

# PODSTAWY FINANSÓW I PRAWA FINANSOWEGO

redakcja naukowa Andrzej Drwiłło

---

SERIA AKADEMICKA

3. WYDANIE ZAKTUALIZOWANE, UZUPEŁNIONE I POPRAWIONE

---

# PODSTAWY FINANSÓW I PRAWA FINANSOWEGO

redakcja naukowa Andrzej Drwiłło

---

---

Zamów książkę w księgarni internetowej

**profinfo.pl**  
księgarnia internetowa

SERIA AKADEMICKA

3. WYDANIE ZAKTUALIZOWANE, UZUPEŁNIONE I POPRAWIONE

---

*Stan prawny na 1 stycznia 2018 r.*

Wydawca  
*Grzegorz Jarecki*

Redaktor prowadzący  
*Kinga Zajęc*

Opracowanie redakcyjne  
*Katarzyna Świerk-Bożek*

Łamanie  
*Wolters Kluwer Polska*

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.



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

© Copyright by  
Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., 2018

ISBN: 978-83-8124-426-8

3. wydanie zaktualizowane, uzupełnione i poprawione

Dział Praw Autorskich  
01-208 Warszawa, ul. Przyokopowa 33  
tel. 22 535 82 19  
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	
Wstęp .....	23	
<b>Rozdział pierwszy</b>		
<b>Zagadnienia ogólne finansów publicznych i prawa finansowego</b>		
<b>(Andrzej Drwiłło) .....</b>	<b>25</b>	
1. Pojęcie finansów publicznych .....	25	
2. Finanse publiczne a finanse prywatne .....	30	
3. Zakres i funkcje finansów publicznych .....	33	
4. Prawo finansowe i jego zakres .....	38	
5. Źródła prawa finansowego .....	44	
Literatura .....	48	
<b>Rozdział drugi</b>		
<b>Zagadnienia ogólne metodologii nauk z uwzględnieniem metodologii nauk</b>		
<b>prawnych (Hanna G. Adamkiewicz) .....</b>	<b>49</b>	
1. Istota współczesnej metodologii nauk i jej rodzaje .....	49	
2. Podstawowe metody badań naukowych oraz metody stosowane w naukach prawnych .....	53	
3. Hipotezy w badaniach naukowych .....	63	
4. Falsyfikacja teorii naukowych .....	67	
Literatura .....	80	
<b>Rozdział trzeci</b>		
<b>Międzynarodowe prawo finansowe (Małgorzata Wróblewska) .....</b>		<b>83</b>
1. Pojęcie międzynarodowego prawa finansowego .....	83	
2. Międzynarodowe organizacje finansowo-gospodarcze .....	85	
2.1. Międzynarodowy Fundusz Walutowy .....	86	
2.2. Bank Światowy .....	87	
2.3. Światowa Organizacja Handlu .....	88	
2.4. Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju .....	89	
Literatura .....	91	

**Rozdział czwarty**

<b>Prawo rynku finansowego</b> .....	92
1. Istota, tworzenie i zasady działania rynku finansowego (Anna Jurkowska-Zeidler) .....	92
2. Zakres regulacji i źródła prawa rynku finansowego (Anna Jurkowska-Zeidler) .....	110
3. Rynek bankowy (Anna Jurkowska-Zeidler) .....	126
3.1. Warunki podejmowania i prowadzenia działalności na rynku bankowym .....	126
3.2. Nadzór nad rynkiem bankowym .....	139
3.3. System gwarantowania depozytów .....	150
4. Rynek ubezpieczeniowy (Dorota Maśniak) .....	157
4.1. Warunki podejmowania i prowadzenia działalności na rynku ubezpieczeniowym .....	157
4.2. Warunki podejmowania i prowadzenia działalności pośrednictwa ubezpieczeniowego .....	160
4.3. Nadzór nad rynkiem ubezpieczeniowym .....	163
4.4. Instytucje gwarancyjne na rynku ubezpieczeniowym .....	167
5. Rynek kapitałowy (Rafał Mroczkowski) .....	169
5.1. Warunki podejmowania i prowadzenia działalności na rynku kapitałowym .....	169
5.2. Nadzór nad rynkiem kapitałowym .....	180
5.3. System rekompensat dla inwestorów .....	184
6. Rynek usług płatniczych (Damian Cyman) .....	185
6.1. Warunki podejmowania i prowadzenia działalności na rynku usług płatniczych .....	185
6.2. Nadzór nad rynkiem usług płatniczych .....	188
6.3. Jednolity obszar płatniczy w euro .....	189
7. Konglomeraty finansowe (Anna Jurkowska-Zeidler) .....	194
Literatura .....	198

**Rozdział piąty**

<b>Administracja finansów publicznych</b> .....	206
1. Zagadnienia ogólne (Tomasz Sowiński) .....	206
1.1. Pojęcie administracji finansów publicznych .....	206
1.2. Funkcje administracji finansów publicznych .....	207
2. Organy zarządzające finansami publicznymi (Przemysław Panfil) .....	212
3. Samorządowa administracja finansów publicznych (Małgorzata Wróblewska) .....	218
3.1. Uprawnienia organów uchwałodawczych i kontrolnych w sprawach z zakresu finansów publicznych .....	219
3.2. Uprawnienia organów wykonawczych w sprawach z zakresu finansów publicznych .....	220

4. Administracja skarbowa (Aleksandra Nadolska) .....	221
4.1. Zagadnienia ogólne .....	221
4.2. Przyczyny i założenia konsolidacji przedmiotowo-podmiotowej w ramach administracji skarbowej .....	226
4.3. Krajowa Administracja Skarbowa – istota, cele i główne zadania .....	231
4.4. Struktura organizacyjno-prawna krajowej administracji skarbowej .....	240
4.5. Uprawnienia o charakterze kontrolnym oraz operacyjno- rozpoznawczym organów Krajowej Administracji Skarbowej .....	254
Literatura .....	264

## Rozdział szósty

<b>System pieniężny</b> .....	267
1. Ewolucja pieniądza i systemu pieniężnego (Edward Juchniewicz) .....	267
1.1. Historia pieniądza .....	267
1.2. Państwowe znaki pieniężne .....	270
1.3. Prawna siła płatnicza (nabywcza) znaków pieniężnych według nominału i według kursu .....	271
1.4. Zasady wymiany starych znaków pieniężnych na nowe .....	271
1.5. Prawna i ekonomiczna istota systemów pieniężnych .....	272
2. Źródła prawa w zakresie systemu pieniężnego (Edward Juchniewicz) .....	275
2.1. Regulacje prawne systemu pieniężnego Rzeczypospolitej Polskiej .....	275
2.2. Regulacje prawne systemu pieniężnego Unii Europejskiej .....	275
3. Istota i funkcje pieniądza (Edward Juchniewicz) .....	276
3.1. Charakterystyka prawna pieniądza .....	276
3.2. Pieniądz jako prawny środek płatniczy .....	277
3.3. Istota zobowiązania pieniężnego .....	278
3.4. Pieniądz jako powszechny środek wymiany .....	278
3.5. Pieniądz jako miernik abstrakcyjnej wartości .....	279
3.6. Pieniądz jako środek przechowywania wartości .....	279
3.7. Pieniądz jako środek płatniczy .....	279
3.8. Funkcja pieniądza światowego .....	279
4. System płatniczy jako element systemu pieniężnego (Edward Juchniewicz, Małgorzata Stwoł) .....	280
4.1. Istota, funkcje i rodzaje systemów płatniczych .....	280
4.2. Polskie systemy płatnicze .....	281
5. Formy transferu środków pieniężnych .....	282
5.1. Zagadnienia ogólne transferu środków pieniężnych (Edward Juchniewicz, Małgorzata Stwoł) .....	282
5.2. Polecenie przelewu (Małgorzata Stwoł) .....	286
5.3. Polecenie zapłaty (Małgorzata Stwoł) .....	291
5.4. Czek rozrachunkowy (Małgorzata Stwoł) .....	293
5.5. Karta płatnicza (Małgorzata Stwoł) .....	297

6. Globalny system pieniężny jako przedmiot regulacji prawnych (Edward Juchniewicz) .....	305
Literatura .....	306

### **Rozdział siódmy**

<b>Prawo dewizowe</b> .....	309
1. Pojęcie i charakter prawa dewizowego (Andrzej Drwiłło) .....	309
2. Źródła prawa dewizowego (Małgorzata Stwoł) .....	314
3. Podmiotowy zakres obowiązywania prawa dewizowego (Małgorzata Stwoł) ...	316
4. Podstawowe pojęcia prawa dewizowego (Małgorzata Stwoł) .....	319
5. Ograniczenia i obowiązki dewizowe (Małgorzata Stwoł) .....	323
6. Zezwolenie dewizowe (Małgorzata Stwoł) .....	327
7. Działalność kantorowa (Małgorzata Stwoł) .....	330
8. Kontrola dewizowa (Małgorzata Stwoł) .....	331
9. Unijne prawo dewizowe (Małgorzata Stwoł) .....	334
Literatura .....	337

### **Rozdział ósmy**

<b>Prawo walutowe i obiegu pieniężnego (Małgorzata Stwoł)</b> .....	339
1. Prawo walutowe .....	339
1.1. Pojęcie waluty .....	339
1.2. Polskie prawo walutowe .....	341
2. Prawo ustroju pieniężnego .....	342
2.1. Jednostki pieniężne i znaki pieniężne .....	342
2.2. Kursy walut .....	343
3. Prawo obiegu pieniężnego .....	345
3.1. Pojęcie obiegu pieniężnego i emisja pieniądza .....	345
3.2. Instrumenty polityki pieniężnej .....	346
4. Europejskie prawo walutowe .....	347
Literatura .....	350

### **Rozdział dziewiąty**

<b>Polskie prawo bankowe</b> .....	351
1. Status prawny, cele, funkcje i zadania Narodowego Banku Polskiego (Rafał Mroczkowski) .....	351
2. Organy Narodowego Banku Polskiego (Damian Cyman) .....	354
2.1. Prezes Narodowego Banku Polskiego .....	354
2.2. Rada Polityki Pieniężnej .....	356
2.3. Zarząd Narodowego Banku Polskiego .....	357
3. Polityka pieniężna (Rafał Mroczkowski) .....	358
Literatura .....	364

**Rozdział dziesiąty**

<b>Prawo celne</b> .....	365
1. Ogólna charakterystyka systemu celnego (Andrzej Drwiłło) .....	365
1.1. Pojęcie i zakres prawa celnego .....	365
1.2. Geneza i cechy cła .....	367
1.3. Klasyfikacja cel .....	370
1.4. Źródła prawa celnego .....	372
1.5. Zasady prawa celnego .....	374
2. Prawo celne w unijnym i międzynarodowym systemie celnym (Anna Reiwer-Kaliszewska) .....	376
2.1. Układ ogólny o cłach i Światowa Organizacja Handlu .....	376
2.2. Unia Europejska jako unia celna .....	377
2.3. Wspólna polityka handlowa Unii Europejskiej .....	379
3. Elementy kalkulacyjne (Anna Reiwer-Kaliszewska) .....	381
3.1. Taryfa celna .....	381
3.2. Wartość celna towarów .....	384
3.3. Pochodzenie towarów .....	385
4. Procedury celne (Anna Reiwer-Kaliszewska) .....	386
4.1. Zagadnienia ogólne .....	386
4.2. Objęcie towaru procedurą celną .....	387
4.3. Rodzaje procedur celnych .....	388
4.4. Zwolnienia celne .....	392
5. Dług celny (Anna Reiwer-Kaliszewska) .....	393
5.1. Powstanie długu celnego .....	393
5.2. Zabezpieczenie długu celnego .....	394
5.3. Pokrycie należności wynikających z długu .....	396
5.4. Zwrot i umorzenie należności celnych .....	397
6. Status upoważnionego przedsiębiorcy (Anna Reiwer-Kaliszewska) .....	398
7. Przedstawicielstwo celne (Anna Reiwer-Kaliszewska) .....	399
7.1. Zagadnienia ogólne .....	399
7.2. Agencja celna .....	400
8. Postępowanie w sprawach celnych (Anna Reiwer-Kaliszewska) .....	400
Literatura .....	403

**Rozdział jedenasty**

<b>Prawo budżetowe</b> .....	406
1. Zagadnienia ogólne budżetu .....	406
1.1. Pojęcie budżetu (Damian Cyman) .....	406
1.2. Geneza i ewolucja instytucji budżetu (Damian Cyman) .....	406
1.3. Konstytucyjne regulacje dotyczące budżetu państwa (Damian Cyman) .....	409
1.4. Definicja budżetu państwa (Damian Cyman) .....	410
1.5. Wieloletni plan finansowy państwa (Edward Juchniewicz) .....	411



1.6.	Budżet zadaniowy (Edward Juchniewicz) .....	413
1.7.	Budżet środków europejskich (Damian Cyman) .....	414
2.	Zasady budżetowe (Damian Cyman) .....	415
2.1.	Zagadnienia ogólne .....	415
2.2.	Zasada jedności formalnej budżetu .....	415
2.3.	Zasada jedności materialnej budżetu .....	416
2.4.	Zasada powszechności budżetu .....	416
2.5.	Zasada szczegółowości budżetu .....	417
2.6.	Zasada przejrzystości budżetu .....	417
2.7.	Zasada jawności budżetu .....	418
2.8.	Zasada równowagi budżetu .....	418
2.9.	Zasada roczności budżetu .....	418
3.	Dochody budżetowe (Rafał Mroczkowski) .....	419
4.	Wydatki budżetowe (Damian Cyman) .....	424
4.1.	Klasyfikacja wydatków budżetowych .....	424
4.2.	Zasady dokonywania wydatków publicznych w świetle ustawy o finansach publicznych .....	425
4.3.	Racjonalizacja wydatków publicznych .....	426
5.	Procedura budżetowa (Damian Cyman) .....	427
5.1.	Opracowywanie projektu budżetu państwa .....	427
5.2.	Uchwalanie budżetu państwa .....	428
5.3.	Wykonywanie budżetu państwa .....	429
5.4.	Kontrola budżetu państwa .....	430
6.	Sektor finansów publicznych (Przemysław Panfil) .....	432
6.1.	Zakres podmiotowy sektora finansów publicznych .....	432
6.2.	Saldo sektora finansów publicznych .....	433
6.3.	Sektor finansów publicznych a Skarb Państwa .....	434
6.4.	Formy organizacyjno-prawne jednostek sektora finansów publicznych .....	436
7.	Potrzeby pożyczkowe Skarbu Państwa (Przemysław Panfil) .....	441
7.1.	Pojęcie potrzeb pożyczkowych Skarbu Państwa .....	441
7.2.	Deficyt budżetowy .....	443
7.3.	Rozchody budżetu państwa .....	445
8.	Pożyczka publiczna (Przemysław Panfil) .....	446
8.1.	Istota i formy pożyczki publicznej .....	446
8.2.	Zasady i tryb zaciągania pożyczek publicznych przez Skarb Państwa .....	447
8.3.	Skarbowe papiery wartościowe .....	449
8.4.	Kredyty i pożyczki zaciągane przez Skarb Państwa .....	453
8.5.	Depozyty przyjmowane przez Skarb Państwa .....	453
9.	Dług publiczny i dług Skarbu Państwa (Przemysław Panfil) .....	455
9.1.	Pojęcie i zakres długu publicznego oraz długu Skarbu Państwa .....	455
9.2.	Konstytucyjny limit zadłużenia .....	456
9.3.	Procedury ostrożnościowe i sanacyjne .....	458

9.4. Zarządzanie długiem Skarbu Państwa .....	461
9.5. Poręczenia i gwarancje udzielane przez Skarb Państwa .....	462
10. Budżet ogólny Unii Europejskiej (Małgorzata Wróblewska) .....	465
10.1. Pojęcie i zakres budżetu ogólnego Unii Europejskiej .....	465
10.2. Zasady budżetowe .....	467
10.3. Procedura budżetowa .....	469
10.3.1. Opracowywanie projektu budżetu .....	469
10.3.2. Uchwalanie projektu budżetu .....	470
10.3.3. Wykonywanie budżetu .....	470
10.3.4. Kontrola budżetu .....	471
10.4. Dochody budżetowe .....	472
10.5. Wydatki budżetowe .....	475
10.6. Koncepcja zmiany finansów Unii Europejskiej po 2020 r. ....	475
11. Europejski Urząd do spraw Zwalczenia Nadużyć Finansowych (Małgorzata Wróblewska) .....	477
Literatura .....	479

## Rozdział dwunasty

<b>Fundusze publiczne (Dorota Maśniak) .....</b>	<b>483</b>
1. Fundusz publiczny jako uzupełniająca forma instytucjonalna finansów publicznych .....	483
1.1. Pojęcie, geneza i rozwój funduszy publicznych .....	483
1.2. Ograniczone zastosowanie zasad budżetowych .....	488
1.3. Komplementarność budżetu i funduszy jako form gromadzenia i wydatkowania środków publicznych .....	489
1.4. Fundusz jako rachunek bankowy .....	490
2. Klasyfikacja państwowych funduszy publicznych .....	491
3. Gromadzenie i wydatkowanie środków pieniężnych w ramach państwowych funduszy publicznych .....	493
3.1. Plan finansowy jako podstawa działalności finansowej .....	493
3.2. Zasady działalności finansowej funduszy .....	493
3.3. Nadzór na działalnością finansową funduszy .....	494
Literatura .....	495

## Rozdział trzynasty

<b>Prawo podatkowe .....</b>	<b>496</b>
1. Podstawowe pojęcia i instytucje podatków i prawa podatkowego .....	496
1.1. Definicja podatku i jego elementy konstrukcyjne (Anna Dobaczewska) .....	496
1.2. System podatkowy i zasady jego konstruowania (Anna Dobaczewska) .....	498
1.3. Interpretacja prawa podatkowego (Anna Dobaczewska) .....	504

1.4.	Zobowiązania podatkowe (Rafał Mroczkowski) .....	506
1.4.1.	Pojęcie obowiązku podatkowego i zobowiązania podatkowego .....	506
1.4.2.	Powstanie zobowiązania podatkowego i wymiar podatku .....	509
1.4.3.	Wykonanie zobowiązania podatkowego .....	512
1.4.4.	Zabezpieczenie zobowiązania podatkowego .....	514
1.4.5.	Wygaśnięcie zobowiązania podatkowego .....	522
1.5.	Odpowiedzialność podatkowa (Rafał Mroczkowski) .....	528
1.5.1.	Zagadnienia ogólne .....	528
1.5.2.	Odpowiedzialność podatnika .....	529
1.5.3.	Odpowiedzialność płatnika i inkasenta .....	531
1.5.4.	Odpowiedzialność osób trzecich .....	534
1.5.5.	Odpowiedzialność następców prawnych .....	538
2.	Procedury podatkowe (Anna Dobaczewska) .....	539
2.1.	Zagadnienia ogólne .....	539
2.2.	Postępowanie kontrolne i czynności sprawdzające .....	540
2.3.	Postępowanie podatkowe .....	543
2.3.1.	Zasady postępowania podatkowego .....	545
2.3.2.	Wszczęcie i etapy postępowania podatkowego .....	550
2.3.3.	Decyzje i postanowienia podatkowe .....	553
2.4.	Postępowanie egzekucyjne .....	556
3.	Podatki bezpośrednie .....	558
3.1.	Podatek dochodowy od osób prawnych (Edward Juchniewicz) .....	558
3.1.1.	Podmiot podatku .....	558
3.1.2.	Przedmiot podatku .....	562
3.1.3.	Podstawa opodatkowania .....	564
3.1.4.	Stawka podatkowa .....	564
3.1.5.	Ulgi i zwolnienia podatkowe .....	565
3.1.6.	Rok podatkowy .....	565
3.1.7.	Pobór i obliczenie podatku .....	566
3.2.	Podatek dochodowy od osób fizycznych (Edward Juchniewicz) .....	568
3.2.1.	Podmiot podatku .....	570
3.2.2.	Przedmiot podatku .....	572
3.2.3.	Podstawa opodatkowania .....	575
3.2.4.	Stawki podatkowe .....	576
3.2.5.	Ulgi i zwolnienia podatkowe .....	577
3.2.6.	Rok podatkowy .....	578
3.2.7.	Pobór i obliczenie podatku .....	578
3.3.	Zryczałtowane formy opodatkowania osób fizycznych (Przemysław Panfil) .....	579
3.4.	Podatek tonażowy (Przemysław Panfil) .....	581
4.	Podatki pośrednie (Anna Reiwer-Kaliszewska) .....	582
4.1.	Podatek od towarów i usług .....	582

4.2. Podatek akcyzowy .....	587
4.3. Podatek od gier .....	589
5. Międzynarodowe prawo podatkowe (Edward Juchniewicz) .....	591
5.1. Zasady międzynarodowego prawa podatkowego .....	591
5.2. Zapobieganie podwójnemu opodatkowaniu .....	594
5.3. Międzynarodowe planowanie podatkowe .....	597
Literatura .....	600

## Rozdział czternasty

<b>Prawo finansowe ubezpieczeń społecznych (Tomasz Sowiński) .....</b>	<b>604</b>
1. Zagadnienia ogólne .....	604
2. Zarys rozwoju systemów ubezpieczeń społecznych .....	605
3. Klasyfikacja ubezpieczeń społecznych .....	608
4. Finansowanie ubezpieczeń społecznych .....	609
4.1. Metody zabezpieczenia społecznego .....	609
4.2. Bismarckowska i beveridge'owska koncepcja ubezpieczenia emerytalnego .....	611
4.3. Model repartycyjny i kapitałowy ubezpieczeń emerytalnych .....	613
5. Finanse ubezpieczeń społecznych jako element polityki społecznej .....	614
5.1. Zarys ewolucji ubezpieczeń społecznych w Polsce .....	615
5.2. Zakład Ubezpieczeń Społecznych .....	622
5.3. Fundusz Ubezpieczeń Społecznych .....	626
5.4. Inne fundusze ubezpieczeniowe .....	630
5.5. Narodowy Fundusz Zdrowia .....	634
6. Źródła finansowania ubezpieczeń społecznych .....	636
6.1. Składki ubezpieczeniowe .....	638
6.2. Dotacje z zasobów budżetowych państwa .....	639
6.3. Inne źródła finansowania ubezpieczeń społecznych .....	640
7. Koncepcje organizacji i finansowania ubezpieczeń emerytalnych .....	640
7.1. Koncepcja Banku Światowego .....	641
7.2. Koncepcja szwedzka – rachunek idealny .....	643
7.3. Koncepcja chilijska ubezpieczeń emerytalnych .....	645
7.4. Koncepcja podmiotowa ubezpieczeń emerytalnych .....	650
7.5. Podmiotowa koncepcja zabezpieczenia emerytalnego .....	655
Literatura .....	659

## Rozdział piętnasty

<b>Dyscyplina finansów publicznych (Małgorzata Wróblewska) .....</b>	<b>662</b>
1. Istota dyscypliny finansów publicznych i odpowiedzialność za jej naruszenie .....	662
2. Zakres podmiotowy odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych .....	666
2.1. Odpowiedzialność członków organów kolegialnych .....	667

2.2.	Odpowiedzialność kierowników jednostek sektora finansów publicznych .....	667
2.3.	Odpowiedzialność pracowników jednostek sektora finansów publicznych lub innych osób, którym odrębną ustawą lub na jej podstawie powierzono obowiązki, których niewykonanie lub nienależyte wykonanie stanowi czyn naruszenia dyscypliny finansów publicznych .....	668
2.4.	Odpowiedzialność osób, które gospodarują środkami publicznymi lub wykonują określone czynności w imieniu podmiotu niezaliczanego do sektora finansów publicznych .....	670
3.	Zakres przedmiotowy odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych .....	671
3.1.	Czyny naruszenia dyscypliny finansów publicznych zaliczane do prawa finansowego .....	671
3.2.	Czyny naruszenia dyscypliny finansów publicznych zaliczane do prawa zamówień publicznych .....	673
3.3.	Czyny naruszenia dyscypliny finansów publicznych przewidziane w ustawie o rachunkowości .....	674
4.	Zasady odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych .....	675
4.1.	Zasada określoności czynu .....	675
4.2.	Zasada odpowiedzialności za czyn zawiniony .....	676
4.3.	Zasada priorytetu stosowania nowej ustawy .....	677
4.4.	Zasada zatarcia ukarania z mocy prawa .....	677
4.5.	Zasada niezależności odpowiedzialności .....	677
5.	Kary za naruszenie dyscypliny finansów publicznych .....	679
5.1.	Zagadnienia ogólne .....	679
5.2.	Kara upomnienia .....	679
5.3.	Kara nagany .....	680
5.4.	Kara pieniężna .....	680
5.5.	Zakaz pełnienia funkcji związanych z dysponowaniem środkami publicznymi .....	681
6.	Organy właściwe w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych .....	682
7.	Postępowanie w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych .....	683
7.1.	Postępowanie wyjaśniające .....	685
7.2.	Postępowanie przed komisją orzekającą .....	685
7.3.	Postępowanie odwoławcze .....	686
8.	Kontrola zarządcza .....	687
	Literatura .....	688

## Rozdział szesnasty

<b>Prawo finansowe samorządu terytorialnego .....</b>	<b>690</b>
1. Zagadnienia ogólne (Tomasz Sowiński) .....	690

2. Prawo budżetowe samorządu terytorialnego (Tomasz Sowiński) .....	695
2.1. Budżet jednostek samorządu terytorialnego – zagadnienia prawnoustrojowe .....	695
2.2. Procedura budżetowa jednostek samorządu terytorialnego .....	704
2.2.1. Wykonywanie budżetu jednostki samorządu terytorialnego ....	706
2.2.2. Zatwierdzenie prawidłowości wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego, sprawozdawczość budżetowa, absolutorium budżetowe .....	713
3. Dochody samorządu terytorialnego (Tomasz Sowiński) .....	716
3.1. Dochody samorządu terytorialnego w gminie .....	718
3.2. Dochody samorządu terytorialnego w powiecie .....	719
3.3. Dochody samorządu terytorialnego w województwie samorządowym	721
4. Podatki jako źródła dochodów jednostek samorządu terytorialnego .....	724
4.1. System opodatkowania nieruchomości (Małgorzata Wróblewska) .....	724
4.1.1. Podatek rolny .....	725
4.1.2. Podatek leśny .....	727
4.1.3. Podatek od nieruchomości .....	729
4.2. Podatek od spadków i darowizn (Przemysław Panfil) .....	731
4.3. Podatek od czynności cywilnoprawnych (Małgorzata Wróblewska) ....	733
4.4. Podatek od środków transportowych (Przemysław Panfil) .....	735
5. Opłaty samorządowe (Rafał Mroczkowski) .....	737
5.1. Opłaty lokalne .....	737
5.2. Opłata skarbową .....	740
6. Niepodatkowe dochody jednostek samorządu terytorialnego (Tomasz Sowiński) .....	746
6.1. Formy niepodatkowych dochodów jednostek samorządu terytorialnego .....	746
6.2. Subwencje i dotacje jako niepodatkowe dochody publiczne .....	747
6.2.1. Subwencja ogólna .....	747
6.2.2. Dotacja celowa .....	751
6.3. Dochody samorządowych jednostek budżetowych .....	753
6.4. Dywidendy i wpłaty z zysku samorządowych osób prawnych i innych samorządowych jednostek sektora finansów publicznych .....	754
7. Dług jednostek samorządu terytorialnego (Przemysław Panfil) .....	755
7.1. Źródła zadłużenia jednostek samorządu terytorialnego .....	755
7.2. Ogólne zasady zaciągania zobowiązań przez jednostki samorządu terytorialnego .....	757
7.3. Formy pożyczki publicznej stosowane przez jednostki samorządu terytorialnego .....	760
8. Wydatki samorządu terytorialnego (Tomasz Sowiński) .....	761
8.1. Wydatki samorządu terytorialnego w gminie .....	763
8.2. Wydatki samorządu terytorialnego w powiecie .....	765
8.3. Wydatki samorządu terytorialnego w województwie samorządowym ....	766

---

9. Nadzór i kontrola finansów samorządu terytorialnego (Tomasz Sowiński) ..	769
9.1. Nadzór i kontrola wewnętrzna .....	770
9.2. Nadzór i kontrola zewnętrzna .....	771
Literatura .....	772
<b>Wykaz rysunków i tabel .....</b>	<b>775</b>
<b>Autorzy .....</b>	<b>777</b>

## WYKAZ SKRÓTÓW

### Akty prawne

- dyrektywa AIFMD – dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/61/UE z 8.06.2011 r. w sprawie zarządzających alternatywnymi funduszami inwestycyjnymi i zmiany dyrektyw 2003/41/WE i 2009/65/WE oraz rozporządzeń (WE) nr 1060/2009 i (UE) nr 1095/2010 (Dz.Urz. UE L 174, s. 1 ze zm.)
- dyrektywa MiFID – dyrektywa 2004/39/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 21.04.2004 r. w sprawie rynków instrumentów finansowych zmieniająca dyrektywę 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, s. 1 ze zm.; Dz.Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 6, t. 7, s. 263) – uchylona
- dyrektywa MiFID II – dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/65/UE z 15.05.2014 r. w sprawie rynków instrumentów finansowych oraz zmieniająca dyrektywę 2002/92/WE i dyrektywę 2011/61/UE (Dz.Urz. UE L 173, s. 349 ze zm.)
- dyrektywa 2013/36/UE – dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/36/UE z 26.06.2013 r. w sprawie warunków dopuszczenia instytucji kredytowych do działalności oraz nadzoru ostrożnościowego nad instytucjami kredytowymi i firmami inwestycyjnymi, zmieniająca dyrektywę 2002/87/WE i uchylająca dyrektywy 2006/48/WE oraz 2006/49/WE (Dz.Urz. UE L 176, s. 338 ze zm.)
- dyrektywa 2015/2366 – dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/2366 z 25.11.2015 r. w sprawie usług płatniczych w ramach rynku wewnętrznego, zmieniająca dyrektywy 2002/65/WE, 2009/110/WE, 2013/36/UE i rozporządzenie (UE) nr 1093/2010 oraz uchylająca dyrektywę 2007/64/WE (Dz.Urz. UE L 337, s. 35)
- k.c. – ustawa z 23.04.1964 r. – Kodeks cywilny (Dz.U. z 2017 r. poz. 459 ze zm.)
- k.k. – ustawa z 6.06.1997 r. – Kodeks karny (Dz.U. z 2017 r. poz. 2204 ze zm.)



Konstytucja RP	–	Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2.04.1997 r. (Dz.U. poz. 483 ze zm.)
k.p.a.	–	ustawa z 14.06.1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2017 r. poz. 1257)
k.p.c.	–	ustawa z 17.11.1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. z 2016 r. poz. 1822 ze zm.)
o.p.	–	ustawa z 29.08.1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2017 r. poz. 201 ze zm.)
pr. bank.	–	ustawa z 29.08.1997 r. – Prawo bankowe (Dz.U. z 2017 r. poz. 1876 ze zm.)
pr. cel.	–	ustawa z 19.03.2004 r. – Prawo celne (Dz.U. z 2016 r. poz. 1880 ze zm.)
pr. czek.	–	ustawa z 28.04.1936 r. – Prawo czekowe (Dz.U. z 2016 r. poz. 462)
pr. dewiz.	–	ustawa z 27.07.2002 r. – Prawo dewizowe (Dz.U. z 2017 r. poz. 679)
pr. weksl.	–	ustawa z 28.04.1936 r. – Prawo wekslowe (Dz.U. z 2016 r. poz. 160)
p.w.u.f.p.	–	ustawa z 27.08.2009 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz.U. poz. 1241 ze zm.)
rozporządzenie 575/2013	–	rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 575/2013 z 26.06.2013 r. w sprawie wymogów ostrożnościowych dla instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych, zmieniające rozporządzenie (UE) nr 648/2012 (Dz.Urz. UE L 176, s. 1 ze zm.)
TFUE	–	Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana: Dz.Urz. UE C 202 z 2016 r., s. 47)
TUE	–	Traktat o Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana: Dz.Urz. UE C 202 z 2016 r., s. 13)
u.e.p.	–	ustawa z 19.12.2008 r. o emeryturach pomostowych (Dz.U. z 2017 r. poz. 664 ze zm.)
u.f.p.	–	ustawa z 27.08.2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2017 r. poz. 2077 ze zm.)
u.g.h.	–	ustawa z 19.11.2009 r. o grach hazardowych (Dz.U. z 2016 r. poz. 471 ze zm.)
u.k.c.	–	rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 952/2013 z 9.10.2013 r. ustanawiające unijny kodeks celny (Dz.Urz. UE L 269, s. 1 ze zm.)
u.k.s.	–	ustawa z 28.09.1991 r. o kontroli skarbowej (Dz.U. z 2016 r. poz. 720 ze zm.) – uchylona
u.k.w.h.	–	ustawa z 6.07.1982 r. o księgach wieczystych i hipotece (Dz.U. z 2017 r. poz. 1007 ze zm.)
u.o.i.f.	–	ustawa z 29.07.2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi (Dz.U. z 2017 r. poz. 1768 ze zm.)
u.o.n.d.f.	–	ustawa z 17.12.2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz.U. z 2017 r. poz. 1311 ze zm.)

u.o.s.	–	ustawa z 16.11.2006 r. o opłacie skarbowej (Dz.U. z 2016 r. poz. 1827 ze zm.)
u.p.a.	–	ustawa z 6.12.2008 r. o podatku akcyzowym (Dz.U. z 2017 r. poz. 43 ze zm.)
u.p.d.o.f.	–	ustawa z 26.07.1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz.U. z 2018 r. poz. 200 ze zm.)
u.p.d.o.p.	–	ustawa z 15.02.1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (Dz.U. z 2017 r. poz. 2343 ze zm.)
u.p.e.a.	–	ustawa z 17.06.1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. z 2017 r. poz. 1201 ze zm.)
u.p.o.l.	–	ustawa z 12.01.1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. z 2017 r. poz. 1785 ze zm.)
ustawa o KAS	–	ustawa z 16.11.2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz.U. poz. 1947 ze zm.)
ustawa o NBP	–	ustawa z 29.08.1997 r. o Narodowym Banku Polskim (Dz.U. z 2017 r. poz. 1373)
ustawa o VAT	–	ustawa z 11.03.2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz.U. z 2017 r. poz. 1221 ze zm.)
u.s.u.s.	–	ustawa z 13.10.1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz.U. z 2017 r. poz. 1778 ze zm.)
u.u.p.	–	ustawa z 19.08.2011 r. o usługach płatniczych (Dz.U. z 2017 r. poz. 2003 ze zm.)
u.z.p.d.	–	ustawa z 20.11.1998 r. o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne (Dz.U. z 2017 r. poz. 2157 ze zm.)

## **Czasopisma, zbiory orzecznictwa**

Bezp. Bank	–	Bezpieczny Bank
BiK	–	Bank i Kredyt
ECR	–	European Court Reports
GSP	–	Gdańskie Studia Prawnicze
M. Pod.	–	Monitor Podatkowy
M. Pr. Bank.	–	Monitor Prawa Bankowego
ONSA	–	Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego
OSA	–	Orzecznictwo Sądów Apelacyjnych
OSN	–	Orzecznictwo Sądu Najwyższego
OSNC	–	Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Cywilna
OSNKK	–	Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Karna i Wojskowa
OSNPG	–	Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Wydawnictwo Prokuratury Generalnej
OSP	–	Orzecznictwo Sądów Polskich

OSPİKA	–	Orzecznictwo Sądów Polskich i Komisji Arbitrażowych
OTK	–	Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego
PA	–	Prawo Asekuracyjne
PiP	–	Państwo i Prawo
PiZS	–	Praca i Zabezpieczenie Społeczne
POP	–	Przegląd Orzecznictwa Podatkowego
PPH	–	Przegląd Prawa Handlowego
PPP	–	Przegląd Prawa Publicznego
Pr. Bank.	–	Prawo Bankowe
Pr. Gosp.	–	Prawo Gospodarcze
Prok. i Pr.	–	Prokuratura i Prawo
Prz. Pod.	–	Przegląd Podatkowy
PUG	–	Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego
PUSiG	–	Przegląd Ubezpieczeń Społecznych i Gospodarczych
RPEiS	–	Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny

## Inne

BFG	–	Bankowy Fundusz Gwarancyjny
BŚ	–	Bank Światowy
CEFTA	–	Central European Free Trade Agreement (Środkowoeuropejskie Porozumienie o Wolnym Handlu)
DNB	–	dochód narodowy brutto
EBC	–	European Central Bank (Europejski Bank Centralny)
EBI	–	Europejski Bank Inwestycyjny
EFTA	–	European Free Trade Association (Europejskie Stowarzyszenie Wolnego Handlu)
EOG	–	Europejski Obszar Gospodarczy
FEP	–	Fundusz Emerytur Pomostowych
FRD	–	Fundusz Rezerwy Demograficznej
FUS	–	Fundusz Ubezpieczeń Społecznych
GKO	–	Główna Komisja Orzekająca
GPW	–	Giełda Papierów Wartościowych
GUS	–	Główny Urząd Statystyczny
KAS	–	Krajowa Administracja Skarbowa
KNF	–	Komisja Nadzoru Finansowego
KRUS	–	Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego
MFW	–	International Monetary Fund (Międzynarodowy Fundusz Walutowy)
NAFTA	–	North American Free Trade Agreement (Północnoamerykański Układ Wolnego Handlu)
NBP	–	Narodowy Bank Polski

---

NFZ	–	Narodowy Fundusz Zdrowia
NSA	–	Naczelny Sąd Administracyjny
OECD	–	Organisation for Economic Co-operation and Development (Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju)
OFE	–	otwarty fundusz emerytalny
PAN	–	Polska Akademia Nauk
PKB	–	produkt krajowy brutto
PKN	–	produkt krajowy netto
PNB	–	produkt narodowy brutto
SEPA	–	Single Euro Payments Area (Jednolity obszar płatności w euro)
SN	–	Sąd Najwyższy
TK	–	Trybunał Konstytucyjny
TS/TSUE	–	Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (do 1.12.2009 r. jako Trybunał Sprawiedliwości)
WCO	–	World Customs Organization (Światowa Organizacja Celna)
WSA	–	wojewódzki sąd administracyjny
WTO	–	World Trade Organization (Światowa Organizacja Handlu)
ZUS	–	Zakład Ubezpieczeń Społecznych



## WSTĘP

Oddany do rąk Czytelników podręcznik pt. *Podstawy finansów i prawa finansowego* jest trzecią edycją tego opracowania przygotowaną przez zespół nauczycieli akademickich, reprezentujących kilka uczelni Trójmiasta. Koncepcja tej publikacji opiera się, w pierwszym rzędzie, na założeniu ścisłych związków między prawem finansowym a finansami publicznymi. Są to dziedziny, z których jedna należy do sfery prawa, druga natomiast do sfery ekonomii. Dlatego wśród autorów podręcznika są zarówno prawnicy, jak i ekonomiści. Napisanie wartościowego podręcznika akademickiego z prawa finansowego i finansów publicznych przez jednego autora jest współcześnie prawie niemożliwe. Jest to bowiem dyscyplina niezwykle rozbudowana, złożona, a nawet skomplikowana. Ponadto powinna być wyłożona w sposób możliwie przystępny i zrozumiały. Stąd najczęściej opracowania podręcznikowe przygotowywane są przez wielu autorów, którzy często specjalizują się w różnych dziedzinach prawa finansowego i finansów publicznych. Niniejsza propozycja opiera się na idei powierzenia przygotowania poszczególnych jej fragmentów autorom, którzy w dużym stopniu specjalizują się w danej dziedzinie i dają temu wyraz w publikacjach książkowych, artykułowych, referatach wygłaszanych na konferencjach naukowych, pracach doktorskich i habilitacyjnych.

Zjawiska ekonomiczne, jakimi są finanse, mają wyłącznie pieniężny charakter. Oznaczają procesy gromadzenia i wydatkowania środków pieniężnych na określone cele. Tak rozumiane finanse można podzielić na prywatne, które służą zaspokajaniu indywidualnych potrzeb różnych podmiotów, oraz publiczne. Celem tych ostatnich jest zaspokajanie potrzeb określonych zbiorowości, zwłaszcza całego społeczeństwa. Poznanie istoty finansów, zwanych zjawiskami finansowymi, a także rozróżnienie między finansami prywatnymi a publicznymi jest punktem wyjścia do przedstawienia, w większym lub mniejszym zakresie, regulacji prawnych dotyczących owych zjawisk. W podręczniku, co uznajemy za oczywiste, pomijamy zagadnienia dotyczące finansów prywatnych. Należałoby je uznać za odrębną dziedzinę, mającą niekiedy postać wykładów monograficznych. Wprawdzie nie jest ona przedmiotem zainteresowania autorów podręcznika, ale wykazuje pewne powiązania z dziedziną finansów publicznych i prawem finansowym.

Prawo finansowe i finanse publiczne to dziedziny wykładane na studiach prawniczych, ekonomicznych, administracyjnych i z zakresu zarządzania. Prezentowany podręcznik

jest adresowany przede wszystkim do studentów wymienionych kierunków studiów. Ponadto może być pomocą dydaktyczną dla słuchaczy studiów podyplomowych, doktoranckich i studentów tych kierunków, w ramach których wykładany jest ów przedmiot bądź jego elementy. W procesie podnoszenia kwalifikacji zawodowych i kształcenia ustawicznego książka ta może okazać się przydatna i wartościowa. Taką nadzieję mają jej autorzy.

Prezentowane opracowanie, aczkolwiek obszerne, nie wyczerpuje materii objętej jego tytułem. W rozumieniu autorów stanowi pewnego rodzaju podstawę owych dziedzin wiedzy. Po każdym rozdziale została umieszczona literatura, która powinna okazać się przydatna w procesie studiowania prawa finansowego i finansów publicznych. Ponadto, co wymaga podkreślenia, odsyłamy Czytelników do pewnego szczególnego opracowania encyklopedycznego z zakresu prawa finansowego, którym jest *Leksykon prawa finansowego. 100 podstawowych pojęć*, red. A. Drwiłło, D. Maśniak, C.H. Beck, Warszawa 2015. Pozycja ta pozostaje w ścisłym związku z niniejszym podręcznikiem. Jest jego uzupełnieniem. W pewnym sensie te dwie książki należałoby traktować jako pewną całość.

Przygotowanie trzeciego wydania podręcznika przez zespół liczący kilkanaście osób wiązało się także z koniecznością podjęcia wielu działań organizacyjnych. Konieczne było desygnowanie jednej osoby, która mogłaby sprawnie i skutecznie kontaktować się z poszczególnymi autorami oraz z Wydawnictwem. Taką osobą był dr Edward Juchniewicz, którego walory organizacyjne i osobiste przyczyniły się do sprawnego przygotowania nowego wydania.

W niniejszym wydaniu autorzy dołożyli starań, aby dokonać korekt związanych ze zmianami prawa finansowego oraz poprawić dostrzeżone usterki. Zmiany treści opracowania dotyczą zwłaszcza administracji skarbowej, prawa celnego i prawa podatkowego.

*Prof. zw. dr hab. Andrzej Drwiłło*

## Rozdział pierwszy

# ZAGADNIENIA OGÓLNE FINANSÓW PUBLICZNYCH I PRAWA FINANSOWEGO (ANDRZEJ DRWIŁŁO)

## 1. Pojęcie finansów publicznych

Jednym z powszechnie występujących pojęć jest pojęcie finansów, które wywodzi się ze średniowiecznej łaciny i pochodzi od słowa *finire* (kończyć). Z czasem zaczęto używać słowa *finare*, od którego powstały takie rzeczowniki, jak *finatio* czy *financia pecuniaria*. Jest to zatem kategoria historyczna.

Finanse należy łączyć nierozzerwalnie z pieniądzem, ponieważ są one najczęściej rozumiane jako procesy gromadzenia i wydatkowania przez różne podmioty środków pieniężnych. Wiązą się z istnieniem gospodarki towarowo-pięiężnej. Występują wówczas, gdy stosunki pieniężno-towarowe w gospodarce danego państwa mają charakter wyłączny bądź dominujący. Niekiedy gospodarka pieniężno-towarowa jest uzupełniana naturalną gospodarką wymienną lub jej odpowiednikami. W takich sytuacjach rola finansów jest mniejsza. Na podkreślenie zasługuje zaliczanie finansów do stosunków typu ekonomicznego. Są to szczególnego rodzaju stosunki ekonomiczne, ponieważ mają wyłącznie charakter pieniężny. Nie istnieją poza pieniądzem. Dla finansów, zwanych też zjawiskami finansowymi, charakterystyczny jest ruch środków pieniężnych, który przybiera najczęściej formę strumieni płynących pomiędzy uczestnikami stosunków finansowych<sup>1</sup>. Środki pieniężne płyną z różnym natężeniem. Różne są też tytuły, z których pochodzą i służą realizacji różnych celów.

---

<sup>1</sup> *Finanse*, red. J. Ostaszewski, Difin, Warszawa 2007, s. 15; *Podstawy finansów*, red. K. Marecki, PWE, Warszawa 2008, s. 14.



**zjawiska  
pieniężne  
i zjawiska  
finansowe**

Istnieją dwie podstawowe kategorie zjawisk związanych z finansami publicznymi:

- 1) pieniądze,
- 2) finansowe.

Zjawiska pieniężne (pieniądze) służą, najogólniej rzecz ujmując, zaspokajaniu różnorodnych potrzeb. Są kategorią ekonomiczną. Pieniądże stanowią dobro wymienne na wszelkiego rodzaju dobra. W literaturze ekonomicznej wymienia się kilka funkcji pieniądza – miernika wartości, środka zapłaty, środka wymiany i środka akumulacji<sup>2</sup>. Ponadto zwraca się uwagę na różną wartość pieniądza (wewnętrzna, kursowa, nabywcza i nominalna). Zjawiska pieniężne obejmują pieniądze występujące w różnym układzie (statycznym i dynamicznym).

Zjawiska finansowe (finanse) są częścią zjawisk pieniężnych, ponieważ odnoszą się do procesów gromadzenia i wydatkowania środków pieniężnych, czyli do układu dynamicznego. Uważa się je za przesuwanie wartości pieniężnych między podmiotami. Znakomita część zjawisk pieniężnych występuje w układzie dynamicznym. Dlatego ich rola jest bardzo duża. W ogólnym przedstawieniu zjawisk finansowych istotne jest zatem zwrócenie uwagi na fakt, że są to wyłącznie zjawiska typu pieniężnego. Przy czym w grę może wchodzić różny pieniądz, to znaczy zarówno krajowy, jak i pieniądz innego państwa czy też pieniądz, którym posługuje się wiele państw (euro). Zjawiska finansowe są rodzajem stosunków typu ekonomicznego, które zostały wyodrębnione z uwagi na ich ścisły związek z pieniądzem. Ponieważ zachodzą one między różnymi podmiotami, można je określić jako stosunki finansowe<sup>3</sup>. Zjawiska finansowe można też określić jako pewnego rodzaju działalność określonych podmiotów w zakresie gromadzenia i wydatkowania środków pieniężnych. Tego rodzaju działalność nazywa się też działalnością finansową.

**gospodarka fi-  
nansowa a dzia-  
łalność finansowa**

Na gruncie normatywnym oraz w literaturze prawa finansowego<sup>4</sup> można się też spotkać z pojęciem gospodarki finansowej. W przepisach obowiązującego prawa finansowego nie znajdujemy wyjaśnienia tego pojęcia. Zostało ono użyte w przepisach konstytucyjnych (art. 219 ust. 4 Konstytucji RP) oraz w przepisach ustawy z 27.08.2009 r. o finansach publicznych (np. w art. 11 ust. 3, art. 17 ust. 1, art. 21 ust. 1, art. 24 ust. 2, art. 53 ust. 1). Posługiwanie się pojęciem

<sup>2</sup> *Ekonomia dla prawników i nie tylko*, red. M. Bednarski, J. Wilkin, LexisNexis, Warszawa 2005, s. 329.

<sup>3</sup> *Prawo finansów publicznych*, red. B. Brzeziński, TNOiK „Dom Organizatora”, Toruń 2006, s. 19.

<sup>4</sup> L. Kurowski, *Wstęp do nauki prawa finansowego*, PWN, Warszawa 1982, s. 7; *Prawo...*, red. B. Brzeziński, s. 20; *Prawo finansowe*, red. E. Chojna-Duch, H. Litwińczuk, Oficyna Prawa Polskiego, Warszawa 2009, s. 16; *Zarys finansów publicznych i prawa finansowego*, red. W. Wójtowicz, Wolters Kluwer, Warszawa 2008, s. 16.

gospodarki finansowej na gruncie finansów publicznych wymaga pewnego naświetlenia. W literaturze jest niekiedy utożsamiane z pojęciem działalności finansowej<sup>5</sup>. Autorzy zamiennie posługują się pojęciami finansów, gospodarki finansowej i działalności finansowej. Niekiedy pojęcie gospodarki finansowej określa się jako całość czynności prawnych i organizacyjnych, mających na celu zgromadzenie dochodów i ich wydatkowanie<sup>6</sup>. Określenie to nie zmienia utożsamiania gospodarki finansowej z pojęciem finansów. Pojęcie „gospodarka finansowa” wywodzi się z określenia gospodarka czy gospodarowanie. Jest to pojęcie typu ekonomicznego. Trzeba zatem zauważyć pewne zjawisko występujące na gruncie prawa finansowego, mianowicie przenikanie, w coraz większym stopniu, ekonomii do prawa finansowego. Jednym z przejawów owego przenikania jest wprowadzanie pewnych pojęć ekonomicznych na grunt obowiązującego prawa finansowego. Jest to zjawisko nieuniknione. W przepisach obowiązującego prawa finansowego można spotkać nie tylko pojęcia zaczerpnięte z ekonomii, przy czym pojęciom tym nadaje się częstokroć inne znaczenie, ale także wprowadza się pewne wzory matematyczne, nadając im prawnie obowiązujący charakter (art. 243 u.f.p.).

**działalność  
finansowa**

Istota gospodarki, czyli działalności gospodarczej w sferze ekonomicznej, ma zupełnie inne znaczenie aniżeli istota gospodarki na gruncie finansów. Z ekonomicznego punktu widzenia działalność gospodarcza, która także jest przedmiotem regulacji obowiązującego prawa<sup>7</sup>, to działalność zarobkowa różnego typu (wytwórcza, budowlana, handlowa, usługowa i inna). Jest to zatem działalność obliczona na osiągnięcie zysku, aczkolwiek nie zawsze taki zysk przynosi. Taką działalnością, czyli gospodarowaniem<sup>8</sup>, zajmują się podmioty specjalnie do tego powołane. Działalność finansowa nie należy do kategorii tego rodzaju, ponieważ są to określone, wielorakie i często powtarzające się poczynania ludzi w sferze gromadzenia i wydatkowania środków pieniężnych. Tego rodzaju działalność powinna się opierać na racjonalnych przesłankach. Do takich przesłanek można zaliczyć m.in. przejmowanie środków pieniężnych od różnych podmiotów bez dewastacji źródła ich pochodzenia bądź oszczędne wydatkowanie środków pieniężnych na realizację określonych celów. W tym drugim wypadku chodzi o przeciwstawienie się marnotrawieniu środków pieniężnych. Działalność w sferze finansów jest nastawiona na zaspokajanie potrzeb określonego rodzaju. Przy czym nie można w tym zakresie osiągać maksymalnych efektów przy minimalnych nakładach. Jest to poważny błąd, z którym spotykamy się nie tylko w wypowiedziach prawników, ale też ekonomis-

**działalność  
gospodarcza  
w sferze  
ekonomicznej**

**istota gospodarki  
na gruncie  
finansów**

<sup>5</sup> T. Dębowska-Romanowska, *Prawo finansowe. Część konstytucyjna wraz z częścią ogólną*, C.H. Beck, Warszawa 2010, s. 21.

<sup>6</sup> *Prawo finansowe*, red. W. Wójtowicz, C.H. Beck, Warszawa 2000, s. 4.

<sup>7</sup> Ustawa z 2.07.2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz.U. z 2017 r. poz. 2168 ze zm.).

<sup>8</sup> J. Kortan, *Podstawy ekonomiki zarządzania przedsiębiorstwem*, C.H. Beck, Warszawa 1997, s. 13–15.

Prawo finansowe i finanse publiczne są przedmiotem wykładów na studiach prawniczych, ekonomicznych, administracyjnych i z zakresu zarządzania. Prezentowana książka adresowana jest przede wszystkim do studentów tych kierunków studiów, słuchaczy studiów podyplomowych, doktoranckich i innych, w ramach których wykładane są owe przedmioty bądź ich elementy, jak również do osób zawodowo zajmujących się tą tematyką.

Publikacja szeroko omawia:

- międzynarodowe prawo finansowe,
- prawo rynku finansowego,
- administrację finansów publicznych,
- system pieniężny,
- prawo dewizowe,
- prawo walutowe,
- polskie prawo bankowe,
- prawo celne,
- prawo budżetowe,
- fundusze publiczne,
- prawo podatkowe,
- prawo finansowe ubezpieczeń społecznych,
- dyscyplinę finansów publicznych,
- prawo finansowe samorządu terytorialnego.

W trzecim wydaniu podręcznika zawarto zmiany dotyczące zwłaszcza reformy administracji skarbowej, której głównym celem jest ograniczenie skali oszustw podatkowych, zwiększenie skuteczności poboru należności podatkowych i celnych, zapewnienie obsługi klienta na wysokim poziomie, obniżenie kosztów funkcjonowania administracji skarbowej w relacji do poziomu uzyskiwanych dochodów budżetowych oraz rozwój profesjonalnej kadry. Uwzględniono również zmiany w prawie celnym i prawie podatkowym.

Niniejszy podręcznik jest dziełem kilkunastu autorów reprezentujących trzy trójmiejskie uczelnie: Uniwersytet Gdański, Wyższą Szkołę Administracji i Biznesu w Gdyni oraz Akademię Morską w Gdyni. Przeważają autorzy wywodzący się z Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Gdańskiego. Są to pracownicy Katedry Prawa Finansowego, którą przez ponad 20 lat kierował prof. zw. dr hab. Andrzej Drwiłło.

**LEXOTEKA**  
więcej niż podręcznik

Poszukaj pozostałych podręczników  
dostępnych online

[www.lexoteka.pl](http://www.lexoteka.pl)



**ZAMÓWIENIA:**

INFOLINIA 801 04 45 45, FAX 22 535 80 01

ZAMOWIENIA@WOLTERSKLUWER.PL

WWW.PROFINFO.PL

ISBN 978-83-8124-426-8



CENA 79 ZŁ (W TYM 5% VAT)