

PRAWNE PODSTAWY GOSPODARKI FINANSOWEJ SAMORZĄDU TERYTORYALNEGO W HISPANII

JAROSŁAW MARCZAK

Instytut Finansów, Bankowości i Ubezpieczeń, Uniwersytet Łódzki, Polska

Abstrakt v rodném jazyce

Sprawne funkcjonowanie samorządu terytorialnego, jego poszczególnych szczebli i jednostek jest uzależnione od zupełności i jasności przepisów prawa. W każdym państwie porządek prawny wyznacza konstytucja, ale unormowania są bardzo często odmienne, co wynika m. in. z zasłóści historycznych i innej kultury prawnej. Poznawanie innych systemów jest bardzo ważne tak dla stanowienia prawa, jak i w praktyce, bowiem stanowi doskonałe źródło inspiracji, a także wielokrotnie klucz do rozwiązywania trudnych problemów, bądź daje gotowe wzorce. Państwem, w którym samorząd terytorialny cieszy się bardzo dużą autonomią jest Hiszpania. Dlatego pożytecznym wydaje się przybliżenie rozwiązań tam stosowanych, tym bardziej, że są one w niewielkim stopniu znane, jeżeli w ogóle. W niniejszych rozważaniach przedstawia się najważniejszy akty prawne z krótką ich charakterystyką dotyczącą gospodarki finansowej, poczynając od Konstytucji hiszpańskiej i dwóch ustaw poświęconych gospodarce finansowej: jednej wspólnotom autonomicznym, a drugiej korporacjom lokalnym (gminom i prowincjom).

Klíčová slova v rodném jazyce

Samorząd terytorialny, finanse samorządu terytorialnego, prawo finansowe samorządu terytorialnego, Hiszpania.

Abstract

Efficient functioning of local government and its particular tiers and units depends on the completeness and clarity of law. Every country's legal order is set out in its constitution, but the regulations frequently vary, one reason being different historical past and diverse legal cultures. The knowledge of other systems is very important because it helps establish laws and regarding its practical dimension it provides a perfect source of inspiration, in many cases a key solving difficult problems, as well as proven models to follow. Spain is the country where local governments enjoy substantial autonomy. It seems therefore useful to present the Spanish solutions, especially that they are rather unfamiliar, if known at all. The presentation outlines major Spanish laws with short descriptions presenting the laws' implications for finance management, starting with the Spanish Constitution and two acts of parliament dedicated to finance management, one of which applies to autonomous communities and the other to local corporations (communes and provinces).

Key words

Local government, local government finance, local government finance law, Spain.

Właściwe funkcjonowanie samorządu terytorialnego zależy od kilku czynników. Po pierwsze, od właściwie skonstruowanego prawa, regulującego całokształt zagadnień jego dotyczących. Po drugie, właściwego stosowania tego prawa. Związane jest to zarówno z samymi jednostkami samorządowymi i ich agendami, jak również od instytucji nadzorujących stosowanie tego prawa, np. Trybunału Konstytucyjnego. Po trzecie, zależy od ludzi, którzy zarządzając jednostkami samorządu terytorialnego wykorzystują prawo na co dzień. Prawo reguluje działalność samorządu terytorialnego we wszystkich aspektach. Kluczowym

aspektem samorządu terytorialnego jest gospodarka finansowa. Przepisy prawa regulujące gospodarkę finansową należą zatem do najważniejszych aktów prawnych nie tylko w obszarze samorządu terytorialnego, ale także danego państwa. Każde państwo ma prawo regulować porządek na swoim terytorium co wynika z jego suwerenności. Oczywiście, że nie może być w tym obszarze zupełnej dowolności, bowiem władza może działać w określonych granicach, chociażby wynikających z mandatu przyznanego przez wyborców. W państwach demokratycznych zakres ograniczeń jest znacznie szerszy. Stanowienie prawa w każdym państwie odbywa się także w pewnej ciągłości historycznej oraz z uwzględnieniem specyficznych rozwiązań społecznych, kulturowych, ekonomicznych i innych. Porządki prawne w poszczególnych państwach różnią się. Obszary poddane regulacjom przepisów mogą funkcjonować lepiej lub gorzej, zatem często pojawia się pytanie: czy zastosowanie innych rozwiązań, np. obowiązujących w innych państwach byłoby korzystne? Odpowiedź na tak postawione pytanie nie może być jednoznaczna. Bowiem w praktyce zastosowanie rozwiązań skutecznych na obszarze jednej jurysdykcji, może być zupełnie błędne, czy też nawet szkodliwe na obszarze drugiej jurysdykcji. Natomiast studiowanie i analizowanie rozwiązań stosowanych przez innych jest jak najbardziej wskazane, bowiem może stanowić źródło inspiracji do doskonalenia własnych rozwiązań, niewykluczone, że także zastosowanie ich bez jakichkolwiek zmian.

Państwa Europy Środkowowschodniej, do których należą także Polska, Czechy i Słowacja, budowały swoją demokrację m. in. przez przebudowę dawnych systemów prawnych, gospodarczych, społecznych, administracyjnych, ale również wprowadzając nowe rozwiązania, oparte bądź na dawniejszych (historyczne), bądź implantowane z państw wyżej rozwiniętych, czy też „starych demokracji”. Można stwierdzić, że w obszarze samorządu terytorialnego, choć działa on w Polsce ponad 18 lat, można dokonać wielu zmian i poprawek, a zapewne podobnie jest w Czechach i Słowacji. Dlatego też, przedmiotem niniejszych rozważań są regulacje prawne samorządu terytorialnego w Hiszpanii, a celem zainteresowanie rozwiązaniami tam stosowanymi, z punktu widzenia możliwości aplikacyjnych.

Porządek prawny w Hiszpanii, tak jak w każdym państwie, wyznacza konstytucja, zwana często po łacinie Carta Magna. **Konstytucja** hiszpańska z 29 grudnia 1978 roku, choć została uchwalona w bardzo trudnym momencie tworzenia demokracji w Hiszpanii, przetrwała z jedną niewielką poprawką. Konstytucja ta zawiera bardzo istotne rozwiązania dla samorządu terytorialnego. Przede wszystkim pojawia się nowy szczebel samorządu terytorialnego, obok gminy i prowincji powołuje się wspólnoty autonomiczne (które już działały w Hiszpanii przed wojną domową w 1936r.), a którym to poświęcono 16 artykułów (1/10 Konstytucji). Gminom i prowincjom poświęcono tylko trzy, a wszystkim szczeblom samorządu łącznie, w Rozdziale pierwszym – Zasady ogólne – także trzy. W odniesieniu do gospodarki finansowej samorządu terytorialnego można wskazać artykuły i regulacje konstytucyjne, które bezpośrednio odnoszą się do tej kwestii i takie, które mają istotny wpływ na rozwiązania stosowane w praktyce.

W sposób zasadniczy na kształtowanie systemu finansowego i ekonomicznego samorządu terytorialnego w Hiszpanii rzutuje art. 2 Konstytucji, którego pełne brzmienie jest następujące: „Konstytucja opiera się na nierozzerwalnej jedności Narodu hiszpańskiego, wspólnej i niepodzielnej ojczyzny wszystkich Hiszpanów, i uznaje i gwarantuje prawa do autonomii narodowościom i regionom, które ją integrują i solidarności między nimi wszystkimi”. W literaturze przedmiotu ten artykuł jest jednym z najczęściej cytowanych, bowiem wypływa z niego jedna z najważniejszych zasad konstytucyjnych porządku prawnego w Hiszpanii: zasada solidarności oraz zasada jedności. Przesądza to zatem rozwiązania

dotyczące zadań i kompetencji samorządu terytorialnego i jego gospodarki finansowej, szczególnie zaś wspólnot autonomicznych.

Wpływ na kształtowanie się porządku prawnego samorządu terytorialnego posiada parlament hiszpański – Kortezy Generalne (*las Cortes Generales*), składające się z dwóch izb: Kongresu Deputowanych (*el Congreso Diputados*) oraz Senatu (*el Senado*). Art. 69 stanowi, że Senat jest izbą reprezentacji terytorialnej, w której wspólnoty autonomiczne i prowincje mają swoich przedstawicieli według określonego klucza. Inicjatywa ustawodawcza przysługuje m. in. Senatowi. W tym miejscu należy podkreślić, że Konstytucja hiszpańska daje możliwość przedstawiania własnych projektów ustaw przez zgromadzenia wspólnot autonomicznych (parlamenty regionalne) za pośrednictwem rządu lub prezydium Kongresu.

W ust. 1 art. 131 znajdującego się w Tytule VII Gospodarka i Finanse Publiczne (*Economía y Hacienda*) jest zapisane: „Państwo, za pomocą ustaw, będzie planować działalność ekonomiczną w sposób ogólny, aby uwzględnić potrzeby kolektywne, równowagę i harmonizację rozwoju regionalnego i branżowego i pobudzać wzrost dochodu i jego sprawiedliwy podział.” Natomiast w ust. 2 zapisano: „Rząd opracuje projekty planów, zgodnie z prognozami dostarczonymi przez Wspólnoty Autonomiczne i doradców oraz współpracy z centralami związkowymi i innymi organizacjami zawodowymi, przedsiębiorczymi i gospodarczymi. W tym celu powoła się Radę, której kształt i funkcje zostaną określone ustawą.”

Bardzo istotny jest zapis art. 133, w którym określa się wyłączone prawo do nakładania podatków państwu za pomocą ustawy, zaś w ust. 2 zapisano: „Wspólnoty Autonomiczne i Korporacje Lokalne mogą nakładać i pobierać podatki zgodnie z Konstytucją i ustawami”.

Samorządowi terytorialnemu poświęcone są artykuły zawarte w Tytule VII O Organizacji Terytorialnej Państwa. Składa się on z trzech rozdziałów: Zasady ogólne (trzy artykuły), O Administracji Lokalnej (trzy artykuły) i O Wspólnotach Autonomicznych (szesnaście artykułów). W Rozdziale Pierwszym uwagę zwraca art. 138, bowiem odnosi się on do pewnych ogólniejszych kwestii ekonomicznych. W ustępie 1 tego artykułu ustala się, że państwo gwarantuje zastosowanie zasady solidarności dbając o zaprowadzenie równowagi ekonomicznej, stosownie i sprawiedliwie między różnymi częściami terytorium hiszpańskiego, i biorąc pod uwagę w szczególności kwestie wyspiarskie. W ustępie 2 podkreśla się, że Statuty wspólnot autonomicznych nie mogą powodować przywilejów ekonomicznych lub socjalnych. Jest to potwierdzone w kolejnym artykule 139, że wszyscy Hiszpanie mają te same prawa i obowiązki w jakiegokolwiek części terytorium państwa.

W Rozdziale II O Administracji Lokalnej istotnym, z punktu widzenia regulacji finansowych, jest artykuł 142, w którym wyraźnie się stwierdza, że jednostki samorządu lokalnego powinny dysponować wystarczającymi środkami (*los medios suficientes*), aby wywiązywać się z nałożonych przez ustawy funkcji oraz, że będą one zasadniczo wzmocnione daninami własnymi i udziałami w daninach państwa i wspólnot autonomicznych.

Najwięcej miejsca poświęcono wspólnotom autonomicznym, jak już wspomniano aż 16 artykułów. Wynika to z ich szczególnego znaczenia w systemie politycznym Hiszpanii. Należy podkreślić, że w tym Rozdziale wyraźnie zostały rozdzielone zadania i kompetencje państwa i wspólnot autonomicznych. Kwestiom finansowym i ekonomicznym poświęcono trzy artykuły: 156, 157 i 158. W art. 156 podkreśla się, że wspólnoty autonomiczne posiadają autonomię finansową dla rozwijania i wypełniania swoich zadań i kompetencji zgodnie z zasadą koordynacji z gospodarką finansową państwa i solidarności między Hiszpanami.

W tymże samym artykule znajdują się zapisy o możliwości występowania wspólnot autonomicznych jako przedstawicieli lub współpracowników państwa w obszarze poboru, administrowania oraz rozliczania podatków państwowych zgodnie z ustawami i statutami. W artykule następnym, 157 wymienia się środki, które stanowią źródła dochodów wspólnot autonomicznych. Są nimi: podatki całkowicie lub częściowo scedowane przez państwo, dodatki (nierzuty) do podatków państwowych oraz inne udziały w dochodach państwa; własne podatki, opłaty i świadczenia specjalne; transfery z Funduszu Wyrównywania Międzyterytorialnego (*el Fondo de Compensación Interterritorial - FCI*) i inne przydziały (*los asignaciones*) obciążające budżet państwa; wpływy pochodzące z majątku i prywatnoprawne; zyski z operacji kredytowych. Dalej podkreśla się, że wspólnoty autonomiczne nie mogą czynić przeszkód dla swobodnego przepływu towarów i usług. W tymże artykule znajduje się zapowiedź regulacji na podstawie specjalnej ustawy organicznej regulującej wypełnianie kompetencji i zadań w zakresie gospodarki finansowej wymienionych wyżej, zasad rozstrzygania konfliktów, które mogą się pojawić i możliwe formy współpracy finansowej między wspólnotami autonomicznymi i państwem. W artykule 158 znajdują się rozwiązania dotyczące środków wyasygnowanych z budżetu państwa gwarantujących minimalny poziom świadczenia podstawowych usług publicznych na całym terytorium Hiszpanii. Ponadto znajduje się w tym artykule zapowiedź powołania Funduszu Wyrównania Międzyterytorialnego jako wyraz realizacji zasady solidarności wyrażonej w art. 2.

Jako uzupełnienie należy wskazać pewne rozstrzygnięcia znajdujące się w art. 153, który poświęcono kontroli i nadzorowi nad działalnością organów wspólnot autonomicznych. Pod literą a) wskazuje się nadzór Trybunału Konstytucyjnego nad prawem stanowionym przez wspólnoty autonomiczne, ale wyłącznie w odniesieniu do konstytucyjności rozporządzeń normatywnych z mocą ustawy (*las disposiciones normativas con fuerza de ley*), jakie mogą uchylać zgromadzenia (parlamenty) wspólnot autonomicznych (co także oznacza, że mogą one nakładać podatki ale z ograniczeniami, o których już było wcześniej). Z kolei pod literą d) wymienia się Trybunał Obrachunkowy z kompetencjami kontrolnymi i nadzorczymi w obszarze ekonomicznym i budżetowym.

W hiszpańskim modelu gospodarki finansowej samorządu regionalnego istnieją obecnie dwa systemy finansowe: powszechny (*común*) oraz uprzywilejowany (*foral*). Temu rozwiązaniu poświęcono Pierwsze Postanowienie dodatkowe, którego treść brzmi następująco: „Konstytucja chroni i przestrzega praw historycznych na terenach uprzywilejowanych. Ogólną aktualizację wspomnianej zasady *foral* przeprowadzi się w ramach Konstytucji i Statutów Autonomii.” Należy w tym miejscu wspomnieć, że ten system obejmuje dwie wspólnoty autonomiczne: Kraj Basków oraz Nawarrę i znacząco odbiega od systemu obowiązującego pozostałych 15 wspólnot autonomicznych. Z kolei Trzecie Postanowienie dodatkowe poświęcone jest specjalnym uregulowaniom gospodarki finansowej dotyczącym Wysp Kanaryjskich, co wiąże się ze znaczną odległością od metropolii i wyższymi z tego tytułu kosztami funkcjonowania tej wspólnoty.

Istotne znaczenie mają także Postanowienia końcowe, które nawiązują do rozstrzygnięć zawartych w art. 143 i 151, które nadawały odmienne uprawnienia wspólnotom autonomicznym. Związane to było z zasadami powoływania wspólnoty autonomicznej. Te wspólnoty, które zdołały w pierwszym terminie spełnić przewidziane Konstytucją (art. 143) warunki do ich powstania uzyskały szerszy zakres zadań i kompetencji (były to Katalonia, Galicja, Andaluzja, Walencja oraz Wyspy Kanaryjskie), a pozostałych dziesięć miało zakres tych kompetencji węższy, co wynikało z postanowień art. 151. Wyrównanie kompetencji i zadań nastąpiło od 2002 roku. Do tego czasu istniały trzy generalne typy wspólnot

autonomicznych pod względem gospodarki finansowej – *común* wg art. 143 i *común* wg art. 151 i *foral*.

Należy zwrócić uwagę, że Konstytucja hiszpańska zawiera regulacje, które, choć zawierane w bardzo trudnym okresie dla państwa, przetrwały trzydzieści lat. Jeżeli pojawiają się żądania zmian, to można je w większości przypadków przeprowadzić za pomocą ustaw organicznych, a nawet i zwykłych. Część żądań ma charakter czysto polityczny i dotyczy rozwiązań ustrojowych, jak choćby przekształcenia Hiszpanii w państwo federacyjne. Z punktu widzenia gospodarki finansowej bardzo silnie lansowane są rozwiązania poświęcone federalizmowi fiskalnemu, zatem niekoniecznie związane z przekształceniami ustrojowymi.

Pozostałe akty prawne regulujące gospodarkę finansową samorządu terytorialnego są pochodną wskazanych wcześniej rozwiązań, uszczegółowień i zapowiedzi znajdujących się w Konstytucji. Wymieniając je, przede wszystkim należy rozdzielić je na akty prawne dotyczące korporacji lokalnych, zwłaszcza gmin i prowincji oraz wspólnot autonomicznych.

1. AKTY PRAWNE POŚWIĘCONE KORPORACJOM LOKALNYM

W przypadku należy wskazać dwie najważniejsze ustawy wywołujące pośrednio i bezpośrednio skutki o charakterze finansowym. Pierwsza ustawa poświęcona jest regulacjom podstaw ustroju lokalnego (*Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local – LRBRL*). W akcie tym znalazły się regulacje odnoszące się zarówno bezpośrednio, jak i pośrednio do gospodarki finansowej korporacji lokalnych, podobnie jak to było w przypadku Konstytucji. W Tytule I Dyspozycje ogólne znajdują się dwa artykuły (1 i 4), z których pierwszy podkreśla samodzielność gmin i prowincji w zakresie własnych spraw, natomiast w art. 4 ust. 1 enumeruje się kompetencje władz gmin, prowincji oraz wysp (niektóre wyspy w archipelagu Wysp Kanaryjskich i Balearów posiadają własne zarządy, w celu sprawniejszej administracji), w których znajdują się m. in. władztwo podatkowe i finansowe, a inne mają istotny wpływ na gospodarkę finansową. W Tytule II Gmina na podkreślenie zasługują dwa artykuły 21 i 22, w których zostały wymienione kompetencje burmistrza (*el Alcalde*) – art. 21 oraz rady (*el Pleno*), której przewodniczący burmistrz. Wśród tych kompetencji znajdują się takie które odnoszą się bezpośrednio do spraw finansowych i ekonomicznych np. dotyczące budżetu, zarządzania majątkiem gminnym, zaciągania pożyczek, jak i pośrednio wpływające na tę gospodarkę. Podobnie jest w przypadku kompetencji Rady. W Tytule III omawianej ustawy poświęconym Prowincji, także znajdują się dwa artykuły określające i rozwijające kompetencje władz prowincji. Art. 33, poświęcono Radzie prowincji, a art.34 Prezydentowi prowincji a ich kompetencje są podobne jak w przypadku gmin. W Tytule V Dyspozycje wspólne dla Jednostek Lokalnych w Rozdziale I Zasady funkcjonowania znajdują się trzy artykuły ważne dla gospodarki finansowej korporacji lokalnych (47, 49 i 52), na szczególną uwagę zasługuje art. 47. W artykule tym znajdują się m. in. regulacje dotyczące transferowania uprawnień dotyczących dóbr publicznych, a także procedury zatwierdzania niektórych operacji finansowych, podatków i zasad zarządzania nimi. Ponadto należy wymienić art. 63 z Rozdziału III, poświęconemu kwestionowaniu aktów prawnych lokalnych przez odpowiednie organy państwowe lub wspólnoty autonomicznej, oraz art. 70 z Rozdziału IV dotyczący informowania mieszkańców i ich udziałowi w życiu publicznemu danej jednostki samorządowej. Najbardziej związanym z gospodarką finansową hiszpańskiego samorządu lokalnego jest Rozdział VIII zatytułowany Gospodarka finansowa lokalna (*Haciendas locales*), w którym znajduje się 12 artykułów (105-116). Zawierają one przede wszystkim regulacje proceduralne porządku finansowego gminy lub prowincji.

Wymieniona wyżej ustawa jest bardzo ważna dla korporacji lokalnych, ale zawiera tylko niewiele aspektów finansowych, dlatego najważniejsza jest ustawa regulująca lokalną gospodarkę finansową (*Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales – LRHL*). Składa się ona z sześciu Tytułów zasadniczych i jednego wstępnego oraz Dyspozycji dodatkowych, Dyspozycji przejściowych, Dyspozycji znoszących oraz Dyspozycji końcowych. Tytuł I poświęcono środkom finansowym lokalnej gospodarki finansowej zarówno gmin, jak i prowincji. Składa się on z siedmiu rozdziałów. W Rozdziale I wymieniono środki finansowe, a następnymi rozdziałami zostały one szczegółowo omówione. W Rozdziale II znajdują się Dochody prywatnoprawne, w Rozdziale III Daniny, w Rozdziale IV Udziały w podatkach państwa i wspólnot autonomicznych, w Rozdziale V Subwencje, w rozdziale VI Ceny publiczne a w Rozdziale VII Operacje kredytowe. Tytuł II dotyczy Środków finansowych gmin. W Rozdziale I są one wymienione, w Rozdziale II omawia się Daniny własne, na które składają się podatki (od nieruchomości, od działalności gospodarczej, od środków transportowych, od budów, instalacji i prac, od wzrostu wartości terenów o charakterze miejskim), Rozdział III poświęcono Udziałom w podatkach państwowych, Rozdział IV Cenom publicznym a rozdział V Świadczeniom osobowym i transportowym (*la Prestación personal y transporte*). Tytuł III przeznaczony został środkom finansowym prowincji. Składa się nań sześć rozdziałów, Rozdział I tradycyjnie wymienia te środki. W Rozdziale II reguluje się Środki daninowe (*los Recursos tributarios*), do których, w przypadku prowincji, zalicza się: opłaty, świadczenia specjalne (*las Contribuciones especiales*) i narzuty do podatków. W Rozdziale III mieszczą się Udziały w podatkach państwowych, w Rozdziale IV Subwencje, Rozdziale V Ceny publiczne, a w Rozdziale VI Inne środki. Tytuł IV poświęcony jest Środkom finansowym Innych Jednostek Lokalnych, np. obszarom metropolitalnym, Komarkom (*las comarcas*), jednostkom stowarzyszonym. W Tytule V przedstawiono Uregulowania specjalne, które obejmują następujące obszary terytorialne: Wyspy Kanaryjskie, Baleary, Ceutę i Melillę, Madryt i Barcelonę. Tytuł VI Budżet i wydatki publiczne. Składa się on z czterech rozdziałów. Pierwszy Rozdział poświęcony został Budżetowi, Rozdział II Płynności finansowej jednostek lokalnych, Rozdział III rachunkowości a rozdział IV Kontroli finansowej i podatkowej. Pozostałe akty prawne nie mają tak doniosłego znaczenia dla funkcjonowania jednostek samorządu lokalnego w Hiszpanii.

2. AKTY PRAWNE POŚWIĘCONE WSPÓLNOTOM AUTONOMICZNYM

Kwestie dotyczące zagadnień ustrojowych wspólnot autonomicznych znalazły się w Konstytucji, co zostało już przedstawione, i rozwinięte w Statutach wspólnot autonomicznych. Najważniejszym zaś aktem prawnym regulującym gospodarkę finansową wspólnot autonomicznych jest Ustawa organiczna o finansowaniu wspólnot autonomicznych (*Ley Orgánica 8/1980, de 22 de diciembre, de Financiación de las Comunidades*

Autónomas – LOFCA). Można ją określić jako konstytucję finansową wspólnot autonomicznych. Jest ona rozwinięciem, a raczej realizacją zapowiedzi z art. 157 ust. 1 Konstytucji hiszpańskiej. Ustawa ta była wielokrotnie modyfikowana (w 1989, 1996, 1998 i w 2001). Modyfikacje w 2001 roku miały bardzo szeroki zasięg, co wynikało z zasadniczych zmian w gospodarce finansowej wspólnot autonomicznych wprowadzonych od 2002 roku. Najogólniejsza charakterystyka tej ustawy sprowadza się do stwierdzenia, że znajdują się w niej delegacje, uprawnienia, czy też upoważnienia w zakresie podatków i innych danin, gospodarki budżetowej, które następnie będą mogły być rozwijane przez własne zgromadzenia wspólnot autonomicznych, określenia reguł cedowania podatków państwowych na rzecz wspólnot autonomicznych, stosowania zasady solidarności międzyterytorialnej i międzyludzkiej oraz rozstrzygnięcia konfliktów między wspólnotami a państwem.

Bardzo istotnym jest stwierdzenie, że gospodarka finansowa jest regulowana przepisami wymienionej ustawy, która ulega korektom lub modyfikacjom na podstawie działań ciała ukonstytuowanego przez przedstawicieli rządu i wszystkich wspólnot autonomicznych. Ustawa o finansowaniu wspólnot autonomicznych jest bardzo „oszczędna” w konstrukcji, a także i treści i składa się z czterech rozdziałów, z czego pierwszy rozdział zawiera ogólne rozwiązania. W Rozdziale II wymienione są środki finansowe wspólnot autonomicznych, w Rozdziale III ich kompetencje w zakresie kwestii finansowych, zaś w Rozdziale IV rozstrzygane są kwestie konfliktów.

Byłoby dużym uproszczeniem stwierdzenie, że wymienione akty prawne obejmują cały obszar gospodarki finansowej, istnieje bowiem, chociażby niemały dorobek orzecznictwa, zwłaszcza w odniesieniu do wspólnot autonomicznych. Jednakże, co należy podkreślić, zasadnicza część regulacji gospodarki finansowej samorządu terytorialnego w Hiszpanii jest skoncentrowana w tych kilku wymienionych. Dzięki temu łatwiej jest te akty opanować i trudniej nimi manipulować, są one bardziej spójne. Niestety, ale nie można tego powiedzieć o polskich rozwiązaniach. Istnieje bowiem znacznie więcej aktów prawnych regulujących gospodarkę finansową samorządu terytorialnego, co utrudnia utrzymanie spójności rozwiązań tej gospodarki i umożliwia łatwiejsze manipulowanie zmianami, niekoniecznie korzystnymi. Wydaje się zatem słusznym postulowanie, aby nie tylko uprościć system prawny, ale także zebrać przepisy w jednym akcie.

Literatura:

- Constitución Española de 1978, BOE de 20 de diciembre 1978.
- Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local – LRBRL, BOE del 3; Corrección de errores BOE del día 11 de junio.
- Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales- LRHL, BOE del 30. Corrección de errores BOE, del 14 de agosto de 1989.
- Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, BOE n.^{os} 59 y 63 de 9 y 13 de marzo de 2004.
- Ley Orgánica 8/1980, de 22 de diciembre, de Financiación de las Comunidades.
- Autónomas – LOFCA, B.O.E. n° 236, de 1 de octubre.

Kontaktні údaje na autora – email:

jjm@uni.lodz.pl; marczak.jaroslaw@gmail.com