ciągle uzupełnianie wiedzy, umiejętność pozyskiwania wiedzy i dzielenia się nią, wychodzenie poza swoją branżę, poszukiwanie inspiracji w innych obszarach działalności.

Można zatem uznać, że proces innowacyjności jest elementem kultury firmy. Innowacyjność to jeden z najważniejszych elementów współczesnego biznesu, który buduje przewagę konkurencyjną przedsiębiorstw i zwiększa efektywność. Trwała zdolność do ciągłego generowania innowacji wyróżnia liderów gospodarki opartej na wiedzy.

Adaptacyjność. W zarządzaniu jest to umiejętność dopasowania się, adaptacji do zmiennych warunków rynku. Adaptacyjność można określić także jako zdolność systemu do reagowania na stres rozwojowy lub sytuacyjny. Oparcie się na wartościach charakteryzuje dowolną technikę zarządzania określaną mianem *agile* (adaptacyjność, łatwość dostosowywania się do zmian). Adaptacyjność firmy zapewniają m.in. systematyczne szkolenia, edukacja pracowników wszystkich szczebli.

Elastyczność. W zagadnieniach metod zarządzania to miara zależności funkcyjnej między dwiema wielkościami ekonomicznymi, z których jedna jest zmienną niezależną, a druga zależną. Współczesne firmy do swojego funkcjonowania wprowadzają więcej elastyczności, a więc wrażliwości na zmiany w otoczeniu. Także coraz częściej firmy są zarządzane przez osoby o silnej wierze w sens reorganizacji i dostosowywania procesów wewnętrznych do zmieniających się warunków otoczenia.

Efektywność. Pomiaru efektywności dokonuje się, wykorzystując cząstkowe, syntetyczne wskaźniki produktywności wykorzystania zasobów (pracy, kapitału) i można ją identyfikować w ujęciu *ex post* i *ex ante*. Obliczając efektywność *ex ante*, szacuje się przewidywane efekty przy zaangażowaniu określonych środków i czasu. Natomiast efektywność *ex post* dotyczy określania rezultatów konkretnych działań. Pomiar oraz badanie efektywności stanowi główny przedmiot rachunku ekonomicznego.

Szybkość reakcji. Jest to zdolność do natychmiastowej odpowiedzi na zmiany w otoczeniu. Ważne jest, aby dokonać tego szybciej niż konkurenci. Szybka aktualizacja ofert oraz absorbowanie z otoczenia impulsów do zmian oraz ich wewnętrzne generowanie w sposób planowy i ciągły jest dla przedsię-

biorstw koniecznością. Częste zmiany ofert oraz cen muszą być realizowane w możliwie najkrótszym czasie.

Potencjalizacja⁶. W zarządzaniu jest to ukazanie możliwości osiągnięcia zamierzonego celu przez określone działanie (ang. *potentialization*), gotowość do podjęcia działania. Potencjalizacja to akumulacja kapitału, np. intelektualnego, który w obecnych czasach jest traktowany jako najważniejszy zasób firmy. Potencjalizacja działania polega na ukazaniu możliwości do podjęcia działania – zamiast podjęcia działania. Odwołując się po raz kolejny do analogii fizycznych, można przytoczyć określenie akumulator⁷, który jest urządzeniem do magazynowania, gromadzenia energii, np. elektrycznej.

Zdolność manewrowa⁸. Manewrowanie w zarządzaniu to omijanie przeszkód i awaryjne hamowanie procesów niekorzystnych. Manewr to zręczne posunięcie taktyczne, ruch, nieoczekiwany zwrot w działaniu, pewien wybieg. Takie zręczne manewrowanie w procesie zarządzania wymaga zarówno umiejętności, jak i obszernej wiedzy. Zdolność manewrowa w zarządzaniu to: duża aktywność, innowacyjność, podejmowanie nowych wyzwań w zmieniających się okolicznościach z uwzględnieniem skalkulowanego ryzyka, umiejętność komunikacji i negocjacji, czyli współpracy z wieloma zmieniającymi się partnerami biznesowymi.

3. Zarządzanie dynamiczne

Obserwacja sytuacji gospodarczej w świecie na początku XXI wieku pozwala odnotować spostrzeżenia natury ogólnej: wzrost zapotrzebowania na niektóre nowoczesne produkty elektroniczne i informatyczne oparte na nanotechno-

⁶ Zrozumienie czym jest, na czym polega „potencjalizacja” ułatwi przypomnienie określenia fizycznych pojęć energii potencjalnej i potencjału. Potencjał jest określany jako stan pola grawitacyjnego, elektrycznego, magnetycznego wyrażający możliwości działania. Energia potencjalna ciała to zasób zgromadzonej pracy, zdolność do wykonania pracy zależna od położenia ciała, to zdolność do działania. Potencjalny oznacza możliwy, mogący ujawnić się w określonych warunkach. Etymologiczne znaczenie wyrazu wywodzi się od łacińskiego *potentialis* (możliwy, silny, potężny).

⁷ W języku łacińskim *accumulare* znaczy gromadzić, kumulować.

⁸ Wyraz *manewr* pochodzi z języka łacińskiego *manu operare* (w dosłownym tłumaczeniu pracować ręką) i oznacza zręczne posunięcie, ruch, zwrot, fortel, trik lub chwyt. W fizyce i technice manewrowość, zdolność manewrowa jest określana w stosunku do obiektów pływających i poruszających się. Jest to możliwość zmiany kursu oraz prędkości określana na podstawie jego właściwości konstrukcyjnych. Na zdolność manewrową składają się: zdolność obiektu do przyspieszania swego ruchu i wytracania prędkości, hamowania oraz jego sterowność. W manewrach portowych zdolność manewrowa oznacza najmniejszą prędkość, przy której jednostka utrzymuje jeszcze sterowność i może wykonywać krążenie po łuku o określonym promieniu. Istnieje pewna analogia między tak rozumianą zdolnością manewrową obiektu pływającego lub poruszającego się a manewrowością w zarządzaniu.

logii⁹, wzrost produktywności firm osiągany dzięki polityce kumulowania zysków i inwestowaniu w nowe produkty.

Tylko „superaktywna” postawa i wykorzystanie każdej nadarżającej się szansy daje firmom możliwość ekspansji gospodarczej. Wymagania rynku współczesnego wymuszają ciągłą determinację oraz konieczność ustawicznego procesu zmian struktur i zasobów, tak by zdążyć przed konkurencją. Wymaga to ogromnych zasobów kapitałowych i szeroko zakrojonych inwestycji, co wiąże się oczywiście z dużym ryzykiem finansowym.

Istotnymi atutami są zatem, zdefiniowane wcześniej, innowacyjność, szybkość reakcji, elastyczność, manewrowość, gdyż działania na rynkach cechuje duża zmienność w czasie.

Sukces firmy jest oparty przede wszystkim na umiejętności tworzenia wartości, przechwytywania jej i zatrzymywania dla siebie. Na rynku bowiem wartość i zysk z tej wartości zabierają najsilniejsi. Szybkie tempo zmian we współczesnym świecie wywołuje ekspansję nowego typu dostawców towarów i usług, np. firmy edukacyjne powiązane z medycznymi i handlowymi. Wynika to z tzw. łańcucha wartości, czyli koncepcji strumienia działań, dzięki którym jest możliwa identyfikacja całości działań i analiza ich wpływu na koszty firmy oraz na wartość dostarczoną odbiorcom.

Mechanizm migracji wartości opiera się na innowacji i imitacji, czyli na głównych motorach działania na rynku. Innowacja uruchamia istotne bodźce do imitacji, która sprzyja poszukiwaniu kolejnych innowacji, czyli bodźce te tworzą cykl, który w warunkach globalizacji ulega dużemu przyspieszeniu¹⁰. Można powiedzieć, że akceleratorem współczesnego rozwoju biznesu jest postępująca globalizacja, która uruchamia realizację jednoczesnych i równoległych procesów imitacyjnych oraz innowacyjnych.

Wraz z pojawieniem się największych innowacji na rynkach światowych, głównie w sektorze informatycznym, weszło do użycia pojęcie modelu biznesu. Funkcjonuje ono we współczesnej nauce o zarządzaniu tam, gdzie bardziej ceni się szybkość reakcji, elastyczność, adaptacyjność niż pedantyczne przygotowywanie działań (stworzenie strategii). Nowy model biznesu może mieć szansę powodzenia wtedy, gdy jest projektem nowego produktu wychodzącego na przeciw nieznanemu dotąd zapotrzebowaniu. Może to dotyczyć zarówno nowoczesnego sposobu produkcji, jak i ciekawej formy sprzedaży oraz dystrybucji zna-

⁹ Nanotechnologia zajmuje się elementami, które posiadają rozmiary w granicach od 1 do 100 nanometrów (nanometr = 1 milionowa część milimetra). Dla porównania na odcinku o długości 1 nanometra mieści się kilka pojedynczych atomów. Nano jest to przedrostek jednostki miary o symbolu *n*, oznaczający mnożnik 0,000 000 001 = 10⁻⁹ (jedna miliardowa). Nanotechnologia dotyczy materii i technologii o rozmiarach pojedynczych atomów.

¹⁰ Przyspieszenie w fizyce, mechanice i technice jest definiowane jako przyrost prędkości przypadający na jednostkę czasu. Prędkość w znaczeniu fizycznym to z kolei zmiana położenia przypadająca na jednostkę czasu. W języku łacińskim *accelerare* oznacza przyspieszać, stąd akceleratory to urządzenia służące do przyspieszania, np. cząstek naładowanych.

nego wcześniej produktu lub usługi. Bardzo ważne jest, aby model biznesu został poddany testom: liczb i narracyjnemu. Ma to na celu sprawdzenie, czy koncepcja modelu jest interesująca dla odbiorców oraz finansowo opłacalna.

Budowa koncepcji powinna mieć trwałą, solidną podstawę. Koncepcja „organizacji budującej potencjał” powinna być oparta na trzech imperatywach oraz na trzech dylematach.

Imperatywy można sformułować następująco: jest to poszukiwanie różnic między organizacją a jej otoczeniem, zwłaszcza konkurencją, i określenie wartości ich potencjału, celowe i świadome tworzenie konfiguracji zdolności, które są mniej podatne na imitację niż pojedyncze zdolności (samowspomagający się mechanizm dodatniego sprzężenia zwrotnego), wykorzystanie obecnych szans, które przynosi rynek do użycia konfiguracji zdolności posiadanych już przez firmę.

Natomiast dylematy dotyczą wyboru między: refleksją a działaniem, różnorodnością a koncentracją, możliwościami a szansami i okazjami.

Od zdolności i walorów intelektualnych osoby podejmującej decyzję zależy jakość rozstrzygnięcia wymienionych dylematów. Istotnym elementem w budowie koncepcji biznesu powinna być ocena potencjału badawczego i rozwojowego firmy, gdzie potencjał stanowią zarówno ludzie, jak i technologie oraz grupy produktów.

Wytwarzanie w klasie światowej (*world class manufacturing*) to inaczej współczesne technologie wytwarzania zapewniające dostosowanie się przedsiębiorstw do wymagań rynku i klientów, czyli mające zagwarantować efekt elastyczności i różnorodności oraz szybkości reakcji na zmiany kreowane przez otoczenie.

Można wyróżnić cztery systemy wytwarzania w klasie światowej, które zapewniają wiele szczególnych korzyści:

- elastyczne systemy produkcji sterowane komputerowo można dowolnie łączyć lub dzielić na fragmenty, moduły lub ogniwa, co daje możliwość korzystania z różnych form i zakresu zewnętrznego zaopatrzenia oraz podwykonawstwa,
- wysoka wydajność wynikająca z zakupu nowoczesnych, zautomatyzowanych linii produkcyjnych,
- realna możliwość całkowitego opanowania rynku po skoncentrowaniu się na wybranym produkcie,
- automatycznie sterowane linie produkcyjne zapewniające możliwość przedstawienia bogatej pod względem różnorodności i ilości oferty rynkowej, dzięki ograniczeniu do minimum czasu potrzebnego na wprowadzenie nowego modelu lub wyrobu,
- unikanie produkcji zapasów wymagających składowania towarów, z jednoczesnym zaspokojeniem potrzeb rynku.

Podkreślić należy, że w dobie globalizacji wytwarzanie w klasie światowej staje się obowiązujące.

Niezbędnym składnikiem zarządzania dynamicznego staje się tzw. globalny marketing uważany za najwyższy poziom światowego marketingu, który jest związany z koniecznością rozwoju rynków zagranicznych, inwestowania zagranicznego, a z drugiej strony pozwala na osiągnięcie zysków z tytułu dążenia do standaryzacji. Wymogiem globalnego marketingu jest międzynarodowa segmentacja rynków.

4. Podsumowanie

Podsumowując dotychczasowe rozważania, należy podkreślić, że wszystkie omówione w artykule elementy zarządzania dynamicznego charakteryzuje i łączy szybkość oraz elastyczność działania. Gwarantują one precyzyjne koordynowanie zmian w przedsiębiorstwie, które powstają w odpowiedzi na nieustanną zmienność rynku. Dzięki zaś potencjałowi społecznemu firmy jest możliwa koordynacja polegająca na dynamicznym, wzajemnym dopasowaniu elementów tworzących łańcuch wartości firmy.

Zarządzanie dynamiczne jest więc nastawione, ukierunkowane na przyszłość, wobec tego opierać się musi na wiedzy najnowszej i nowoczesnej, co wiąże się z odchodzeniem od długofalowych strategii. W rozwiązywaniu obecnych problemów zarządzanie dynamiczne wymaga podejścia interdyscyplinarnego, czyli korzystania z wiedzy różnych dyscyplin naukowych oraz umiejętności ich łączenia. Można powiedzieć, że zarządzanie dynamiczne to w pewnym sensie „świadome wykorzystanie chaosu” i częstych zmian, co łączy się z koniecznością posiadania umiejętności improwizacji oraz socjotechniki.

Literatura

- [1] Blythe J., Zimmerman A., *Strategic Planning for Global Markets*, „The Marketing Review”, nr 4, 2004, s. 369-384.
- [2] Certo S.C., *Modern Management*, Prentice Hall, Upper Saddle River, New York 2003.
- [3] Cushman D.P., King S.S., *Communication and High Speed Management*, State University of New York Press, Alabany 1995.
- [4] Cushman D.P., King S.S., *Continuously Improving an Organization's Performance. Communication and High Speed Management*, State University of New York Press, Alabany 1997.
- [5] Gierszewska G., Romanowska M., *Analiza strategiczna przedsiębiorstwa*, PWE, Warszawa 1998.
- [6] Koźmiński A.K., *Global management – a new road to social progress*, [w:] Koźmiński A.K., Cushman D.P., *Organizational Communication and Management: A Global Perspective*, Suny Press, Albany, New York 1993.
- [7] Koźmiński A.K. (red.), *Współczesne teorie zarządzania*, PWN, Warszawa 1987.

- [8] Koźmiński A.K., *Zarządzanie międzynarodowe. Konkurencja w klasie światowej*, PWE, Warszawa 1999.
- [9] Koźmiński A.K., *Zarządzanie. Teoria i praktyka*, PWN, Warszawa 2002.
- [10] Koźmiński A.K., *Zarządzanie w warunkach niepewności*, PWN, Warszawa 2005.
- [11] Kwiatkowski S., *Procesy innowacyjne*, „Przegląd Organizacji”, nr 6, 1988.
- [12] Kwiatkowski S., *Przedsiębiorczość intelektualna*, PWN, Warszawa 2000.
- [13] Nonaka I., Takeuchi M., *Kreowanie wiedzy w organizacji*, Poltext, Warszawa 2001.
- [14] Oblój K., *Strategia sukcesu firmy*, PWE, Warszawa 1998.
- [15] Oblój K., *Tworzywo skutecznych strategii*, PWE, Warszawa 2002.
- [16] Porter M.E., *Strategia konkurencji. Metody analizy sektorów konkurencji*, PWE, Warszawa 1994.
- [17] Romanowska M., *Planowanie strategiczne w przedsiębiorstwie*, PWE, Warszawa 2004.
- [18] Rządca R.A., *CRM – metoda zarządzania wiedzą organizacji*, [w:] Wawrzyniak B., (red.), *Zarządzanie wiedzą w przedsiębiorstwie*, WSPiZ, Warszawa 2003.
- [19] Schonberger R., *World Class Manufacturing*, „The Free Press”, New York 1987.
- [20] Suplee C., *Fizyka XX wieku*, PWN, Warszawa 2001.
- [21] Waters D., *Zarządzanie w XXI wieku*, WNT, Warszawa 1995.

MODERN MANAGEMENT AND LAWS OF PHYSICS

Summary

In this work the problems referring to modern management were presented which is relevant to physics laws and to new field of knowledge – econophysics, has been developed since the middle of the 20th century. Up-to date methods of management are a reply to changes happening on markets in the contemporary world. Econophysics is concerned with exploring dependences occurring on financial markets with laws and principles ruling the nature.

Command of physics laws allows to understand man's activity against a background of economic transformations in the world, helps to arrange information on the real facts surrounding.

Dynamic management which is orientated and directed to the future was referred in the work to physical analogies. Dynamic management is based on the latest knowledge, requires interdisciplinary approach, in other words taking various scientific branches and skills of combining them. In the process of management several basic functions are distinguished: planning, organization, command passing, co-ordination, checking.

Manoeuvre ability and speed of response in management are elements of dynamic management.

All discussed in the work elements of dynamic management are typified and combined by speed flexibility of operation. These two elements warrant co-ordination of changes in enterprise, being a reply to continuous variation of market.

Katarzyna MICHALIK

Politechnika Rzeszowska

ZATRZYMYWANIE PRAWA JAZDY W PRZEPISACH KODEKSU DROGOWEGO

Tematem artykułu jest zatrzymywanie prawa jazdy na podstawie ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym. Przedstawiono w nim katalog przyczyn pozwalających na zatrzymanie prawa jazdy i cofnięcie uprawnień do kierowania pojazdem silnikowym. Wskazano także okoliczności pozwalające na eliminowanie z ruchu kierowców systematycznie naruszających przepisy ruchu drogowego.

1. Charakter prawny zatrzymania prawa jazdy

Na powstawanie wypadków drogowych z reguły wpływa wiele czynników mniej lub bardziej uchwytnych. Nie ulega wątpliwości, że większość wypadków drogowych powstaje w wyniku określonego postępowania uczestników ruchu będącego następstwem niezajomości przepisów ruchu drogowego, braku kwalifikacji, niesprawności fizycznej lub psychicznej, nieposzanowania przepisów czy określonych cech charakteru. Efektywność i skuteczność działalności podejmowanej dla ochrony porządku i bezpieczeństwa w ruchu drogowym wymaga stosowania właściwych środków najbardziej adekwatnych do sytuacji. Spośród wielu środków istotna rola przypada instrumentom prawnym o charakterze represyjnym, a wśród nich jakże ważne znaczenie mają te, które natychmiastowo eliminują z ruchu uczestników niedających gwarancji bezpiecznego w nim udziału. Ustawa z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym, zwana dalej Kodeksem drogowym (kd)¹, w rozdziale 3. precyzuje zatrzymywanie praw jazdy i pozwoleń oraz cofanie i przywracanie uprawnień do kierowania pojazdami².

¹ Dz.U. z 2005 r. Nr 108, poz. 908; zmiany: z 2005 r. Nr 109, poz. 925; Nr 179, poz. 1486; Nr 180, poz. 1494; Nr 180, poz. 1497; Nr 175, poz. 1462; Nr 109, poz. 925; Dz.U. z 2006 r. Nr 17, poz. 141; Nr 104, poz. 708; Nr 104, poz. 711.

² W Kodeksie drogowym zrezygnowano z zatrzymywania karty rowerowej, co wiąże się z niewymaganiem tego dokumentu od osoby, która ukończyła 18 lat (art. 96 ust. 1 Kodeksu drogowego), nie przewiduje się też karty woźnicy. Przepisy dotyczące zatrzymania prawa jazdy stosuje się odpowiednio do pozwolenia na kierowanie tramwajem. Artykuł 139, ust. 1-138 Kodeksu drogowego stosuje się odpowiednio do pozwolenia na kierowanie tramwajem.

Zatrzymanie prawa jazdy jest więc swoistą instytucją prawną. Zmierza ono, niezależnie od przyczyny, do faktycznego czasowego wyeliminowania z ruchu drogowego tych kierowców, którzy swoim zachowaniem zagrażają jego bezpieczeństwu³.

Zatrzymanie prawa jazdy przewidują postanowienia art. 135 ust. 1 oraz 137 ust. 1 Kodeksu drogowego. Jest to czynność prawna, która przewiduje dwie formy zatrzymania prawa jazdy:

- zatrzymanie fizyczne polegające na odebraniu prawa jazdy; dokonuje tego policjant i w ograniczonym zakresie żołnierz Żandarmerii Wojskowej w stosunku do żołnierzy pełniących czynną służbę wojskową oraz innych osób kierujących pojazdami sił zbrojnych, a także inspektor Transportu Ruchu Drogowego w stosunku do kierujących pojazdami, którzy wykonują krajowy lub międzynarodowy transport drogowy⁴,
- zatrzymanie prawne w celu wydania postanowienia lub decyzji o zatrzymaniu prawa jazdy; uprawnionymi do tego są: kurator lub starosta⁵.

Kodeks drogowy w art. 135 ust. 1 pkt 1 wymienia wypadki, kiedy organ kontroli obligatoryjnie zatrzymuje prawo jazdy:

- w razie stwierdzenia, że kierujący pojazdem znajduje się w stanie nietrzeźwości, w stanie po użyciu alkoholu albo środka działającego podobnie jak alkohol,
- w razie zniszczenia prawa jazdy w stopniu stwierdzającym jego nieczytelność,
- w razie podejrzenia podrobienia lub przerobienia prawa jazdy,
- gdy upłynął termin ważności prawa jazdy,

³ Kierowca, któremu zatrzymano prawo jazdy nie traci posiadanych uprawnień, a zostaje ono jedynie zawieszona na pewien czas. Nie jest on jednak w ten sposób pozbawiony faktycznej możliwości prowadzenia pojazdów. Jednakże nie podporządkowując się postanowieniu o jego zatrzymaniu, wypełnia znamiona wykroczenia z art. 94 § 1 Kodeksu wykroczeń mówiącego, że kto prowadzi na drodze publicznej pojazd, nie mając do tego uprawnienia – podlega karze grzywny albo przestępstwa z art. 244 Kodeksu karnego, który stanowi „kto nie stosuje się do orzeczonego przez sąd zakazu zajmowania stanowiska, wykonywania zawodu, prowadzenia działalności albo nie wykonuje zarządzenia sądu w sposób w nim przewidziany – podlega karze pozbawienia wolności do lat trzech”. Szerzej W. Marcinkowski, *Zatrzymanie prawa jazdy w sytuacjach podlegających orzecznictwu sądów wojskowych*, „Wojskowy Przegląd Prawniczy”, nr 3-4, 1999, s. 101.

⁴ Art. 139 ust. 3 i 4.

⁵ Art. 137 ust. 1 pkt 2 i 3 oraz art. 138 ust. 1. Por. także art. 276 Kodeksu postępowania karnego, który przewiduje, że tytułem środka zabezpieczającego można nakazać powstrzymanie się od prowadzenia określonego rodzaju pojazdów. Przepis ten jest więc mniej skuteczny, nie przewiduje bowiem możliwości odebrania prawa jazdy, a opiera się wyłącznie na zobowiązaniu gwarantowanym możliwością zastosowania surowszego środka zapobiegawczego. Szerzej R. Stefański, *Zatrzymywanie prawa jazdy w nowym prawie o ruchu drogowym*, mat. I Międzynarodowej Konferencji Naukowej „Prawno-ekonomiczne i techniczne aspekty bezpieczeństwa w komunikacji drogowej”, pod red. K. Lejdy, K. Rajchela, Rzeszów 1997, s. 256.

- gdy wobec kierującego pojazdem zostało wydane postanowienie lub decyzja o zatrzymaniu prawa jazdy,
- gdy wobec kierującego pojazdem orzeczono zakaz prowadzenia pojazdów lub wydano decyzję o cofnięciu prawa jazdy,
- w razie przekroczenia przez kierującego pojazdem liczby 24 punktów za naruszenie przepisów ruchu drogowego.

Fakultatywne zatrzymanie prawa jazdy jest możliwe w razie uzasadnionego podejrzenia, że kierowca popełnił przestępstwo lub wykroczenie, za które może być orzeczony zakaz prowadzenia pojazdu.

Katalog ten jest zamknięty i inne okoliczności poza wymienionymi w przepisie nie mogą stanowić podstawy do tego rodzaju decyzji⁶.

2. Okoliczności skutkujące zatrzymaniem prawa jazdy

Stwierdzenie określonych zastrzeżeń wobec kierującego pojazdem samochodowym albo prawa jazdy jest powodem jego zatrzymania przez funkcjonariusza organu kontroli ruchu drogowego.

Zatrzymanie prawa jazdy w razie stwierdzenia, że kierujący pojazdem znajduje się w stanie nietrzeźwości, w stanie po użyciu alkoholu⁷ lub środka działającego podobnie jak alkohol⁸ może nastąpić podczas kontroli ruchu drogowego. Jeżeli więc prawo jazdy nie zostało zatrzymane kierującemu, np. z powodu nieposiadania go podczas kontroli, nie może być ono zatrzymane w okresie późniejszym. Wynika to wyraźnie z treści art. 135 ust. 1 pkt 1 lit. a. Źródłem tego ograniczenia jest użycie w przepisie wyrażenia „w razie stwierdzenia”, czyli na

⁶ W kodeksie zrezygnowano z możliwości zatrzymania prawa jazdy w razie uzasadnionych zastrzeżeń co do kwalifikacji kierowcy lub wątpliwości co do jego stanu zdrowia. Uprawnienie takie wynikało z postanowień art. 90 ust. 6 ustawy z dnia 1 lutego 1983 r. Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 1992 r. Nr 11, poz. 41 i Nr 26, poz. 114 oraz z 1995 r. Nr 104, poz. 515).

⁷ Stan nietrzeźwości zgodnie z art. 115 § 16 Kodeksu karnego zachodzi wtedy, gdy zawartość alkoholu we krwi przekracza 0,5 promila albo prowadzi do stanu przekraczającego tę wartość lub zawartość alkoholu w 1 dm³ wydychanego powietrza przekracza 0,25 mg albo prowadzi do stężenia przekraczającego tę wartość. Z kolei zgodnie z art. 46 ust. 2 ustawy z dnia 26 października 1982 o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2002 r. Nr 147, poz. 1231) stan po spożyciu alkoholu zachodzi wówczas, gdy zawartość alkoholu w organizmie wynosi lub prowadzi do stężenia we krwi alkoholu od 0,2 promila do 0,5 promila albo obecności w wydychanym powietrzu od 0,1 mg do 0,25 alkoholu w 1 dm³.

⁸ Stan po użyciu środka podobnie działającego jak alkohol mieści w sobie „stan pod wpływem środka odurzającego” oraz jest tożsamy ze „stanem po użyciu podobnie działającego środka”. Tymi innymi środkami są środki odurzające i inne substancje mogące wywołać odurzenie lub zakłócenie czynności psychomotorycznych. R.A. Stefański, *Ustawa prawo o ruchu drogowym. Komentarz*, Warszawa 2003, s. 45. Por. także art. 6 pkt 2 ustawy z dnia 24 kwietnia 1997 r. o przeciwdziałaniu narkomanii (Dz. U. z 2003 r. Nr 24, poz. 188).

podstawie ustalenia dokonanego podczas kontroli⁹. Zatrzymanie prawa jazdy w tej sytuacji służy również zapewnieniu środka karnego w postaci zakazu prowadzenia pojazdu, który to środek może być orzeczony za popełnienie przestępstwa lub wykroczenia drogowego, jeżeli sprawca nie dochował obowiązku zachowania trzeźwości.

Podczas kontroli ruchu drogowego stan nietrzeźwości może być ustalony przez funkcjonariusza, który ma prawo żądać pobrania krwi lub moczu, przeprowadzić badania wydychanego powietrza lub zastosować tester do wykrywania narkotyków. Zgodnie z art. 129 ust. 3 pkt 3 Kodeksu drogowego policjant ma prawo żądać poddania się przez kierującego pojazdem lub inną osobę, w stosunku do której zachodzi uzasadnione podejrzenie, że mogła kierować pojazdem, badaniu w celu ustalenia zawartości w organizmie alkoholu lub środka działającego podobnie jak alkohol¹⁰. Poza stwierdzeniem przekroczenia dopuszczalnych norm alkoholu lub podobnie działających środków funkcjonariusz powinien ustalić fakt kierowania pojazdem, a więc że pojazd został wprowadzony w ruch¹¹. Odpowiedzialności podlega prowadzący pojazd. Za prowadzącego

⁹ Celem fizycznego zatrzymania prawa jazdy na podstawie art. 135 ust. 1 pkt 1 lit. a Kodeksu drogowego jest natychmiastowe prawne uniemożliwienie kierowania pojazdem osobie, która narusza obowiązek zachowania trzeźwości podczas kierowania pojazdem. Zatrzymanie dotyczy prawa jazdy, co wynika explicite z art. 135 ust. 1 oraz z mocy art. 139 Kodeksu drogowego – pozwolenia na kierowanie pojazdem.

¹⁰ Stan po użyciu alkoholu może być dowodzony metodą analityczną krwi lub za pomocą urządzeń elektronicznych. Laboratoryjnie oznacza się zawartość alkoholu we krwi metodą: 1) chromatografii gazowej, 2) enzymatyczną ADH, 3) mikrometodą chemiczną Widmarka. Pozytywny wynik badania krwi na zawartość alkoholu otrzymany jedną z tych metod musi być względnie potwierdzony drugą z nich. Badanie na zawartość alkoholu może być wykonane także za pomocą urządzeń elektronicznych, np. analiza stężenia alkoholu w wydychanym powietrzu wykonana urządzeniem „Alkomat” lub innymi o podobnym działaniu. W. Bubała, *Kilka uwag w sprawie analizy stężenia alkoholu w powietrzu wydychanym w związku z glosą d-ra Bugrzeszczyka*, „Państwo i Prawo”, nr 4-6, 1990, s. 55-57. Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 3 grudnia 1992 r., Rok II KRN 204/92, „Pal.”, nr 5-6, 1993, s. 105, z glosą R.A. Stefańskiego, „Pal.”, nr 5-6, 1993, s. 105-109. R.A. Stefański, *Nowe określenie stanu nietrzeźwości i stanu po spożyciu alkoholu*, „Przegląd Sądowy”, nr 2, 1993; tenże, *Badanie stanu nietrzeźwości, aspekty prawne*, „Prokuratura i Prawo”, nr 5, 1995. Zgodnie z art. 127 Kodeksu drogowego podstawową metodą badania obecności w organizmie środka odurzającego działającego podobnie jak alkohol przeprowadza się metodami niewymagającymi badania laboratoryjnego, np. metodą fluorescencyjnej polaryzacji immunologicznej (EPIA) włosów stosowaną w celu identyfikacji i określenia ilościowego m.in. morfiny, kokainy. Ustalenie w organizmie takiego środka za pomocą badania krwi i moczu następuje wtedy, gdy stan osoby podlegającej badaniu uniemożliwia jego przeprowadzenie metodą niewymagającą badania laboratoryjnego. W tej sprawie m.in. B. Hołyst, *Narkomania na świecie. Bibliografia. Statystyka 1983–1993*, Warszawa 1994, s. 46-62. R.A. Stefański, *Prawna ocena stanów związanych z używaniem środków odurzających w ruchu drogowym*, „Prokuratura i Prawo”, nr 4, 1999, s. 20-22.

¹¹ Por. W. Marcinkowski, *Zatrzymanie prawa jazdy ...*, op. cit., s. 102.

pojazd uważa się tego, kto bezpośrednio włada mocą silnika oraz nadaje pojazdowi ruch i kierunek¹².

Kierowanie pojazdem w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego jest przestępstwem z art. 178a Kodeksu karnego. Zgodnie z § 1 tego artykułu przestępstwem jest prowadzenie pojazdu mechanicznego w stanie upojenia zarówno po drodze publicznej, jak i w każdym innym miejscu przeznaczonym do ruchu. Odpowiedzialność za prowadzenie w takim stanie pojazdu innego niż mechaniczny jest ograniczona do drogi publicznej i strefy zamieszkania¹³.

Prowadzenie pojazdu mechanicznego w stanie po użyciu alkoholu albo podobnie działającego środka odurzającego stanowi wykroczenie z art. 87 Kodeksu wykroczeń, prowadzenie zaś w takim stanie pojazdu innego niż mechaniczny na drodze publicznej lub w strefie zamieszkania jest określone w art. 87 § 2 tego kodeksu. W artykule 178a Kodeksu karnego chodzi o stan nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego, a w art. 87 Kodeksu wykroczeń jest mowa o stanie po użyciu alkoholu lub podobnie działającego środka¹⁴.

Zatrzymanie prawa jazdy z powodu jego zniszczenia w stopniu powodującym jego nieczytelność¹⁵ może nastąpić wtedy, gdy dokument jest zniszczony do tego stopnia, że uniemożliwia odczytanie jego treści. Przyczyną nieczytelności może być także zniszczenie prawa jazdy, że uniemożliwia kontrolę formalną i merytoryczną tego dokumentu.

Zatrzymanie prawa jazdy z powodu podejrzenia podrobienia lub przerobienia prawa jazdy¹⁶ (fałszerstwa) zmierza do zabezpieczenia tego dokumentu na potrzeby postępowania karnego jako materiału dowodowego. Zatrzymanie z tej przyczyny jest dopuszczalne, jeżeli prawo jazdy nosi ślady podrobienia lub przerobienia¹⁷. Podejrzenie podrobienia lub przerobienia musi być oparte na konkretnych danych, uzyskanych w wyniku oględzin.

¹² A. Bachrach, *Przestępstwa i wykroczenia drogowe w nowym prawie polskim*, Warszawa 1974, s. 385. Samo zajęcie miejsca za kierownicą przez nietrzeźwego i uruchomienie silnika w zamiarze jego prowadzenia należy rozważać w płaszczyźnie usiłowania, które na gruncie prawa o ruchu drogowym nie jest karalne. Szerzej R.A. Stefański, *Prawo o ruchu drogowym z orzecznictwem SN, NSA*, Warszawa 1993, s. 184 i n.

¹³ Przepis ten brzmi: § 1. Kto, znajdując się w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego, prowadzi pojazd mechaniczny w ruchu lądowym, wodnym lub powietrznym, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat dwóch. § 2. Kto, znajdując się w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego, prowadzi na drodze publicznej lub w strefie zamieszkania inny pojazd niż określony w § 1 podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku.

¹⁴ W tej sprawie ustawa Prawo o ruchu drogowym, s. 831.

¹⁵ Art. 135 ust. 1 pkt 1 lit. b Kodeksu drogowego.

¹⁶ Art. 135 ust. 1 pkt 1 lit. c Kodeksu drogowego.

¹⁷ Podrobienie i przerobienie jest formą fałszerstwa, które wypełnia znamiona przestępstwa z art. 270 Kodeksu drogowego, który stanowi: kto w celu użycia za autentyczny podrabia lub przerabia dokument lub takiego dokumentu jako autentycznego używa podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 15.

Zatrzymanie prawa jazdy z powodu upływu terminu jego ważności¹⁸ pozostaje w ścisłym związku z art. 92 Kodeksu drogowego, który stanowi, że prawo jazdy może zawierać ograniczenia wynikające ze stanu zdrowia kierowcy lub możliwości prowadzenia pojazdu. Przepis upoważnia do wpisywania w prawie jazdy ograniczeń wynikających ze stanu zdrowia kierowcy lub możliwości prowadzenia określonego pojazdu¹⁹. Z tej przyczyny może być zatrzymane prawo jazdy, którego termin ważności upłynął, czyli kierowca nie posiada prawa do prowadzenia pojazdu.

Wydanie postanowienia lub decyzji o zatrzymaniu prawa jazdy²⁰ może nastąpić w sytuacji, gdy organ je podejmujący nie dysponuje fizycznie prawem jazdy i w związku z tym zachodzi potrzeba dokonania takiego postanowienia lub decyzji. Jeżeli zatrzymanie prawa jazdy następuje na podstawie decyzji starosty²¹, to wykonanie jej – gdy osoba, której dotyczy decyzja, odmawia wydania prawa jazdy – może nastąpić w drodze egzekucji administracyjnej.

W sytuacji wydania postanowienia o zatrzymaniu prawa jazdy przez sąd lub prokuratora nie ma innej podstawy prawnej do wyegzekwowania postanowienia lub decyzji o zatrzymaniu prawa jazdy²².

Orzeczenie zakazu prowadzenia pojazdów lub wydanie decyzji o cofnięciu uprawnienia do kierowania pojazdem silnikowym²³ ma charakter egzekucyjny i polega na odebraniu prawa jazdy wtedy, gdy został orzeczony zakaz prowadzenia pojazdów lub została wydana decyzja o jego cofnięciu. Chodzi tu o odebranie prawa jazdy w wypadkach, gdy uprawnienie w nim stwierdzone na mocy orzeczenia właściwego organu zostało zawieszona lub osoba posiadająca prawo jazdy została go pozbawiona²⁴.

Przekroczenie przez kierującego liczbą 24 punktów za naruszenie przepisów ruchu drogowego²⁵ pozwala na wyeliminowanie tych kierujących pojazdem silnikowym, którzy w rażący sposób naruszają zasady ruchu drogowego. O przekroczeniu wskazanej liczby punktów świadczą wpisy w ewidencji, dokonane w określonym trybie i na podstawie prawomocnych rozstrzygnięć²⁶. Przekroczenie przez kierującego w okresie roku od dnia wydania po raz pierwszy prawa jazdy liczbą 20 punktów za naruszenie przepisów ruchu drogowego²⁷ wskazuje, że kierowca taki nie ma predyspozycji do kierowania pojazdem. Dla-

¹⁸ Art. 135 ust. 1 pkt 1 lit. d Kodeksu drogowego.

¹⁹ W tej sprawie szerzej R.A. Stefański, *Ustawa prawo o ruchu ...*, op. cit., s. 135.

²⁰ Art. 135 ust. 1 pkt 1 lit. e Kodeksu drogowego.

²¹ Ibidem, art. 138.

²² R.A. Stefański, *Zatrzymywanie ...*, op. cit., s. 260.

²³ Art. 135 ust. 1 pkt 1 lit. f Kodeksu drogowego.

²⁴ W tej sprawie patrz art. 39 pkt 3 i art. 42 Kodeksu karnego oraz art. 28 § 1 i 2 Kodeksu wykroczeń. Szerzej R. Stefański, *Ustawa prawo o ruchu ...*, op. cit., s. 260.

²⁵ Art. 135 ust. 1 pkt 1 lit. f Kodeksu drogowego.

²⁶ Szerzej W. Kotowski, *Ustawa prawo o ruchu drogowym. Komentarz praktyczny*, Warszawa 2004, s. 1096.

²⁷ Art. 135 ust. 1 pkt 1 lit. h Kodeksu drogowego.

tego głównie z punktu widzenia ochrony porządku i bezpieczeństwa w ruchu drogowym należy go niezwłocznie wyłączyć z ruchu jako kierującego pojazdem silnikowym. Zatrzymanie prawa jazdy poprzedza wydanie przez starostę decyzji o cofnięciu uprawnień i nie mogą być one przywrócone²⁸.

Uzasadnione podejrzenie, że kierowca popełnił przestępstwo lub wykroczenie, za które może być orzeczony zakaz prowadzenia pojazdów²⁹, jest uzasadnione zarówno koniecznością wyeliminowania z ruchu tych kierowców zagrażających bezpieczeństwu, jak i wykonaniem ewentualnego orzeczenia o zakazie prowadzenia pojazdów.

Zakaz prowadzenia pojazdów mechanicznych może być orzeczony wyłącznie wobec sprawcy przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji, mającego przymiot osoby uczestniczącej w ruchu³⁰.

Warunki i tryb orzekania zakazu prowadzenia pojazdów są określone w Kodeksie karnym i Kodeksie wykroczeń³¹. Zgodnie z art. 42 § 1 sąd może orzec zakaz prowadzenia pojazdów określonego rodzaju w razie skazania osoby uczestniczącej w ruchu za przestępstwo przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji, a w szczególności, jeżeli z okoliczności popełnionego przestępstwa wynika, że prowadzenie pojazdu przez tę osobę zagraża bezpieczeństwu w komunikacji. W myśl art. 42 § 2 Kodeksu karnego sąd obligatoryjnie orzeka zakaz prowadzenia wszelkich pojazdów mechanicznych albo pojazdów mechanicznych określonego rodzaju, jeżeli sprawca w czasie popełnienia przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji był w stanie nietrzeźwości, pod wpływem środka odurzającego lub zbiegł z miejsca przestępstwa określonego w art. 173, 174 lub 177 Kodeksu karnego³².

Zgodnie z art. 43 § 1 Kodeksu karnego zakaz prowadzenia pojazdów jako środek karny orzeka się na okres od roku do lat dziesięciu, a zgodnie z art. 42 § 3 Kodeksu karnego sąd może orzec zakaz prowadzenia pojazdów mechanicznych na zawsze, jeżeli sprawca w czasie popełnienia przestępstwa określonego w art. 173 lub 174, którego następstwem jest śmierć innej osoby lub ciężki uszczerbek na zdrowiu, albo w czasie popełnienia przestępstwa określonego w art. 177 § 2 lub w art. 355 § 2 był w stanie nietrzeźwości, pod wpływem środka odurzającego lub zbiegł z miejsca zdarzenia. Zgodnie z art. 42 § 4 sąd orzeka

²⁸ Art. 140 ust. 1 pkt 3 i ust 2.

²⁹ Art. 135 ust. 1 pkt 2.

³⁰ R.A. Stefański, *Ustawa prawo o ruchu ...*, op. cit., s. 835.

³¹ Szerzej art. 42, art. 60 § 7, art. 99 § 1 Kodeksu karnego, art. 287 Kodeksu wykroczeń oraz art. 8 pkt 7 u.p.n. Zakaz prowadzenia pojazdów mechanicznych w stosunku do nieletniego może być orzeczony, gdy popełni on przestępstwo lub wykroczenie, ale i wówczas, gdy zastosowanie tego środka jest konieczne do zapobiegania lub zwalczania demoralizacji nieletniego.

³² Szerzej w tej kwestii R.A. Stefański, *Ustawa prawo o ruchu ...*, op. cit., s. 834 i n. Patrz także K. Buchała, A. Zoll, *Kodeks karny. Część ogólna. Komentarz do art. 1–116 kk*, Kraków 1998, s. 346. Z. Sienkiewicz, *Niektóre zagadnienia nowej regulacji zakazu prowadzenia pojazdów*, [w:] L. Boguń (red.), *Nowa kodyfikacja prawa karnego*, t. II, Wrocław 1998, s. 52.

zakaz prowadzenia wszelkich pojazdów mechanicznych na zawsze w razie ponownego skazania osoby prowadzącej pojazd mechaniczny w warunkach określonych w § 3 Kodeksu karnego³³.

Orzeczenie zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych nie jest uzależnione od tego, czy sprawca posiada uprawnienie do prowadzenia pojazdów³⁴.

Artykuł 28 Kodeksu wykroczeń stanowi, że zakaz prowadzenia pojazdów³⁵ mechanicznych lub innych pojazdów może być orzeczony za wykroczenie przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji tylko wtedy, gdy jest przewidziany w sankcji przepisu określającego dane wykroczenie³⁶. W przepisie tym jest także określony tryb orzekania zakazu – obligatoryjny i fakultatywny.

Ustawodawca w art. 29 § 1 Kodeksu wykroczeń postanowił, że zakaz prowadzenia pojazdów wymierza się w miesiącach lub latach na okres od trzech miesięcy do trzech lat, a w § 2 Kodeksu wykroczeń, podobnie jak w art. 42 § 1, nie ograniczył zakresu przedmiotowego zakazu, lecz zezwolił, aby orzekając zakaz prowadzenia pojazdów, określać rodzaj pojazdu, którego zakaz dotyczy³⁷.

3. Postępowanie z zatrzymanym prawem jazdy

Zatrzymane prawo jazdy policjant przekazuje według właściwości sądowi uprawnionemu do rozpoznania sprawy o wykroczenie, prokuratorowi lub staroście, z wyjątkiem przypadku, w którym podstawą jego zatrzymania było podejrzenie podrobienia lub przerobienia tego dokumentu. Jest ono przekazywane wówczas do jednostki Policji, która zajmuje się ściganiem przestępstw. Przekazanie zatrzymanego prawa jazdy następuje niezwłocznie, przy czym granicę czasową stanowi termin nie dłuższy niż siedem dni. Wyjątkiem jest stan, w którym zachodzi konieczność badania krwi lub moczu w celu dokonania oceny stanu trzeźwości lub zawartości środka działającego podobnie jak alkohol. W tej sytuacji prawo jazdy przekazuje się właściwemu organowi wraz z wynikiem badania. Jednakże, gdy wyniku tego nie uzyskano, prawo jazdy należy zwrócić właścicielowi w nieprzekraczalnym terminie 30 dni³⁸.

Prawo jazdy, które zostało zatrzymane żołnierzowi na podstawie art. 135 ust. 1 pkt 1 lit. a lub pkt 2 Kodeksu drogowego Policja albo Żandarmeria Wojskowa powinny niezwłocznie, nie później niż w ciągu 7 dni, przekazać prokuratorowi wojskowemu. Określony w ustawie termin przekazania dokumentu wy-

³³ W tej sprawie patrz także W. Wróbel, *Krytycznie o zaostrożeniu odpowiedzialności karnej za przestępstwa komunikacyjne*, „PP”, nr 7, 2001, s. 6.

³⁴ Uchwała pełnego składu Izby Karnej SN z 28 lutego 1975 r., V KZP 2/74 OSNKW 1975, Nr 3-4, poz. 33, teza 24.

³⁵ Art. 28 § 2 pkt 1.

³⁶ Art. 86 § 1 i 3, 87 § 1 i 2, 92 § 2 i 3.

³⁷ Patrz również art. 29 § 3 i 47 Kodeksu wykroczeń.

³⁸ Art. 1367 Kodeksu drogowego. Por. także W. Kotowski, *Ustawa prawo o ruchu ...*, op. cit., s. 1099.

znacza czas wykonania koniecznych czynności, do których należy sporządzenie niezbędnej dokumentacji.

Przepis art. 136 ust. 2 Kodeksu drogowego stanowi, że w razie przeprowadzenia badania krwi lub moczu do oceny trzeźwości lub zawartości środka działającego podobnie jak alkohol prawo jazdy przekazuje się wraz z wynikiem tego badania. Jeżeli jednak wyniku tego nie uzyskano w ciągu 30 dni od zatrzymania prawa jazdy, należy niezwłocznie zwrócić je właścicielowi.

Wydaje się, że nieuzyskanie wyniku badania krwi lub moczu w ciągu 30 dni nie powinno powodować czynności automatycznych w działaniu organu dochodzeniowego i pociągać za sobą zwracania prawa jazdy właścicielowi. W zgromadzonej w toku postępowania karnego dokumentacji może się znajdować pozytywny, wiarygodny wynik badania powietrza wydychanego przez kierowcę albo podobny wynik zastosowania testera do wykrywania narkotyków. W takiej sytuacji organ dochodzeniowy powinien fizycznie zatrzymać dokument wraz ze zgromadzonymi materiałami dowodowymi i przed upływem 30 dni przesłać prokuratorowi, aby ten wydał postanowienie o zatrzymaniu prawa jazdy lub podjął decyzję, co do zwrotu dokumentu właścicielowi. Jeżeli sprawa dotyczy wykroczenia, to odpowiedni organ Policji przekazuje ją według właściwości sądowi uprawnionemu do rozpoznania sprawy o wykroczenia.

Na podstawie art. 137 ust. 1 pkt 1 Kodeksu drogowego postanowienie o zatrzymaniu prawa jazdy³⁹ wydaje w terminie 14 dni od dnia otrzymania prawa jazdy:

- 1) prokurator w toku postępowania przygotowawczego lub sąd (po przekazaniu sprawy do sądu),
- 2) w sprawie o wykroczenie – sąd właściwy do rozpoznania sprawy.

O wydaniu postanowienia o zatrzymaniu prawa jazdy prokurator lub sąd zawiadamia właściwego starostę tego powiatu, gdzie mieszka osoba, której zatrzymano prawo jazdy.

Fizyczne i prawne zatrzymanie prawa jazdy jest swoistą instytucją prawną, cechującą się tymczasowością. Jest także czynnością uniemożliwiającą korzystanie z uprawnień do prowadzenia pojazdu do czasu merytorycznego rozstrzygnięcia sprawy⁴⁰. Określenie w kodeksie tego terminu ma na celu ograniczenie czasu, w którym osoba posiadająca prawo jazdy jest go faktycznie pozbawiona bez odpowiedniego rozstrzygnięcia prawnego, potwierdzającego zasadność zatrzymania tegoż dokumentu przez organ uprawniony⁴¹. Kodeks drogowy dopuszcza zażalenie na postanowienie pozytywne, tj. o zatrzymaniu prawa jazdy, a więc nie jest ono dopuszczalne na postanowienie odmowy jego zatrzymania⁴².

³⁹ W przypadkach określonych w art. 135 ust. 1 pkt 1 lit. a oraz pkt 2 Kodeksu drogowego.

⁴⁰ A. Jasiński, W. Kotowski, M. Wasiak, *Nowy kodeks drogowy z komentarzem*, Warszawa 1998, s. 373.

⁴¹ *Ibidem*, s. 381.

⁴² R.A. Stefański, *Ustawa prawo o ruchu ...*, op. cit., s. 850.

Sądem właściwym do wydania postanowienia o zatrzymaniu prawa jazdy jest sąd właściwy rzeczowo i miejscowo⁴³.

Przepis art. 63 § 2 Kodeksu karnego nakazuje na poczet orzeczonego środka karnego zaliczyć okres rzeczywistego stosowania odpowiednich im rodzajowo środków zapobiegawczych wymienionych w art. 2276 Kodeksu postępowania karnego. Na poczet więc zakazu prowadzenia pojazdów okres rzeczywistego stosowania odpowiadających im środków zapobiegawczych rozpoczyna się z dniem faktycznego odebrania dokumentu. Z reguły faktyczne odebranie tego rodzaju dokumentu następuje podczas kontroli drogowej, tj. wcześniej, aniżeli nastąpi wydanie stosownego postanowienia o jego zatrzymaniu. Jednak także w takich typowych sytuacjach nie zawsze okres faktycznego odebrania prawa jazdy w całości podlega zaliczeniu na poczet środka karnego. Kiedy bowiem prawo jazdy zostaje faktycznie zatrzymane za pokwitowaniem z przyczyn wymienionych w art. 135 ust. 2 Kodeksu drogowego, wtedy zaliczeniu podlega okres rozpoczynający się 7 dni później, tzn. gdy wygasa tymczasowe uprawnienie do kierowania pojazdem na podstawie wystawionego pokwitowania⁴⁴.

Właściwość starosty do wydania decyzji określa art. 138 Kodeksu drogowego. Stanowi on, że decyzję o zatrzymaniu prawa jazdy w przypadkach określonych w art. 135 ust. 1 pkt 1 lit. e i g (gdy zatrzymanie prawa jazdy następuje z powodu upływu terminu ważności i przekroczeniu przez kierującego liczby 24 punktów za naruszenie przepisów ruchu drogowego) wydaje starosta. Jeżeli przyczyną upływu terminu ważności prawa jazdy jest niepoddanie się przez kierowcę badaniom lekarskim, określonym w art. 122 ust. 2 Kodeksu drogowego, to przedstawienie orzeczenia lekarskiego o braku przeciwwskazań do kierowania pojazdem powoduje zwrot zatrzymanego dokumentu.

Kierujący, któremu zatrzymano prawo jazdy ze względu na przekroczenie 24 punktów za naruszenie przepisów ruchu drogowego, ma obowiązek – na wniosek komendanta wojewódzkiego Policji – poddania się kontrolnemu sprawdzeniu kwalifikacji. W przypadku pozytywnego wyniku starosta zwraca zatrzymane prawo jazdy⁴⁵.

Starosta nie zatrzymuje przesłanego mu prawa jazdy zatrzymanego z powodu zniszczenia powodującego jego nieczytelność oraz podejrzenia jego podrobienia lub przerobienia. Ustawodawca uznał, iż wymiana druku prawa jazdy ma charakter techniczny i nie rodzi dalszych skutków. Natomiast prawo jazdy zatrzymane z powodu przerobienia lub podrobienia staje się dowodem w postępowaniu karnym i mają do niego zastosowanie przepisy Kodeksu postępowania karnego. Jeżeli zatrzymanie prawa jazdy nie trwało dłużej niż rok, to zwraca się je kierowcy bez żadnych dodatkowych warunków. W sytuacji gdy prawo jazdy

⁴³ Szerzej art. 24 § 1, art. 25 § 1 pkt 2, art. 31-34, 36-37 7 Kodeksu postępowania karnego oraz art. 9-11 kpw.

⁴⁴ Szerzej W. Marcinkowski, *Zatrzymanie prawa jazdy* ..., op. cit., s. 115.

⁴⁵ Szerzej B. Kurzepa, *Kodeks drogowy, komentarz*, Bielsko-Biała 2001, s. 350.

zatrzymano lub cofnięto uprawnienia do kierowania na okres przekraczający 1 rok, w celu jego ponownego otrzymania kierowca musi się poddać kontrolnemu sprawdzeniu kwalifikacji.

Osoba, która kieruje pojazdem silnikowym na drodze publicznej, mimo wcześniejszego zatrzymania prawa jazdy, popełnia wykroczenie z art. 94 § 1 Kodeksu wykroczeń, który stanowi, że kto prowadzi na drodze publicznej pojazd, nie mając do tego uprawnienia, podlega karze grzywny.

Cofnięcie uprawnień polega na odebraniu przyznanych uprawnień do kierowania określonymi pojazdami silnikowymi lub tramwajem. Następuje ono w formie decyzji administracyjnej, którą wydaje starosta. Zgodnie z art. 140 ust. 4 decyzję o cofnięciu lub przywróceniu uprawnienia do kierowania pojazdem silnikowym szefom i cudzoziemskiemu personelowi przedstawicielstw dyplomatycznych, urzędów konsularnych i misji państw obcych oraz organizacji międzynarodowych, korzystających z przywilejów i immunitetów dyplomatycznych i konsularnych na mocy ustaw, umów lub powszechnie uznanych zwyczajów międzynarodowych lub na zasadzie wzajemności, oraz innym osobom korzystającym z tych przywilejów i immunitetów, wydaje marszałek województwa mazowieckiego. Uprawnienie starosty nie może być powierzone w drodze porozumienia gmin. Cofnięcie uprawnień ma charakter prewencyjny i zabezpieczający.

Cofnięcie uprawnień w razie stwierdzenia istnienia przeciwwskazań zdrowotnych do kierowania pojazdem⁴⁶ wynika ze straty warunku niezbędnego do uzyskania uprawnienia⁴⁷. Chodzi tu o wszelkiego rodzaju choroby lub ułomności fizyczne, które nie pozwalają na bezpieczne kierowanie pojazdami. Utrata przez kierowcę warunków zdrowotnych może być ujawniona podczas badań lekarskich⁴⁸. Decyzję o cofnięciu uprawnień do kierowania pojazdami wydaje starosta na podstawie świadectwa o stanie zdrowia.

Cofnięcie uprawnień do kierowania pojazdem silnikowym na podstawie orzeczenia psychologicznego wydanego po przeprowadzeniu badania psychologicznego (art. 140 ust. 1 pkt 1a⁴⁹) jest ograniczone do badań psychologicznych przeprowadzonych w stosunku do kierującego pojazdem silnikowym, skierowanego na badania decyzją, jeżeli:

- kierował pojazdem w stanie nietrzeźwości lub po użyciu środka działającego podobnie jak alkohol,
- przekroczył liczbę 24 punktów otrzymanych na podstawie art. 130 ust. 1 Kodeksu drogowego
- był sprawcą wypadku drogowego, w którym jest zabity lub ranny.

⁴⁶ Art. 141 ust. 1 pkt 1 Kodeksu drogowego.

⁴⁷ Szerzej art. 90 ust. 1 pkt 1 Kodeksu drogowego.

⁴⁸ Szerzej art. 122 Kodeksu drogowego.

⁴⁹ Patrz art. 124 ust. 1 pkt 3 i 4 Kodeksu drogowego.

Badanie psychologiczne przeprowadza się również, gdy kierujący został skierowany przez lekarza i w wyniku badania lekarskiego została stwierdzona konieczność przeprowadzenia badania psychologicznego.

Utrata przez kierowcę kwalifikacji, jako przyczyna cofnięcia uprawnień do kierowania pojazdem silnikowym, pozostaje w związku z wymogiem posiadania przez kierowcę umiejętności kierowania pojazdem w sposób niezagrażający bezpieczeństwu ruchu drogowego i nienarządzający kogokolwiek na szkodę. Podstawą cofnięcia uprawnień jest wynik egzaminu państwowego. Chodzi tu o przypadki skierowania kierowcy na egzamin kontrolny decyzją starosty, zachodziły bowiem uzasadnione zastrzeżenia co do jego kwalifikacji. Dotyczy to również sytuacji, gdy kierowca został skierowany na ten egzamin na wniosek komendanta wojewódzkiego Policji w razie przekroczenia 24 punktów za naruszenie przepisów, a także gdy stara się o zwrot zatrzymanego prawa jazdy na okres przekraczający 1 rok. Prawo jazdy zostanie również zatrzymane za przekroczenie w okresie jednego roku od dnia wydania prawa jazdy po raz pierwszy liczby 20 punktów za naruszenie przepisów ruchu drogowego. Decyzja o przywróceniu uprawnień młodemu kierowcy, któremu cofnięto je z powodu 20 punktów karnych oznacza, że aby ponownie uzyskać uprawnienie do kierowania pojazdami silnikowymi, musi on odbyć cykl szkolenia jako kandydat ubiegający się o uprawnienia po raz pierwszy, a następnie ponownie przystąpić do egzaminu państwowego⁵⁰.

Organ administracyjny po wydaniu decyzji nie może jej dowolnie zmieniać, nawet gdyby doszedł do wniosku, że dokonał błędnej oceny okoliczności faktycznych, z wyjątkiem okoliczności wymienionych w art. 154 i 155 Kodeksu postępowania administracyjnego⁵¹.

Zgodnie z art. 140 ust. 2 decyzję o przywróceniu kierowcy uprawnienia do kierowania pojazdem silnikowym (z wyjątkiem przekroczenia w okresie 1 roku liczby 20 punktów za naruszenie przepisów ruchu drogowego) wydaje starosta, a w stosunku do osób wymienionych w art. 140 ust. 4 Kodeksu drogowego marszałek województwa po ustaniu przyczyn, które spowodowały cofnięcie.

THE RETENTION OF THE DRIVING LICENSE ACCORDING TO THE HIGHWAY CODE

S u m m a r y

The article is dedicated to the procedure of the Driving License retention in accordance with the act of the Highway Code from June the 20th 1997. The Code includes the catalogue of reasons for Driving License retention and canceling the driving rights. It also describes how to eliminate the drivers who constantly violate the law from the traffic.

Złożono w Oficynie Wydawniczej w lutym 2007 r.

⁵⁰ W. Kotowski, *Ustawa prawo o ruchu ...*, op. cit., s. 1106.

⁵¹ Szerzej R.A. Stefański, *Ustawa prawo o ruchu ...*, op. cit., s. 860-861.

Katarzyna MICHALIK

Politechnika Rzeszowska

Małgorzata POPEK

Politechnika Rzeszowska

WYBRANE ASPEKTY PRAWNE DOTYCZĄCE POSIADANIA BRONI I AMUNICJI

W artykule omówiono zasady i warunki wydawania oraz cofania pozwoleń na posiadanie broni. Przedstawiono rodzaje broni, która nie wymaga uzyskania pozwolenia na jej posiadanie. Omówiono także zagadnienie związane z wydawaniem pozwolenia na broń w celu ochrony osób i mienia oraz uzbrojenia specjalistycznych uzbrojonych formacji ochronnych.

1. Wprowadzenie

W Polsce – podobnie jak i we wszystkich krajach Europy, z wyjątkiem Watykanu, gdzie posiadanie broni prywatnej jest w ogóle niedozwolone¹ – na posiadanie oraz używanie broni palnej i takiej, która bronią palną nie jest, ale spełnia w myśl ustawy wymogi broni jako takiej, jest wymagane pozwolenie bądź karta broni. Większość problemów w tym względzie reguluje ustawa z dnia 21 maja 1999 r. o broni i amunicji². Jak sama nazwa wskazuje ujęta w artykule

¹ O. de Lavua *Gwardia Szwajcarska, czyli kto broni Ojca Świętego*, Ordo Apostolicum 1997.

² Dz. U. z 2004 r. Nr 52, poz. 525, Nr 96, poz. 959, z 2006 r. Nr 104, poz. 708 i 711. W Polsce prawo do noszenia broni jest regulowane w szczególności przez następujące akty prawne: 1) dyrektywa Rady z dnia 18 czerwca 1991 r. w sprawie kontroli nabywania i posiadania broni (91/477/EWG), 2) Europejska Konwencja o kontroli nabywania i posiadania broni palnej przez osoby fizyczne sporządzona w Strasburgu z dnia 28 czerwca 1998 r., 3) ratyfikowana ustawa z dnia 15 grudnia 2004 r. (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 12), 4) ustawa z dnia 19 sierpnia 1994 r. o ochronie zdrowia psychicznego (Dz. U. z 1994 r. Nr 111, poz. 535), 5) ustawa z dnia 22 czerwca 2001 r. o wykonywaniu działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania i obrotu materiałami wybuchowymi, bronią, amunicją oraz wyrobami i technologią o przeznaczeniu wojskowym i policyjnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 67, poz. 679), 5) Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 18 stycznia 2001 r. w sprawie wykazu dyscyplin i dziedzin sportu, w których mogą działać Polskie Związki Sportowe oraz szczególnych warunków i trybu udzielania zezwoleń na tworzenie Polskich Związków Sportowych (Dz. U. z 2001 r. Nr 8, poz. 67), 6) Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 20 marca 2000 r. w sprawie szczególnie niebezpiecznej broni i amunicji oraz rodzaju broni odpowiadającej celom, w których może być wydane po-

problematyka dotyczy przede wszystkim broni (nie tylko palnej), której może używać osoba fizyczna. Wytyczne mówiące o specjalistycznych rodzajach broni i jej użytkownikach (służbowej, myśliwskiej czy sportowej, nie mówiąc już o broni jednostek umundurowanych, tj. Policji, wojska) regulują odrębne ustawy³.

Zgodnie z przepisami o broni i amunicji bronią jest nie tylko broń palna miotająca wszelkiego rodzaju pociskami, gazami obezwładniającymi i masami pirotechnicznymi, siłą gazów powstających podczas spalania się prochu, ale także broń pneumatyczna (miotacze gazu obezwładniającego i paralizatory elektryczne, kasety, pałki imitujące kije bejsbolowe), broń biała w postaci ukrytych ostrzy (w parasolce, w lasce) oraz broń cięciwową w postaci kłuszy. Ustawodawca do broni palnej zalicza także broń sygnałową, czyli taką, która w wyniku sprężonych gazów jest zdolna do wystrzeliwania substancji pirotechnicznych z lufy, oraz broń alarmową⁴.

W myśl ustawy bronią jest zarówno gotowy do użycia egzemplarz, jak i jego poszczególne części – lufa, zamek, bęben komory nabojoyej. Podobnie jest z amunicją i tu jako istotny element wymienia się nie tylko materiał wybuchowy chemiczny czy obezwładniający, ale także spłonki i proch strzelniczy.

Istnieje wiele klasyfikacji broni, podobnie jak i definicji broni. Podziału dokonuje się w zależności od jej szczegółowego przeznaczenia i wykorzystania.

Kryminalistyczna systematyka broni strzeleckiej umożliwia sformułowanie i opis każdego egzemplarza, a także ułatwia grupową identyfikację oraz katalogowanie broni strzeleckiej według kryteriów kryminalistycznych. I tak:

- broń strzelecka – lekka broń palna od 5,5 mm (broń małokalibrowa) do 20 mm (rusznica przeciwpancerna); podział ten jest dokonywany na

zwolnienie na broń (Dz. U. z 2000 r. Nr 19, poz. 240), 7) Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 20 marca 2000 r. w sprawie egzaminu ze znajomości przepisów dotyczących posiadania broni oraz umiejętności posługiwania się bronią (Dz. U. z 2000 r. Nr 19, poz. 241 z późniejszymi zmianami), 8) Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 27 listopada 2001 r. w sprawie uprawiania sportu o charakterze strzeleckim (Dz. U. z 2001 r. Nr 141, poz. 1586 z późniejszymi zmianami), 9) Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 3 grudnia 2001 r. w sprawie rodzaju broni i amunicji oraz wykazu wyrobów i technologii o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym, na których wytwarzanie lub obrót jest wymagana koncesja (Dz. U. z 2001 r. Nr 145, poz. 1625), 9) Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 1 lutego 2005 r. w sprawie rodzaju broni palnej odpowiadającej kryterium broni palnej, określonym w dyrektywie w sprawie kontroli, nabywania i posiadania broni (Dz. U. z 2005 r. Nr 32, poz. 285).

³ Spod działania ustawy o broni i amunicji wyłączono m.in. Polskie Siły Zbrojne RP, Policję, Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencję Wywiadu, Straż Graniczną, Służby więzienne, Centralne Biuro Antykorupcyjne, Biuro Ochrony Rządu oraz inne państwowe formacje zbrojne. Ustawa nie dotyczy także broni i amunicji stanowiących uzbrojenie żołnierzy armii państw obcych przebywających na terenie RP, które np. odbywają manewry we współdziałaniu z naszą armią. Odrębne przepisy dotyczą przedsiębiorców zajmujących się handlem bronią i jej wytwarzaniem.

⁴ Por. art. 4, 5, 6, 7, 8 ustawy o broni i amunicji.

broń krótką (pistolety i rewolwery) oraz broń długą (pistolety maszynowe, karabiny, rusznice przeciwpancerne),

- broń biała – służąca do walki, obecnie wyparta z wojska przez broń palną, w powszechnym użyciu są jedynie bagnety i noże; broń biała jest używana także jako broń paradna i sportowa,
- broń myśliwska – skonstruowana z zamiarem użycia jej do polowań na zwierzęta; wyróżnia się specyficzną budową związaną z jej zastosowaniem w warunkach użycia,
- broń sportowa – wszelka broń, która znajduje zastosowanie w różnych dziedzinach sportu; traktuje się tu broń jako środek związany z formą aktywności mającej na celu doskonalenie umiejętności; zasadniczo w celach sportowych korzysta się z następujących rodzajów broni: pneumatyczna, śrutowa, łuk, biała i inne⁵.

2. Zasady i warunki wydawania oraz cofania pozwolenia na broń

Pozwolenie na broń to dokument wydany przez właściwy organ Policji w trybie postępowania administracyjnego w formie decyzji stwierdzającej uprawnienie do posiadania i używania broni, a także liczbę egzemplarzy broni.

W przypadku broni palnej i amunicji odpowiednim organem wydającym pozwolenia na jej posiadanie jest komendant wojewódzki Policji właściwy do miejsca zamieszkania albo prowadzenia działalności podmiotu starającego się o takie pozwolenie (dotyczy to także broni pozbawionej cech użytkowych), a w przypadku żołnierzy zawodowych – na podstawie pozwolenia wydanego przez właściwego komendanta Żandarmerii Wojskowej. Pozostałe rodzaje broni można posiadać po uzyskaniu odpowiedniego pozwolenia komendanta powiatowego Policji.

Pozwolenie na posiadanie broni jest bezterminowe⁶. Podobnie jest z kartą rejestracyjną broni pozbawionej cech użytkowych oraz kartami rejestracyjnymi broni pneumatycznej. Broń można posiadać także na podstawie „świadectwa broni” – pozwolenia na okaziciela⁷. Pozwolenie takie wydaje się firmom posiadającym własne wewnętrzne służby ochrony, dla których posiadanie broni z racji wykonywanych zadań jest niezbędne. Osoby mające dostęp do tego rodzaju broni muszą obowiązkowo uzyskać od komendanta wojewódzkiego Policji dopuszczenie do używania broni w zakresie obowiązków służbowych. Jed-

⁵ Szerzej M. Kulicki, L. Stepka, D. Stucki, *Kryminalistyczno-prawna problematyka broni strzeleckiej*, Zakamycze, s. 203. M. Nowożenny, *Przegląd definicji broni palnej z punktu widzenia prawa karnego i kryminalistyki*, Wrocław 2001. S. Żyła, *Pistolety i rewolwery*, Poznań 2005. W. Furmanek, R. Woźniak, *Współczesna broń strzelecka według przeznaczenia cech konstrukcyjnych*, „Amunicja”, nr 3, 2004.

⁶ Szerzej art. 8 i 9 ustawy o broni i amunicji.

⁷ Por. art. 29 ust. 1 i art. 9 pkt 8 ustawy.

nostki te muszą spełniać takie same kryteria jak osoby, które otrzymują indywidualne pozwolenie na broń.

W celu uzyskania pozwolenia na broń osoba o nie występująca musi uzasadnić konieczność posiadania takiej broni. Mogą tu zaistnieć różne okoliczności. Pozwolenie na broń może być wydane w szczególności w następujących celach:

- ochronnych (ochrona osobista lub ochrona bezpieczeństwa innych osób oraz mienia),
- łowieckich⁸,
- sportowych⁹,
- kolekcjonerskich,
- pamiątkowych,
- szkoleniowych¹⁰,

Zgoda na posiadanie broni nie jest równoznaczna z noszeniem jej przy sobie. Organ wydający pozwolenie może taką sytuację wykluczyć, zastrzegając w legitymacji posiadacza broni stosowną adnotacją¹¹. Osoba, która uzyskała pozwolenie na broń może ją nabyć w ciągu trzech miesięcy od daty wydania pozwolenia. Na żądanie zainteresowanego odpowiedni organ Policji wydaje mu odpowiednie pozwolenie na taki sam okres¹². Po zakupie broni nabywca ma

⁸ Zgodnie z § 5 Rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 20 marca 2000 r. w sprawie rodzajów niebezpiecznej broni i amunicji pozwolenie na broń używanej do celów łowieckich (Dz. U. Nr 19, poz. 240) może być wydane na broń palną z wyłączeniem: 1) broni automatycznej, pistoletów i rewolwerów, 2) broni wojskowej, która stanowiła lub stanowi uzbrojenie wojska, Policji lub innych formacji zbrojnych, 3) broni boczno zapłonu, 4) broni o lufach gwintowanych przeznaczonych do strzelania amunicją charakteryzującą się energią pocisku mniejszą niż 1000 J w odległości 100 m od wylotu lufy, 5) broni z lufą wkładową zmieniającą kaliber tej broni, z wyjątkiem przypadków, gdy lufa wkładowa stanowi dodatkowe fabryczne wyposażenie danego egzemplarza broni. Wyłączenie z katalogu broni posiadanej przez myśliwych pistoletów jest dyskusyjne, gdyż np. niemieckie prawo łowieckie zaleca dostrzeliwanie zwierzyny, tzw. „postrzałów” bronią krótką jako bezpieczniejsze. Jednak polskie przepisy traktują broń krótką jako niewłaściwą dla myśliwego, co zmusza do dostrzeliwania z bliska z broni długiej, niekiedy wręcz z breneką, przez co stwarza się zagrożenie nie tylko dla strzelającego myśliwego. Szerzej w tej sprawie J. Lewandowski, *Rozporządzenia do zmiany*, „Strzał”, nr 5(37), 2006, s. 3.

⁹ Zgodnie z § 6 Rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 20 marca 2000 r. w sprawie rodzajów szczególnie niebezpiecznych broni i amunicji pozwolenie na broń używaną do celów sportowych może być wydawane na: broń pneumatyczną przeznaczoną do strzelania pociskami dowolnego rodzaju i kształtu, o kalibrze 4,5 mm (0.177) wykonanymi ze stopu ołowiu, np. pistolety na sprężone powietrze, karabiny na sprężone powietrze; małokalibrową broń palną boczno zapłonu, np. pistolety sportowe i pistolety standardowe, tj. pistolety i rewolwery o kalibrze 5-6 mm (0.22) przeznaczone do strzelania amunicją *long rifle*. Szerzej w tej sprawie R. Jacewicz, L. Niewiński, *Rodzaje broni palnej. Zagadnienia broni palnej*, „Arsenał”, nr 7(9), 2004, s. 14 i n.

¹⁰ A. Nowakowski, *Zmiany w prawie*, „Arsenał”, nr 2, 2004, s. 18.

¹¹ Por. art. 10 pkt. 4 ustawy o broni i amunicji.

¹² Por. ibidem, art. 12 ust. 4.

obowiązek zarejestrować ją w terminie 5 dni¹³. Dotyczy to także właścicieli strzelnic, użytkowników broni pneumatycznej, sygnałowej, alarmowej oraz tej o pozbawionych cechach użytkowych. Zarejestrowanie broni wymagającej pozwolenia odnotowuje się w legitymacji posiadacza broni lub świadectwie broni.

Amunicję można nabywać na podstawie legitymacji posiadacza broni lub świadectwa broni wyłącznie dla tej broni, która jest określona w legitymacji, albo na podstawie świadectwa broni i pisemnego zamówienia podmiotu uprawnionego do nabycia amunicji¹⁴.

Ustawa precyzuje warunki uzyskania pozwolenia na broń. Osoba starająca się o taką zgodę musi mieć ukończone 21 lat (w niektórych przypadkach pozwolenie na broń wydaje się także osiemnastolatkom, zwłaszcza tym, którzy potrzebują broń w celach sportowych, a o takie pozwolenie występuje organ zrzeszający). Przyszły posiadacz pozwolenia nie może wykazywać zaburzeń psychicznych¹⁵, być uzależnionym od alkoholu lub środków psychotropowych, musi mieć stałe miejsce zamieszkania na obszarze RP, nie może być karany za przestępstwa przeciwko mieniu, życiu lub zdrowiu, a także nie może toczyć się przeciwko niemu postępowanie karne. Organ wydający pozwolenie musi także upewnić się, czy osoba o nie występująca nie stanowi zagrożenia dla bezpieczeństwa publicznego. Starający się o pozwolenie na broń musi przedstawić szereg zaświadczeń, w tym opinię upoważnianego lekarza i psychologa. Co pięć lat osoba starająca się o pozwolenie, musi przedstawić właściwemu organowi obecne badania lekarskie i psychologiczne¹⁶. Ustawodawca nakłada także na lekarzy oraz psychologów obowiązek zawiadomienia właściwego organu Policji o negatywnym badaniu.

Po uzyskaniu wszelkich niezbędnych orzeczeń osoba starająca się o pozwolenie na broń przystępuje do egzaminu z przepisów dotyczących używania i posiadania broni oraz umiejętności posługiwania się bronią¹⁷. Egzamin zdaje

¹³ Szerzej, *ibidem*, art. 13.

¹⁴ Art. 14 ustawy o broni i amunicji.

¹⁵ Szerzej Rozporządzenie Ministra Zdrowia z 23 grudnia 2005 r. w sprawie wykazu stanów chorobowych i zaburzeń funkcjonowania psychologicznego wykluczających możliwość wydania pozwolenia na broń i rejestracji broni (Dz. U. z 2005 r. Nr 2, poz. 15).

¹⁶ Szerzej art. 15 ust. 4 ustawy o broni i amunicji. Zob. także J. Lewandowski, *Badania lekarskie bolesny temat*, „Strzał”, nr 5, 2005, s. 9.

¹⁷ Szerzej Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 20 marca 2000 r. w sprawie dotyczącej posiadania broni oraz umiejętności posługiwania się bronią (Dz. U. z 2000 r. Nr 19, poz. 241). Rozporządzenie określa: 1) tryb przeprowadzenia egzaminu ze znajomości przepisów dotyczących posiadania broni oraz umiejętności posługiwania się bronią, 2) zakres przedmiotowy egzaminu, 3) skład komisji egzaminacyjnej, 4) stawki odpłatności za egzamin. Egzamin składa się z dwóch części. Część teoretyczną obejmującą sprawdzanie znajomości dotyczących używania i posiadania broni przeprowadza się w formie testu. W sprawach dotyczących wydawania pozwolenia na broń w celach sportowych teoretyczna część egzaminu może być przeprowadzona w formie sprawozdania ustnego, polegającego na zadaniu 10 pytań. Część praktyczna obejmuje sprawdzanie: umiejętności bezpiecznego posługiwania się bronią danego rodzaju; przestrzegania regulaminu strzelnicy; umiejętności prawidłowego rozkładania

się przed specjalnie powołaną komisją. O pozwolenie nie muszą się starać osoby uprawiające strzelnicowo (jako dyscyplinę sportu), posiadają oni bowiem odpowiednie licencje.

Policja w wielu wypadkach może odmówić wydania pozwolenia na broń. Dotyczy to zwłaszcza osób, które:

- złamały zakaz noszenia broni,
- nie dokonały rejestracji broni,
- nie zawiadomiły Policji o utracie posiadanej broni lub zrobiły to po upływie 24 godzin od stwierdzenia utraty,
- nie zawiadomiły w ciągu 14 dni Policji o zmianie stałego miejsca zamieszkania,
- wskutek zaniedbania dopuścili dostępu do broni osób nieuprawnionych,
- którym wcześniej cofnięto pozwolenie na broń.¹⁸

W podobnych sytuacjach Policja może cofnąć pozwolenie już wydane¹⁹. Policja może także cofnąć pozwolenie jeśli uzna, że osoba, która je otrzymała już nie potrzebuje broni, czyli że ustały okoliczności dla których pozwolenie zostało wydane. Dotyczy to również osób posiadających kartę broni pneumatycznej (wówczas unieważnia się kartę broni) i osób posiadających dopuszczenie do posiadania broni. W przypadkach szczególnych Policja w strefie granicznej i nadgranicznej, także Straż Graniczna, w przypadkach szczególnych – Policja, a w przypadku żołnierzy wojskowych – Żandarmeria Wojskowa, może za pokwitowaniem broni odebrać amunicję oraz dokumenty sprawdzające legalność posiadania broni²⁰.

Cofnięcie pozwolenia na broń, dopuszczenie do posiadania broni oraz unieważnienie karty rejestracyjnej broni pneumatycznej następuje w drodze decyzji administracyjnej²¹. Osoby, których taka decyzja dotyczy muszą natychmiast sprzedać broń albo musi ona zostać zdeponowana przez uprawniony do tego organ. Dopuszcza się zbywanie broni i amunicji osobie zajmującej się licencjonowanym handlem bronią bądź temu, kto posiada pozwolenie na ten rodzaj broni. Zarówno o sprzedaży broni, jak i pozbawieniu jej cech użytkowych należy natychmiast powiadomić właściwy organ Policji²². Osoba oddająca broń do depozytu może ponadto pisemnie przenieść własność broni na Skarb Państwa, zażądać jej zniszczenia lub pozbawienia cech użytkowych.

i składania, ładowania amunicji i rozładowywania oraz zabezpieczenia i odbezpieczenia danej broni; umiejętności postępowania w przypadku niesprawności broni oraz przeprowadzenie sprawdzianu strzeleckiego z użyciem danego rodzaju broni. Sprawdzenia tych umiejętności nie przeprowadza się w stosunku do osób, które wystąpiły o pozwolenie na broń w celach kolekcjonerskich lub pamiątkowych albo o wydanie pozwolenia na posiadanie kuszy.

¹⁸ Szerzej art. 17 ustawy o broni i amunicji.

¹⁹ Szerzej, ibidem, art. 18.

²⁰ Ibidem, art. 19.

²¹ Szerzej, ibidem, art. 20.

²² Ibidem, art. 21 i 22.

W zagrożeniu bezpieczeństwa państwa lub bezpieczeństwa publicznego Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji może rozporządzeniem wprowadzić zakaz noszenia poszczególnych rodzajów broni na terenie całego kraju lub na jego określonych obszarach²³.

Szczegółowe dane osobowe posiadacza broni są rejestrowane przez komendanta głównego Policji. W rejestrze tym są także gromadzone opinie o posiadaczu broni oraz o ilości i rodzaju posiadanych egzemplarzy broni²⁴.

Po wstąpieniu Polski do Unii Europejskiej na wniosek osoby posiadającej pozwolenie na broń palną właściwy organ Policji wydaje Europejską kartę broni palnej, która upoważnia posiadacza broni do przewozu jej przez granice państw Unii. Kartę tę wydaje się na okres 5 lat, która może być przedłużona na następne 5 lat. W karcie oprócz danych osobowych właściciela oraz pozostałych danych identyfikacyjnych broni jest umieszczona liczba państw, na terenie których posiadanie broni palnej jest zakazane. Europejska karta broni palnej może zawierać także informacje o przewozie przez terytorium RP, przewozie z zagranicy i wywozie za granicę broni palnej o zaświadczeniach oraz zgodach wydanych przez właściwego konsula RP bądź właściwy organ Policji²⁵. Może również zawierać wpisy właściwych państw Unii Europejskiej dotyczące zezwoleń na wwóz na terytorium tych państw lub przewóz przez ich terytorium broni palnej, a także wpisy o warunkach przewozu na terytorium RP, przywozu z zagranicy i wywozu za granicę broni palnej.

Wpisów do Europejskiej karty broni palnej dokonuje właściwy organ Policji, a w wyznaczonym do tego miejscu i zakresie – właściwe władze innych państw członkowskich Unii Europejskiej²⁶.

3. Rodzaje broni niewymagające pozwoleń

Na posiadanie nie każdej broni jest wymagane pozwolenie. Dotyczy to zwłaszcza posiadania egzemplarzy zabytkowej broni palnej wytworzonej przed 1850 r. lub replikę tej broni, a także zbiorów muzealnych. Odrębnych pozwoleń na każdy egzemplarz nie muszą posiadać także rusznikarze, którzy zajmują się naprawą i sprzedażą oraz pozbawianiem broni cech użytkowych. Odrębnych pozwoleń nie muszą mieć także właściciele strzelnic, osoby posiadające broń alarmową o kalibrze nieprzekraczającym 6 mm oraz osoby, które posiadają ręczne miotacze gazu obojętniającego lub paralizatory elektryczne, w których średnia wartość prądu w obwodzie nie przekracza 10 mA. Pozwolenia na broń nie wydaje się także w przypadku broni pneumatycznej i broni pozbawionej

²³ Szerzej, ibidem, art. 33.

²⁴ Ibidem, art. 27 ust. 2.

²⁵ Szerzej, ibidem, art. 34, 37 i 38.

²⁶ Szerzej, ibidem, art. 10a.

cech użytkowych, jednak posiadanie takiej broni wymaga rejestracji. Broń pneumatyczną można posiadać na podstawie karty rejestracyjnej broni pneumatycznej wydanej przez właściwego, ze względu na miejsce stałego pobytu zainteresowanej osoby lub siedzibę zainteresowanego podmiotu, komendanta powiatowego Policji, a w przypadku żołnierzy zawodowych – właściwego komendanta Żandarmerii Wojskowej. Broń pneumatyczna nie może być zarejestrowana na rzecz osoby, która nie ukończyła 18 lat oraz nie przedstawia dowodu jej nabycia, orzeczenia lekarskiego, orzeczenia psychologicznego, informacji z Krajowego Rejestru Karnego stwierdzającej, że nie była skazana prawomocnym orzeczeniem sądu za przestępstwa przeciwko życiu, zdrowiu lub mieniu. Jeśli wymienione wymogi nie zostaną spełnione, właściwy organ wydaje decyzję administracyjną o odmowie zarejestrowania broni pneumatycznej. Rejestracji broni palnej pozbawionej cech użytkowych można dokonać jedynie po przedstawieniu świadectwa pozbawienia jej tych cech.

4. Pozwolenie na broń w celu ochrony osób i mienia oraz uzbrojenia specjalistycznych uzbrojonych formacji ochronnych

Ustawa z dnia 22 sierpnia 1997 r. o ochronie osób i mienia²⁷ jest podstawową ustawą mówiącą o wszelkiego rodzaju służbach ochroniarskich. Wyróżnia dwa typy jednostek ochroniarskich, które mogą posiadać pozwolenie na broń. Pierwszym z nich są wewnętrzne służby ochrony, np. strażę zakładowe i przemysłowe. Formacje te są powoływane przez przedsiębiorcę do ochrony konkretnego przedsiębiorstwa (zakładu, instytucji), pracujących w nim osób, konwojowania transportów zakładowych itp. Innym podmiotem gospodarczym, który może uzyskać świadectwo broni są koncesjonowane firmy ochroniarskie świadczące usługi zewnętrzne. Obie te formacje, o ile uzyskały pozwolenie do posiadania broni, są nazywane przez ustawodawcę specjalistycznymi uzbrojonymi formacjami ochronnymi²⁸.

²⁷ Dz. U. z 1997 r. Nr 114, poz. 740.

²⁸ Świadectwo broni może być wydane również podmiotom prowadzącym strzelnice, szkołom, organizacjom sportowym i łowieckim, stowarzyszeniom obronnym w celu szkolenia oraz realizacji ćwiczeń strzeleckich lub innym placówkom oświatowym, organizatorom kursów kształcących w zawodzie pracownika ochrony, a także podmiotom wykonującym zadania z zakresu realizacji filmów i innych przedsięwzięć artystycznych. Pozwolenie na broń używaną do celów ochrony mienia może być wydane na: 1) broń palną bojową, gazową i alarmową w postaci pistoletów i rewolwerów centralnego zapłonu o kalibrach od 6,35 mm do 9,65 mm (0.38), 2) przedmioty przeznaczone do obezwładniania osób za pomocą energii elektrycznej, 3) miotacze gazu obezwładniającego, 4) pistolety sygnałowe o kalibrze 26mm, 5) pistolety maszynowe o kalibrze 6,35 do 9,65 mm, 6) strzelby powtarzalne o kalibrze wagomiarowym 12, 7) karabinki o kalibrze 5,45 do 7,62 mm. Pistolety maszynowe i strzelby powtarzalne mogą być stosowane wyłącznie do ochrony obiektów i magazynów wojskowych, w których przechowuje się broń, amunicję, materiały wybuchowe oraz do konwojowania wartości pieniężnych i innych przedmiotów wartościowych,

Działalność ochrony osób i mienia jest koncesjonowana. Otrzymanie koncesji musi być poprzedzone uzyskaniem licencji na ochronę osób i mienia II stopnia przez przedsiębiorcę będącego osobą fizyczną lub przynajmniej przez jednego ze wspólników firmy, który jest osobą fizyczną, ewentualnie przez prokurenta, członka zarządu lub pełnomocnika. Licencje wydaje właściwy komendant wojewódzki Policji w trybie decyzji administracyjnej. Na jej podstawie można uzyskać koncesję, którą wydaje oraz cofa Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji na wniosek właściwego komendanta wojewódzkiego Policji.

Przedsiębiorca posiadający koncesję na ochronę mienia czy przedsiębiorca posiadający wewnętrzne służby ochrony może wystąpić do właściwego organu Policji o wydanie świadectwa broni będącego de facto „pozwoleniem na broń na okaziciela”. Świadectwo broni upoważnia do dysponowania bronią jedynie podczas dokonywania przez uprawnionego pracownika czynności służbowych wynikających z planu ochrony, który to m.in. określa liczbę i zakres użycia broni oraz jej zabezpieczenia. Plan taki jest zatwierdzany przez właściwego komendanta wojewódzkiego Policji. Pracownik dopuszczony do posługiwania się bronią musi legitymować się licencją na ochronę osób oraz mienia I lub II stopnia. Broń oraz amunicja są własnością pracodawcy i mogą być wydane jedynie na czas pełnienia przez pracownika służby. Zakupu broni oraz amunicji dokonuje pracodawca za okazaniem dopuszczenia do posiadania broni oraz zaświadczenia uprawniającego do zakupu określonej ilości danego rodzaju broni. Oba te pozwolenia wydaje właściwy komendant wojewódzki Policji.

THE CHOSEN ASPECTS OF GUNS AND AMMUNITION PERMIT

Summary

The article discusses the general rules and conditions for issuing and withdrawing the gun permits. It also enumerates the kinds of guns that do not require the legal permit. Additionally, the article concentrates on the issuing the gun permits for security reasons as well as arming the specialized security units.

Złożono w Oficynie Wydawniczej w lutym 2007 r.

wykonywanych przez specjalistyczne uzbrojone formacje ochronne. Karabinków używa się w tym samym celu, ale z wyłączeniem konwojowania wartości.

Iwona OLENIUCH

Politechnika Rzeszowska

PRODUKTY REGIONALNE I TRADYCYJNE – SZANSA NA ROZWÓJ PODKARPACIA I POLSKI

Podkarpacie jako region typowo rolniczy, z naturalnymi warunkami i tradycjami rolniczymi, powinno oprzeć swój rozwój o te właśnie atuty. Szansą rozwoju dla województwa (co podkreślają także dwa programy dedykowane regionowi na nowy okres budżetowania Unii Europejskiej 2007-2013: Regionalny Program Operacyjny województwa podkarpackiego oraz Program Operacyjny Rozwój Polski Wschodniej) mogą być: turystyka wraz z agroturystyką, rozwój rolnictwa ekologicznego, a także produkcja, sprzedaż produktów regionalnych i tradycyjnych. Szczególna możliwość rozwoju dla Podkarpacia pojawia się obecnie w związku z programem Unii Europejskiej, który aktywnie wspiera rozwój produktów lokalnych przez dofinansowanie i ochronę oraz promocję systemem oznaczeń: Chroniona Nazwa Pochodzenia, Chronione Oznaczenie Geograficzne oraz Gwarantowana Tradycyjna Specjalność. W chwili obecnej 15 spośród polskich produktów zostało zgłoszonych do Komisji Europejskiej i oczekuje na ocenę oraz rejestrację. Jednym z nich jest podkarpacki miód spadziowy. Zgłoszenie kolejnych produktów z tego regionu powinno być kwestią czasu.

1. Wprowadzenie

Obecnie dyktat na światowych rynkach wiodą marki. To one wraz ze swoimi wyróżnikami i kotwicami zapewniają przychylność, zainteresowanie, lojalność klientów oraz kreują zyski, wzbudzają emocje.

Pomimo że na całym świecie istnieje obecnie ponad 200 państw, tylko 10% z nich korzysta powszechnie i w skali globalnej z premii ekonomicznej oraz moralnej, jaką zapewnia mocna marka narodowa, czyli wyrazistej tożsamości, dobrego wizerunku oraz reputacji przypisywanej danemu krajowi. Klient kupuje perfekcję techniczną i solidność „Made in Germany”, stylizację, pizzę i modę „Made in Italy”, nowoczesne technologie, blichtr, styl życia oraz sposób prowadzenia biznesu „Made in USA”, elektronikę, optykę sushi „Made in Japan”, angielską muzykę pop, samochody, porcelanę, holenderskie sery i kwiaty, hiszpańskie cytrusy oraz wakacje, szwajcarskie usługi finansowe, zegarki i leki, czy wreszcie francuską kuchnię, kreacje *haute couture* i perfumy.

Kolejna dwudziestka krajów o mocnej, ale nie aż tak silnej jak pierwsza liga marce korzysta z premii ekonomicznej w skali regionalnej albo ograniczonej do kilku dziedzin. Pozostałe 150 kraje globu to dla reszty świata, czyli wszystkich poza najbliższymi sąsiadami, anonimowa masa egzotycznych nazw, nie wiadomo gdzie leżących i co mających do zaoferowania.¹

Czy na początku XXI wieku, w takim a nie innym położeniu geograficznym oraz w konkretnych warunkach społeczno-gospodarczych, Polskę stać na anonimowość albo bycie mniej lub bardziej znanym, ale tylko sąsiadem? Odpowiedź może być tylko jedna: zdecydowanie NIE!

Zatem co jest w stanie pozytywnie wyróżnić Polskę, po ponad czterech dekadach opóźnień gospodarki socjalistycznej, w czym tkwi jej potencjał, który pozwoli na zbudowanie silnej, rozpoznawalnej marki narodowej, oraz co stanie się jej szansą na rozwój?

2. Potencjał rozwoju gospodarczego Polski i Podkarpacia

Z momentem wstąpienia w struktury unijne (1 maja 2004 r.) Polska stała się członkiem wielkiej rodziny regionów europejskich. Siła Unii Europejskiej tkwi bowiem w jej regionach – ich różnorodności kulturowej i bogactwie spuścizny jaką pozostawiły minione wieki, które kształtowały odmiennie, sąsiadujące ze sobą obszary geograficzne, wyposażając je w oryginalne mozaiki elementów historii, religii i kultury.

To właśnie Unia Europejska, wraz ze swym systemem prawnym, daje Polsce do ręki jeden z instrumentów kreacji marki narodowej i wzmocnienia rozwoju w postaci Rozporządzeń Rady Nr 509/2006 i 510/2006 z dnia 20 marca 2006 r.

Należy zatem odpowiedzieć na pytanie czym dysponują Polska i Podkarpacie, aby miały możliwość odnalezienia się na wielkim eurorynku? Czym może zainteresować, przyciągać, wabić i konkurować skoro w porównaniu ze średnią unijną krajowe wskaźniki ekonomiczne kształtują się na dramatycznym poziomie, skoro innowacyjność produkcji krajowej jest niższa niż w krajach byłej piątnastki, a wydajność pracy nie jest w stanie zbliżyć się do średniej wartości tego wskaźnika w Unii? Polska jest krajem mało uprzemysłowionym, niedoinwestowanym, o niskim poziomie automatyzacji, chemizacji, przeludnieniu wsi, ekstensywnych metodach produkcji, a co gorsza z wysokim udziałem rolnictwa w gospodarce, na dodatek o mocno rozdrobnionej strukturze,

Wbrew tym złowieszczym wizjom i dostrzeżonym licznym negatywom, to właśnie tak ukształtowane rolnictwo oraz polska wieś mogą stać się zarówno towarem eksportowym, jak i wizytówką Polski w Europie czy na świecie. Rol-

¹ M. Gąsiorowski, *O produktach tradycyjnych i regionalnych. Możliwości a polskie realia*, Warszawa 2005, s. 11.

nictwo bowiem niesie ze sobą nie tylko słabości, ale i atuty, zwłaszcza gdy rozpatrzmy je w porównaniu z europejskimi gigantami produkcji rolnej w Europie – produkcji przemysłowej, masowej, a co za tym idzie standaryzowanej, łatwo substytuowalnej i o niskiej jakości. Produkty te mają często nienaturalny smak wynikający ze stosowania środków chemicznych, spulchniaczy, polepszaczy, konserwantów. Produkty te coraz częściej tracą lojalność klientów oraz ich zaufanie do tego typu żywności, zwłaszcza po kolejnych „aferach” związanych z chorobami typu BSE, ptasia grypa, pryszczycyca lub inne zatrucia pokarmowe.

Na takim tle polskie warunki produkcji rolnej stają się atutami. Lata opóźnienia i niedoinwestowania, uniemożliwiające podjęcie konkurencji z wielkomasową produkcją konwencjonalną globalnych koncernów, jednocześnie oznaczały dla Polski zachowanie jednych z najczystszych, naturalnych terenów wiejskich, ze świeżym powietrzem, rzadkimi już w skali Europy wodami pierwszej klasy, stosunkowo mało skażonymi glebami. Drobne gospodarstwa rolne o charakterze częstokroć rodzinnym, rozwijające się mozolnie obok PGR-ów, które nie są w stanie wprowadzić udźwignąć kosztowo i organizacyjnie konkurencji zachodnioeuropejskich czy amerykańskich gigantów, doskonale nadają się do produkcji wyrobów pracochłonnych, wysokojakościowych, ekskluzywnych – produktów wymagających indywidualnego podejścia i ręcznej obróbki. Takimi produktami są m.in. tzw. wyroby regionalne i tradycyjne.

3. Korzyści produkcji żywności regionalnej i tradycyjnej

Można powiedzieć, iż produkty tradycyjne niosą ze sobą pakiet korzyści zarówno dla konsumenta, jak i w konsekwencji dla producenta.

Dowodem korzyści konsumenckich są dane z badań międzynarodowej organizacji „Slow Food”, która ocenia, że żywność wytwarzana w sposób tradycyjny jest w Polsce droższa o 30-40% niż żywność konwencjonalna. W Europie Zachodniej jej ceny są jeszcze wyższe i kształtują się w granicy 200-250% poziomu cen produktów przemysłowych.²

Atutami produktów regionalnych, przekonującymi konsumenta do płacenia wyższych cen za produkt o tradycyjnym lub lokalnym charakterze, są:

- wysoka jakość i bezpieczeństwo żywności wynikające z wieloletniego procesu doskonalenia technologii produkcji, spełniające potrzeby dbania o siebie, kondycję, zdrowie i dobrą formę,
- unikatowość produktów, pozwalająca konsumentowi zaspokoić potrzebę indywidualizmu, poczucia bycia wyjątkowym i wyrazistym,
- ładunek emocji, wspomnień i wzruszeń, który niesie ze sobą produkt, dla nabywców związanych z regionem,

² G. Łyś, *Swojskie jadlo*, „Rzeczpospolita. Dodatek Dobra Firma”, 17 września 2004.

- elementy spuścizny kulturowej i tradycji dla nabywców spoza regionu, pragnących „dotknąć”, poczuć specyfikę obszaru, który odwiedzają.

Produkt tradycyjny jest zatem ofertą prawdziwie złożoną, realizującą wielość potrzeb klienta i/lub zróżnicowane potrzeby różnych nabywców, często odmiennie myślących, postępujących, motywowanych. Ma więc dzięki temu ogromny potencjał komercyjny w wymiarze zarówno lokalnym, jak i regionalnym, a nawet krajowym³, ponieważ:

- prowadzi do dywersyfikacji dochodów w rolnictwie, a poprzez pracochłonność zwiększa opłacalność produkcji i poprawia poziom życia w regionie,
- kreuje dochody zarówno producentów, jak i przetwórców, pośredników, sprzedawców,
- pozwala utrzymać dotychczasowe miejsca pracy i/lub je tworzy,
- wspiera, pobudza rozwój turystyki i agroturystyki oraz usług i handlu,
- chroni dziedzictwo kulturowe wsi,
- prowadzi do aktywizacji kobiet,
- kreuje postawy przedsiębiorczości wśród rolników,
- pozwala zachować istniejące ekosystemy i ich różnorodność biologiczną, genetyczną oraz chroni środowisko naturalne,
- zapobiega spustoszeniu mniej atrakcyjnych regionów,
- współtworzy korzystny wizerunek regionu – lepiej zagospodarowanego, bardziej konkurencyjnego, atrakcyjnego dla inwestorów, przyjaznego dla turystów,
- przenosi przez tzw. „efekt aureoli” tworzone korzyści z poziomu lokalnego na poziom regionu i kraju,
- współtworzy markę narodową,
- wpływa na poprawę bilansu handlowego kraju.

4. Europejski system oznaczeń oraz ochrony produktów regionalnych i tradycyjnych

Ze względu na wiele wykazanych korzyści instytucje Unii Europejskiej wprowadziły w 1992 r. regulacje dotyczące produktów regionalnych i tradycyjnych, czyli: Rozporządzenie Rady (WE) Nr 509/2006 oraz 510/2006 z dnia 20 marca 2006 r.

Rozporządzenie Nr 510/2006 reguluje kwestię ochrony oznaczeń geograficznych i nazw pochodzenia produktów rolnych, a także środków spożywczych wymienionych w załączniku I Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską

³ Miesięcznik „Agro-Smak”, Fundacja Fundusz Współpracy, nr 4, 2006, s. 6 i 12. Zob. także M. Gąsiorowski, op. cit., s. 63 i 123.

oraz produktów wymienionych w załącznikach do rozporządzenia (rozporządzenie wyłącza spod regulacji wina i napoje spirytusowe).

Według rozporządzenia przez **nazwę pochodzenia** należy rozumieć nazwę regionu, określonego miejsca lub w wyjątkowych przypadkach kraju, w którym jest wytwarzany produkt rolny bądź artykuł żywnościowy. Nazwa regionu stanowi zatem świadectwo potwierdzające, iż wyjątkowa jakość oraz cechy produktu są w istotnej mierze lub wyłącznie zasługą środowiska geograficznego, czynników naturalnych i ludzkich danego obszaru. Ponadto zarówno produkcja, przetwarzanie, jak i przygotowywanie produktu muszą mieć miejsce w tym określonym miejscu⁴.

Przez **oznaczenie geograficzne** należy rozumieć nazwę regionu, określonego miejsca lub w wyjątkowych przypadkach kraju i służy ona do oznaczenia pochodzenia produktu rolnego bądź artykułu żywnościowego. Oznacza to, że produkt pochodzi z danego obszaru geograficznego i to jemu właśnie zawdzięcza swoją wyjątkową jakość, renomę lub inną cechę charakterystyczną.⁵ Różnica między tymi produktami a nazwą pochodzenia polega na tym, iż związek z regionem jest słabszy i wystarczy, aby tylko jeden z etapów (produkcja, przetwarzanie lub przygotowanie) odbywał się w regionie, którego nazwę nosi produkt.

Pozostałe produkty rolne i środki spożywcze niemające tak silnych powiązań z konkretnym miejscem geograficznym, a wyróżniające się spośród siebie podobnych szczególnymi cechami i istnieniem na rynku od co najmniej ćwierćwiecza, mogą ubiegać się o ochronę na mocy Rozporządzenia Rady (WE) Nr 509/2006 normującego kwestię ochrony produktów rolnych i środków spożywczych będących gwarantowanymi tradycyjnymi specjalnościami.

Rozporządzenie dotyczy produktów wymienionych w załączniku I Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską oraz w załączniku do rozporządzenia.

Pod pojęciem **gwarantowanej tradycyjnej specjalności** rozumie się produkty rolne lub środki spożywcze o charakterze tradycyjnym, czyli istniejące na rynku przynajmniej od 25 lat i posiadające specyficzny charakter, tzn. takie, które cechują się wyraźną odmiennością w stosunku do produktów tej samej kategorii. Odmienność ta może wynikać z przyrodzonych cech produktu, takich jak: właściwości fizyczne, chemiczne, mikrobiologiczne, organoleptyczne lub ze szczególnych warunków czy metod produkcji. Nazwa takiego produktu powinna być specyficzna sama w sobie i wyraźnie go odróżniać od innych produktów rynkowych.

Na podkreślenie zasługuje fakt, iż korzystanie z ochrony produktu regionalnego czy tradycyjnego jest prawem zbiorowym. Zasada ta w sposób zasadniczy odróżnia ochronę od zastrzeżonego znaku towarowego przynależnego jego właścicielowi. Prawo produkcji wyrobu objętego ochroną Unii i opatrzono

⁴ Rozporządzenie Rady (WE) Nr 510/2006 z dnia 20 marca 2006 r. w sprawie ochrony oznaczeń geograficznych i nazw pochodzenia produktów rolnych i środków spożywczych.

⁵ Ibidem.

odpowiednim znakiem przysługuje nie tylko pierwotnym jego producentom, ale każdemu kto jest w stanie sprostać warunkom zawartym w specyfikacji produktu opublikowanej w Dzienniku Urzędowym Wspólnot Europejskich.

Uzyskanie przez producentów ochrony produktów na poziomie Unii Europejskiej wiąże się z możliwością posługiwania się przez nich odpowiednimi dla każdej kategorii znakami graficznymi – podobnymi dla całej Unii i rozpoznawalnymi na jej terenie (jedynie różnią się one napisem w otoku znaków, który jest sporządzany w języku narodowym kraju członkowskiego) (rys. 1).



Rys. 1. Symbole graficzne produktów regionalnych i tradycyjnych w systemie ochrony Unii Europejskiej

Źródło: na podstawie http://ec.europa.eu/agriculture/foodqual/protec/logo_en.htm

System opatrywania produktów regionalnych i tradycyjnych wspólnymi znakami graficznymi ma spełniać rolę dwójakiego rodzaju. Po pierwsze logo informuje o autentyczności, wysokiej jakości i bezpieczeństwie zdrowotnym produktu. Konsumenci nauczeni przykrymi doświadczeniami ostatnich lat (media alarmujące o kolejnych chorobach zwierząt i aferach żywnościowych) poszukują coraz częściej produktów pewnych, bezpiecznych, produkowanych od lat w ten sam, sprawdzony i gwarantujący wysoką jakość, sposób. Jest więc naturalne, że sukces komercyjny takich produktów pociąga za sobą próby podrabiania i opatrywania podobnych produktów tą samą lub podobną nazwą. Takim praktykom mają zapobiegać właśnie wspomniane znaki oraz system kontroli producentów z nich korzystających.

Po drugie system ten pełni funkcję marketingową i stanowi instrument wspierania sprzedaży. Przykładowo we Włoszech oznaczenia, o których mowa, rozpoznaje ponad ¼ konsumentów⁶. Jednocześnie 50% Włochów deklaruje, że

⁶ J. Jasiński, M. Rzytki, J. Zwolińska, *Stan przygotowania do wdrożenia wspólnotowej polityki ochrony oznaczeń geograficznych, nazw pochodzenia i świadectw szczególnego pochodzenia*, Konferencja „Doświadczenia Hiszpanii w zakresie ochrony nazw i znaków produktów rolnych i żywnościowych – wnioski dla Polski”, Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, 29 stycznia 2004.

jest w stanie płacić więcej za certyfikowane produkty regionalne lub charakteryzujące się tradycyjną metodą produkcji⁷.

Zarejestrowanie nazwy produktu jako PDO, PGI lub TSG chroni przed⁸:

- bezpośrednim lub pośrednim stosowaniem w celach handlowych zarejestrowanej nazwy dla produktów nieobjętych rejestracją, a porównywalnych do produktów zarejestrowanych,
- jakimkolwiek błędnym użyciem lub podróbką, jeśli nawet prawdziwe pochodzenie produktu jest zaznaczone, chroniona nazwa została przetłumaczona lub towarzyszy jej wyrażenie „typu”, „w stylu”, „przy użyciu metody”, „tak jak produkowane w”, „imitacja” lub „podobne”,
- innym fałszerstwem lub mylącym oznaczeniem pochodzenia, charakteru lub podstawowych cech produktu na opakowaniu wewnętrznym lub zewnętrznym, w materiale reklamowym lub dokumentach odnoszących się do danego produktu oraz na opakowaniu produktu w pojemniku mogącym przekazać fałszywe wrażenie co do jego pochodzenia,
- wszelką inną praktyką mogącą wprowadzić w błąd konsumenta co do prawdziwego pochodzenia produktu.

O tym, iż warto starać się o europejską ochronę i oznakowanie produktu unijnym logo może świadczyć fakt, iż w rejestrze PDO i PGI znajduje się obecnie 711 produktów, dodatkowych zaś 15 posiada status gwarantowanej tradycyjnej specjalności⁹.

Prym na liście zarejestrowanych produktów wiodą Włosi (155 zarejestrowanych produktów z oznaczeniem geograficznym), Francuzi (148 produktów) i Portugalczycy (93 produkty)¹⁰. Wśród najłatwiej i najpowszechniej kojarzonych, a chronionych oznaczeń znajdują się m.in.¹¹:

- sery: włoskie Gorgonzola, Mozzarella, Parmiggiano Reggiano, Grana Padano, grecka Feta, duński Donablu, francuskie Camambert de Normandie, Comté, Emmental de Savoie, Roquefort,
- produkty mięsne: niemiecka szynka szwardzwaldzka (Schwarzwälder Schinken), włoska szynka parmeńska (Prosciutto di Parma), portugalska szynka z Serrano (Jamón Serrano),
- pozostałe produkty pochodzenia zwierzęcego, jak: francuski miód z Korsyki (miel de Corse lub miele di Corsica), portugalski miód z Barosso (mel de Barosso), twarożek włoski Ricotta Romana,
- cała gama włoskich, greckich, francuskich, hiszpańskich oliw z oliwek lub niemieckich i czeskich piw.

⁷ J. Jasiński, K. Vinaver, *Rzeczpospolita produktów regionalnych*, Białystok – Paryż 2004, s. 19.

⁸ Ibidem.

⁹ http://ec.europa.eu/agriculture/foodqual/quali1_en.htm

¹⁰ http://ec.europa.eu/agriculture/qual/en/1bbab_en.htm

¹¹ http://ec.europa.eu/agriculture/qual/en/1bbaa_en.htm

Na rejestrację, po pierwszej publikacji, oczekuje kolejnych 55 produktów regionalnych i 1 produkt tradycyjny.

5. Sytuacja w Polsce i na Podkarpaciu

Polska to kraj bogatych tradycji kulinarnych oraz rolniczych, nie dziwi więc fakt, iż z chwilą pojawienia się w kraju unijnego programu promocji oraz ochrony produktów regionalnych i tradycyjnych stały się one wreszcie bardziej widoczne niż tylko jako lokalne skarby polskiej wsi i polskiego stołu.

Na dzień dzisiejszy do Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi, odpowiedzialnego za krajowy etap rejestracji produktów ubiegających się o oznaczenia PDO, PGI i TSG, wpłynęło 21 wniosków. O kategorię i znak Chroniona Nazwa Pochodzenia ubiegają się: oscypek, bryndza podhalańska, podkarpacki miód spadziowy, wiśnia nadwiślanka, kołodzki oscypek i redykołka, o Chronione Oznaczenie Geograficzne zaś: andrut kaliski, kielbasa lisiecka, miód wrzosowy z Borów Dolnośląskich, wielkopolski ser smażony, rogal świętomarciński, karp zatorski i truskawka kaszubska. Natomiast o znak Gwarantowana Tradycyjna Specjalność ubiegają się: staropolski miód pitny „półtorak”, staropolski miód pitny „dwójniak”, staropolski miód pitny „trójniak”, staropolski miód pitny „czwórnik”, olej rydzowy, kielbasa jałowcowa, kielbasa myśliwska i kabanos¹².

Do Komisji Europejskiej przesłano 15 spośród wymienionych wniosków, które przeszły pomyślnie weryfikację krajową, przy czym dwa z nich (dotyczące oscypka i bryndzy podhalańskiej) zostały poddane już tzw. pierwszej publikacji i oczekują na rejestrację oraz przyznanie znaku PDO, czego można się spodziewać około lutego lub marca 2007 r.

Myśląc o polskich specjalnościach, należy pamiętać, iż polska spuścizna kulinarna, choć nie tak bardzo jak francuska czy włoska, jest jednak zróżnicowana regionalnie. W poszczególnych obszarach geograficznych widać kulinarne konsekwencje historii i wpływów związanych z różnym sąsiedztwem oraz charakterem kulturowym czy religijnym nacji, które zamieszkiwały, odwiedzały czy też najeżdżały dane tereny. Szczególnym bogactwem produktów regionalnych mogą się pochwalić tereny Polski wschodniej i południowej, co dobitnie obrazuje Lista Produktów Tradycyjnych¹³. Pełni ona rolę informacyjną o produktach tradycyjnych, stwarza ich wytwórcom możliwość ubiegania się o udzielenie odstępstw od obowiązujących i prawnie uregulowanych wymogów produkcyjnych (weterynaryjnych, higienicznych lub sanitarnych), umożliwia pogłębienie

¹² Złożone wnioski o rejestrację – Produkty regionalne i tradycyjne, www.minrol.gov.pl/DesktopDefault.aspx?TabOrgId=1371&LangId=0 (stan na 10 stycznia 2007).

¹³ Wprowadzona na mocy ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o rejestracji i ochronie nazw i oznaczeń produktów rolnych i środków spożywczych oraz o produktach tradycyjnych (Dz. U. z 2005 r. Nr 10, poz. 68).

wiedzy konsumentów na temat tradycyjnej żywności i polskiego dziedzictwa kulturowego oraz zwiększenie ich zainteresowania tego typu produktami. Nie jest natomiast instrumentem ochrony nazw produktów¹⁴.

Na dzień dzisiejszy Lista zawiera 241 pozycji, przy czym liderami w liczbie wpisanych produktów są województwa: śląskie (37 produktów), podkarpackie (32 produkty) i podlaskie (31 produktów)¹⁵.

Wykaz produktów podkarpackich uznanych za tradycyjne, w odpowiednich kategoriach, zawiera¹⁶:

- wyroby piekarnicze i cukiernicze: chrupaczek, kruszonka lasowiacka, rzeszowski kołacz weselny, krupniak, proziak, chleb flisacki dawniej zwany chrupackim, staropolski chleb sanacyjny pieczony na drewnie i liściach kapusty,
- sery i inne produkty mleczne: ser kozi podkarpacki biały wędzony, bryndza kozia, gomółka, ser kozi wołoski biały lub wędzony,
- mięsa świeże oraz inne produkty mięsne: szynka swojska pilzneńska, szynka biesiadna pilzneńska, kielbasa swojska pilzneńska, salceson wiejski pilzneński, kaszanka wiejska pilzneńska, kiszka pasztetowa dukielska, salceson dukielski, kiszka kaszana regionalna dukielska, kielbasa głogowska, szynka wiejska markowska, pasztet zapiekany, kielbasa swojska krajana, kielbasa markowska, przysmak zapiekany markowski,
- orzechy, nasiona, zboża, warzywa i owoce: powidło krzeszowskie,
- napoje alkoholowe i bezalkoholowe: górecki kompot z suszu, kruszon,
- gotowe dania i potrawy: panepuch, kapusta z kaszą jęczmienną po lasowiacku, kacapoł lub kłęgiel.

Region Podkarpacia ma się czym chwalić i co promować. Od chwili powołania listy do życia województwo podkarpackie zajmuje na niej pierwsze lub drugie miejsce. Co więcej produktów regionalnych nie wykazanych na liście, która ujmuje jedynie te z nich, które cechują się dobrze ugruntowaną pozycją i wieloletnią (minimum 25-letnią) tradycją produkcji, są w regionie podkarpackim setki, a nawet tysiące. Tylko w 2006 r. do konkursu „Nasze kulinarne dziedzictwo”¹⁷ zgłoszono 90 produktów z tego regionu, rok zaś wcześniej aż 170.

¹⁴ Lista Produktów Tradycyjnych, www.wrota.podkarpackie.pl/pl/rolnictwo/szanse/zywnosc/produkt_1

¹⁵ Lista Produktów Tradycyjnych, www.minrol.gov.pl/DesktopDefault.aspx?TabOrgId=1516&LangId=0 (stan na 10 stycznia 2007).

¹⁶ Ibidem.

¹⁷ Konkurs organizowany corocznie od 2000 r. (z wyjątkiem 2001 r.), początkowo przez tygodnik „Modna Gospodyni” wspólnie z Fundacją Fundusz Współpracy Agrolinia 2000 (obecnie Fundacja Fundusz Współpracy Program „Agro Smak 2”) oraz Redakcją Rolną Programu I Polskiego Radia w celu promocji polskich regionalnych i lokalnych produktów żywnościowych. Począwszy od IV edycji patronat nad konkursem przejęła Polska Izba Produktu Regionalnego i Lokalnego.

W trakcie sześciu edycji konkursu uhonorowano statuetką „Perły” 86 producentów najlepszych wyrobów lokalnych, przy czym 7 z nich trafiło do podkarpackich firm. Uznanie kapituły konkursu zyskały: kiełbasa głogowska, szyszka weselna, pierogi z kaszą jaglaną, kiełbasa wiejska z Markowej, gomółka z białego sera, staropolski chleb sanacyjny na liściu kapusty i bulwiok.

Potencjał żywności tradycyjnej, regionalnej i lokalnej jako instrumentu mogącego decydować o konkurencyjności, atrakcyjności oraz sukcesie polskich regionów, w tym Podkarpacia, jest ogromny, a korzyści niebagatelne. Ambicją władz samorządowych powinno stać się zatem zebranie możliwie jak największej ilości informacji o tych produktach, tak aby poprzez ich renomę budować marki regionów, wzmacniać ich rozwój oraz tworzyć markę narodową „Made in Poland”. Celem każdej „małej ojczyzny” powinna być ochrona przed zapomnieniem lokalnych produktów, ich identyfikacja i inwentaryzacja, próba utrzymania ich specyficznej wysokiej jakości, zabezpieczenie prawne i ochrona przed falsyfikatami¹⁸.

Konieczna jest przy tym szeroko zakrojona promocja polskich produktów regionalnych wśród konsumentów, informująca o korzyściach z ich produkcji i handlu wśród potencjalnych producentów, handlowców, przedstawicieli branży gastronomicznej, hotelarskiej i turystycznej. Nieodzowna jest także współpraca wielu podmiotów, które dostrzegają ogromną szansę, jaką po latach socjalistycznej polityki unifikacji rynku i równania do średniej, dostały wreszcie polskie regiony i ich wytwory. Pierwsze inicjatywy w tym aspekcie już są, za nimi powinny pójść kolejne. Od tego jak dzisiaj zostanie wykorzystany potencjał tkwiący w produktach lokalnych zależy przyszłość ich mieszkańców. Przyszłość bowiem staje się dziś.

REGIONAL AND TRADITIONAL FOOD PRODUCTS – A CHALLENGE FOR PODKARPACKIE PROVINCE AND POLAND

S u m m a r y

Podkarpackie Province is a typical agricultural region. It has magnificent natural conditions and long agricultural tradition and it should base its development strategy on these assets. Podkarpacie is now facing two great challenges. Firstly, tourism and agrotourism, and secondly producing ecological food or regional and traditional food products. Since our country is a part of the European Union, we have the opportunity to promote and protect our local food products by labeling them with PDO (Protected Designation of Origin), PGI (Protected Geographical Indication) and TSG (Traditional Speciality Guaranteed) logos. 15 traditional or regional Polish products are waiting for their logos currently – among them is also one product from Podkarpackie Province: Podkarpacki miód spadziowy. Further applications are only a matter of time.

Złożono w Oficynie Wydawniczej w lutym 2007 r.

¹⁸ J. Jasiński, K. Vinaver, op. cit., s. 54.

Katarzyna PURC-KUROWICKA

Politechnika Rzeszowska

WYJĄTKI OD ZASADY SWOBODNEGO PRZEPIŹYWU OSÓB W UNII EUROPEJSKIEJ

W artykule przedstawiono zagadnienia dotyczące zasady swobodnego przepływu osób w Unii Europejskiej, ze szczególnym zwróceniem uwagi na swobodę przepływu pracowników. Dokonano także wnikliwej analizy orzeczeń Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości dotyczących tej tematyki. Najwięcej uwagi poświęcono ograniczeniom swobody przemieszczania się wszystkich osób w Unii Europejskiej.

Unia Europejska to specyficzna wspólnota, nie jest to jednak struktura federacyjna. Państwa członkowskie przekazały swoje suwerenne uprawnienia na rzecz Unii jedynie w ograniczonym zakresie, a organy wspólnoty mogą podejmować działania tylko w ramach kompetencji przyznanych im na podstawie prawa pierwotnego.¹ Jednocześnie kraje członkowskie zachowały uprawnienia do podejmowania działań mających na celu ochronę ich własnego bezpieczeństwa oraz istotnych interesów. Ochrona interesów państwowych może zatem oznaczać konieczność ograniczenia swobody przemieszczania się. Niezaprzeczalną kwestią jest fundamentalny charakter swobody przepływu obywateli Unii Europejskiej, dlatego też jakiegokolwiek ograniczenia przewidziane przez prawo wspólnotowe muszą być interpretowane w sposób zawężający. Konieczne jest więc jednoznaczne formułowanie wszelkich przepisów krajowych, regulujących zasady traktowania wspólnotowych cudzoziemców.²

Swoboda przepływu osób dotyczy przede wszystkim pracowników. Pojęcie pracownika ma charakter wspólnotowy i w razie potrzeby podlega każdorazowo weryfikacji przez Europejski Trybunał Sprawiedliwości. Oznacza osobę, która wykonuje pewne, uzasadnione gospodarczo i mające wymierną wartość ekonomiczną, czynności na rachunek i pod kierunkiem innej osoby, otrzymując za to wynagrodzenie. Nie jest przy tym istotny wymiar czasu pracy ani też wysokość wynagrodzenia. Pojęcie pracownik powinno mieć ogólniejsze, wspólnotowe znaczenie. W przeciwnym razie idea swobodnego przepływu osób mogłaby ulec

¹ L. Mitrus, *Swoboda przemieszczania się pracowników po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej*, Warszawa 2003, s. 224.

² A. Cieśliński, *Wspólnotowe prawo gospodarcze*, Warszawa 2003, s.104.

ograniczeniu, ponieważ osoby uważane w jednych państwach członkowskich za pracowników mogłyby nie mieć takiego statutu w niektórych innych państwach członkowskich Unii Europejskiej.³

Z czasem swoboda przepływu pracowników objęła także emerytów, rencistów, studentów i pozostałe osoby nienależące do żadnej z wymienionych kategorii. Można zatem przyjąć, że swoboda ta obejmuje również swobodę przemieszczania się osób prowadzących działalność gospodarczą na własny rachunek.

Swoboda przepływu pracowników polega na zniesieniu wszelkiego rodzaju dyskryminacji ze względu na przynależność państwową między pracownikami państw członkowskich z zakresu zatrudnienia, wynagrodzenia i innych warunków pracy. Obywatele państw członkowskich mogą wjeżdżać oraz przebywać na terytorium innego państwa członkowskiego w celu poszukiwania, podejmowania i wykonywania pracy. Oznacza to, iż z jednej strony pracownikom przysługuje prawo do skorzystania z każdej pojawiającej się w Unii Europejskiej oferty pracy, a z drugiej – pracodawcom i państwom członkowskim nie wolno dyskryminować pracowników ze względu na ich pochodzenie z innych państw członkowskich.⁴

Ze swobody przepływu pracowników mogą korzystać obywatele Unii Europejskiej, a więc osoby posiadające obywatelstwo jednego z państw członkowskich. Wymóg ten nie dotyczy jednak rodziny pracownika. Oznacza to, iż niezależnie od posiadanego obywatelstwa najbliższej rodzinie pracownika, korzystającego ze swobody przepływu osób, zgodnie z klauzulą narodową, przysługuje dostęp do wszelkiego rodzaju ułatwień i świadczeń socjalnych na tych samych zasadach, co obywatelom danego państwa, w którym przebywają. Pracownik wraz z rodziną ma zatem dostęp do uprawnień mieszkaniowych, zatrudnienia czy edukacji na takich samych zasadach, jakie przysługują obywatelom danego państwa członkowskiego. Pracowników pochodzących z państw członkowskich nie obejmują również ustalone w poszczególnych państwach restrykcje, co do procentowego ograniczenia liczby osób zatrudnionych do realizacji danego przedsięwzięcia w określonej branży, regionie czy na poziomie ogólnopaństwowym. Państwo członkowskie nie może ustalić procentowego progu, po przekroczeniu którego mogłoby ograniczać uprawnienie do podejmowania zatrudnienia „na swoim” obywatela Unii, który nie jest jednocześnie obywatelem tego państwa.⁵

Państwa członkowskie mogą jednak ograniczyć w niektórych sytuacjach stosowanie przez siebie wolności przemieszczania się. Ograniczenia swobody

³ A. Świątkowski, *Swoboda przepływu pracowników*, „Prawo i życie”, nr 3, 1999, s. 12.

⁴ J. Barcz (red.), *Prawo Unii Europejskiej. Zagadnienia systemowe*, Warszawa 2003, s. 81.

⁵ M. Łazęcki, *Aspekty obywatelstwa europejskiego związane ze swobodą przemieszczania się i wyborem miejsca pobytu*, „Prawo Unii Europejskiej”, nr 7-8, 2004, s. 75.

migracji odnoszą się do wszystkich osób uprawnionych do swobodnego przemieszczania się.

Pierwsze z nich dotyczy ograniczania zatrudnienia cudzoziemców ze względów ochrony porządku, bezpieczeństwa i zdrowia publicznego. Wyjątek ten nawiązuje do jednej z podstawowych funkcji każdego państwa, czyli zapewnienia porządku i ładu wewnętrznego.⁶ Kompetencje państw członkowskich do podejmowania kroków uzasadnionych względami porządku, bezpieczeństwa i zdrowia publicznego reguluje dyrektywa Nr 64/221 z 25 lutego 1964 roku.⁷ Określa ona zakres swobody uznania państw członkowskich dotyczący podejmowania odpowiednich działań, zbliża procedury krajowe stosowane w powoływaniu się na względy porządku, bezpieczeństwa lub zdrowia publicznego, jak również wprowadza gwarancję obrony dla osób dotkniętych działaniami państw członkowskich.⁸

Dyrektywa odnosi się do każdego obywatela państwa członkowskiego, który to przebywa w innym państwie członkowskim Wspólnoty Europejskiej lub podróżuje do takiego państwa albo w celu prowadzenia działalności jako osoba zatrudniona, albo pracująca na własny rachunek lub jako wykonawca usługi. Postanowienia mają również zastosowanie do małżonka oraz członków rodziny, objętych zakresem postanowień rozporządzeń i dyrektyw przyjętych w tym zakresie zgodnie z traktatem.⁹ Omawiany akt prawny dotyczy wszelkich środków podejmowanych przez państwa członkowskie ze względu porządku, bezpieczeństwa lub zdrowia publicznego, które regulują wjazd na ich terytorium, wydawanie lub przedłużanie okresu ważności zezwoleń na pobyt oraz wydalenie z ich terytorium. Jednakże względy te nie mogą być wykorzystywane jako służące celom gospodarczym i ekonomicznym. Dyrektywa stanowi wprost, że środki podejmowane ze względu na porządek publiczny lub bezpieczeństwo publiczne będą uzasadnione wyłącznie osobistym zachowaniem danej osoby. Przesłanki ograniczenia swobody przepływu obywateli muszą znajdować swoje uzasadnienie w zachowaniu konkretnej osoby, a nie mogą służyć do zniechęcania innych osób do przemieszczania się.¹⁰ Jakikolwiek środki mogą być podejmowane jedynie z powodu osobistego postępowania danej osoby, której to zachowanie stwarza poważne zagrożenie dla porządku publicznego. W konsekwencji niedo-

⁶ C. Banasiński, C. Crescenzo, *Europejski Trybunał Sprawiedliwości: swoboda przepływu pracowników i dopuszczalne jej ograniczenia*, „Edukacja Prawnicza”, nr 9, 1996, s. 14.

⁷ Dyrektywa Rady EWG z dnia 25 lutego 1964 r. w sprawie koordynacji specjalnych środków dotyczących przemieszczania się i pobytu cudzoziemców, uzasadnionych względami porządku publicznego, bezpieczeństwa publicznego lub zdrowia publicznego.

⁸ L. Mitrus, *Swoboda przemieszczania się pracowników. Komentarz*, Kraków 2001, s. 153.

⁹ F. Emmert, M. Morawiecki, *Prawo europejskie*, Warszawa 1999, s. 328.

¹⁰ L. Florek, *Europejskie prawo pracy*, Warszawa 2005, s. 43.

puszczalne są zarówno działania zbiorowe skierowane do grupy osób, jak również jakiegokolwiek środki podejmowane w celu prewencji ogólnej.¹¹

Prawo wspólnotowe nie wprowadziło jednolitej definicji pojęcia „bezpieczeństwo, porządek i zdrowie publiczne”. Państwa członkowskie zachowały jednak margines swobody uznania odnośnie co do oceny konkretnych stanów faktycznych oraz podejmowania działań przewidzianych dyrektywą. Praktyka wskazała, że największe znaczenie z tych ograniczeń odgrywiają względy porządku publicznego.

Bardzo istotne jest prawo wjazdu, pobytu i dostępu do zatrudnienia. Skoro bowiem obywatele UE mają prawo przyjmować oferty pracy z wszystkich państw członkowskich, to muszą mieć także realną możliwość znalezienia tej pracy, a więc mieć swobodę i możliwości ubiegania się o posadę i podjęcia wszystkich niezbędnych w tym celu działań (m.in. wyjazd do innego kraju, zamieszkanie tam i szukanie pracy). Swoboda przepływu nie ogranicza się zatem tylko do osób, które są w stanie wykazać się zawartą umową o pracę, ale dotyczy również osób poszukujących pracy w innym państwie członkowskim oraz takich, które pracę tam wykonywały i ją utraciły. Obecnie w związku z ustanowieniem przez Traktat z Maastricht obywatelstwa Unii Europejskiej oraz prawem jego beneficjenta do swobody poruszania i przebywania na obszarze państw członkowskich, swoboda ta przysługuje wszystkim obywatelom Unii. W celu zapobieżenia emigracji do najbogatszych państw członkowskich i wykorzystywaniu tamtejszych systemów pomocy społecznej przez osoby niepracujące, nieuczące się i niedysponujące niezależnym źródłem utrzymania, ustanowiono wymóg posiadania ubezpieczenia zdrowotnego oraz dysponowania wystarczającymi środkami do utrzymania się w danym państwie. Rozporządzenie 1408/71 reguluje zasady stosowania reżimów ubezpieczeń społecznych pracowników migracyjnych i członków ich rodzin.¹² Właściwa do gromadzenia składek i wypłacania świadczeń jest instytucja ubezpieczeniowa państwa, w którym dana osoba jest zatrudniona. Okresy składkowe są sumowane. Wspólnotowe prawo socjalne jest oparte na zasadzie eksportu świadczeń (przesyłania nabytych świadczeń do miejsca zamieszkania osoby uprawnionej). W sposób analogiczny do pracowników uregulowano także kwestie ubezpieczeń społecznych osób zatrudnionych na własny rachunek (rozporządzenie 1390/81).¹³

Warto podkreślić, iż znoszenie barier fizycznych w postaci kontroli granicznych było zadaniem niezwykle trudnym, głównie dlatego, że niektóre pań-

¹¹ W. Czaplinski, *I filar Unii Europejskiej*, [w:] J. Barcz (red.), *Prawo Unii Europejskiej. Zagadnienia systemowe*, Warszawa 2003, s. 82.

¹² Rozporządzenie Rady EWG Nr 1408/71 z dnia 14 czerwca 1971r. dotyczące stosowania systemów zabezpieczenia społecznego do pracowników najemnych, osób pracujących na własny rachunek oraz członków ich rodzin przemieszczających się w granicach wspólnoty.

¹³ Rozporządzenie Rady EWG Nr 1390/81 z dnia 12 maja 1981r. rozszerzające na osoby prowadzące działalność gospodarczą i członków ich rodzin postanowienia rozporządzenia Nr 1408/71.

stwa członkowskie obawiały się zniesienia granic ze względów bezpieczeństwa publicznego.

Ogromną rolę odegrały w tej dziedzinie porozumienia z Schengen z 1985 i 1990 roku, mające na celu zmniejszenie zagrożenia wewnętrznego, wynikającego ze zniesienia granic oraz rozwinięcie współpracy między państwami członkowskimi z zakresu wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych, zasad przekraczania granic zewnętrznych i polityki wizowej, zasad polityki azylowej, współpracy policji i sądów oraz utworzenia systemu informacyjnego umożliwiającego szybką wymianę danych. Traktat amsterdamski doprowadził do włączenia tzw. dorobku Schengen do systemu prawa wspólnotowego, jednak do dnia dzisiejszego nie obowiązuje on w pełni we wszystkich państwach członkowskich. W wyjątkowych sytuacjach państwom członkowskim przysługuje możliwość ograniczenia swobodnego przepływu osób. Zgodnie z art. 39 Traktatu o utworzeniu Wspólnoty Europejskiej jest to możliwe w sytuacji zagrożenia porządku, bezpieczeństwa i zdrowia publicznego.¹⁴

Zagrożenie porządku publicznego musi być dostatecznie poważne, a także godzić w podstawy egzystencji państwa oraz jego instytucji albo być skierowane przeciwko życiu i sferze majątkowej obywateli, zasadom współżycia społecznego oraz wartościom chronionym przez konstytucję. Poza tym niebezpieczeństwo takie nie może być jedynie potencjalne, a w przypadku osób karanych musi istnieć duże prawdopodobieństwo, że w danym państwie członkowskim osoba ta będzie popełniać dalsze przestępstwa. Samo otrzymanie zarówno licznych mandatów za przekraczanie dozwolonej prędkości jazdy, jak i wyroku za popełnione morderstwo w innym państwie członkowskim nie może zatem stanowić podstawy do ograniczenia swobody przemieszczania się danej osoby z kraju do kraju. W świetle art. 3 ust. 2 Traktatu o utworzeniu Wspólnoty Europejskiej fakt uprzedniej karalności nie stanowi sam w sobie podstawy do ograniczenia swobody przemieszczania się. Karalność może być brana pod uwagę tylko jako jeden z elementów, gdy okoliczności które ją spowodowały były wynikiem osobistego postępowania, mogącego stanowić rzeczywiste zagrożenie dla porządku publicznego państwa przyjmującego.

Ograniczenie swobody przepływu może być podyktowane również względami zdrowia publicznego. W załączniku do dyrektywy wskazano listę chorób i upośledzeń, które mogą stanowić podstawę odmowy wjazdu na terytorium państwa członkowskiego lub odmowę wydania pierwszego dokumentu pobytowego. Jest to katalog zamknięty, czyli można się w tej materii opierać tylko na wymienionych w załączniku chorobach i upośledzeniach. Aneks zawiera listę chorób obejmujących z jednej strony choroby zagrażające zdrowiu publicznemu (np. gruźlica, syfilis), z drugiej – choroby i dolegliwości, które mogą zagrozić

¹⁴ M. Śliwińska, *Jednolity rynek wewnętrzny*, [w:] E. Małuszyńska, B. Gruchman (red.), *Kompendium wiedzy o Unii Europejskiej*, Warszawa 2005, s. 141.

porządkowi lub bezpieczeństwu publicznemu (np. uzależnienie narkotykowe, niektóre formy psychozy).¹⁵

Odmowa wjazdu czy pozwolenia na pobyt ze względu na zagrożenie zdrowia publicznego jest możliwa tylko w przypadku niektórych chorób w sytuacji, gdy osoba chora stanowi rzeczywiste i poważne zagrożenie dla zdrowia publicznego (np. duże prawdopodobieństwo zarażenia czy rozprzestrzeniania się choroby). Jest jednak niedopuszczalne uzależnianie wydania pozwolenia na pobyt od wcześniejszego poddania się badaniom medycznym albo przedłożenia odpowiednich zaświadczeń o stanie zdrowia. Aby choroba lub upośledzenie mogło uzasadniać odmowę wjazdu lub wydania pierwszego zezwolenia na pobyt, muszą one wystąpić przed wjazdem na terytorium danego państwa lub przed wydaniem wymaganego dokumentu (art. 4 ust. 1 i 2 dyrektywy). Nie jest więc możliwe, aby te postanowienia stanowiły podstawę wydalenia z kraju wszystkich chorych na te choroby cudzoziemców z innego państwa UE. Dodać wypada, że katalog ten jest niezbyt rozbudowany.¹⁶

Jednym z pierwszych wyroków, w którym Trybunał wskazał w jaki sposób należy interpretować pojęcie porządku i bezpieczeństwa publicznego, jest orzecznictwo w sprawie *Van Duyn*. Postępowanie dotyczyło obywatelki Holandii, która przyjęła pracę sekretarki w szkole prowadzonej przez Kościół Sejntologiczny, znajdujący się na terytorium Wielkiej Brytanii. W tym czasie władze brytyjskie prowadziły politykę mającą na celu ograniczenie działalności tego kościoła. Uważano bowiem, że jest to organizacja społecznie szkodliwa. W konsekwencji obywatelce Holandii odmówiono, na podstawie art. 39 ust. 3 TWE, prawa wjazdu na terytorium Wielkiej Brytanii z uwagi, że jej zachowanie narusza porządek i bezpieczeństwo publiczne. W wyroku Europejski Trybunał Sprawiedliwości wypowiedział się o sposobie interpretacji terminu porządku i bezpieczeństwa publicznego. Stwierdził on, iż art. 39 ust. 3 TWE stanowi wyjątek od fundamentalnej zasady prawa wspólnotowego, dlatego też należy go wąsko interpretować. Zdaniem ETS pojęcie porządku i bezpieczeństwa publicznego może być różnie rozumiane w poszczególnych państwach członkowskich, więc owe państwa mają określony zakres swobody w ustalaniu zakresu tego przepisu. Jednak swoboda ta nie ma charakteru nieograniczonego i podlega kontroli ze strony organów wspólnotowych.¹⁷

W oparciu o ten stan faktyczny Trybunał orzekł, że członkostwo danej osoby w organizacji, któremu towarzyszy aktywne uczestniczenie w jej działalności i utożsamianie się z jej celami, może być traktowane jako konkretne zachowanie

¹⁵ A. Popowicz, *Ograniczenia swobodnego przepływu pracowników w Unii Europejskiej*, „Rynek Pracy”, nr 3/4, 1999, s. 72.

¹⁶ http://www.gazetaprawna.pl/unia/unia.html?z_numer=1153&z_dzial=2&z_plik=1153.2.9.2.22.1.0.3.htm

¹⁷ J. Dudzik, *Swoboda przepływu pracowników*, [w:] R. Skubisz, E. Skrzydło-Tefelska (red.), *Prawo europejskie – zarys wykładu*, Lublin 2003, s. 267.

danej osoby w rozumieniu art. 3 ust. 1 dyrektywy. W konsekwencji uznano za dopuszczalne postępowanie władz brytyjskich.

Orzecznictwo to nie wprowadziło jednolitej definicji porządku publicznego w prawie wspólnotowym, ale zostały wypracowane kryteria interpretacyjne, a państwa członkowskie uzyskały margines swobody w definiowaniu tego terminu.

Trybunał doprecyzował wykładnie art. 39 ust. 3 TWE w orzeczeniu w sprawie *Rutili*. Postępowanie dotyczyło obywatela włoskiego, w stosunku do którego władze francuskie zastosowały zakaz pobytu na części terytorium Francji. Zakaz uzasadniano prowadzoną przez niego podziemną działalnością polityczną, która to naruszała porządek i bezpieczeństwo publiczne. W odpowiedzi na pytanie sądu krajowego ETS orzekł, że państwo członkowskie może zakazać określonej osobie wjazdu i pobytu na jego terytorium tylko wówczas, gdy jej obecność lub rzeczywiste zachowanie stanowi dostatecznie poważne zagrożenie dla porządku publicznego.

Z kolei w innym, ale równie istotnym, orzeczeniu *Bonsignore* Trybunał stwierdził, że art. 3 ust. 1 i 2 dyrektywy Nr 64/221 wyklucza deportację obywatela państwa członkowskiego w sytuacji, gdy ma on na celu jedynie zapobieganie popełnieniu przestępstwa przez obcokrajowców, są to tzw. względy prewencji ogólnej. Środki podejmowane ze względu na porządek publiczny i bezpieczeństwo publiczne nie mogą być uzasadnione okolicznościami niezwiązanymi z konkretną sprawą. Tylko indywidualne zachowanie konkretnej osoby może być podstawą do podjęcia takich środków.

Zakres swobody państw członkowskich nie jest jednak nieograniczony. W sprawie *Adoui* Trybunał rozstrzygał w przedmiocie zakaz pobytu zastosowanego przez władze belgijskie wobec obywaterek Francji. Owe panie, poza zasadniczo wykonywaną pracą kelnerek, zajmowały się prostytutką. W związku z tym władze belgijskie uznały, że ich zachowanie narusza porządek oraz bezpieczeństwo publiczne i odmówiły im prawa pobytu. W trakcie postępowania Trybunał ustalił, że prostytutka jest w Belgii tolerowana, a władze tego państwa nie stosują względem własnych obywateli pracujących w tym fachu żadnych środków mających na celu zwalczanie takiego zachowania. Zdaniem Trybunału państwo członkowskie nie może powoływać się względem obywateli innych państw członkowskich, w celu usunięcia ich ze swojego terytorium, na ochronę porządku i bezpieczeństwa publicznego, jeżeli to samo zachowanie jego własnych obywateli nie pociąga za sobą żadnych represji ze strony państwa.¹⁸

Sankcje podejmowane przez państwa członkowskie w stosunku do imigrantów muszą być proporcjonalne do stopnia naruszenia porządku publicznego oraz muszą uwzględniać zasadę niedyskryminacji ze względu na obywatelstwo oraz obowiązujące standardy ochrony praw człowieka. Państwa członkowskie mogą

¹⁸ J. Steiner, L. Woods, *Textbook on EC Law*, „Oxford University Press”, Oxford 2003, s. 372.

podejmować w stosunku do cudzoziemców wyłącznie takie środki, jakie mogą stosować do własnych obywateli.¹⁹ W praktyce omawiane ograniczenia wprowadzają jednak istotną nierówność pomiędzy traktowaniem obywateli poszczególnych państw członkowskich z zakresu swobody przemieszczania się. Każde państwo może odmówić prawa wjazdu na swoje terytorium cudzoziemcowi, podczas gdy nie może podjąć takiego kroku w odniesieniu do własnych obywateli. Władze państwa mogą również nakazać cudzoziemcowi opuszczenie swojego terytorium, nie mogą natomiast wydalic z własnego terytorium swojego obywatela. Są to ogólne uznane zasady prawa międzynarodowego publicznego, a Traktat Wspólnoty Europejskiej w żadnym wypadku ich nie podważył.

Dyrektywa Nr 64/221 chroni obywateli państw członkowskich przed arbitralnym stosowaniem sankcji przez państwa członkowskie. Jednym z celów dyrektywy jest ograniczenie swobody uznania władz krajowych przez wprowadzenie zasady, że każdy przypadek musi być dokładnie zbadany, a podjęta decyzja podlega kontroli sądowej. Reasumując, osoba korzystająca ze swobody poruszania się może być wydalona z państwa członkowskiego innego niż kraj ojczysty wyłącznie w sytuacji, gdy jej własne zachowanie stanowi rzeczywiste i wystarczająco poważne zagrożenie podstawowych interesów społeczeństwa. Ponadto wydalenie musi być niezbędne z punktu widzenia demokratycznego społeczeństwa, a w stosunku do obywateli zainteresowanego państwa członkowskiego muszą być podejmowane podobne środki w zbliżonej sytuacji.²⁰

Zasad swobody przepływu osób i związanej z nią możliwości podjęcia pracy nie odnosi się do pracy w administracji publicznej. Jest to jedyne dopuszczalne wyłączenie z zakresu swobody.

Pojęcie administracji publicznej jest pojęciem prawa wspólnotowego i dlatego w całej wspólnotcie należy je interpretować, a także stosować jednolicie. Ponieważ stanowi ono wyjątek od zasady swobody przepływu osób, należy mu nadać znaczenie ograniczające jego zakres do środków koniecznych do ochrony tych interesów państwa członkowskiego, które są tym pojęciem objęte.²¹ Uregulowania prawa międzynarodowego publicznego dopuszczają możliwość wymogu posiadania obywatelstwa danego kraju jako niezbędnego warunku zatrudnienia w administracji państwowej.

Można spekulować nad zasadnością wprowadzania wymogu posiadania obywatelstwa danego państwa jako warunku zatrudnienia w służbie publicznej. Jak twierdzi J. Handoll istotne są tu trzy przyczyny. Po pierwsze, są to relacje istniejące między państwem a jego obywatelem. Od własnego obywatela państwo może oczekiwać daleko idącej lojalności oraz znajomości realiów związa-

¹⁹ J. Galster, C. Mik, *Podstawy europejskiego prawa wspólnotowego. Zarys wykładu*, Toruń 1998, s. 243.

²⁰ A. Evans, *Prawo integracji europejskiej. Część I*, Warszawa 1996, s. 127-128.

²¹ K. Hailbronner, *Swoboda przepływu osób*, [w:] M.A. Dausies (red.), *Prawo gospodarcze Unii Europejskiej*, Warszawa 2001, s. 300.

nych z pełnieniem funkcji publicznych w danym kraju. Po drugie, dopuszczenie cudzoziemców do pełnienia funkcji publicznych oznaczałoby ryzyko zaistnienia obcych wpływów. Po trzecie, rezerwowanie określonej liczby stanowisk wyłącznie dla swoich obywateli może być jedną z form ochrony własnego rynku pracy, zwłaszcza w okresie wysokiego bezrobocia.

Swoboda zatrudnienia w administracji publicznej dotyczy zatem tylko niektórych stanowisk związanych z wykonywaniem władzy zwierzchniej i pełnieniem zadań, których celem jest ochrona ogólnych interesów państwa, a m.in. z bezpieczeństwem publicznym, dostępem do tajemnic państwowych i podejmowaniem ważnych decyzji finansowych. W praktyce chodzi więc o stanowiska kierownicze w administracji wyższego szczebla (takie jak architekt miasta lub kierownik nadzoru technicznego), a nie o wszystkie stanowiska pracy w sektorze publicznym. Artykuł 39 TWE nie upoważnia więc do odmowy zatrudnienia zwykłym pracownikom poczty sortującym listy, kolejarzom czy pielęgniarkom z innych krajów, mimo iż w wielu państwach członkowskich zawody te należą do sektora publicznego.

Artykuł 39 ust. 4 Traktatu Wspólnoty Europejskiej nie precyzuje terminu „zatrudnienie w służbie publicznej” ani nie daje żadnych wskazówek jak go interpretować. Dlatego też zadanie sprecyzowania zakresu zatrudnienia w służbie publicznej w całości powierzono Europejskiemu Trybunałowi Sprawiedliwości.²² Konieczne było tutaj pogodzenie dwóch przeciwstawnych trendów. Z jednej strony chodzi o poszanowanie kompetencji państw członkowskich do samodzielnego określania wewnętrznej struktury organizacyjnej z zakresu administracji, natomiast drugi to wymóg jednolitej interpretacji uregulowań wspólnotowych w poszczególnych państwach członkowskich.²³

Zgodnie z orzecznictwem ETS pojęcie służby publicznej powinno być interpretowane restryktywnie oraz powinno obejmować stanowiska bezpośrednio związane z wykonywaniem funkcji władczych państwa, wynikających z prawa publicznego. W praktyce wyłączenie to obejmuje: Policję, wojsko, dyplomację, wymiar sprawiedliwości i służby podatkowe.

W orzeczeniu w sprawie *Komisja przeciwko Belgii*, sprawa nr 149/79 z dnia 17 grudnia 1980 roku Trybunał Sprawiedliwości w następujący sposób określił administrację publiczną „(...) jest to całokształt miejsc pracy, które obejmują bezpośrednio lub pośrednio uczestnictwo w wykonywaniu władzy publicznej i funkcji, których przedmiotem jest ochrona ogólnego interesu państwa lub innych zbiorowości publicznych i które z tego względu zakładają istnienie między

²² J. Justyński, *Podstawy prawne polityk gospodarczych Unii Europejskiej*, Toruń 2001, s.72-73.

²³ L. Mitrus, *Swoboda przemieszczania się pracowników po przystąpieniu ...*, op. cit., s. 239-240.

pracownikami a państwem szczególnej więzi solidarności, jak również wzajemności praw i obowiązków, które są podstawową więzią obywatelstwa”.²⁴

Zakres omawianego wyjątku należy określić biorąc pod uwagę, czy zatrudnienie na danym stanowisku jest związane ze sprawowaniem władzy państwowej. Z licznych orzeczeń ETS dotyczących zatrudnienia w administracji publicznej wynika, iż jest to koncepcja prawa wspólnotowego, wymagająca jednolitej interpretacji we wszystkich państwach członkowskich. Uznano jednak kompetencje państw członkowskich do samodzielnego określania wewnętrznej struktury administracji. Co istotne, określenie zakresu zatrudnienia w administracji publicznej nie może być dokonane wyłącznie na podstawie prawa krajowego – nie może zatem być pozostawione całkowitej swobodzie uznania państw członkowskich.

Wyjątek z art. 39 ust. 4 Traktatu Wspólnoty Europejskiej nie obejmuje całej administracji publicznej w danym kraju, ale jedynie te stanowiska, które są związane ze sprawowaniem władzy państwowej. Zatem o zastosowaniu art. 39 ust. 4 decyduje charakter wykonywanych czynności oraz zakres obowiązków na konkretnym stanowisku. Dotyczy to zarówno zatrudnienia w urzędach państwowych na szczeblu centralnym, jak i regionalnym lub lokalnym.²⁵

Ponadto w swoim orzecznictwie Europejski Trybunał Sprawiedliwości wskazał dwa kryteria, które muszą być spełnione w celu zastosowania art. 39 ust. 4 Traktatu Wspólnoty Europejskiej. Te kryteria to pośrednie lub bezpośrednie sprawowanie władzy oraz ochrona ogólnych interesów państwa lub władz publicznych. Trybunał podkreślał, że zakres omawianego wyjątku musi być interpretowany zawężająco, a wskazane kryteria należy uznać za bardzo ściśle. Tylko gdy dane stanowisko spełnia jednocześnie wymienione kryteria, państwa członkowskie mogą zarezerwować zatrudnienie na tym stanowisku dla własnych obywateli.²⁶ W przeciwnym razie ograniczanie zatrudniania obywateli innych państw członkowskich na określonych stanowiskach w służbie publicznej jest sprzeczne z prawem wspólnotowym. Mimo to są istotne pewne wymogi związane z zatrudnieniem na danym stanowisku, które muszą spełnić pracownicy z innych państw członkowskich. Mowa tu o znajomości języka, wykształceniu, kwalifikacjach oraz o odpowiedniej postawie moralnej.

Niejasne może się również wydawać zdefiniowanie „ogólnych interesów” państwowych, które to uzasadniają stosowanie art. 39 ust. 4 Traktatu Wspólnoty Europejskiej. Należy uznać, że ochronie podlegają szczególnie te sfery aktywności państwa, które są związane ze sprawowaniem „klasycznych” funkcji państwowych: zapewnienie porządku wewnętrznego, obronność, dyplomacja, pobieranie podatków, sądownictwo. Pojawiające się wciąż nowe wątpliwości co do

²⁴ D. Kurzyńska-Chmiel, *Swoboda przepływu osób w krajach członkowskich Unii Europejskiej*, „Podatki Unii Europejskiej”, nr 3, 1999, s. 19.

²⁵ A. Evans, op. cit., s. 131.

²⁶ L. Mitrus, *Swoboda przemieszczania się ...*, op. cit., s. 46.

zakresu wyłączenia z art. 39 ust. 4 TWE spowodowały wydanie w 1988 r. przez Komisję Wspólnot Europejskich dokumentu zawierającego wykaz stanowisk, które należy zaliczyć do administracji publicznej i tych, które temu wyłączeniu nie podlegają. Wyłączeniu podlegają stanowiska w Policji, wojsku, sądownictwie, władzach podatkowych, organach publicznych zaangażowanych w proces legislacyjny. Wyłączenie nie obejmuje przykładowo zatrudnienia w służbie zdrowia, oświacie, państwowych ośrodkach badawczych niezwiązanych z badaniami wojskowymi.²⁷ Z pewnością zakresem omawianego wyjątku są objęte stanowiska związane ze sprawowaniem władzy politycznej lub sądowniczej. Sprawowanie władzy politycznej w tym kontekście należy rozumieć nie tylko jako podejmowanie konkretnych decyzji, ale również jako decydowanie o długofalowej strategii rozwoju państwa.

Artykuł 39 ust. 4 Traktatu Wspólnoty Europejskiej nie zakazuje bynajmniej państwom członkowskim zatrudniania cudzoziemców w sektorze publicznym. To, że dane państwo w określony sposób organizuje swoją administrację lub nadaje pewnym stanowiskom charakter publicznoprawny, nie może być powodem ograniczania dostępu do stanowisk. Przepis ten uprawnia państwa członkowskie do wprowadzania wymogu posiadania własnego obywatelstwa jako warunku niezbędnego w celu podjęcia pracy na stanowisku objętym zakresem art. 39 ust. 4 TWE. Ponadto Trybunał stwierdził, że państwa członkowskie nie mogą powoływać się na ten przepis w celu dyskryminacji pracowników przemieszczających się, już zatrudnionych na danym stanowisku. Przepis ten ogranicza jedynie możliwość podjęcia określonej pracy przez obywateli państw członkowskich. Nie daje jednak podstawy do różnicowania pracowników własnych i przemieszczających się pod względem wynagrodzenia, dostępu do świadczeń socjalnych lub innych warunków pracy.

Zatrudnianie wyłącznie własnych obywateli jest niedopuszczalne również w przypadku publicznoprawnego monopolu świadczenia usług. Z punktu widzenia prawa wspólnotowego jest bez znaczenia, czy pracownik jest zatrudniony jako robotnik, pracownik umysłowy, urzędnik oraz czy stosunek pracy jest objęty zakresem prawa prywatnego czy publicznego. Dostęp do poszczególnych stanowisk nie może być tym samym ograniczony z tego powodu, że w danym państwie członkowskim osoby zajmujące te stanowiska otrzymują dożywotnie nominacje.²⁸

Odnosnie do zatrudnienia w administracji publicznej warto zauważyć, że wyjątek podany w art. 39 ust. 4 nie ma zastosowania w przypadku wcześniejszego zatrudnienia danej osoby w administracji publicznej. Innymi słowy, jeśli dana osoba odeszłaby ze stanowiska w administracji, a później odmówiono by jej ponownego zatrudnienia, powołując się na postanowienia traktatu, to odmo-

²⁷ J. Dudzik, op. cit., s. 265.

²⁸ K. Hailbronner, op. cit., s. 300.

wa taka równoważna byłaby, według Trybunału, z zabronioną dyskryminacją narodowościową.²⁹

Konieczne jest uznanie tego wyłączenia ze swobody przepływu osób, szczególnie ze względu na znaczenie administracji publicznej poszczególnych państw.

Z przedstawionych uregulowań wynika, iż w świetle prawa wspólnotowego państwa członkowskie mogą wprowadzać odstępstwa od swobody przemieszczania się osób, uzasadniając to koniecznością ochrony ładu i porządku wewnętrznego oraz ochrony istotnych interesów konkretnych państw członkowskich. Reasumując, można nawet odważyć się na stwierdzenie, że ochrona istotnych interesów państwowych służy również ochronie istotnych interesów państw członkowskich w stosunku do wspólnoty. Warto zaznaczyć, że państwa członkowskie nie mogą ograniczać przemieszczania się pracowników z powodów gospodarczych, choćby w celu ochrony krajowego rynku pracy w okresie wysokiego bezrobocia. Mimo wszystko ochrona bezpieczeństwa, suwerenności oraz istotnych interesów danego kraju z pewnością znajduje uzasadnienie na gruncie prawa wspólnotowego.³⁰

EXEMPTION FROM FREE MOVEMENT OF PEOPLE WITHIN EU

S u m m a r y

This article elaborates on free movement of persons' aspect, with emphasis on employees' movement. Regarding that matter there were ECJ's (European Court of Justice) judgements cited and thoroughly analysed. Large majority of the article was assigned to the subject of restrictions from movement all people within EU.

Złożono w Oficynie Wydawniczej w lutym 2007 r.

²⁹ M. Wiktorowicz, *Swoboda przepływu pracowników w Unii Europejskiej*, „Prawo Unii Europejskiej”, nr 1, 2004, s. 61.

³⁰ L. Mitrus, *Swoboda przemieszczania się pracowników po przystąpieniu ...*, op. cit., s. 226-227.

Dominik ZIMON

Politechnika Rzeszowska

Grzegorz ZIMON

Politechnika Rzeszowska

FAKTORING

W artykule zdefiniowano pojęcie faktoringu oraz ukazano jego wzrastającą popularność. Przedstawiono główne zalety i wady umowy faktoringowej. Scharakteryzowano pokrótce podstawowe rodzaje faktoringu w celu ułatwienia podjęcia decyzji przedsiębiorcom.

1. Wprowadzenie

Faktoring w krajach Europy Zachodniej został upowszechniony już po II wojnie światowej, w Polsce funkcjonuje zaś niewiele ponad dziesięć lat. Rozwija się jednak bardzo prędko i z roku na rok zdobywa na popularności. Zjawisko to obrazuje wypowiedź Krzysztofa Kuniewicza, dyrektora generalnego „Bibby Factors Polska”, „Faktoring bardzo dobrze wpisał się w wyzwania towarzyszące gospodarce światowej na przełomie 2000 r. Także dziś, w sześć lat później, rośnie w siłę praktycznie we wszystkich rejonach świata. Obroty rosną o kilkanaście procent rocznie.”¹ Jak podaje magazyn „Chain International”, w 2004 r. światowe obroty faktoringu przekroczyły 760 mln euro. W tym samym czasie obroty w Polsce wzrosły o 323%. Większość z krajowych firm dopiero teraz dostrzega zalety faktoringu i wybiera go jako alternatywę do zaciągania kredytów, co powinno zaowocować w przyszłości jeszcze większym wzrostem jego popularności.

Ogromne zainteresowanie faktoringiem wynika stąd, iż jest on profesjonalnym narzędziem do zarządzania wierzytelnościami. Wykorzystują go firmy w celu poprawienia swojej płynności finansowej oraz zabezpieczenia się przed ryzykiem braku zapłaty za wystawione faktury. Polega on na nabyciu od przedsiębiorstwa (faktoranta), przez instytucję faktoringową (faktora), wierzytelności krótkoterminowych, przysługujących mu od jego odbiorców z tytułu dostarcze-

¹ www.finance.egospodarka.pl

nia towarów lub wyświadczenia usług. Posłużenie się instytucją faktora sprawia, że faktorant otrzymuje należną mu kwotę (pomniejszoną o prowizję dla faktora) niemalże natychmiast. Zapobiega to wielu komplikacjom, jakie mogą wystąpić w wyniku opieszałości dłużnika podczas regulowania zobowiązań. Pozyskane od faktora należności przedsiębiorstwo może natychmiast przeznaczyć do obrotu gospodarczego, zwiększając tym swoje aktywa i generując zyski przewyższające wysokość prowizji, jaką musiało uiścić na rzecz faktora. Z tego powodu faktoring jest bardzo chętnie wykorzystywany niemalże na całym świecie.

2. Atuty i wady faktoringu

Uwzględniając najważniejsze pozytywne cechy faktoringu, można wyciągnąć kilka istotnych wniosków dotyczących występujących tu korzyści. Należą do nich:

- przyspieszenie obiegu kapitału obrotowego,
- poprawa w firmie wskaźników ekonomicznych (faktoring „zmieniając” wierzycelność na gotówkę, podnosi aktywa),
- elastyczność faktoringu umożliwia przedsiębiorcy dopasowanie rozmiaru finansowania do własnych potrzeb wynikających z obecnej sytuacji,
- stworzenie przedsiębiorstwu realnej szansy na uniknięcie strat inflacyjnych przez inkasowanie należności w krótkim okresie, po dostarczeniu towarów lub wykonaniu usługi,
- odciążenie przedsiębiorcy od czynności związanych ze ściąganiem należności od dłużników, w przypadku przejęcia przez faktora odpowiedzialności i ryzyka związanego z niewypłacalnością dłużnika; istotna jest tu także możliwość scedowania na faktora uciążliwej procedury monitoringu należności oraz windykacji,²
- umożliwienie firmie wydłużenia terminów płatności bez stwarzania zagrożeń dla jej płynności finansowej,
- zmniejszenie kosztów administrowania należności,
- umowa faktoringowa to kompleksowe zarządzanie należnościami z opcją monitorowania dłużników, raportowania i windykacji,
- firma będąca w dobrej komitywie z faktorem, może starać się o uzyskanie od niego dodatkowych pożyczek,
- wybierając faktoring, unika się zaciągania kosztownych kredytów,
- faktoring nie generuje dodatkowego zadłużenia.

Istnieje zatem wiele korzyści, jakie można uzyskać dzięki tej usłudze. Trudno jednoznacznie stwierdzić, która z nich posiada najważniejsze znaczenie dla firmy. Jednakże całościowo faktoring ma niewątpliwie wiele do zaoferowania.

² J. Grzywacz, *Faktoring*, Difin, Warszawa 2005, s 74.

Pomimo licznych atutów faktoring nie jest pozbawiony wad. Nie należy niestety też do usług tanich, jest stosunkowo droższy od kredytu.

Podstawowymi wadami faktoringu są:

- wysoki koszt usług prowadzonych przez faktora, kształtujący się na poziomie 3% kwoty wierzytelności, oraz prowizji, jaką pobiera z racji przejścia ryzyka niewypłacalności dłużnika,
- wymóg spełnienia pewnych warunków dotyczących np.: okresu prowadzenia działalności gospodarczej, posiadania pewnej ilości stałych odbiorców lub konieczności osiągnięcia określonych limitów sprzedaży,
- obawa ochłodzenia współpracy z dostawcami, którzy mogą negatywnie reagować na fakt zawarcia umowy faktoringowej,
- istnienie branż, których specyfika uniemożliwia efektywne korzystanie z faktoringu,
- brak szczegółowych uregulowań prawnych.

Podsumowując, faktoring może okazać się dla pewnych przedsiębiorstw zbyt drogi, a przez to nieopłacalny, w szczególności gdy firma posiada zdolność kredytową oraz korzystnie wynegocjowane, indywidualne warunki kredytowania. Ponadto znalezienie odpowiedniego faktora w Polsce jest póki co trudne i może sprawić firmie sporo kłopotów. W Polsce nie istnieje jeszcze sieć specjalistycznych brokerów świadczących tego typu usługi. Należy jednak zwrócić uwagę na to, że faktoring posiada znacznie uproszczone procedury i jest dzięki temu bardziej dostępny dla młodych, prężnie działających jednostek gospodarczych. Jego obsługa wykracza poza samo finansowanie i obejmuje m.in. także prowadzenie kont rozrachunkowych czy – w przypadku faktoringu eksportowego – asystowanie w nawiązywaniu i prowadzeniu bezpiecznej współpracy biznesowej z zagranicą.³ Pozwala to skupić się kierownictwu firmy na realizacji swych podstawowych celów.

3. Dla kogo faktoring?

Faktoring jest szczególnie polecanym i korzystnym rozwiązaniem dla przedsiębiorstw, które w swej działalności spełniają kilka podstawowych kryteriów:

- pragną szybkiego dostępu do środków pieniężnych,
- posiadają wysokie koszty z tytułu kredytu kupieckiego lub nie spełniają kryteriów jego otrzymania,
- prowadzą działalność z odroczoną płatnością,
- dysponują ograniczonym kapitałem własnym.

³ www.finance.egospodarka.pl

- utrzymują stałe kontakty z pewną grupą odbiorców,
- posiadają stabilność kredytową.

Faktoring szczególnie sprawdza się w odniesieniu do firm, których sprzedaż charakteryzuje się dużą sezonowością. Kumulowanie obrotów w krótkim okresie, za które należności mają wpłynąć w przyszłości doprowadza firmy do całkowitego braku kapitału obrotowego. Doskonałą receptą na tego typu problemy jest właśnie faktoring.

Jednak nie każda firma może zostać klientem faktora. Firmy faktoringowe stawiają zróżnicowane wymagania, co do wielkości obrotów, branży, w której działa klient, czy poziomu należności przekazywanych do finansowania. Jeżeli firma rozlicza się gotówką i nie wystawia faktur, nie może być klientem faktora. Jeżeli częste są zwroty towarów, to faktor również nie zaangażuje się w finansowanie transakcji. Gdy ma się do czynienia z usługami jednorazowymi lub długo realizowanymi projektami, to nie jest spełniony warunek posiadania regularnie kupujących odbiorców, a zatem faktor nie może finansować takiej działalności.⁴

4. Wybór faktoringu

Jeżeli firma podjęła decyzję o chęci skorzystania z umowy faktoringowej, to musi odpowiedzieć sobie jeszcze na pytanie: jaka forma faktoringu będzie najbardziej odpowiednia dla prowadzonej przez nią działalności?

Faktoring jest usługą wyjątkowo elastyczną i zróżnicowaną, dostosowuje się do wszelkich potrzeb poszczególnych przedsiębiorstw, stąd można wyróżnić wiele jego rodzajów. Pierwszym kryterium, według którego rozróżniamy faktoring jest podmiot umowy przejmujący na siebie ryzyko niewypłacalności dłużnika faktoringowego. Z tego punktu widzenia rozróżniamy trzy rodzaje faktoringu:

- faktoring pełny (właściwy lub bez regresu),
- faktoring niepełny (niewłaściwy lub z regresem),
- faktoring mieszany.

Faktoring pełny zwany również właściwym jest to sprzedaż faktorowi wierzytelności handlowej przez faktoranta z przejściem przez faktora ryzyka wypłacalności dłużnika. Jest to odpowiedzialność *del credere*, której istotą jest to, iż w momencie zawarcia umowy faktoringowej pełne ryzyko wypłacalności dłużnika faktoringowego przejmuje faktor.⁵ Faktoring tego typu wiąże się z większym kosztem, firma faktoringowa bowiem wlicza w swoje usługi dodatkowo koszt

⁴ A. Morawiecka, *Finansowanie nie tylko dla dużych*, Rzeczpospolita, wydanie 570/242, 21 października 2005, s 8.

⁵ I. Heropolitańska, E. Jagodzińska-Serafin, J. Kruglak, S. Dyżewska, *Kredyty, pożyczki i gwarancje bankowe*, Wydawn. TWIGGER, Warszawa 1999, s 255.

ryzyka. Do zawarcia umów tego typu, dochodzi zazwyczaj wtedy, gdy faktor sprawdzi stan majątkowy dłużnika, upewniając się co do jego wypłacalności. Z faktoringiem właściwym wiąże się jeszcze jedna cecha. W następstwie zawarcia umowy faktoringu właściwego dochodzi do definitywnego (bezzwrotnego) przeniesienia danej wierzytelności z przedsiębiorcy na faktora.

W faktoringu niepełnym faktor nabywa wierzytelności, nie przejmując ryzyka związanego z niewypłacalnością dłużnika. W konsekwencji będący przedmiotem przelew wierzytelności ze sprzedawcy nie jest ostateczny. Oznacza to, że jeżeli dłużnik nie ureguluje należności, wierzytelność z powrotem jest przenoszona na faktora, ponadto musi on zwrócić zaliczkę faktorowi. Można by wysunąć koncepcję, że faktoring niewłaściwy sprowadza się de facto do umowy pożyczki, w której sprzedawca lub usługodawca występuje w roli pożyczkobiorcy, faktor zaś pożyczkodawcy. Przyjmując koncepcję pożyczki za właściwą do wyjaśnienia natury prawnej faktoringu niewłaściwego, można by nazwać go w konsekwencji faktoringiem pożyczkowym lub kredytowym, jak czynili to autorzy wielu publikacji.

W nauce prawa wysunięto także inne wyjaśnienie natury prawnej faktoringu niewłaściwego. Mówi się, że faktoring niewłaściwy dochodzi do skutku na podstawie umowy zawartej warunkowo. Warunek ten łączyłby się mianowicie ze ściągalnością wierzytelności od dłużnika. W razie wypłacalności dłużnika cesja wierzytelności byłaby definitywna, w razie zaś wystąpienia niewypłacalności, wierzytelność wracałaby z powrotem do jej zbywcy.⁶ Ten rodzaj faktoringu przynosi przedsiębiorcy mniejsze korzyści, jednak jego zaletą jest niższa kwota prowizji.

Faktoring mieszany łączy cechy faktoringu właściwego i niewłaściwego. W tym przypadku strony uzgadniają w stosunku do poszczególnych dłużników kwoty najwyższe, tzw. graniczne, do których faktor przejmuje na siebie ryzyko ich niewypłacalności. Pozostałe wierzytelności podlegają regułom faktoringu niewłaściwego.⁷ W tym rodzaju faktoringu odpowiedzialność jest rozłożona pomiędzy faktora i faktora. Z uwagi na skomplikowany proces uzgodnień i analiz forma ta występuje dość rzadko.

Następnym kryterium podziału umów faktoringowych jest podział ze względu na sposób powiadomienia dłużnika o umowie (lub jego brak). Rozróżniamy zatem:

- faktoring otwarty,
- faktoring półotwarty,
- faktoring tajny.

Faktoring otwarty charakteryzuje się tym, że dłużnik od razu zostaje powiadomiony (z reguły przez faktora) o zawarciu umowy faktoringowej. Ma to za zadanie zabezpieczyć faktora przed przekazaniem wierzytelności przez dłużnika

⁶ www.faktoring.org

⁷ J. Grzywacz, op. cit., s. 49.

faktorantowi. Do wad tej formy można zaliczyć możliwość zaistnienia negatywnej opinii na temat swego dostawcy przez dłużnika.

W przypadku faktoringu półotwartego dłużnik zostaje powiadomiony o zawarciu umowy faktoringowej dopiero w momencie wezwania go do zapłaty przez faktora. Wtedy to faktor instruuje go, aby mógł on w sposób właściwy dokonać zapłaty.

Natomiast w faktoringu tajnym dłużnik w ogóle nie jest informowany o zmianie wierzyciela. Faktorzy rzadko godzą się na ten rodzaj umowy w obawie, iż dłużnik faktoringowy nie spełni świadczenia na ich rzecz, lecz na konto faktoranta.

Ostatnim z podstawowych kryteriów rozróżniania odmian faktoringu jest moment otrzymania zapłaty za wierzytelność. W ramach tego kryterium występuje:

- faktoring dyskontowy,
- faktoring zaliczkowy,
- faktoring wymagalnościowy.

Faktoring dyskontowy jest to faktoring, w którym faktor dokonuje zapłaty za fakturę niezwłocznie po zawarciu umowy faktoringowej. Wysokość zapłaty odpowiada sumie wierzytelności pomniejszonej o koszty i prowizję faktora. Dla faktoranta jest to bardzo wygodna i korzystna forma umowy, a przez to w praktyce faktoringowej najczęściej spotykana.

W faktoringu zaliczkowym podobnie jak i dyskontowym, faktorant otrzymuje natychmiastową zapłatę od faktora. Różnica polega jednak na tym, że jest to tylko część sumy (zaliczka), której wysokość zależy od wartości wierzytelności oraz terminu spłaty. Pozostała kwota jest przekazywana w zależności od postanowień umowy w dniu wymagalności wierzytelności lub w momencie rzeczywistej spłaty przez dłużnika. Ta forma faktoringu jest stosowana, gdy zarówno faktor, jak i faktorant nie są do końca przekonani co do wypłacalności dłużnika faktoringowego, sami jednak darzą się zaufaniem.

Trzecią formą jest faktoring wymagalnościowy. Jest to najmniej kosztowna dla faktoranta forma. W chwili zawarcia umowy faktor nie wypłaca faktorantowi żadnej sumy z tytułu zakupionej faktury. Faktor występuje tu zatem w roli inkasenta należności faktoranta, który natomiast nie płaci faktorowi odsetek, a jedynie prowizję i marżę. Ten rodzaj faktoringu jest stosowany głównie po to, aby uzyskać lepszy i skuteczniejszy nadzór nad dłużnikiem.⁸

Poza wymienionymi formami warto zwrócić uwagę na bardzo ważny rodzaj faktoringu, który zdobywa coraz większą popularność, jest to mianowicie faktoring eksportowy. Polega on na wykupieniu przez firmę faktoringową wierzytelności eksportowych. Zaletami tego rodzaju faktoringu są usługi poboczne – faktor nie tylko prowadzi sprawę kontrahentów danego eksportera, ale i pomaga je

⁸ Tamże, s. 51.

zweryfikować. Jako wyspecjalizowana firma ma do dyspozycji międzynarodowy zespół przeszkolonych pracowników, posiadających ogromną wiedzę dotyczącą specyficznych warunków występujących na zagranicznych rynkach. Koszty za tego typu usługę są relatywnie niskie do korzyści z nich wynikających, sprowadzają się zazwyczaj do prowizji i odsetek.

5. Zakończenie

Korzyści z faktoringu są wielorakie. Najistotniejszą z punktu widzenia przedsiębiorstw oraz zapewniającą mu wciąż wzrastającą popularność, jest możliwość otrzymania szybkiej gotówki, zależnej jedynie od wielkości osiąganego obrotu. Pozwala to na zredukowanie kosztów finansowych poprzez skrócenie czasu zablokowania środków obrotowych. Największą wadę faktoringu – jego wysoką cenę można starać się zniwelować, wybierając jedną z jego tańszych odmian. Odmiany te mają na celu indywidualne dostosowanie treści umów do specyfiki i charakteru prowadzonej działalności. Wybór zatem czy zdecydować się na faktoring, czy też nie jest kwestią otwartą dla każdej firmy. Powinien być jednak poprzedzony bardzo wnikliwą analizą ofert firm faktoringowych istniejących na rynku.

FACTORING

Summary

The article defines the factoring method, and its growing popularity. It explains pros and cons of the Factoring contract. To allow the company to make the right choice, the basic types of the Factoring method is briefly introduced and explained.

Złożono w Oficynie Wydawniczej w lutym 2007 r.

SPIS TREŚCI

Bernadetta JÓZEFCZYK, Maria RUDA: Produkty lokalne i regionalne jako atrakcje oferty agroturystycznej	5
Marcin KAMIŃSKI: Odpowiedzialność odszkodowawcza państw członkowskich Unii Europejskiej z tytułu naruszenia prawa wspólnotowego przez organy administracji publicznej	15
Dorota KAMUDA: Problematyka odpowiedzialności karnej podmiotów zbiorowych jako czynnika wpływającego na przyjęcie prawidłowej polityki zarządzania	25
Zdzisław KRYŃSKI, Maria RUDA: System HACCP w agroturystyce. Część III. Etapy i zasady wdrażania systemu HACCP	31
Krzysztof KUD: Małe generatory wiatrowe jako źródło oszczędności oraz alternatywnych dochodów w gospodarstwach	45
Magdalena ŁOJCZYK: Nowoczesne zarządzanie a prawa fizyki	53
Katarzyna MICHALIK: Zatrzymywanie prawa jazdy w przepisach kodeksu drogowego	63
Katarzyna MICHALIK, Małgorzata POPEK: Wybrane aspekty prawne dotyczące posiadania broni i amunicji	75
Iwona OLENIUCH: Produkty regionalne i tradycyjne – szansa na rozwój Podkarpacia i Polski	85
Katarzyna PURC-KUROWICKA: Wyjątki od zasady swobodnego przepływu osób w Unii Europejskiej	95
Dominik ZIMON, Grzegorz ZIMON: Faktoring	107

Bernadetta JÓZEFczyk

Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa w Krośnie

Maria RUDA

Politechnika Rzeszowska

PRODUKTY LOKALNE I REGIONALNE JAKO ATRAKCJE OFERTY AGROTURYSTYCZNEJ

Rosnące zainteresowanie odpoczynkiem w gospodarstwach agroturystycznych powoduje, że ich właściciele dążą do zaoferowania najciekawszej oraz najbardziej atrakcyjnej oferty. W artykule przedstawiono znaczenie zarówno żywnościowych, jak i nieżywnościowych produktów lokalnych oraz regionalnych, jako elementów mogących pozytywnie wpływać na ożywienie prowadzonej działalności agroturystycznej. Ukazano także ich rolę w odnajdywaniu przez gości swojej „małej ojczyzny”, powracaniu do wspomnień z dzieciństwa, zapoznawaniu się z lokalnym rękodzielnictwem, zwyczajami i tradycją.

1. Wprowadzenie

Występująca powszechnie kultura masowa powoduje, że wielu mieszkańców zarówno Polski, jak i Europy Zachodniej poszukuje swych korzeni, wraca do smaków zapamiętanych z dzieciństwa, interesuje się wyrobami wykonanymi ręcznie. Poszukują oni produktów, wyrobów charakterystycznych dla określonych regionów czy miejscowości. W związku z tym produkty lokalne i regionalne nabierają coraz większego znaczenia w działalności agroturystycznej.

W ostatnich latach agroturystyka zadomowiła się na krajowym rynku turystycznym. Gospodarstwa agroturystyczne oferują coraz to nowsze formy aktywnego wypoczynku, dążą do kształtowania coraz lepszej oferty zachęcającej potencjalnych turystów do przyjazdu. Występująca powszechnie kultura masowa powoduje, że wiele osób poszukuje i wraca „do korzeni”. Połączenie ofert spędzenia wolnego czasu na terenach wiejskich z atrakcyjną kuchnią regionalną oraz rękodziełem może przynieść wymierne korzyści zarówno gospodarzom, jak i odwiedzającym ich turystom.

Z przyczyn przyrodniczo-geograficznych, historycznych i kulturowych Polska jest podzielona na rozmaite regiony. Region jest swoistym obszarem odznaczającym się specyficznymi cechami wyróżniającymi go spośród innych. Regiony różnią się cechami krajobrazu, architekturą, stosowanymi materiałami budowlanymi i kulturą miejscowej ludności.

Z tej palety odmienności pragną korzystać turyści. Zapewne jedne elementy dziedzictwa kulturowego będą dla nich bardziej interesujące, inne – mniej. Jedne zainteresują większy krąg gości, inne – mniejszy.¹

Chodzi o to, by zdać sobie sprawę z tego, co mogłoby zainteresować i zaciekawić turystę oraz spowodować, że przyjedzie on po raz kolejny do gospodarstwa.

Duże regionalne zróżnicowanie Polski powoduje, że każdy region ma ogromne dziedzictwo kulturowe, a w nim specyficzne żywnościowe produkty i potrawy regionalne, lokalne rasy zwierząt, rzemiosło, rękodzielnictwo, obyczaje, obrzędy, a także tradycyjną polską gościnność.

2. Produkt lokalny i regionalny – wyjaśnienie pojęć

Przez produkty lokalne i regionalne rozumie się płody, wyroby, przetwory, dzieła specyficznej jakości, ściśle związane z danym terenem, jasno określonym co do obszaru jego pochodzenia lub miejsc wytworzenia. To geograficzne umiejscowienie jest cechą charakterystyczną produktów, które są nadal wytwarzane, a nie znane tylko z literatury. Ich specyficzne cechy są przypisywane warunkom klimatycznym i glebowym danego regionu. Produkty te na ogół posiadają swoją historię i tradycję wytwarzania². Z produktami lokalnymi utożsamiają się mieszkańcy regionu, produkuje się je w sposób niemasowy i przyjazny dla środowiska, z surowców lokalnie dostępnych³.

Z wytwarzaniem produktów rolnych łączyło się zwykle ich przetwórstwo przekazywane z pokolenia na pokolenie, a także nawyki żywieniowe i obyczaje. Inne było żywienie codzienne od świątecznego bardziej pożywnego i bogatszego w kołaczki, wędzone szynki i kiełbasy. Wszystko to decydowało o różnorodności pożywienia i bogactwie polskich tradycji kulinarnych, ale także nadawało im zdecydowanie lokalny i regionalny charakter⁴.

¹ J. Wojciechowska, *Dziedzictwo kulturowe regionów jako element produktu turystycznego*, [w:] T. Burzyński, M. Łabaj, *Turystyka rekreacyjna oraz turystyka specjalistyczna*, Wyd. Eurecna srl – CNA Veneto International Services, Biuro Ekspertyz Finansowych, Marketingu i Consultingu Uniconsult s.c., Olimpijskie Biuro Podróży Sp. z o.o., Warszawa 2003, s. 156.

² M. Gąsiorowski, A. Swulińska-Katulka, *Dziedzictwo kulinarne szansą polskiej wsi w Zjednoczonej Europie*, „Zagadnienia Doradztwa Rolniczego”, nr 1/2002, s. 29.

³ www.epce.org.pl

⁴ E. Krysztofiak, *Produkt regionalny – szansa w tradycji*, „Top Agrar Polska”, nr 10/2003, s. 82.

Walory te, może mniej dostrzegane przez samych mieszkańców wsi, stanowią atrakcję dla mieszkańców miast, polonusów przybywających z innych krajów czy też zwykłych turystów z całego świata.

Żywnościowe produkty lokalne i regionalne stanowią część ogromnego dziedzictwa kulinarnego Polski, rozumianego jako produkty żywnościowe i potrawy charakteryzujące się szczególnymi cechami jakościowymi, tradycyjnymi sposobami przyrządzania oraz wytwarzania, sięgającymi często odległej historii.

Produkty lokalne żywnościowe są wytwarzane na ogół przez gospodarstwa, które przeznaczają je albo na własne potrzeby, albo do bezpośredniej sprzedaży na lokalnym rynku. W wielu gospodarstwach rolniczych są przygotowywane potrawy i przetwory, których przepisy jest trudno odznaleźć w książkach kucharskich. Są one wielkimi wartościami kulturowymi danego regionu. Produkty te różnią się zazwyczaj od przetworów żywnościowych wytwarzanych w skali przemysłowej. Wyróżnia je naturalny sposób produkcji i przetwarzania. W normalnym systemie sprzedaży, np. na giełdach czy dla dużych przetwórci, produkty te utraciłyby swoje walory oraz stałyby się towarem masowym.

Mówiąc o żywnościowych produktach regionalnych, należy wspomnieć, że produkty te mają specyficzne cechy wynikające ze środowiska przyrodniczego. Oprócz tego z produktem regionalnym jest związana historia wydarzeń, które miały miejsce w określonym miejscu i czasie. Często produkty te były przygotowywane na specjalne okazje, święta, wesela, chrzciny i inne uroczystości⁵.

W Unii Europejskiej przez produkty lokalne rozumie się takie produkty spożywcze, które powstają z pominięciem unijnych norm. Strefa ich sprzedaży jest jednak ograniczona; są to sery przygotowywane z niepasteryzowanego mleka, chleb wypiekany w drewnianych dzieżach na liściach czy wędliny przygotowywane według lokalnej receptury.

Produkty regionalne w myśl przepisów unijnych to grupa wyrobów, które wolno wytwarzać tylko w niektórych regionach Unii, co gwarantuje zastrzeżenie nazwy i technologii wytworzenia⁶.

W celu ochrony specyficznych produktów regionalnych wprowadzono specjalne oznaczenia omawianych produktów. Należą do nich:

- chroniona nazwa pochodzenia (PDO). To nazwa konkretnego miejsca lub kraju używana do oznaczania produktu stamtąd pochodzącego, którego jakość albo cechy charakterystyczne wynikają zasadniczo lub wyłącznie ze szczególnego środowiska geograficznego, a także z właściwych dla niego czynników naturalnych i ludzkich. Wszystkie fazy produkcji (wytwarzanie, przetwarzanie i przygotowywanie) muszą odbywać się na tym samym obszarze,

⁵ M. Gąsiorowski, A. Swulińska-Katulska, op. cit., s. 30.

⁶ O. Gałek, op. cit.

- chronione oznaczenie geograficzne (PGI). Posiada ono węższe znaczenie i odnosi się do regionu, konkretnego miejsca, w wyjątkowych przypadkach do danego kraju. Oznaczenie geograficzne jest używane do sygnowania produktów, których szczególna jakość, renoma lub inne cechy są przypisywane danemu geograficznemu pochodzeniu. Produkty chronione tym znakiem muszą chociaż jedno stadium produkcji przejść na danym obszarze⁷.

Produkcja oznakowanych produktów regionalnych wpływa na polepszenie sytuacji finansowej producenta przez podwyższenie ceny rynkowej produktu, natomiast konsumentowi pozwala na możliwość identyfikacji wytwórcy, zapewnia stałą, wysoką jakość, a także specyficzny, unikatowy smak produktu. Oznaczenie produktu powoduje jego indywidualizację, staje się ono dziedzictwem i wizytówką regionu.

Rozwój produktów lokalnych umożliwia wykorzystanie naturalnych zasobów środowiska, jest korzystny ze względów gospodarczych (dodatkowe dochody dla ludności, rozruch lokalnej gospodarki), a także ze względów społecznych (nowe miejsca pracy, ciekawe zajęcia, wzrost poziomu życia i przywiązania do regionu). Produkt lokalny musi być konkurencyjny w stosunku do dostępnych wyrobów, gdyż dopiero wtedy ma szansę wykorzystać swą wyjątkową wartość – lokalność. Klienci poszukują różnych produktów: ekologicznych, ciekawych, markowych, nieanonimowych. Produkt lokalny umożliwia zatem klientowi otrzymanie informacji o pochodzeniu, historii produktu, jego powiązaniu z regionem czy innymi produktami⁸.

3. Wykorzystanie produktów regionalnych i lokalnych w gospodarstwie agroturystycznym

Turysta przyjeżdżający do gospodarstwa agroturystycznego korzysta na ogół z noclegu i żywienia.

Żywnościowe produkty regionalne mogą stać się ogromną atrakcją gospodarstwa. Gospodyni przygotowując tradycyjne potrawy, oferuje gościom „smak regionu”. Niekiedy firmy turystyczne stosują hasła reklamujące dany region, wykorzystując tym samym skojarzenia związane ze smakiem „skosztuj, poczuj smak, spróbuj”⁹.

Żywnościowe produkty regionalne są przygotowywane według starych, sprawdzonych receptur i sporządzane głównie z lokalnych składników. Świadomość, że gospodarstwo korzysta z żywności wyprodukowanej na miejscu

⁷ E. Krysztofiak, op. cit., s. 83.

⁸ www.epce.org.pl

⁹ J. Majewski, *Specjalizacja kluczem do zwiększenia zysku. Powiązanie turystyki, rolnictwa i rzemiosła*, [w:] T. Burzyński, M. Łabaj, op. cit., s. 176.

„wiąże” turystę z naturą. Obserwuje on bardzo często wzrost roślin oraz sposób pozyskiwania wielu surowców i produktów spożywczych, niekiedy bezpośrednio w tym uczestnicząc. Ma to duże znaczenie w związku z rosnącą świadomością ekologiczną ludności, która zdaje sobie sprawę ze szkodliwości mineralnego nawożenia, stosowania środków ochrony roślin czy pasz przemysłowych.

Wytwarzanie i sprzedawanie produktów oraz potraw bezpośrednio w gospodarstwie pozwala na zachowanie tradycyjnego, unikatowego sposobu wytwarzania, z utrzymaniem wysokiej jakości naturalnych surowców. Dzięki swojej odmienności i specyficznemu smakowi produkty te uchodzą za wyjątkowe specjalia. Niekiedy są one opatrzone historyjkami, opowiadkami, co jest dodatkową atrakcją dla przebywających w gospodarstwie gości. Często turyści zabierają ze sobą surowce i przepisy jako swoistą atrakcję – pamiątkę z pobytu.

Każdy region w Polsce ma swoje specyficzne produkty. Na Pomorzu są to głównie ryby, na Podhalu – mięsa i sery z mleka owczego, na Sandomierszczyźnie i Lubelszczyźnie – ziarna oraz najszlachetniejsze gatunki owoców i warzyw¹⁰.

Podkarpackie to region, gdzie stare receptury i sposoby przyrządzania potraw regionalnych przetrwały do dnia dzisiejszego. Nadal wypieka się tutaj tradycyjny wiejski chleb oraz ciasta, przyrządza się domowe wędliny, „kudłate” kluski z ziemniaków, pierogi z kaszą jaglaną, ziemniakami, kapustą, z owocami, gołąbki z ziemniakami, maleszki, potrawy z kapusty, grochu, ziemniaków. Gospodynie specjalizują się w serwowaniu żuru z mąki owsianej lub żytniej, pieczeniu proziaków, a także w robieniu tradycyjnych przetworów owocowych i warzywnych.

Podawanie tego typu potraw w miłej, rodzinnej atmosferze, w regionalnej scenerii, sprawia gościom radość i daje lepsze samopoczucie, pozwalając im przenieść się choćby na chwilę do innego świata, w którym być może żyli ich przodkowie. Takie przeżycia silnie rozbudzają wyobraźnię, szczególnie u dzieci, i są przejawem naturalnej tęsknoty do tradycji. Odpowiednia oprawa i atmosfera stołu sprawiają, że wakacje na wsi pozostawiają na długo dobre wspomnienia. Wiadomo bowiem, że „przez żołądek do serca”, jak głosi stare polskie porzekadło¹¹.

Radość i zadowolenie może przynieść także możliwość bezpośredniego uczestnictwa w przygotowywaniu posiłków. Poznanie tradycyjnych sposobów wypieku chleba, robienia masła czy sera na pewno każdemu turyście na długo pozostanie w pamięci.

Zakup i konsumpcja produktu pochodzącego z danego regionu staje się początkiem kontaktu z wyjątkową kulturą, tradycją, historią, społecznością i przy-

¹⁰ E. Krysztofiak, op.cit., s. 82.

¹¹ A. Kamiński, *Uwarunkowania osiągnięcia sukcesu w rozwoju turystyki specjalistycznej i kwalifikowanej na terenach wiejskich*, [w:] T. Burzyński, M. Łabaj, op. cit., s. 183.

rodą danego obszaru. Produkty te ze względu na wysoką jakość i naturalność uzyskują duże uznanie oraz stałe, wierne grono nabywców.

Zarówno żywnościowe produkty regionalne, jak i ich serwowanie w gospodarstwach agroturystycznych nabierają znaczenia w sytuacji przystąpienia Polski do Unii Europejskiej. Konsumenci z zasobnym portfelem w krajach Unii już dawno zaczęli przedkładać jakość produktów lokalnych – wytwarzanych w tradycyjny sposób przez małe rodzinne gospodarstwa, z wykorzystaniem specyficznych umiejętności i technologii na określonym obszarze geograficznym – nad ilość, czyli nad żywność pochodzącą z produkcji przemysłowej¹².

Serwowanie regionalnych potraw na stołach gospodarstw agroturystycznych może przyczynić się do:

- zachowania tradycyjnych umiejętności w dziedzinie sztuki kulinarnej,
- utrwalenia polskiej „pamięci” kulinarnej,
- umocnienia kulturowego oddziaływania Polski za pośrednictwem tradycyjnych i typowo polskich produktów kulinarnych¹³.

W przygotowywaniu potraw regionalnych duże znaczenie mają użyte do tego celu surowce. Polska posiada lokalne odmiany owoców (jabłonie kosztele, malinówki, kronsele) oraz rodzime rasy zwierząt. Użytkowanie ras rodzimych, utrzymywanych w danym regionie kraju jest o wiele bardziej uzasadnione niż hodowla wyspecjalizowanych pod względem mięsności, młeczności czy nieśności gatunków. Rasy lokalne są nie tylko elementem naszego kulturowego dziedzictwa, w licznych bowiem przypadkach o wiele lepiej sprawdzają się w hodowli. Uzyskane z nich surowce posiadają niepowtarzalne walory smakowe i użytkowe, a przygotowywane z nich potrawy wyjątkową, unikatową jakość¹⁴. Hodowla koników polskich, bydła polskiego czerwonego, owiec wrzosówek, kur zielononózek, gęsi suwalskich, pomorskich, zatorskich, biłgorajskich, garbonoskich może stać się dodatkową atrakcją dla gości.

Produkty regionalne to nie tylko żywność. Zasadne jest zapoznanie turystów z nieżywnościowymi produktami charakterystycznymi dla regionu czy miejscowości.

Rękodzieło jako przedmiot wykonany ręcznie przez rękodzielnicę ma w czasach masowej produkcji przemysłowej ogromne znaczenie dla turystów. Pozwala zobaczyć tradycyjne metody wytwarzania zarówno narzędzi do codziennego użytku, jak i elementów dekoracyjnych.

Promocja rękodzielnictwa w znakomity sposób podnosi estetyczny aspekt pobytu turystów w danym regionie Polski i jednocześnie stwarza przybyszom

¹² E. Krysztofiak, op. cit., s. 83.

¹³ M. Gąsiorowski, A. Swulińska-Katulska, op. cit., s. 40.

¹⁴ I. Byszewska, *Ocalić od wyginięcia*, „Modna Gospodyni – Magazyn Nowoczesnej Kobiety”, nr 11/2002, s. 25.

okazję do lepszego poznania dziedzictwa kulturowego regionu, przyczyniając się do integracji z daną kulturą i zwyczajami¹⁵.

Często to najstarsze pokolenie przekazuje umiejętności rękodzielnicze młodszym osobom. Organizowane „warsztaty w plenerze”, z aktywnym uczestnictwem gości – turystów, dają możliwość poznania tajników wykonywania koronek, haftów, ceramiki, wyrobów z wikliny, słomy czy drewna. Każdy region to specyficzne sposoby wykonywania wymienionych wyrobów, to unikalne wzory, stosowane kolory, wykończenie tych produktów.

Wykonane produkty mogą stać się ozdobą domów turystów, a także gospodarstwa. Uczestnicy warsztatów często pozostawiają swoje prace u gospodarzy jako pamiątkę.

Turyści przebywający na urlopie są mniej skłonni oszczędzać niż w życiu codziennym. Zauważa się większą „rozzutność” ludzi wypoczywających. W czasie wakacji turyści, zwłaszcza obcokrajowcy, kupują wyroby twórczości ludowej (rzeźby, obrazy, hafty itp.) oraz przedmioty użytkowe tworzone przez rzemieślników (wyroby ze skóry, metalu, wikliny). Zainteresowanie tego typu wyrobami może przyczynić się do reaktywacji wymierających punktów usługowych, np. kuźni, które zajmą się wytwarzaniem kowalstwa artystycznego. To także możliwość otwarcia lokalnej galerii oferującej miejscowe wytwory pracy ludzkiej. Turyści bardzo chętnie pozyskują wyroby rękodzielnicze jako pamiątki z wakacji na wsi lub jako prezenty dla znajomych.

Regionalne zróżnicowanie przejawia się także w obyczajach, tradycjach oraz związanymi z nimi strojami ludowymi. Odrębność kultur powoduje występowanie tradycyjnych strojów związanych z danym regionem, a nawet z pojedynczymi wioskami. Zainteresowanie turystów dawnymi tradycjami i obrzędami może przyczynić się do ożywienia lokalnych zespołów folklorystycznych, organizowania przedstawień prezentujących dawne zwyczaje i kulturę polskiej wsi. Dla turystów to niejednokrotnie powrót do lat dzieciństwa, do swojej tożsamości, a dla innych możliwość zapoznania się z kulturą przodków. Serwowanie potraw regionalnej kuchni przez osoby ubrane w regionalne stroje może być dodatkową atrakcją pobytu gości w gospodarstwie agroturystycznym.

W przypadku rękodzieła i strojów ludowych istotne wydaje się opatrywanie produktów specyficznym, lokalnym znakiem promocyjnym, który umożliwiłby identyfikację, kojarzenie wyrobu z konkretnym miejscem czy regionem. Ogromna w tym rola należy do władz oraz lokalnych producentów, którzy zbudowałiby regionalny system sprzedaży, stworzą tym samym niejako regionalną markę.

Dzisiaj, kiedy przybywający gość, turysta ma coraz większe oczekiwania wobec oferowanych mu atrakcji, jest ważne, aby gospodarstwo potrafiło swoją ofertę jak najlepiej sprzedać – zwrócić uwagę na to co inne, ale interesujące.

¹⁵ A. Kamiński, op. cit., s. 183.

Obecnie bowiem, aby pozostać jak najdłużej w pamięci gości „trzeba się wyróżnić spośród równie dobrych. Czym? »Król Rynek« żąda, aby były to wartości emocjonalne: wyróżnij się »sobą« – swoją tożsamością, unikalnością, niepowtarzalnością, reputacją, przeżyciami, których dostarczasz wraz z produktami, które chcesz sprzedać”¹⁶.

4. Podsumowanie

Produkty regionalne są dodatkową atrakcją gospodarstw agroturystycznych. Występująca zarówno w Polsce, jak i w innych krajach Unii Europejskiej tendencja do poszukiwania własnej tożsamości, swojej „małej ojczyzny”, powoduje, że produkty te mają ogromną przyszłość i są niekwestionowanym atutem gospodarstw agroturystycznych.

„Powrót do korzeni” mieszkańców miast powoduje, że szukają oni spokoju, równowagi oraz możliwości powrotu do przeszłości i wspomnień. Powrót do tradycji, a także występujące różnice między regionami mogą zachwycać i zainteresować gości. Oferowanie żywności regionalnej jest niejako sprzedawaniem wspomnień. Rosnąca świadomość zdrowego odżywiania jest zaspokajana, goście odkrywają „smaki przeszłości”, delektując się tradycyjną żywnością.

Prowadzenie gospodarstwa agroturystycznego w otoczeniu innych gospodarstw, w bezpośrednim kontakcie z niepowtarzalnym naturalnym środowiskiem oferującym produkty regionalne, może stworzyć unikalną atmosferę, przytulność rodzinnego domu. Przyczyni się to zapewne do sprostania gustom najwybredniejszych klientów.

Oferowanie przez gospodarstwa regionalnych i lokalnych produktów umożliwia wejście w określoną niszę rynkową, a tym samym przyczynia się do rozwoju nie tylko pojedynczego gospodarstwa, ale także gminy czy powiatu. To także stwarza możliwość aktywizacji gospodarczej mieszkańców, integracji, wzmocnienia ich więzi społecznych oraz poczucia niepospolitości w najlepszym tego słowa znaczeniu.

Turyści wracają tam, gdzie mile i ciepło są przyjmowani, gdzie czeka na nich odskocznia – odmienność od codziennego życia.

¹⁶ M.A. Boruc, *Marka dla Polski. Globalna moc lokalnego smaku*, [w:] M. Gąsiorowski (red.), *O produktach tradycyjnych i regionalnych. Możliwości a polskie realia*, Fundacja Fundusz Współpracy, Warszawa 2005, s. 10

LOCAL AND REGIONAL PRODUCTS AS AN AGROTOURIST ATTRACTION**S u m m a r y**

Growing interest in relaxation at agrotourist farms causes their owners to prepare the more interesting and attractive offers. The article presents impact of food and non-food regional products on growing attractiveness of agrotourist farms, perceiving products mentioned above as a 'small homeland' for visitors, bringing reminiscences from childhood, familiarising with local handicraft, habits and tradition.

Złożono w Oficynie Wydawniczej w lutym 2007 r.

Marcin KAMIŃSKI
Politechnika Rzeszowska

ODPOWIEDZIALNOŚĆ ODSZKODOWAWCZA PAŃSTW CZŁONKOWSKICH UNII EUROPEJSKIEJ Z TYTUŁU NARUSZENIA PRAWA WSPÓLNOTOWEGO PRZEZ ORGANY ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ

Przedmiotem niniejszego artykułu jest problem odpowiedzialności odszkodowawczej państwa członkowskiego Unii Europejskiej z tytułu naruszenia prawa wspólnotowego przez organy administracji publicznej. W ramach szczegółowych rozważań poddano analizie przesłanki odpowiedzialności odszkodowawczej państwa członkowskiego oraz zaprezentowano najbardziej istotne orzeczenia Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości dotyczące tych przesłanek. W dalszej części artykułu przedstawiono podstawowe problemy pojawiające się w procesie oceny stopnia i oczywistości naruszenia prawa wspólnotowego przez organy administracyjne. Wyrażono pogląd, iż ocena ta musi uwzględniać pozycję ustrojową oraz zakres swobody orzeczniczej organów administracji.

W doktrynie prawa wspólnotowego szeroko dyskutowanym zagadnieniem jest problem stosunku prawa stanowionego przez organy Wspólnoty Europejskiej do krajowych porządków prawnych państw członkowskich¹. Na tym tle za przeważający należy uznać pogląd przyjmujący, iż prawo wspólnotowe stanowi odrębny i autonomiczny porządek prawny, który obowiązuje równolegle wobec wewnętrznych uregulowań wszystkie państwa – członków Unii Europejskiej². Wzajemne relacje między tymi porządkami są wyznaczone zasadniczo przez prawo wspólnotowe, które samodzielnie określa zakres i stopień podporządkowania krajowych porządków prawnych względem swoich rozwiązań. Charakterystyczną cechą zasad strukturalnych wyznaczających te relacje jest to, iż zostały one proklamowane w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości (ETS) jako zasady ogólne prawa wspólnotowego, stanowiące część nieписа-

¹ S. Biernat, *Prawo Unii Europejskiej a prawo państw członkowskich*, [w:] J. Barcz (red.), *Prawo Unii Europejskiej, t. I, Zagadnienia systemowe*, Warszawa 2004, s. 255 i n.

² Zob. M. Ahlt, M. Szpunar, *Prawo europejskie*, Warszawa 2005, s. 42-48.

nego prawa pierwotnego³. Oprócz kluczowych zasad autonomii i pierwszeństwa (nadrzędności) prawa wspólnotowego nad prawem krajowym Trybunał wyprowadził, w drodze prawotwórczej wykładni norm traktatowych, także inne zasady, w tym zasadę bezpośredniego obowiązywania i stosowania prawa wspólnotowego oraz zasadę jego bezpośredniej skuteczności. Z punktu widzenia niniejszych rozważań szczególne znaczenie ma właśnie ta ostatnia zasada.

Najogólniej rzecz ujmując, zasada bezpośredniej skuteczności dotyczy kwestii istnienia i zakresu norm prawa wspólnotowego, które mogą wprost kształtować sytuację prawną jednostek, bez potrzeby dookreślenia lub precyzowania ich treści przez organy krajowe. Chodzi zatem o takie normy wspólnotowe, które z uwagi na swoją treść (wyznaczoną przez ujęcie językowe i jego kontekst oraz cel wydania) mogą być samoistnym źródłem praw lub obowiązków podmiotów prywatnych (osób fizycznych, prawnych, jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej), przez co podmioty te mają możliwość bezpośredniego powoływania się na te normy w postępowaniach sądowych lub administracyjnych i wywodzenia z nich konkretnych praw.⁴ Podstawą tej zasady jest przyjęte przez ETS założenie, że specyfika i autonomiczność wspólnotowego porządku prawnego przejawiają się również w tym, że jego samodzielnymi podmiotami są nie tylko państwa członkowskie, ale również obywatele tych państw. Jeśli zaś podmioty te mogą być bezpośrednimi adresatami prawa wspólnotowego, to znaczy, że normy tego prawa są w stanie wprost przyznawać im określone prawa lub nakładać na nie określone obowiązki⁵. Oczywiście nie wszystkie normy wspólnotowe są bezpośrednio skuteczne. Właściwość tę mają jedynie te, które, przyznając określone prawa lub nakładając określone obowiązki, są wystarczająco precyzyjne, jasne, kompletne (zpełne) i bezwarunkowe, a zatem nadają się zgodnie ze swoją treścią do bezpośredniego zastosowania przez organy sądowe lub administracyjne wobec podmiotów prywatnych⁶.

Konsekwencją uznania jednostek za pełnoprawne podmioty prawa wspólnotowego była konieczność zapewnienia odpowiednich mechanizmów pozwalających na skuteczną ochronę przyznanych tym jednostkom praw. Bezpośrednia skuteczność oraz prymat norm prawa wspólnotowego zostały jednak ocenione przez Trybunał jako niewystarczające w pewnych sytuacjach podstawy zapewnienia jednostkom odpowiedniej pozycji na gruncie prawa wspólnotowego⁷. W szczególności brak możliwości zapewnienia normom zawartym w dyrekty-

³ A. Wróbel, *Pierwotne prawo wspólnotowe*, [w:] A. Wróbel (red.), *Wprowadzenie do Wspólnot Europejskich (Unii Europejskiej)*, Kraków 2003, s. 96 i n.

⁴ S. Biernat, op. cit., s. 269.

⁵ Zob. orzeczenie ETS N.V. Algemene Transport – en Expeditie Onderneming Van Gend and Loos v. Nederlandse Administratie der Belastingen, C 26/62, Zbiór Orzeczeń 1963, s. 1.

⁶ Zob. szerzej F. Emmert, M. Morawiecki, *Prawo europejskie*, Warszawa 1999, s. 130-131.

⁷ Por. w szczególności orzeczenie ETS w sprawach Brasserie du Pêcheur S.A v. RFN oraz The Queen v. Secretary of State for Transport ex parte: Factortame Ltd. i inni, C-46/90 i C-48/90, Zbiór Orzeczeń 1996, s. I-1029.

wach bezpośredniej skuteczności w aspekcie horyzontalnym oraz niemożność dokonania prowspólnotowej wykładni norm prawa krajowego, zgodnych z treścią nietransponowanych norm dyrektyw, rodziły niebezpieczeństwo pozbawienia jednostek należytej ochrony, a także podważenia zasady jednolitego obowiązywania i stosowania prawa wspólnotowego. W związku z tym już w orzeczeniu w sprawie *Francovich i Bonifaci*⁸ Trybunał, odnosząc się do kwestii odpowiedzialności państwa za niedopełnienie obowiązku terminowej implementacji dyrektywy, stwierdził, iż pełna efektywność prawa wspólnotowe byłaby wyłączona, a ochrona uprawnień uznanych przez prawo wspólnotowe poważnie osłabiona, gdyby jednostki zostały pozbawione możliwości dochodzenia odszkodowania za naruszenie prawa wspólnotowego przez organy działające w imieniu i na rzecz państwa członkowskiego. Jednocześnie sąd uznał, że zasada odpowiedzialności odszkodowawczej państw członkowskich za naruszenie prawa wspólnotowego jest integralną częścią systemu traktatowego i znajduje podstawę normatywną w zasadzie solidarności (lojalności) państw w stosunku do Wspólnoty Europejskiej (art. 10 TWE), która nakazuje likwidację wszelkich nielegalnych skutków naruszenia prawa wspólnotowego⁹. Tym samym odpowiedzialność państwa za szkody wyrządzone jednostce w wyniku naruszenia prawa wspólnotowego została uznana za logiczne i funkcjonalne dopełnienie zasady bezpośredniej skuteczności samowykonalnych norm prawa wspólnotowego.

Dodatkowym argumentem wspierającym taki tok rozumowania była również analogia do sformułowanej w art. 288 TWE zasady pozaumownej odpowiedzialności wspólnot za bezprawne działania lub zaniechania organów albo funkcjonariuszy wspólnotowych¹⁰. Odpowiedzialność państwa opiera się przy tym na zasadzie ryzyka i jedyną okolicznością egzoneracyjną może być właściwie tylko siła wyższa. Oznacza to, iż dla przyjęcia odpowiedzialności wystarczające jest stwierdzenie bezprawności w działalności organów państwowych w sferze objętej regulacją prawa wspólnotowego. Dochodzenie odszkodowania przez jednostkę nie jest również uzależnione od uprzedniego orzeczenia ETS w trybie art. 228 TWE w przedmiocie naruszenia prawa wspólnotowego przez państwo. Sąd krajowy orzekając o zasadności powództwa odszkodowawczego obywatela Unii, ma więc samodzielną kompetencję do stwierdzenia naruszenia porządku wspólnotowego przez inne organy krajowe. Wobec braku unormowań wspólnotowych w tym przedmiocie zakres odpowiedzialności i procedurę dochodzenia odszkodowania określa zasadniczo prawo krajowe. Europejski Trybunał Sprawiedliwości postawił jednak zasadniczy warunek. Prawo krajowe nie może zawierać jakichkolwiek postanowień, które uniemożliwiałyby lub

⁸ Zob. tezy, stan faktyczny i uwagi do innych orzeczeń ETS w tej materii, W. Czapliński, R. Ostrihansky, P. Saganek, A. Wyrozumska, *Prawo Wspólnot Europejskich. Orzecznictwo* (wyd. nowe z suplementem), Warszawa 2005, s. 211 i n., 1021 i n.

⁹ Zob. orzeczenie ETS w sprawach *Andrea Francovich i Danila Bonifaci v. Włochy*, C-6/90 i C-9/90, Zbiór Orzeczeń 1991, s. I-5357.

¹⁰ F. Emmert, M. Morawiecki, op. cit., s. 458, 462-463.

utrudniały realne i efektywne dochodzenie roszczeń odszkodowawczych przeciwko państwu¹¹. W szczególności jest niedopuszczalne ustawowe limitowanie wysokości tego rodzaju odszkodowań, całkowite wyłączenie z zakresu odpowiedzialności utraconego zysku lub ograniczanie możliwości uzyskania odszkodowania jedynie do wyznaczonego okresu czasowego przed wniesieniem pozwództwa¹².

Jeżeli chodzi o rodzaje norm prawa wspólnotowego, których naruszenie może uzasadniać odpowiedzialność odszkodowawczą państwa członkowskiego, to w orzecznictwie Trybunału sformułowano wymóg, aby naruszona norma nadawała jednostkom określone (konkretne) uprawnienia¹³, a samo naruszenie było wystarczająco poważne i wyraźne¹⁴. Należy również zauważyć, że norma ta może być zarówno częścią prawa pierwotnego (np. norma zawarta w art. 25 TWE), jak i prawa pochodnego (norma zawarta w rozporządzeniu lub dyrektywie). Trybunał przyjął także, że pomiędzy naruszeniem prawa wspólnotowego a powstałą szkodą (o charakterze majątkowym) musi zachodzić bezpośredni związek przyczynowy¹⁵.

Odpowiedzialność odszkodowawcza może wynikać przede wszystkim z naruszających prawo wspólnotowe działań lub zaniechań organów władzy ustawodawczej. W toku dotychczasowej praktyki orzeczniczej Trybunał przyjął, iż typowymi źródłami roszczeń jednostek przeciwko państwu członkowskiemu z tytułu bezprawia legislacyjnego mogą być:

- brak implementacji dyrektywy,
- nieterminowa, wadliwa albo niepełna implementacja,
- naruszenie norm prawa pierwotnego w ramach krajowej działalności prawotwórczej,
- naruszenie norm prawa wspólnotowego w działalności prawotwórczej organów lokalnych¹⁶.

¹¹ Zob. np. orzeczenie ETS w sprawie San Giorgio, C-199/82.

¹² Zob. orz. ETS w połączonych sprawach Mulder i inni, C-104/89 i C-37/90 oraz w sprawie Levez, C-326/96.

¹³ Naruszona norma nie musi być więc od razu bezpośrednio skuteczna, czasami wystarczy, aby jej celem było przyznanie jednostce określonych praw (np. jasna i precyzyjna norma dyrektywy).

¹⁴ Przesłanką odpowiedzialności odszkodowawczej jest zatem kwalifikowana bezprawność działania lub zaniechania organu krajowego.

¹⁵ Por. orzeczenie ETS w sprawach Brasserie du Pêcheur S.A v. RFN oraz The Queen v. Secretary of State for Transport ex parte: Factortame Ltd. i inni. Zasady te zostały potwierdzone w późniejszych orzeczeniach, np. w orzeczeniu ETS w sprawie Salomone Haim v. Kassenzah ärztliche Vereinigung Nordrhein, C-424/97, Zbiór orzeczeń 2000, s. I-5123 oraz Gerhard Köbler v. Austria, C-224/01, Zbiór Orzeczeń 2003, s. I-10239. Por. szerzej N. Pótorak, *Odpowiedzialność odszkodowawcza państwa w prawie Wspólnot Europejskich*, Kraków 2002.

¹⁶ Zob. M. Kenig-Witkowska, A. Łazowski, R. Ostrihansky, *Prawo instytucjonalne Unii Europejskiej*, Warszawa 2006, s. 292-293 oraz podane tam przykłady orzeczeń ETS.

Obecnie nie ulega wątpliwości, że państwa członkowskie ponoszą odpowiedzialność za orzeczenia sądów krajowych, o ile naruszenie prawa wspólnotowego jest wystarczająco poważne i rażące¹⁷. Trybunał wskazał wprawdzie warunki aktualizacji odpowiedzialności w razie wydania wadliwego orzeczenia przez sąd ostatniej instancji, ale należy przyjąć, że zakresem ewentualnych roszczeń mogą zostać także objęte orzeczenia sądów niższych instancji¹⁸. Trybunał zapowiedział taki tok rozumowania w orzeczeniu dotyczącym sprawy *Brasserie*. Już wtedy Trybunał stwierdził, że zasada odpowiedzialności odszkodowawczej państwa członkowskiego ma zastosowanie we wszystkich przypadkach naruszenia prawa wspólnotowego przez organy tego państwa, bez względu na ich status, pozycję ustrojową, zakres kompetencji¹⁹.

W orzeczeniu w sprawie *Hedley Lomas*²⁰ Trybunał z kolei potwierdził, że odpowiedzialność majątkowa państwa za naruszenie prawa wspólnotowego może wchodzić w rachubę również w razie stwierdzenia, że szkoda została spowodowana przez wydanie aktu administracyjnego, który pozostaje w wyraźnej i poważnej sprzeczności z przyznającą konkretne uprawnienia normą wspólnotową.

Z uwagi na zakres niniejszego artykułu warto zająć się szerzej interpretacją wymienionych przesłanek odpowiedzialności odszkodowawczej dotyczących naruszenia prawa wspólnotowego przez organy administracji publicznej, a także wskazać pojawiające się na tym tle problemy.

W pierwszej kolejności należy zwrócić uwagę na odmienności związane z funkcjonowaniem organów administracji publicznej w porównaniu z organami władzy ustawodawczej i sądowniczej. O ile organy ustawodawcze z punktu widzenia prawa krajowego podlegają zasadniczo konstytucji i umowom międzynarodowym ratyfikowanym za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie, a organy władzy sądowniczej dodatkowo ustawom krajowym, o tyle organy administracyjne pozostają w stosunku podległości również wobec aktów podustawowych. Ta zróżnicowana hierarchicznie zależność od aktów prawa krajowego musi oczywiście wpływać na ocenę istotności naruszenia prawa wspólnotowego oraz stopień oczywistości tego naruszenia. W dalszej kolejności należy zauważyć, iż organy administracji publicznej są pozbawione przymiotu niezawisłości²¹ oraz pozostają w określonych relacjach zależności organizacyjnej, służbowej i oso-

¹⁷ Orz. Gerhard Köbler v. Austria, C-224/01, Zbiór Orzeczeń 2003, s. I-10239.

¹⁸ Por. W. Sadowski, *Odpowiedzialność odszkodowawcza państw członkowskich UE za orzeczenia sądów krajowych naruszające prawo wspólnotowe*, „Państwo i Prawo”, nr 12, 2004, s. 82-83.

¹⁹ Orzeczenie ETS w sprawach *Brasserie du Pêcheur S.A v. RFN* oraz *The Queen v. Secretary of State for Transport ex parte: Factortame Ltd. i inni*.

²⁰ Orzeczenie ETS w sprawie *The Queen v. Ministry of Agriculture, Fisheries and Food ex parte: Hedley Lomas (Ireland) Ltd.*, C-5/94, Zbiór Orzeczeń 1996, s. I-02553.

²¹ J. Zimmermann, *Prawo administracyjne*, Kraków 2006, s. 54.

bowej z organami wyższego stopnia. Zawisłość organów administracyjnych ogranicza sferę ich samodzielności orzeczniczej, co powinno implikować przyjęcie innych standardów oceny naruszeń prawa wspólnotowego w porównaniu z organami sądowymi. Nie należy również zapominać, że organy administracji publicznej nie mają prawa do występowania z zapytaniem wstępnym do ETS w razie istnienia wątpliwości co do wykładni lub ważności prawa wspólnotowego. Oznacza to, iż ciężar oraz ryzyko przyjętej wersji interpretacji prawa wspólnotowego oraz zgodności wydanej decyzji z tym prawem musi zawsze ponosić sam organ administracyjny. Dodatkowo należy wskazać, że organy te są również słabiej przygotowane merytorycznie i organizacyjnie do przeprowadzania procesu wykładni prawa wspólnotowego oraz oceny zgodności prawa krajowego z prawem wspólnotowym²².

Przedstawione okoliczności pozwalają na postawienie wniosku, iż w ocenie realizacji przesłanek odpowiedzialności odszkodowawczej państwa, za naruszenie przez jego organy prawa wspólnotowego, konieczne wydaje się uwzględnienie ich pozycji ustrojowej oraz stosunku do obowiązującego na terytorium danego państwa porządku prawnego. W tym kontekście można stwierdzić, że inaczej powinna być oceniana kwestia oczywistości oraz stopnia naruszenia prawa wspólnotowego przez niezawisły i całkowicie samodzielny z zakresu działalności orzeczniczej sąd (mający poza tym prawo do wystąpienia z pytaniem prejudycjalnym), a w inny sposób należy kwalifikować pod względem oczywistości naruszenie porządku wspólnotowego przez zawisły i zależny organ administracyjny. Oczywiście w praktyce wyznaczenie właściwej oceny takiego naruszenia będzie uzależnione od wielu dalszych czynników (np. od pozycji hierarchicznej danego organu). Nie powinno jednak ulegać wątpliwości, że wobec bardzo nieodokreślonej przesłanki „oczywistego i wystarczająco poważnego” naruszenia prawa wspólnotowego²³, jako warunku odpowiedzialności odszkodowawczej państwa, wszelkie decyzje interpretacyjne i subsumcyjne sądu orzekającego w sprawie wymagają daleko idącej ostrożności.

Sam Trybunał postawił do dyspozycji krajowych sądów orzekających o odpowiedzialności odszkodowawczej katalog okoliczności, które powinny zostać uwzględnione w ramach rozstrzygnięcia o realizacji przesłanki wystarczająco poważnego i oczywistego naruszenia. Zdaniem ETS decydujące znaczenie należy przyznać oczywistemu i poważnemu przekroczeniu granic swobody oceny prawa wspólnotowego (również jako wzorca wykładni prawa krajowego). Z kolei stwierdzenie takiego przekroczenia będzie uzależnione przede wszystkim od:

²² Zob. S. Biernat, *op. cit.*, s. 260.

²³ Na temat rozumienia tej przesłanki w orzecznictwie i rodzących się wątpliwości wokół jej interpretacji zob. N. Półtorak, *op. cit.*, s. 397 i n., *passim*.

- stopnia jasności i precyzyjności naruszonej normy,
- zakresu swobody interpretacyjnej lub decyzyjnej pozostawionej organom wspólnotowym lub krajowym,
- istnienia po stronie organów państwowych zamiaru naruszenia prawa lub wyrządzenia szkody,
- dopuszczalności popełnienia błędu co do prawa, kwestii przyczynienia się organów wspólnotowych, praktykowania lub tolerowania przez organy państwowe zachowań sprzecznych z prawem wspólnotowym.²⁴

Jeżeli chodzi o znamiona oczywistości i istotności naruszenia porządku wspólnotowego, to podane przez Trybunał kryteria oceny stopnia naruszenia należy uznać za bardzo elastyczne i wymagające każdorazowo zrelatywizowanej do okoliczności, konkretnej sytuacji oceny. Wydaje się, że znamiona te zostaną zrealizowane jedynie w takim zakresie, w jakim organ orzekający przekroczy przyznany mu przez prawo wspólnotowe margines swobody interpretacyjnej lub decyzyjnej w sposób arbitralny i rażąco²⁵. Należy przy tym postulować opowiedzenie się za łagodniejszą kwalifikacją naruszeń swobody przez organy administracyjne w zestawieniu z niezawisłymi sądami. Jeśli natomiast prawo wspólnotowe nie pozostawia organowi orzekającemu żadnej swobody lub luzu decyzyjnego, to wydanie orzeczenia sprzecznego z jasnym i nie budzącym wątpliwości przepisem prawa wspólnotowego powinno być kwalifikowane jako wystarczająco poważne naruszenie porządku wspólnotowego²⁶.

Pewne wątpliwości może również budzić kwalifikacja danego przepisu wspólnotowego jako przyznającego prawa lub nakładającego obowiązki. W przepisach bezpośrednio skutecznych ocena ta wydaje się o tyle bardziej oczywista, iż samo brzmienie przepisu wskazuje na konkretną zawartość treściową z zakresu uprawnień lub obowiązków. Jeśli jednak chodzi o przepisy pozbawione przymiotu samowykonalności, to sytuacja przedstawia się inaczej. Wtedy konieczne staje się stwierdzenie, że celem badanego przepisu jest przyznanie prawa lub nałożenie obowiązków. Ocena ta wymaga niekiedy wielostronnej i nierzadko skomplikowanej analizy językowej oraz kontekstowej rozważanej regulacji. Pogłębia to oczywiście stan niepewności z zakresu odpowiedzialności odszkodowawczej państwa.

Osobnym problemem jest sprawa wykazania, iż naruszenie norm prawa wspólnotowego przyznających jednostce uprawnienia spowodowało powstanie

²⁴ Zob. orzeczenie ETS w sprawach *Brasserie du Pêcheur S.A.*, op. cit., s. I-1029. Por. także tezy w orzeczeniach *British Telecommunications*, C-392/93, *Dillenkofer*, C-179, C-188-190/94, *Denkavit*, *VITIC*, *Voormeer*, C-283, C-291, C-292/94.

²⁵ Zob. W. Sadowski, op. cit., s. 83. Chodzi tu, jak się wydaje, o sytuację oczywistego nadużycia władzy przez orzekające organy lub o jawne i dostrzegalne lekceważenie podstawowych zasad oraz znaczenia prawa wspólnotowego. Zob. R. Stefanicki, *Odpowiedzialność odszkodowawcza państwa wobec jednostki z tytułu niewypelnienia prawa wspólnotowego*, „Państwo i Prawo”, z. 7, 2004, s. 47.

²⁶ R. Stefanicki, op. cit, s. 48.

konkretnej szkody majątkowej. Istnienie i wysokość szkody muszą być udowodnione zgodnie z krajowymi regułami dowodzenia faktów w procesie. Jak wcześniej wskazano krajowe przepisy procesowe nie mogą zawierać jakichkolwiek uregulowań utrudniających lub uniemożliwiających dowodzenie wysokości rzeczywistej szkody i (ewentualnie) utraconego zysku.

Należy również rozważyć problem związku przyczynowego pomiędzy kwalifikowanym naruszeniem norm prawa wspólnotowego przez organy administracyjne a wyrządzoną szkodą. W praktyce przesłanka ta będzie niejednokrotnie warunkowała powodzenie dochodzenia roszczeń odszkodowawczych. Orzecznictwo Trybunału uznaje bowiem za konieczne istnienie bezpośredniego związku przyczynowego. Kwalifikowana postać związku przyczynowego stanowi niewątpliwie formę ograniczenia zakresu odpowiedzialności odszkodowawczej państw członkowskich, co jednak sprzyja pewności prawa oraz przeciwdziała wnoszeniu nieuzasadnionych powództw odszkodowawczych. Przesłanka ta wymaga jednak dalszego dookreślenia w judykaturze Trybunału. Należy także rozważyć, na ile takie czynniki jak: przyczynienie się poszkodowanego, jego bierna postawa lub brak staranności w działaniu mają wpływ na kwalifikację tej przesłanki²⁷.

Kończąc niniejsze rozważania, należy jeszcze raz podnieść, że problematyka odpowiedzialności odszkodowawczej państwa członkowskiego za naruszenie prawa wspólnotowego przez organy administracji publicznej wymaga uwzględnienia nie tylko specyfiki ustrojowej organów władzy wykonawczej, ale również realnych możliwości tych organów z zakresu pełnego i efektywnego przestrzegania prawa wspólnotowego w warunkach zawisłości, a także ograniczonej samodzielności orzeczniczej. W szczególności konieczne wydaje się wykształcenie odpowiedniego sposobu oceny stopnia i oczywistości naruszenia porządku wspólnotowego przez organy administracyjne. Brak szczegółowych wskazań Trybunału Luksemburskiego w tym zakresie powoduje, iż ciężar konkretnych rozstrzygnięć w kwestii odpowiedzialności państwa za bezprawie administracyjne w sferze prawa wspólnotowego będzie spoczywał na sądach krajowych rozpoznających roszczenia odszkodowawcze.

DAMAGES LIABILITY OF MEMBER STATES OF THE EUROPEAN UNION FOR BREACH OF COMMUNITY LAW BY ORGANS OF PUBLIC ADMINISTRATION

S u m m a r y

A question of damages liability of member state of the European Union for breach of Community Law by organ of public administration is the object of the present elaboration. Conditions of the damages liability have been analyzed and main judgments of the European Court of the

²⁷ R. Stefanicki, op. cit, s. 49.

Justice have been presented. In further part of the paper the main problems in a process of estimate of degree and obviousness of the infringement of the Community Law by administrative organs have been considered. It has been opinion expressed that estimate of these premises the structural position and the range of liberty in the judgments of the administrative organs must be taken into consideration.

Złożono w Oficynie Wydawniczej w lutym 2007 r.

Dorota KAMUDA
Politechnika Rzeszowska

PROBLEMATYKA ODPOWIEDZIALNOŚCI KARNEJ PODMIOTÓW ZBIOROWYCH JAKO CZYNNIKA WPLYWAJĄCEGO NA PRZYJĘCIE PRAWDLIWEJ POLITYKI ZARZĄDZANIA

Artykuł przedstawia problematykę odpowiedzialności karnej podmiotów zbiorowych oraz jej wpływ na politykę zarządzania firmą. W artykule pokrótce omówiono pojęcie podmiotu zbiorowego i zakres jego odpowiedzialności za czyny zabronione pod groźbą kary. Wskazano także rodzaje kar stosowanych wobec podmiotów zbiorowych oraz na co firmy powinny zwrócić uwagę w zarządzaniu firmą, aby nie narazić się na tego typu odpowiedzialność.

Odpowiedzialność karna podmiotów zbiorowych jest nową instytucją polskiego prawa karnego wprowadzoną na podstawie ustawy z dnia 28 października 2002 r. o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary (Dz.U. z 2002 r. NR 197, poz. 1661 z późniejszymi zmianami), która weszła w życie w dniu 28 listopada 2003 r.

W obecnym obowiązującym stanie prawnym podmiotem zbiorowym, w rozumieniu przedmiotowej ustawy z dnia 28 października 2002 r. o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary, jest osoba prawna oraz jednostka organizacyjna niemająca osobowości prawnej, której odrębne przepisy przyznają zdolność prawną, z wyłączeniem Skarbu Państwa, jednostek samorządu terytorialnego i ich związków.

Podmiotem zbiorowym jest również: spółka handlowa z udziałem Skarbu Państwa, jednostki samorządu terytorialnego lub związki takich jednostek, spółka kapitałowa w organizacji, podmiot w stanie likwidacji oraz przedsiębiorca niebędący osobą fizyczną, a także zagraniczna jednostka organizacyjna.¹

Mając na uwadze przedstawioną definicję, podmiotami zbiorowymi będą np.: spółki jawne, spółki komandytowe, spółki komandytowo-akcyjne, spółki

¹ Art. 2 ustawy z dnia 28 października 2002 r. o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary (Dz. U. z 2002 r. Nr 197, poz. 1661 z późniejszymi zmianami).

z ograniczoną odpowiedzialnością, spółki akcyjne, stowarzyszenia, fundacje, spółdzielnie, partie, związki zawodowe.

Podmiot zbiorowy ponosi odpowiedzialność karną, jeżeli są spełnione łącznie następujące przesłanki: odpowiednie zachowanie określonej osoby fizycznej, popełnienie określonego przestępstwa lub przestępstwa skarbowego przez taką osobę fizyczną, określone orzeczenie wydane przeciwko tej osobie fizycznej.

Podmiot zbiorowy podlega odpowiedzialności za czyn zabroniony osoby fizycznej, działającej w imieniu lub w interesie podmiotu zbiorowego w ramach uprawnienia lub obowiązku do jego reprezentowania, podejmowania w jego imieniu decyzji, wykonania kontroli wewnętrznej albo przy przekroczeniu tego uprawnienia lub niedopełnieniu tego obowiązku, dopuszczonej do działania w wyniku przekroczenia uprawnień lub niedopełnienia obowiązków (o których wcześniej była mowa) działającej w imieniu lub w interesie podmiotu zbiorowego, za zgodą lub wiedzą osoby, o której mowa była wcześniej², jeśli zachowanie to przyniosło lub mogło przynieść podmiotowi zbiorowemu korzyść (także majątkową).

Podmiot zbiorowy podlega odpowiedzialności na podstawie ustawy, jeżeli ww. osoba fizyczna popełniła przestępstwo wyszczególnione w art. 16 ustawy z dnia 28 października 2002 r. o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary.

Są to następujące kategorie przestępstw:

- 1) z Kodeksu karnego – odpowiednie przestępstwa przeciwko: obrotowi gospodarczemu; obrotowi pieniędzmi i papierami wartościowymi; ochronie informacji; wiarygodności dokumentów; mieniu; wolności seksualnej i obyczajowej; środowisku; porządkowi publicznemu, a także przestępstwo ła-pownictwa i płałnej protekcji oraz wszystkie inne o charakterze terrorystycznym,
- 2) z Kodeksu karnego skarbowego – odpowiednie przestępstwa skarbowe przeciwko: obowiązkom podatkowym i rozliczeniom z tytułu dotacji lub subwencji; obowiązkom celnym oraz zasadom obrotu z zagranicą towarami i usługami; obrotowi dewizowemu; organizacji gier losowych, gier na automatach i zakładów wzajemnych,
- 3) z przepisów pozakodeksowych – odpowiednie przestępstwa przeciwko:
 - obrotowi gospodarczemu (określone w ustawie o działalności ubezpieczeniowej; w ustawie o obligacjach; w ustawie Prawo bankowe; w ustawie Prawo własności przemysłowej; w ustawie Kodeks spółek handlowych; w ustawie o obrocie z zagranicą towarami, technologiami i usługami o znaczeniu strategicznym dla bezpieczeństwa państwa, a także dla utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa; w ustawie o wykonaniu działalności gospodarczej w zakresie wytwarza-

² J. Potulski, J. Warylewski, *Ustawa o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary. Komentarz*, Dom Wydawczy ABC, Warszawa 2004, s. 32-33.

nia i obrotu materiałami wybuchowymi, bronią, amunicją oraz wyrobami i technologią o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym; w ustawie o kredycie konsumenckim),

- obrotowi pieniędzmi i papierami wartościowymi (określone w ustawie o obrocie instrumentami finansowymi; w ustawie o listach zastawnych i bankach hipotecznych; w ustawie o ofercie publicznej i warunkach wprowadzania instrumentów finansowych do zorganizowanego systemu obrotu oraz o spółkach publicznych),
- środowisku (określone w ustawie o substancjach i preparatach chemicznych; w ustawie o międzynarodowym obrocie odpadami; w ustawie o organizmach genetycznie zmodyfikowanych),
- nieuczciwej konkurencji (określone w ustawie o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji),
- własności intelektualnej (określonej w ustawie o prawie autorskim i prawach pokrewnych),
- narkomanii (określone w ustawie o przeciwdziałaniu narkomanii),
- związane z farmacją (określone w ustawie Prawo farmaceutyczne) oraz wszystkie o charakterze terrorystycznym.³

Podmiot zbiorowy podlega odpowiedzialności, jeżeli fakt popełnienia wymienionego czynu zabronionego przez osobę fizyczną (o której wcześniej była mowa) został potwierdzony następującym prawomocnym orzeczeniem:

- wyrokiem skazującym,
- wyrokiem warunkowo umarzającym postępowanie karne albo postępowanie w sprawie o przestępstwo skarbowe,
- orzeczeniem o udzieleniu zezwolenia na dobrowolne poddanie się odpowiedzialności,
- orzeczeniem sądu o umorzeniu postępowania z powodu okoliczności wyłączającej ukaranie sprawcy.

Zgodnie z przepisami ustawy podmiot zbiorowy podlega odpowiedzialności, jeżeli do popełnienia czynu zabronionego doszło w następstwie:

- co najmniej braku staranności w wyborze osoby fizycznej, dopuszczonej do działania w wyniku przekroczenia uprawnień lub niedopełnienia obowiązków przez osobę reprezentującą podmiot zbiorowy lub wykonującą u niego kontrolę wewnętrzną albo działającą w imieniu lub interesie podmiotu zbiorowego, za zgodą lub wiedzą takiej osoby,
- co najmniej braku należytego nadzoru nad taką osobą fizyczną, ze strony organu lub przedstawiciela podmiotu zbiorowego.

³ Por. M Filar (red.), Z. Kwaśniewski, D. Kala, *Komentarz do ustawy o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary*, Towarzystwo Naukowe Organizacji i Kierownictwa Stowarzyszenia Wyższej Użyteczności „Dom Organizatora”, Toruń 2003, s. 102 i n.

Jak wynika z pokrótce przedstawionej problematyki odpowiedzialności karnej podmiotów zbiorowych dla przyjęcia prawidłowej polityki zarządzania firmą (nienarazającej firmy na odpowiedzialność karną) decydujące znacznie ma wybór właściwych osób, które kierują formalnie daną firmą czy to w ramach organów korporacyjnych firmy, np. jako członkowie zarządu czy też jako pełnomocnicy lub osoby, które na innej podstawie prawnej reprezentują firmę. Nie wszyscy bowiem przedsiębiorcy zdają sobie sprawę, że od dnia 28 listopada 2003 r., czyli od momentu wejścia w życie ustawy z dnia 28 października 2002 r. o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary, nie jest obojętne, pod kątem odpowiedzialności karnej firmy, jakie są to osoby i jakimi środkami dążą do osiągnięcia upragnionego celu, którym jest najczęściej przysporzenie firmie korzyści majątkowej.

Wybór niewłaściwych osób do „rządzenia” firmą może doprowadzić do nałożenia na firmę bardzo dotkliwych kar, w tym np.:

- przypadku przedmiotów pochodzących chociażby pośrednio z czynu zabronionego lub przedmiotów, które służyły lub były przeznaczone do popełnienia czynu zabronionego,
- przypadku korzyści majątkowej pochodzącej chociażby pośrednio z czynu zabronionego,
- przypadku równowartości przedmiotów lub korzyści majątkowej pochodzących chociażby pośrednio z czynu zabronionego⁴,
- zakazu promocji lub reklamy prowadzonej działalności, wytwarzanych lub sprzedawanych wyrobów, świadczonych usług lub udzielanych świadczeń,
- zakazu korzystania z dotacji, subwencji lub innych form wsparcia finansowego środkami publicznymi,
- zakazu korzystania z pomocy organizacji międzynarodowych, których Rzeczpospolita Polska jest członkiem,
- zakazu ubiegania się o zamówienia publiczne,
- zakazu prowadzenia określonej działalności podstawowej lub ubocznej,
- podanie wyroku do publicznej wiadomości.

Zakazy, o których mowa w punkcie 4-8 orzeka się w latach na okres od 1 roku do 5 lat.

Podsumowując, należy stwierdzić, że przedstawiony w artykule nowy rodzaj odpowiedzialności podmiotów zbiorowych wprowadzony do ustawodawstwa polskiego, stanowi nowy aspekt współczesnych problemów zarządzania, które osoby zarządzające firmą muszą mieć szczególnie na uwadze. Albowiem poza kwestią dolegliwości kar nakładanych na podmiot zbiorowy w postępowa-

⁴ B. Namysłowska-Gabrysiak, *Ustawa o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary. Komentarz*, Kantor Wydawniczy Zakamycze, Kraków 2004, s. 145 i n.

niu karnym skierowanym przeciwko podmiotowi zbiorowemu, należy również pamiętać, że podmiot zbiorowy, wobec którego prawomocnie orzeczono karę pieniężną, przepadek, zakaz lub podanie wyroku do publicznej wiadomości, jest wpisany do Krajowego Rejestru Karnego⁵, co również może decydować o negatywnej ocenie firmy w oczach potencjalnych klientów.

ISSUES OF LEGAL PERSONS CRIMINAL RESPONSIBILITY AS INFLUENCE FACTOR ON CORRECT MANAGEMENT POLICY ASSUMPTION

S u m m a r y

The issues of legal persons criminal responsibility as influence factor on the correct management policy assumption has been presented in the paper. The meaning of legal person has been shortly characterized as well as the range of its responsibility for punishable offences under threat. The types of threats which are used to legal persons as well as factors which determine the correct management policy have been also discussed.

Złożono w Oficynie Wydawniczej w lutym 2007 r.

⁵ Art. 1 ust. 3 ustawy z dnia 24 maja 2000 r. o Krajowym rejestrze karnym (Dz. U. z 2000 r. Nr 50, poz. 580 z późniejszymi zmianami).

Zdzisław KRYŃSKI
Uniwersytet Rzeszowski
Maria RUDA
Politechnika Rzeszowska

SYSTEM HACCP W AGROTURYSTYCE

Część III

Etapy i zasady wdrażania systemu HACCP

Wdrażanie systemu HACCP w gospodarstwach agroturystycznych przetwarzających i serwujących żywność powinno być poprzedzone wprowadzeniem zasad Dobrej Praktyki Produkcyjnej (GMP) oraz Dobrej Praktyki Higienicznej (GHP). Umożliwiłoby to uporządkowanie wszystkich spraw związanych z higienizacją i przestrzeganiem podstawowych, uznanych zasad produkcji żywności. System HACCP zmusza do zmiany dotychczasowych przyzwyczajeń, przeanalizowania wszystkich procesów produkcyjnych, nawet tam, gdzie produkcja odbywa się bez żadnych problemów. Wdrażanie systemu HACCP powinno odbywać się według 7 kroków (zasad): 1) analiza zagrożeń, 2) określenie Krytycznych Punktów Kontroli (CCP), 3) ustalenie limitów krytycznych, 4) ustalenie monitorowania CCP, 5) ustalenie działań korygujących, 6) opracowanie procedury weryfikacji systemu, 7) utworzenie dokumentacji. Systemy zapewnienia jakości stanowią pewne sformalizowane narzędzia stosowane w produkcji żywności, które dają gwarancję uzyskania możliwie najwyższej jakości zdrowotnej i pełnego jej bezpieczeństwa, a tym samym spełnienia oczekiwanych potrzeb konsumenta. Podstawą tego jest najbardziej szczegółowe przeprowadzenie analizy zagrożeń oraz ocena ryzyka zdrowotnego. Natomiast warunkiem efektywności tego systemu jest zaangażowanie, a także odpowiednia postawa gospodarzy i osób przygotowujących posiłki, ich chęć zmiany starych przyzwyczajeń, otwartość na nowe doniesienia dotyczące zagrożeń i ciągłe doskonalenie (weryfikacja) systemu.

1. Ogólne warunki wdrażania systemu HACCP

System HACCP jest tworzony na potrzeby konkretnego zakładu, gospodarstwa agroturystycznego. Nie jest możliwe przekopiowanie systemu z jednego zakładu do innego. Harmonogram wprowadzania systemu HACCP należy sporządzić w zależności od wielkości przedsiębiorstwa, rodzaju produkcji czy też stosowanej technologii [10]. Jednym z ważniejszych czynników, które decydują

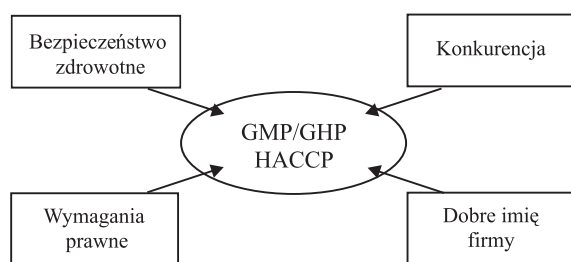
o powodzeniu systemu HACCP, jest przekonanie domowników i pracowników o sensie wprowadzenia systemu [16].

W związku z tym niezwykle ważna jest dobra organizacja pracy i przygotowanie merytoryczne. Warto przy tym pamiętać, że tak naprawdę tylko osoba mieszkająca w danym gospodarstwie zna realia i niuanse jego funkcjonowania. Nie można zatem do wprowadzenia systemu HACCP całkowicie zdać się na osoby z zewnątrz. Mogą one jedynie pomóc w rozwiązywaniu problemów oraz naprowadzić zakład na najbardziej wygodną i korzystną „ścieżkę” wdrażania systemu [11].

Wprowadzenie systemu HACCP w gospodarstwach agroturystycznych, przetwarzających i serwujących żywność, powinno być poprzedzone zastosowaniem zasad zarówno Dobrej Praktyki Produkcyjnej (GMP), jak i Dobrej Praktyki Higienicznej (GHP), co umożliwi uporządkowanie wszystkich spraw związanych z higienizacją i przestrzeganiem podstawowych, uznanych zasad produkcji żywności.

Stosowanie zasad GMP/GHP w produkcji i przetwórstwie żywności powinno odbywać się na podstawie istniejących aktów prawnych, regulujących poszczególne obszary, jak i doświadczenia.

Aby zagwarantować bezpieczeństwo zdrowotne żywności, należy zwrócić szczególną uwagę na wszystkie czynniki, które mogą być potencjalnym zagrożeniem dla zdrowia konsumenta. Muszą one zostać zdefiniowane, a następnie powinno się opracować działania, które zapobiegą ich powstawaniu (prewencja). W razie konieczności należy wyznaczyć Krytyczne Punkty Kontroli (CCP), za pomocą których zagrożenia zostaną opanowane (zminimalizowane lub całkowicie wyeliminowane). Jest oczywiste, że osiągnięcie tego celu nie jest możliwe w tradycyjnym rozumieniu jakości, odnoszącym się głównie do końcowej kontroli wyrobów. Uzasadnia to konieczność stosowania bardziej efektywnych metod, dających gwarancję wytwarzania żywności zdrowotnie bezpiecznej dla konsumenta. Przemawiają za tym również inne argumenty (rys. 1.).



Rys. 1. Przesłanki wdrażania zasad GMP/GHP i systemu HACCP

Źródło: opracowanie własne na podstawie [2].

System HACCP zakłada, że przed procesem przetwórczym (bądź w jego trakcie) i/lub podczas wprowadzania produktu do obrotu potencjalne zagrożenia i nieprawidłowości zostaną zidentyfikowane zawsze na czas tak, aby zminimalizować ryzyko zagrożenia.

Wdrożenie systemu HACCP zmusza do zmiany dotychczasowych przyzwyczajeń, przeanalizowania wszystkich procesów produkcyjnych, nawet tam, gdzie produkcja odbywa się bez żadnych problemów.

W małych kilkuosobowych zakładach, np.: piekarniach, małych lokalach gastronomicznych, sklepach czy gospodarstwach agroturystycznych, wdrożenie systemu HACCP w jego klasycznej postaci jest trudne i wręcz niemożliwe. W związku z tym wystarczające oraz konieczne jest wprowadzenie zasad GHP/GMP, a także włączenie elementów systemu HACCP celem zapewnienia odpowiedniej jakości zdrowotnej środków spożywczych [2].

Ustawodawstwo żywnościowe nadając obowiązek wprowadzenia systemu HACCP, nie precyzuje szczegółowych wymagań dla systemu, dlatego każde gospodarstwo ma swobodę w wyborze dokumentu opisującego wytyczne systemu HACCP.

2. Etapy i zasady wdrażania systemu HACCP

Podczas identyfikacji zagrożeń oraz oceny kolejnych operacji związanych z projektowaniem i stosowaniem systemu HACCP należy zwrócić uwagę na:

- wpływ surowców składników,
- sposób wytwarzania produktu,
- rolę procesów wytwarzania,
- prawdopodobne wykorzystanie produktu końcowego,
- grupę zainteresowanych konsumentów,
- epidemiologiczne dowody związane z bezpieczeństwem żywności [14].

Kodeks żywnościowy proponuje 12 etapów wdrażania systemu HACCP, spośród których 7 to zasady [3, 4].

Etap 1. Powołanie zespołu HACCP.

Etap 2. Opis produktu.

Etap 3. Przeznaczenie produktu.

Etap 4. Sporządzenie diagramu przepływu, schemat procesu.

Etap 5. Weryfikacja schematu, sprawdzenie ze stanem faktycznym.

Etap 6. Analiza zagrożeń (zasada 1).

Etap 7. Określenie Krytycznych Punktów Kontroli (CCP) (zasada 2).

Etap 8. Ustalenie limitów krytycznych (zasada 3).

Etap 9. Ustalenie monitorowania Krytycznych Punktów Kontroli (CCP) (zasada 4).

Etap 10. Ustalenie działań korekcyjnych (korygujących) (zasada 5).

Etap 11. Opracowanie procedury weryfikacji systemu (zasada 6).

Etap 12. Utworzenie dokumentacji (zasada 7).

Pięć pierwszych etapów służy efekownemu zastosowaniu zasad. Są one więc etapami przygotowawczymi, co nie oznacza, że mniej ważnymi. Oczywiście te etapy systemu HACCP w gospodarstwach agroturystycznych, w małych obiektach gastronomicznych, sklepach nie będą realizowane, choć niektóre działania mają istotne znaczenia dla bezpieczeństwa żywnościowego, np. opis produktu. Należy zatem w organizacji żywienia dla gości pamiętać o informacjach ważnych z punktu widzenia bezpieczeństwa zdrowotnego żywności, takich jak: skład surowcowy, pH, aktywność wodna, zawartość soli lub cukru, okres przydatności do spożycia itp. Odrębną część opisu powinna stanowić krótka charakterystyka procesu produkcji: wyszczególnienie ważnych operacji i zabiegów, opis pakowania, warunków magazynowania, a także sposób użycia (warunki konsumpcji) [1].

Ponadto należy również pamiętać o przeznaczeniu produktu, tzn. dla jakiej grupy konsumentów dany wyrób, posiłek jest przeznaczony. Czy dany produkt można przeznaczyć dla szczególnie wrażliwych grup konsumenckich, np. małych dzieci, osób starszych, kobiet ciężarnych, alergików itp. Szczególnej uwagi wymaga żywność niosąca potencjalne, duże zagrożenie zdrowia konsumenta – produkty żywnościowe spożywane bez obróbki termicznej, np. kiełbasa surowa typu metka, czy produkty garmażeryjne, sałatki, szybko podlegające procesom psucia, szczególnie w temperaturze otoczenia.

Wdrażanie systemu HACCP powinno odbywać się według określonych wcześniej kroków (zasad).

Zasada 1. Analiza zagrożeń. Jest to nie tylko pierwsza zasada metody HACCP, ale stanowi także jej podstawowy etap. Od poprawności jej przeprowadzenia zależy powodzenie funkcjonowania systemu. W związku z tym zadaniem omawianej zasady jest określenie i zidentyfikowanie wszystkich istotnych zagrożeń, które mogą wpłynąć na bezpieczeństwo żywności.

Analiza zagrożeń powinna być zrealizowana w kilku fazach:

- sporządzenie listy wszystkich potencjalnych zagrożeń i ich opisanie (charakterystyka zagrożeń),
- wskazanie źródeł zagrożeń, oszacowanie ryzyka wystąpienia zagrożenia,
- określenie środków kontrolnych dla oszacowanych zagrożeń,
- opracowanie działań zapobiegawczych (prewencyjnych) dla opisanych zagrożeń [3, 4].

Podczas analizy zagrożeń powinno uwzględniać się ocenę istotności i wpływu danego zagrożenia na zdrowie ludzi, prawdopodobieństwo wystąpienia danego zagrożenia, możliwości przeżycia lub namnażania drobnoustrojów zagrażających zdrowiu konsumentów, możliwość wniesienia zagrożeń wraz z surowcami, możliwość eliminacji zagrożeń [12].

Potencjalne zagrożenia (biologiczne, chemiczne i fizyczne) muszą być oszacowane na każdym etapie procesu produkcyjnego (przygotowywania posiłków). Analizując zatem proces przygotowywania posiłków, należy zastanowić się jakie niekorzystne zjawiska mogą zdarzyć się w konkretnych warunkach domowych. Jest ważne, aby analiza zagrożeń objęła wszystkie surowce, dodatki oraz materiały pomocnicze oraz następujące po sobie procesy i operacje jednostkowe. Należy także wziąć pod uwagę i przewidzieć postępowanie z produktem gotowym (magazynowanie, postępowanie klienta). Jeśli to jest tylko możliwe, powinno się uwzględnić:

- możliwe występowanie zagrożenia i jego skutki zdrowotne, jakościowe i/lub ilościowe,
- badanie obecności zagrożenia,
- przeżywalność lub rozmnażanie się branych pod uwagę mikroorganizmów,
- produkcję lub przetrwanie w żywności toksyn, substancji chemicznych lub fizycznych,
- warunki prowadzące do wymienionych faktów.

Każde z tych ewentualnych zagrożeń powinno być osobno opisane. Każdemu z nich należy przypisać określone środki kontroli, które powinny być wspierane przez szczegółowe wymogi, parametry i procedury w celu zapewnienia im efektywnego wprowadzania i działania (np. szczegółowy plan sprzątanania, parametry składników, polityka higieny personelu, bariera higieniczna). Środki kontroli niekoniecznie mają naturę technologiczną (np. mierzenie parametrów fizycznych jak temperatura, pH), może to być także edukacja i szkolenia poszerzające wiedzę [9].

Zasada 2. Określenie Krytycznych Punktów Kontroli (CCP). Na podstawie przeprowadzonej analizy zagrożeń można przystąpić do zidentyfikowania Krytycznych Punktów Kontrolnych (CCP).

Ich ustalenia wymagają od gospodyni (personelu) pewnego doświadczenia, a przede wszystkim logicznego rozumowania i uwzględniania rzeczywistych warunków procesu.

CCP są wyjątkowe dla każdego procesu, a zatem i przedsiębiorstwa-gospodarstwa. Nie istnieją standardowe CCP, uniwersalne w każdym procesie produkcji żywności. Nie ma także ograniczenia liczby CCP, które mogą być rozpoznane w diagramie przepływu. Są one wyznaczane przez stosowanie drzewa decyzyjnego CCP, na każdym etapie procesu, dla każdego zagrożenia określonego w analizie zagrożeń.

Korzystając z drzewa decyzyjnego, możemy także uzyskać wskazanie do zmodyfikowania etapu, procesu itp. Dla każdego ustalonego wcześniej zagrożenia należy przeprowadzić analizę, szukając miejsca jego eliminacji, minimalizacji lub ograniczenia do akceptowanego poziomu. Kroki uznane za CCP mogą służyć czuwaniu nad jednym lub większą liczbą zagrożeń, czasem z różnych

kategorii. Przykładem może być tu operacja mycia, eliminująca w dużej części wszystkie trzy kategorie zagrożeń: fizyczne, chemiczne i biologiczne (w tym mikrobiologiczne).

Określając CCP, powinno rozważyć się ustalenie Krytycznych Punktów Kontrolnych, które wynikają z zasad GHP i GMP. Dotyczy to wody i lodu wykorzystywanych do celów produkcyjnych, mycia, dezynfekcji oraz higieny i stanu zdrowia personelu [5, 6].

Ogólnie zaleca się dążenie do ustalenia jak najmniejszej liczby CCP w danym procesie, ale takiej, która pozwoli nad nimi właściwie panować i zapewnić bezpieczeństwo zdrowotne produktu. Zbyt duża liczba Krytycznych Punktów Kontrolnych może utrudnić proces produkcyjny i nie zawsze przyczyni się do podniesienia bezpieczeństwa zdrowotnego produktu. Trzeba pamiętać, że z każdym wyznaczonym CCP jest związana konieczność realizacji następujących zasad (etapów) systemu HACCP: określenie parametrów i ich limitów krytycznych, zaplanowanie i realizowanie monitorowania tych parametrów, a także zaplanowanie oraz podejmowanie działań naprawczych w sytuacjach utraty kontroli nad CCP.

Krytyczne Punkty Kontrolne wymagają również przygotowania instrukcji i formularzy zapisów, obejmujących wyniki pomiarów parametrów (monitorowania), a także podejmowanych działań prewencyjnych [4, 5].

Zasada 3. Ustalenie limitów krytycznych. Każdy CCP musi mieć jedno lub więcej działań (parametrów), które powinny być kontrolowane, celem zapewnienia prewencji, eliminacji lub redukcji zagrożeń do poziomu możliwego do zaakceptowania. Do każdego parametru należy ustalić limit krytyczny (cel plus tolerancja) przez przepisy prawne i inne wymagania lub może on opierać się na informacjach analizy zagrożeń lub ilościowej analizy ryzyka [9]. Najczęściej jako parametry wybiera się te, które pozwalają na szybki pomiar, jak np.: czas, temperatura, wilgotność, pH, jakość wody, wykrywanie metali. Uwzględniane mogą być także cechy sensoryczne [4, 5].

Do każdego ustalonego Krytycznego Punktu Kontrolnego należy wybrać parametry, które są krytyczne w eliminowaniu lub minimalizowaniu oszacowanych zagrożeń. Następnie trzeba określić wartości poszczególnych parametrów oraz ewentualnie ustalić dopuszczalne tolerancje. Określone wartości ustalonych parametrów muszą być tak dobrane, aby z jednej strony gwarantowały skuteczne eliminowanie, minimalizowanie lub obniżenie zagrożenia do akceptowalnego poziomu, a z drugiej strony nie obniżały jakości ogólnej produktu.

W niektórych przypadkach muszą być ustalone, więcej niż jeden, krytyczne parametry i limity dla danego etapu procesu. Trzeba podkreślić, że w procesach cieplnych należy podawać temperaturę i czas. Określenie tylko wartości temperatury bez określenia czasu jej działania jest niewystarczające.

Ustalając tolerancje wartości wybranych parametrów, należy pamiętać, że przekroczenie pewnej granicy tolerancji może mieć negatywny wpływ na cechy

jakościowe produktu. Jeśli CCP jest przyjęciem surowców, to zabezpieczeniem minimalizującym zagrożenie bezpieczeństwa zdrowotnego będzie m.in. wybór dostawców i ich auditowanie. Kontrola ta może być wykonywana metodą sensoryczną lub na podstawie prostych testów chemicznych czy mikrobiologicznych. Czasem wystarcza jedynie stwierdzenie obecności danego zagrożenia.

Zasada 4. Ustalenie monitorowania CCP. Podstawą funkcjonowania systemu HACCP jest nadzór i kontrola (monitorowanie) CCP. Monitorowanie to sprawdzenie poprawnego wykonania przebiegu procesu, wszystkich operacji w ustalonych Krytycznych Punktach Kontrolnych (CCP). Stały proces kontroli pociąga za sobą systematyczną obserwację, dokonywanie pomiarów i zapis mierzonych wartości [4, 5].

Procedury monitorowania muszą być w pełni efektywne ze względu na ich podstawową rolę w zapewnieniu bezpieczeństwa zdrowotnego wytwarzanych produktów. Jeśli monitorowanie wskaże istnienie tendencji prowadzącej do potencjalnej utraty kontroli, tj. nastąpi przekroczenie założonych parametrów procesu, to wtedy mogą być podjęte natychmiastowe działania w celu odzyskania kontroli nad procesem, zanim wystąpią odchylenia.

Podstawą ustalenia procedur monitorowania jest zdefiniowanie dla każdego CCP właściwych parametrów oraz określenie akceptowanych limitów. Wymusza to ustanowienie takich parametrów, które będą zarówno w pełni wiarygodne do zagwarantowania bezpieczeństwa zdrowotnego produktu, jak i uzależnione od możliwości oraz posiadanego sprzętu.

Ogromne znaczenie ma również częstotliwość monitorowania, która jest ustalana na podstawie doświadczeń, gwarantujących pewność i solidność w danych sytuacjach, oraz zebranych zapisów w trakcie działania systemu [3, 4, 5].

Zasadniczą sprawą jest opracowanie procedur monitorowania parametrów w Krytycznych Punktach Kontrolnych. Każdy CCP musi pozostawać pod stałym nadzorem, ustalone limity krytyczne muszą być osiągnane, a przy nieprawidłowości podejmowane działania korygujące.

Procedura monitorowania CCP powinna zawierać następujące elementy:

- ustalone parametry w CCP, metody ich pomiaru lub oceny, częstotliwość pomiarów lub pobierania prób,
- miejsce wykonania pomiarów lub pobierania prób do badań,
- sposób prowadzenia zapisów (automatyczny na miernikach elektronicznych, księgi produkcyjne itp.),
- osobę odpowiedzialną za prowadzenie rejestracji i zapisów,
- osobę nadzorującą sposób i miejsce przechowywania zapisów [5, 6].

Kontrole parametrów w CCP muszą być bezwzględnie skuteczne. W tym celu należy: przeszkolić pracowników odpowiedzialnych za nadzór nad CCP, opracować plan działań korygujących, weryfikować podjęte działania podczas wystąpienia nieprawidłowości, przeprowadzać kalibrację i kontrolę pracy urządzeń pomiarowo-rejestrujących w Krytycznych Punktach Kontroli.

Należy pamiętać, że wszystkie zapisy oraz dokumenty związane z monitorowaniem Krytycznych Punktów Kontrolnych muszą być podpisane zarówno przez osobę wykonującą monitorowanie, jak i osobę odpowiedzialną w zakładzie za nadzór nad realizacją HACCP.

Zasada 5. Ustalenie działań korekcyjnych (korygujących). Do każdego punktu krytycznego należy ustalić działania korygujące, a następnie wyznaczyć osobę odpowiedzialną za ich wdrożenie. Działania te powinny umożliwiać natychmiastowe usunięcie ewentualnych odchyłeń od wartości przyjętych parametrów oraz zapewnić, iż Krytyczny Punkt Kontroli znajduje się pod kontrolą. Czynności podejmuje się zanim jeszcze zostaną przekroczone wartości krytyczne dla parametrów danego punktu krytycznego. Działania te mogą odnosić się zarówno do procesu, jak i do produktu. Powinien także zostać określony sposób postępowania w odniesieniu do partii produktu, w stosunku do której są przypuszczenia, iż została ona wyprodukowana niezgodnie z ustalonymi parametrami (przekroczenie granicy krytycznej). Niezależnie od zaistniałego faktu należy wyciągnąć wnioski, badając rodzaj przyczyny (obiektywne czy subiektywne przesłanki przekroczenia granicy krytycznej) [13].

Zasada 6. Opracowanie procedury weryfikacji systemu. Opracowany dla danego gospodarstwa agroturystycznego system HACCP powinien być zawsze otwarty na zmiany wynikające z konieczności prowadzenia działań korygujących i weryfikacyjnych w trakcie jego stosowania. Osoba prowadząca analizę systemu HACCP oraz jego dokumentację powinna określić metody możliwe do zastosowania weryfikacji prawidłowości funkcjonowania procedury HACCP. Powinna ona polegać na przeglądzie całego systemu.

Weryfikacja ma na celu wykazanie, że system w praktyce działa zgodnie z ustalonym planem HACCP i zapewnia wytworzenie żywności o odpowiedniej jakości zdrowotnej. Przeprowadzenie weryfikacji może się odbywać m.in. za pomocą następujących metod [8]:

- auditu wewnętrznego (wykonywanego przez gospodynię lub inną osobę),
- auditu zewnętrznego (przeprowadzanego przez niezależne organy, agencje, organizacje),
- badania (różnego typu) losowo pobieranych próbek, w tym głównie testów i analiz mikrobiologicznych,
- wywiadu, ankiety przeprowadzanych wśród użytkowników systemu (np. gości).

Do oceny weryfikacyjnej można zaliczyć:

- przegląd i rewizję planu HACCP,
- przegląd wszystkich prowadzonych zapisów dokumentujących funkcjonowanie HACCP,
- przegląd ustalonych CCP,

- przegląd i analizę najczęściej występujących nieprawidłowości w przebiegu poszczególnych procesów produkcyjnych,
- rewizję ustalonych limitów krytycznych pod względem ich adekwatności do jakości zdrowotnej produktu końcowego,
- wizualną inspekcję operacji w celu obserwacji, czy Krytyczne Punkty Kontrolne są pod kontrolą,
- wyrywkowe pobieranie prób oraz ich analizę,
- ocenę skuteczności opracowanych działań korygujących w stosunku do występujących odchyłeń,
- przegląd dokonanych modyfikacji w obrębie planu HACCP.

Do weryfikacji systemu powinno stosować się działania profilaktyczne w regularnych odstępach czasu: w momencie pojawienia się nowych informacji dotyczących bezpieczeństwa zdrowotnego poszczególnych produktów lub ich składników; w momencie wykrycia, że wytworzony produkt był źródłem zatrucia lub zakażenia pokarmowego; kiedy jest to wymagane w celu konsultacyjnym lub gdy nie zostały dopełnione wartości krytyczne; po modyfikacji planu HACCP w celu ustalenia, czy podjęte zmiany są prawidłowe i efektywne.

W szczególności ocena weryfikacyjna powinna być przeprowadzona, gdy zaistnieją następujące sytuacje rozpoczęcia wytwarzania produktu lub wprowadzania do produkcji nowego wyrobu: każda zmiana parametrów procesu; instalacja nowego urządzenia lub jego modyfikacja; zmiana w procedurze postępowania z produktem końcowym; zmiana świadomości dotycząca występowania potencjalnych patogenów lub skażenia środowiskowego [8].

Z każdej dokonanej weryfikacji powinno sporządzić się raport, który będzie zawierał m.in. informacje dotyczące: istniejącego planu HACCP, danych z monitorowania CCP w czasie realizacji procesu produkcyjnego, odchyłeń i działań korygujących oraz przeprowadzonych szkoleń.

Zasada 7. Utworzenie dokumentacji. Zgodnie z tą zasadą należy ustalić sposób dokumentowania wszystkich przedsięwzięć wynikających z pozostałych zasad systemu. Oznacza to, że wszystkie działania związane z opracowaniem, wdrożeniem i utrzymaniem systemu muszą być zapisane.

Konieczność dokumentowania systemu wynika także z ważnej roli, jaką odgrywa dokumentacja w funkcjonowaniu przedsiębiorstwa. Prawidłowo opracowana i wdrożona dokumentacja HACCP gwarantuje osiągnięcie wymaganego poziomu bezpieczeństwa zdrowotnego wyrobów gotowych. Jest ona podstawą oceny systemu podczas przeprowadzania auditów systemu HACCP, ponieważ jedynie udokumentowane procedury umożliwiają ocenę prawidłowości rozpo- wszechnienia i wdrożenia systemu.

Działania odnoszące się do systemu można ulepszyć, gdy jest możliwa ocena poprawności wykonywania bieżących działań na podstawie rzetelnej dokumentacji.

W systemie HACCP istniejąca dokumentacja jest doskonałym narzędziem dydaktycznym, dlatego powinna być często stosowana do szkolenia wszystkich pracowników zaangażowanych w działania wpływające na jakość i związane z nią bezpieczeństwo zdrowotne gotowych wyrobów. System HACCP, będąc jednym z systemów zapewnienia jakości, podlega ciągłemu weryfikowaniu i doskonaleniu.

Taki sposób postępowania powoduje, że takiemu samemu obiegowi podlega dokumentacja HACCP, która jest wciąż udoskonalana.

Dokumentację HACCP tworzą dwa rodzaje dokumentów: opisujący zasady funkcjonowania i weryfikowania systemu HACCP oraz stanowiący obiektywny dowód wykonania działań na rzecz HACCP [1].

Podczas tworzenia dokumentacji należy kierować się zasadą, że dokumentacja powinna być na tyle rozbudowana, na ile jest to niezbędne.

Praktyczne zasady tworzenia dokumentacji to:

- każdy dokument powinien być napisany w sposób prosty i łatwy do zrozumienia,
- nowo powstałe dokumenty muszą być koniecznie zweryfikowane,
- w tworzonej dokumentacji należy stosować odnośniki do dokumentów już istniejących,
- jeśli to możliwe, każdy opis działania należy wzbogacić schematem lub rysunkiem,
- liczba dokumentów powinna być maksymalnie ograniczona,
- każdy nowy dokument powinien stanowić w jak największym stopniu połączenie dokumentów już istniejących,
- raz sporządzonego opisu nie należy powtarzać [1].

Właściwie prowadzona dokumentacja w formie pisanej lub elektronicznej jest podstawowym dowodem efektywności działania systemu i podstawą do oddalenia ewentualnych reklamacji.

3. Trudności wynikające z wdrażania systemu HACCP

Podczas wdrażania systemu HACCP należy sobie zdawać sprawę, że w każdej sytuacji można napotkać wiele trudności, które trzeba pokonać. Wprowadzenie systemu HACCP jest dla przedsiębiorstw zadaniem trudnym, pracochłonnym i kosztownym. Pomyślność przedsięwzięcia zależy od poziomu wiedzy kadry fachowej. W tworzeniu systemu ogromne znaczenie ma pomoc merytoryczna specjalistów z zakresu projektowania, szkolenia, konsultacji, informacji [15].

Wdrażanie systemu HACCP najbardziej opornie odbywa się w małych, rodzinnych firmach. Wynika to m.in. z braku znajomości prawa żywnościowego, braku odpowiednich informacji na temat wdrażania systemu, braku środków

finansowych (zbyt duże wydatki na modernizację obiektów i pomieszczeń, szkolenia itp.) [7].

Do bardzo częstych problemów związanych z wdrażaniem systemu HACCP stwarzających duże kłopoty należy zaliczyć problemy natury technicznej i higienicznej. Problemy natury technicznej są związane głównie ze starymi konstrukcjami budynków, np. krzyżowanie się dróg technologicznych, brak wyraźnego podziału na część czystą i brudną, zły stan powierzchni podłóg, ścian, maszyn, urządzeń, brak dobrej wentylacji, brak powierzchni magazynowych.

Problemy natury higienicznej wynikają przede wszystkim ze złych nawyków (np. brudna odzież ochronna, nieprzestrzeganie higieny osobistej) oraz słabego egzekwowania wymagań, braku dobrej jakości sprzętu do mycia urządzeń i sprzętu, braku środków do mycia i dezynfekcji, niedostatecznej ochrony budynków przed szkodnikami (owady, gryzonie, ptaki, koty), braku filtracji powietrza, złych stanów kanalizacyjnych itp. Większość tych problemów można rozwiązać, jeśli gospodarstwo agroturystyczne dysponuje odpowiednim budżetem i dba o swoją markę.

4. Podsumowanie

Systemy zapewnienia jakości stanowią pewne sformalizowane narzędzia stosowane w produkcji żywności, które dają gwarancję uzyskania możliwie najwyższej jakości zdrowotnej i pełnego jej bezpieczeństwa, a tym samym spełnienia oczekiwanych potrzeb konsumenta. Podstawą tego jest jak najbardziej szczegółowe przeprowadzenie analizy zagrożeń i ocena ryzyka zdrowotnego. Warunkiem efektywności tego systemu jest także zaangażowanie oraz odpowiednia postawa gospodarzy i osób przygotowujących posiłki, ich chęć zmiany starych przyzwyczajeń, otwartość na nowe doniesienia dotyczące zagrożeń, ciągłe doskonalenie (weryfikacja) systemu.

Tworząc w firmie system HACCP, należy korzystać ze sprawdzonych już wzorców. Jednak przenoszenie ich na własny grunt bez elementu refleksji i weryfikacji powoduje, że system nie odpowiada stanowi faktycznemu. Działania należy zatem rozpocząć od zapoznania się z etapami wdrażania i zasadami systemu, a także bardzo dokładnym przeanalizowaniem każdego z tych etapów. Wymusza to analizę wszystkich procesów technologicznych w zakładzie, nawet tam gdzie produkcja odbywa się bez żadnych problemów oraz przeniesienia odpowiedzialności na pracowników bezpośrednio związanych z produkcją.

Dokumentowanie funkcjonowania systemu nie stanowi „produkowania seitek stron bzdurnych sprawozdań”, a wymaga opracowania dokumentacji opisującej prowadzoną działalność oraz prowadzenia zapisów potwierdzających wykonanie istotnych czynności, mających wpływ na zapewnienie bezpieczeństwa wyrobu. Końcowym efektem będzie powstanie dokumentu – księgi HACCP

(zeszyt HACCP) zawierającego wszystkie procedury postępowania i instrukcje, przepisy oraz wzory formularzy niezbędnych do prowadzenia zapisów roboczych.

Specyfika systemu HACCP pozwala na jego stosowanie zarówno w zakładach przemysłu spożywczego, obrotu żywnością (hurtownie, transport, sprzedaż detaliczna), jak i w zakładach żywienia zbiorowego, a nawet w gospodarstwie domowym.

Celem wprowadzenia systemu HACCP jest zapewnienie bezpieczeństwa zdrowotnego żywności, a więc końcowy efekt leży w interesie producenta, a przede wszystkim w interesie konsumenta. Do najważniejszych z nich należy zaliczyć:

- zmniejszenie ryzyka zatruc pokarmowych i chorób przenoszonych drogą pokarmową,
- podniesienie bezpieczeństwa i jakości zdrowotnej produkowanej żywności,
- poprawę higieny produkcji żywności i dostosowanie wymagań higieniczno-sanitarnych do standardów Unii Europejskiej,
- zwiększenie zaufania konsumentów do producentów żywności.

Ogólnie można stwierdzić, że w dłuższej perspektywie miejsce na rynku będą mieli tylko wiarygodni producenci wytwarzający bezpieczną żywność, co można potwierdzić, mając wdrożony i udokumentowany system HACCP.

Literatura

- [1] Dzwolak W., Ziajka S., *Dokumentowanie systemu HACCP w przemyśle spożywczym*, Olsztyn 2000, s. 12-24.
- [2] Kijowski J., Sikora T., *Zarządzanie jakością i bezpieczeństwem żywności*, WNT, Warszawa 2003, s. 120.
- [3] Kołożyn-Krajewska D., Sikora T., *HACCP – etapy wdrażania systemu*, „Bezpieczeństwo i Higiena Żywności”, nr 2/7, 2003, s. 24.
- [4] Kołożyn-Krajewska D., Sikora T., *HACCP – etapy wdrażania systemu. Cz.V*, „Bezpieczeństwo i Higiena Żywności”, nr 3/8, 2003, s. 26.
- [5] Kołożyn-Krajewska D., Sikora T., *HACCP. Identyfikacja krytycznych punktów kontrolnych. Cz. VI*, „Bezpieczeństwo i Higiena Żywności”, nr 4/9, 2003, s. 26.
- [6] Kołożyn-Krajewska D., Sikora T., *HACCP. Limity krytyczne parametrów*, „Bezpieczeństwo i Higiena Żywności”, nr 5/10, 2003, s. 18.
- [7] Kołożyn-Krajewska D., Trafiałek J., *Z dystansem do HACCP*, „Bezpieczeństwo i Higiena Żywności”, nr 2/13, 2004, s. 9.
- [8] Kwiatek K., *Zasady weryfikacji systemu HACCP w zakładach przemysłu spożywczego. Cz. 2.*, „Higiena”, nr 5/2002, s. 1.
- [9] Luning P.A., Marcelis W.J., Jongen W.M., *Zarządzanie jakością żywności*, WNT, Warszawa 2005, s. 305.
- [10] Michalski M., *HACCP, a kontrola wewnętrzna*, „Bezpieczeństwo i Higiena Żywności”, 4/2002, s. 31.

- [11] Turlejska H., *HACCP nadal kontrowersyjny*, „Bezpieczeństwo i Higiena Żywności”, nr 4/15, 2004, s. 30.
- [12] Turlejska H., Pelzner U., *Wdrażanie systemu HACCP w małych i średnich przedsiębiorstwach sektora żywnościowego*, Fundacja Programów Pomocy dla Rolnictwa, Warszawa 2003, s. 8-9, 30.
- [13] Turlejska H., Pelzner U., Kotecka-Matyjek E., Wiśniewski K., *Przewodnik do wdrażania zasad GMP/GHP i systemu HACCP w zakładach żywienia zbiorowego*, Fundacja Programów Pomocy dla Rolnictwa, Warszawa 2003, s. 72.
- [14] Wiśniewska M., *Problemy jakości higienicznej mleka*, „Problemy Jakości”, nr 2/1999, s. 17.
- [15] Witkowska H., *Praktyczne doświadczenia we wdrażaniu HACCP*, „Przemysł Spożywczy”, nr 2/2000, s. 31.
- [16] Ziajka S., Dzwolak W., *Zapewnienie jakości zdrowotnej produktów spożywczych w systemie HACCP*, Olsztyn 1997, s. 54.

HACCP IN AGROTOURISM

Part III. HACCP – PHASES AND RULES OF IMPLEMENTATION

Summary

The HACCP implementation in the agrotourist farms which process and serve food should be preceded by GMP and GHP implementation. The GMP and GHP implementation allows to regulate all the cases connected with hygienisation and to comply with fundamental rules of food production in the company. The HACCP implementation force companies to change their previous habits, to analyse all the production processes, even those with no problems in the past.

The HACCP implementation should be accomplished by seven steps (rules): 1. Threats analysis. 2. Defining the Critical Control Point. 3. Defining the critical limits. 4. Defining the CCP monitoring. 5. Defining the corrective activities. 6. Preparation of the system verification procedure. 7. Setting up the documentation.

The quality ensuring systems are formal method applied in food processing, which makes possible achieving high health quality, complete safety and what is the most important - meet the consumer needs. Detailed threats analysis and risk evaluation seems to be the key point of activities mentioned above. System effectiveness requires also complete commitment of hosts and staff engaged in food preparation, their willingness to change the old habits, openness to new information about threats and constant system development (verification).

Złożono w Oficynie Wydawniczej w lutym 2007 r.

Krzysztof KUD
Uniwersytet Rzeszowski

MAŁE GENERATORY WIATROWE JAKO ŹRÓDŁO OSZCZĘDNOŚCI ORAZ ALTERNATYWNYCH DOCHODÓW W GOSPODARSTWACH

W artykule podjęto temat możliwości zastosowania generatorów wiatrowych w gospodarstwach zajmujących się turystyką wiejską. Stare wiatraki są elementem dziedzictwa kulturowego, stanowiąc tym samym atrakcję turystyczną. W pracy przedstawiono także rozwiązania techniczne zapewniające samowystarczalność energetyczną w „Stadninie Koni Huculskich” w Bieszczadach.

1. Wprowadzenie

Wykorzystywanie przez człowieka siły wiatru ma bardzo długą historię, jednak obecnie jako jedna z najistotniejszych wydaje się możliwość zamiany tej siły w energię elektryczną. Budowa siłowni wiatrowych wyszła ze sfery wstępnych badań oraz działań hobbystycznych, a weszła w etap przemysłowego zastosowania. Farmy wiatrowe budowane na lądzie mają alternatywę w podobnych konstrukcjach stawianych na wodach przybrzeżnych.

Problematyka pozyskiwania energii ze źródeł odnawialnych nabrała tym większej aktualności, że 18 kwietnia 2005 r. opublikowano ustawę z 4 marca 2005 r. o zmianie ustawy – Prawo energetyczne oraz ustawy – Prawo ochrony środowiska¹. Ustawa ta wprowadza zmiany w wielu obszarach sektora energetycznego oraz korzystne regulacje wobec podsektora odnawialnych źródeł energii elektrycznej (OZE). Zmiany te wynikają z przyjętej w 1994 r. Deklaracji Madryckiej, która obliguje kraje Unii Europejskiej do osiągnięcia (do 2010 r.) udziału tzw. energii czystej (niekonwencjonalnej) w wysokości 15% całkowicie produkowanej.

¹ Ustawa z dnia 4 marca 2005 r. o zmianie ustawy – Prawo energetyczne oraz ustawy – Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2005 r. Nr 62, poz. 552).

Jednak poza powstałymi zaawansowanymi technologicznie siłowniami wiatrowymi wciąż istnieją i funkcjonują małe wiatraki, które na terenach rolniczych są wykorzystywane nie jako źródło energii elektrycznej, ale jako siła napędowa specyficznych urządzeń (począwszy od podstawowych, które najczęściej konstrukcyjnie są przystosowane do mielenia ziarna poprzez dodatkowe, napędzane niejako „przy okazji” zasadniczego procesu technologicznego). Konstrukcje tego typu najczęściej są urządzeniami wiekowymi i z racji tej mogą pełnić różnorodne funkcje na terenach turystycznych, stanowiąc sporą atrakcję.

Użyteczną dla potrzeb energetycznych jest prędkość wiatru, co najmniej $4 \text{ m}\cdot\text{s}^{-1}$. Obszar doliny Sanu jest wskazywany jako teren korzystny do budowy siłowni wiatrowych, które poza produkcją energii elektrycznej mogą pełnić inne funkcje, przynosząc właścicielom dodatkowy dochód lub oszczędności.

2. Energetyka wiatrowa

Wykorzystanie wiatru w celu produkcji energii elektrycznej przedstawili Szwed i Barzyk², którzy wskazali na liczne jej zalety przy jednoczesnym przedstawieniu wad. Do istotnych zalet energii wiatru należą:

- odnawialność energii wiatru bez ponoszenia kosztów,
- niski koszt eksploatacji pozyskiwania energii wiatru,
- większa dekoncentracja elektrowni wiatrowych w porównaniu z wytwarzaniem konwencjonalnym; rozproszenie elektrowni przybliża producenta energii do odbiorcy.

Natomiast wadami elektrowni wiatrowych są w szczególności:

- wysoki koszt inwestycji,
- niska przewidywalność produkcji energii,
- niski wskaźnik wykorzystania mocy zainstalowanej (stosunek energii rzeczywiście wyprodukowanej do energii wyprodukowanej z pełnym wykorzystaniem mocy zainstalowanej w całym analizowanym okresie); w Polsce dla dobrych warunków wiatrowych wynosi on ok. 0,3,
- trudność w podłączeniu do sieci elektroenergetycznej,
- słaba dostępność do miejsc montażu elektrowni; brak dobrej lokalizacji infrastruktury komunikacyjnej,
- trudność lokalizacyjna ze względu na ochronę krajobrazu i ochronę dróg przelotów ptaków,
- dość wysoki poziom hałasu (poważnie zredukowany w najnowszych konstrukcjach elektrowni wiatrowych).

² P. Szwed, G. Barzyk, *Techniczne i ekonomiczne aspekty rozwoju energetyki wiatrowej w Polsce*, IX Forum OZE, Zakopane 2003, s. 8. <http://barzyk.ps.pl/publikacje.htm>

Energetyka wiatrowa jest dziedziną dynamicznie rozwijającą się, na co wskazują dane zawarte w tab. 1.

Tabela 1. Zestawienie mocy z elektrowni wiatrowych znajdujących się na terenie krajów Unii Europejskiej

Kraj	Stan na koniec 2003 r. [MW]	Zainstalowane w 2004 r. [MW]	Razem na koniec 2004 r.*
Austria	415	192	606
Belgia	68	28	95
Cypr	2	0	2
Czechy	9	9	17
Dania	3115	9	3117
Estonia	2	3	6
Finlandia	52	30	82
Francja	253	138	386
Grecja	375	90	465
Hiszpania	6203	2065	8263
Holandia	910	197	1078
Irlandia	191	148	339
Litwa	0	7	7
Luksemburg	22	14	35
Łotwa	26	0	26
Malta	0	0	0
Niemcy	14609	2037	16629
Polska	63	0	63
Portugalia	296	226	522
Słowacja	3	3	5
Słowenia	0	0	0
Szwecja	399	43	442
Węgry	3	3	6
Wielka Brytania	648	240	888
Włochy	904	221	1125

* Umieszczone w tej kolumnie wartości nie muszą stanowić sumy poprzednich, uwzględniają bowiem deinstalację dotychczas istniejących urządzeń.

Źródło: na podstawie G. Barzyk, *Energetyka wiatrowa w Polsce oraz Krajach Unii Europejskiej*, „Energia Gigawat”, nr 3, 2005.

Z przedstawionych danych wynika, że w 2004 r. najwyższy przyrost mocy z elektrowni wiatrowych odnotowano w Hiszpanii (2065 MW), jednak uwzględniając deinstalację już istniejących urządzeń, zdecydowanym liderem pozostają Niemcy.

3. Zastosowanie małych siłowni wiatrowych

W Polsce energetyka wiatrowa stanowi niewielki odsetek energii uzyskiwanej ze źródeł odnawialnych. Być może dotychczasowe problemy ze sprzedażą energii elektrycznej zakładom energetycznym zostaną przewyżczone, ponieważ te ostatnie mają obowiązek zakupu energii z odnawialnych źródeł, co wywoła popyt na „czystą energię”.

Możliwe jest jednak stosowanie generatorów wiatrowych do zasilania odbiorników autonomicznych³. Barzyk i Prasełek⁴ przedstawiają możliwość wykorzystania siłowni wiatrowej do zasilania w energię elektryczną oczyszczalni ścieków. Jednym z ważniejszych zagadnień rozpatrywanych podczas planowania nowych siłowni wiatrowych jest właściwa siła oraz rozkład wiatrów. Największą „bolączką” polskich prognoz wietrzności jest ich wykonywanie na podstawie istniejących, a nieoptymalnych do celów projektowych siłowni wiatrowych, punktów pomiarowych. Stosowany powszechnie model *WAsP* (jak również popularny *Microsite Wind Data Analysis* firmy „NRG Systems”) transfiguruje warunki lokalizacji siłowni wiatrowej do warunków zadanych. Wynikiem obliczeń programu jest, dla konkretnej lokalizacji siłowni, energia wiatru na wybranej wysokości w granicy 10-50 m npg (nad poziomem gruntu). Wybór profilu płatu wirnika, powierzchni łopat, a przez to krzywej mocy siłowni, pozwala także wyznaczyć ilość energii w MWh/rok⁵.

4. Turystyka zrównoważona a elektrownie wiatrowe

Turystyka zrównoważona to taka, której infrastruktura oraz forma odwiedzają troskę o stan i zachowanie dla przyszłych pokoleń czystego, naturalnego środowiska. Jednocześnie zwraca uwagę na rozwój ekonomiczny mieszkańców i zachowanie ich kulturowej tożsamości. W obrębie tych działań można wymienić następujące formy: agroturystyka, ekoturystyka, ekoagroturystyka, turystyka wiejska.

Każda z tych form mimo pewnych różnic posiada wiele cech wspólnych, a w szczególności konieczność posiadania odpowiedniej bazy noclegowej oraz licznych atrakcji, które zapewniłyby napływ turystów.

³ S. Kalisiak, G. Barzyk, *Układ siłowni wiatrowej współpracujący zarówno z siecią sztywną, jak i odbiornikiem autonomicznym*, mat. I Międzynarodowej Konferencji Naukowo-Technicznej „Bezpieczne urządzenia energoelektroniczne”, t. 1, Warszawa, 24-27 listopada 1998, s. 159-163.

⁴ G. Barzyk, K. Prasełek, *O wykorzystaniu siłowni wiatrowej do zasilania w energię elektryczną oczyszczalni ścieków w Nowogardzie*, Międzynarodowa Konferencja Naukowo-Techniczna „Elektrownie wiatrowe 2000”, Kołobrzeg 2000. <http://ekologika.pl/modules.php?name=Content&pa=showpage&pid=67>

⁵ Tamże.

Sznajder i Majorek w pracy *Postępujące rozwarstwienia ekonomiczne ludzkości a agroturystyka* zwracają uwagę na fakt, iż przemiany społeczno-gospodarcze prowadzą do rozwarstwienia społeczeństwa⁶. Niewielka jego część szybko się bogaci, większość zaś obywateli pozostaje wciąż w strefie ubóstwa. W takiej sytuacji nie powstaje, a wręcz zanika klasa średnia będąca głównym odbiorcą usług turystycznych. Turystyka zmienia swój charakter, stając się coraz częściej kilkukrotnymi, rodzinnymi wyjazdami do gospodarstw agroturystycznych. Zjawisko to powoduje wzrost zainteresowania gospodarstwami oferującymi kompleksowy produkt turystyczny.

Gospodarstwa agroturystyczne przyjmując klientów, muszą im zapewnić poza miejscami noclegowymi oraz walorami lokalnej przyrody liczne atrakcje. Wiatrak jako element gospodarstwa agroturystycznego może spełniać wiele funkcji. Jedną z nich jest jego mechanizm sam w sobie będący niespotykanym na co dzień rozwiązaniem technicznym.

Końcem XIX i początkiem XX wieku na wsiach powstało wiele wiatraków, których zadaniem było mielenie ziarna. W czasie tego procesu wykorzystywano je również do napędu urządzeń produkujących kaszę. Pod względem typologicznym były to koźlaki. Budynek wiatraka o konstrukcji szkieletowej był zbudowany na rzucie zbliżonym do kwadratu (4,5×4 m). Ściany lekko zwężające się ku górze, szalowano deskami. Wysokość obiektu wraz z dachem dwuspadowym krytym dranicami, gontem, blachą lub papą wynosiła 6-8 m. Cały ciężar konstrukcji spoczywał na potężnym dębowym słupie – „królu” wkopanym w ziemię i wzmocnionym ukośnymi zastrzałami wspartymi na podwalinach. W połowie wysokości budynku biegła pozioma belka mączna, w której znajdował się przewiercony otwór okuty blachą. W otworze tym był osadzony metalowy czop „króla”. Swobodne osadzenie czopa w mącznicy umożliwiało obracanie budynku wokół swej osi, którą stanowił „król”, a tym samym odpowiednie ustawienie skrzydeł do kierunku wiejącego wiatru. Zespół napędowy stanowiły cztery skrzydła osadzone na wale głównym i poprzez koło palczne siła obrotowa pozioma była przenoszona na siłę obrotową pionową „żarnówki” metalowej, która obracała kamień górny. Nieruchomy dolny kamień był osadzony w obudowie drewnianej z desek. Nad kamieniem umieszczono na rzemieniach kosz zasypowy zbity z desek w kształcie ściętego ostrosłupa. „Żarnówka” obracając się, poruszała kółkiem trybowym element, na którym był zaczepiony na rzemieniu kosz, a ten wyrzucał ziarno do otworu kamienia. Jeden obrót skrzydeł poprzez przekładnię dawał 6-8 obrotów kamienia żarnowego⁷.

Jak zauważa Półciwiartek⁸ w niektórych wsiach prawie każde większe gospodarstwo posiadało wiatrak. Zainteresowanie wiatrakami zmalało w chwili

⁶ M. Sznajder, J. Majorek, *Postępujące rozwarstwienia ekonomiczne ludzkości a agroturystyka*, mat. konf. <http://www.univ.rzeszow.pl/nierownosci/wyklady/26.doc>

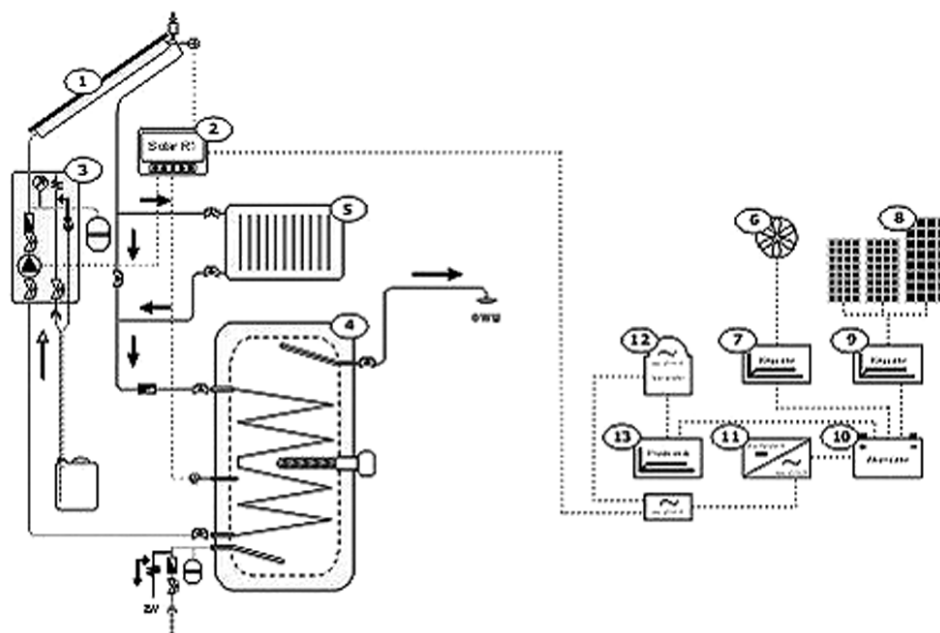
⁷ J. Półciwiartek, *Z dziejów wsi Markowa*, Rzeszów 1993, s. 333.

⁸ Tamże.

wprowadzenia elektryfikacji oraz zastąpienia tradycyjnego mielenia zbóż rozdrabnianiem ich za pomocą urządzeń elektrycznych.

Restytucja zapomnianych naturalnym biegiem rzeczy urządzeń technicznych wymaga poniesienia odpowiednio wysokich kosztów, które jednak mają szansę szybkiego zwrotu – nie dzięki oszczędności energii elektrycznej, ale z tytułu wpływów z turystyki. Jednocześnie należy nadmienić, iż odnowa czy rekonstrukcja wiatraków jest działaniem wspierającym zachowanie dziedzictwa kulturowego lokalnej społeczności, a właśnie owo dziedzictwo stanowi integralną część kompleksowego produktu turystycznego, będącego motorem rozwoju turystyki wiejskiej.

Jeśli w pobliżu odrestaurowanego wiatraka powstaną domki letniskowe z miejscami noclegowymi, to gospodarz stanie przed problemem zaopatrzenia ich w energię elektryczną. Przykładem pomyślnego rozwiązania takiego zagadnienia jest system zastosowany w „Stadninie Koni Huculskich” Karoliny i Witolda Smoleńskich.



Rys. 1. Zestaw PE Solar 3K/300.2WG/R1.18 zainstalowany w gospodarstwie agroturystycznym „Stadnina Koni Huculskich”: 1) kolektor słoneczny PE 200 S K, 2) regulator systemu solarnego R1, 3) zespół pompowy ZPZ25-40/18, 4) zbiornik cwu PE300 2WG, 5) grzejnik konwektorowy, 6) wiatrowy generator prądu Rutland 913, 7) regulator generatora, 8) ogniwa fotowoltaiczne (52+52+80)W, 9) regulator ogniw fotowoltaicznych, 10) akumulatory Panasonic 400 Ah, 11) przetwornica 2/24V-230V, 12) spalinowy generator prądu Rubin 4kV, 13) prostownik.

Źródło: na podstawie strony internetowej http://www.poleko.pl/realizacje/serednie_polana_sch.htm

W gospodarstwie tym brakuje doprowadzonych mediów zewnętrznych. Prąd elektryczny jest produkowany przez generator wiatrowy małej mocy i ogniwa fotowoltaiczne. Schemat omawianego generatora wiatrowego przedstawiono na rys. 1.

W przedstawionym rozwiązaniu osiągnięto całkowitą samowystarczalność energetyczną. Jednak możliwe jest tu jedynie częściowe pokrycie potrzeb energetycznych gospodarstwa poprzez zastosowanie np. tylko generatora wiatrowego małej mocy.

Wykorzystywany w „Stadninie Koni Huculskich” generator wiatrowy Rutland 913 jest bardzo efektywnym urządzeniem. Jego maksymalna moc wynosi 220 W, przy prędkości wiatru $10 \text{ m}\cdot\text{s}^{-1}$ daje moc 72W, produkcję zaś prądu rozpoczyna już przy wietrze $2,2 \text{ m}\cdot\text{s}^{-1}$. Obecna cena tego urządzenia wynosi około 3300 zł.

5. Wnioski

- 1) Małe siłownie wiatrowe mają niewielkie szanse na sprzedaż produkowanej energii elektrycznej do sieci energetycznej.
- 2) Wiatraki, które w okresie przedwojennym były stałym elementem krajobrazu wiejskiego stanowią współcześnie, jako część dziedzictwa kulturowego, ciekawą atrakcję turystyczną.
- 3) Niewielkie siłownie wiatrowe budowane przy gospodarstwach zajmujących się turystyką wiejską, mogą stanowić poważne źródło energii wykorzystywanej do pozyskiwania ciepłej wody użytkowej.
- 4) Małe generatory wiatrowe mogą znaleźć zastosowanie jako źródło prądu dla miejsc noclegowych, zlokalizowanych w domkach oddalonych od sieci energetycznej.

THE SMALL WIND GENERATORS AS SOURCE OF ECONOMY AS WELL AS ALTERNATIVE EARNINGS IN FARMS

Summary

It subject was introduced was: the possibility of use of wind generators in dealing with country tourism farms. The old windmills are the unit of cultural heritage and make up the touristic attraction. It in running was introduced technical solutions affirmer energetistic self-sufficiency in “Stadnina Koni Huculskich ” in Bieszczady.

Złożono w Oficynie Wydawniczej w lutym 2007 r.

Magdalena ŁOJCZYK

Bank Gospodarki Żywnościowej S.A.

NOWOCZESNE ZARZĄDZANIE A PRAWA FIZYKI

W pracy przedstawiono zagadnienia dotyczące nowoczesnego zarządzania, które jest związane z prawami fizyki i z nową dziedziną nauki – ekonofizyką, rozwijającą się intensywnie od połowy XX wieku. Nowoczesne metody zarządzania są odpowiedzią na zmiany zachodzące na rynkach we współczesnym świecie. Ekonofizyka zajmuje się badaniem zależności występujących na rynkach finansowych za pomocą praw i zasad rządzących przyrodą. Znajomość praw fizyki pozwala zrozumieć działalność człowieka na tle przemian ekonomicznych w świecie, pomaga uporządkować informacje o otaczającej go rzeczywistości. Zarządzanie dynamiczne, które jest nastawione i ukierunkowane na przyszłość, odniesiono w pracy do analogii fizycznych. Zarządzanie dynamiczne oparte na najnowszej wiedzy wymaga podejścia interdyscyplinarnego, czyli korzystania z różnych dyscyplin naukowych oraz umiejętności ich łączenia. W procesie zarządzania wyróżnia się kilka podstawowych funkcji: planowanie, organizowanie, przekazywanie poleceń, koordynację, kontrolowanie. Zdolność manewrowa i szybkość reakcji w zarządzaniu to elementy zarządzania dynamicznego. Wszystkie omówione w pracy elementy zarządzania dynamicznego charakteryzuje i łączy szybkość oraz elastyczność działania. Te dwa elementy gwarantują koordynowanie w przedsiębiorstwie zmian będących odpowiedzią na ciągłą zmienność rynku.

1. Wprowadzenie

Od połowy XX wieku intensywnie rozwijającą się dziedziną nauki jest ekonofizyka, czyli zastosowanie metod wypracowanych przez fizyków do badania systemów ekonomicznych. Ekonofizyka zajmuje się badaniem, za pomocą praw i zasad rządzących fizyką, zależności występujących na rynkach finansowych oraz w metodach zarządzania.

Zarządzanie jest działaniem zmierzającym do efektywnego wykorzystania zespołów ludzkich i środków materialnych, podejmowanym w celu osiągnięcia wcześniej sformułowanych założeń. W procesie zarządzania można wyróżnić kilka podstawowych funkcji: planowanie, organizowanie, przekazywanie poleceń, koordynowanie, kontrolowanie. Zdolność manewrowa i szybkość reakcji w zarządzaniu to elementy zarządzania dynamicznego¹.

¹ Znaczenie etymologiczne wyrazu „dynamika” można wyprowadzić z języka greckiego od słowa *dynamis* – siła, zdolność działania, ruch, energia. Poza tym dynamika to dział fizyki

Globalizacja jest jedną z „dźwigni” przyspieszonego rozwoju i sprawniejszego przystosowania się firm do zmieniającej się rzeczywistości gospodarczej na świecie. Istnieją czynniki, które wpływają zarówno negatywnie, jak i pozytywnie na przebieg oraz rezultaty dokonywanych zmian w firmie oraz organizacji. Jest możliwe ujęcie owych czynników w usystematyzowaną grupę zagadnień stanowiących podstawę do precyzowania praktycznych wniosków ekonomicznych i metod zarządzania.

Konkurencja wymusza procesy dostosowawcze i innowacyjne w firmach, a także wpływa zdecydowanie na zmianę ich zachowań. Gwałtownie narastająca niepewność w otoczeniu współczesnych firm zmienia podejście do zarządzania, które w obecnych warunkach wymaga stosowania nowych, bardziej dynamicznych metod i technik służących do realizacji celów. Zbyt opieszale reagowanie na gwałtowne zmiany, z uwzględnieniem ich tempa, zasięgu i zakresu, wywołuje obserwowaną już dziś, przede wszystkim na światowych rynkach, falę bankructw przedsiębiorstw do niedawna świetnie prosperujących.

Nowoczesne metody zarządzania stanowią odpowiedź na zmiany zachodzące na rynku od wczesnych lat osiemdziesiątych XX wieku. Do głównych zmian rynkowych, jakie zaszły w tym okresie, można zaliczyć:

- coraz mniejszą lojalność klientów,
- wzrost rotacji pracowników działów handlowych,
- wzrost konkurencji,
- coraz większe koszty pozyskania nowych klientów,
- coraz większe doświadczenie i wymagania klientów wobec dostawców,
- coraz mniej skuteczne działania z zakresu promocji.

Poza tym większa elastyczność produkcji powoduje szybsze wprowadzanie nowych produktów na rynek. Jednocześnie coraz częściej pojawiają się na rynku nowi konkurenci wprowadzający swoje produkty.

Do zmian rynkowych, jakie zaszły na rynku w ostatnim czasie zalicza się także:

- wzrost liczby kanałów dystrybucji (wielkie sieci handlowe, firmy prowadzące sprzedaż bezpośrednią),
- rozpadanie się kanałów reklamowych,
- pojawienie się nowych kanałów (np. Internetu).

traktujący o siłach powodujących ruch, czyli o przyczynach ruchu. Fizyka jest podstawą nie tylko techniki, ale i gospodarki. Pozwala zrozumieć działalność człowieka na tle przemian ekonomicznych w świecie. Znajomość praw fizyki pomaga uporządkować informacje o świecie oraz rozumieć dorobek kultury ludzkiej. Fizyka jest zarazem najgłębszą i najbardziej podstawową nauką przyrodniczą. Czerpią z niej inne nauki, a liczne jej prawa i twierdzenia są przesłankami dla wniosków natury ekonomicznej lub filozoficznej. Stąd właśnie wynika odniesienie zarządzania dynamicznego do analogii fizycznych.

Zmiany te powodują rozpad masowego audytorium. Dawniej wystarczyło kilka reklam w TVP, aby większość Polaków usłyszała o nowym produkcie. Dzisiaj do tego jest potrzebna masowa reklama w wielu różnorodnych mediach.

Aby zatem efektywnie prosperować i osiągać sukces, należy korzystać z nowoczesnych metod ułatwiających zarządzanie.

2. Wyróżniki zarządzania dynamicznego

Zarządzanie dynamiczne to szansa dla wszystkich, którzy chcą być "menedżerami jutra", przygotowanych do podejmowania współczesnych wyzwań związanych ze zmiennością otoczenia, globalizacją, zarządzaniem wiedzą, budowaniem potencjału społecznego, zarządzaniem międzykulturowym.

Wyróżnikami dynamicznego zarządzania (*High Speed Management*) są:

- innowacyjność² (zdolność do innowacji produktowych, procesowych, strukturalnych),
- adaptacyjność³ (zdolność dostosowania się do zmian w postawach pracowników, upodobaniach nabywców, oczekiwaniach inwestorów, przepisach prawnych, dostępności zasobów i strategii konkurentów),
- elastyczność⁴ (zdolność do zmian rozmiarów organizacji, zmian kierunków działania i strategii, szybkiej asymilacji nabywanych przedsiębiorstw, realizacji przedsięwzięć wspólnych, tworzenia koalicji oraz eliminacji nieefektywnych lub mniej efektywnych jednostek),
- efektywność⁵ (zdolność do utrzymania trwałej przewagi nad konkurentami w zakresie produktów, wydajności, dywidend, zadowolenia z pracy, lojalności klientów, jakości i łatwości obsługi wyrobów),
- szybkość (zdolność do szybszej niż konkurenci odpowiedzi na zmiany w otoczeniu).

Innowacyjność. Wiąże się ona z nowatorstwem, reformą, ulepszeniem. Może dotyczyć wszelkich dziedzin oraz sfer oddziaływań w różnych kierun-

² „Innowacyjność” pochodzi od łacińskiego *innovatio*, co oznacza odnowienie. Innowacja to wprowadzenie czegoś nowego, nowość, reforma.

³ Etymologia wyrazu „adaptacyjność” to z języka łacińskiego *adaptare* (przystosować). Adaptacja polega zatem na przekształceniu, przystosowaniu do innego użytku. Adaptować oznacza przystosować albo dostosować się do zmieniających się warunków. Świat przyrody dostarcza przykładów przystosowania się organizmów żywych w ciągu ich rozwoju ewolucyjnego do zmienionych warunków środowiska.

⁴ W języku łacińskim *elasticus* oznacza rozprężalny, w języku zaś greckim *elastos* – giętki, elastyczny. W technice (fizyce) mianem *elastometry* określa się materiały, które są tworzywami naturalnymi lub sztucznymi o własnościach elastycznych, odkształcalnych pomimo zachowanej sprężystości, tzn. nie odkształcają się w sposób trwały.

⁵ „Efektywność” (ang. *efficiency*) to wynik podjętych działań opisywanych stosunkiem uzyskanych efektów do poniesionych nakładów.

kach. Innowacyjne są więc wszystkie ulepszenia i reformy systemów oraz prace nad tworzeniem zupełnie nowych rzeczy, zjawisk lub wartości.

W dobie globalizacji zdolność do kreowania innowacji staje się coraz ważniejszym czynnikiem warunkującym powodzenie ekonomiczne. Zdolność do kreowania innowacji opiera się na działalności badawczo-rozwojowej, na pracach nad usprawnianiem procesów produkcyjnych i ulepszaniem, rozwijaniem oraz tworzeniem nowych produktów. Firmy mające większe zdolności innowacyjne osiągnęły w ostatnich latach najwyższe stopy wzrostu.

Istnieją jednak pewne bariery w rozwoju innowacyjności. Każdy innowator spotyka się z dwoma podstawowymi barierami działania. Pierwszą z nich jest bariera myśli. Dotyczy ona sedna badanego problemu i zamyka się w pytaniu: co zrobić, aby w efekcie doprowadzić do powstania nowatorskiego rozwiązania (oczywiście z miarodajnymi wynikami ekonomicznymi)? Drugą barierą jest wdrożenie już opracowanej innowacji, a następnie jej rozpropagowanie i uzyskanie wymiernych korzyści. Niestety wdrożenie i propagacja każdej nowej idei muszą się wiązać ze znacznymi kosztami. Jak uczy praktyka, wiele pomysłów nowatorskich nie jest w stanie „wyjść poza laboratorium i umysły wynalazców” z uwagi na barierę rynkową.

Innowacyjność jest źródłem przewagi konkurencyjnej firm, innowacje bowiem zajmują szczególne miejsce wśród czynników warunkujących konkurencyjność. Decydują one nie tylko o tempie i kierunkach rozwoju gospodarczego, ale też w znacznym stopniu wyznaczają formy oraz strukturę współpracy.

Trudno jest określić precyzyjne wskaźniki innowacyjności. W badawczej praktyce rozróżnia się: innowację produktu i procesu oraz innowację horyzontalną i wertykalną.

Przyjmuje się, że podstawowymi źródłami innowacji są nakłady na inwestycje w środki trwałe oraz działalność rozwojową. Inne tzw. niematerialne źródła innowacji, w tym głównie wzrost wiedzy i kwalifikacji pracowników, są trudniejsze do empirycznego uchwycenia.

Innowacje można podzielić także na innowacje: techniczne, organizacyjne oraz rynkowe. Źródłem innowacji technicznych są w dużej mierze wydatki na badania i rozwój. Inne typy innowacji nie muszą wiązać się z ponoszeniem materialnych lub finansowych nakładów, a ich źródłem jest zdolność twórczego przystosowania się do zmiennych warunków rynkowych.

W dyskusji na temat źródeł innowacyjności w gospodarce często pojawiają się głosy wskazujące na związek pomiędzy wielkością firmy i skalą jej działania a skłonnością do innowacji. Z jednej strony uznaje się, że innowacyjność musi być wprowadzana pod nadzorem struktur wyposażonych w odpowiednie zasoby finansowe (dużych firm), z drugiej zaś zauważa się, że to małe i średnie firmy są lepiej przystosowane do działania w złożonych warunkach współczesnej gospodarki.

Efektami działań innowacyjnych mogą być, jedna lub więcej, następujące zmiany:

- rozwój nowych metod, narzędzi, nowego podejścia i udoskonalenia już istniejących (innowacyjność ukierunkowana na proces),
- sformułowanie nowych celów, identyfikacja nowych i obiecujących podejść, otwarcie nowych dróg do zatrudnienia (innowacyjność ukierunkowana na cel),
- rozwój systemu odpowiadającego na potrzeby oraz problemy rynku pracy w ramach politycznych i instytucjonalnych struktur (innowacyjność ukierunkowana na kontekst).

Innowacyjność jest rodzajem inwestycji. Jest pochodną wielu czynników, m.in.: ciągle uzupełnianie wiedzy, umiejętność pozyskiwania wiedzy i dzielenia się nią, wychodzenie poza swoją branżę, poszukiwanie inspiracji w innych obszarach działalności.

Można zatem uznać, że proces innowacyjności jest elementem kultury firmy. Innowacyjność to jeden z najważniejszych elementów współczesnego biznesu, który buduje przewagę konkurencyjną przedsiębiorstw i zwiększa efektywność. Trwała zdolność do ciągłego generowania innowacji wyróżnia liderów gospodarki opartej na wiedzy.

Adaptacyjność. W zarządzaniu jest to umiejętność dopasowania się, adaptacji do zmiennych warunków rynku. Adaptacyjność można określić także jako zdolność systemu do reagowania na stres rozwojowy lub sytuacyjny. Oparcie się na wartościach charakteryzuje dowolną technikę zarządzania określaną mianem *agile* (adaptacyjność, łatwość dostosowywania się do zmian). Adaptacyjność firmy zapewniają m.in. systematyczne szkolenia, edukacja pracowników wszystkich szczebli.

Elastyczność. W zagadnieniach metod zarządzania to miara zależności funkcyjnej między dwiema wielkościami ekonomicznymi, z których jedna jest zmienną niezależną, a druga zależną. Współczesne firmy do swojego funkcjonowania wprowadzają więcej elastyczności, a więc wrażliwości na zmiany w otoczeniu. Także coraz częściej firmy są zarządzane przez osoby o silnej wierze w sens reorganizacji i dostosowywania procesów wewnętrznych do zmieniających się warunków otoczenia.

Efektywność. Pomiaru efektywności dokonuje się, wykorzystując cząstkowe, syntetyczne wskaźniki produktywności wykorzystania zasobów (pracy, kapitału) i można ją identyfikować w ujęciu *ex post* i *ex ante*. Obliczając efektywność *ex ante*, szacuje się przewidywane efekty przy zaangażowaniu określonych środków i czasu. Natomiast efektywność *ex post* dotyczy określania rezultatów konkretnych działań. Pomiar oraz badanie efektywności stanowi główny przedmiot rachunku ekonomicznego.

Szybkość reakcji. Jest to zdolność do natychmiastowej odpowiedzi na zmiany w otoczeniu. Ważne jest, aby dokonać tego szybciej niż konkurenci. Szybka aktualizacja ofert oraz absorbowanie z otoczenia impulsów do zmian oraz ich wewnętrzne generowanie w sposób planowy i ciągły jest dla przedsię-

biorstw koniecznością. Częste zmiany ofert oraz cen muszą być realizowane w możliwie najkrótszym czasie.

Potencjalizacja⁶. W zarządzaniu jest to ukazanie możliwości osiągnięcia zamierzonego celu przez określone działanie (ang. *potentialization*), gotowość do podjęcia działania. Potencjalizacja to akumulacja kapitału, np. intelektualnego, który w obecnych czasach jest traktowany jako najważniejszy zasób firmy. Potencjalizacja działania polega na ukazaniu możliwości do podjęcia działania – zamiast podjęcia działania. Odwołując się po raz kolejny do analogii fizycznych, można przytoczyć określenie akumulator⁷, który jest urządzeniem do magazynowania, gromadzenia energii, np. elektrycznej.

Zdolność manewrowa⁸. Manewrowanie w zarządzaniu to omijanie przeszkód i awaryjne hamowanie procesów niekorzystnych. Manewr to zręczne posunięcie taktyczne, ruch, nieoczekiwany zwrot w działaniu, pewien wybieg. Takie zręczne manewrowanie w procesie zarządzania wymaga zarówno umiejętności, jak i obszernej wiedzy. Zdolność manewrowa w zarządzaniu to: duża aktywność, innowacyjność, podejmowanie nowych wyzwań w zmieniających się okolicznościach z uwzględnieniem skalkulowanego ryzyka, umiejętność komunikacji i negocjacji, czyli współpracy z wieloma zmieniającymi się partnerami biznesowymi.

3. Zarządzanie dynamiczne

Obserwacja sytuacji gospodarczej w świecie na początku XXI wieku pozwala odnotować spostrzeżenia natury ogólnej: wzrost zapotrzebowania na niektóre nowoczesne produkty elektroniczne i informatyczne oparte na nanotechno-

⁶ Zrozumienie czym jest, na czym polega „potencjalizacja” ułatwi przypomnienie określenia fizycznych pojęć energii potencjalnej i potencjału. Potencjał jest określany jako stan pola grawitacyjnego, elektrycznego, magnetycznego wyrażający możliwości działania. Energia potencjalna ciała to zasób zgromadzonej pracy, zdolność do wykonania pracy zależna od położenia ciała, to zdolność do działania. Potencjalny oznacza możliwy, mogący ujawnić się w określonych warunkach. Etymologiczne znaczenie wyrazu wywodzi się od łacińskiego *potentialis* (możliwy, silny, potężny).

⁷ W języku łacińskim *accumulare* znaczy gromadzić, kumulować.

⁸ Wyraz *manewr* pochodzi z języka łacińskiego *manu operare* (w dosłownym tłumaczeniu pracować ręką) i oznacza zręczne posunięcie, ruch, zwrot, fortel, trik lub chwyt. W fizyce i technice manewrowość, zdolność manewrowa jest określana w stosunku do obiektów pływających i poruszających się. Jest to możliwość zmiany kursu oraz prędkości określana na podstawie jego właściwości konstrukcyjnych. Na zdolność manewrową składają się: zdolność obiektu do przyspieszania swego ruchu i wytracania prędkości, hamowania oraz jego sterowność. W manewrach portowych zdolność manewrowa oznacza najmniejszą prędkość, przy której jednostka utrzymuje jeszcze sterowność i może wykonywać krążenie po łuku o określonym promieniu. Istnieje pewna analogia między tak rozumianą zdolnością manewrową obiektu pływającego lub poruszającego się a manewrowością w zarządzaniu.

logii⁹, wzrost produktywności firm osiągany dzięki polityce kumulowania zysków i inwestowaniu w nowe produkty.

Tylko „superaktywna” postawa i wykorzystanie każdej nadarżającej się szansy daje firmom możliwość ekspansji gospodarczej. Wymagania rynku współczesnego wymuszają ciągłą determinację oraz konieczność ustawicznego procesu zmian struktur i zasobów, tak by zdążyć przed konkurencją. Wymaga to ogromnych zasobów kapitałowych i szeroko zakrojonych inwestycji, co wiąże się oczywiście z dużym ryzykiem finansowym.

Istotnymi atutami są zatem, zdefiniowane wcześniej, innowacyjność, szybkość reakcji, elastyczność, manewrowość, gdyż działania na rynkach cechuje duża zmienność w czasie.

Sukces firmy jest oparty przede wszystkim na umiejętności tworzenia wartości, przechwytywania jej i zatrzymywania dla siebie. Na rynku bowiem wartość i zysk z tej wartości zabierają najsilniejsi. Szybkie tempo zmian we współczesnym świecie wywołuje ekspansję nowego typu dostawców towarów i usług, np. firmy edukacyjne powiązane z medycznymi i handlowymi. Wynika to z tzw. łańcucha wartości, czyli koncepcji strumienia działań, dzięki którym jest możliwa identyfikacja całości działań i analiza ich wpływu na koszty firmy oraz na wartość dostarczoną odbiorcom.

Mechanizm migracji wartości opiera się na innowacji i imitacji, czyli na głównych motorach działania na rynku. Innowacja uruchamia istotne bodźce do imitacji, która sprzyja poszukiwaniu kolejnych innowacji, czyli bodźce te tworzą cykl, który w warunkach globalizacji ulega dużemu przyspieszeniu¹⁰. Można powiedzieć, że akceleratorem współczesnego rozwoju biznesu jest postępująca globalizacja, która uruchamia realizację jednoczesnych i równoległych procesów imitacyjnych oraz innowacyjnych.

Wraz z pojawieniem się największych innowacji na rynkach światowych, głównie w sektorze informatycznym, weszło do użycia pojęcie modelu biznesu. Funkcjonuje ono we współczesnej nauce o zarządzaniu tam, gdzie bardziej ceni się szybkość reakcji, elastyczność, adaptacyjność niż pedantyczne przygotowywanie działań (stworzenie strategii). Nowy model biznesu może mieć szansę powodzenia wtedy, gdy jest projektem nowego produktu wychodzącego na przeciw nieznanemu dotąd zapotrzebowaniu. Może to dotyczyć zarówno nowoczesnego sposobu produkcji, jak i ciekawej formy sprzedaży oraz dystrybucji zna-

⁹ Nanotechnologia zajmuje się elementami, które posiadają rozmiary w granicach od 1 do 100 nanometrów (nanometr = 1 milionowa część milimetra). Dla porównania na odcinku o długości 1 nanometra mieści się kilka pojedynczych atomów. Nano jest to przedrostek jednostki miary o symbolu *n*, oznaczający mnożnik 0,000 000 001 = 10⁻⁹ (jedna miliardowa). Nanotechnologia dotyczy materii i technologii o rozmiarach pojedynczych atomów.

¹⁰ Przyspieszenie w fizyce, mechanice i technice jest definiowane jako przyrost prędkości przypadający na jednostkę czasu. Prędkość w znaczeniu fizycznym to z kolei zmiana położenia przypadająca na jednostkę czasu. W języku łacińskim *accelerare* oznacza przyspieszać, stąd akceleratory to urządzenia służące do przyspieszania, np. cząstek naładowanych.

nego wcześniej produktu lub usługi. Bardzo ważne jest, aby model biznesu został poddany testom: liczb i narracyjnemu. Ma to na celu sprawdzenie, czy koncepcja modelu jest interesująca dla odbiorców oraz finansowo opłacalna.

Budowa koncepcji powinna mieć trwałą, solidną podstawę. Koncepcja „organizacji budującej potencjał” powinna być oparta na trzech imperatywach oraz na trzech dylematach.

Imperatywy można sformułować następująco: jest to poszukiwanie różnic między organizacją a jej otoczeniem, zwłaszcza konkurencją, i określenie wartości ich potencjału, celowe i świadome tworzenie konfiguracji zdolności, które są mniej podatne na imitację niż pojedyncze zdolności (samowspomagający się mechanizm dodatniego sprzężenia zwrotnego), wykorzystanie obecnych szans, które przynosi rynek do użycia konfiguracji zdolności posiadanych już przez firmę.

Natomiast dylematy dotyczą wyboru między: refleksją a działaniem, różnorodnością a koncentracją, możliwościami a szansami i okazjami.

Od zdolności i walorów intelektualnych osoby podejmującej decyzję zależy jakość rozstrzygnięcia wymienionych dylematów. Istotnym elementem w budowie koncepcji biznesu powinna być ocena potencjału badawczego i rozwojowego firmy, gdzie potencjał stanowią zarówno ludzie, jak i technologie oraz grupy produktów.

Wytwarzanie w klasie światowej (*world class manufacturing*) to inaczej współczesne technologie wytwarzania zapewniające dostosowanie się przedsiębiorstw do wymagań rynku i klientów, czyli mające zagwarantować efekt elastyczności i różnorodności oraz szybkości reakcji na zmiany kreowane przez otoczenie.

Można wyróżnić cztery systemy wytwarzania w klasie światowej, które zapewniają wiele szczególnych korzyści:

- elastyczne systemy produkcji sterowane komputerowo można dowolnie łączyć lub dzielić na fragmenty, moduły lub ogniwa, co daje możliwość korzystania z różnych form i zakresu zewnętrznego zaopatrzenia oraz podwykonawstwa,
- wysoka wydajność wynikająca z zakupu nowoczesnych, zautomatyzowanych linii produkcyjnych,
- realna możliwość całkowitego opanowania rynku po skoncentrowaniu się na wybranym produkcie,
- automatycznie sterowane linie produkcyjne zapewniające możliwość przedstawienia bogatej pod względem różnorodności i ilości oferty rynkowej, dzięki ograniczeniu do minimum czasu potrzebnego na wprowadzenie nowego modelu lub wyrobu,
- unikanie produkcji zapasów wymagających składowania towarów, z jednoczesnym zaspokojeniem potrzeb rynku.

Podkreślić należy, że w dobie globalizacji wytwarzanie w klasie światowej staje się obowiązujące.

Niezbędnym składnikiem zarządzania dynamicznego staje się tzw. globalny marketing uważany za najwyższy poziom światowego marketingu, który jest związany z koniecznością rozwoju rynków zagranicznych, inwestowania zagranicznego, a z drugiej strony pozwala na osiągnięcie zysków z tytułu dążenia do standaryzacji. Wymogiem globalnego marketingu jest międzynarodowa segmentacja rynków.

4. Podsumowanie

Podsumowując dotychczasowe rozważania, należy podkreślić, że wszystkie omówione w artykule elementy zarządzania dynamicznego charakteryzuje i łączy szybkość oraz elastyczność działania. Gwarantują one precyzyjne koordynowanie zmian w przedsiębiorstwie, które powstają w odpowiedzi na nieustanną zmienność rynku. Dzięki zaś potencjałowi społecznemu firmy jest możliwa koordynacja polegająca na dynamicznym, wzajemnym dopasowaniu elementów tworzących łańcuch wartości firmy.

Zarządzanie dynamiczne jest więc nastawione, ukierunkowane na przyszłość, wobec tego opierać się musi na wiedzy najnowszej i nowoczesnej, co wiąże się z odchodzeniem od długofalowych strategii. W rozwiązywaniu obecnych problemów zarządzanie dynamiczne wymaga podejścia interdyscyplinarnego, czyli korzystania z wiedzy różnych dyscyplin naukowych oraz umiejętności ich łączenia. Można powiedzieć, że zarządzanie dynamiczne to w pewnym sensie „świadome wykorzystanie chaosu” i częstych zmian, co łączy się z koniecznością posiadania umiejętności improwizacji oraz socjotechniki.

Literatura

- [1] Blythe J., Zimmerman A., *Strategic Planning for Global Markets*, „The Marketing Review”, nr 4, 2004, s. 369-384.
- [2] Certo S.C., *Modern Management*, Prentice Hall, Upper Saddle River, New York 2003.
- [3] Cushman D.P., King S.S., *Communication and High Speed Management*, State University of New York Press, Alabany 1995.
- [4] Cushman D.P., King S.S., *Continuously Improving an Organization's Performance. Communication and High Speed Management*, State University of New York Press, Alabany 1997.
- [5] Gierszewska G., Romanowska M., *Analiza strategiczna przedsiębiorstwa*, PWE, Warszawa 1998.
- [6] Koźmiński A.K., *Global management – a new road to social progress*, [w:] Koźmiński A.K., Cushman D.P., *Organizational Communication and Management: A Global Perspective*, Suny Press, Albany, New York 1993.
- [7] Koźmiński A.K. (red.), *Współczesne teorie zarządzania*, PWN, Warszawa 1987.

- [8] Koźmiński A.K., *Zarządzanie międzynarodowe. Konkurencja w klasie światowej*, PWE, Warszawa 1999.
- [9] Koźmiński A.K., *Zarządzanie. Teoria i praktyka*, PWN, Warszawa 2002.
- [10] Koźmiński A.K., *Zarządzanie w warunkach niepewności*, PWN, Warszawa 2005.
- [11] Kwiatkowski S., *Procesy innowacyjne*, „Przegląd Organizacji”, nr 6, 1988.
- [12] Kwiatkowski S., *Przedsiębiorczość intelektualna*, PWN, Warszawa 2000.
- [13] Nonaka I., Takeuchi M., *Kreowanie wiedzy w organizacji*, Poltext, Warszawa 2001.
- [14] Oblój K., *Strategia sukcesu firmy*, PWE, Warszawa 1998.
- [15] Oblój K., *Tworzywo skutecznych strategii*, PWE, Warszawa 2002.
- [16] Porter M.E., *Strategia konkurencji. Metody analizy sektorów konkurencji*, PWE, Warszawa 1994.
- [17] Romanowska M., *Planowanie strategiczne w przedsiębiorstwie*, PWE, Warszawa 2004.
- [18] Rządca R.A., *CRM – metoda zarządzania wiedzą organizacji*, [w:] Wawrzyniak B., (red.), *Zarządzanie wiedzą w przedsiębiorstwie*, WSPiZ, Warszawa 2003.
- [19] Schonberger R., *World Class Manufacturing*, „The Free Press”, New York 1987.
- [20] Suplee C., *Fizyka XX wieku*, PWN, Warszawa 2001.
- [21] Waters D., *Zarządzanie w XXI wieku*, WNT, Warszawa 1995.

MODERN MANAGEMENT AND LAWS OF PHYSICS

Summary

In this work the problems referring to modern management were presented which is relevant to physics laws and to new field of knowledge – econophysics, has been developed since the middle of the 20th century. Up-to date methods of management are a reply to changes happening on markets in the contemporary world. Econophysics is concerned with exploring dependences occurring on financial markets with laws and principles ruling the nature.

Command of physics laws allows to understand man's activity against a background of economic transformations in the world, helps to arrange information on the real facts surrounding.

Dynamic management which is orientated and directed to the future was referred in the work to physical analogies. Dynamic management is based on the latest knowledge, requires interdisciplinary approach, in other words taking various scientific branches and skills of combining them. In the process of management several basic functions are distinguished: planning, organization, command passing, co-ordination, checking.

Manoeuvre ability and speed of response in management are elements of dynamic management.

All discussed in the work elements of dynamic management are typified and combined by speed flexibility of operation. These two elements warrant co-ordination of changes in enterprise, being a reply to continuous variation of market.

Katarzyna MICHALIK

Politechnika Rzeszowska

ZATRZYMYWANIE PRAWA JAZDY W PRZEPISACH KODEKSU DROGOWEGO

Tematem artykułu jest zatrzymywanie prawa jazdy na podstawie ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym. Przedstawiono w nim katalog przyczyn pozwalających na zatrzymanie prawa jazdy i cofnięcie uprawnień do kierowania pojazdem silnikowym. Wskazano także okoliczności pozwalające na eliminowanie z ruchu kierowców systematycznie naruszających przepisy ruchu drogowego.

1. Charakter prawny zatrzymania prawa jazdy

Na powstawanie wypadków drogowych z reguły wpływa wiele czynników mniej lub bardziej uchwytnych. Nie ulega wątpliwości, że większość wypadków drogowych powstaje w wyniku określonego postępowania uczestników ruchu będącego następstwem niezajomości przepisów ruchu drogowego, braku kwalifikacji, niesprawności fizycznej lub psychicznej, nieposzanowania przepisów czy określonych cech charakteru. Efektywność i skuteczność działalności podejmowanej dla ochrony porządku i bezpieczeństwa w ruchu drogowym wymaga stosowania właściwych środków najbardziej adekwatnych do sytuacji. Spośród wielu środków istotna rola przypada instrumentom prawnym o charakterze represyjnym, a wśród nich jakże ważne znaczenie mają te, które natychmiastowo eliminują z ruchu uczestników niedających gwarancji bezpiecznego w nim udziału. Ustawa z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym, zwana dalej Kodeksem drogowym (kd)¹, w rozdziale 3. precyzuje zatrzymywanie praw jazdy i pozwoleń oraz cofanie i przywracanie uprawnień do kierowania pojazdami².

¹ Dz.U. z 2005 r. Nr 108, poz. 908; zmiany: z 2005 r. Nr 109, poz. 925; Nr 179, poz. 1486; Nr 180, poz. 1494; Nr 180, poz. 1497; Nr 175, poz. 1462; Nr 109, poz. 925; Dz.U. z 2006 r. Nr 17, poz. 141; Nr 104, poz. 708; Nr 104, poz. 711.

² W Kodeksie drogowym zrezygnowano z zatrzymywania karty rowerowej, co wiąże się z niewymaganiem tego dokumentu od osoby, która ukończyła 18 lat (art. 96 ust. 1 Kodeksu drogowego), nie przewiduje się też karty woźnicy. Przepisy dotyczące zatrzymania prawa jazdy stosuje się odpowiednio do pozwolenia na kierowanie tramwajem. Artykuł 139, ust. 1-138 Kodeksu drogowego stosuje się odpowiednio do pozwolenia na kierowanie tramwajem.

Zatrzymanie prawa jazdy jest więc swoistą instytucją prawną. Zmierza ono, niezależnie od przyczyny, do faktycznego czasowego wyeliminowania z ruchu drogowego tych kierowców, którzy swoim zachowaniem zagrażają jego bezpieczeństwu³.

Zatrzymanie prawa jazdy przewidują postanowienia art. 135 ust. 1 oraz 137 ust. 1 Kodeksu drogowego. Jest to czynność prawna, która przewiduje dwie formy zatrzymania prawa jazdy:

- zatrzymanie fizyczne polegające na odebraniu prawa jazdy; dokonuje tego policjant i w ograniczonym zakresie żołnierz Żandarmerii Wojskowej w stosunku do żołnierzy pełniących czynną służbę wojskową oraz innych osób kierujących pojazdami sił zbrojnych, a także inspektor Transportu Ruchu Drogowego w stosunku do kierujących pojazdami, którzy wykonują krajowy lub międzynarodowy transport drogowy⁴,
- zatrzymanie prawne w celu wydania postanowienia lub decyzji o zatrzymaniu prawa jazdy; uprawnionymi do tego są: kurator lub starosta⁵.

Kodeks drogowy w art. 135 ust. 1 pkt 1 wymienia wypadki, kiedy organ kontroli obligatoryjnie zatrzymuje prawo jazdy:

- w razie stwierdzenia, że kierujący pojazdem znajduje się w stanie nietrzeźwości, w stanie po użyciu alkoholu albo środka działającego podobnie jak alkohol,
- w razie zniszczenia prawa jazdy w stopniu stwierdzającym jego nieczytelność,
- w razie podejrzenia podrobienia lub przerobienia prawa jazdy,
- gdy upłynął termin ważności prawa jazdy,

³ Kierowca, któremu zatrzymano prawo jazdy nie traci posiadanych uprawnień, a zostaje ono jedynie zawieszona na pewien czas. Nie jest on jednak w ten sposób pozbawiony faktycznej możliwości prowadzenia pojazdów. Jednakże nie podporządkowując się postanowieniu o jego zatrzymaniu, wypełnia znamiona wykroczenia z art. 94 § 1 Kodeksu wykroczeń mówiącego, że kto prowadzi na drodze publicznej pojazd, nie mając do tego uprawnienia – podlega karze grzywny albo przestępstwa z art. 244 Kodeksu karnego, który stanowi „kto nie stosuje się do orzeczonego przez sąd zakazu zajmowania stanowiska, wykonywania zawodu, prowadzenia działalności albo nie wykonuje zarządzenia sądu w sposób w nim przewidziany – podlega karze pozbawienia wolności do lat trzech”. Szerzej W. Marcinkowski, *Zatrzymanie prawa jazdy w sytuacjach podlegających orzecznictwu sądów wojskowych*, „Wojskowy Przegląd Prawniczy”, nr 3-4, 1999, s. 101.

⁴ Art. 139 ust. 3 i 4.

⁵ Art. 137 ust. 1 pkt 2 i 3 oraz art. 138 ust. 1. Por. także art. 276 Kodeksu postępowania karnego, który przewiduje, że tytułem środka zabezpieczającego można nakazać powstrzymanie się od prowadzenia określonego rodzaju pojazdów. Przepis ten jest więc mniej skuteczny, nie przewiduje bowiem możliwości odebrania prawa jazdy, a opiera się wyłącznie na zobowiązaniu gwarantowanym możliwością zastosowania surowszego środka zapobiegawczego. Szerzej R. Stefański, *Zatrzymywanie prawa jazdy w nowym prawie o ruchu drogowym*, mat. I Międzynarodowej Konferencji Naukowej „Prawno-ekonomiczne i techniczne aspekty bezpieczeństwa w komunikacji drogowej”, pod red. K. Lejdy, K. Rajchela, Rzeszów 1997, s. 256.

- gdy wobec kierującego pojazdem zostało wydane postanowienie lub decyzja o zatrzymaniu prawa jazdy,
- gdy wobec kierującego pojazdem orzeczono zakaz prowadzenia pojazdów lub wydano decyzję o cofnięciu prawa jazdy,
- w razie przekroczenia przez kierującego pojazdem liczby 24 punktów za naruszenie przepisów ruchu drogowego.

Fakultatywne zatrzymanie prawa jazdy jest możliwe w razie uzasadnionego podejrzenia, że kierowca popełnił przestępstwo lub wykroczenie, za które może być orzeczony zakaz prowadzenia pojazdu.

Katalog ten jest zamknięty i inne okoliczności poza wymienionymi w przepisie nie mogą stanowić podstawy do tego rodzaju decyzji⁶.

2. Okoliczności skutkujące zatrzymaniem prawa jazdy

Stwierdzenie określonych zastrzeżeń wobec kierującego pojazdem samochodowym albo prawa jazdy jest powodem jego zatrzymania przez funkcjonariusza organu kontroli ruchu drogowego.

Zatrzymanie prawa jazdy w razie stwierdzenia, że kierujący pojazdem znajduje się w stanie nietrzeźwości, w stanie po użyciu alkoholu⁷ lub środka działającego podobnie jak alkohol⁸ może nastąpić podczas kontroli ruchu drogowego. Jeżeli więc prawo jazdy nie zostało zatrzymane kierującemu, np. z powodu nieposiadania go podczas kontroli, nie może być ono zatrzymane w okresie późniejszym. Wynika to wyraźnie z treści art. 135 ust. 1 pkt 1 lit. a. Źródłem tego ograniczenia jest użycie w przepisie wyrażenia „w razie stwierdzenia”, czyli na

⁶ W kodeksie zrezygnowano z możliwości zatrzymania prawa jazdy w razie uzasadnionych zastrzeżeń co do kwalifikacji kierowcy lub wątpliwości co do jego stanu zdrowia. Uprawnienie takie wynikało z postanowień art. 90 ust. 6 ustawy z dnia 1 lutego 1983 r. Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 1992 r. Nr 11, poz. 41 i Nr 26, poz. 114 oraz z 1995 r. Nr 104, poz. 515).

⁷ Stan nietrzeźwości zgodnie z art. 115 § 16 Kodeksu karnego zachodzi wtedy, gdy zawartość alkoholu we krwi przekracza 0,5 promila albo prowadzi do stanu przekraczającego tę wartość lub zawartość alkoholu w 1 dm³ wydychanego powietrza przekracza 0,25 mg albo prowadzi do stężenia przekraczającego tę wartość. Z kolei zgodnie z art. 46 ust. 2 ustawy z dnia 26 października 1982 o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2002 r. Nr 147, poz. 1231) stan po spożyciu alkoholu zachodzi wówczas, gdy zawartość alkoholu w organizmie wynosi lub prowadzi do stężenia we krwi alkoholu od 0,2 promila do 0,5 promila albo obecności w wydychanym powietrzu od 0,1 mg do 0,25 alkoholu w 1 dm³.

⁸ Stan po użyciu środka podobnie działającego jak alkohol mieści w sobie „stan pod wpływem środka odurzającego” oraz jest tożsamy ze „stanem po użyciu podobnie działającego środka”. Tymi innymi środkami są środki odurzające i inne substancje mogące wywołać odurzenie lub zakłócenie czynności psychomotorycznych. R.A. Stefański, *Ustawa prawo o ruchu drogowym. Komentarz*, Warszawa 2003, s. 45. Por. także art. 6 pkt 2 ustawy z dnia 24 kwietnia 1997 r. o przeciwdziałaniu narkomanii (Dz. U. z 2003 r. Nr 24, poz. 188).

podstawie ustalenia dokonanego podczas kontroli⁹. Zatrzymanie prawa jazdy w tej sytuacji służy również zapewnieniu środka karnego w postaci zakazu prowadzenia pojazdu, który to środek może być orzeczony za popełnienie przestępstwa lub wykroczenia drogowego, jeżeli sprawca nie dochował obowiązku zachowania trzeźwości.

Podczas kontroli ruchu drogowego stan nietrzeźwości może być ustalony przez funkcjonariusza, który ma prawo żądać pobrania krwi lub moczu, przeprowadzić badania wydychanego powietrza lub zastosować tester do wykrywania narkotyków. Zgodnie z art. 129 ust. 3 pkt 3 Kodeksu drogowego policjant ma prawo żądać poddania się przez kierującego pojazdem lub inną osobę, w stosunku do której zachodzi uzasadnione podejrzenie, że mogła kierować pojazdem, badaniu w celu ustalenia zawartości w organizmie alkoholu lub środka działającego podobnie jak alkohol¹⁰. Poza stwierdzeniem przekroczenia dopuszczalnych norm alkoholu lub podobnie działających środków funkcjonariusz powinien ustalić fakt kierowania pojazdem, a więc że pojazd został wprowadzony w ruch¹¹. Odpowiedzialności podlega prowadzący pojazd. Za prowadzącego

⁹ Celem fizycznego zatrzymania prawa jazdy na podstawie art. 135 ust. 1 pkt 1 lit. a Kodeksu drogowego jest natychmiastowe prawne uniemożliwienie kierowania pojazdem osobie, która narusza obowiązek zachowania trzeźwości podczas kierowania pojazdem. Zatrzymanie dotyczy prawa jazdy, co wynika explicite z art. 135 ust. 1 oraz z mocy art. 139 Kodeksu drogowego – pozwolenia na kierowanie pojazdem.

¹⁰ Stan po użyciu alkoholu może być dowodzony metodą analityczną krwi lub za pomocą urządzeń elektronicznych. Laboratoryjnie oznacza się zawartość alkoholu we krwi metodą: 1) chromatografii gazowej, 2) enzymatyczną ADH, 3) mikrometodą chemiczną Widmarka. Pozytywny wynik badania krwi na zawartość alkoholu otrzymany jedną z tych metod musi być względnie potwierdzony drugą z nich. Badanie na zawartość alkoholu może być wykonane także za pomocą urządzeń elektronicznych, np. analiza stężenia alkoholu w wydychanym powietrzu wykonana urządzeniem „Alkomat” lub innymi o podobnym działaniu. W. Bubała, *Kilka uwag w sprawie analizy stężenia alkoholu w powietrzu wydychanym w związku z glosą d-ra Bugrzeszczyka*, „Państwo i Prawo”, nr 4-6, 1990, s. 55-57. Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 3 grudnia 1992 r., Rok II KRN 204/92, „Pal.”, nr 5-6, 1993, s. 105, z glosą R.A. Stefańskiego, „Pal.”, nr 5-6, 1993, s. 105-109. R.A. Stefański, *Nowe określenie stanu nietrzeźwości i stanu po spożyciu alkoholu*, „Przegląd Sądowy”, nr 2, 1993; tenże, *Badanie stanu nietrzeźwości, aspekty prawne*, „Prokuratura i Prawo”, nr 5, 1995. Zgodnie z art. 127 Kodeksu drogowego podstawową metodą badania obecności w organizmie środka odurzającego działającego podobnie jak alkohol przeprowadza się metodami niewymagającymi badania laboratoryjnego, np. metodą fluorescencyjnej polaryzacji immunologicznej (EPIA) włosów stosowaną w celu identyfikacji i określenia ilościowego m.in. morfiny, kokainy. Ustalenie w organizmie takiego środka za pomocą badania krwi i moczu następuje wtedy, gdy stan osoby podlegającej badaniu uniemożliwia jego przeprowadzenie metodą niewymagającą badania laboratoryjnego. W tej sprawie m.in. B. Hołyst, *Narkomania na świecie. Bibliografia. Statystyka 1983–1993*, Warszawa 1994, s. 46-62. R.A. Stefański, *Prawna ocena stanów związanych z używaniem środków odurzających w ruchu drogowym*, „Prokuratura i Prawo”, nr 4, 1999, s. 20-22.

¹¹ Por. W. Marcinkowski, *Zatrzymanie prawa jazdy ...*, op. cit., s. 102.

pojazd uważa się tego, kto bezpośrednio włada mocą silnika oraz nadaje pojazdowi ruch i kierunek¹².

Kierowanie pojazdem w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego jest przestępstwem z art. 178a Kodeksu karnego. Zgodnie z § 1 tego artykułu przestępstwem jest prowadzenie pojazdu mechanicznego w stanie upojenia zarówno po drodze publicznej, jak i w każdym innym miejscu przeznaczonym do ruchu. Odpowiedzialność za prowadzenie w takim stanie pojazdu innego niż mechaniczny jest ograniczona do drogi publicznej i strefy zamieszkania¹³.

Prowadzenie pojazdu mechanicznego w stanie po użyciu alkoholu albo podobnie działającego środka odurzającego stanowi wykroczenie z art. 87 Kodeksu wykroczeń, prowadzenie zaś w takim stanie pojazdu innego niż mechaniczny na drodze publicznej lub w strefie zamieszkania jest określone w art. 87 § 2 tego kodeksu. W artykule 178a Kodeksu karnego chodzi o stan nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego, a w art. 87 Kodeksu wykroczeń jest mowa o stanie po użyciu alkoholu lub podobnie działającego środka¹⁴.

Zatrzymanie prawa jazdy z powodu jego zniszczenia w stopniu powodującym jego nieczytelność¹⁵ może nastąpić wtedy, gdy dokument jest zniszczony do tego stopnia, że uniemożliwia odczytanie jego treści. Przyczyną nieczytelności może być także zniszczenie prawa jazdy, że uniemożliwia kontrolę formalną i merytoryczną tego dokumentu.

Zatrzymanie prawa jazdy z powodu podejrzenia podrobienia lub przerobienia prawa jazdy¹⁶ (fałszerstwa) zmierza do zabezpieczenia tego dokumentu na potrzeby postępowania karnego jako materiału dowodowego. Zatrzymanie z tej przyczyny jest dopuszczalne, jeżeli prawo jazdy nosi ślady podrobienia lub przerobienia¹⁷. Podejrzenie podrobienia lub przerobienia musi być oparte na konkretnych danych, uzyskanych w wyniku oględzin.

¹² A. Bachrach, *Przestępstwa i wykroczenia drogowe w nowym prawie polskim*, Warszawa 1974, s. 385. Samo zajęcie miejsca za kierownicą przez nietrzeźwego i uruchomienie silnika w zamiarze jego prowadzenia należy rozważać w płaszczyźnie usiłowania, które na gruncie prawa o ruchu drogowym nie jest karalne. Szerzej R.A. Stefański, *Prawo o ruchu drogowym z orzecznictwem SN, NSA*, Warszawa 1993, s. 184 i n.

¹³ Przepis ten brzmi: § 1. Kto, znajdując się w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego, prowadzi pojazd mechaniczny w ruchu lądowym, wodnym lub powietrznym, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat dwóch. § 2. Kto, znajdując się w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego, prowadzi na drodze publicznej lub w strefie zamieszkania inny pojazd niż określony w § 1 podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku.

¹⁴ W tej sprawie ustawa Prawo o ruchu drogowym, s. 831.

¹⁵ Art. 135 ust. 1 pkt 1 lit. b Kodeksu drogowego.

¹⁶ Art. 135 ust. 1 pkt 1 lit. c Kodeksu drogowego.

¹⁷ Podrobienie i przerobienie jest formą fałszerstwa, które wypełnia znamiona przestępstwa z art. 270 Kodeksu drogowego, który stanowi: kto w celu użycia za autentyczny podrabia lub przerabia dokument lub takiego dokumentu jako autentycznego używa podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 15.

Zatrzymanie prawa jazdy z powodu upływu terminu jego ważności¹⁸ pozostaje w ścisłym związku z art. 92 Kodeksu drogowego, który stanowi, że prawo jazdy może zawierać ograniczenia wynikające ze stanu zdrowia kierowcy lub możliwości prowadzenia pojazdu. Przepis upoważnia do wpisywania w prawie jazdy ograniczeń wynikających ze stanu zdrowia kierowcy lub możliwości prowadzenia określonego pojazdu¹⁹. Z tej przyczyny może być zatrzymane prawo jazdy, którego termin ważności upłynął, czyli kierowca nie posiada prawa do prowadzenia pojazdu.

Wydanie postanowienia lub decyzji o zatrzymaniu prawa jazdy²⁰ może nastąpić w sytuacji, gdy organ je podejmujący nie dysponuje fizycznie prawem jazdy i w związku z tym zachodzi potrzeba dokonania takiego postanowienia lub decyzji. Jeżeli zatrzymanie prawa jazdy następuje na podstawie decyzji starosty²¹, to wykonanie jej – gdy osoba, której dotyczy decyzja, odmawia wydania prawa jazdy – może nastąpić w drodze egzekucji administracyjnej.

W sytuacji wydania postanowienia o zatrzymaniu prawa jazdy przez sąd lub prokuratora nie ma innej podstawy prawnej do wyegzekwowania postanowienia lub decyzji o zatrzymaniu prawa jazdy²².

Orzeczenie zakazu prowadzenia pojazdów lub wydanie decyzji o cofnięciu uprawnienia do kierowania pojazdem silnikowym²³ ma charakter egzekucyjny i polega na odebraniu prawa jazdy wtedy, gdy został orzeczony zakaz prowadzenia pojazdów lub została wydana decyzja o jego cofnięciu. Chodzi tu o odebranie prawa jazdy w wypadkach, gdy uprawnienie w nim stwierdzone na mocy orzeczenia właściwego organu zostało zawieszona lub osoba posiadająca prawo jazdy została go pozbawiona²⁴.

Przekroczenie przez kierującego liczbą 24 punktów za naruszenie przepisów ruchu drogowego²⁵ pozwala na wyeliminowanie tych kierujących pojazdem silnikowym, którzy w rażący sposób naruszają zasady ruchu drogowego. O przekroczeniu wskazanej liczby punktów świadczą wpisy w ewidencji, dokonane w określonym trybie i na podstawie prawomocnych rozstrzygnięć²⁶. Przekroczenie przez kierującego w okresie roku od dnia wydania po raz pierwszy prawa jazdy liczby 20 punktów za naruszenie przepisów ruchu drogowego²⁷ wskazuje, że kierowca taki nie ma predyspozycji do kierowania pojazdem. Dla-

¹⁸ Art. 135 ust. 1 pkt 1 lit. d Kodeksu drogowego.

¹⁹ W tej sprawie szerzej R.A. Stefański, *Ustawa prawo o ruchu ...*, op. cit., s. 135.

²⁰ Art. 135 ust. 1 pkt 1 lit. e Kodeksu drogowego.

²¹ Ibidem, art. 138.

²² R.A. Stefański, *Zatrzymywanie ...*, op. cit., s. 260.

²³ Art. 135 ust. 1 pkt 1 lit. f Kodeksu drogowego.

²⁴ W tej sprawie patrz art. 39 pkt 3 i art. 42 Kodeksu karnego oraz art. 28 § 1 i 2 Kodeksu wykroczeń. Szerzej R. Stefański, *Ustawa prawo o ruchu ...*, op. cit., s. 260.

²⁵ Art. 135 ust. 1 pkt 1 lit. f Kodeksu drogowego.

²⁶ Szerzej W. Kotowski, *Ustawa prawo o ruchu drogowym. Komentarz praktyczny*, Warszawa 2004, s. 1096.

²⁷ Art. 135 ust. 1 pkt 1 lit. h Kodeksu drogowego.

tego głównie z punktu widzenia ochrony porządku i bezpieczeństwa w ruchu drogowym należy go niezwłocznie wyłączyć z ruchu jako kierującego pojazdem silnikowym. Zatrzymanie prawa jazdy poprzedza wydanie przez starostę decyzji o cofnięciu uprawnień i nie mogą być one przywrócone²⁸.

Uzasadnione podejrzenie, że kierowca popełnił przestępstwo lub wykroczenie, za które może być orzeczony zakaz prowadzenia pojazdów²⁹, jest uzasadnione zarówno koniecznością wyeliminowania z ruchu tych kierowców zagrażających bezpieczeństwu, jak i wykonaniem ewentualnego orzeczenia o zakazie prowadzenia pojazdów.

Zakaz prowadzenia pojazdów mechanicznych może być orzeczony wyłącznie wobec sprawcy przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji, mającego przymiot osoby uczestniczącej w ruchu³⁰.

Warunki i tryb orzekania zakazu prowadzenia pojazdów są określone w Kodeksie karnym i Kodeksie wykroczeń³¹. Zgodnie z art. 42 § 1 sąd może orzec zakaz prowadzenia pojazdów określonego rodzaju w razie skazania osoby uczestniczącej w ruchu za przestępstwo przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji, a w szczególności, jeżeli z okoliczności popełnionego przestępstwa wynika, że prowadzenie pojazdu przez tę osobę zagraża bezpieczeństwu w komunikacji. W myśl art. 42 § 2 Kodeksu karnego sąd obligatoryjnie orzeka zakaz prowadzenia wszelkich pojazdów mechanicznych albo pojazdów mechanicznych określonego rodzaju, jeżeli sprawca w czasie popełnienia przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji był w stanie nietrzeźwości, pod wpływem środka odurzającego lub zbiegł z miejsca przestępstwa określonego w art. 173, 174 lub 177 Kodeksu karnego³².

Zgodnie z art. 43 § 1 Kodeksu karnego zakaz prowadzenia pojazdów jako środek karny orzeka się na okres od roku do lat dziesięciu, a zgodnie z art. 42 § 3 Kodeksu karnego sąd może orzec zakaz prowadzenia pojazdów mechanicznych na zawsze, jeżeli sprawca w czasie popełnienia przestępstwa określonego w art. 173 lub 174, którego następstwem jest śmierć innej osoby lub ciężki uszczerbek na zdrowiu, albo w czasie popełnienia przestępstwa określonego w art. 177 § 2 lub w art. 355 § 2 był w stanie nietrzeźwości, pod wpływem środka odurzającego lub zbiegł z miejsca zdarzenia. Zgodnie z art. 42 § 4 sąd orzeka

²⁸ Art. 140 ust. 1 pkt 3 i ust 2.

²⁹ Art. 135 ust. 1 pkt 2.

³⁰ R.A. Stefański, *Ustawa prawo o ruchu ...*, op. cit., s. 835.

³¹ Szerzej art. 42, art. 60 § 7, art. 99 § 1 Kodeksu karnego, art. 287 Kodeksu wykroczeń oraz art. 8 pkt 7 u.p.n. Zakaz prowadzenia pojazdów mechanicznych w stosunku do nieletniego może być orzeczony, gdy popełni on przestępstwo lub wykroczenie, ale i wówczas, gdy zastosowanie tego środka jest konieczne do zapobiegania lub zwalczania demoralizacji nieletniego.

³² Szerzej w tej kwestii R.A. Stefański, *Ustawa prawo o ruchu ...*, op. cit., s. 834 i n. Patrz także K. Buchała, A. Zoll, *Kodeks karny. Część ogólna. Komentarz do art. 1–116 kk*, Kraków 1998, s. 346. Z. Sienkiewicz, *Niektóre zagadnienia nowej regulacji zakazu prowadzenia pojazdów*, [w:] L. Boguń (red.), *Nowa kodyfikacja prawa karnego*, t. II, Wrocław 1998, s. 52.

zakaz prowadzenia wszelkich pojazdów mechanicznych na zawsze w razie ponownego skazania osoby prowadzącej pojazd mechaniczny w warunkach określonych w § 3 Kodeksu karnego³³.

Orzeczenie zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych nie jest uzależnione od tego, czy sprawca posiada uprawnienie do prowadzenia pojazdów³⁴.

Artykuł 28 Kodeksu wykroczeń stanowi, że zakaz prowadzenia pojazdów³⁵ mechanicznych lub innych pojazdów może być orzeczony za wykroczenie przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji tylko wtedy, gdy jest przewidziany w sankcji przepisu określającego dane wykroczenie³⁶. W przepisie tym jest także określony tryb orzekania zakazu – obligatoryjny i fakultatywny.

Ustawodawca w art. 29 § 1 Kodeksu wykroczeń postanowił, że zakaz prowadzenia pojazdów wymierza się w miesiącach lub latach na okres od trzech miesięcy do trzech lat, a w § 2 Kodeksu wykroczeń, podobnie jak w art. 42 § 1, nie ograniczył zakresu przedmiotowego zakazu, lecz zezwolił, aby orzekając zakaz prowadzenia pojazdów, określać rodzaj pojazdu, którego zakaz dotyczy³⁷.

3. Postępowanie z zatrzymanym prawem jazdy

Zatrzymane prawo jazdy policjant przekazuje według właściwości sądowi uprawnionemu do rozpoznania sprawy o wykroczenie, prokuratorowi lub staroście, z wyjątkiem przypadku, w którym podstawą jego zatrzymania było podejrzenie podrobienia lub przerobienia tego dokumentu. Jest ono przekazywane wówczas do jednostki Policji, która zajmuje się ściganiem przestępstw. Przekazanie zatrzymanego prawa jazdy następuje niezwłocznie, przy czym granicę czasową stanowi termin nie dłuższy niż siedem dni. Wyjątkiem jest stan, w którym zachodzi konieczność badania krwi lub moczu w celu dokonania oceny stanu trzeźwości lub zawartości środka działającego podobnie jak alkohol. W tej sytuacji prawo jazdy przekazuje się właściwemu organowi wraz z wynikiem badania. Jednakże, gdy wyniku tego nie uzyskano, prawo jazdy należy zwrócić właścicielowi w nieprzekraczalnym terminie 30 dni³⁸.

Prawo jazdy, które zostało zatrzymane żołnierzowi na podstawie art. 135 ust. 1 pkt 1 lit. a lub pkt 2 Kodeksu drogowego Policja albo Żandarmeria Wojskowa powinny niezwłocznie, nie później niż w ciągu 7 dni, przekazać prokuratorowi wojskowemu. Określony w ustawie termin przekazania dokumentu wy-

³³ W tej sprawie patrz także W. Wróbel, *Krytycznie o zaostreniu odpowiedzialności karnej za przestępstwa komunikacyjne*, „PP”, nr 7, 2001, s. 6.

³⁴ Uchwała pełnego składu Izby Karnej SN z 28 lutego 1975 r., V KZP 2/74 OSNKW 1975, Nr 3-4, poz. 33, teza 24.

³⁵ Art. 28 § 2 pkt 1.

³⁶ Art. 86 § 1 i 3, 87 § 1 i 2, 92 § 2 i 3.

³⁷ Patrz również art. 29 § 3 i 47 Kodeksu wykroczeń.

³⁸ Art. 1367 Kodeksu drogowego. Por. także W. Kotowski, *Ustawa prawo o ruchu ...*, op. cit., s. 1099.

znacza czas wykonania koniecznych czynności, do których należy sporządzenie niezbędnej dokumentacji.

Przepis art. 136 ust. 2 Kodeksu drogowego stanowi, że w razie przeprowadzenia badania krwi lub moczu do oceny trzeźwości lub zawartości środka działającego podobnie jak alkohol prawo jazdy przekazuje się wraz z wynikiem tego badania. Jeżeli jednak wyniku tego nie uzyskano w ciągu 30 dni od zatrzymania prawa jazdy, należy niezwłocznie zwrócić je właścicielowi.

Wydaje się, że nieuzyskanie wyniku badania krwi lub moczu w ciągu 30 dni nie powinno powodować czynności automatycznych w działaniu organu dochodzeniowego i pociągać za sobą zwracania prawa jazdy właścicielowi. W zgromadzonej w toku postępowania karnego dokumentacji może się znajdować pozytywny, wiarygodny wynik badania powietrza wydychanego przez kierowcę albo podobny wynik zastosowania testera do wykrywania narkotyków. W takiej sytuacji organ dochodzeniowy powinien fizycznie zatrzymać dokument wraz ze zgromadzonymi materiałami dowodowymi i przed upływem 30 dni przesłać prokuratorowi, aby ten wydał postanowienie o zatrzymaniu prawa jazdy lub podjął decyzję, co do zwrotu dokumentu właścicielowi. Jeżeli sprawa dotyczy wykroczenia, to odpowiedni organ Policji przekazuje ją według właściwości sądowi uprawnionemu do rozpoznania sprawy o wykroczenia.

Na podstawie art. 137 ust. 1 pkt 1 Kodeksu drogowego postanowienie o zatrzymaniu prawa jazdy³⁹ wydaje w terminie 14 dni od dnia otrzymania prawa jazdy:

- 1) prokurator w toku postępowania przygotowawczego lub sąd (po przekazaniu sprawy do sądu),
- 2) w sprawie o wykroczenie – sąd właściwy do rozpoznania sprawy.

O wydaniu postanowienia o zatrzymaniu prawa jazdy prokurator lub sąd zawiadamia właściwego starostę tego powiatu, gdzie mieszka osoba, której zatrzymano prawo jazdy.

Fizyczne i prawne zatrzymanie prawa jazdy jest swoistą instytucją prawną, cechującą się tymczasowością. Jest także czynnością uniemożliwiająca korzystanie z uprawnień do prowadzenia pojazdu do czasu merytorycznego rozstrzygnięcia sprawy⁴⁰. Określenie w kodeksie tego terminu ma na celu ograniczenie czasu, w którym osoba posiadająca prawo jazdy jest go faktycznie pozbawiona bez odpowiedniego rozstrzygnięcia prawnego, potwierdzającego zasadność zatrzymania tegoż dokumentu przez organ uprawniony⁴¹. Kodeks drogowy dopuszcza zażalenie na postanowienie pozytywne, tj. o zatrzymaniu prawa jazdy, a więc nie jest ono dopuszczalne na postanowienie odmowy jego zatrzymania⁴².

³⁹ W przypadkach określonych w art. 135 ust. 1 pkt 1 lit. a oraz pkt 2 Kodeksu drogowego.

⁴⁰ A. Jasiński, W. Kotowski, M. Wasiak, *Nowy kodeks drogowy z komentarzem*, Warszawa 1998, s. 373.

⁴¹ *Ibidem*, s. 381.

⁴² R.A. Stefański, *Ustawa prawo o ruchu ...*, op. cit., s. 850.

Sądem właściwym do wydania postanowienia o zatrzymaniu prawa jazdy jest sąd właściwy rzeczowo i miejscowo⁴³.

Przepis art. 63 § 2 Kodeksu karnego nakazuje na poczet orzeczonego środka karnego zaliczyć okres rzeczywistego stosowania odpowiednich im rodzajowo środków zapobiegawczych wymienionych w art. 2276 Kodeksu postępowania karnego. Na poczet więc zakazu prowadzenia pojazdów okres rzeczywistego stosowania odpowiadających im środków zapobiegawczych rozpoczyna się z dniem faktycznego odebrania dokumentu. Z reguły faktyczne odebranie tego rodzaju dokumentu następuje podczas kontroli drogowej, tj. wcześniej, aniżeli nastąpi wydanie stosownego postanowienia o jego zatrzymaniu. Jednak także w takich typowych sytuacjach nie zawsze okres faktycznego odebrania prawa jazdy w całości podlega zaliczeniu na poczet środka karnego. Kiedy bowiem prawo jazdy zostaje faktycznie zatrzymane za pokwitowaniem z przyczyn wymienionych w art. 135 ust. 2 Kodeksu drogowego, wtedy zaliczeniu podlega okres rozpoczynający się 7 dni później, tzn. gdy wygasa tymczasowe uprawnienie do kierowania pojazdem na podstawie wystawionego pokwitowania⁴⁴.

Właściwość starosty do wydania decyzji określa art. 138 Kodeksu drogowego. Stanowi on, że decyzję o zatrzymaniu prawa jazdy w przypadkach określonych w art. 135 ust. 1 pkt 1 lit. e i g (gdy zatrzymanie prawa jazdy następuje z powodu upływu terminu ważności i przekroczeniu przez kierującego liczby 24 punktów za naruszenie przepisów ruchu drogowego) wydaje starosta. Jeżeli przyczyną upływu terminu ważności prawa jazdy jest niepoddanie się przez kierowcę badaniom lekarskim, określonym w art. 122 ust. 2 Kodeksu drogowego, to przedstawienie orzeczenia lekarskiego o braku przeciwwskazań do kierowania pojazdem powoduje zwrot zatrzymanego dokumentu.

Kierujący, któremu zatrzymano prawo jazdy ze względu na przekroczenie 24 punktów za naruszenie przepisów ruchu drogowego, ma obowiązek – na wniosek komendanta wojewódzkiego Policji – poddania się kontrolnemu sprawdzeniu kwalifikacji. W przypadku pozytywnego wyniku starosta zwraca zatrzymane prawo jazdy⁴⁵.

Starosta nie zatrzymuje przesłanego mu prawa jazdy zatrzymanego z powodu zniszczenia powodującego jego nieczytelność oraz podejrzenia jego podrobienia lub przerobienia. Ustawodawca uznał, iż wymiana druku prawa jazdy ma charakter techniczny i nie rodzi dalszych skutków. Natomiast prawo jazdy zatrzymane z powodu przerobienia lub podrobienia staje się dowodem w postępowaniu karnym i mają do niego zastosowanie przepisy Kodeksu postępowania karnego. Jeżeli zatrzymanie prawa jazdy nie trwało dłużej niż rok, to zwraca się je kierowcy bez żadnych dodatkowych warunków. W sytuacji gdy prawo jazdy

⁴³ Szerzej art. 24 § 1, art. 25 § 1 pkt 2, art. 31-34, 36-37 7 Kodeksu postępowania karnego oraz art. 9-11 kpw.

⁴⁴ Szerzej W. Marcinkowski, *Zatrzymanie prawa jazdy* ..., op. cit., s. 115.

⁴⁵ Szerzej B. Kurzepa, *Kodeks drogowy, komentarz*, Bielsko-Biała 2001, s. 350.

zatrzymano lub cofnięto uprawnienia do kierowania na okres przekraczający 1 rok, w celu jego ponownego otrzymania kierowca musi się poddać kontrolnemu sprawdzeniu kwalifikacji.

Osoba, która kieruje pojazdem silnikowym na drodze publicznej, mimo wcześniejszego zatrzymania prawa jazdy, popełnia wykroczenie z art. 94 § 1 Kodeksu wykroczeń, który stanowi, że kto prowadzi na drodze publicznej pojazd, nie mając do tego uprawnienia, podlega karze grzywny.

Cofnięcie uprawnień polega na odebraniu przyznanych uprawnień do kierowania określonymi pojazdami silnikowymi lub tramwajem. Następuje ono w formie decyzji administracyjnej, którą wydaje starosta. Zgodnie z art. 140 ust. 4 decyzję o cofnięciu lub przywróceniu uprawnienia do kierowania pojazdem silnikowym szefom i cudzoziemskiemu personelowi przedstawicielstw dyplomatycznych, urzędów konsularnych i misji państw obcych oraz organizacji międzynarodowych, korzystających z przywilejów i immunitetów dyplomatycznych i konsularnych na mocy ustaw, umów lub powszechnie uznanych zwyczajów międzynarodowych lub na zasadzie wzajemności, oraz innym osobom korzystającym z tych przywilejów i immunitetów, wydaje marszałek województwa mazowieckiego. Uprawnienie starosty nie może być powierzone w drodze porozumienia gmin. Cofnięcie uprawnień ma charakter prewencyjny i zabezpieczający.

Cofnięcie uprawnień w razie stwierdzenia istnienia przeciwwskazań zdrowotnych do kierowania pojazdem⁴⁶ wynika ze straty warunku niezbędnego do uzyskania uprawnienia⁴⁷. Chodzi tu o wszelkiego rodzaju choroby lub ułomności fizyczne, które nie pozwalają na bezpieczne kierowanie pojazdami. Utrata przez kierowcę warunków zdrowotnych może być ujawniona podczas badań lekarskich⁴⁸. Decyzję o cofnięciu uprawnień do kierowania pojazdami wydaje starosta na podstawie świadectwa o stanie zdrowia.

Cofnięcie uprawnień do kierowania pojazdem silnikowym na podstawie orzeczenia psychologicznego wydanego po przeprowadzeniu badania psychologicznego (art. 140 ust. 1 pkt 1a⁴⁹) jest ograniczone do badań psychologicznych przeprowadzonych w stosunku do kierującego pojazdem silnikowym, skierowanego na badania decyzją, jeżeli:

- kierował pojazdem w stanie nietrzeźwości lub po użyciu środka działającego podobnie jak alkohol,
- przekroczył liczbę 24 punktów otrzymanych na podstawie art. 130 ust. 1 Kodeksu drogowego
- był sprawcą wypadku drogowego, w którym jest zabity lub ranny.

⁴⁶ Art. 141 ust. 1 pkt 1 Kodeksu drogowego.

⁴⁷ Szerzej art. 90 ust. 1 pkt 1 Kodeksu drogowego.

⁴⁸ Szerzej art. 122 Kodeksu drogowego.

⁴⁹ Patrz art. 124 ust. 1 pkt 3 i 4 Kodeksu drogowego.

Badanie psychologiczne przeprowadza się również, gdy kierujący został skierowany przez lekarza i w wyniku badania lekarskiego została stwierdzona konieczność przeprowadzenia badania psychologicznego.

Utrata przez kierowcę kwalifikacji, jako przyczyna cofnięcia uprawnień do kierowania pojazdem silnikowym, pozostaje w związku z wymogiem posiadania przez kierowcę umiejętności kierowania pojazdem w sposób niezagrażający bezpieczeństwu ruchu drogowego i nienarządzający kogokolwiek na szkodę. Podstawą cofnięcia uprawnień jest wynik egzaminu państwowego. Chodzi tu o przypadki skierowania kierowcy na egzamin kontrolny decyzją starosty, zachodziły bowiem uzasadnione zastrzeżenia co do jego kwalifikacji. Dotyczy to również sytuacji, gdy kierowca został skierowany na ten egzamin na wniosek komendanta wojewódzkiego Policji w razie przekroczenia 24 punktów za naruszenie przepisów, a także gdy stara się o zwrot zatrzymanego prawa jazdy na okres przekraczający 1 rok. Prawo jazdy zostanie również zatrzymane za przekroczenie w okresie jednego roku od dnia wydania prawa jazdy po raz pierwszy liczby 20 punktów za naruszenie przepisów ruchu drogowego. Decyzja o przywróceniu uprawnień młodemu kierowcy, któremu cofnięto je z powodu 20 punktów karnych oznacza, że aby ponownie uzyskać uprawnienie do kierowania pojazdami silnikowymi, musi on odbyć cykl szkolenia jako kandydat ubiegający się o uprawnienia po raz pierwszy, a następnie ponownie przystąpić do egzaminu państwowego⁵⁰.

Organ administracyjny po wydaniu decyzji nie może jej dowolnie zmieniać, nawet gdyby doszedł do wniosku, że dokonał błędnej oceny okoliczności faktycznych, z wyjątkiem okoliczności wymienionych w art. 154 i 155 Kodeksu postępowania administracyjnego⁵¹.

Zgodnie z art. 140 ust. 2 decyzję o przywróceniu kierowcy uprawnienia do kierowania pojazdem silnikowym (z wyjątkiem przekroczenia w okresie 1 roku liczby 20 punktów za naruszenie przepisów ruchu drogowego) wydaje starosta, a w stosunku do osób wymienionych w art. 140 ust. 4 Kodeksu drogowego marszałek województwa po ustaniu przyczyn, które spowodowały cofnięcie.

THE RETENTION OF THE DRIVING LICENSE ACCORDING TO THE HIGHWAY CODE

S u m m a r y

The article is dedicated to the procedure of the Driving License retention in accordance with the act of the Highway Code from June the 20th 1997. The Code includes the catalogue of reasons for Driving License retention and canceling the driving rights. It also describes how to eliminate the drivers who constantly violate the law from the traffic.

Złożono w Oficynie Wydawniczej w lutym 2007 r.

⁵⁰ W. Kotowski, *Ustawa prawo o ruchu ...*, op. cit., s. 1106.

⁵¹ Szerzej R.A. Stefański, *Ustawa prawo o ruchu ...*, op. cit., s. 860-861.

Katarzyna MICHALIK

Politechnika Rzeszowska

Małgorzata POPEK

Politechnika Rzeszowska

WYBRANE ASPEKTY PRAWNE DOTYCZĄCE POSIADANIA BRONI I AMUNICJI

W artykule omówiono zasady i warunki wydawania oraz cofania pozwoleń na posiadanie broni. Przedstawiono rodzaje broni, która nie wymaga uzyskania pozwolenia na jej posiadanie. Omówiono także zagadnienie związane z wydawaniem pozwolenia na broń w celu ochrony osób i mienia oraz uzbrojenia specjalistycznych uzbrojonych formacji ochronnych.

1. Wprowadzenie

W Polsce – podobnie jak i we wszystkich krajach Europy, z wyjątkiem Watykanu, gdzie posiadanie broni prywatnej jest w ogóle niedozwolone¹ – na posiadanie oraz używanie broni palnej i takiej, która bronią palną nie jest, ale spełnia w myśl ustawy wymogi broni jako takiej, jest wymagane pozwolenie bądź karta broni. Większość problemów w tym względzie reguluje ustawa z dnia 21 maja 1999 r. o broni i amunicji². Jak sama nazwa wskazuje ujęta w artykule

¹ O. de Lavua *Gwardia Szwajcarska, czyli kto broni Ojca Świętego*, Ordo Apostolicum 1997.

² Dz. U. z 2004 r. Nr 52, poz. 525, Nr 96, poz. 959, z 2006 r. Nr 104, poz. 708 i 711. W Polsce prawo do noszenia broni jest regulowane w szczególności przez następujące akty prawne: 1) dyrektywa Rady z dnia 18 czerwca 1991 r. w sprawie kontroli nabywania i posiadania broni (91/477/EWG), 2) Europejska Konwencja o kontroli nabywania i posiadania broni palnej przez osoby fizyczne sporządzona w Strasburgu z dnia 28 czerwca 1998 r., 3) ratyfikowana ustawa z dnia 15 grudnia 2004 r. (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 12), 4) ustawa z dnia 19 sierpnia 1994 r. o ochronie zdrowia psychicznego (Dz. U. z 1994 r. Nr 111, poz. 535), 5) ustawa z dnia 22 czerwca 2001 r. o wykonywaniu działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania i obrotu materiałami wybuchowymi, bronią, amunicją oraz wyrobami i technologią o przeznaczeniu wojskowym i policyjnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 67, poz. 679), 5) Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 18 stycznia 2001 r. w sprawie wykazu dyscyplin i dziedzin sportu, w których mogą działać Polskie Związki Sportowe oraz szczególnych warunków i trybu udzielania zezwoleń na tworzenie Polskich Związków Sportowych (Dz. U. z 2001 r. Nr 8, poz. 67), 6) Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 20 marca 2000 r. w sprawie szczególnie niebezpiecznej broni i amunicji oraz rodzaju broni odpowiadającej celom, w których może być wydane po-

problematyka dotyczy przede wszystkim broni (nie tylko palnej), której może używać osoba fizyczna. Wytyczne mówiące o specjalistycznych rodzajach broni i jej użytkownikach (służbowej, myśliwskiej czy sportowej, nie mówiąc już o broni jednostek umundurowanych, tj. Policji, wojska) regulują odrębne ustawy³.

Zgodnie z przepisami o broni i amunicji bronią jest nie tylko broń palna miotająca wszelkiego rodzaju pociskami, gazami obezwładniającymi i masami pirotechnicznymi, siłą gazów powstających podczas spalania się prochu, ale także broń pneumatyczna (miotacze gazu obezwładniającego i paralizatory elektryczne, kasety, pałki imitujące kije bejsbolowe), broń biała w postaci ukrytych ostrzy (w parasolce, w lasce) oraz broń cięciwową w postaci kłuszy. Ustawodawca do broni palnej zalicza także broń sygnałową, czyli taką, która w wyniku sprężonych gazów jest zdolna do wystrzeliwania substancji pirotechnicznych z lufy, oraz broń alarmową⁴.

W myśl ustawy bronią jest zarówno gotowy do użycia egzemplarz, jak i jego poszczególne części – lufa, zamek, bęben komory nabojoyej. Podobnie jest z amunicją i tu jako istotny element wymienia się nie tylko materiał wybuchowy chemiczny czy obezwładniający, ale także spłonki i proch strzelniczy.

Istnieje wiele klasyfikacji broni, podobnie jak i definicji broni. Podziału dokonuje się w zależności od jej szczegółowego przeznaczenia i wykorzystania.

Kryminalistyczna systematyka broni strzeleckiej umożliwia sformułowanie i opis każdego egzemplarza, a także ułatwia grupową identyfikację oraz katalogowanie broni strzeleckiej według kryteriów kryminalistycznych. I tak:

- broń strzelecka – lekka broń palna od 5,5 mm (broń małokalibrowa) do 20 mm (rusznica przeciwpancerna); podział ten jest dokonywany na

zwolenie na broń (Dz. U. z 2000 r. Nr 19, poz. 240), 7) Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 20 marca 2000 r. w sprawie egzaminu ze znajomości przepisów dotyczących posiadania broni oraz umiejętności posługiwania się bronią (Dz. U. z 2000 r. Nr 19, poz. 241 z późniejszymi zmianami), 8) Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 27 listopada 2001 r. w sprawie uprawiania sportu o charakterze strzeleckim (Dz. U. z 2001 r. Nr 141, poz. 1586 z późniejszymi zmianami), 9) Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 3 grudnia 2001 r. w sprawie rodzaju broni i amunicji oraz wykazu wyrobów i technologii o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym, na których wytwarzanie lub obrót jest wymagana koncesja (Dz. U. z 2001 r. Nr 145, poz. 1625), 9) Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 1 lutego 2005 r. w sprawie rodzaju broni palnej odpowiadającej kryterium broni palnej, określonym w dyrektywie w sprawie kontroli, nabywania i posiadania broni (Dz. U. z 2005 r. Nr 32, poz. 285).

³ Spod działania ustawy o broni i amunicji wyłączono m.in. Polskie Siły Zbrojne RP, Policję, Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencję Wywiadu, Straż Graniczną, Służby więzienne, Centralne Biuro Antykorupcyjne, Biuro Ochrony Rządu oraz inne państwowe formacje zbrojne. Ustawa nie dotyczy także broni i amunicji stanowiących uzbrojenie żołnierzy armii państw obcych przebywających na terenie RP, które np. odbywają manewry we współdziałaniu z naszą armią. Odrębne przepisy dotyczą przedsiębiorców zajmujących się handlem bronią i jej wytwarzaniem.

⁴ Por. art. 4, 5, 6, 7, 8 ustawy o broni i amunicji.

broń krótką (pistolety i rewolwery) oraz broń długą (pistolety maszynowe, karabiny, rusznice przeciwpancerne),

- broń biała – służąca do walki, obecnie wyparta z wojska przez broń palną, w powszechnym użyciu są jedynie bagnety i noże; broń biała jest używana także jako broń paradna i sportowa,
- broń myśliwska – skonstruowana z zamiarem użycia jej do polowań na zwierzęta; wyróżnia się specyficzną budową związaną z jej zastosowaniem w warunkach użycia,
- broń sportowa – wszelka broń, która znajduje zastosowanie w różnych dziedzinach sportu; traktuje się tu broń jako środek związany z formą aktywności mającej na celu doskonalenie umiejętności; zasadniczo w celach sportowych korzysta się z następujących rodzajów broni: pneumatyczna, śrutowa, łuk, biała i inne⁵.

2. Zasady i warunki wydawania oraz cofania pozwolenia na broń

Pozwolenie na broń to dokument wydany przez właściwy organ Policji w trybie postępowania administracyjnego w formie decyzji stwierdzającej uprawnienie do posiadania i używania broni, a także liczbę egzemplarzy broni.

W przypadku broni palnej i amunicji odpowiednim organem wydającym pozwolenia na jej posiadanie jest komendant wojewódzki Policji właściwy do miejsca zamieszkania albo prowadzenia działalności podmiotu starającego się o takie pozwolenie (dotyczy to także broni pozbawionej cech użytkowych), a w przypadku żołnierzy zawodowych – na podstawie pozwolenia wydanego przez właściwego komendanta Żandarmerii Wojskowej. Pozostałe rodzaje broni można posiadać po uzyskaniu odpowiedniego pozwolenia komendanta powiatowego Policji.

Pozwolenie na posiadanie broni jest bezterminowe⁶. Podobnie jest z kartą rejestracyjną broni pozbawionej cech użytkowych oraz kartami rejestracyjnymi broni pneumatycznej. Broń można posiadać także na podstawie „świadectwa broni” – pozwolenia na okaziciela⁷. Pozwolenie takie wydaje się firmom posiadającym własne wewnętrzne służby ochrony, dla których posiadanie broni z racji wykonywanych zadań jest niezbędne. Osoby mające dostęp do tego rodzaju broni muszą obowiązkowo uzyskać od komendanta wojewódzkiego Policji dopuszczenie do używania broni w zakresie obowiązków służbowych. Jed-

⁵ Szerzej M. Kulicki, L. Stepka, D. Stucki, *Kryminalistyczno-prawna problematyka broni strzeleckiej*, Zakamycze, s. 203. M. Nowożenny, *Przegląd definicji broni palnej z punktu widzenia prawa karnego i kryminalistyki*, Wrocław 2001. S. Żyła, *Pistolety i rewolwery*, Poznań 2005. W. Furmanek, R. Woźniak, *Współczesna broń strzelecka według przeznaczenia cech konstrukcyjnych*, „Amunicja”, nr 3, 2004.

⁶ Szerzej art. 8 i 9 ustawy o broni i amunicji.

⁷ Por. art. 29 ust. 1 i art. 9 pkt 8 ustawy.

nostki te muszą spełniać takie same kryteria jak osoby, które otrzymują indywidualne pozwolenie na broń.

W celu uzyskania pozwolenia na broń osoba o nie występująca musi uzasadnić konieczność posiadania takiej broni. Mogą tu zaistnieć różne okoliczności. Pozwolenie na broń może być wydane w szczególności w następujących celach:

- ochronnych (ochrona osobista lub ochrona bezpieczeństwa innych osób oraz mienia),
- łowieckich⁸,
- sportowych⁹,
- kolekcjonerskich,
- pamiątkowych,
- szkoleniowych¹⁰,

Zgoda na posiadanie broni nie jest równoznaczna z noszeniem jej przy sobie. Organ wydający pozwolenie może taką sytuację wykluczyć, zastrzegając w legitymacji posiadacza broni stosowną adnotacją¹¹. Osoba, która uzyskała pozwolenie na broń może ją nabyć w ciągu trzech miesięcy od daty wydania pozwolenia. Na żądanie zainteresowanego odpowiedni organ Policji wydaje mu odpowiednie pozwolenie na taki sam okres¹². Po zakupie broni nabywca ma

⁸ Zgodnie z § 5 Rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 20 marca 2000 r. w sprawie rodzajów niebezpiecznej broni i amunicji pozwolenie na broń używanej do celów łowieckich (Dz. U. Nr 19, poz. 240) może być wydane na broń palną z wyłączeniem: 1) broni automatycznej, pistoletów i rewolwerów, 2) broni wojskowej, która stanowiła lub stanowi uzbrojenie wojska, Policji lub innych formacji zbrojnych, 3) broni boczego zapłonu, 4) broni o lufach gwintowanych przeznaczonych do strzelania amunicją charakteryzującą się energią pocisku mniejszą niż 1000 J w odległości 100 m od wylotu lufy, 5) broni z lufą wkładową zmieniającą kaliber tej broni, z wyjątkiem przypadków, gdy lufa wkładowa stanowi dodatkowe fabryczne wyposażenie danego egzemplarza broni. Wyłączenie z katalogu broni posiadanej przez myśliwych pistoletów jest dyskusyjne, gdyż np. niemieckie prawo łowieckie zaleca dostrzeliwanie zwierzyny, tzw. „postrzałów” bronią krótką jako bezpieczniejsze. Jednak polskie przepisy traktują broń krótką jako niewłaściwą dla myśliwego, co zmusza do dostrzeliwania z bliska z broni długiej, niekiedy wręcz z breneką, przez co stwarza się zagrożenie nie tylko dla strzelającego myśliwego. Szerzej w tej sprawie J. Lewandowski, *Rozporządzenia do zmiany*, „Strzał”, nr 5(37), 2006, s. 3.

⁹ Zgodnie z § 6 Rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 20 marca 2000 r. w sprawie rodzajów szczególnie niebezpiecznych broni i amunicji pozwolenie na broń używaną do celów sportowych może być wydawane na: broń pneumatyczną przeznaczoną do strzelania pociskami dowolnego rodzaju i kształtu, o kalibrze 4,5 mm (0.177) wykonanymi ze stopu ołowiu, np. pistolety na sprężone powietrze, karabiny na sprężone powietrze; małokalibrową broń palną boczego zapłonu, np. pistolety sportowe i pistolety standardowe, tj. pistolety i rewolwery o kalibrze 5-6 mm (0.22) przeznaczone do strzelania amunicją *long rifle*. Szerzej w tej sprawie R. Jacewicz, L. Niewiński, *Rodzaje broni palnej. Zagadnienia broni palnej*, „Arsenał”, nr 7(9), 2004, s. 14 i n.

¹⁰ A. Nowakowski, *Zmiany w prawie*, „Arsenał”, nr 2, 2004, s. 18.

¹¹ Por. art. 10 pkt. 4 ustawy o broni i amunicji.

¹² Por. ibidem, art. 12 ust. 4.

obowiązek zarejestrować ją w terminie 5 dni¹³. Dotyczy to także właścicieli strzelnic, użytkowników broni pneumatycznej, sygnałowej, alarmowej oraz tej o pozbawionych cechach użytkowych. Zarejestrowanie broni wymagającej pozwolenia odnotowuje się w legitymacji posiadacza broni lub świadectwie broni.

Amunicję można nabywać na podstawie legitymacji posiadacza broni lub świadectwa broni wyłącznie dla tej broni, która jest określona w legitymacji, albo na podstawie świadectwa broni i pisemnego zamówienia podmiotu uprawnionego do nabycia amunicji¹⁴.

Ustawa precyzuje warunki uzyskania pozwolenia na broń. Osoba starająca się o taką zgodę musi mieć ukończone 21 lat (w niektórych przypadkach pozwolenie na broń wydaje się także osiemnastolatkom, zwłaszcza tym, którzy potrzebują broń w celach sportowych, a o takie pozwolenie występuje organ zrzeszający). Przyszły posiadacz pozwolenia nie może wykazywać zaburzeń psychicznych¹⁵, być uzależnionym od alkoholu lub środków psychotropowych, musi mieć stałe miejsce zamieszkania na obszarze RP, nie może być karany za przestępstwa przeciwko mieniu, życiu lub zdrowiu, a także nie może toczyć się przeciwko niemu postępowanie karne. Organ wydający pozwolenie musi także upewnić się, czy osoba o nie występująca nie stanowi zagrożenia dla bezpieczeństwa publicznego. Starający się o pozwolenie na broń musi przedstawić szereg zaświadczeń, w tym opinię upoważnianego lekarza i psychologa. Co pięć lat osoba starająca się o pozwolenie, musi przedstawić właściwemu organowi obecne badania lekarskie i psychologiczne¹⁶. Ustawodawca nakłada także na lekarzy oraz psychologów obowiązek zawiadomienia właściwego organu Policji o negatywnym badaniu.

Po uzyskaniu wszelkich niezbędnych orzeczeń osoba starająca się o pozwolenie na broń przystępuje do egzaminu z przepisów dotyczących używania i posiadania broni oraz umiejętności posługiwania się bronią¹⁷. Egzamin zdaje

¹³ Szerzej, ibidem, art. 13.

¹⁴ Art. 14 ustawy o broni i amunicji.

¹⁵ Szerzej Rozporządzenie Ministra Zdrowia z 23 grudnia 2005 r. w sprawie wykazu stanów chorobowych i zaburzeń funkcjonowania psychologicznego wykluczających możliwość wydania pozwolenia na broń i rejestracji broni (Dz. U. z 2005 r. Nr 2, poz. 15).

¹⁶ Szerzej art. 15 ust. 4 ustawy o broni i amunicji. Zob. także J. Lewandowski, *Badania lekarskie bolesny temat*, „Strzał”, nr 5, 2005, s. 9.

¹⁷ Szerzej Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 20 marca 2000 r. w sprawie dotyczącej posiadania broni oraz umiejętności posługiwania się bronią (Dz. U. z 2000 r. Nr 19, poz. 241). Rozporządzenie określa: 1) tryb przeprowadzenia egzaminu ze znajomości przepisów dotyczących posiadania broni oraz umiejętności posługiwania się bronią, 2) zakres przedmiotowy egzaminu, 3) skład komisji egzaminacyjnej, 4) stawki odpłatności za egzamin. Egzamin składa się z dwóch części. Część teoretyczną obejmującą sprawdzanie znajomości dotyczących używania i posiadania broni przeprowadza się w formie testu. W sprawach dotyczących wydawania pozwolenia na broń w celach sportowych teoretyczna część egzaminu może być przeprowadzona w formie sprawozdania ustnego, polegającego na zadaniu 10 pytań. Część praktyczna obejmuje sprawdzanie: umiejętności bezpiecznego posługiwania się bronią danego rodzaju; przestrzegania regulaminu strzelnicy; umiejętności prawidłowego rozkładania

się przed specjalnie powołaną komisją. O pozwolenie nie muszą się starać osoby uprawiające strzelnicowo (jako dyscyplinę sportu), posiadają oni bowiem odpowiednie licencje.

Policja w wielu wypadkach może odmówić wydania pozwolenia na broń. Dotyczy to zwłaszcza osób, które:

- złamały zakaz noszenia broni,
- nie dokonały rejestracji broni,
- nie zawiadomiły Policji o utracie posiadanej broni lub zrobiły to po upływie 24 godzin od stwierdzenia utraty,
- nie zawiadomiły w ciągu 14 dni Policji o zmianie stałego miejsca zamieszkania,
- wskutek zaniedbania dopuścili dostępu do broni osób nieuprawnionych,
- którym wcześniej cofnięto pozwolenie na broń.¹⁸

W podobnych sytuacjach Policja może cofnąć pozwolenie już wydane¹⁹. Policja może także cofnąć pozwolenie jeśli uzna, że osoba, która je otrzymała już nie potrzebuje broni, czyli że ustały okoliczności dla których pozwolenie zostało wydane. Dotyczy to również osób posiadających kartę broni pneumatycznej (wówczas unieważnia się kartę broni) i osób posiadających dopuszczenie do posiadania broni. W przypadkach szczególnych Policja w strefie granicznej i nadgranicznej, także Straż Graniczna, w przypadkach szczególnych – Policja, a w przypadku żołnierzy wojskowych – Żandarmeria Wojskowa, może za pokwitowaniem broni odebrać amunicję oraz dokumenty sprawdzające legalność posiadania broni²⁰.

Cofnięcie pozwolenia na broń, dopuszczenie do posiadania broni oraz unieważnienie karty rejestracyjnej broni pneumatycznej następuje w drodze decyzji administracyjnej²¹. Osoby, których taka decyzja dotyczy muszą natychmiast sprzedać broń albo musi ona zostać zdeponowana przez uprawniony do tego organ. Dopuszcza się zbywanie broni i amunicji osobie zajmującej się licencjonowanym handlem bronią bądź temu, kto posiada pozwolenie na ten rodzaj broni. Zarówno o sprzedaży broni, jak i pozbawieniu jej cech użytkowych należy natychmiast powiadomić właściwy organ Policji²². Osoba oddająca broń do depozytu może ponadto pisemnie przenieść własność broni na Skarb Państwa, zażądać jej zniszczenia lub pozbawienia cech użytkowych.

i składania, ładowania amunicji i rozładowywania oraz zabezpieczenia i odbezpieczenia danej broni; umiejętności postępowania w przypadku niesprawności broni oraz przeprowadzenie sprawdzianu strzeleckiego z użyciem danego rodzaju broni. Sprawdzenia tych umiejętności nie przeprowadza się w stosunku do osób, które wystąpiły o pozwolenie na broń w celach kolekcjonerskich lub pamiątkowych albo o wydanie pozwolenia na posiadanie kuszy.

¹⁸ Szerzej art. 17 ustawy o broni i amunicji.

¹⁹ Szerzej, ibidem, art. 18.

²⁰ Ibidem, art. 19.

²¹ Szerzej, ibidem, art. 20.

²² Ibidem, art. 21 i 22.

W zagrożeniu bezpieczeństwa państwa lub bezpieczeństwa publicznego Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji może rozporządzeniem wprowadzić zakaz noszenia poszczególnych rodzajów broni na terenie całego kraju lub na jego określonych obszarach²³.

Szczegółowe dane osobowe posiadacza broni są rejestrowane przez komendanta głównego Policji. W rejestrze tym są także gromadzone opinie o posiadaczu broni oraz o ilości i rodzaju posiadanych egzemplarzy broni²⁴.

Po wstąpieniu Polski do Unii Europejskiej na wniosek osoby posiadającej pozwolenie na broń palną właściwy organ Policji wydaje Europejską kartę broni palnej, która upoważnia posiadacza broni do przewozu jej przez granice państw Unii. Kartę tę wydaje się na okres 5 lat, która może być przedłużona na następne 5 lat. W karcie oprócz danych osobowych właściciela oraz pozostałych danych identyfikacyjnych broni jest umieszczona liczba państw, na terenie których posiadanie broni palnej jest zakazane. Europejska karta broni palnej może zawierać także informacje o przewozie przez terytorium RP, przewozie z zagranicy i wywozie za granicę broni palnej o zaświadczeniach oraz zgodach wydanych przez właściwego konsula RP bądź właściwy organ Policji²⁵. Może również zawierać wpisy właściwych państw Unii Europejskiej dotyczące zezwoleń na wwóz na terytorium tych państw lub przewóz przez ich terytorium broni palnej, a także wpisy o warunkach przewozu na terytorium RP, przywozu z zagranicy i wywozu za granicę broni palnej.

Wpisów do Europejskiej karty broni palnej dokonuje właściwy organ Policji, a w wyznaczonym do tego miejscu i zakresie – właściwe władze innych państw członkowskich Unii Europejskiej²⁶.

3. Rodzaje broni niewymagające pozwoleń

Na posiadanie nie każdej broni jest wymagane pozwolenie. Dotyczy to zwłaszcza posiadania egzemplarzy zabytkowej broni palnej wytworzonej przed 1850 r. lub replikę tej broni, a także zbiorów muzealnych. Odrębnych pozwoleń na każdy egzemplarz nie muszą posiadać także rusznikarze, którzy zajmują się naprawą i sprzedażą oraz pozbawianiem broni cech użytkowych. Odrębnych pozwoleń nie muszą mieć także właściciele strzelnic, osoby posiadające broń alarmową o kalibrze nieprzekraczającym 6 mm oraz osoby, które posiadają ręczne miotacze gazu obojędnego lub paralizatory elektryczne, w których średnia wartość prądu w obwodzie nie przekracza 10 mA. Pozwolenia na broń nie wydaje się także w przypadku broni pneumatycznej i broni pozbawionej

²³ Szerzej, ibidem, art. 33.

²⁴ Ibidem, art. 27 ust. 2.

²⁵ Szerzej, ibidem, art. 34, 37 i 38.

²⁶ Szerzej, ibidem, art. 10a.

cech użytkowych, jednak posiadanie takiej broni wymaga rejestracji. Broń pneumatyczną można posiadać na podstawie karty rejestracyjnej broni pneumatycznej wydanej przez właściwego, ze względu na miejsce stałego pobytu zainteresowanej osoby lub siedzibę zainteresowanego podmiotu, komendanta powiatowego Policji, a w przypadku żołnierzy zawodowych – właściwego komendanta Żandarmerii Wojskowej. Broń pneumatyczna nie może być zarejestrowana na rzecz osoby, która nie ukończyła 18 lat oraz nie przedstawia dowodu jej nabycia, orzeczenia lekarskiego, orzeczenia psychologicznego, informacji z Krajowego Rejestru Karnego stwierdzającej, że nie była skazana prawomocnym orzeczeniem sądu za przestępstwa przeciwko życiu, zdrowiu lub mieniu. Jeśli wymienione wymogi nie zostaną spełnione, właściwy organ wydaje decyzję administracyjną o odmowie zarejestrowania broni pneumatycznej. Rejestracji broni palnej pozbawionej cech użytkowych można dokonać jedynie po przedstawieniu świadectwa pozbawienia jej tych cech.

4. Pozwolenie na broń w celu ochrony osób i mienia oraz uzbrojenia specjalistycznych uzbrojonych formacji ochronnych

Ustawa z dnia 22 sierpnia 1997 r. o ochronie osób i mienia²⁷ jest podstawową ustawą mówiącą o wszelkiego rodzaju służbach ochroniarskich. Wyróżnia dwa typy jednostek ochroniarskich, które mogą posiadać pozwolenie na broń. Pierwszym z nich są wewnętrzne służby ochrony, np. strażę zakładowe i przemysłowe. Formacje te są powoływane przez przedsiębiorcę do ochrony konkretnego przedsiębiorstwa (zakładu, instytucji), pracujących w nim osób, konwojowania transportów zakładowych itp. Innym podmiotem gospodarczym, który może uzyskać świadectwo broni są koncesjonowane firmy ochroniarskie świadczące usługi zewnętrzne. Obie te formacje, o ile uzyskały pozwolenie do posiadania broni, są nazywane przez ustawodawcę specjalistycznymi uzbrojonymi formacjami ochronnymi²⁸.

²⁷ Dz. U. z 1997 r. Nr 114, poz. 740.

²⁸ Świadectwo broni może być wydane również podmiotom prowadzącym strzelnice, szkołom, organizacjom sportowym i łowieckim, stowarzyszeniom obronnym w celu szkolenia oraz realizacji ćwiczeń strzeleckich lub innym placówkom oświatowym, organizatorom kursów kształcących w zawodzie pracownika ochrony, a także podmiotom wykonującym zadania z zakresu realizacji filmów i innych przedsięwzięć artystycznych. Pozwolenie na broń używaną do celów ochrony mienia może być wydane na: 1) broń palną bojową, gazową i alarmową w postaci pistoletów i rewolwerów centralnego zapłonu o kalibrach od 6,35 mm do 9,65 mm (0.38), 2) przedmioty przeznaczone do obezwładniania osób za pomocą energii elektrycznej, 3) miotacze gazu obezwładniającego, 4) pistolety sygnałowe o kalibrze 26mm, 5) pistolety maszynowe o kalibrze 6,35 do 9,65 mm, 6) strzelby powtarzalne o kalibrze wagomiarowym 12, 7) karabinki o kalibrze 5,45 do 7,62 mm. Pistolety maszynowe i strzelby powtarzalne mogą być stosowane wyłącznie do ochrony obiektów i magazynów wojskowych, w których przechowuje się broń, amunicję, materiały wybuchowe oraz do konwojowania wartości pieniężnych i innych przedmiotów wartościowych,

Działalność ochrony osób i mienia jest koncesjonowana. Otrzymanie koncesji musi być poprzedzone uzyskaniem licencji na ochronę osób i mienia II stopnia przez przedsiębiorcę będącego osobą fizyczną lub przynajmniej przez jednego ze wspólników firmy, który jest osobą fizyczną, ewentualnie przez prokurenta, członka zarządu lub pełnomocnika. Licencje wydaje właściwy komendant wojewódzki Policji w trybie decyzji administracyjnej. Na jej podstawie można uzyskać koncesję, którą wydaje oraz cofa Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji na wniosek właściwego komendanta wojewódzkiego Policji.

Przedsiębiorca posiadający koncesję na ochronę mienia czy przedsiębiorca posiadający wewnętrzne służby ochrony może wystąpić do właściwego organu Policji o wydanie świadectwa broni będącego de facto „pozwoleniem na broń na okaziciela”. Świadectwo broni upoważnia do dysponowania bronią jedynie podczas dokonywania przez uprawnionego pracownika czynności służbowych wynikających z planu ochrony, który to m.in. określa liczbę i zakres użycia broni oraz jej zabezpieczenia. Plan taki jest zatwierdzany przez właściwego komendanta wojewódzkiego Policji. Pracownik dopuszczony do posługiwania się bronią musi legitymować się licencją na ochronę osób oraz mienia I lub II stopnia. Broń oraz amunicja są własnością pracodawcy i mogą być wydane jedynie na czas pełnienia przez pracownika służby. Zakupu broni oraz amunicji dokonuje pracodawca za okazaniem dopuszczenia do posiadania broni oraz zaświadczenia uprawniającego do zakupu określonej ilości danego rodzaju broni. Oba te pozwolenia wydaje właściwy komendant wojewódzki Policji.

THE CHOSEN ASPECTS OF GUNS AND AMMUNITION PERMIT

Summary

The article discusses the general rules and conditions for issuing and withdrawing the gun permits. It also enumerates the kinds of guns that do not require the legal permit. Additionally, the article concentrates on the issuing the gun permits for security reasons as well as arming the specialized security units.

Złożono w Oficynie Wydawniczej w lutym 2007 r.

wykonywanych przez specjalistyczne uzbrojone formacje ochronne. Karabinków używa się w tym samym celu, ale z wyłączeniem konwojowania wartości.

Iwona OLENIUCH

Politechnika Rzeszowska

PRODUKTY REGIONALNE I TRADYCYJNE – SZANSA NA ROZWÓJ PODKARPACIA I POLSKI

Podkarpacie jako region typowo rolniczy, z naturalnymi warunkami i tradycjami rolniczymi, powinno oprzeć swój rozwój o te właśnie atuty. Szansą rozwoju dla województwa (co podkreślają także dwa programy dedykowane regionowi na nowy okres budżetowania Unii Europejskiej 2007-2013: Regionalny Program Operacyjny województwa podkarpackiego oraz Program Operacyjny Rozwój Polski Wschodniej) mogą być: turystyka wraz z agroturystyką, rozwój rolnictwa ekologicznego, a także produkcja, sprzedaż produktów regionalnych i tradycyjnych. Szczególna możliwość rozwoju dla Podkarpacia pojawia się obecnie w związku z programem Unii Europejskiej, który aktywnie wspiera rozwój produktów lokalnych przez dofinansowanie i ochronę oraz promocję systemem oznaczeń: Chroniona Nazwa Pochodzenia, Chronione Oznaczenie Geograficzne oraz Gwarantowana Tradycyjna Specjalność. W chwili obecnej 15 spośród polskich produktów zostało zgłoszonych do Komisji Europejskiej i oczekuje na ocenę oraz rejestrację. Jednym z nich jest podkarpacki miód spadziowy. Zgłoszenie kolejnych produktów z tego regionu powinno być kwestią czasu.

1. Wprowadzenie

Obecnie dyktat na światowych rynkach wiodą marki. To one wraz ze swoimi wyróżnikami i kotwicami zapewniają przychylność, zainteresowanie, lojalność klientów oraz kreują zyski, wzbudzają emocje.

Pomimo że na całym świecie istnieje obecnie ponad 200 państw, tylko 10% z nich korzysta powszechnie i w skali globalnej z premii ekonomicznej oraz moralnej, jaką zapewnia mocna marka narodowa, czyli wyrazistej tożsamości, dobrego wizerunku oraz reputacji przypisywanej danemu krajowi. Klient kupuje perfekcję techniczną i solidność „Made in Germany”, stylizację, pizzę i modę „Made in Italy”, nowoczesne technologie, blichtr, styl życia oraz sposób prowadzenia biznesu „Made in USA”, elektronikę, optykę sushi „Made in Japan”, angielską muzykę pop, samochody, porcelanę, holenderskie sery i kwiaty, hiszpańskie cytrusy oraz wakacje, szwajcarskie usługi finansowe, zegarki i leki, czy wreszcie francuską kuchnię, kreacje *haute couture* i perfumy.

Kolejna dwudziestka krajów o mocnej, ale nie aż tak silnej jak pierwsza liga marce korzysta z premii ekonomicznej w skali regionalnej albo ograniczonej do kilku dziedzin. Pozostałe 150 kraje globu to dla reszty świata, czyli wszystkich poza najbliższymi sąsiadami, anonimowa masa egzotycznych nazw, nie wiadomo gdzie leżących i co mających do zaoferowania.¹

Czy na początku XXI wieku, w takim a nie innym położeniu geograficznym oraz w konkretnych warunkach społeczno-gospodarczych, Polskę stać na anonimowość albo bycie mniej lub bardziej znanym, ale tylko sąsiadem? Odpowiedź może być tylko jedna: zdecydowanie NIE!

Zatem co jest w stanie pozytywnie wyróżnić Polskę, po ponad czterech dekadach opóźnień gospodarki socjalistycznej, w czym tkwi jej potencjał, który pozwoli na zbudowanie silnej, rozpoznawalnej marki narodowej, oraz co stanie się jej szansą na rozwój?

2. Potencjał rozwoju gospodarczego Polski i Podkarpacia

Z momentem wstąpienia w struktury unijne (1 maja 2004 r.) Polska stała się członkiem wielkiej rodziny regionów europejskich. Siła Unii Europejskiej tkwi bowiem w jej regionach – ich różnorodności kulturowej i bogactwie spuścizny jaką pozostawiły minione wieki, które kształtowały odmiennie, sąsiadujące ze sobą obszary geograficzne, wyposażając je w oryginalne mozaiki elementów historii, religii i kultury.

To właśnie Unia Europejska, wraz ze swym systemem prawnym, daje Polsce do ręki jeden z instrumentów kreacji marki narodowej i wzmocnienia rozwoju w postaci Rozporządzeń Rady Nr 509/2006 i 510/2006 z dnia 20 marca 2006 r.

Należy zatem odpowiedzieć na pytanie czym dysponują Polska i Podkarpacie, aby miały możliwość odnalezienia się na wielkim eurorynku? Czym może zainteresować, przyciągać, wabić i konkurować skoro w porównaniu ze średnią unijną krajowe wskaźniki ekonomiczne kształtują się na dramatycznym poziomie, skoro innowacyjność produkcji krajowej jest niższa niż w krajach byłej piętnastki, a wydajność pracy nie jest w stanie zbliżyć się do średniej wartości tego wskaźnika w Unii? Polska jest krajem mało uprzemysłowionym, niedoinwestowanym, o niskim poziomie automatyzacji, chemizacji, przeludnieniu wsi, ekstensywnych metodach produkcji, a co gorsza z wysokim udziałem rolnictwa w gospodarce, na dodatek o mocno rozdrobnionej strukturze,

Wbrew tym złowieszczym wizjom i dostrzeżonym licznym negatywom, to właśnie tak ukształtowane rolnictwo oraz polska wieś mogą stać się zarówno towarem eksportowym, jak i wizytówką Polski w Europie czy na świecie. Rol-

¹ M. Gąsiorowski, *O produktach tradycyjnych i regionalnych. Możliwości a polskie realia*, Warszawa 2005, s. 11.

nictwo bowiem niesie ze sobą nie tylko słabości, ale i atuty, zwłaszcza gdy rozpatrzmy je w porównaniu z europejskimi gigantami produkcji rolnej w Europie – produkcji przemysłowej, masowej, a co za tym idzie standaryzowanej, łatwo substytuowalnej i o niskiej jakości. Produkty te mają często nienaturalny smak wynikający ze stosowania środków chemicznych, spulchniaczy, polepszaczy, konserwantów. Produkty te coraz częściej tracą lojalność klientów oraz ich zaufanie do tego typu żywności, zwłaszcza po kolejnych „aferach” związanych z chorobami typu BSE, ptasia grypa, pryszczycyca lub inne zatrucia pokarmowe.

Na takim tle polskie warunki produkcji rolnej stają się atutami. Lata opóźnienia i niedoinwestowania, uniemożliwiające podjęcie konkurencji z wielkomasową produkcją konwencjonalną globalnych koncernów, jednocześnie oznaczały dla Polski zachowanie jednych z najczystszych, naturalnych terenów wiejskich, ze świeżym powietrzem, rzadkimi już w skali Europy wodami pierwszej klasy, stosunkowo mało skażonymi glebami. Drobne gospodarstwa rolne o charakterze częstokroć rodzinnym, rozwijające się mozolnie obok PGR-ów, które nie są w stanie wprowadzić udźwignąć kosztowo i organizacyjnie konkurencji zachodnioeuropejskich czy amerykańskich gigantów, doskonale nadają się do produkcji wyrobów pracochłonnych, wysokojakościowych, ekskluzywnych – produktów wymagających indywidualnego podejścia i ręcznej obróbki. Takimi produktami są m.in. tzw. wyroby regionalne i tradycyjne.

3. Korzyści produkcji żywności regionalnej i tradycyjnej

Można powiedzieć, iż produkty tradycyjne niosą ze sobą pakiet korzyści zarówno dla konsumenta, jak i w konsekwencji dla producenta.

Dowodem korzyści konsumenckich są dane z badań międzynarodowej organizacji „Slow Food”, która ocenia, że żywność wytwarzana w sposób tradycyjny jest w Polsce droższa o 30-40% niż żywność konwencjonalna. W Europie Zachodniej jej ceny są jeszcze wyższe i kształtują się w granicy 200-250% poziomu cen produktów przemysłowych.²

Atutami produktów regionalnych, przekonującymi konsumenta do płacenia wyższych cen za produkt o tradycyjnym lub lokalnym charakterze, są:

- wysoka jakość i bezpieczeństwo żywności wynikające z wieloletniego procesu doskonalenia technologii produkcji, spełniające potrzeby dbania o siebie, kondycję, zdrowie i dobrą formę,
- unikatowość produktów, pozwalająca konsumentowi zaspokoić potrzebę indywidualizmu, poczucia bycia wyjątkowym i wyrazistym,
- ładunek emocji, wspomnień i wzruszeń, który niesie ze sobą produkt, dla nabywców związanych z regionem,

² G. Łyś, *Swojskie jadlo*, „Rzeczpospolita. Dodatek Dobra Firma”, 17 września 2004.

- elementy spuścizny kulturowej i tradycji dla nabywców spoza regionu, pragnących „dotknąć”, poczuć specyfikę obszaru, który odwiedzają.

Produkt tradycyjny jest zatem ofertą prawdziwie złożoną, realizującą wielość potrzeb klienta i/lub zróżnicowane potrzeby różnych nabywców, często odmiennie myślących, postępujących, motywowanych. Ma więc dzięki temu ogromny potencjał komercyjny w wymiarze zarówno lokalnym, jak i regionalnym, a nawet krajowym³, ponieważ:

- prowadzi do dywersyfikacji dochodów w rolnictwie, a poprzez pracochłonność zwiększa opłacalność produkcji i poprawia poziom życia w regionie,
- kreuje dochody zarówno producentów, jak i przetwórców, pośredników, sprzedawców,
- pozwala utrzymać dotychczasowe miejsca pracy i/lub je tworzy,
- wspiera, pobudza rozwój turystyki i agroturystyki oraz usług i handlu,
- chroni dziedzictwo kulturowe wsi,
- prowadzi do aktywizacji kobiet,
- kreuje postawy przedsiębiorczości wśród rolników,
- pozwala zachować istniejące ekosystemy i ich różnorodność biologiczną, genetyczną oraz chroni środowisko naturalne,
- zapobiega spustoszeniu mniej atrakcyjnych regionów,
- współtworzy korzystny wizerunek regionu – lepiej zagospodarowanego, bardziej konkurencyjnego, atrakcyjnego dla inwestorów, przyjaznego dla turystów,
- przenosi przez tzw. „efekt aureoli” tworzone korzyści z poziomu lokalnego na poziom regionu i kraju,
- współtworzy markę narodową,
- wpływa na poprawę bilansu handlowego kraju.

4. Europejski system oznaczeń oraz ochrony produktów regionalnych i tradycyjnych

Ze względu na wiele wykazanych korzyści instytucje Unii Europejskiej wprowadziły w 1992 r. regulacje dotyczące produktów regionalnych i tradycyjnych, czyli: Rozporządzenie Rady (WE) Nr 509/2006 oraz 510/2006 z dnia 20 marca 2006 r.

Rozporządzenie Nr 510/2006 reguluje kwestię ochrony oznaczeń geograficznych i nazw pochodzenia produktów rolnych, a także środków spożywczych wymienionych w załączniku I Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską

³ Miesięcznik „Agro-Smak”, Fundacja Fundusz Współpracy, nr 4, 2006, s. 6 i 12. Zob. także M. Gąsiorowski, op. cit., s. 63 i 123.

oraz produktów wymienionych w załącznikach do rozporządzenia (rozporządzenie wyłącza spod regulacji wina i napoje spirytusowe).

Według rozporządzenia przez **nazwę pochodzenia** należy rozumieć nazwę regionu, określonego miejsca lub w wyjątkowych przypadkach kraju, w którym jest wytwarzany produkt rolny bądź artykuł żywnościowy. Nazwa regionu stanowi zatem świadectwo potwierdzające, iż wyjątkowa jakość oraz cechy produktu są w istotnej mierze lub wyłącznie zasługą środowiska geograficznego, czynników naturalnych i ludzkich danego obszaru. Ponadto zarówno produkcja, przetwarzanie, jak i przygotowywanie produktu muszą mieć miejsce w tym określonym miejscu⁴.

Przez **oznaczenie geograficzne** należy rozumieć nazwę regionu, określonego miejsca lub w wyjątkowych przypadkach kraju i służy ona do oznaczenia pochodzenia produktu rolnego bądź artykułu żywnościowego. Oznacza to, że produkt pochodzi z danego obszaru geograficznego i to jemu właśnie zawdzięcza swoją wyjątkową jakość, renomę lub inną cechę charakterystyczną.⁵ Różnica między tymi produktami a nazwą pochodzenia polega na tym, iż związek z regionem jest słabszy i wystarczy, aby tylko jeden z etapów (produkcja, przetwarzanie lub przygotowanie) odbywał się w regionie, którego nazwę nosi produkt.

Pozostałe produkty rolne i środki spożywcze niemające tak silnych powiązań z konkretnym miejscem geograficznym, a wyróżniające się spośród siebie podobnych szczególnymi cechami i istnieniem na rynku od co najmniej ćwierćwiecza, mogą ubiegać się o ochronę na mocy Rozporządzenia Rady (WE) Nr 509/2006 normującego kwestię ochrony produktów rolnych i środków spożywczych będących gwarantowanymi tradycyjnymi specjalnościami.

Rozporządzenie dotyczy produktów wymienionych w załączniku I Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską oraz w załączniku do rozporządzenia.

Pod pojęciem **gwarantowanej tradycyjnej specjalności** rozumie się produkty rolne lub środki spożywcze o charakterze tradycyjnym, czyli istniejące na rynku przynajmniej od 25 lat i posiadające specyficzny charakter, tzn. takie, które cechują się wyraźną odmiennością w stosunku do produktów tej samej kategorii. Odmienność ta może wynikać z przyrodzonych cech produktu, takich jak: właściwości fizyczne, chemiczne, mikrobiologiczne, organoleptyczne lub ze szczególnych warunków czy metod produkcji. Nazwa takiego produktu powinna być specyficzna sama w sobie i wyraźnie go odróżniać od innych produktów rynkowych.

Na podkreślenie zasługuje fakt, iż korzystanie z ochrony produktu regionalnego czy tradycyjnego jest prawem zbiorowym. Zasada ta w sposób zasadniczy odróżnia ochronę od zastrzeżonego znaku towarowego przynależnego jego właścicielowi. Prawo produkcji wyrobu objętego ochroną Unii i opatrzono

⁴ Rozporządzenie Rady (WE) Nr 510/2006 z dnia 20 marca 2006 r. w sprawie ochrony oznaczeń geograficznych i nazw pochodzenia produktów rolnych i środków spożywczych.

⁵ Ibidem.

odpowiednim znakiem przysługuje nie tylko pierwotnym jego producentom, ale każdemu kto jest w stanie sprostać warunkom zawartym w specyfikacji produktu opublikowanej w Dzienniku Urzędowym Wspólnot Europejskich.

Uzyskanie przez producentów ochrony produktów na poziomie Unii Europejskiej wiąże się z możliwością posługiwania się przez nich odpowiednimi dla każdej kategorii znakami graficznymi – podobnymi dla całej Unii i rozpoznawalnymi na jej terenie (jedynie różnią się one napisem w otoku znaków, który jest sporządzany w języku narodowym kraju członkowskiego) (rys. 1).



Rys. 1. Symbole graficzne produktów regionalnych i tradycyjnych w systemie ochrony Unii Europejskiej

Źródło: na podstawie http://ec.europa.eu/agriculture/foodqual/protec/logo_en.htm

System opatrywania produktów regionalnych i tradycyjnych wspólnymi znakami graficznymi ma spełniać rolę dwójakiego rodzaju. Po pierwsze logo informuje o autentyczności, wysokiej jakości i bezpieczeństwie zdrowotnym produktu. Konsumenci nauczeni przykrymi doświadczeniami ostatnich lat (media alarmujące o kolejnych chorobach zwierząt i aferach żywnościowych) poszukują coraz częściej produktów pewnych, bezpiecznych, produkowanych od lat w ten sam, sprawdzony i gwarantujący wysoką jakość, sposób. Jest więc naturalne, że sukces komercyjny takich produktów pociąga za sobą próby podrabiania i opatrywania podobnych produktów tą samą lub podobną nazwą. Takim praktykom mają zapobiegać właśnie wspomniane znaki oraz system kontroli producentów z nich korzystających.

Po drugie system ten pełni funkcję marketingową i stanowi instrument wspierania sprzedaży. Przykładowo we Włoszech oznaczenia, o których mowa, rozpoznaje ponad ¼ konsumentów⁶. Jednocześnie 50% Włochów deklaruje, że

⁶ J. Jasiński, M. Rzytki, J. Zwolińska, *Stan przygotowania do wdrożenia wspólnotowej polityki ochrony oznaczeń geograficznych, nazw pochodzenia i świadectw szczególnego pochodzenia*, Konferencja „Doświadczenia Hiszpanii w zakresie ochrony nazw i znaków produktów rolnych i żywnościowych – wnioski dla Polski”, Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, 29 stycznia 2004.

jest w stanie płacić więcej za certyfikowane produkty regionalne lub charakteryzujące się tradycyjną metodą produkcji⁷.

Zarejestrowanie nazwy produktu jako PDO, PGI lub TSG chroni przed⁸:

- bezpośrednim lub pośrednim stosowaniem w celach handlowych zarejestrowanej nazwy dla produktów nieobjętych rejestracją, a porównywalnych do produktów zarejestrowanych,
- jakimkolwiek błędnym użyciem lub podróbką, jeśli nawet prawdziwe pochodzenie produktu jest zaznaczone, chroniona nazwa została przetłumaczona lub towarzyszy jej wyrażenie „typu”, „w stylu”, „przy użyciu metody”, „tak jak produkowane w”, „imitacja” lub „podobne”,
- innym fałszerstwem lub mylącym oznaczeniem pochodzenia, charakteru lub podstawowych cech produktu na opakowaniu wewnętrznym lub zewnętrznym, w materiale reklamowym lub dokumentach odnoszących się do danego produktu oraz na opakowaniu produktu w pojemniku mogącym przekazać fałszywe wrażenie co do jego pochodzenia,
- wszelką inną praktyką mogącą wprowadzić w błąd konsumenta co do prawdziwego pochodzenia produktu.

O tym, iż warto starać się o europejską ochronę i oznakowanie produktu unijnym logo może świadczyć fakt, iż w rejestrze PDO i PGI znajduje się obecnie 711 produktów, dodatkowych zaś 15 posiada status gwarantowanej tradycyjnej specjalności⁹.

Prym na liście zarejestrowanych produktów wiodą Włosi (155 zarejestrowanych produktów z oznaczeniem geograficznym), Francuzi (148 produktów) i Portugalczycy (93 produkty)¹⁰. Wśród najłatwiej i najpowszechniej kojarzonych, a chronionych oznaczeń znajdują się m.in.¹¹:

- sery: włoskie Gorgonzola, Mozzarella, Parmiggiano Reggiano, Grana Padano, grecka Feta, duński Donablu, francuskie Camambert de Normandie, Comté, Emmental de Savoie, Roquefort,
- produkty mięsne: niemiecka szynka szwardzwaldzka (Schwarzwälder Schinken), włoska szynka parmeńska (Prosciutto di Parma), portugalska szynka z Serrano (Jamón Serrano),
- pozostałe produkty pochodzenia zwierzęcego, jak: francuski miód z Korsyki (miel de Corse lub miele di Corsica), portugalski miód z Barosso (mel de Barosso), twarożek włoski Ricotta Romana,
- cała gama włoskich, greckich, francuskich, hiszpańskich oliw z oliwek lub niemieckich i czeskich piw.

⁷ J. Jasiński, K. Vinaver, *Rzeczpospolita produktów regionalnych*, Białystok – Paryż 2004, s. 19.

⁸ Ibidem.

⁹ http://ec.europa.eu/agriculture/foodqual/quali1_en.htm

¹⁰ http://ec.europa.eu/agriculture/qual/en/1bbab_en.htm

¹¹ http://ec.europa.eu/agriculture/qual/en/1bbaa_en.htm

Na rejestrację, po pierwszej publikacji, oczekuje kolejnych 55 produktów regionalnych i 1 produkt tradycyjny.

5. Sytuacja w Polsce i na Podkarpaciu

Polska to kraj bogatych tradycji kulinarnych oraz rolniczych, nie dziwi więc fakt, iż z chwilą pojawienia się w kraju unijnego programu promocji oraz ochrony produktów regionalnych i tradycyjnych stały się one wreszcie bardziej widoczne niż tylko jako lokalne skarby polskiej wsi i polskiego stołu.

Na dzień dzisiejszy do Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi, odpowiedzialnego za krajowy etap rejestracji produktów ubiegających się o oznaczenia PDO, PGI i TSG, wpłynęło 21 wniosków. O kategorię i znak Chroniona Nazwa Pochodzenia ubiegają się: oscypek, bryndza podhalańska, podkarpacki miód spadziowy, wiśnia nadwiślanka, kołodzki oscypek i redykołka, o Chronione Oznaczenie Geograficzne zaś: andrut kaliski, kielbasa lisiecka, miód wrzosowy z Borów Dolnośląskich, wielkopolski ser smażony, rogal świętomarciński, karp zatorski i truskawka kaszubska. Natomiast o znak Gwarantowana Tradycyjna Specjalność ubiegają się: staropolski miód pitny „półtorak”, staropolski miód pitny „dwójniak”, staropolski miód pitny „trójniak”, staropolski miód pitny „czwórnik”, olej rydzowy, kielbasa jałowcowa, kielbasa myśliwska i kabanos¹².

Do Komisji Europejskiej przesłano 15 spośród wymienionych wniosków, które przeszły pomyślnie weryfikację krajową, przy czym dwa z nich (dotyczące oscypka i bryndzy podhalańskiej) zostały poddane już tzw. pierwszej publikacji i oczekują na rejestrację oraz przyznanie znaku PDO, czego można się spodziewać około lutego lub marca 2007 r.

Myśląc o polskich specjalnościach, należy pamiętać, iż polska spuścizna kulinarna, choć nie tak bardzo jak francuska czy włoska, jest jednak zróżnicowana regionalnie. W poszczególnych obszarach geograficznych widać kulinarne konsekwencje historii i wpływów związanych z różnym sąsiedztwem oraz charakterem kulturowym czy religijnym nacji, które zamieszkiwały, odwiedzały czy też najeżdżały dane tereny. Szczególnym bogactwem produktów regionalnych mogą się pochwalić tereny Polski wschodniej i południowej, co dobitnie obrazuje Lista Produktów Tradycyjnych¹³. Pełni ona rolę informacyjną o produktach tradycyjnych, stwarza ich wytwórcom możliwość ubiegania się o udzielenie odstępstw od obowiązujących i prawnie uregulowanych wymogów produkcyjnych (weterynaryjnych, higienicznych lub sanitarnych), umożliwia pogłębienie

¹² Złożone wnioski o rejestrację – Produkty regionalne i tradycyjne, www.minrol.gov.pl/DesktopDefault.aspx?TabOrgId=1371&LangId=0 (stan na 10 stycznia 2007).

¹³ Wprowadzona na mocy ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o rejestracji i ochronie nazw i oznaczeń produktów rolnych i środków spożywczych oraz o produktach tradycyjnych (Dz. U. z 2005 r. Nr 10, poz. 68).

wiedzy konsumentów na temat tradycyjnej żywności i polskiego dziedzictwa kulturowego oraz zwiększenie ich zainteresowania tego typu produktami. Nie jest natomiast instrumentem ochrony nazw produktów¹⁴.

Na dzień dzisiejszy Lista zawiera 241 pozycji, przy czym liderami w liczbie wpisanych produktów są województwa: śląskie (37 produktów), podkarpackie (32 produkty) i podlaskie (31 produktów)¹⁵.

Wykaz produktów podkarpackich uznanych za tradycyjne, w odpowiednich kategoriach, zawiera¹⁶:

- wyroby piekarnicze i cukiernicze: chrupaczek, kruszonka lasowiacka, rzeszowski kołacz weselny, krupniak, proziak, chleb flisacki dawniej zwany chrupackim, staropolski chleb sanacyjny pieczony na drewnie i liściach kapusty,
- sery i inne produkty mleczne: ser kozi podkarpacki biały wędzony, bryndza kozia, gomółka, ser kozi wołoski biały lub wędzony,
- mięsa świeże oraz inne produkty mięsne: szynka swojska pilzneńska, szynka biesiadna pilzneńska, kielbasa swojska pilzneńska, salceson wiejski pilzneński, kaszanka wiejska pilzneńska, kiszka pasztetowa dukielska, salceson dukielski, kiszka kaszana regionalna dukielska, kielbasa głogowska, szynka wiejska markowska, pasztet zapiekany, kielbasa swojska krajana, kielbasa markowska, przysmak zapiekany markowski,
- orzechy, nasiona, zboża, warzywa i owoce: powidło krzeszowskie,
- napoje alkoholowe i bezalkoholowe: górecki kompot z suszu, kruszon,
- gotowe dania i potrawy: panepuch, kapusta z kaszą jęczmienną po lasowiacku, kacapoł lub kłęgiel.

Region Podkarpacia ma się czym chwalić i co promować. Od chwili powołania listy do życia województwo podkarpackie zajmuje na niej pierwsze lub drugie miejsce. Co więcej produktów regionalnych nie wykazanych na liście, która ujmuje jedynie te z nich, które cechują się dobrze ugruntowaną pozycją i wieloletnią (minimum 25-letnią) tradycją produkcji, są w regionie podkarpackim setki, a nawet tysiące. Tylko w 2006 r. do konkursu „Nasze kulinarne dziedzictwo”¹⁷ zgłoszono 90 produktów z tego regionu, rok zaś wcześniej aż 170.

¹⁴ Lista Produktów Tradycyjnych, www.wrota.podkarpackie.pl/pl/rolnictwo/szanse/zywnosc/produkt_1

¹⁵ Lista Produktów Tradycyjnych, www.minrol.gov.pl/DesktopDefault.aspx?TabOrgId=1516&LangId=0 (stan na 10 stycznia 2007).

¹⁶ Ibidem.

¹⁷ Konkurs organizowany corocznie od 2000 r. (z wyjątkiem 2001 r.), początkowo przez tygodnik „Modna Gospodyni” wspólnie z Fundacją Fundusz Współpracy Agrolinia 2000 (obecnie Fundacja Fundusz Współpracy Program „Agro Smak 2”) oraz Redakcją Rolną Programu I Polskiego Radia w celu promocji polskich regionalnych i lokalnych produktów żywnościowych. Począwszy od IV edycji patronat nad konkursem przejęła Polska Izba Produktu Regionalnego i Lokalnego.

W trakcie sześciu edycji konkursu uhonorowano statuetką „Perły” 86 producentów najlepszych wyrobów lokalnych, przy czym 7 z nich trafiło do podkarpackich firm. Uznanie kapituły konkursu zyskały: kiełbasa głogowska, szyszka weselna, pierogi z kaszą jaglaną, kiełbasa wiejska z Markowej, gomółka z białego sera, staropolski chleb sanacyjny na liściu kapusty i bulwiok.

Potencjał żywności tradycyjnej, regionalnej i lokalnej jako instrumentu mogącego decydować o konkurencyjności, atrakcyjności oraz sukcesie polskich regionów, w tym Podkarpacia, jest ogromny, a korzyści niebagatelne. Ambicją władz samorządowych powinno stać się zatem zebranie możliwie jak największej ilości informacji o tych produktach, tak aby poprzez ich renomę budować marki regionów, wzmacniać ich rozwój oraz tworzyć markę narodową „Made in Poland”. Celem każdej „małej ojczyzny” powinna być ochrona przed zapomnieniem lokalnych produktów, ich identyfikacja i inwentaryzacja, próba utrzymania ich specyficznej wysokiej jakości, zabezpieczenie prawne i ochrona przed falsyfikatami¹⁸.

Konieczna jest przy tym szeroko zakrojona promocja polskich produktów regionalnych wśród konsumentów, informująca o korzyściach z ich produkcji i handlu wśród potencjalnych producentów, handlowców, przedstawicieli branży gastronomicznej, hotelarskiej i turystycznej. Nieodzowna jest także współpraca wielu podmiotów, które dostrzegają ogromną szansę, jaką po latach socjalistycznej polityki unifikacji rynku i równania do średniej, dostały wreszcie polskie regiony i ich wytwory. Pierwsze inicjatywy w tym aspekcie już są, za nimi powinny pójść kolejne. Od tego jak dzisiaj zostanie wykorzystany potencjał tkwiący w produktach lokalnych zależy przyszłość ich mieszkańców. Przyszłość bowiem staje się dziś.

REGIONAL AND TRADITIONAL FOOD PRODUCTS – A CHALLENGE FOR PODKARPACIE PROVINCE AND POLAND

S u m m a r y

Podkarpackie Province is a typical agricultural region. It has magnificent natural conditions and long agricultural tradition and it should base its development strategy on these assets. Podkarpacie is now facing two great challenges. Firstly, tourism and agrotourism, and secondly producing ecological food or regional and traditional food products. Since our country is a part of the European Union, we have the opportunity to promote and protect our local food products by labeling them with PDO (Protected Designation of Origin), PGI (Protected Geographical Indication) and TSG (Traditional Speciality Guaranteed) logos. 15 traditional or regional Polish products are waiting for their logos currently – among them is also one product from Podkarpackie Province: Podkarpacki miód spadziowy. Further applications are only a matter of time.

Złożono w Oficynie Wydawniczej w lutym 2007 r.

¹⁸ J. Jasiński, K. Vinaver, op. cit., s. 54.

Katarzyna PURC-KUROWICKA

Politechnika Rzeszowska

WYJĄTKI OD ZASADY SWOBODNEGO PRZEPIŹYWU OSÓB W UNII EUROPEJSKIEJ

W artykule przedstawiono zagadnienia dotyczące zasady swobodnego przepływu osób w Unii Europejskiej, ze szczególnym zwróceniem uwagi na swobodę przepływu pracowników. Dokonano także wnikliwej analizy orzeczeń Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości dotyczących tej tematyki. Najwięcej uwagi poświęcono ograniczeniom swobody przemieszczania się wszystkich osób w Unii Europejskiej.

Unia Europejska to specyficzna wspólnota, nie jest to jednak struktura federacyjna. Państwa członkowskie przekazały swoje suwerenne uprawnienia na rzecz Unii jedynie w ograniczonym zakresie, a organy wspólnoty mogą podejmować działania tylko w ramach kompetencji przyznanych im na podstawie prawa pierwotnego.¹ Jednocześnie kraje członkowskie zachowały uprawnienia do podejmowania działań mających na celu ochronę ich własnego bezpieczeństwa oraz istotnych interesów. Ochrona interesów państwowych może zatem oznaczać konieczność ograniczenia swobody przemieszczania się. Niezaprzeczalną kwestią jest fundamentalny charakter swobody przepływu obywateli Unii Europejskiej, dlatego też jakiegokolwiek ograniczenia przewidziane przez prawo wspólnotowe muszą być interpretowane w sposób zawężający. Konieczne jest więc jednoznaczne formułowanie wszelkich przepisów krajowych, regulujących zasady traktowania wspólnotowych cudzoziemców.²

Swoboda przepływu osób dotyczy przede wszystkim pracowników. Pojęcie pracownika ma charakter wspólnotowy i w razie potrzeby podlega każdorazowo weryfikacji przez Europejski Trybunał Sprawiedliwości. Oznacza osobę, która wykonuje pewne, uzasadnione gospodarczo i mające wymierną wartość ekonomiczną, czynności na rachunek i pod kierunkiem innej osoby, otrzymując za to wynagrodzenie. Nie jest przy tym istotny wymiar czasu pracy ani też wysokość wynagrodzenia. Pojęcie pracownik powinno mieć ogólniejsze, wspólnotowe znaczenie. W przeciwnym razie idea swobodnego przepływu osób mogłaby ulec

¹ L. Mitrus, *Swoboda przemieszczania się pracowników po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej*, Warszawa 2003, s. 224.

² A. Cieśliński, *Wspólnotowe prawo gospodarcze*, Warszawa 2003, s.104.

ograniczeniu, ponieważ osoby uważane w jednych państwach członkowskich za pracowników mogłyby nie mieć takiego statutu w niektórych innych państwach członkowskich Unii Europejskiej.³

Z czasem swoboda przepływu pracowników objęła także emerytów, rencistów, studentów i pozostałe osoby nienależące do żadnej z wymienionych kategorii. Można zatem przyjąć, że swoboda ta obejmuje również swobodę przemieszczania się osób prowadzących działalność gospodarczą na własny rachunek.

Swoboda przepływu pracowników polega na zniesieniu wszelkiego rodzaju dyskryminacji ze względu na przynależność państwową między pracownikami państw członkowskich z zakresu zatrudnienia, wynagrodzenia i innych warunków pracy. Obywatele państw członkowskich mogą wjeżdżać oraz przebywać na terytorium innego państwa członkowskiego w celu poszukiwania, podejmowania i wykonywania pracy. Oznacza to, iż z jednej strony pracownikom przysługuje prawo do skorzystania z każdej pojawiającej się w Unii Europejskiej oferty pracy, a z drugiej – pracodawcom i państwom członkowskim nie wolno dyskryminować pracowników ze względu na ich pochodzenie z innych państw członkowskich.⁴

Ze swobody przepływu pracowników mogą korzystać obywatele Unii Europejskiej, a więc osoby posiadające obywatelstwo jednego z państw członkowskich. Wymóg ten nie dotyczy jednak rodziny pracownika. Oznacza to, iż niezależnie od posiadanego obywatelstwa najbliższej rodzinie pracownika, korzystającego ze swobody przepływu osób, zgodnie z klauzulą narodową, przysługuje dostęp do wszelkiego rodzaju ułatwień i świadczeń socjalnych na tych samych zasadach, co obywatelom danego państwa, w którym przebywają. Pracownik wraz z rodziną ma zatem dostęp do uprawnień mieszkaniowych, zatrudnienia czy edukacji na takich samych zasadach, jakie przysługują obywatelom danego państwa członkowskiego. Pracowników pochodzących z państw członkowskich nie obejmują również ustalone w poszczególnych państwach restrykcje, co do procentowego ograniczenia liczby osób zatrudnionych do realizacji danego przedsięwzięcia w określonej branży, regionie czy na poziomie ogólnopństwowym. Państwo członkowskie nie może ustalić procentowego progu, po przekroczeniu którego mogłoby ograniczać uprawnienie do podejmowania zatrudnienia „na swoim” obywatela Unii, który nie jest jednocześnie obywatelem tego państwa.⁵

Państwa członkowskie mogą jednak ograniczyć w niektórych sytuacjach stosowanie przez siebie wolności przemieszczania się. Ograniczenia swobody

³ A. Świątkowski, *Swoboda przepływu pracowników*, „Prawo i życie”, nr 3, 1999, s. 12.

⁴ J. Barcz (red.), *Prawo Unii Europejskiej. Zagadnienia systemowe*, Warszawa 2003, s. 81.

⁵ M. Łazęcki, *Aspekty obywatelstwa europejskiego związane ze swobodą przemieszczania się i wyborem miejsca pobytu*, „Prawo Unii Europejskiej”, nr 7-8, 2004, s. 75.

migracji odnoszą się do wszystkich osób uprawnionych do swobodnego przemieszczania się.

Pierwsze z nich dotyczy ograniczania zatrudnienia cudzoziemców ze względów ochrony porządku, bezpieczeństwa i zdrowia publicznego. Wyjątek ten nawiązuje do jednej z podstawowych funkcji każdego państwa, czyli zapewnienia porządku i ładu wewnętrznego.⁶ Kompetencje państw członkowskich do podejmowania kroków uzasadnionych względami porządku, bezpieczeństwa i zdrowia publicznego reguluje dyrektywa Nr 64/221 z 25 lutego 1964 roku.⁷ Określa ona zakres swobody uznania państw członkowskich dotyczący podejmowania odpowiednich działań, zbliża procedury krajowe stosowane w powoływaniu się na względy porządku, bezpieczeństwa lub zdrowia publicznego, jak również wprowadza gwarancję obrony dla osób dotkniętych działaniami państw członkowskich.⁸

Dyrektywa odnosi się do każdego obywatela państwa członkowskiego, który to przebywa w innym państwie członkowskim Wspólnoty Europejskiej lub podróżuje do takiego państwa albo w celu prowadzenia działalności jako osoba zatrudniona, albo pracująca na własny rachunek lub jako wykonawca usługi. Postanowienia mają również zastosowanie do małżonka oraz członków rodziny, objętych zakresem postanowień rozporządzeń i dyrektyw przyjętych w tym zakresie zgodnie z traktatem.⁹ Omawiany akt prawny dotyczy wszelkich środków podejmowanych przez państwa członkowskie ze względu porządku, bezpieczeństwa lub zdrowia publicznego, które regulują wjazd na ich terytorium, wydawanie lub przedłużanie okresu ważności zezwoleń na pobyt oraz wydalenie z ich terytorium. Jednakże względy te nie mogą być wykorzystywane jako służące celom gospodarczym i ekonomicznym. Dyrektywa stanowi wprost, że środki podejmowane ze względu na porządek publiczny lub bezpieczeństwo publiczne będą uzasadnione wyłącznie osobistym zachowaniem danej osoby. Przesłanki ograniczenia swobody przepływu obywateli muszą znajdować swoje uzasadnienie w zachowaniu konkretnej osoby, a nie mogą służyć do zniechęcania innych osób do przemieszczania się.¹⁰ Jakikolwiek środki mogą być podejmowane jedynie z powodu osobistego postępowania danej osoby, której to zachowanie stwarza poważne zagrożenie dla porządku publicznego. W konsekwencji niedo-

⁶ C. Banasiński, C. Crescenzo, *Europejski Trybunał Sprawiedliwości: swoboda przepływu pracowników i dopuszczalne jej ograniczenia*, „Edukacja Prawnicza”, nr 9, 1996, s. 14.

⁷ Dyrektywa Rady EWG z dnia 25 lutego 1964 r. w sprawie koordynacji specjalnych środków dotyczących przemieszczania się i pobytu cudzoziemców, uzasadnionych względami porządku publicznego, bezpieczeństwa publicznego lub zdrowia publicznego.

⁸ L. Mitrus, *Swoboda przemieszczania się pracowników. Komentarz*, Kraków 2001, s. 153.

⁹ F. Emmert, M. Morawiecki, *Prawo europejskie*, Warszawa 1999, s. 328.

¹⁰ L. Florek, *Europejskie prawo pracy*, Warszawa 2005, s. 43.

puszczalne są zarówno działania zbiorowe skierowane do grupy osób, jak również jakiegokolwiek środki podejmowane w celu prewencji ogólnej.¹¹

Prawo wspólnotowe nie wprowadziło jednolitej definicji pojęcia „bezpieczeństwo, porządek i zdrowie publiczne”. Państwa członkowskie zachowały jednak margines swobody uznania odnośnie co do oceny konkretnych stanów faktycznych oraz podejmowania działań przewidzianych dyrektywą. Praktyka wskazała, że największe znaczenie z tych ograniczeń odgrywiają względy porządku publicznego.

Bardzo istotne jest prawo wjazdu, pobytu i dostępu do zatrudnienia. Skoro bowiem obywatele UE mają prawo przyjmować oferty pracy z wszystkich państw członkowskich, to muszą mieć także realną możliwość znalezienia tej pracy, a więc mieć swobodę i możliwości ubiegania się o posadę i podjęcia wszystkich niezbędnych w tym celu działań (m.in. wyjazd do innego kraju, zamieszkanie tam i szukanie pracy). Swoboda przepływu nie ogranicza się zatem tylko do osób, które są w stanie wykazać się zawartą umową o pracę, ale dotyczy również osób poszukujących pracy w innym państwie członkowskim oraz takich, które pracę tam wykonywały i ją utraciły. Obecnie w związku z ustanowieniem przez Traktat z Maastricht obywatelstwa Unii Europejskiej oraz prawem jego beneficjenta do swobody poruszania i przebywania na obszarze państw członkowskich, swoboda ta przysługuje wszystkim obywatelom Unii. W celu zapobieżenia emigracji do najbogatszych państw członkowskich i wykorzystywaniu tamtejszych systemów pomocy społecznej przez osoby niepracujące, nieuczące się i niedysponujące niezależnym źródłem utrzymania, ustanowiono wymóg posiadania ubezpieczenia zdrowotnego oraz dysponowania wystarczającymi środkami do utrzymania się w danym państwie. Rozporządzenie 1408/71 reguluje zasady stosowania reżimów ubezpieczeń społecznych pracowników migracyjnych i członków ich rodzin.¹² Właściwa do gromadzenia składek i wypłacania świadczeń jest instytucja ubezpieczeniowa państwa, w którym dana osoba jest zatrudniona. Okresy składkowe są sumowane. Wspólnotowe prawo socjalne jest oparte na zasadzie eksportu świadczeń (przesyłania nabytych świadczeń do miejsca zamieszkania osoby uprawnionej). W sposób analogiczny do pracowników uregulowano także kwestie ubezpieczeń społecznych osób zatrudnionych na własny rachunek (rozporządzenie 1390/81).¹³

Warto podkreślić, iż znoszenie barier fizycznych w postaci kontroli granicznych było zadaniem niezwykle trudnym, głównie dlatego, że niektóre pań-

¹¹ W. Czaplinski, *I filar Unii Europejskiej*, [w:] J. Barcz (red.), *Prawo Unii Europejskiej. Zagadnienia systemowe*, Warszawa 2003, s. 82.

¹² Rozporządzenie Rady EWG Nr 1408/71 z dnia 14 czerwca 1971r. dotyczące stosowania systemów zabezpieczenia społecznego do pracowników najemnych, osób pracujących na własny rachunek oraz członków ich rodzin przemieszczających się w granicach wspólnoty.

¹³ Rozporządzenie Rady EWG Nr 1390/81 z dnia 12 maja 1981r. rozszerzające na osoby prowadzące działalność gospodarczą i członków ich rodzin postanowienia rozporządzenia Nr 1408/71.

stwa członkowskie obawiały się zniesienia granic ze względów bezpieczeństwa publicznego.

Ogromną rolę odegrały w tej dziedzinie porozumienia z Schengen z 1985 i 1990 roku, mające na celu zmniejszenie zagrożenia wewnętrznego, wynikającego ze zniesienia granic oraz rozwinięcie współpracy między państwami członkowskimi z zakresu wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych, zasad przekraczania granic zewnętrznych i polityki wizowej, zasad polityki azylowej, współpracy policji i sądów oraz utworzenia systemu informacyjnego umożliwiającego szybką wymianę danych. Traktat amsterdamski doprowadził do włączenia tzw. dorobku Schengen do systemu prawa wspólnotowego, jednak do dnia dzisiejszego nie obowiązuje on w pełni we wszystkich państwach członkowskich. W wyjątkowych sytuacjach państwom członkowskim przysługuje możliwość ograniczenia swobodnego przepływu osób. Zgodnie z art. 39 Traktatu o utworzeniu Wspólnoty Europejskiej jest to możliwe w sytuacji zagrożenia porządku, bezpieczeństwa i zdrowia publicznego.¹⁴

Zagrożenie porządku publicznego musi być dostatecznie poważne, a także godzić w podstawy egzystencji państwa oraz jego instytucji albo być skierowane przeciwko życiu i sferze majątkowej obywateli, zasadom współżycia społecznego oraz wartościom chronionym przez konstytucję. Poza tym niebezpieczeństwo takie nie może być jedynie potencjalne, a w przypadku osób karanych musi istnieć duże prawdopodobieństwo, że w danym państwie członkowskim osoba ta będzie popełniać dalsze przestępstwa. Samo otrzymanie zarówno licznych mandatów za przekraczanie dozwolonej prędkości jazdy, jak i wyroku za popełnione morderstwo w innym państwie członkowskim nie może zatem stanowić podstawy do ograniczenia swobody przemieszczania się danej osoby z kraju do kraju. W świetle art. 3 ust. 2 Traktatu o utworzeniu Wspólnoty Europejskiej fakt uprzedniej karalności nie stanowi sam w sobie podstawy do ograniczenia swobody przemieszczania się. Karalność może być brana pod uwagę tylko jako jeden z elementów, gdy okoliczności które ją spowodowały były wynikiem osobistego postępowania, mogącego stanowić rzeczywiste zagrożenie dla porządku publicznego państwa przyjmującego.

Ograniczenie swobody przepływu może być podyktowane również względami zdrowia publicznego. W załączniku do dyrektywy wskazano listę chorób i upośledzeń, które mogą stanowić podstawę odmowy wjazdu na terytorium państwa członkowskiego lub odmowę wydania pierwszego dokumentu pobytoowego. Jest to katalog zamknięty, czyli można się w tej materii opierać tylko na wymienionych w załączniku chorobach i upośledzeniach. Aneks zawiera listę chorób obejmujących z jednej strony choroby zagrażające zdrowiu publicznemu (np. gruźlica, syfilis), z drugiej – choroby i dolegliwości, które mogą zagrozić

¹⁴ M. Śliwińska, *Jednolity rynek wewnętrzny*, [w:] E. Małuszyńska, B. Gruchman (red.), *Kompendium wiedzy o Unii Europejskiej*, Warszawa 2005, s. 141.

porządkowi lub bezpieczeństwu publicznemu (np. uzależnienie narkotykowe, niektóre formy psychozy).¹⁵

Odmowa wjazdu czy pozwolenia na pobyt ze względu na zagrożenie zdrowia publicznego jest możliwa tylko w przypadku niektórych chorób w sytuacji, gdy osoba chora stanowi rzeczywiste i poważne zagrożenie dla zdrowia publicznego (np. duże prawdopodobieństwo zarażenia czy rozprzestrzeniania się choroby). Jest jednak niedopuszczalne uzależnianie wydania pozwolenia na pobyt od wcześniejszego poddania się badaniom medycznym albo przedłożenia odpowiednich zaświadczeń o stanie zdrowia. Aby choroba lub upośledzenie mogło uzasadniać odmowę wjazdu lub wydania pierwszego zezwolenia na pobyt, muszą one wystąpić przed wjazdem na terytorium danego państwa lub przed wydaniem wymaganego dokumentu (art. 4 ust. 1 i 2 dyrektywy). Nie jest więc możliwe, aby te postanowienia stanowiły podstawę wydalenia z kraju wszystkich chorych na te choroby cudzoziemców z innego państwa UE. Dodać wypada, że katalog ten jest niezbyt rozbudowany.¹⁶

Jednym z pierwszych wyroków, w którym Trybunał wskazał w jaki sposób należy interpretować pojęcie porządku i bezpieczeństwa publicznego, jest orzecznictwo w sprawie *Van Duyn*. Postępowanie dotyczyło obywatelki Holandii, która przyjęła pracę sekretarki w szkole prowadzonej przez Kościół Sejntologiczny, znajdujący się na terytorium Wielkiej Brytanii. W tym czasie władze brytyjskie prowadziły politykę mającą na celu ograniczenie działalności tego kościoła. Uważano bowiem, że jest to organizacja społecznie szkodliwa. W konsekwencji obywatelce Holandii odmówiono, na podstawie art. 39 ust. 3 TWE, prawa wjazdu na terytorium Wielkiej Brytanii z uwagi, że jej zachowanie narusza porządek i bezpieczeństwo publiczne. W wyroku Europejski Trybunał Sprawiedliwości wypowiedział się o sposobie interpretacji terminu porządku i bezpieczeństwa publicznego. Stwierdził on, iż art. 39 ust. 3 TWE stanowi wyjątek od fundamentalnej zasady prawa wspólnotowego, dlatego też należy go wąsko interpretować. Zdaniem ETS pojęcie porządku i bezpieczeństwa publicznego może być różnie rozumiane w poszczególnych państwach członkowskich, więc owe państwa mają określony zakres swobody w ustalaniu zakresu tego przepisu. Jednak swoboda ta nie ma charakteru nieograniczonego i podlega kontroli ze strony organów wspólnotowych.¹⁷

W oparciu o ten stan faktyczny Trybunał orzekł, że członkostwo danej osoby w organizacji, któremu towarzyszy aktywne uczestniczenie w jej działalności i utożsamianie się z jej celami, może być traktowane jako konkretne zachowanie

¹⁵ A. Popowicz, *Ograniczenia swobodnego przepływu pracowników w Unii Europejskiej*, „Rynek Pracy”, nr 3/4, 1999, s. 72.

¹⁶ http://www.gazetaprawna.pl/unia/unia.html?z_numer=1153&z_dzial=2&z_plik=1153.2.9.2.22.1.0.3.htm

¹⁷ J. Dudzik, *Swoboda przepływu pracowników*, [w:] R. Skubisz, E. Skrzydło-Tefelska (red.), *Prawo europejskie – zarys wykładu*, Lublin 2003, s. 267.

danej osoby w rozumieniu art. 3 ust. 1 dyrektywy. W konsekwencji uznano za dopuszczalne postępowanie władz brytyjskich.

Orzecznictwo to nie wprowadziło jednolitej definicji porządku publicznego w prawie wspólnotowym, ale zostały wypracowane kryteria interpretacyjne, a państwa członkowskie uzyskały margines swobody w definiowaniu tego terminu.

Trybunał doprecyzował wykładnie art. 39 ust. 3 TWE w orzeczeniu w sprawie *Rutili*. Postępowanie dotyczyło obywatela włoskiego, w stosunku do którego władze francuskie zastosowały zakaz pobytu na części terytorium Francji. Zakaz uzasadniano prowadzoną przez niego podziemną działalnością polityczną, która to naruszała porządek i bezpieczeństwo publiczne. W odpowiedzi na pytanie sądu krajowego ETS orzekł, że państwo członkowskie może zakazać określonej osobie wjazdu i pobytu na jego terytorium tylko wówczas, gdy jej obecność lub rzeczywiste zachowanie stanowi dostatecznie poważne zagrożenie dla porządku publicznego.

Z kolei w innym, ale równie istotnym, orzeczeniu *Bonsignore* Trybunał stwierdził, że art. 3 ust. 1 i 2 dyrektywy Nr 64/221 wyklucza deportację obywatela państwa członkowskiego w sytuacji, gdy ma on na celu jedynie zapobieganie popełnieniu przestępstwa przez obcokrajowców, są to tzw. względy prewencji ogólnej. Środki podejmowane ze względu na porządek publiczny i bezpieczeństwo publiczne nie mogą być uzasadnione okolicznościami niezwiązanymi z konkretną sprawą. Tylko indywidualne zachowanie konkretnej osoby może być podstawą do podjęcia takich środków.

Zakres swobody państw członkowskich nie jest jednak nieograniczony. W sprawie *Adoui* Trybunał rozstrzygał w przedmiocie zakaz pobytu zastosowanego przez władze belgijskie wobec obywaterek Francji. Owe panie, poza zasadniczo wykonywaną pracą kelnerek, zajmowały się prostytutką. W związku z tym władze belgijskie uznały, że ich zachowanie narusza porządek oraz bezpieczeństwo publiczne i odmówiły im prawa pobytu. W trakcie postępowania Trybunał ustalił, że prostytutka jest w Belgii tolerowana, a władze tego państwa nie stosują względem własnych obywateli pracujących w tym fachu żadnych środków mających na celu zwalczanie takiego zachowania. Zdaniem Trybunału państwo członkowskie nie może powoływać się względem obywateli innych państw członkowskich, w celu usunięcia ich ze swojego terytorium, na ochronę porządku i bezpieczeństwa publicznego, jeżeli to samo zachowanie jego własnych obywateli nie pociąga za sobą żadnych represji ze strony państwa.¹⁸

Sankcje podejmowane przez państwa członkowskie w stosunku do imigrantów muszą być proporcjonalne do stopnia naruszenia porządku publicznego oraz muszą uwzględniać zasadę niedyskryminacji ze względu na obywatelstwo oraz obowiązujące standardy ochrony praw człowieka. Państwa członkowskie mogą

¹⁸ J. Steiner, L. Woods, *Textbook on EC Law*, „Oxford University Press”, Oxford 2003, s. 372.

podejmować w stosunku do cudzoziemców wyłącznie takie środki, jakie mogą stosować do własnych obywateli.¹⁹ W praktyce omawiane ograniczenia wprowadzają jednak istotną nierówność pomiędzy traktowaniem obywateli poszczególnych państw członkowskich z zakresu swobody przemieszczania się. Każde państwo może odmówić prawa wjazdu na swoje terytorium cudzoziemcowi, podczas gdy nie może podjąć takiego kroku w odniesieniu do własnych obywateli. Władze państwa mogą również nakazać cudzoziemcowi opuszczenie swojego terytorium, nie mogą natomiast wydalic z własnego terytorium swojego obywatela. Są to ogólne uznane zasady prawa międzynarodowego publicznego, a Traktat Wspólnoty Europejskiej w żadnym wypadku ich nie podważył.

Dyrektywa Nr 64/221 chroni obywateli państw członkowskich przed arbitralnym stosowaniem sankcji przez państwa członkowskie. Jednym z celów dyrektywy jest ograniczenie swobody uznania władz krajowych przez wprowadzenie zasady, że każdy przypadek musi być dokładnie zbadany, a podjęta decyzja podlega kontroli sądowej. Reasumując, osoba korzystająca ze swobody poruszania się może być wydalona z państwa członkowskiego innego niż kraj ojczysty wyłącznie w sytuacji, gdy jej własne zachowanie stanowi rzeczywiste i wystarczająco poważne zagrożenie podstawowych interesów społeczeństwa. Ponadto wydalenie musi być niezbędne z punktu widzenia demokratycznego społeczeństwa, a w stosunku do obywateli zainteresowanego państwa członkowskiego muszą być podejmowane podobne środki w zbliżonej sytuacji.²⁰

Zasad swobody przepływu osób i związanej z nią możliwości podjęcia pracy nie odnosi się do pracy w administracji publicznej. Jest to jedyne dopuszczalne wyłączenie z zakresu swobody.

Pojęcie administracji publicznej jest pojęciem prawa wspólnotowego i dlatego w całej wspólnotcie należy je interpretować, a także stosować jednolicie. Ponieważ stanowi ono wyjątek od zasady swobody przepływu osób, należy mu nadać znaczenie ograniczające jego zakres do środków koniecznych do ochrony tych interesów państwa członkowskiego, które są tym pojęciem objęte.²¹ Uregulowania prawa międzynarodowego publicznego dopuszczają możliwość wymogu posiadania obywatelstwa danego kraju jako niezbędnego warunku zatrudnienia w administracji państwowej.

Można spekulować nad zasadnością wprowadzania wymogu posiadania obywatelstwa danego państwa jako warunku zatrudnienia w służbie publicznej. Jak twierdzi J. Handoll istotne są tu trzy przyczyny. Po pierwsze, są to relacje istniejące między państwem a jego obywatelem. Od własnego obywatela państwo może oczekiwać daleko idącej lojalności oraz znajomości realiów związa-

¹⁹ J. Galster, C. Mik, *Podstawy europejskiego prawa wspólnotowego. Zarys wykładu*, Toruń 1998, s. 243.

²⁰ A. Evans, *Prawo integracji europejskiej. Część I*, Warszawa 1996, s. 127-128.

²¹ K. Hailbronner, *Swoboda przepływu osób*, [w:] M.A. Dausies (red.), *Prawo gospodarcze Unii Europejskiej*, Warszawa 2001, s. 300.

nych z pełnieniem funkcji publicznych w danym kraju. Po drugie, dopuszczenie cudzoziemców do pełnienia funkcji publicznych oznaczałoby ryzyko zaistnienia obcych wpływów. Po trzecie, rezerwowanie określonej liczby stanowisk wyłącznie dla swoich obywateli może być jedną z form ochrony własnego rynku pracy, zwłaszcza w okresie wysokiego bezrobocia.

Swoboda zatrudnienia w administracji publicznej dotyczy zatem tylko niektórych stanowisk związanych z wykonywaniem władzy zwierzchniej i pełnieniem zadań, których celem jest ochrona ogólnych interesów państwa, a m.in. z bezpieczeństwem publicznym, dostępem do tajemnic państwowych i podejmowaniem ważnych decyzji finansowych. W praktyce chodzi więc o stanowiska kierownicze w administracji wyższego szczebla (takie jak architekt miasta lub kierownik nadzoru technicznego), a nie o wszystkie stanowiska pracy w sektorze publicznym. Artykuł 39 TWE nie upoważnia więc do odmowy zatrudnienia zwykłym pracownikom poczty sortującym listy, kolejarzom czy pielęgniarkom z innych krajów, mimo iż w wielu państwach członkowskich zawody te należą do sektora publicznego.

Artykuł 39 ust. 4 Traktatu Wspólnoty Europejskiej nie precyzuje terminu „zatrudnienie w służbie publicznej” ani nie daje żadnych wskazówek jak go interpretować. Dlatego też zadanie sprecyzowania zakresu zatrudnienia w służbie publicznej w całości powierzono Europejskiemu Trybunałowi Sprawiedliwości.²² Konieczne było tutaj pogodzenie dwóch przeciwstawnych trendów. Z jednej strony chodzi o poszanowanie kompetencji państw członkowskich do samodzielnego określania wewnętrznej struktury organizacyjnej z zakresu administracji, natomiast drugi to wymóg jednolitej interpretacji uregulowań wspólnotowych w poszczególnych państwach członkowskich.²³

Zgodnie z orzecznictwem ETS pojęcie służby publicznej powinno być interpretowane restryktywnie oraz powinno obejmować stanowiska bezpośrednio związane z wykonywaniem funkcji władczych państwa, wynikających z prawa publicznego. W praktyce wyłączenie to obejmuje: Policję, wojsko, dyplomację, wymiar sprawiedliwości i służby podatkowe.

W orzeczeniu w sprawie *Komisja przeciwko Belgii*, sprawa nr 149/79 z dnia 17 grudnia 1980 roku Trybunał Sprawiedliwości w następujący sposób określił administrację publiczną „(...) jest to całokształt miejsc pracy, które obejmują bezpośrednio lub pośrednio uczestnictwo w wykonywaniu władzy publicznej i funkcji, których przedmiotem jest ochrona ogólnego interesu państwa lub innych zbiorowości publicznych i które z tego względu zakładają istnienie między

²² J. Justyński, *Podstawy prawne polityk gospodarczych Unii Europejskiej*, Toruń 2001, s.72-73.

²³ L. Mitrus, *Swoboda przemieszczania się pracowników po przystąpieniu ...*, op. cit., s. 239-240.

pracownikami a państwem szczególnej więzi solidarności, jak również wzajemności praw i obowiązków, które są podstawową więzią obywatelstwa”.²⁴

Zakres omawianego wyjątku należy określić biorąc pod uwagę, czy zatrudnienie na danym stanowisku jest związane ze sprawowaniem władzy państwowej. Z licznych orzeczeń ETS dotyczących zatrudnienia w administracji publicznej wynika, iż jest to koncepcja prawa wspólnotowego, wymagająca jednolitej interpretacji we wszystkich państwach członkowskich. Uznano jednak kompetencje państw członkowskich do samodzielnego określania wewnętrznej struktury administracji. Co istotne, określenie zakresu zatrudnienia w administracji publicznej nie może być dokonane wyłącznie na podstawie prawa krajowego – nie może zatem być pozostawione całkowitej swobodzie uznania państw członkowskich.

Wyjątek z art. 39 ust. 4 Traktatu Wspólnoty Europejskiej nie obejmuje całej administracji publicznej w danym kraju, ale jedynie te stanowiska, które są związane ze sprawowaniem władzy państwowej. Zatem o zastosowaniu art. 39 ust. 4 decyduje charakter wykonywanych czynności oraz zakres obowiązków na konkretnym stanowisku. Dotyczy to zarówno zatrudnienia w urzędach państwowych na szczeblu centralnym, jak i regionalnym lub lokalnym.²⁵

Ponadto w swoim orzecznictwie Europejski Trybunał Sprawiedliwości wskazał dwa kryteria, które muszą być spełnione w celu zastosowania art. 39 ust. 4 Traktatu Wspólnoty Europejskiej. Te kryteria to pośrednie lub bezpośrednie sprawowanie władzy oraz ochrona ogólnych interesów państwa lub władz publicznych. Trybunał podkreślał, że zakres omawianego wyjątku musi być interpretowany zawężająco, a wskazane kryteria należy uznać za bardzo ściśle. Tylko gdy dane stanowisko spełnia jednocześnie wymienione kryteria, państwa członkowskie mogą zarezerwować zatrudnienie na tym stanowisku dla własnych obywateli.²⁶ W przeciwnym razie ograniczanie zatrudniania obywateli innych państw członkowskich na określonych stanowiskach w służbie publicznej jest sprzeczne z prawem wspólnotowym. Mimo to są istotne pewne wymogi związane z zatrudnieniem na danym stanowisku, które muszą spełnić pracownicy z innych państw członkowskich. Mowa tu o znajomości języka, wykształceniu, kwalifikacjach oraz o odpowiedniej postawie moralnej.

Niejasne może się również wydawać zdefiniowanie „ogólnych interesów” państwowych, które to uzasadniają stosowanie art. 39 ust. 4 Traktatu Wspólnoty Europejskiej. Należy uznać, że ochronie podlegają szczególnie te sfery aktywności państwa, które są związane ze sprawowaniem „klasycznych” funkcji państwowych: zapewnienie porządku wewnętrznego, obronność, dyplomacja, pobieranie podatków, sądownictwo. Pojawiające się wciąż nowe wątpliwości co do

²⁴ D. Kurzyńska-Chmiel, *Swoboda przepływu osób w krajach członkowskich Unii Europejskiej*, „Podatki Unii Europejskiej”, nr 3, 1999, s. 19.

²⁵ A. Evans, op. cit., s. 131.

²⁶ L. Mitrus, *Swoboda przemieszczania się ...*, op. cit., s. 46.

zakresu wyłączenia z art. 39 ust. 4 TWE spowodowały wydanie w 1988 r. przez Komisję Wspólnot Europejskich dokumentu zawierającego wykaz stanowisk, które należy zaliczyć do administracji publicznej i tych, które temu wyłączeniu nie podlegają. Wyłączeniu podlegają stanowiska w Policji, wojsku, sądownictwie, władzach podatkowych, organach publicznych zaangażowanych w proces legislacyjny. Wyłączenie nie obejmuje przykładowo zatrudnienia w służbie zdrowia, oświacie, państwowych ośrodkach badawczych niezwiązanych z badaniami wojskowymi.²⁷ Z pewnością zakresem omawianego wyjątku są objęte stanowiska związane ze sprawowaniem władzy politycznej lub sądowniczej. Sprawowanie władzy politycznej w tym kontekście należy rozumieć nie tylko jako podejmowanie konkretnych decyzji, ale również jako decydowanie o długofalowej strategii rozwoju państwa.

Artykuł 39 ust. 4 Traktatu Wspólnoty Europejskiej nie zakazuje bynajmniej państwom członkowskim zatrudniania cudzoziemców w sektorze publicznym. To, że dane państwo w określony sposób organizuje swoją administrację lub nadaje pewnym stanowiskom charakter publicznoprawny, nie może być powodem ograniczania dostępu do stanowisk. Przepis ten uprawnia państwa członkowskie do wprowadzania wymogu posiadania własnego obywatelstwa jako warunku niezbędnego w celu podjęcia pracy na stanowisku objętym zakresem art. 39 ust. 4 TWE. Ponadto Trybunał stwierdził, że państwa członkowskie nie mogą powoływać się na ten przepis w celu dyskryminacji pracowników przemieszczających się, już zatrudnionych na danym stanowisku. Przepis ten ogranicza jedynie możliwość podjęcia określonej pracy przez obywateli państw członkowskich. Nie daje jednak podstawy do różnicowania pracowników własnych i przemieszczających się pod względem wynagrodzenia, dostępu do świadczeń socjalnych lub innych warunków pracy.

Zatrudnianie wyłącznie własnych obywateli jest niedopuszczalne również w przypadku publicznoprawnego monopolu świadczenia usług. Z punktu widzenia prawa wspólnotowego jest bez znaczenia, czy pracownik jest zatrudniony jako robotnik, pracownik umysłowy, urzędnik oraz czy stosunek pracy jest objęty zakresem prawa prywatnego czy publicznego. Dostęp do poszczególnych stanowisk nie może być tym samym ograniczony z tego powodu, że w danym państwie członkowskim osoby zajmujące te stanowiska otrzymują dożywotnie nominacje.²⁸

Odnosnie do zatrudnienia w administracji publicznej warto zauważyć, że wyjątek podany w art. 39 ust. 4 nie ma zastosowania w przypadku wcześniejszego zatrudnienia danej osoby w administracji publicznej. Innymi słowy, jeśli dana osoba odeszłaby ze stanowiska w administracji, a później odmówiono by jej ponownego zatrudnienia, powołując się na postanowienia traktatu, to odmo-

²⁷ J. Dudzik, op. cit., s. 265.

²⁸ K. Hailbronner, op. cit., s. 300.

wa taka równoważna byłaby, według Trybunału, z zabronioną dyskryminacją narodowościową.²⁹

Konieczne jest uznanie tego wyłączenia ze swobody przepływu osób, szczególnie ze względu na znaczenie administracji publicznej poszczególnych państw.

Z przedstawionych uregulowań wynika, iż w świetle prawa wspólnotowego państwa członkowskie mogą wprowadzać odstępstwa od swobody przemieszczania się osób, uzasadniając to koniecznością ochrony ładu i porządku wewnętrznego oraz ochrony istotnych interesów konkretnych państw członkowskich. Reasumując, można nawet odważyć się na stwierdzenie, że ochrona istotnych interesów państwowych służy również ochronie istotnych interesów państw członkowskich w stosunku do wspólnoty. Warto zaznaczyć, że państwa członkowskie nie mogą ograniczać przemieszczania się pracowników z powodów gospodarczych, choćby w celu ochrony krajowego rynku pracy w okresie wysokiego bezrobocia. Mimo wszystko ochrona bezpieczeństwa, suwerenności oraz istotnych interesów danego kraju z pewnością znajduje uzasadnienie na gruncie prawa wspólnotowego.³⁰

EXEMPTION FROM FREE MOVEMENT OF PEOPLE WITHIN EU

S u m m a r y

This article elaborates on free movement of persons' aspect, with emphasis on employees' movement. Regarding that matter there were ECJ's (European Court of Justice) judgements cited and thoroughly analysed. Large majority of the article was assigned to the subject of restrictions from movement all people within EU.

Złożono w Oficynie Wydawniczej w lutym 2007 r.

²⁹ M. Wiktorowicz, *Swoboda przepływu pracowników w Unii Europejskiej*, „Prawo Unii Europejskiej”, nr 1, 2004, s. 61.

³⁰ L. Mitrus, *Swoboda przemieszczania się pracowników po przystąpieniu ...*, op. cit., s. 226-227.

Dominik ZIMON

Politechnika Rzeszowska

Grzegorz ZIMON

Politechnika Rzeszowska

FAKTORING

W artykule zdefiniowano pojęcie faktoringu oraz ukazano jego wzrastającą popularność. Przedstawiono główne zalety i wady umowy faktoringowej. Scharakteryzowano pokrótce podstawowe rodzaje faktoringu w celu ułatwienia podjęcia decyzji przedsiębiorcom.

1. Wprowadzenie

Faktoring w krajach Europy Zachodniej został upowszechniony już po II wojnie światowej, w Polsce funkcjonuje zaś niewiele ponad dziesięć lat. Rozwija się jednak bardzo prędko i z roku na rok zdobywa na popularności. Zjawisko to obrazuje wypowiedź Krzysztofa Kuniewicza, dyrektora generalnego „Bibby Factors Polska”, „Faktoring bardzo dobrze wpisał się w wyzwania towarzyszące gospodarce światowej na przełomie 2000 r. Także dziś, w sześć lat później, rośnie w siłę praktycznie we wszystkich rejonach świata. Obroty rosną o kilkanaście procent rocznie.”¹ Jak podaje magazyn „Chain International”, w 2004 r. światowe obroty faktoringu przekroczyły 760 mln euro. W tym samym czasie obroty w Polsce wzrosły o 323%. Większość z krajowych firm dopiero teraz dostrzega zalety faktoringu i wybiera go jako alternatywę do zaciągania kredytów, co powinno zaowocować w przyszłości jeszcze większym wzrostem jego popularności.

Ogromne zainteresowanie faktoringiem wynika stąd, iż jest on profesjonalnym narzędziem do zarządzania wierzytelnościami. Wykorzystują go firmy w celu poprawienia swojej płynności finansowej oraz zabezpieczenia się przed ryzykiem braku zapłaty za wystawione faktury. Polega on na nabyciu od przedsiębiorstwa (faktoranta), przez instytucję faktoringową (faktora), wierzytelności krótkoterminowych, przysługujących mu od jego odbiorców z tytułu dostarcze-

¹ www.finance.egospodarka.pl

nia towarów lub wyświadczenia usług. Posłużenie się instytucją faktora sprawia, że faktorant otrzymuje należną mu kwotę (pomniejszoną o prowizję dla faktora) niemalże natychmiast. Zapobiega to wielu komplikacjom, jakie mogą wystąpić w wyniku opieszałości dłużnika podczas regulowania zobowiązań. Pozyskane od faktora należności przedsiębiorstwo może natychmiast przeznaczyć do obrotu gospodarczego, zwiększając tym swoje aktywa i generując zyski przewyższające wysokość prowizji, jaką musiało uiścić na rzecz faktora. Z tego powodu faktoring jest bardzo chętnie wykorzystywany niemalże na całym świecie.

2. Atuty i wady faktoringu

Uwzględniając najważniejsze pozytywne cechy faktoringu, można wyciągnąć kilka istotnych wniosków dotyczących występujących tu korzyści. Należą do nich:

- przyspieszenie obiegu kapitału obrotowego,
- poprawa w firmie wskaźników ekonomicznych (faktoring „zmieniając” wierzycelność na gotówkę, podnosi aktywa),
- elastyczność faktoringu umożliwia przedsiębiorcy dopasowanie rozmiaru finansowania do własnych potrzeb wynikających z obecnej sytuacji,
- stworzenie przedsiębiorstwu realnej szansy na uniknięcie strat inflacyjnych przez inkasowanie należności w krótkim okresie, po dostarczeniu towarów lub wykonaniu usługi,
- odciążenie przedsiębiorcy od czynności związanych ze ściąganiem należności od dłużników, w przypadku przejęcia przez faktora odpowiedzialności i ryzyka związanego z niewypłacalnością dłużnika; istotna jest tu także możliwość scedowania na faktora uciążliwej procedury monitoringu należności oraz windykacji,²
- umożliwienie firmie wydłużenia terminów płatności bez stwarzania zagrożeń dla jej płynności finansowej,
- zmniejszenie kosztów administrowania należności,
- umowa faktoringowa to kompleksowe zarządzanie należnościami z opcją monitorowania dłużników, raportowania i windykacji,
- firma będąca w dobrej komitywie z faktorem, może starać się o uzyskanie od niego dodatkowych pożyczek,
- wybierając faktoring, unika się zaciągania kosztownych kredytów,
- faktoring nie generuje dodatkowego zadłużenia.

Istnieje zatem wiele korzyści, jakie można uzyskać dzięki tej usłudze. Trudno jednoznacznie stwierdzić, która z nich posiada najważniejsze znaczenie dla firmy. Jednakże całościowo faktoring ma niewątpliwie wiele do zaoferowania.

² J. Grzywacz, *Faktoring*, Difin, Warszawa 2005, s 74.

Pomimo licznych atutów faktoring nie jest pozbawiony wad. Nie należy niestety też do usług tanich, jest stosunkowo droższy od kredytu.

Podstawowymi wadami faktoringu są:

- wysoki koszt usług prowadzonych przez faktora, kształtujący się na poziomie 3% kwoty wierzytelności, oraz prowizji, jaką pobiera z racji przejścia ryzyka niewypłacalności dłużnika,
- wymóg spełnienia pewnych warunków dotyczących np.: okresu prowadzenia działalności gospodarczej, posiadania pewnej ilości stałych odbiorców lub konieczności osiągnięcia określonych limitów sprzedaży,
- obawa ochłodzenia współpracy z dostawcami, którzy mogą negatywnie reagować na fakt zawarcia umowy faktoringowej,
- istnienie branż, których specyfika uniemożliwia efektywne korzystanie z faktoringu,
- brak szczegółowych uregulowań prawnych.

Podsumowując, faktoring może okazać się dla pewnych przedsiębiorstw zbyt drogi, a przez to nieopłacalny, w szczególności gdy firma posiada zdolność kredytową oraz korzystnie wynegocjowane, indywidualne warunki kredytowania. Ponadto znalezienie odpowiedniego faktora w Polsce jest póki co trudne i może sprawić firmie sporo kłopotów. W Polsce nie istnieje jeszcze sieć specjalistycznych brokerów świadczących tego typu usługi. Należy jednak zwrócić uwagę na to, że faktoring posiada znacznie uproszczone procedury i jest dzięki temu bardziej dostępny dla młodych, prężnie działających jednostek gospodarczych. Jego obsługa wykracza poza samo finansowanie i obejmuje m.in. także prowadzenie kont rozrachunkowych czy – w przypadku faktoringu eksportowego – asystowanie w nawiązywaniu i prowadzeniu bezpiecznej współpracy biznesowej z zagranicą.³ Pozwala to skupić się kierownictwu firmy na realizacji swych podstawowych celów.

3. Dla kogo faktoring?

Faktoring jest szczególnie polecanym i korzystnym rozwiązaniem dla przedsiębiorstw, które w swej działalności spełniają kilka podstawowych kryteriów:

- pragną szybkiego dostępu do środków pieniężnych,
- posiadają wysokie koszty z tytułu kredytu kupieckiego lub nie spełniają kryteriów jego otrzymania,
- prowadzą działalność z odroczoną płatnością,
- dysponują ograniczonym kapitałem własnym.

³ www.finance.egospodarka.pl

- utrzymują stałe kontakty z pewną grupą odbiorców,
- posiadają stabilność kredytową.

Faktoring szczególnie sprawdza się w odniesieniu do firm, których sprzedaż charakteryzuje się dużą sezonowością. Kumulowanie obrotów w krótkim okresie, za które należności mają wpłynąć w przyszłości doprowadza firmy do całkowitego braku kapitału obrotowego. Doskonałą receptą na tego typu problemy jest właśnie faktoring.

Jednak nie każda firma może zostać klientem faktora. Firmy faktoringowe stawiają zróżnicowane wymagania, co do wielkości obrotów, branży, w której działa klient, czy poziomu należności przekazywanych do finansowania. Jeżeli firma rozlicza się gotówką i nie wystawia faktur, nie może być klientem faktora. Jeżeli częste są zwroty towarów, to faktor również nie zaangażuje się w finansowanie transakcji. Gdy ma się do czynienia z usługami jednorazowymi lub długo realizowanymi projektami, to nie jest spełniony warunek posiadania regularnie kupujących odbiorców, a zatem faktor nie może finansować takiej działalności.⁴

4. Wybór faktoringu

Jeżeli firma podjęła decyzję o chęci skorzystania z umowy faktoringowej, to musi odpowiedzieć sobie jeszcze na pytanie: jaka forma faktoringu będzie najbardziej odpowiednia dla prowadzonej przez nią działalności?

Faktoring jest usługą wyjątkowo elastyczną i zróżnicowaną, dostosowuje się do wszelkich potrzeb poszczególnych przedsiębiorstw, stąd można wyróżnić wiele jego rodzajów. Pierwszym kryterium, według którego rozróżniamy faktoring jest podmiot umowy przejmujący na siebie ryzyko niewypłacalności dłużnika faktoringowego. Z tego punktu widzenia rozróżniamy trzy rodzaje faktoringu:

- faktoring pełny (właściwy lub bez regresu),
- faktoring niepełny (niewłaściwy lub z regresem),
- faktoring mieszany.

Faktoring pełny zwany również właściwym jest to sprzedaż faktorowi wierzytelności handlowej przez faktoranta z przejściem przez faktora ryzyka wypłacalności dłużnika. Jest to odpowiedzialność *del credere*, której istotą jest to, iż w momencie zawarcia umowy faktoringowej pełne ryzyko wypłacalności dłużnika faktoringowego przejmuje faktor.⁵ Faktoring tego typu wiąże się z większym kosztem, firma faktoringowa bowiem wlicza w swoje usługi dodatkowo koszt

⁴ A. Morawiecka, *Finansowanie nie tylko dla dużych*, Rzeczpospolita, wydanie 570/242, 21 października 2005, s. 8.

⁵ I. Heropolitańska, E. Jagodzińska-Serafin, J. Kruglak, S. Dyżewska, *Kredyty, pożyczki i gwarancje bankowe*, Wydawn. TWIGGER, Warszawa 1999, s. 255.

ryzyka. Do zawarcia umów tego typu, dochodzi zazwyczaj wtedy, gdy faktor sprawdzi stan majątkowy dłużnika, upewniając się co do jego wypłacalności. Z faktoringiem właściwym wiąże się jeszcze jedna cecha. W następstwie zawarcia umowy faktoringu właściwego dochodzi do definitywnego (bezzwrotnego) przeniesienia danej wierzytelności z przedsiębiorcy na faktora.

W faktoringu niepełnym faktor nabywa wierzytelności, nie przejmując ryzyka związanego z niewypłacalnością dłużnika. W konsekwencji będący przedmiotem przelew wierzytelności ze sprzedawcy nie jest ostateczny. Oznacza to, że jeżeli dłużnik nie ureguluje należności, wierzytelność z powrotem jest przenoszona na faktora, ponadto musi on zwrócić zaliczkę faktorowi. Można by wysunąć koncepcję, że faktoring niewłaściwy sprowadza się de facto do umowy pożyczki, w której sprzedawca lub usługodawca występuje w roli pożyczkobiorcy, faktor zaś pożyczkodawcy. Przyjmując koncepcję pożyczki za właściwą do wyjaśnienia natury prawnej faktoringu niewłaściwego, można by nazwać go w konsekwencji faktoringiem pożyczkowym lub kredytowym, jak czynili to autorzy wielu publikacji.

W nauce prawa wysunięto także inne wyjaśnienie natury prawnej faktoringu niewłaściwego. Mówi się, że faktoring niewłaściwy dochodzi do skutku na podstawie umowy zawartej warunkowo. Warunek ten łączyłby się mianowicie ze ściągalnością wierzytelności od dłużnika. W razie wypłacalności dłużnika cesja wierzytelności byłaby definitywna, w razie zaś wystąpienia niewypłacalności, wierzytelność wracałaby z powrotem do jej zbywcy.⁶ Ten rodzaj faktoringu przynosi przedsiębiorcy mniejsze korzyści, jednak jego zaletą jest niższa kwota prowizji.

Faktoring mieszany łączy cechy faktoringu właściwego i niewłaściwego. W tym przypadku strony uzgadniają w stosunku do poszczególnych dłużników kwoty najwyższe, tzw. graniczne, do których faktor przejmuje na siebie ryzyko ich niewypłacalności. Pozostałe wierzytelności podlegają regułom faktoringu niewłaściwego.⁷ W tym rodzaju faktoringu odpowiedzialność jest rozłożona pomiędzy faktora i faktora. Z uwagi na skomplikowany proces uzgodnień i analiz forma ta występuje dość rzadko.

Następnym kryterium podziału umów faktoringowych jest podział ze względu na sposób powiadomienia dłużnika o umowie (lub jego brak). Rozróżniamy zatem:

- faktoring otwarty,
- faktoring półotwarty,
- faktoring tajny.

Faktoring otwarty charakteryzuje się tym, że dłużnik od razu zostaje powiadomiony (z reguły przez faktora) o zawarciu umowy faktoringowej. Ma to za zadanie zabezpieczyć faktora przed przekazaniem wierzytelności przez dłużnika

⁶ www.faktoring.org

⁷ J. Grzywacz, op. cit., s. 49.

faktorantowi. Do wad tej formy można zaliczyć możliwość zaistnienia negatywnej opinii na temat swego dostawcy przez dłużnika.

W przypadku faktoringu półotwartego dłużnik zostaje powiadomiony o zawarciu umowy faktoringowej dopiero w momencie wezwania go do zapłaty przez faktora. Wtedy to faktor instruuje go, aby mógł on w sposób właściwy dokonać zapłaty.

Natomiast w faktoringu tajnym dłużnik w ogóle nie jest informowany o zmianie wierzyciela. Faktorzy rzadko godzą się na ten rodzaj umowy w obawie, iż dłużnik faktoringowy nie spełni świadczenia na ich rzecz, lecz na konto faktoranta.

Ostatnim z podstawowych kryteriów rozróżniania odmian faktoringu jest moment otrzymania zapłaty za wierzytelność. W ramach tego kryterium występuje:

- faktoring dyskontowy,
- faktoring zaliczkowy,
- faktoring wymagalnościowy.

Faktoring dyskontowy jest to faktoring, w którym faktor dokonuje zapłaty za fakturę niezwłocznie po zawarciu umowy faktoringowej. Wysokość zapłaty odpowiada sumie wierzytelności pomniejszonej o koszty i prowizję faktora. Dla faktoranta jest to bardzo wygodna i korzystna forma umowy, a przez to w praktyce faktoringowej najczęściej spotykana.

W faktoringu zaliczkowym podobnie jak i dyskontowym, faktorant otrzymuje natychmiastową zapłatę od faktora. Różnica polega jednak na tym, że jest to tylko część sumy (zaliczka), której wysokość zależy od wartości wierzytelności oraz terminu spłaty. Pozostała kwota jest przekazywana w zależności od postanowień umowy w dniu wymagalności wierzytelności lub w momencie rzeczywistej spłaty przez dłużnika. Ta forma faktoringu jest stosowana, gdy zarówno faktor, jak i faktorant nie są do końca przekonani co do wypłacalności dłużnika faktoringowego, sami jednak darzą się zaufaniem.

Trzecią formą jest faktoring wymagalnościowy. Jest to najmniej kosztowna dla faktoranta forma. W chwili zawarcia umowy faktor nie wypłaca faktorantowi żadnej sumy z tytułu zakupionej faktury. Faktor występuje tu zatem w roli inkasenta należności faktoranta, który natomiast nie płaci faktorowi odsetek, a jedynie prowizję i marżę. Ten rodzaj faktoringu jest stosowany głównie po to, aby uzyskać lepszy i skuteczniejszy nadzór nad dłużnikiem.⁸

Poza wymienionymi formami warto zwrócić uwagę na bardzo ważny rodzaj faktoringu, który zdobywa coraz większą popularność, jest to mianowicie faktoring eksportowy. Polega on na wykupieniu przez firmę faktoringową wierzytelności eksportowych. Zaletami tego rodzaju faktoringu są usługi poboczne – faktor nie tylko prowadzi sprawę kontrahentów danego eksportera, ale i pomaga je

⁸ Tamże, s. 51.

zweryfikować. Jako wyspecjalizowana firma ma do dyspozycji międzynarodowy zespół przeszkolonych pracowników, posiadających ogromną wiedzę dotyczącą specyficznych warunków występujących na zagranicznych rynkach. Koszty za tego typu usługę są relatywnie niskie do korzyści z nich wynikających, sprowadzają się zazwyczaj do prowizji i odsetek.

5. Zakończenie

Korzyści z faktoringu są wielorakie. Najistotniejszą z punktu widzenia przedsiębiorstw oraz zapewniającą mu wciąż wzrastającą popularność, jest możliwość otrzymania szybkiej gotówki, zależnej jedynie od wielkości osiąganego obrotu. Pozwala to na zredukowanie kosztów finansowych poprzez skrócenie czasu zablokowania środków obrotowych. Największą wadę faktoringu – jego wysoką cenę można starać się zniwelować, wybierając jedną z jego tańszych odmian. Odmiany te mają na celu indywidualne dostosowanie treści umów do specyfiki i charakteru prowadzonej działalności. Wybór zatem czy zdecydować się na faktoring, czy też nie jest kwestią otwartą dla każdej firmy. Powinien być jednak poprzedzony bardzo wnikliwą analizą ofert firm faktoringowych istniejących na rynku.

FACTORING

Summary

The article defines the factoring method, and its growing popularity. It explains pros and cons of the Factoring contract. To allow the company to make the right choice, the basic types of the Factoring method is briefly introduced and explained.

Złożono w Oficynie Wydawniczej w lutym 2007 r.