

# PRAWO FINANSOWE

2. WYDANIE  
POSZERZONE I UAKTUALNIONE

redakcja naukowa  
Ryszard Mastalski  
Eugenia Fojcik-Mastalska

SERIA AKADEMICKA



LEX

a Wolters Kluwer business

# PRAWO FINANSOWE

2. WYDANIE  
POSZERZONE I UAKTUALNIONE

redakcja naukowa  
Ryszard Mastalski  
Eugenia Fojcik-Mastalska

Zamów książkę w księgarni internetowej

**profinfo.pl**  
księgarnia internetowa



LEX

a Wolters Kluwer business

Warszawa 2013

*Stan prawny na 15 kwietnia 2013 r.*

Wydawca  
*Grzegorz Jarecki*

Redaktor prowadzący  
*Joanna Cybulska*

Opracowanie redakcyjne  
*Katarzyna Świerk-Bożek*

Łamanie  
*Andrzej Gudowski*

Ta książka jest wspólnym dziełem twórcy i wydawcy. Prosimy, byś przestrzegał przysługujących im praw. Książkę możesz udostępnić osobom bliskim lub osobiście znanym, ale nie publikuj jej w internecie. Jeśli cytujesz fragmenty, nie zmieniaj ich treści i koniecznie zaznacz, czyje to dzieło. A jeśli musisz skopiować część, rób to jedynie na użytek osobisty.

**prawolubni**

SZANUJMY PRAWO I WŁASNOŚĆ  
Więcej na [www.legalnakultura.pl](http://www.legalnakultura.pl)  
POLSKA IZBA KSIĄŻKI

© Copyright by  
Wolters Kluwer Polska SA, 2013

ISBN: 978-83-264-4273-5

2. wydanie poszerzone i uaktualnione

Wydane przez:  
Wolters Kluwer Polska SA

Redakcja Książek

01-231 Warszawa, ul. Płocka 5a  
tel. 22 535 82 00, fax 22 535 81 35

e-mail: [ksiazki@wolterskluwer.pl](mailto:ksiazki@wolterskluwer.pl)

[www.wolterskluwer.pl](http://www.wolterskluwer.pl)  
księgarnia internetowa [www.profinfo.pl](http://www.profinfo.pl)

## SPIS TREŚCI

Wykaz skrótów .....	17
<b>CZĘŚĆ PIERWSZA. WPROWADZENIE DO PRAWA FINANSOWEGO .....</b>	<b>23</b>
<b>Rozdział I</b>	
<b>Finanse publiczne a prawo finansowe (Ryszard Mastalski).....</b>	<b>25</b>
1. Pojęcie finansów publicznych.....	25
2. Ekonomiczne aspekty finansów publicznych.....	26
3. Polityka finansowa.....	31
4. Regulacja prawna finansów publicznych.....	32
5. Prawo finansowe w systemie prawa .....	39
<b>Rozdział II</b>	
<b>Ustawa o finansach publicznych w prawie finansowym (Ryszard Mastalski).....</b>	<b>42</b>
1. Konstytucyjne podstawy ustawy o finansach publicznych .....	42
2. Zakres regulacji prawnej ustawy o finansach publicznych.....	46
3. Ustawa o finansach publicznych a finanse publiczne .....	51
<b>CZĘŚĆ DRUGA. PRAWO BUDŻETOWE .....</b>	<b>55</b>
<b>Rozdział I</b>	
<b>Budżet państwa .....</b>	<b>57</b>
1. Pojęcie i ewolucja instytucji budżetu (Rafał Kowalczyk) .....	57
1.1. Ewolucja budżetu .....	57
1.2. Podstawy prawne budżetu.....	58
1.3. Funkcje budżetu.....	59
1.4. Cechy budżetu i jego charakter prawny .....	60
1.5. Zasady budżetowe.....	62
2. Jednostki sektora finansów publicznych (Edyta Rutkowska-Tomaszewska) .....	65
2.1. Pojęcie jednostek sektora finansów publicznych .....	65
2.2. Klasyfikacja jednostek sektora finansów publicznych .....	69
2.2.1. Jednostki budżetowe.....	69
2.2.2. Samorządowy zakład budżetowy.....	70
2.2.3. Państwowe fundusze celowe.....	72
2.2.4. Agencja wykonawcza.....	73

2.2.5. Instytucja gospodarki budżetowej.....	75
2.2.6. Pozostałe jednostki sektora finansów publicznych.....	76
3. Struktura i zakres budżetu państwa (Rafał Kowalczyk) .....	77
3.1. Struktura ustawy budżetowej .....	77
3.2. Zakres budżetu.....	78
4. Dochody i wydatki, przychody i rozchody budżetu państwa (Rafał Kowalczyk).....	78
4.1. Dochody i przychody.....	78
4.2. Wydatki i rozchody.....	79
<b>Rozdział II</b>	
<b>Procedura budżetowa – planowanie i wykonywanie budżetu .....</b>	<b>82</b>
1. Wieloletnie planowanie finansowe (Katarzyna Kopyściańska).....	82
2. Opracowanie projektu i uchwalenie budżetu państwa (Katarzyna Kopyściańska).....	86
3. Tryb wykonywania budżetu państwa.....	88
3.1. Zasady wykonywania budżetu państwa (Dobrosława Antonów).....	88
3.2. Podmioty wykonujące budżet (Dobrosława Antonów) .....	93
3.3. Zmiany budżetu w trakcie jego wykonywania (Wiesława Miemiec) .....	99
3.3.1. Przeniesienie planowanych wydatków budżetowych.....	99
3.3.2. Zwiększenie planowanych wydatków z rezerw budżetowych .....	102
3.3.3. Blokowanie planowanych wydatków budżetowych .....	104
4. Kontrola wewnętrzna i audyt wewnętrzny (Andrzej Huchła).....	106
4.1. Kontrola wewnętrzna.....	106
4.2. Audyt wewnętrzny.....	107
<b>Rozdział III</b>	
<b>Budżet środków europejskich (Marek Kopyściański).....</b>	<b>109</b>
1. Pojęcie i zakres budżetu środków europejskich .....	109
2. Deficyt i nadwyżka budżetu środków europejskich .....	111
3. Podstawowe zasady wykonywania budżetu środków europejskich .....	112
4. Sankcje z tytułu nieprawidłowego wykorzystania środków europejskich .....	114
<b>Rozdział IV</b>	
<b>Odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.....</b>	<b>115</b>
1. Pojęcie i charakter prawny odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Wiesława Miemiec).....	115
2. Zasady ogólne odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Wiesława Miemiec) .....	117
3. Zakres podmiotowy odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Wiesława Miemiec).....	121
4. Zakres przedmiotowy odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Katarzyna Kopyściańska, Wiesława Miemiec).....	123
5. Organy właściwe w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Katarzyna Kopyściańska).....	127

6. Podstawowe zasady postępowania w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Wiesława Miemieć).....	132
<b>Rozdział V</b>	
<b>Dług publiczny w sektorze finansów publicznych (Patrycja Zawadzka).....</b>	<b>136</b>
1. Pojęcie długu publicznego .....	136
2. Dług publiczny a deficyt budżetowy .....	141
3. Źródła finansowania długu publicznego i deficytu budżetowego .....	143
4. Procedury ostrożnościowe i sanacyjne .....	148
5. Poręczenia i gwarancje.....	152
<b>CZĘŚĆ TRZECIA. PRAWO PODATKOWE .....</b>	<b>155</b>
<b>Rozdział I</b>	
<b>Ekonomiczne i prawne granice opodatkowania (Ryszard Mastalski).....</b>	<b>157</b>
1. Polityka podatkowa a gospodarka .....	157
2. Istota prawna podatku.....	160
3. Miejsce prawa podatkowego w systemie prawa.....	163
<b>Rozdział II</b>	
<b>System prawa podatkowego (Ryszard Mastalski).....</b>	<b>168</b>
1. System podatkowy a system prawa podatkowego.....	168
2. Ogólne prawo podatkowe .....	170
3. Szczegółowe prawo podatkowe.....	173
<b>Rozdział III</b>	
<b>Źródła prawa podatkowego w procesie jego stosowania (Ryszard Mastalski) .....</b>	<b>178</b>
1. Problemy walidacyjne stosowania prawa podatkowego.....	178
2. Formalne źródła prawa podatkowego.....	180
2.1. Konstytucyjne źródła prawa podatkowego .....	180
2.2. Ustawa jako źródło prawa podatkowego .....	183
2.3. Podstawowe akty prawne w systemie źródeł prawa podatkowego.....	184
2.4. Prawo międzynarodowe jako źródło prawa podatkowego .....	186
2.5. Prawo unijne jako źródło prawa podatkowego.....	189
<b>Rozdział IV</b>	
<b>Wykładnia prawa podatkowego w procesie jego stosowania (Ryszard Mastalski)....</b>	<b>193</b>
1. Założenia wykładni prawa podatkowego.....	193
2. Rodzaje wykładni prawa.....	196
2.1. Wykładnia językowa .....	196
2.2. Wykładnia systemowa .....	203
2.3. Wykładnia celowościowa.....	205
3. Wnioskowania prawnicze w procesie wykładni prawa podatkowego.....	208
3.1. Reguły inferencyjne w prawie podatkowym.....	209
3.2. Reguły kolizyjne w wykładni prawa podatkowego .....	212
4. Wpływ orzecznictwa na wykładnię i stosowanie prawa podatkowego .....	216

**Rozdział V**

<b>Zobowiązania podatkowe</b> .....	219
1. Pojęcie i elementy zobowiązania podatkowego (Paweł Borszowski) .....	219
2. Podmioty zobowiązań podatkowych i ich odpowiedzialność (Andrzej Huchła) .....	224
2.1. Pojęcie i zakres odpowiedzialności podatkowej .....	224
2.2. Podatnik i jego odpowiedzialność .....	225
2.3. Płatnik i jego odpowiedzialność .....	226
2.4. Inkasent i jego odpowiedzialność .....	227
2.5. Następcy prawni i ich odpowiedzialność .....	228
2.6. Osoby trzecie i ich odpowiedzialność .....	230
3. Powstawanie zobowiązań podatkowych (Paweł Borszowski) .....	231
4. Zabezpieczenie wykonania zobowiązań podatkowych (Katarzyna Kopyściańska) .....	235
4.1. Zabezpieczenie zobowiązań podatkowych na podstawie art. 33 o.p. ....	235
4.1.1. Wprowadzenie .....	235
4.1.2. Zakres podmiotowy i przedmiotowy zabezpieczenia .....	235
4.1.3. Przesłanki zabezpieczenia .....	236
4.2. Zabezpieczenie zobowiązań podatkowych hipoteką przymusową i zastawem skarbowym .....	236
4.2.1. Hipoteka przymusowa .....	238
4.2.2. Podmioty hipoteki przymusowej .....	239
4.2.3. Przedmiot hipoteki przymusowej .....	239
4.2.4. Sposób ustanowienia hipoteki przymusowej .....	239
4.2.5. Zastaw skarbowy .....	241
4.2.6. Podmioty zastawu skarbowego .....	241
4.2.7. Przedmiot zastawu skarbowego .....	241
4.2.8. Sposób ustanowienia zastawu skarbowego .....	242
5. Wygasanie zobowiązań podatkowych (Paweł Borszowski) .....	242

**Rozdział VI**

<b>Postępowanie podatkowe</b> .....	250
1. Istota i specyfika postępowania podatkowego (Andrzej Huchła) .....	250
2. Organy podatkowe (Dobrosława Antonów) .....	253
3. Przebieg postępowania podatkowego (Andrzej Huchła) .....	258
3.1. Strona w postępowaniu podatkowym .....	258
3.2. Wszczęcie postępowania .....	260
3.3. Aspekty formalne postępowania .....	260
3.4. Dowody w postępowaniu podatkowym .....	262
3.4.1. Księgi podatkowe .....	262
3.4.2. Deklaracje podatkowe .....	264
3.4.3. Informacje podatkowe .....	264
3.4.4. Oszacowanie podstawy opodatkowania .....	266
3.5. Decyzja .....	267

3.6. Odwołanie i postępowanie odwoławcze.....	268
3.7. Tryby wzruszenia decyzji ostatecznych.....	268
3.8. Postępowania szczególne, do których stosuje się przepisy działu IV ordynacji podatkowej.....	269
3.8.1. Porozumienia w sprawach ustalenia cen transakcyjnych .....	269
3.8.2. Interpretacje indywidualne i ogólne .....	270
3.8.3. Wymiana informacji podatkowych z innymi państwami.....	271
3.8.4. Wydawanie zaświadczeń.....	271
4. Czynności sprawdzające (Dobrosława Antonów) .....	272
5. Kontrola podatkowa (Dobrosława Antonów).....	275
6. Kontrola skarbową (Dobrosława Antonów).....	280

## Rozdział VII

<b>Podatki dochodowe</b> .....	287
1. Podatek dochodowy od osób fizycznych (Andrzej Huchła) .....	287
1.1. Ogólna charakterystyka.....	287
1.2. Podmiot podatku.....	288
1.3. Przedmiot opodatkowania .....	289
1.4. Obliczenie podatku.....	290
1.4.1. Przychody .....	290
1.4.2. Koszty .....	290
1.4.3. Podstawa opodatkowania i stawki.....	291
1.5. Pobór podatku .....	292
1.6. Zeznanie roczne .....	293
2. Podatek dochodowy od osób prawnych (Paweł Borszowski, Andrzej Huchła) .....	294
2.1. Ogólna charakterystyka.....	294
2.2. Podmiot podatku.....	294
2.3. Przedmiot podatku .....	295
2.4. Podstawa opodatkowania.....	301
2.5. Stawki podatkowe .....	303
2.6. Pobór podatku .....	303
3. Ryczałt podatkowy .....	305
3.1. Pojęcie ryczałtu podatkowego (Ryszard Mastalski) .....	305
3.2. Konstrukcja prawna ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych oraz przychodów osób duchownych (Ryszard Mastalski) .....	306
3.3. Konstrukcja prawna podatku tonażowego (Wiesława Miemieć) .....	307
3.4. Ocena konstrukcji prawnej ryczałtu podatkowego (Ryszard Mastalski)....	310

## Rozdział VIII

<b>Podatki obrotowe</b> .....	311
1. Ogólna charakterystyka (Ryszard Mastalski).....	311
2. Harmonizacja podatku od wartości dodanej i podatku akcyzowego w Unii Europejskiej (Ryszard Mastalski) .....	314



3. Podatek od towarów i usług (Ryszard Mastalski).....	317
3.1. Podmiot podatku.....	317
3.2. Przedmiot podatku.....	320
3.3. Podstawa opodatkowania.....	323
3.4. Stawki podatkowe.....	324
3.5. Obowiązek i zobowiązanie podatkowe.....	325
3.6. Technika obliczania i poboru podatku.....	327
4. Podatek akcyzowy (Ryszard Mastalski).....	331
4.1. Podstawowe założenia.....	331
4.2. Zakres podmiotowy i przedmiotowy.....	331
4.3. Obowiązek i zobowiązanie podatkowe.....	334
4.4. Podstawa opodatkowania i stawki podatkowe.....	337
4.5. Obliczanie i pobór podatku.....	338
5. Podatek od gier (Ryszard Mastalski).....	339
6. Podatek od czynności cywilnoprawnych (Wiesława Miemieć).....	341
6.1. Uwagi ogólne.....	341
6.2. Zakres przedmiotowy.....	341
6.3. Zakres podmiotowy.....	343
6.4. Podstawa opodatkowania i stawka podatku.....	344
6.5. Obowiązek i zobowiązanie podatkowe oraz ustalenie i pobór podatku.....	346
6.6. Zwrot podatku.....	346

## Rozdział IX

<b>Podatki przychodowe i majątkowe.....</b>	<b>348</b>
1. Podatek rolny (Paweł Borszowski).....	348
2. Podatek leśny (Paweł Borszowski).....	351
3. Podatek od nieruchomości (Paweł Borszowski).....	353
4. Podatek od środków transportowych (Wiesława Miemieć).....	360
4.1. Zakres podmiotowy.....	360
4.2. Zakres przedmiotowy.....	361
4.3. Podstawa opodatkowania i stawka podatku.....	362
4.4. Powstanie i wygaśnięcie obowiązku podatkowego, wymiar i pobór podatku.....	363
4.5. Zwrot podatku.....	365
5. Opłata targowa, miejscowa i uzdrowiskowa oraz opłata od posiadania psów (Rafał Kowalczyk).....	365
5.1. Opłata targowa.....	365
5.2. Opłata miejscowa i uzdrowiskowa.....	366
5.3. Opłata od posiadania psów.....	368
6. Podatek od wydobywania kopalin (Ryszard Mastalski).....	368
7. Podatek od spadków i darowizn (Dobrosława Antonów).....	371
7.1. Uwagi ogólne.....	371
7.2. Podmiot i przedmiot.....	372
7.3. Podstawa opodatkowania.....	375

7.4. Stawka podatkowa.....	376
7.5. Wymiar i pobór.....	377
<b>CZĘŚĆ CZWARTA. PRAWO CELNE (Krystyna Sawicka).....</b>	<b>379</b>
<b>Rozdział I</b>	
<b>Prawo celne w systemie prawa.....</b>	<b>381</b>
1. Pojęcie i przedmiot regulacji prawa celnego.....	381
2. Źródła prawa celnego.....	383
<b>Rozdział II</b>	
<b>Cło jako danina publiczna.....</b>	<b>389</b>
1. Pojęcie i funkcje cła.....	389
2. Klasyfikacja cel.....	392
3. Konstrukcja prawna cła.....	394
3.1. Wspólna Taryfa Celna.....	395
3.2. Pochodzenie towarów.....	397
3.3. Wartość celna towarów.....	399
4. Zwolnienia celne.....	401
<b>Rozdział III</b>	
<b>Wprowadzenie towaru na obszar celny Unii Europejskiej.</b>	
<b>Przeznaczenie celne towaru.....</b>	<b>402</b>
1. Wprowadzenie towaru.....	402
2. Przeznaczenie celne towaru – uwagi ogólne.....	404
3. Objęcie towaru procedurą celną.....	405
3.1. Pojęcie i rodzaje procedur celnych.....	405
3.2. Zgłoszenie celne.....	412
3.3. Procedury uproszczone.....	414
3.4. Zwolnienie towaru.....	414
4. Pozostałe przeznaczenia celne.....	415
4.1. Wprowadzenie towaru do wolnego obszaru celnego lub składu wolnocłowego.....	415
4.2. Powrotny wywóz, zniszczenie i zrzeczenie się towaru.....	416
<b>Rozdział IV</b>	
<b>Dług celny.....</b>	<b>418</b>
1. Pojęcie długu celnego.....	418
2. Zabezpieczenie kwoty wynikającej z długu celnego.....	419
3. Powstanie długu celnego.....	421
4. Pokrycie kwoty długu celnego.....	423
5. Zwrot i umorzenie należności celnych.....	425
<b>Rozdział V</b>	
<b>Organy celne. Postępowanie w sprawach celnych.....</b>	<b>427</b>
1. Organy celne.....	427
2. Postępowanie w sprawach celnych.....	429

**CZĘŚĆ PIĄTA. PRAWO FINANSÓW SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO..... 435****Rozdział I****Decentralizacja finansów publicznych a samodzielność finansowa**

<b>jednostek samorządu terytorialnego (Wiesława Miemiec) .....</b>	<b>437</b>
1. Pojęcie decentralizacji i jej zakres.....	437
2. Pojęcie i zakres samodzielności finansowej jednostek samorządu terytorialnego .....	439
3. Gwarancje samodzielności finansowej jednostek samorządu terytorialnego .....	441

**Rozdział II****Budżet jako podstawowa instytucja finansów samorządowych**

<b>(Krystyna Sawicka).....</b>	<b>446</b>
1. Pojęcie budżetu .....	446
2. Uchwała budżetowa jako podstawa prowadzenia gospodarki finansowej .....	450
3. Wieloletnia prognoza finansowa.....	455

**Rozdział III****Dochody i wydatki budżetów jednostek samorządu terytorialnego .....**

<b>1. Struktura dochodów (Rafał Kowalczyk).....</b>	<b>460</b>
2. Dochody własne .....	461
2.1. Dochody z tytułu danin publicznoprawnych (Rafał Kowalczyk) .....	462
2.2. Opłaty .....	463
2.2.1. Pojęcie i rodzaje opłat publicznych (Andrzej Huchła) .....	463
2.2.2. Opłaty związane ze wzrostem wartości nieruchomości (Rafał Kowalczyk) .....	466
2.2.2.1. Opłata planistyczna.....	466
2.2.2.2. Opłata adiacencka .....	467
2.2.3. Opłaty związane z korzystaniem z dróg publicznych (Rafał Kowalczyk) .....	468
2.2.3.1. Opłaty związane z normalnym korzystaniem z dróg .....	468
2.2.3.2. Opłaty za zajęcie pasa drogowego .....	469
2.2.4. Opłaty związane z ochroną przyrody i środowiska naturalnego (Rafał Kowalczyk) .....	469
2.2.4.1. Opłaty za korzystanie ze środowiska.....	470
2.2.4.2. Opłata za wycięcie drzew i krzewów.....	470
2.2.5. Opłata skarbowa (Dobrosława Antonów) .....	471
2.3. Dochody z majątku (Rafał Kowalczyk) .....	474
2.4. Wpłaty od jednostek organizacyjnych i samorządowych osób prawnych (Rafał Kowalczyk).....	474
2.5. Pozostałe dochody (Rafał Kowalczyk).....	475
3. Subwencja ogólna (Rafał Kowalczyk) .....	475
4. Dotacje celowe (Rafał Kowalczyk) .....	477

5. Wydatki budżetów jednostek samorządu terytorialnego (Rafał Kowalczyk) .... 479
  - 5.1. Doktrynalna klasyfikacja wydatków ..... 479
  - 5.2. Normatywna klasyfikacja wydatków ..... 479

## Rozdział IV

<b>Procedura stosowana w zakresie budżetu jednostki samorządu terytorialnego</b> .....	483
1. Opracowanie projektu i uchwalenie budżetu (Milan Uśák) .....	483
2. Tryb wykonywania budżetu (Krystyna Sawicka) .....	486
2.1. Zasady wykonywania budżetu .....	487
2.2. Podmioty wykonujące budżet .....	491
2.3. Zmiany w toku wykonywania budżetu .....	494
3. Tryb zatwierdzania wykonania budżetu (Krystyna Sawicka) .....	499
3.1. Kontrola wykonania budżetu za pierwsze półrocze .....	499
3.2. Kontrola wykonania budżetu po zakończeniu roku budżetowego .....	500

## Rozdział V

<b>Nadzór i kontrola gospodarki finansowej jednostek samorządu terytorialnego przez regionalne izby obrachunkowe (Milan Uśák)</b> .....	503
1. Status i zadania regionalnych izb obrachunkowych .....	503
2. Działalność nadzorcza .....	505
3. Działalność kontrolna .....	506
4. Pozostała działalność .....	508

<b>CZĘŚĆ SZÓSTA. PRAWO BANKOWE</b> .....	511
--	-----

## Rozdział I

<b>Bank centralny (Eugenia Fojcik-Mastalska)</b> .....	513
1. Miejsce i rola banku centralnego w systemie bankowym .....	513
2. Status prawny, cele i zadania Narodowego Banku Polskiego .....	517
3. Organy Narodowego Banku Polskiego .....	523
4. Niezależność Narodowego Banku Polskiego .....	525
5. Miejsce Narodowego Banku Polskiego w sieci bezpieczeństwa finansowego .....	527
6. Narodowy Bank Polski w Europejskim Systemie Banków Centralnych .....	532

## Rozdział II

<b>Prawo walutowe i dewizowe (Eugenia Fojcik-Mastalska)</b> .....	536
1. Publiczne prawo pieniądza .....	536
2. Ustrój pieniężny Polski .....	537
3. Wymienialność złotego .....	541
4. Regulacja prawna obrotu dewizowego .....	542
5. Zarys europejskiego prawa walutowego .....	546

## Rozdział III

<b>Publiczne prawo rynku finansowego. Charakterystyka ogólna</b> .....	550
1. Pojęcie i zakres prawa rynku finansowego (Patrycja Zawadzka) .....	550
2. Zasady prawnej organizacji rynku finansowego (Patrycja Zawadzka) .....	552

2.1. Rynek finansowy Unii Europejskiej.....	552
2.2. Sektor bankowy.....	555
2.3. Sektor ubezpieczeń.....	556
2.4. Sektor usług inwestycyjnych .....	558
3. Podejmowanie działalności przez instytucje finansowe (Dorota Wojtczak-Samoraj).....	558
4. Nadzorowanie instytucji finansowych (Dorota Wojtczak-Samoraj).....	564
4.1. Pojęcie, zakres i cele nadzoru nad instytucjami finansowymi .....	564
4.2. Nadzór skonsolidowany i uzupełniający.....	568
4.3. Instytucjonalna struktura nadzoru nad instytucjami finansowymi .....	571

## Rozdział IV

<b>Publiczne prawo bankowe .....</b>	<b>575</b>
1. Status prawny banków. Rodzaje banków. System bankowy.....	575
1.1. Pojęcie banku (Dorota Wojtczak-Samoraj).....	575
1.2. Szczególne obowiązki i uprawnienia banków (Edyta Rutkowska-Tomaszewska).....	578
1.3. Rodzaje banków (Dorota Wojtczak-Samoraj) .....	589
1.4. Pojęcie i struktura systemu bankowego (Dorota Wojtczak-Samoraj) .....	593
2. Gospodarka finansowa banków (Milan Ušák).....	596
2.1. Zagadnienia wstępne .....	596
2.2. Fundusze własne banków .....	599
2.3. Adekwatność kapitałowa.....	601
2.4. Limity związane z koncentracją ryzyka.....	603
2.5. Rezerwy tworzone przez banki.....	605
2.6. Kierunki zmian w regulacji gospodarki finansowej banków .....	607
3. Prawne formy konsolidacji (koncentracji) banków (Milan Ušák) .....	609
3.1. Zagadnienia wstępne .....	609
3.2. Łączenie się banków .....	613
3.3. Zrzeszanie się banków .....	615
3.4. Inne formy współdziałania banków .....	618
4. Procedury na gruncie ustawy Prawo bankowe (Marek Kopyściański).....	619
4.1. Ogólne zasady tworzenia banków.....	619
4.2. Tworzenie banków w trzech dopuszczalnych formach .....	625
4.3. Postępowanie naprawcze .....	626
4.4. Likwidacja banku .....	631
4.5. Upadłość banku.....	633
5. System gwarantowania depozytów (Patrycja Zawadzka).....	635
5.1. Cel systemu gwarantowania depozytów.....	635
5.2. Organy Bankowego Funduszu Gwarancyjnego .....	636
5.3. Obowiązkowy system gwarantowania depozytów.....	637
5.4. Pomoc finansowa dla banków .....	639
5.5. Działalność analityczna.....	641

6. Nadzór bankowy (Edyta Rutkowska-Tomaszewska).....	641
6.1. Nadzór bankowy w ustawie o nadzorze nad rynkiem finansowym.....	641
6.2. Pojęcie, cechy i funkcje nadzoru bankowego.....	645
6.3. Zakres podmiotowy nadzoru bankowego .....	649
6.4. Zakres przedmiotowy nadzoru bankowego .....	650
6.5. Organizacja i finansowanie nadzoru bankowego w ramach zintegrowanego nadzoru nad rynkiem finansowym .....	651
6.6. Środki nadzoru bankowego i zasady ich stosowania .....	653
6.7. Nadzór skonsolidowany nad holdingami .....	658
6.8. Nadzór uzupełniający nad konglomeratami finansowymi .....	659

## Rozdział V

<b>Prywatne prawo bankowe (Witold Srokosz) .....</b>	<b>663</b>
1. Prywatne a publiczne prawo bankowe.....	663
2. Czynności bankowe jako instytucja prawa bankowego .....	665
3. Outsourcing bankowy .....	670
4. Przyjmowanie wkładów pod tytułem zwrotnym.....	673
4.1. Pojęcie rachunku bankowego .....	673
4.2. Rodzaje rachunków bankowych.....	674
4.3. Obowiązek posiadania przez przedsiębiorcę rachunku bankowego.....	674
4.4. Umowa rachunku bankowego .....	675
4.5. Umowa rachunku oszczędnościowego.....	678
4.6. Umowa o rachunek powierniczy .....	679
5. Udzielanie kredytu .....	680
5.1. Etapy udzielania kredytu .....	680
5.2. Umowa kredytu .....	681
5.3. Zdolność kredytowa.....	683
5.4. Kredyt konsumencki .....	684
6. Przeprowadzanie bankowych rozliczeń pieniężnych.....	690
6.1. Pojęcie bankowych rozliczeń pieniężnych .....	690
6.2. Regulacja unijna.....	690
6.3. Rodzaje bankowych rozliczeń pieniężnych .....	691
6.4. Polecenie przelewu i polecenie zapłaty.....	692
6.5. Karty płatnicze.....	694
6.6. Odpowiedzialność banków uczestniczących w cyklu rozliczeniowym.....	696
6.7. Rozrachunki międzybankowe .....	697
7. Gwarancja bankowa.....	698
<b>Bibliografia.....</b>	<b>701</b>
<b>Skorowidz rzeczowy .....</b>	<b>717</b>
<b>Noty o autorach .....</b>	<b>735</b>



## WYKAZ SKRÓTÓW

### Akty prawne

- dyrektywa PSD – dyrektywa 2007/64/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 listopada 2007 r. w sprawie usług płatniczych w ramach rynku wewnętrznego zmieniająca dyrektywy 97/7/WE, 2002/65/WE, 2005/60/WE i 2006/48/WE i uchylająca dyrektywę 97/5/WE (Dz. Urz. UE L 319 z 5.12.2007, s. 1 z późn. zm.)
- k.c. – ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93 z późn. zm.)
- k.k. – ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553 z późn. zm.)
- Konstytucja RP – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.)
- k.p.a. – ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 267)
- k.s.h. – ustawa z dnia 15 września 2000 r. – Kodeks spółek handlowych (Dz. U. Nr 94, poz. 1037 z późn. zm.)
- MiFID – dyrektywa 2004/39/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 21 kwietnia 2004 r. w sprawie rynków instrumentów finansowych zmieniająca dyrektywy Rady 85/611/EWG i 93/6/EWG i dyrektywę 2000/12/WE Parlamentu Europejskiego i Rady oraz uchylająca dyrektywę Rady 93/22/EWG (Dz. Urz. UE L 145 z 30.04.2004, s. 1 z późn. zm.; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 6, t. 7, s. 263)
- o.p. – ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (tekst jedn.: Dz. U. z 2012 r. poz. 749 z późn. zm.)
- pr. bank. – ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe (tekst jedn.: Dz. U. z 2012 r. poz. 1376 z późn. zm.)
- pr. bud. – ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (tekst jedn.: Dz. U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623 z późn. zm.)
- pr. cel. – ustawa z dnia 19 marca 2004 r. – Prawo celne (Dz. U. Nr 68, poz. 622 z późn. zm.)



- p.r.d. – ustawa z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (tekst jedn.: Dz. U. z 2012 r. poz. 1137 z późn. zm.)
- pr. dew. – ustawa z dnia 27 lipca 2002 r. – Prawo dewizowe (tekst jedn.: Dz. U. z 2012 r. poz. 826)
- pr. spółdz. – ustawa z dnia 16 września 1982 r. – Prawo spółdzielcze (tekst jedn.: Dz. U. z 2003 r. Nr 188, poz. 1848 z późn. zm.)
- p.u.n. – ustawa z dnia 28 lutego 2003 r. – Prawo upadłościowe i naprawcze (tekst jedn.: Dz. U. z 2012 r. poz. 1112 z późn. zm.)
- p.w.u.f.p. – ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1241 z późn. zm.)
- rozporządzenie wykonawcze – rozporządzenie Komisji (EWG) nr 2454/93 z dnia 2 lipca 1993 r. ustanawiające przepisy w celu wykonania rozporządzenia Rady (EWG) nr 2913/92 ustanawiającego Wspólnotowy Kodeks Celny (Dz. Urz. WE L 253 z 11.10.1993, s. 1 z późn. zm.; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 2, t. 6, s. 3)
- statut ESBC i EBC – Protokół (nr 4) w sprawie Statutu Europejskiego Systemu Banków Centralnych i Europejskiego Banku Centralnego (Dz. Urz. UE C 326 z 26.10.2012, s. 230)
- TFUE – Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana: Dz. Urz. UE C 326 z 26.10.2012, s. 47)
- Traktat z Maastricht – Traktat o Unii Europejskiej. Maastricht 7 lutego 1992 r. (Dz. U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864/30 z późn. zm.)
- TUE – Traktat o Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana: Dz. Urz. UE C 326 z 16.10.2012, s. 13)
- u.d.f.p. – ustawa z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 168)
- u.d.j.s.t. – ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (tekst jedn.: Dz. U. z 2010 r. Nr 80, poz. 526 z późn. zm.)
- u.e.i.p. – ustawa z dnia 12 września 2002 r. o elektronicznych instrumentach płatniczych (tekst jedn.: Dz. U. z 2012 r. poz. 1232)
- u.f.b.s. – ustawa z dnia 7 grudnia 2000 r. o funkcjonowaniu banków spółdzielczych, ich zrzeszaniu się i bankach zrzeszających (Dz. U. Nr 119, poz. 1252 z późn. zm.)
- u.f.p. – ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.)
- u.f.p. z 2005 r. – ustawa z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 z późn. zm.)
- u.g.n. – ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jedn.: Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 z późn. zm.)
- u.k.k. – ustawa z dnia 12 maja 2011 r. o kredycie konsumenckim (Dz. U. Nr 126, poz. 715 z późn. zm.)

- u.k.k. z 2001 r. – ustawa z dnia 20 lipca 2001 r. o kredycie konsumenckim (Dz. U. Nr 100, poz. 1081 z późn. zm.)
- u.k.s. – ustawa z dnia 28 września 1991 r. o kontroli skarbowej (tekst jedn.: Dz. U. z 2011 r. Nr 41, poz. 214 z późn. zm.)
- u.k.w.h. – ustawa z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece (tekst jedn.: Dz. U. z 2001 r. Nr 124, poz. 1361 z późn. zm.)
- u.n.r.f. – ustawa z dnia 21 lipca 2006 r. o nadzorze nad rynkiem finansowym (tekst jedn.: Dz. U. z 2012 r. poz. 1149 z późn. zm.)
- u.n.r.k. – ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o nadzorze nad rynkiem kapitałowym (Dz. U. Nr 183, poz. 1537 z późn. zm.)
- u.n.u. – ustawa z dnia 15 kwietnia 2005 r. o nadzorze uzupełniającym nad instytucjami kredytowymi, zakładami ubezpieczeń, zakładami reasekuracji i firmami inwestycyjnymi wchodzącymi w skład konglomeratu finansowego (Dz. U. Nr 83, poz. 719 z późn. zm.)
- u.o.i.f. – ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi (tekst jedn.: Dz. U. z 2010 r. Nr 211, poz. 1384 z późn. zm.)
- u.o.p. – ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (tekst jedn.: Dz. U. z 2009 r. Nr 151, poz. 1220 z późn. zm.)
- u.o.s. – ustawa z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (tekst jedn.: Dz. U. z 2012 r. poz. 1282 z późn. zm.)
- u.p.a. – ustawa z dnia 6 grudnia 2008 r. o podatku akcyzowym (tekst jedn.: Dz. U. z 2011 r. Nr 108, poz. 626 z późn. zm.)
- u.p.c.c. – ustawa z dnia 9 września 2000 r. o podatku od czynności cywilnoprawnych (tekst jedn.: Dz. U. z 2010 r. Nr 101, poz. 649 z późn. zm.)
- u.p.d.o.f. – ustawa z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (tekst jedn.: Dz. U. z 2012 r. poz. 361 z późn. zm.)
- u.p.d.o.p. – ustawa z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (tekst jedn.: Dz. U. z 2011 r. Nr 74, poz. 397 z późn. zm.)
- u.p.l. – ustawa z dnia 30 października 2002 r. o podatku leśnym (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 465)
- u.p.p.p. – ustawa z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu (tekst jedn.: Dz. U. z 2010 r. Nr 46, poz. 276 z późn. zm.)
- u.p.r. – ustawa z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (tekst jedn.: Dz. U. z 2006 r. Nr 136, poz. 969 z późn. zm.)
- u.p.s.d. – ustawa z dnia 28 lipca 1983 r. o podatku od spadków i darowizn (tekst jedn.: Dz. U. z 2009 r. Nr 93, poz. 768 z późn. zm.)
- u.p.t. – ustawa z dnia 24 sierpnia 2006 r. o podatku tonażowym (Dz. U. Nr 183, poz. 1353 z późn. zm.)
- u.p.w.n.k. – ustawa z dnia 2 marca 2012 r. o podatku od wydobycia niektórych kopalin (Dz. U. poz. 362)

- u.r. – ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 330)
- u.r.i.o. – ustawa z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jedn.: Dz. U. z 2012 r. poz. 1113)
- u.s.g. – ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn.: Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.)
- u.s.p. – ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (tekst jedn.: Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592 z późn. zm.)
- ustawa o BFG – ustawa z dnia 14 grudnia 1994 r. o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym (tekst jedn.: Dz. U. z 2009 r. Nr 84, poz. 711 z późn. zm.)
- ustawa o NBP – ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o Narodowym Banku Polskim (tekst jedn.: Dz. U. z 2005 r. Nr 1, poz. 2 z późn. zm.)
- ustawa o SC – ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej (Dz. U. Nr 168, poz. 1323 z późn. zm.)
- ustawa o VAT – ustawa z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (tekst jedn.: Dz. U. z 2011 r. Nr 177, poz. 1054 z późn. zm.)
- u.s.w. – ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (tekst jedn.: Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1590 z późn. zm.)
- u.u.i.s. – ustawa z dnia 21 czerwca 1996 r. o urzędach i izbach skarbowych (tekst jedn.: Dz. U. z 2004 r. Nr 121, poz. 1267 z późn. zm.)
- u.u.p. – ustawa z dnia 19 sierpnia 2011 r. o usługach płatniczych (Dz. U. Nr 199, poz. 1175 z późn. zm.)
- u.z.e.i.p. – ustawa z dnia 13 października 1995 r. o zasadach ewidencji i identyfikacji podatników i płatników (tekst jedn.: Dz. U. z 2012 r. poz. 1314 z późn. zm.)
- u.z.p.d. – ustawa z dnia 20 listopada 1998 r. o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne (Dz. U. Nr 144, poz. 930 z późn. zm.)
- w.k.c. – rozporządzenie Rady (EWG) nr 2913/92 z dnia 12 października 1992 r. ustanawiające Wspólnotowy Kodeks Celny (Dz. Urz. UE L 302 z 19.10.1992, s. 1 z późn. zm.; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 2, t. 4, s. 307)

## Czasopisma

- BiK – Bank i Kredyt
- Biul. Skarb. – Biuletyn Skarbowy Ministerstwa Finansów
- FK – Finanse Komunalne
- GSP – Gdańskie Studia Prawnicze
- KPPod. – Kwartalnik Prawa Podatkowego
- KPPubl. – Kwartalnik Prawa Publicznego
- M. Podat. – Monitor Podatkowy

M. Pr. Bank.	– Monitor Prawa Bankowego
ONSA	– Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego
ONSAiWSA	– Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego i wojewódzkich sądów administracyjnych
OSNC	– Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Cywilna
OSNC-ZD	– Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Cywilna – Zbiór Dodatkowy
OSP	– Orzecznictwo Sądów Polskich
OTK	– Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego
OwSS	– Orzecznictwo w Sprawach Samorządowych
PiP	– Państwo i Prawo
POP	– Przegląd Orzecznictwa Podatkowego
PPH	– Przegląd Prawa Handlowego
Pr. Bank.	– Prawo Bankowe
Pr. i Pod.	– Prawo i Podatki
Prz. Pod.	– Przegląd Podatkowy
Prz. Sejm.	– Przegląd Sejmowy
PS	– Przegląd Sądowy
PUG	– Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego
RPEiS	– Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny
Zb. Orz.	– Zbiór Orzeczeń
ZNAE w Poznaniu	– Zeszyty Naukowe Akademii Ekonomicznej w Poznaniu
ZNUŁ	– Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Łódzkiego
ZNUW	– Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Wrocławskiego

### Inne skróty

BFG	– Bankowy Fundusz Gwarancyjny
BGK	– Bank Gospodarstwa Krajowego
EBC	– Europejski Bank Centralny
EFTA	– Europejskie Porozumienie o Wolnym Handlu
EOG	– Europejski Obszar Gospodarczy
ESBC	– Europejski System Banków Centralnych
ETS	– Europejski Trybunał Sprawiedliwości, obecnie Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej
GATT	– Układ Ogólny w sprawie Taryf Celnych i Handlu
GINB	– Generalny Inspektorat Nadzoru Bankowego
GKO	– Główna Komisja Orzekająca w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych
GSP	– Zgeneralizowany System Preferencji
JST	– jednostka samorządu terytorialnego
KNB	– Komisja Nadzoru Bankowego

KNF	- Komisja Nadzoru Finansowego
MBOiR	- Międzynarodowy Bank Odbudowy i Rozwoju
NBP	- Narodowy Bank Polski
NIK	- Najwyższa Izba Kontroli
NSA	- Naczelny Sąd Administracyjny
OECD	- Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju
PKB	- produkt krajowy brutto
PKWiU	- Polska Klasyfikacja Wyrobów i Usług
RIO	- regionalna izba obrachunkowa
SA	- Sąd Apelacyjny
SN	- Sąd Najwyższy
TARIC	- zintegrowana taryfa celna Unii Europejskiej
TK	- Trybunał Konstytucyjny
TSUE	- Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej
UFG	- Ubezpieczeniowy Fundusz Gwarancyjny
UNCITRAL	- Komisja Organizacji Narodów Zjednoczonych do spraw Międzynarodowego Prawa Handlowego
WPF	- Wieloletni Plan Finansowy Państwa
WSA	- wojewódzki sąd administracyjny
WTO	- Światowa Organizacja Handlu
ZUS	- Zakład Ubezpieczeń Społecznych

## **CZĘŚĆ PIERWSZA**

### **WPROWADZENIE DO PRAWA FINANSOWEGO**



## FINANSE PUBLICZNE A PRAWO FINANSOWE

### 1. Pojęcie finansów publicznych

Finanse publiczne pozostają pod wpływem trzech wzajemnie ze sobą powiązanych czynników – gospodarki, polityki oraz prawa; dopiero kompleksowe rozpatrywanie tych związków daje pełny obraz zjawisk zwanych finansami publicznymi. Chociaż gospodarka stanowi oś, wokół której koncentrują się stosunki społeczne występujące w relacjach z zakresu finansów publicznych, to jednak polityka finansowa i prawo finansowe mają istotny wpływ na efekty, jakie można ostatecznie osiągnąć na gruncie finansów publicznych.

Relacje między gospodarką a polityką i prawem powinny być rozpatrywane jako punkt wyjścia zarówno do podejmowania określonych działań politycznych i społecznych w sferze finansów publicznych, jak i do ustalania ich efektów, zwłaszcza zaś ich następstw gospodarczych i społecznych. Istnieje bowiem swego rodzaju sprzężenie zwrotne między gospodarką a polityką finansową i prawem finansowym. Polityka finansowa powinna się rozpoczynać od diagnozy stanu gospodarki i możliwości, jakie daje ona z punktu widzenia zamierzonych celów w zakresie finansów publicznych. Jednocześnie ważne jest, aby zostały również trafnie ustalone skutki decyzji politycznych w sferze gospodarki oraz towarzyszących jej zjawisk społecznych. Można więc przyjąć, że nie tylko gospodarka oddziałuje na finanse publiczne, lecz także istnieje oddziaływanie zwrotne między finansami publicznymi a gospodarką. Dostrzeganie tych wzajemnych związków jest istotnym warunkiem przyjęcia właściwych rozstrzygnięć co do możliwości pokrywania przez gospodarkę zapotrzebowania na publiczne zasoby pieniężne. Zasadniczym pytaniem jest, czy publiczne **pobranie finansowe** powinno być determinowane stanem gospodarki, czy też można w danym czasie i w określonym stopniu przekraczać te możliwości, stawiając na pierwszym planie potrzeby publiczne, ukształtowane przez politykę gospodarczą i społeczną.

Racjonalne funkcjonowanie finansów publicznych, zwłaszcza zaś wybór optymalnej polityki finansowej, uzależnione jest przede wszystkim od właściwego rozpoznania czynników gospodarczych kształtujących finanse publiczne. Powinny one nie tylko być punktem wyjściowym do ustalenia polityki finansowej oraz wynikającego z niej prawa finansowego, lecz także stanowić granice, w jakich kształtowane są polityka i prawo.



W szczególności polityka finansowa oraz prawo finansowe nie mogą być determinowane jedynie potrzebami finansowymi państwa (lub innego związku publicznoprawnego), gdyż ich ostateczny kształt zależy od możliwości zaspokojenia tych potrzeb przez gospodarkę.

Środki pieniężne służące zaspokajaniu potrzeb publicznych uzależnione są z jednej strony od efektywności gospodarczej kształtowanej, jak wiadomo, przez prawa ekonomiczne rządzące gospodarką. Z drugiej strony samoregulacja rynku występuje w pełni jedynie w klasycznych podręcznikach ekonomii, natomiast światowy kryzys gospodarczy początku XXI w. miał swoje korzenie także w braku odpowiedniej polityki finansowej i wynikającego z niej braku właściwej regulacji prawnej finansów publicznych, zwłaszcza gdy chodzi o rynek finansowy. Sfera finansów publicznych rozpatrywana od strony jurydycznej przestała bowiem ograniczać się jedynie do regulacji prawnych, których tradycyjnym przedmiotem jest gromadzenie i podział publicznych zasobów pieniężnych. Podmioty zarządzające finansami publicznymi, zwłaszcza zaś rząd, powinny uwzględniać w polityce i w prawie finansowym także konieczność oddziaływania na ruch strumieni pieniężnych w gospodarce, tworząc odpowiedni – z punktu widzenia ochrony interesów społecznych – system praw i ograniczeń, głównie gdy chodzi o funkcjonowanie rynku finansowego w najszerszym jego rozumieniu. Szczególnie istotne jest, aby czyniły to państwa, których gospodarka odgrywa znaczącą rolę w globalnej gospodarce światowej, a także organizacje międzynarodowe dysponujące określoną władzą ekonomiczną przekazaną im przez należące do nich państwa, co dotyczy przede wszystkim Unii Europejskiej.

Globalizacja gospodarki oraz prowadzenie polityki finansowej przez podmioty, których kompetencje przekraczają granice państwowe, szczególnie w ramach Unii Europejskiej, nakazuje nowe – inne od tradycyjnego – spojrzenie na politykę finansową i prawo finansowe. Dotyczy to także Polski jako członka Unii Europejskiej. W krajach Unii Europejskiej, które (podobnie jak Polska) przekazały część swojej suwerenności organom Unii, nie można bowiem ograniczać analizy finansów publicznych jedynie do krajowej polityki finansowej i ukształtowanego przez nią prawa finansowego, bez odpowiedniego uwzględnienia uprawnień z zakresu polityki finansowej, którymi dysponują organy Unii. Polityka i prawo Unii Europejskiej wpływają z kolei na gospodarkę państw członkowskich, w tym oczywiście na polską.

Związki między gospodarką, polityką i prawem należy rozpatrywać w kontekście współczesnej gospodarki światowej, zwłaszcza zaś, jak wykazała praktyka gospodarcza początku XXI w., znaczącego wzajemnego wpływu globalizacji gospodarki nie tylko na gospodarkę poszczególnych państw, lecz szerzej – na całe życie społeczne.

## 2. Ekonomiczne aspekty finansów publicznych

Finanse publiczne stanowią obecnie jedną z najważniejszych dziedzin polityki rządowej. Efektywność tej polityki zależy przede wszystkim od trafnego ustalenia – w skali makroekonomicznej – jej skutków gospodarczych i społecznych. Chodzi przede wszystkim o właściwe rozpoznanie rezultatów przesuwania środków pieniężnych między sferą

finansów prywatnych i finansów publicznych, a także wpływu na gospodarkę publicznych wydatków inwestycyjnych, długu publicznego, nierównowagi budżetowej czy też funkcjonowania rynku finansowego. Powstaje pytanie, na ile rządy poszczególnych państw, analizując te rezultaty, mogą ograniczać się jedynie do własnej gospodarki oraz w jakim stopniu muszą uwzględniać stan gospodarki światowej, kształtowany przez globalne przepływy kapitału, ludzi, technologii itp. Nie ulega wątpliwości, że źródłem inspiracji dla rządu do określenia podstawowych kierunków polityki finansowej powinna być zarówno gospodarka wewnętrzna, jak i w nie mniejszym stopniu globalna gospodarka światowa, dostarczająca danych zewnętrznych, w znacznym stopniu niezależnych od polityki gospodarczej i społecznej rządu, niezbędnych do podejmowania strategicznych rozwiązań w zakresie finansów publicznych przekraczającym roczne okresy budżetowe (np. w okresie od trzech do pięciu lat).

Jednym z podstawowych źródeł tworzenia publicznych zasobów pieniężnych jest **działalność gospodarcza podmiotów prywatnych**. Władza publiczna przejmując rezultaty tej działalności, dysponując atrybutem władztwa, a nie na skutek stosunków rynkowych między nią a podmiotami prywatnymi. Wynikają z tego zasadnicze różnice między **finansami prywatnymi i publicznymi**.

Pozyskiwanie dochodów publicznych oparte jest na suwerennej władzy państwa lub innego związku publicznoprawnego, która daje mu prawo do przesuwania środków pieniężnych ze sfery finansów prywatnych na rzecz finansów publicznych. Kształtowanie się finansów prywatnych oparte jest natomiast na prawach rynkowych rządzących produkcją i wymianą. W związku z tym finanse prywatne, zorientowane na realizację zysku, stanowią wyraz interesów indywidualnych poszczególnych uczestników rynku, natomiast finanse publiczne – których wielkość jest nieporównywalna z tym, czym mogą dysponować osoby prywatne – mają na celu realizację interesów ogółu w drodze tworzenia publicznych zasobów pieniężnych, których gestorem jest państwo (lub inny związek publicznoprawny), a nie podmioty prywatne<sup>1</sup>.

Zakres, w jakim finanse prywatne stają się źródłem tworzenia publicznych zasobów pieniężnych, zależy przede wszystkim od tego, jak szeroko zostaną zakreślone granice potrzeb publicznych. Potrzeby publiczne należy rozważać w dwóch aspektach – **politycznym i gospodarczym**. Pierwszy z nich jest w pewnym stopniu subiektywny i dość zmienny w czasie. Zależy bowiem od tego, jak daleko władza polityczna wkracza w życie gospodarcze i społeczne. Stopień ingerencji państwa określony jest głównie tym, w jakim zakresie państwo dokonuje korekty podziału produktu społecznego przez finanse publiczne, przede wszystkim zaś podatki oraz wydatki publiczne. Chodzi zwłaszcza o to, jak daleko władza publiczna wprowadza w życie ideę państwa świadczącego, która wymaga przejmowania z finansów prywatnych znaczących zasobów środków pieniężnych. Zwiększenie partycypacji finansów publicznych w finansach prywatnych prowadzi z reguły do wzrostu roli państwa i ograniczenia swobody ekonomicznej (niekiedy nawet politycznej) jednostki, co może w ostatecznym rachunku skutkować ograniczeniem funkcjonowania mechanizmów determinujących wielkość finansów prywatnych. W następstwie tego może

<sup>1</sup> P.M. Gaudemet, *Finanse publiczne*, Warszawa 1990, s. 32.

# PRAWO FINANSOWE

■ Książka stanowi całościowe opracowanie problematyki prawa finansowego, szczególnie prawa budżetowego, podatkowego i celnego, prawa finansów samorządowych oraz prawa bankowego (publicznego i prywatnego). Przedstawiono w niej nie tylko same przepisy prawa finansowego, lecz także zaproponowano określony sposób ich wykładni oraz stosowania.

■ Opracowanie jest przeznaczone dla studentów prawa, administracji, zarządzania, ekonomii, słuchaczy studiów podyplomowych (zwłaszcza samorządowych i podatkowych), a także prawników oraz pracowników administracji.

■ Wydanie drugie zostało poszerzone merytorycznie i uaktualnione według stanu prawnego na 15 kwietnia 2013 r.

■ Autorami i redaktorami podręcznika są pracownicy Katedry Prawa Finansowego Wydziału Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego.

ISBN 978-83-264-4273-5



Cena 69 zł  
(w tym 5% VAT)

Zamówienia:

infolinia 801 04 45 45, fax 22 535 80 01

zamowienia.książki@wolterskluwer.pl

www.wolterskluwer.pl

księgarnia internetowa www.profinfo.pl