CZASOPISMO PRAWNICZE WYŻSZEJ SZKOŁY PRAWA IM. HELENY CHODKOWSKIEJ WE WROCŁAWIU

PAŃSTWO PRAWNE

Nr 1(5)/2015 Rok wyd. V Cena 27,30 zł (w tym 5% VAT) ISSN 2083-4330

Redaktor naczelny: *Waldemar J. Wołpiuk*
Sekretarz redakcji: *Joanna Paszkowska*

Rada Naukowa:
prof. dr hab. Jan Barcz (Akademia Leona Koźmińskiego)
prof. dr hab. Andrzej Bierć (Polska Akademia Nauk)
prof. dr hab. Stanisław Gebethner (Uniwersytet Warszawski)
prof. dr Iván Halász (Hungarian Academy of Sciences)
dr hab. prof. INP PAN Jolanta Jakubowska-Hara (Polska Akademia Nauk)
prof. dr hab. Jerzy Kuciński (Społeczna Akademia Nauk)
prof. dr hab. Jerzy Oniszczuk (Szkoła Główna Handlowa w Warszawie)
prof. dr Teruji Suzuki (Tokai University)
prof. dr hab. Janusz Trzciński (Uniwersytet Warszawski)

Wszystkie artykuły zamieszczane w czasopiśmie są recenzowane.
All articles published in the periodical are subject to reviews.

Projekt okładki: *Jan Straszewski*

© by Wyższa Szkoła Prawa im. Heleny Chodkowskiej we Wrocławiu

ISSN 2083-4330
Adres wydawcy:
ul. Św. Jadwigi 12
50-266 Wrocław

Adres redakcji:
Uczelnia Techniczno-Handlowa im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie
Al. Jerozolimskie 200
02-486 Warszawa
Tel.: 022 539 19 44
e-mail: wydawnictwo@uth.edu.pl

Opracowanie redakcyjne: *Joanna Paszkowska*
Redaktor statystyczny: *Viera Gafrikova*

Druk: Fabryka Druku Sp. z o.o.
ul. Zgrupowania AK „Kampinos" 6, 01-943 Warszawa, www.fabrykadruku.pl

SPIS TREŚCI

Artykuły

Jerzy Oniszczuk, **Użyteczność wiedzy, władzy, państwa i prawa w poszukiwaniach pitagorejskich** 7
Summary 57
Jerzy Kuciński, **Zagadnienia państwa w dokumentach programowo-wyborczych podmiotów parlamentarnych** 58
Summary 84
***
Barbara Bajor, **Pieniądz elektroniczny – wirtualny pieniądz gotówkowy czy odmiana pieniądza bezgotówkowego (kilka uwag na temat istoty pieniądza elektronicznego)** . . 85
Summary 102
Barbara Krupa, **Istota sprawy w postępowaniu administracyjnym** 103
Summary 120
Maria Gołda-Sobczak, **Komercjalizacja własności intelektualnej pracowników szkół wyższych** 121
Summary 137
Joanna Łukaszyk, **Podróbka w prawie polskim – analiza pojęcia i źródła zjawiska** 138
Summary 153
Karolina Muzyczka, **Ochrona jednostki przed bezczynnością organu publicznego w Polsce** 154
Summary 176

Recenzje

Jerzy Kranz, ***Pojęcie suwerenności we współczesnym prawie międzynarodowym*** (rec. Waldemar J. Wołpiuk) 177
Konrad Marciniuk, ***Rolnictwo wobec integracji europejskiej i globalizacji. Problematyka prawna*** (rec. Ewa Łobejko) 185
Wojciech Sokolewicz, *Wojsko i Konstytucja* (rec. Stefan Korycki) 190
Przemysław Czernicki, Bartłomiej Opaliński (red.), *Konstytucje polskie dwudziestolecia międzywojennego. Doświadczenia, inspiracje, instytucje* (rec. Ewa Popławska) 196

Glosa

Piotr Lewandowski, **Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (Wielkiej Izby) z 14 września 2010 roku w sprawie Akzo Nobel Chemicals Ltd. i Akcros Chemicals Ltd przeciwko Komisji Europejskiej Glosa krytyczna do wyroku Sądu Najwyższego z 19 czerwca 2013 r.** 201

Summary 210

Sprawozdania

Joanna Filaber, **Konferencja międzynarodowa pt. „Mediacje w sferze wewnętrznej. Remedium na uwarunkowania i konflikty systemowe", Wrocław, Uniwersytet Wrocławski, 16–17 października 2015 roku** 211

Artur Gondek, **Wykład dr. Stanisława Kozłowskiego:** ***Singapur – azjatycki tygrys gospodarczy i globalne centrum. Ważny partner dla Unii Europejskiej i Polski*** 216

CONTENTS

Articles

Jerzy Oniszczuk, **Knowledge, power, state and law in search of the Pythagorean school of philosopy** . . . 7
Summary . . . 57
Jerzy Kuciński, **Questions of the state in the programming documents-election parliamentary parties** . . . 58
Summary . . . 84
***
Barbara Bajor, **Electronic money – virtual money cash or variation of non-cash money (a few remarks on the nature of electronic money)** . . . 85
Summary . . . 102
Barbara Krupa, **The essence of the matter in the administrative proceedings** . . . 103
Summary . . . 120
Maria Gołda-Sobczak, **Commercialization of intellectual property higher education staff** 121
Summary . . . 137
Joanna Łukaszyk, **Fake Polish law – analysis concepts and phenomena source** . . . 138
Summary . . . 153
Karolina Muzyczka, **Protect the individual against inactivity of a public authority in Poland** 154
Summary . . . 176

Reviews

Jerzy Kranz, ***The concept of sovereignty in contemporary international law*** (reviewed by Waldemar J. Wołpiuk) . . . 177
Konrad Marciniuk, ***Agriculture in the face of European integration and globalization. Legal Issues*** (reviewed by Ewa Łobejko) . . . 185
Wojciech Sokolewicz, ***The army and the Constitution*** (reviewed by Stefan Korycki) . . . 190
Przemysław Czernicki, Bartłomiej Opaliński (red.), ***Constitutions of the Polish interwar period. Experiences inspiration, institutions*** (reviewed by Ewa Popławska) . . . 196

Gloss

Piotr Lewandowski, **Judgment of the Court of Justice of the European Union (Grand Chamber) of 14 September 2010. Akzo Nobel Chemicals Ltd and Akcros Chemicals Ltd v European Commission Gloss critical to the Supreme Court judgment of 19 June 2013.** . . . 201
Summary . . . 210

Reports

Joanna Filaber, **International conference "Mediation in the sphere of internal. The remedy for conditions and conflicts System ", Wroclaw, Wroclaw University, October 16-17 2015 years** 211

Artur Gondek, **Lecture by Dr. Stanislaw Kozlowski:** ***Singapore – Asian tiger economy and global center. An important partner for the European Union and Polish*** 216

ARTYKUŁY

JERZY ONISZCZUK*

Użyteczność wiedzy, władzy, państwa i prawa w poszukiwaniach pitagorejskich

1. Wstęp

1.1. Szkoła pitagorejska

Popularne wyobrażenia i wiedza na temat Pitagorasa kojarzą go w zasadzie z zainteresowaniami matematycznymi. Pojawia się on w nich jako zafascynowany wzorami matematycznymi nauczyciel i genialny odkrywca praw tej nauki. Jego celem jest nauka, to jej poświęca swój czas. Ten ideał nie znajduje jednak odzwierciedlenia w rzeczywistości. Może zatem pojawić się sugestia, że ustalenia matematyczne filozofa pojawiły się jako „produkt" uboczny jego ogólnego myślenia. Takie mniemanie też nie jest trafne. Wobec tego nasuwa się pytanie o znaczenie i powód poszukiwań matematyczno-naukowych filozofa i jego szkoły. A ten powód i sens jest fundamentalny dla rozwoju refleksji filozoficznej.

Przede wszystkim trzeba przypomnieć, że szkoła pitagorejska wykształciła się w kolonii jońskiej w Italii. Trwała między końcem VI a początkiem IV w. p.n.e. Jej założyciel – Pitagoras[1] urodził się we wschodniej kolonii jońskiej na wyspie Samos. Opuścił ją około 530 r., w okresie, gdy Jonia podjęła walkę z Persją, sam zaś filozof nie zgadzał się z polityką tyrana Polikratesa. Możliwe, że wcześniej podróżował do Babilonii i Egiptu, gdzie interesował się praktykami religijnymi. W każdym razie po wyjeździe z Samos filozof przez pewien czas miał podróżować, aby ostatecznie osiedlić się w Kretonie na południu Italii, gdzie założył związek o charakterze etyczno-religijnym, zorientowany też na zagadnienia naukowe i filozoficzne.

* Prof. dr hab., Szkoła Główna Handlowa w Warszawie.

[1] Żył w latach około 572 – około 497 p.n.e.

Filozofia pitagorejska odniosła sukces, ponieważ jej przesłanie proponowało nowy rodzaj podejścia do życia, tj. mistyczne i ascetyczne[2], ale też z wykorzystaniem „praktyk" naukowych. Z myślą pitagorejską wiązane jest wniesienie w ogóle do filozofii nowego nastroju refleksji, w którym miała odnaleźć się bardziej koncepcja eleacka Parmenidesa[3], nauczanego przez Ameiniasa ze szkoły pitagorejskiej[4]. Pitagorejczyków scharakteryzowano też jako mistyczną sektę zaangażowaną politycznie[5]. Ogromne znaczenie dla szkoły miała charyzmatyczna osobowość Pitagorasa, o którym krążyło wiele legend, np. że pojawiał się równocześnie w dwóch miejscach. Rozmaitość fantastycznych opowieści o myślicielu i kult, jakim darzyli mistrza jego uczniowie, sprawiły, że uległy zatarciu jego prawdziwe cechy.

Dzięki wyjątkowej osobowości i konserwatywnym przekonaniom moralnym Pitagorasa Rada Krotońska powierzyła mu kierowanie edukacją kobiet i dzieci. Jeżeli chodzi o poglądy moralne Pitagorasa, to obejmowały one akceptację tradycyjnego życia rodzinnego, pobożność, respekt w stosunku do państwa, szacunek dla starszych i wreszcie podążanie drogą umiarkowania. Działalność edukacyjna i poglądy myśliciela spowodowały, że stał się do tego stopnia znany, iż jego oddziaływanie miało objąć nie tylko południową Italię i Sycylię, ale nawet dotrzeć do Rzymu. Co ważne, ówczesny wzrost ekonomicznej i wojskowej pozycji Krotonu bywał nawet niekiedy przypisywany obecności filozofa. Myśliciel zgromadził wokół siebie wspólnotę, którą cechował sposób życia określony filozoficzno-religijną wizją Pitagorasa. Jego znaczenie jako reformatora moralno-religijnego i dziedzictwo filozoficzno-naukowe okazały się tak ważne, że mimo jego śmierci (497 p.n.e.) i różnych ataków na osłabioną wspólnotę pitagorejską jego szkoła jeszcze przez pewien czas trwała. Przełomowe znaczenie dla jej istnienia miały wystąpienia społeczne około 450 r. prowadzące do zniszczenia miejsc spotkań pitagorejczyków, w tym budynku w Kroton, w którym spłonęło wielu pitagorejczyków. Po tych wydarzeniach większość zwolenników pitagoreizmu wyjechało do Grecji, a ostatecznie około 400 r. w Italii pozostali już bardzo nieliczni, np. Archytas. Rozproszeni i prześladowani pitagorejczycy próbowali kontynuować myśl mistrza, ale nie byli zdolni do odbudowania centrum i w IV w. p.n.e. upadło efektywne oddziaływanie ruchu, nastąpił koniec szkoły. Jednakże myśl pitagorejska trwała przez całą starożytność, a wśród inspirujących

---

[2] G. Reale, *Myśl starożytna*, tł. E.I. Zieliński, Lublin 2003, s. 41.

[3] G. Reale, *Historia filozofii starożytnej*, t. 1, tł. E.I. Zieliński, Lublin 2008, s. 105.

[4] Diogenes Leartios, *Żywoty i poglądy słynnych filozofów*, Warszawa 2004, s. 527.

[5] Szkoła pitagorejska uzyskała znaczące wpływy w wielu miastach południowej Italii. Wystąpienia zbrojne przeciwko jej zwolennikom około 500 r. p.n.e. spowodowały, że szkoła zmuszona została do ukrywania swojej działalności. Walkę z nią miał zainicjować młody arystokrata Cylon, którego starania o wstąpienie do niej spotkało niepowodzenie. W rezultacie tych wydarzeń Pitagoras przeniósł się do Metapontum.

się nią byli np. Empedokles czy Platon, a później zwłaszcza neopitagorejczycy (od I w. p.n.e.) i nawiązujący do nich neoplatonicy (od III w.).

W literaturze poświęconej myśli pitagorejskiej, inaczej niż w przypadku np. Jończyków, objaśnienia zwykle odnoszą się do zagadnień całej koncepcji, a nie poglądów poszczególnych filozofów. Dlatego też niejednokrotnie najpierw pojawia się wyjaśnienie, dlaczego rozważania będą poświęcone ogólnie zagadnieniom filozofii pitagorejskiej i w zasadzie pominą charakterystykę wizji poszczególnych myślicieli, łącznie z twórcą filozofii. Jeżeli zaś pojawiają się przedstawienia ustaleń poszczególnych filozofów, to wielokrotnie towarzyszą im zastrzeżenia co do pewności źródła pochodzenia. Filozofia pitagorejska obejmowała wiele nurtów. Zwykle wyróżnia się tzw. starych i młodych pitagorejczyków. Wśród późniejszych pitagorejczyków pojawiają się jako znaczący: Alkmajon z Krotonu (około 500–450 p.n.e.), Filolaos z Krotonu (około 470–385/399 p.n.e.) i Archytas z Tarentu (monarcha) – jeden z ostatnich pitagorejczyków w Italii (epoka Platona). Wreszcie wymieniane bywają też nurty określane jako *akousmatikoi* i *mathēmatikoi*.

Wspomniane ogólne charakteryzowanie szkoły pitagorejskiej, a nie poszczególnych filozofów uzasadniane jest kilkoma powodami. Otóż, po pierwsze, dowodzi się niemożliwości odróżnienia poglądów Pitagorasa od poglądów jego uczniów, zwłaszcza że mędrzec niczego nie napisał, a późniejsze informacje o nim są rezultatem imaginacji piszących, tym bardziej, że przekaz jego uczniów charakteryzował Pitagorasa w kategoriach boskich (powszechnie zaznacza się, że już Arystoteles nie miał wiedzy na temat Pitagorasa[6]). Po drugie – celem szkoły w Kroton było prowadzenie życia według konkretnych norm współżycia, na podobieństwo sekty religijnej (m.in. ascetyczny styl życia, odżywianie w myśl określonych reguł). Poszukiwania naukowe miały w tej sytuacji spełniać rolę środka do celu. Tak traktowana nauka przyjęła formułę „wspólnego dobra", z którego cała szkoła korzysta i które rozwija. Wspólnotowej naturze nauki towarzyszyła anonimowość osiągnięć poszczególnych badaczy. Po trzecie – w przeciwieństwie do innych szkół, które upowszechniały swoje osiągnięcia, szkoła pitagorejska traktowała naukę jako dostępną tylko dla wtajemniczonych. Obowiązywała w niej także hierarchia wtajemniczeń. Reguł sekretu przestrzegano bardzo rygorystycznie (Jamblich, *Życie Pitagorasa*). Ograniczona więc była możliwość poznawania koncepcji pitagorejskiej. Pierwszym pitagorejczykiem, który udostępnił swoją pracę, był wspomniany Filolaos tworzący sto lat po Pitagorasie (tj. żył w epoce Sokratesa). Po czwarte – pitagoreizm w okresie Filolaosa cechuje znaczny rozwój, w którym jednak trudno jest wyróżnić moment i zakres wypracowania poszczególnych osiągnięć. Myśl pitagorejska odbierana jest więc jako pewna całość, co ma uzasadniać jej łączne omówienie, bez wyróżniania

---

[6] Arystoteles opisywał pitagorejczyków ogólną formułą „tak zwani pitagorejczycy" (*Metafizyka*, A 5, 986 a), w: Arystoteles, *Dzieła wszystkie*, t. 2, Warszawa 2003, s. 627.

poszczególnych myślicieli. Na uzasadnienie tej formy charakterystyki filozofii dodaje się wreszcie i to, że do czasów Sokratesa szkołę pitagorejską charakteryzuje jednorodność założeń (od końca VI do początku V w. p.n.e.). W odróżnieniu od filozofów wcześniejszych, cechujących się indywidualnymi poglądami (odrębnością), a więc także brakiem mocnych powiązań w ramach szkoły, pitagorejczycy działali anonimowo i w sposób zespołowy. Naukę szkoły cechuje ciągłość i jednolitość w okresie jej trwania[7] ze względu na wspomnianą trwałość założeń. Te przesłanki sprawiają, że przekonywające są oceny, iż próby przedstawiania odrębnych osiągnięć poszczególnych pitagorejczyków nie liczą się z sensem ducha, który ukształtował i przewodził szkole, a w tym pozbawiają się możliwości pojmowania tych uzasadnień, i co ważne – zrozumienia odmienności szkoły pitagorejskiej od innych.

Rekonstruowanie poglądów poszczególnych pitagorejczyków jest trudne, jak wspomniano, ze względu na brak autentycznych tekstów, zwłaszcza samego Pitagorasa. Ponadto wykazano nieautentyczność fragmentów pism pitagorejczyków w przekazach Jamblicha, Porfiriusza, Simplicjusza i Stobajosa czy większości tych fragmentów u doksografów znanych jako Alkmajon, Filolaos, Archytas (prawdziwych twórców pism). Nieautentyczne są też traktaty, które figurują pod imieniem Okellosa z Lukanii i Timajosa z Lokroi. Wobec tego jednak, że różne apokryficzne teksty pitagorejskie powstały (najstarsze ponad dwa stulecia p.n.e.) m.in. w oparciu o konkretne źródła „starych" pitagorejczyków czy tradycję przyznającą autorstwo różnych teorii pitagorejczykom, toteż na podstawie tych pism przyjmuje się za możliwe odtworzenie wizji pitagorejskich[8]. Jeżeli chodzi o znaczenie prac Platona dla ustalenia koncepcji Pitagorasa, to na podstawie nawiązań w nich do Pitagorasa wnosi się po pierwsze – o jego wpływach na poszukiwania Platona i po drugie dostrzega się trudności z rozróżnieniem myśli Pitagorasa od rozwinięć platońskich. Dialogi platońskie oceniane są zatem jako niedostarczające podstaw do szczegółowych ustaleń dotyczących filozofii Pitagorasa. Podobnie trudno jest wykorzystać przekaz Arystotelesa do wspomnianej rekonstrukcji. Opisy Arystotelesa bowiem nie odnoszą się w zasadzie do samego Pitagorasa, ale ogólnie do koncepcji myślicieli, których nazywa pitagorejczykami. Jego refleksje w tym zakresie są dosyć zdystansowane, powodem zaś ma być to, że wizje pitagorejskie nie odpowiadały własnym poszukiwaniom Arystotelesa. Starsze fragmenty dotyczące myśli Pitagorasa i wizji pitagorejskiej odnajdywane są u Ksenofanesa, Heraklita, Iona z Chios[9], Empedoklesa czy Herodota[10].

---

[7] G. Reale, *Historia filozofii starożytnej, op.cit.*, s. 107–108.

[8] J. Gajda, *Prawo natury i umowa społeczna w filozofii przedsokratejskiej*, Wrocław 1986, s. 33.

[9] Pitagorejczyk Ion z Chios (około 490–420 p,n.e.) wskazywał np. że poszukiwania Pitagorasa miały związki z wierzeniami orfickimi, które rozwijały się w południowej Italii.

[10] R.D. McKirahan, *Philosophy before Socrates. An Introduction with Text and Commentary*, Hackett Publishing Company, Inc., Indianapolis/Cambridge 2010, s. 81–83. O. Murray, *Narodziny Grecji*, tł. A. Twardecki, Warszawa 2004, s. 340.

1.2. *Akousmata* – a*kousmatikoi* i *mathēmatikoi*; uteoretycznienie myślenia

Charakterystyczne dla nauczania Pitagorasa były *akousmata*[11]. Wśród tych maksym wyróżniono trzy ich rodzaje, tj. takie, które wskazywały: 1) czym coś jest (np. słońcem i księżycem), 2) co jest czymś w największym stopniu (np. co jest najbardziej godziwe czy mądre) i 3) co musi i nie musi być zrobione[12]. Uzasadnienia niektórych *akousmata* w trzeciej grupie miały moralne odniesienia, inne wyrażały przedfilozoficzny sposób myślenia. *Akousmata* zawierały wskazania o charakterze tabu, ale też próbowały racjonalizować mity. Ukazywały one znaczenie, jakie pitagorejczycy przypisywali moralnym relacjom w stosunku do bóstw i ludzi czy różnym rytuałom, np. obrządkowi czystości. Ostatecznie przestrzeganie tych różnych zasad miało być korzystne dla przyszłości duszy w kolejnej reinkarnacji. W każdym razie bycie pitagorejczykiem wymagało prowadzenia życia według pewnych reguł[13]. Na tle doświadczeń najstarszych filozofów milezyjskich, gdzie istniała możliwość krytycznego odniesienia do ustaleń mistrzów, pojawia się pytanie o poziom swobody uczniów w traktowaniu ustaleń Pitagorasa, studiów nad jego nauką, a zwłaszcza jak bardzo ich refleksje mogły oddalać się od wypowiedzi mistrza.

Powyższa uwaga dotycząca *akousmata* i traktowania ich ma znaczenie z punktu widzenia podejścia do spuścizny Pitagorasa, jaką było nauczanie. Można tu zasygnalizować, że wśród pitagorejczyków wyodrębniły się różne podejścia do nauczania mistrza. Zwłaszcza zwraca się uwagę na nurt konserwatywny i poszukiwania postępowe i za Jamblichem (*Życie Pitagorasa*) podaje się, że do pierwszych należeli *akousmatikoi*, postępowe zaś nastawienie cechowało *mathēmatikoi*. Ostatecznie pitagorejczycy, stosownie do postawy wobec pryncypiów jednego lub drugiego nurtu, mogli być postrzegani jako grupa religijna bądź szkoła filozoficzna. Oba te nastawienia trwały w ruchu pitagorejskim do końca szkoły. Pierwsza ze wspomnianych grup, tj. *akousmatikoi* (termin pochodzi od *akousma*), starała się zachować w niezmienionym stanie nauczanie Pitagorasa. Traktowała *akousmata* filozofa jak boskie dogmaty. Podążający za religijną stroną nauczania mistrza *akousmatikoi* odrzucali prowadzenie naukowych poszukiwań jako niezgodnych z dążeniami Pitagorasa. Kontynuowali

---

[11] Ustne powiedzenia, porzekadła, maksymy czy aforyzmy.

[12] Do tej trzeciej grupy *akousmata* należały np. wskazania: aby nie podnosić jedzenia, które upadło, aby przyzwyczajać się, by nie jeść w sposób niepohamowany, bądź też pamiętać, że jedzenie mogło upaść ze względu na czyjąś śmierć; nie należało też dotykać białego koguta, gdyż jest on poświęcony Miesiącowi (Księżycowi) i służy błaganiom oraz wskazuje czas (godziny). Nie należało także łamać chleba, gdyż dawno temu przyjaciele spotykali się przy pojedynczym bochenku, więc nie można dzielić tego, co łączy, oraz nie należało używać noża do podsycania ognia, nosić obrączek, trzymać w domu jaskółek.

[13] R.D. McKirahan, *Philosophy before Socrates…*, *op.cit.*, s. 90.

oni sposób życia usługowy w stosunku do duszy wprost w myśl *akousmata*, tj. m.in. za pomocą milczenia, ascetyczności czy unikania spożywania mięsa. Za najmądrzejszych uznawano kierujących się największą liczbą *akousmata*. W nauczaniu i studiach *akousmatikoi* ma miejsce nie tylko zachowanie różnych religijnych przesądów i zakazów typu tabu, ale też unikanie krytyki i rozwijania poszukiwań mistrza. Uznawali oni bez uzasadnienia, bez dowodu różne *akousmata*. Ten nabożny sposób traktowania myśli mistrza różni się od krytycznej metody charakterystycznej dla filozofów milezyjskich. Prezentowane przez *akousmatikoi* podejście wyraża więc nastawienie religijne, a nie charakterystyczne dla filozoficznej racjonalizacji czy nauki. Inaczej niż to dogmatyczne podejście przedstawiała się wizja drugiego nurtu *mathēmatikoi* (termin pochodzi od *mathēma*, tj. uczenie się, studiowanie, wiedza). *Mathēmatikoi* nie tyle jednak odrzucali *akousmata*, ale zwracali uwagę na naukowe studia Pitagorasa. Ten nurt cechujący się intelektualnym ożywieniem szczególną uwagę kierował w stronę matematyki i muzyki, zainteresowany był poznawaniem wszechświata. Przedmiotem studiów jego przedstawicieli były więc twierdzenia w zakresie geometrii, matematyczne ustalenia proporcji odpowiednich dla muzycznej harmonii, twierdzenia dotyczące proporcji czy teoria liczb. Dostrzegana jest ich wizja uznająca, że wszystkie rzeczy są liczbami, a także projekt kosmogonii tworzącej świat z liczb. W poszukiwaniach *mathēmatikoi* pojawił się projekt kosmologii, który nie dostrzegał centralnego miejsca Ziemi we wszechświecie. W tej interpretacji Ziemia wraz ze słońcem i innymi planetami poruszała się na orbicie wokół centralnie położonego ognia. Ten ruch miał dokonywać się w sposób kształtujący niebiańską harmonię. W tym nurcie pojawiło się racjonalistyczne podejście do rzeczywistości i to z zainteresowaniami *mathēmatikoi* wiązane są charakterystyczne i zasadnicze dla filozofii pitagorejskiej ustalenia[14].

Kapitalnym zagadnieniem jest rezultat badań pitagorejczyków, zwłaszcza *mathēmatikoi*. Otóż podobnie jak w przypadku Talesa ustalenia filozofów służyły uteoretycznieniu myślenia. Ale też w aktywności Pitagorasa dostrzeżono wystąpienie napięcia między wiedzą ogólną i zagadnieniami praktycznymi, tj. „wiedzą będącą podstawą formułowania reguł działania (psychologia i teleologia) a koncepcjami teologicznymi i teorią liczby". W każdym razie uteoretycznianiu myślenia towarzyszyło odchodzenie od traktowania mądrości jako indywidualnej sprawności praktycznej według miary[15]. To mitologicznych bohaterów Homera cechuje posiadanie pewnej doskonałości wedle miary[16].

---

[14] *Ibidem*, s. 89, 91.

[15] G. Szulczewski, *Aporie filozofii a kondycja racjonalizmu*, Warszawa 2006, s. 183 i przywołany J. Domański, *Metamorfozy pojęcia filozofii*, tł. Z. Mroczkowska, M. Bujko, Warszawa 1966, s. 11–16.

[16] O koncepcji Homera zob. J. Oniszczuk, *Homer: zasada miary, hybris i absurd „sprawiedliwości"*, w: *Współczesny Matrix? Fikcja w życiu gospodarczym politycznym i społecznym*, J. Osiński (red.), Warszawa 2015, s. 99–123.

Najbardziej ogólna charakterystyka poszukiwań pitagorejskich mówi, że pozostają one w mniejszym „zanurzeniu" w problematyce kosmologicznej w porównaniu do myślicieli milezyjskich. Rozwijając ten wątek, można przypomnieć, że w przypadku filozofów milezyjskich kosmicznej jednorodnej strukturze przypisano charakter naturalny, a prawidłowość działania uniwersum określała wewnętrzna zasada, która odzwierciedlała naturalny ład świata. Myśliciele ci kierowali uwagę na zmienność rzeczywistości wyrażoną w pojawianiu się i ginięciu bytów, na to, co jest zmienne i trwałe. Problematyka inna niż przyrodnicza nie zajmowała ich szczególnie, nie łączyli bowiem prawa natury z prawem moralnym, które wpływa na wszechświat. Człowiek milezyjczyków nie różni się od innych bytów należących do przyrody. Wyraźnie wątek dotyczący prawa natury i człowieka wiązany jest dopiero z pojawieniem się wizji pitagorejskich. Ten krok, opisywany też jako podążanie „od mitu do logosu", tj. łączenie wszechświata (kosmosu) z człowiekiem i państwem, miał wywołać zwłaszcza zmiany, które pojawiły się w obszarze *polis*. Refleksje umysłowe związane były też z dążeniami legislacyjnymi VII i VI w. i towarzyszącymi im pytaniami o warunki dotyczące prawa i sprawiedliwości.

1.3. Warunki pitagorejskiej refleksji nad prawem i jednostką; wątek orficki – odniesienie do tradycji olimpijskiej i filozofii milezyjskiej

Problem charakteru *polis* i władzy w państwie, zasadniczo pomijany przez filozofię przyrody (Jończyków), stał się ważny w VI w. p.n.e., gdy pojawiły się krwawe konflikty zwłaszcza „światów": demokratycznego i arystokratycznego w Grecji i w jej koloniach, np. w Italii. Ówczesny zakres zniszczeń i nieszczęść sprzyjał wykształcaniu myślenia o lepszej, doskonalszej *polis*, tj. takiej, która mogłaby poradzić sobie z konfliktami społecznymi i dostarczyć mieszkańcom pokoju i bezpieczeństwa, a więc być odpowiednio stabilna. Straciła swoją siłę tradycyjna wizja natury *polis*, która stanowiła wzorzec w stosunku do kosmosu i pojawiła się myśl odwracająca relację. Teraz to uniwersum okazało się modelem dla *polis*. Zatem prawa *polis* miała określać struktura i prawidłowości wszechświata. Dlatego zaczęła rodzić się myśl o idealnej *polis*, od której odbiegało realne państwo. Oznacza to, że tej dążności myślowej towarzyszyło ustalenie, iż konkretna *polis* może nie być doskonała. W tej sytuacji refleksja dotycząca *polis* podjęła wątek idealny i realny. Pierwszy mówi o bycie, który doskonale odzwierciedla kosmos (byt naturalny), cechuje go wieczność i niezmienność. Źródła tej interpretacji odnajdywano w przedfilozoficznej racjonalnej spekulacji tworzącej idealny model. Ale *polis* pojawiła się też jako realny (konkretny) byt, który podlega różnym zmianom, zawirowaniom politycznym, a więc jest strukturą niedoskonałą. Wobec tego kwestią są powody tej niedoskonałości, tj. naruszenie prawa natury (naturalnego porządku). Tego wątku nie rozwiązywała

milezyjska koncepcja jednorodnego kosmosu (prawa natury), która nie wyróżniała człowieka z przyrody. Za sytuacją konfliktów w *polis* i naruszania prawa podążyło wiele pytań dotyczących źródeł tego prawa, sprawiedliwości, istoty człowieka, struktury wszechświata, a więc i zasady. W sytuacji zaś, gdy nastąpiła też kodyfikacja prawa zwyczajowego, a więc pojawiło się prawo „upaństwowione", które wkroczyło w ogromny obszar życia człowieka, naruszanie tego prawa wywołało konieczność racjonalnego uzasadnienia jego ważności i niezbędności przestrzegania. Dostrzega się, że refleksja wspierająca prawo państwowe pojawiła się w rozważaniach pitagorejskich skierowanych na relację między prawem państwowym i prawem natury oraz podejmujących zagadnienie jednostki w kosmosie[17]. Nastąpiło to w sytuacji, gdy pewną odpowiedzią na słabości tradycyjnych wierzeń greckich (religię publiczną) na przełomie VII i VI w., które wypierał racjonalistyczny joński (przyrodniczy) sposób opisu wszechświata, okazał się religijny ruch orficki z jego interpretacją świata. I niejako normalnym następstwem rzeczy (odpowiedzią) było pojawienie się drugiej fali refleksji racjonalizujących opis świata. W przypadku poszukiwań pitagorejskich orfizm miał się okazać nie tylko powodem nowych rozważań filozoficznych, ale też wpłynął na treści przemyśleń pitagorejskich. Dlatego omawianą wizję określano jako szkołę pitagorejsko-orficką. Orfickie wierzenia pojawiły się więc w sytuacji, gdy po milezyjskim określeniu zasady (*arche*) i struktury natury okazało się, że tradycyjne wierzenia olimpijskie (homeryckie) nie wystarczają już do objaśnienia wielu zagadnień dotyczących świata, *polis* i człowieka. W każdym razie napięciom między tymi różnymi sposobami wyjaśniania rzeczywistości towarzyszyły ogromne zmiany społeczno-polityczne w Grecji. Na nowe kwestie próbowały odpowiedzieć innowacje religijne. Ale ponownie okazało się, jak zaznaczono, że i te nowe podpowiedzi religijne – orfickie nie wydały się wystarczająco doskonałe. W każdym razie, stykając się bliżej z wierzeniami orfickimi po osiedleniu się w Kroton (były one dobrze znane w południowej Italii w VI w. p.n.e.), Pitagoras spróbował zaadaptować je odpowiednio do swojej koncepcji. Inaczej mówiąc, na filozofa nie wywierała wpływu religia publiczna, ale misteria i poglądy orfickie.

Uzupełniając powyższą uwagę można dodać, że znaczący dla poszukiwań pitagorejskich ruch orficki[18] podjął m.in. nieistniejący w tradycji religii greckiej problem nieśmiertelności ludzkiej. Inaczej niż w podaniach Homera, gdzie ze śmiercią ciała w istocie kończy się życie i człowiek nie ma wpływu na swój los, projekt orficki zaproponował myśl o nieśmiertelności duszy i możliwość działania człowieka w tym

---

[17] J. Gajda, *Prawo natury i umowa…, op.cit.*, s. 28–30.

[18] Orfizm nawiązywał do mitu poety trackiego Orfeusza, który miał zejść do Hadesu i powrócić żywy. Ważnym dla opisania orfizmu jest tzw. papirus z Dervenii w północnej Grecji odnaleziony w 1962 r. Pochodzi on z 2. poł. IV w. p.n.e. Dokument ten przedstawia orficką wizję teogonii nawiązującą ze zmianami do interpretacji Hezjoda (Teogonia). R.D. McKirahan, *Philosophy before Socrates…, op.cit.*, s. 87).

zakresie. Inaczej niż wizja homerycka, odnosząca się do życia fizycznego ludzi, podejście orfickie skierowało uwagę na duchową stronę człowieka. Koncepcja ta zmieniała zatem sytuację człowieka we wszechświecie w porównaniu do religii olimpijskiej. Ruch orficki rozwijający się w VI w. p.n.e. jest późniejszy niż projekt Homera czy teogonia Hezjoda[19].

Można przypomnieć, że w tradycyjnej interpretacji religijnej (homeryckiej), człowiek widział wszystko jako rezultat działania boskiego. Zarówno zjawiska natury, jak i życie jednostki i *polis* zależały od bogów, którzy byli naturalnymi siłami wyrażonymi w wyidealizowanych kształtach ludzkich (natura bóstw nie różni się od ludzkiej). Bóstwa przewyższały ludzi z punktu widzenia ilościowego, a nie jakościowego. Ten opis sprawiał, że religię przedstawiono jako naturalistyczną, cechującą się nawet tym, że „nie ma w niej miejsca na świętość" (Walter Otto), gdyż charakter bogów sprawia, że „nie mogliby wynieść człowieka ponad człowieka". Homerycki człowiek, wiodący żywot cielesny, postrzega bogów w kontekście swojej natury, tzn. widzi w nich „samego siebie, i aby wznieść się ku nim, bynajmniej nie musi wchodzić w kolizję z samym sobą, nie musi tłumić swojej natury albo pewnych aspektów swojej natury, w żadnym razie nie musi po części obumrzeć dla samego siebie; on musi być po prostu sobą". Tę interpretację Giovanni Reale uzupełnia o pogląd Zellera, że żądania boskie pod adresem człowieka nie chcą jego wewnętrznej zmiany co do sposobu myślenia, nie oczekują walki bohatera z własnymi „naturalnymi skłonnościami i z jego popędami, gdyż wszystko, co dla człowieka jest naturalne, to także wobec bóstwa uchodzi za słuszne; człowiekiem bardziej boskim jest ten, kto w sposób bardziej energiczny rozwija swoje ludzkie siły, zaś spełnienie jego powinności religijnej w istocie polega na tym, aby dla uczczenia tego co boskie człowiek czynił to, co jest zgodne z jego własną naturą". Co znaczące, na podobieństwo tej religii, także najstarsza filozofia grecka ma charakter naturalistyczny, a ta ocena jest podtrzymywana nawet w stosunku do tej „kiedy przewagę uzyskała etyka […], jej dewizą pozostała nadal zgodność z naturą" (Zeller). Owe przedstawienie jest poprawne zatem w sytuacji, gdy Tales twierdzi, że „wszystko jest pełne bogów"; jego bogowie, tak jak i inne rzeczy, pochodzą z wody. Natomiast inna interpretacja związana z naturalizmem pojawia się w następstwie wypowiedzi Pitagorasa o przemieszczaniu duszy, Heraklita o przeznaczeniu duszy, czy Empedoklesa o oczyszczaniu duszy. Mianowicie wspomniany naturalizm miał „doznać głębokiego pęknięcia", którego „nie zrozumie się inaczej, niż tylko przez zwrot ku religii misteriów, a w szczególności ku orfizmowi". Inaczej mówiąc, ma miejsce pewne przejście od naturalizmu przyrodniczego ku życiu wewnętrznemu

[19] Więcej na temat koncepcji Hezjoda zob. J. Oniszczuk, *Hezjod: prefilozofia pracy, sprawiedliwości i hybris,* w: *Prawo pracy. Między gospodarką a ochroną pracy. Księga jubileuszowa Profesora Ludwika Florka*, M. Latos-Miłkowska, Ł. Pisarczyk (red.), Warszawa 2016, s. 294–317.

(duchowemu). Kwestią jest możliwość tego „przejścia", a ono jest wiązane z brakiem w greckiej religii publicznej (naturalnej) świętych ksiąg i stojącej na straży dogmatu kasty kapłańskiej. Ten stan umożliwiał znaczny zakres swobody myśli filozoficznej[20]. Można powiedzieć, że „tolerancyjne" ograniczenia religijne najpierw nie zamknęły drogi pojawieniu się filozofii w Milecie, a nieco później nie zapobiegły orfizmowi, który ostatecznie podjął się też podważenia naturalizmu filozofów. Ale też ruch orficki rozkwitł w pewnym oddaleniu od centrum zainicjowania filozofii (Milet), a mianowicie na Sycylii czy w Grecji macierzystej. To w tych nowych szkołach filozoficznych pojawiły się nie tylko inne zagadnienia, ale też zaproponowały one własny charakter, jak w przypadku szkoły pitagorejskiej.

Inspirujący różne poszukiwania (np. Heraklita, Pitagorasa) orfizm przedstawił wizję transcedentalnego bóstwa, człowiek zaś okazał się bytem mającym śmiertelne ciało i nieśmiertelną duszę, która w przeszłości przebywała w świecie boskim, ale za przewinienia została strącona i odbywa pokutę w ciele. Wizja orficka projektowała dla ludzi kary i nagrody po śmierci. Zwłaszcza strach miał powodować samodoskonalenie ludzi. Zatem dopiero po oczyszczeniu duszy przechodzącej przez ciała ludzi, zwierząt i roślin może nastąpić odzyskanie jedności śmiertelnego człowieka z bogiem. Orfizm uznawał więc odradzanie duszy, jej inkarnacje w innych ciałach. Życie na ziemi stanowiło etap w istnieniu duszy – okres pokuty, po którym następuje czas wiecznej, pośmiertnej szczęśliwości. Jednakże to przejście do tego prawdziwego życia nie jest automatyczne, gdyż zależy od postępowania człowieka, co oznacza, że to on sam może kształtować swój los. Jest to ważne, gdyż do tego przejścia konieczne jest zdanie przez człowieka rachunku z życia ziemskiego. Do tego zaś, aby rachunek był pozytywny, człowiek musi przestrzegać pewnych wskazań. Najpierw były to zakazy o charakterze rytualnym w postaci np. powstrzymywania się od spożywania mięsa czy bobu, noszenia wełnianych ubiorów. Następnie dochodziły różne wskazania etyczne, które żądały, aby człowiek doskonalił się wewnętrznie, przestrzegał „czystości" i unikał „zmazy"[21]. Uwolnienie się z orfickiego cyklu śmierci i ponownych narodzin oraz połączenie z bogiem miało więc być następstwem wniknięcia w kult, przestrzegania reguł wegetariańskiego i ascetycznego trybu życia[22]. Pitagorejskie oczyszczenie duszy nie poprzestało jednak na tym etapie bardziej obrządkowym.

W próbie wyraźniejszego zinterpretowania zasadniczego znaczenia duszy dla orfickiego podejścia Reale mówi o niej, że jest to „jakaś boska zasada, demon", który zamieszkuje w ciele człowieka. Do tego zamieszkiwania doszło w następstwie

---

[20] G. Reale, *Historia filozofii starożytnej, op.cit.*, s. 47–48 i powoływany: W.F. Otto, *Die Götter Griechenlands*, wyd. 4, Frankfurt am Main 1956; E. Zeller, R. Mondolfo, *La filosofia dei Greci nel suo sviluppo storico*, t. 1, wyd. 2, Firenze 1943, s. 105 i n.

[21] J. Gajda, *Prawo natury i umowa…, op.cit.*, s. 31.

[22] R.D. McKirahan, *Philosophy before Socrates…, op.cit.*, s. 87.

upadku demona spowodowanego pierwotną winą. Co więcej, tego istniejącego przed ciałem demona cechuje nieśmiertelność. Zatem „nie umiera wraz ciałem, lecz skazany jest na to, aby dla odpokutowania swojej winy kolejno wcielał się na nowo w następne ciała poprzez szereg ponownych narodzin". Zakończenie tego cyklu reinkarnacji możliwe jest dzięki orfickiemu sposobowi życia i w drodze oczyszczenia. Ci, którzy tak uczynią, po śmierci będą wyzwoleni[23].

W każdym razie z pojawieniem się wspomnianej orfickiej wizji wędrowania dusz pojawić się miała pierwsza wizja dualistyczna uwzględniająca duszę (demon) i ciało (miejsce zamieszkania, „więzienie" demona odpokutowującego winę). Ta wizja orfików pojawia się jako przypadek, gdy „człowiek dostrzega w sobie dwie zwalczające się wzajemnie zasady". Wraz z tym dualizmem miało dojść do zakwestionowania naturalistycznego podejścia do człowieka. Zatem pojawia się myślenie człowieka o samym sobie w ten sposób, że nie wszystkie jego nastawienia są dobre, a co więcej niektóre z jego skłonności należy ograniczać, a więc, że „konieczne jest oczyszczenie owego boskiego elementu, który tkwi w człowieku, z elementu cielesnego, a więc konieczne jest umartwienie ciała"[24]. Z tego podejścia wydobywane są rewolucyjne następstwa, gdyż nastąpiła zmiana greckiej wizji życia, u której podstaw była tradycja religii publicznej. Doszło do nowego spojrzenia na życie, co oznacza też, że przestała być uznawana za prawdziwą cnotę ta (*aretē*) z udziałem homeryckich bohaterów. Zatem objaśnienie propozycji Pitagorasa, Heraklita[25], Empedoklesa, Platona itd. staje się możliwe dopiero po uwzględnieniu wpływu wizji orfickiej. Co więcej Reale, kwestionując pogląd Zellera[26], dowodzi, że Platon mówi o nieśmiertelności dopiero wówczas, gdy podejmuje sprawę wyobrażeń orfickich. To zatem oczekiwania koncepcji orfickiej miały skierować Platona ku poszukiwaniom świata ponadzmysłowego[27].

Wspomniano, że pojawienie się wierzeń orfickich proponujących nowe podejście do relacji między bóstwem a człowiekiem spowodowało, iż w tzw. drodze „od mitu do logosu" filozofia ponownie stanęła przed zadaniem racjonalnego ułożenia człowieka we wszechświecie. Wizje milezyjczyków, które zaproponowały inne objaśnienia niż mitologiczne (olimpijskie), nie wystarczały już do usytuowania człowieka we wszechświecie nowej epoki, pełnej zmian struktur społecznych i nowych wierzeń. W tych warunkach pojawiła się sprawa „rewizji milezyjskiej struktury kosmosu – powrotu do problemu zasady – *arche*, natury – *fysis* i jej prawa".

---

[23] G. Reale, *Historia filozofii starożytnej, op.cit.*, s. 49.

[24] *Ibidem*, s. 50.

[25] Zob. np. J. Oniszczuk, *Sprawiedliwość jako wieczna i regularna wymiana według inteligentnej miary. Poszukiwanie prawa*, w: *Kapitalizm a sprawiedliwość społeczna*, J. Osiński (red.), Warszawa 2016, s. 13–67

[26] O niekonieczności mitów orfickich dla filozoficznego ujęcia problemu wierzenia w nieśmiertelność.

[27] G. Reale, *Historia filozofii starożytnej, op.cit.*, s. 50–51.

Podejmując te problemy w nawiązaniu do orfizmu szkoła pitagorejska nie przedstawiała jednak jednolitej odpowiedzi[28]. W każdym razie sensem filozoficznych poszukiwań pitagorejskich nie było bezpośrednie przejęcie zasad orfizmu, ale próba ich racjonalizacji. Rekonstrukcja tych refleksji, ze względu na zaznaczoną, skromną podstawę źródłową dotyczącą „starej" szkoły pitagorejskiej, spowodowała, że niejednokrotnie tradycja pitagorejska przedstawiana bywa jako bardziej zbliżona do wymiaru religijnego niż filozoficznego. Świadczyć o tym ma np. używanie przez badaczy terminu „orfikopitagoreizm", uznanie, że wizja duszy nie podlega naturze bądź że pitagorejczycy hipostazowali liczby w byty transcendentne (np. Kessidi). Przykazania orfizmu bywają też utożsamiane z wizją racjonalistyczną (np. Jeager). Natomiast w ocenie Gajdy relacje między orfizmem i pitagoreizmem ujmują poprawnie apokryfy pitagorejskie. Ich opis filozoficznej racjonalizacji orfizmu dokonanej przez „starą" szkołę mówi, że utożsamiła ona bóstwo z zasadą (*arche*). Nastąpiło to we wczesnym okresie rozwoju pitagoreizmu, który cechuje powiązanie działalności religijnej, politycznej i naukowej. To utożsamianie bóstwa z *arche* charakteryzowane jest jako pierwszy „pomost" racjonalizujący sytuację między kosmosem, państwem i człowiekiem. W tym pierwszym okresie miał miejsce proces tworzenia nowej wizji zasady i zmienianie *arche* milezyjczyków. Rewizja ich podejścia do kosmosu i materialnej zasady prowadziła do projektu zasady-liczby, traktowanej niekiedy jako zasada formalna, która określa też strukturalną prawidłowość kosmosu[29]. Ta interpretacja nie wyraża archaicznego pojmowania liczby, wedle którego jest ona też realną rzeczą konstytuującą inne rzeczy.

2. Pitagorejska zasada-liczba określająca rzeczywistość; harmonia i równowaga; rozumność zasady; ilościowe ujęcie fenomenów jakościowych

2.1. Wyrastanie liczby z zasad (elementów) bezkresu i czegoś ograniczającego; liczba i rzecz

Wspomniano, że w nowych okolicznościach koniecznością filozoficzną było ponowne spojrzenie na problem zasady objaśniającej rzeczywistość. Pitagoras inaczej jednak niż w „naturze" myślicieli jońskich (woda, *apeiron*, powietrze, ogień) umieszcza zasadę w określającej porządek wszechrzeczy liczbie i elementach ją tworzących. To podejście łączy wiedzę z matematycznymi podstawami i uznaje, że do prawdziwej

[28] J. Gajda, *Prawo natury i umowa…, op.cit.*,s. 32.

[29] *Ibidem*, s. 71 i powołany: F.Ch. Kessidi (*Ot mifa k łogosu*, Moskwa 1972, s. 152, 154); W. Jeager (*Paideia*, tł. M. Plezia, Warszawa 1962, t. 1, s. 178).

wiedzy konieczna jest ta dotycząca liczb i ich wzajemnych relacji[30]. W każdym razie według jednej z *akousmata* liczba jest najmądrzejszą rzeczą i ma ona zasadnicze znaczenie dla mądrości i poznawania. Szkoła pitagorejska określiła materialne rzeczy za pomocą niematerialnych jednostek – liczb i strukturę dostrzegalnego uniwersum przez niedostrzegalne matematyczne powiązania. Wieczną zasadą, która jest zasadą wszystkich rzeczy i ożywia je, jest liczba. Tą boską cyfrą jest Jeden czy też Monada[31].

Na kwestię przyczyny umieszczenia zasady (*arche*) w liczbie, która ma znaczenie z punktu widzenia problematyki kosmosu czy prawa naturalnego i jego społecznych odniesień, odpowiedzi próbował dostarczyć nieco później już Arystoteles[32].

---

[30] Filolaos z Krotonu wiązał wiedzę z liczbami, dowodząc, że niemożliwa jest jakakolwiek wiedza bez odniesienia do liczb. Wszystkie rzeczy, które są znane, mają matematyczne podstawy i „liczba" jest koniecznym założeniem (prerekwizytem) wiedzy. Uważał więc, że niemożliwe jest poznanie jakiejś pierwszej zasady, jeżeli wszystko jest nieograniczone. G. Stamatellos, *Introduction to Presocratics*, Wiley – Blackwell, A John & Sons, Ltd. Publication 2012, s. 68.

[31] Monada nie jest pierwszą cyfrą z całej serii, ani nawet sama nie jest cyfrą. Jest ona „zasadą", „źródłem" wszystkich cyfr, ona je wytwarza. Pitagorejczycy ozdobili liczby i numery określeniami odnoszącymi się do bóstw. Arystoteles uważał, że pitagorejczycy utożsamiali Monadę także z sercem ognia w centrum kosmosu. Według Plutarcha z Cheronei (około 45–120 r. n.e.) Monada była utożsamiana z Apollem, bogiem-słońcem. (G. Stamatellos, *Introduction to Presocratics*, *op.cit*., s. 23).

[32] W ujęciu Arystotelesa „pitagorejczycy pierwsi, zająwszy się naukami matematycznymi, nauki te rozwinęli, a zaprawiwszy się w nich, sądzili, że ich zasady są zasadami wszystkich rzeczy. Skoro tedy liczby zajmują z natury pierwsze miejsce wśród tych zasad, a w liczbach w większym stopniu niż w ogniu, ziemi i wodzie można dostrzec, jak sądzili, wiele podobieństw do rzeczy istniejących i powstających – taka a taka własność liczb jest sprawiedliwością, inna jest duszą i rozumem, inna sprzyjającą okolicznością – i podobnie jest prawie z każdą rzeczą; dostrzegali też w liczbach właściwości i proporcje muzyki; skoro więc wszystkie inne rzeczy wzorowane są, jak im się zdawało, w całej naturze na liczbach, a liczby wydają się pierwszymi w całej naturze, sądzili, że elementy liczb są elementami wszystkich rzeczy, a całe niebo jest harmonią i liczbą […]. Wszystkie własności liczb i harmonii, jeżeli tylko mogli wykazać ich zgodność ze zjawiskami niebieskimi, częściami nieba i całym ładem we wszechświecie, zbierali i włączali do swego systemu; a jeżeli gdzieś powstała jakaś luka, szybko ją wypełniali, ażeby tylko całą teorię uczynić spójną. Na przykład, ponieważ liczba 10 jest według nich doskonała i obejmuje całą naturę liczb, wobec tego twierdzili, że również i ilość ciał niebieskich krążących po niebie wynosi 10, ale ponieważ widzialnych ciał jest tylko dziewięć, wobec tego wynaleźli jako ciało dziesiąte »Przeciw-Ziemię« […]. Wydaje się również, że i oni sądzili, iż liczba jest zasadą, zarówno jako materia dla rzeczy, jak również jako własność i stany; utrzymywali też, że elementami liczby są parzystość i nieparzystość i że ta ostatnia jest ograniczona, a tamta nieograniczona; jedność wywodzi się z obydwu (bo jest zarówno parzysta, jak i nieparzysta), a liczba znów wywodzi się z jedności; liczby zaś tworzą, jak się rzekło, całe niebo. […] Wydaje się, że traktowali swoje elementy jako pewnego rodzaju przyczyny materialne; z nich to bowiem jako z pewnego rodzaju składników, twierdzili, złożona jest i utworzona substancja". (*Metafizyka* A 5 986a–986 b). Filozof twierdził też, że „pitagorejczycy mówią o zasadach i elementach w zupełnie innym sensie niż filozofowie przyrody (a to z tego powodu, że nie przyjęli ich na podstawie postrzeżeń zmysłowych […]; a jednak wszystkie ich dyskusje i dociekania odnoszą się do przyrody; wyjaśniają powstanie nieba i, ze względu na części, jego cechy i funkcje, obserwują zjawiska i wyjaśniają je za pomocą zasad i przyczyn, jakby zgadzali się z innymi filozofami przyrody, że bytem jest to, co jest postrzegalne

W wypowiedzi filozofa pojawiły się wyjaśnienia powodu pitagorejskiego uznania, że zasadą jest inna rzecz niż u jończyków. Otóż podejmując systematyczne poszukiwania matematyczne, mieli zauważyć, że wiele rzeczy i zjawisk kosmosu i życia można wyrazić matematycznie. W przypadku muzyki pitagorejczycy dostrzegli możliwość jej liczbowego określenia. Podobnie obserwacja różnych zjawisk w świecie umożliwiła pitagorejczykom pogląd o znaczeniu liczby. Mianowicie za pomocą liczb określony jest rok i jego pory czy dni. Ale też w prawach liczbowych dostrzeżono cykle rozwojowe, pory roku, okres wylęgania płodu itd., a to sprzyjało ustaleniu związku liczby z zasadą objaśniającą wszystko. Zatem u podstaw poglądów pitagorejczyków były studia matematyczne. Dokonując odkrycia znaczenia liczb dla wykazania różnych zależności, pitagorejczycy z dużą łatwością podążyli drogą projektowania również nieistniejących relacji. W rezultacie mieli popaść w arbitralne, jałowe i z obszaru fantastyki próby wiązania różnych odniesień rzeczywistości z liczbami. Wobec tego jako zrozumiałą traktuje się myśl filozofów przyjmującą, że liczba jest zasadą wszystkiego[33].

Wspomniano, że pitagorejskie ujęcie określające rzeczywistość za pomocą zasady-liczby interpretowano jako zasadę formalną. Tak przedstawiane rozumienie zasady oceniane jest nie tylko jako uproszczenie, ale nawet zafałszowanie, gdyż wyjaśnia stanowisko pitagorejskie w myśl późniejszych kategorii. Owo archaiczne pojmowanie liczby nie było, jak zaznaczono, jakimś abstrakcyjnym przedstawieniem rozumu ludzkiego. Pierwotne podejście do liczby widziało w niej realną rzecz, która jest zasadą tworzącą; nie jest jakimś tworem pomyślanym. Refleksja nad liczbą, tj. czy ma charakter bytu materialnego (zasady) czy też jest bytem formalnym (zasadą formalną rzeczy) pojawiła się dopiero w rozważaniach Arystotelesa[34]. W Arystotelesowskiej interpretacji pitagorejczycy uważali, że wszystkie „rzeczy są wzorowane są, […], w całej naturze na liczbach, a liczby wydają się pierwszymi w całej naturze, sądzili, że elementy liczb są elementami wszystkich rzeczy, a całe

---

zmysłowo i objęte przez tak zwane niebo. Przyczyny jednak i zasady, o których wspominają, są, jak powiedzieliśmy, wystarczające do wzniesienia się do koncepcji bytu ponadzmysłowego, co im bardziej odpowiadało, niż teorie przyrody" (*Metafizyka*, A 5 989b–990a). Zob. Arystoteles, *Dzieła wszystkie*, t. 2, op.cit., s. 627–529, 635–636.

[33] G. Reale, *Historia filozofii starożytnej, op.cit*., s. 110–111. Jak dodaje przywołany przez Reale Zeller (E. Zeller, R. Mondolfo, *La filosofia dei Greci nel suo sviluppo storico*, t. 1, wyd. 2, Firenze 1943, s. 443) pojmowanie liczby jako zasady materialnej, formalnej i sprawczej jest takim sposobem, „który robi na nas dość dziwne wrażenie; jeżeli jednak pomyślimy, jakie wrażenie musiało wywrzeć na umyśle wrażliwym na te sprawy pierwsze odkrycie w zjawiskach głębokiej i niezmiennej prawidłowości matematycznej, wówczas potrafimy zrozumieć to, że liczbę czczono jako przyczynę wszelkiego porządku i wszelkiej określoności, jako podstawę wszelkiego poznania, jako boską moc władającą światem; i że z tego powodu liczba potem została zhipostazowana jako substancja wszystkich rzeczy przez myśl, która w ogóle była przyzwyczajona poruszać się nie tyle po terenie abstrakcyjnych pojęć, ile raczej po terenie zmysłowych intuicji".

[34] Arystoteles, *Metafizyka*, A 5, 986a 986b. (Zob. Arystoteles, *Dzieła wszystkie*, t. 2, *op.cit*., s. 627–629).

niebo jest harmonią i liczbą"[35]. Zatem można tu odnotować, że relacje między rzeczami i liczbami były opisywane w różny sposób, tj. że rzeczy są przypisane liczbie, przypominają liczby, są liczbami bądź że liczby określają rzeczy[36].

Kwestią jest ustalanie matematycznych właściwości liczb. Otóż Pitagorejczycy próbujący określać liczbowo właściwości rzeczy u podstaw, jak się przypuszcza, mieli analizę liczbową harmonizujących odległości (muzycznych interwałów). Za pomocą liczb wyrażano też byt sprawiedliwości, duszy czy intelektu. Liczba „9" zaś ułożona z kamieni, po trzy w trzech rzędach tworzyła kwadrat. Kwadrat mógł powstać gdy do jednego kamienia wokół niego dodano trzy (dwa na każdej ze stron). Dodanie dalszych pięciu kamieni wokół tego kwadratu powodowało powstanie kolejnego kwadratu. Zatem różne matematyczne właściwości liczb były wywodzone z ich schematycznych ułożeń[37].

Próba wyjaśnienia (i zrozumienia) oceny odrzucającej formalność liczby (zasady) oczekuje podążania zatem nie wedle tej późniejszej (czy współczesnej) perspektywy, ale charakterystycznej dla „pierwotnego rozumienia i archaicznego przedstawiania liczby". O ile bowiem współcześnie liczbę traktuje się jako byt abstrakcyjnego myślenia, jako byt umysłu, to w archaicznym sposobie myślenia „liczba jest realną rzeczą, a nawet najbardziej realną z rzeczy, i jako taka właśnie może być zasadą konstytutywną innych rzeczy". Sprowadzanie zatem liczby do zasady formalnej odbiega od pojmowania pitagorejczyków, gdyż ich zasada, na podobieństwo zasad jończyków, ma charakter „integralny". Ten „łączny" wyraz zasady oznacza, w myśl późniejszych kategoryzacji, że równocześnie ma ona wymiar formalny, materialny i sprawczy[38], jest realną rzeczą.

Takim zjawiskiem, które mogło mieć znaczenie dla inspirowania myślenia o prawidłowościach wyrażanych matematycznie, mogła być, jak wspomniano, muzyka, którą pitagorejczycy uznawali za sposób na oczyszczenie. Ilościowy wymiar jakości, jaką jest muzyka, jej związek z liczbą dostrzegali, np. wykazując relację między rodzajem dźwięku a ciężarem młotków uderzających w kowadło[39]. W przypadku zaś instrumentów strunowych różnicę między dźwiękami odnaleziono w zróżnicowaniu długości strun. Przedstawili też reguły matematyczne odpowiadające interwałom muzycznym, tj. oktawy, kwinty i kwarty. W tym odnotowali istnienie harmonii. Wiązała się ona z np. nakładaniem progów na nieograniczone struny.

---

[35] Arystoteles, *Metafizyka*, A 5, 986a. (Zob. Arystoteles, *Dzieła wszystkie, op.cit.*, s. 627).

[36] Zob. R.D. McKirahan, *Philosophy before Socrates…, op.cit.*, s. 94, 96 i s. 94, 96 i przywołany: Arystoteles, *Metafizyka (*A 5, 986a).

[37] Zob. R.D. McKirahan, *Philosophy before Socrates…, op.cit.*, s. 94–95 i przywołany: Arystoteles, *Metafizyka* (A 5, 986 a).

[38] G. Reale, *Myśl starożytna, op.cit.*, s. 42.

[39] *Ibidem*, s. 43.

Jeżeli chodzi o podobieństwo między liczbami i rzeczami, to np. jakość, jaką jest sprawiedliwość, ma przypominać liczbę, z uwagi na posiadanie takiej samej cechy jak konkretna liczba. Stwierdzenie to nie jest jasne, próba zaś jego wyjaśnienia wychodzi od pewnego uogólnienia uznającego podobieństwo wytwarzania liczb, figur geometrycznych, a także skali muzycznej czy kosmosu. Otóż te byty pojawiają się, gdy na nieograniczoność (bezkres) jest nałożone ograniczenie i wyrażają one porządek, który ma miejsce w różnych obszarach (dziedzinach). Owe przykładowe byty posiadają ilościowe przejawy u swoich podstaw, tj. np. liczbę boków trójkąta, odległości ciał w kosmosie czy relacje długości strun. Z analizy zaś wykształcania się tych rzeczy za pomocą ograniczeń nakładanych na nieograniczone ma wynikać uzasadnienie dla poglądu, że zasady liczb stanowią reguły wszystkich rzeczy[40].

Kwestią jest ilość liczb, które wyrażały rzeczy. Najogólniej można powiedzieć, że stosownie do rzeczy było ich wiele. Natomiast myślenie pitagorejskie próbowało ująć świat za pomocą bardzo niewielkiej liczby elementów, które służyłyby jako reguły objaśniające wszystkie rzeczy. Liczby-zasady nie okazały się tym czymś pierwotnym, ale dopiero czymś wydobytym z absolutnie pierwszych elementów. Inaczej mówiąc, pitagorejskie liczby będące realnymi zasadami tworzącymi inne rzeczy nie okazały się czymś podstawowym, ale pochodzącym z najwyższych zasad (elementów). Tymi pierwotnymi elementami okazały się: bezkres (coś nieograniczonego, nieskończonego) i coś ograniczającego (wyznaczającego kres, granica)[41]. To z tych elementów wyrastają liczby, które dają się uporządkować w dwie grupy, tj. liczb parzystych i nieparzystych. Dołączanie zaś jedynki do liczby parzystej powoduje powstanie liczby nieparzystej, a do liczby nieparzystej – tworzy parzystą. Każda rzecz daje się wyrazić w liczbie parzystej bądź nieparzystej, ale „to, co parzyste, i to, co nieparzyste" nie wyraża ostatecznych zasad, gdyż jak wspomniano, stanowią je bezkres i coś wyznaczającego kres, i to one są źródłem liczb. Z uwagi zaś na to, że liczba tworzy każdą rzecz, stąd spełnia rolę zasady ją określającej[42]. Liczba składa się zatem zarówno z elementów parzystych (nieograniczonych) i nieparzystych (ograniczonych) oraz wynika z jedynki.

---

[40] R.D. McKirahan, *Philosophy before Socrates…*, *op.cit.*, s. 108–109.

[41] Wyraźne opisanie tej koncepcji odnajduje się u Filolaosa, mówiącego „o czymś nieograniczonym (lub bezkresnym albo nieskończonym) i o granicy lub czymś ograniczającym (lub wyznaczającym kres) jako o najwyższych zasadach wszystkiego)". G. Reale, *Historia filozofii starożytnej*, *op.cit.*, s. 112. Cytowany zaś przez tego autora Filolaos (Diels-Kranz, 44 B 2) przedstawił następująco myśl najwcześniejszego pitagoreizmu (możliwie, że samego Pitagorasa): „Wszystkie rzeczy muszą być z konieczności albo ograniczające, albo nieograniczone, albo też ograniczające i ograniczone zarazem. Nie mogą być albo tylko nieograniczone, albo jedynie ograniczające. Skoro więc jest jasne, że istniejące rzeczy nie mogą być utworzone ani jedynie z elementów ograniczających, ani tylko z elementów nieograniczonych, wobec tego jest oczywiste, że świat i rzeczy, które w nim są, powstają z układów elementów ograniczających i elementów nieograniczonych".

[42] G. Reale, *Myśl starożytna*, *op.cit.*, s. 44–45.

Zatem wedle koncepcji pitagorejskiej rzeczy przedstawiane jako liczby przynależą do grupy parzystej lub nieparzystej. Liczby nie są jednak zasadą ogólną, ale są tym, z czego powstają, tj. elementu bezkresnego – w przypadku liczb parzystych i elementu ograniczonego – w przypadku liczb nieparzystych. Bezkres i coś, co ogranicza, są zasadami umożliwiającymi początek liczb, które stanowią syntezę obu elementów. Liczba pojawiła się jako ujęcie bezkresu w granicy, a będąc taką syntezą, sama następnie może ograniczać i określać rzeczy. Świat zdominowany przez liczby pojawił się jako porządek (kosmos)[43]. W tym ujęciu granica stanowiąca element syntezy determinuje rzeczy. Jeszcze inaczej mówiąc, bezkres i to, co ogranicza, stanowią pierwsze zasady. Oba te elementy są źródłem liczb, które wyrażają syntezę tych elementów oraz syntezę wewnątrz liczb, tj. ciąg liczb przedstawia dominację elementu nieograniczającego, ciąg zaś liczb nieparzystych odzwierciedla dominację tego, co ogranicza[44].

Przekonanie pitagorejczyków, że elementy liczb (parzyste i nieparzyste) są elementami wszystkich istniejących rzeczy, zapewne mogło być traktowane jako niejasne do momentu dostrzeżenia możliwości użycia słowa *hen* (jeden) w ówczesnej filozofii, jednostki w arytmetyce, punktu w geometrii bądź jako niepodzielnej jednostki materii w fizyce. Wykorzystując tę wieloznaczność, pitagorejczycy opisali uniwersum, w którym pierwsze „jeden" (jednostka czy punkt) tworzyło podstawy pod pierwsze cztery geometryczne figury (od punktu do ciągłości) i pierwsze trójwymiarowe ciało (piramidalną strukturę czterech punktów). Postrzegali oni formowanie się samego uniwersum jako nałożenie ograniczeń na nieograniczoność[45]. Zatem dla zrozumienia koncepcji pitagorejskiej wiążącej rzeczy z liczbami kwestią jest, jak wspomniano, sposób pojmowania liczby, tj. łączący arytmetykę i geometrię. Liczba okazywała się figurą, czymś realnym, tzn. wyrażano ją „jako zbiór kamyczków albo rysowano jako zestaw punktów, a zatem widziano ją równocześnie jako figurę. Ponieważ zaś punkty pojmowano jako coś, co zajmuje miejsce w przestrzeni, to znaczy jako coś mającego masę, przeto liczbę postrzegano także jako bryłę. Tak więc przejście od liczby do figur i rzeczy było, z racji tego archaicznego sposobu pojmowania liczb, zupełnie naturalne". W ujęciu pitagorejczyków realne liczby są rozciągnięte w przestrzeni. W ich koncepcji przeciwstawności bezkresu i tego czegoś ograniczającego, bezkres stanowił wszechogarniającą próżnię, zaś powstanie wszechświata nastąpiło „dzięki pewnego rodzaju »wchłonięciu« tej próżni przez coś jednego, co jest przyczyną zróżnicowania rzeczy i liczb". Zarówno rzeczy jak i liczby występują „na tym samym poziomie". Powyższe przesłanki umożliwiły pitagorejskie

[43] G. Stamatellos, *Introduction to Presocratics*, s. *op.cit.*, 43–45.
[44] G. Reale, *Myśl starożytna*, *op.cit.*, s. 44–45.
[45] Th.M. Robinson, *The Pre-Socratic Philosophers*, *op.cit.*, s. 10.

stwierdzenie, że „jedynką jest punkt, dwójka linią, trójka płaszczyzną, a czwórka bryłą"[46] (piramida). Z tych cyfr złożona jest dziesiątka stanowiąca tetraktus.

Ostatecznie liczba została ujęta jako „zasada, materia rzeczy i jednocześnie to, co rządzi światem, określa porządek rzeczy i ich stosunki, wyznacza harmonię bytów składających się na wszechświat, jest czymś przeciwstawnym zasadzie – *arche* milezyjczyków, chociaż w zasadzie-liczbie odnajdywane są zalążki pochodzące z wizji geometrycznej symetrii kosmosu (Anaksymander) czy z ilościowego podejścia do przemian powietrza (Anaksymenes)[47].

Relacja między liczbą i rzeczą postrzegana bywa w różny sposób, stosownie do zdania, że liczba jest fundamentem wszystkich rzeczy, że główne cechy wszystkich rzeczy są liczbowe i że wszystkie rzeczy powstają w podobny sposób w odniesieniu do liczb. Wypowiedzi te mówią o pierwszeństwie liczb, ale różni je sposób uznawania tego pierwszeństwa. Zauważa się, że pitagorejczycy nie oddzielili tych różnych przedstawień, ale ujęli je w jedną myśl. Wyjaśnienie tego stosunku zakłada, że być może pitagorejczycy nie uważali, aby liczba mogła być podstawą, czymś pierwszym, jeżeli pojawiałaby się w wielu oddzielnych i niezwiązanych sposobach ukazania relacji między liczbą i rzeczą. Dlatego też mieli niewyraźnie formułować swoje koncepcje, aby obejmowały różne powiązania między liczbami i rzeczami. Nadto wyrażali różne poglądy stosownie do sytuacji dotyczących wspomnianej relacji. Problem określenia pierwszeństwa liczb wymagał wyjaśnienia różnych sposobów, w jaki rzeczy są liczbami, odwzorowują liczby czy je przypominają w fizycznym systemie liczb[48].

2.2. Harmonia – wynalazek liczbowego wyrażenia jakości; równowaga

Wspomniano, że dostrzeżenie np. związku między rodzajem dźwięku a ciężarem młotków uderzających w kowadło czy gra na instrumentach smyczkowych umożliwiła dostrzeżenie harmonii – prawidłowości, którą można było wyrazić liczbowo (matematycznie).

Harmonia odgrywa w koncepcji pitagorejskiej ważną rolę. Pojawiła się w *akousmata* jako *tetractus*, ale też jako coś najpiękniejszego (Jamblich). W każdym razie szczególne znaczenie dla Pitagorasa, jak zauważał Jamblich, miał *tetractus* ujmowany jako klucz do zrozumienia wszechświata, stanowiący przyczynę wszystkiego i uosobienie wiecznie płynącej natury[49]. *Tetractus* został przedstawiony w schemacie

---

[46] G. Reale, *Myśl starożytna*, *op.cit.*, s. 45–46.

[47] J. Gajda, *Prawo natury i umowa społeczna…*, *op.cit.*, s. 73.

[48] R.D. McKirahan, *Philosophy before Socrates…*, *op.cit.*, s. 109.

[49] G. Stamatellos, *Introduction to Presocratics*, *op.cit.*, s. 13 i przywołany: Jamblich, *Życie Pitagorasa* (*De vita Pythagorica*).

trójkąta złożonego z czterech rzędów punktów. Na jego piramidowy schemat w poszczególnych rzędach składały się: w pierwszym – jeden punkt (kamień), w kolejnym dwa punkty (kamienie), w trzecim trzy i w czwartym cztery. Łącznie liczba tych punktów (kamieni) wynosiła dziesięć[50].

Przede wszystkim kwestią jest rozumienie harmonii. Początkowo wspomniany termin oznaczał: wzajemnie pasujący, połączenie czy wspólny, a później zaś np. strunę liry, sposób napięcia jej strun (jej nastrojenie czy tonację). Ale jak zauważono harmonia opisywana jako najpiękniejsza rzecz nie dotyczy wprost muzyki, gdyż odnosi się do odkrycia, że harmonizujące (zgodne), melodyjne przerwy (interwały) dają się przedstawić rachunkowo (matematycznie). W greckiej muzyce muzyczne odstępy stanowiła liczba osiem (oktawa) – (C–C'), pięć (kwinta) (C–G) i cztery (kwarta) (C–F). Na przykład w instrumencie jednostrunowym z ruchomym podparciem zmiana jego położenia zmienia wysokość nastrojenia (tonację) przy tym samym napięciu struny. Gdy to podparcie (mostek) umieszczony jest w połowie długości struny, pojawia się nuta o oktawę wyższa od tego dźwięku, który jest przy pełnej długości struny. W przypadku oktawy stosunek liczbowy jest jak 2:1. W przypadku interwału kwinty stosunek liczbowy jest jak 3:2, przy kwarcie – 4:3. Zatem cechy muzyki, tj. dźwięki różne co do jakości, zostały przedstawione numerycznie, w kategoriach ilościowych. Z pojawieniem się tego ustalenia po raz pierwszy jakość została sprowadzona do ilości i to odkrycie traktowane jest jako inicjujące istotę naukowej tradycji, odnosiło się bowiem do jej centralnego aspektu. Ta myśl miała znaczenie dla pitagorejskich poszukiwań w zakresie matematyki, kosmologii i koncepcji duszy[51].

W przypadku harmonii kosmosu pitagorejczycy podnieśli sprawę przeciwstawności tego, co jest bezkresem, i tego ograniczającego. W ich interpretacji okiełznanie tego, co nieograniczone (bezkresu) w granicy, następuje w harmonii. Sprawę harmonii w uniwersum podjął zwłaszcza Filolaos z Krotonu, który wiązał harmonię w kosmosie z matematycznym stosunkiem między liczbami, wyrażającym uporządkowane uniwersum. Uważał, że to, co ogranicza i to, co nie jest ograniczone, wspólnie tworzą harmonię kosmosu i rzeczy w nim zawartych[52]. Zatem przeciwstawienie tych elementów zbiega się w harmonii wyrażającej stosunek między liczbami. Podstawę kosmosu stanowi zasada liczby i ta reguła, jak zaznaczono, dotyczy także wszystkich jego części i rzeczy w nim zawartych. Ta okoliczność ma wyjaśniać powód, dlaczego pitagorejski świat uzyskał miano kosmosu (porządku). W każdym razie można tu zaakcentować, że świat pitagorejczyków został zbudo-

---

[50] *Tetractus* (kwaternion: 1+2+3+4), który wyrażony był przez trójkąt z czterema kamykami po jego bokach). Uznawano szczególne właściwości tej liczby. (Zob. komentarz Kazimierza Leśniaka do: Arystoteles, *Metafizyka*, A 5, 986a w: Arystoteles, *Dzieła wszystkie*, t. 2, *op.cit.*, s. 627, 628).

[51] R.D. McKirahan, *Philosophy before Socrates…*, *op.cit.*, s. 91–92.

[52] G. Stamatellos, *Introduction to Presocratics*, *op.cit.*, s. 24.

wany „przez liczbę i według liczby”[53]. Jeżeli chodzi o liczbowe uporządkowanie kosmosu w harmonii, można przypomnieć, że to wspomniany *tetractus* stanowił harmonię czy też podstawę zorganizowania kosmosu w myśl harmonii, która była uzgodnieniem muzycznych interwałów (kwarty, kwinty i oktawy). Inaczej mówiąc, harmonizujące muzyczne odległości są wyliczane z uwzględnieniem numerów 1, 2, 3 i 4 (łącznie 10). W tym więc odnajdywano wyjaśnienie struktury kosmosu[54].

Ład kosmiczny w opisie Filolaosa zbudowany jest z przeciwstawnych elementów, które mimo braku podobieństwa tworzą jedną całość. Ze względu na harmonię elementy pozostają w sytuacji jedności (równowagi). Należy tu dodać, że refleksja Filolaosa dotycząca równowagi w kosmosie zbudowanym z przeciwstawnych elementów, ale przez to tworzącym jedną całość, została zainspirowana rozważaniami, które w odniesieniu do problemu równowagi podjął Pitagoras. Jego stanowisko wpłynęło na wielu myślicieli, od Alkmajona z Krotonu czy Filolaosa począwszy. Pierwszy (Alkmajon) na przykładzie oceny zdrowia uznał, że obejmuje ono równowagę składników o charakterze przeciwieństw; zatem równość opozycyjnych sił (*isonomia*) oznacza stan równowagi między tymi siłami (mocami)[55].

Można odnotować, że liczbowe wyrażenie jakości co prawda pojawiło się w obszarze muzycznym czy geometryczno-matematycznym (np. przedstawianie liczb za pomocą figur geometrycznych), ale też wpłynęło na myślenie naukowo-filozoficzne o możliwości przedstawienia różnych jakości w formie ilościowej[56]. Zaproponowane zaś przez Filolaosa pojmowanie kosmosu jako harmonijnego porządku upowszechniło się w późniejszej filozofii. Struktura kosmosu odzwierciedlająca prawidłowości dostarczyła wzoru m.in. dla *polis*, w którym powinna panować równowaga, i dla człowieka działającego w społeczności.

2.3. Rozumność zasady rządzącej wszechrzeczą

Na wszechświat, państwo i prawo pitagorejczycy spojrzeli zatem z perspektywy liczby-zasady (*arche*), wizji harmonijnego ładu oraz liczby wyrażającej relację między częściami i całością kosmosu. Kwestią jest cecha zasady, która rządzi wszechrzeczą.

Wspomniano, że w świecie pitagorejskim elementy przeciwstawne (bezkres i to, co ogranicza) ułożono w harmonii. I ów świat jest zbudowany „przez liczbę, liczbą i według liczby”. Dotyczy to całości świata, ale też poszczególnych rzeczy tego świata. Tak liczbowo przedstawiony świat ma być wystarczająco jasnym powodem,

---

[53] G. Reale, *Myśl starożytna*, *op.cit.*, s. 46.

[54] R.D. McKirahan, *Philosophy before Socrates*…, *op.cit.*, s. 93.

[55] G. Stamatellos, *Introduction to Presocratics*, *op.cit.*, s. 24.

[56] Swoiste zainspirowanie wizją ilościowego mierzenia jakości zaprezentowała w XX w. ideologia neoliberalna próbująca przedstawić w formie „punktowej” osiągnięcia rozumu ludzkiego nawet w obszarach humanizmu, aksjologii.

dlaczego pitagorejczycy uznali, że świat jest „kosmosem" (tj. porządkiem). Platon[57] stwierdził, że „Powiadają mędrcy […], że i niebo, i ziemię, i bogów, i ludzi wspólność utrzymuje w związku i przyjaźń, i porządek, i rozum, i sprawiedliwość. Dlatego się to wszystko razem układem świata nazywa [kosmosem], przyjacielu, a nie rozkładem ani rozpustą". Tak pojęty kosmos pojawił się po raz pierwszy w myśli pitagorejskiej. Interpretacja tego faktu w nawiązaniu do logosu jest taka oto, że widzi w nim jedno z decydujących przedsięwzięć logosu, albowiem „świat przestał być terenem panowania mrocznych sił, polem działania tajemniczych i nieprzeniknionych mocy, a stał się właśnie »porządkiem«, a jako uporządkowany stał się czytelny dla ducha. Porządek oznacza liczbę, a liczba oznacza rozumność, możliwość poznania, przeniknięcia przez myśl". Władza liczby pojawia się jako rządy „rozumności i prawdy". W miejsce mitologicznego chaosu pitagorejczycy zaproponowali porządek wynikający z rozumności[58].

Zasadzie – liczbie został przypisany atrybut rozumności, na podobieństwo bóstwa (*theos*). Stanowi źródło porządku i sprawia ład w świecie, a wreszcie określa wieczność wszechświata jako całości i właściwe działanie jego części. Pojawiła się myśl o rozumności porządku związanej z liczbą.

3. Struktura wszechświata – *polis* i człowiek jako części kosmosu

3.1. Jedność porządku świata złożonego z przeciwstawnych zasad, równowaga, przestrzenność i czasowość porządku

Wspomniano, że harmonijna struktura wszechrzeczy, w pitagorejskim opisie, u swoich podstaw ma zasadę-liczbę. Ona też dotyczy stosunku elementów kosmosu do całości. W każdym razie między liczbami i kosmosem istnieje powiązanie, to liczby tworzą kosmos. Ale oprócz liczb pitagorejski kosmos tworzy też zasada nakładająca ograniczenie na nieograniczone.

Można tu przypomnieć, że pitagorejska liczba nie jest abstraktem, ale ma materialny wymiar. Liczby rozumiane są jako identyczne z rzeczami albo też reguły liczb są pojmowane jako reguły rzeczy. Pitagorejska kosmologia określiła,

---

[57] Platon, *Gorgiasz*, 507e–508a.

[58] G. Reale, *Historia filozofii starożytnej*, *op.cit.*, s. 116–117. Przywołany przez autora Filolaos uważał, że: „Faktycznie wszystko, co daje się poznać, ma liczbę. Nie można by bowiem bez niej ani uchwycić myślą, ani poznać niczego" (Diels–Kranz, 44 B 4); „Ani natura liczby, ani harmonia nie dopuszcza do siebie żadnego fałszu; fałsz nie ma z nimi nic wspólnego. Fałsz i nieadekwatność właściwe są naturze tego, co bezkresne, co niepoznawalne, co nieracjonalne. Przenigdy fałsz nie wniknie do liczby, fałsz bowiem jest wrogi i nieprzyjazny naturze liczby. Właściwa natomiast gatunkowi liczby i zakorzeniona w jej naturze jest prawda" (Diels–Kranz, 44 B 11).

że pierwsza rzecz ma numer jeden i jest złożona z parzystych (nieograniczonych) i nieparzystych (ograniczonych) elementów liczby. Ale też zauważa się, że liczba wywodzi się z jedynki. Numer jeden ciągnie się w bezkresie i ogranicza go. W ten sposób ma być możliwe zróżnicowanie pojedynczych rzeczy i wyrażenie kosmosu. Mechanizm, który wytwarza liczby, także kształtuje kosmos, co ma utożsamiać liczby z kosmosem. Porządek kosmiczny cechuje rozdzielenie jego części. Stanowi on ułożenie w bezkresie oddzielonych od siebie jednostkowych rzeczy. Podobnie bezkres działa w zakresie uporządkowania całości liczb, tj. oddziela każdą liczbę od innych i zapewnia każdej niepowtarzalność. Dostrzega się także, że czas również został wydobyty z bezkresu. W tej interpretacji kosmos i jego ład cechuje przestrzenność i czasowość, które są określone przez ograniczające zasady[59].

Pitagorejczycy (*mathēmatikoi*) w swoim opisie kosmosu i jego porządku nie podążyli drogą myśli uznającej centralne położenie Ziemi, natomiast ich projekt kosmologiczny dowodził, że Ziemia, słońce i planety poruszają się na orbicie wokół centralnie położonego ognia. Jest on w środku sfery, który pojawił się jako pierwszy. Odejście od wizji centralnie usytuowanej Ziemi, mimo że nie wprowadzono na jej miejsce słońca, traktowane jest jednak jako istotny koncepcyjny postęp. Ruch tych ciał miał dokonywać się w sposób kształtujący niebiańską harmonię. Pitagorejska wizja zwróciła więc uwagę, jak zaznaczono, na harmonię zakresów (sfer) i znaczenie liczby dziesięć. Wpływ na kształt harmonii sfer pitagorejczycy znaleźli w wizji harmonii, kosmologii i matematyce oraz w powiązaniu między kosmosem i harmonią. Ich myśl o niebie będącym harmonią liczb uzupełnia spostrzeżenie dotyczące tonacji różnych nut. Otóż ta tonacja związana jest z prędkością obiektów, która zależy od odległości od centrum. W tych wyobrażeniach odnajdywane jest zainicjowanie koncepcji porządku planet[60].

Wspomniano, że ład kosmiczny zbudowany jest z przeciwstawnych elementów określanych jako ograniczone i nieograniczone. Pitagorejczycy (zwłaszcza Filolaos) opracowali dziesięć par zasad, które są sobie przeciwstawne[61]. Zasady te (np. ograniczone i nieograniczone, nieparzyste i parzyste), mimo że nie są do siebie podobne, to jednak istnieją „razem, tworząc jedną całość, złączone przez harmonię w porządku świata". Wspomniane dwa elementy rzeczywistości Pseudo-Archytas interpretuje zaś jako „zasady wszelkiego bytu", przy czym jedna z nich obejmuje elementy uporządkowane i skończone, druga – nieuporządkowane i nieskończone. Pierwsza rozumiejąca i porządkująca jest przyczyną dobra, druga nie cechuje się rozumnością,

---

[59] R.D. McKirahan, *Philosophy before Socrates*…, *op.cit.*, s. 103.

[60] *Ibidem*, s. 105–106.

[61] Wśród tych par są: ograniczony–nieograniczony, nieparzysty–parzysty, jeden–wielu, prawy–lewy, męski–żeński, spoczynek–ruch, prosty–zgięty, jasny–ciemny, dobry–zły, kwadratowy–podłużny. R.D. McKirahan, *Philosophy before Socrates*…, *op.cit.*, s. 106. W zestawie tym odnajdywane są zasady o różnym charakterze, m.in. odnoszące się do moralności.

pełni funkcję destrukcyjną i jest powodem zła. Mimo tych odmienności zasady te ze względu na harmonię pozostają w sytuacji jedności (równowagi). Struktura kosmosu odzwierciedlająca prawidłowości dostarcza wzorców dla państwa, w którym powinna panować równowaga. Podobny opis kierowany jest pod adresem prawa, tzn. dzięki równowadze prawo może ująć różnorodność aspektów życia jednostki i społeczeństwa[62]. Źródłem sprawiedliwości – liczby jest coś nieograniczonego i coś co ogranicza; parzystego i nieparzystego. Sprawiedliwość pojawia się jako ich synteza, jako opanowanie bezkresu w granicy. I ta synteza następnie sama może określać rzeczy. Zjawisko jej przeciwstawne będzie niesprawiedliwością.

3.2. Realność i doskonałość *polis*; uniwersalność prawa natury; stałość kosmosu i zmienność jego elementów; *polis* jako element kosmosu

Kwestią jest powód, dla którego „władza" liczby oprócz kosmosu objęła także społeczne i jednostkowe aspekty życia człowieka. Ważna jest więc odpowiedź na pytanie, dlaczego nastąpiło takie uogólnienie prawidłowości matematycznych, że objęły także zagadnienia życia ludzkiego. Jeżeli chodzi o sprawę objęcia „rządami" liczby kosmosu i stwierdzenie, że cechuje go ład w myśl wyznaczonej „miary stosunku części do całości" (harmonijność struktury wszechrzeczy), to ten kosmiczny zakres (kierunek) zaangażowania liczby (*arche*) związany był z obszarem, który wyznaczyły ustalenia milezyjskie. Ale jak wspomniano – zmiany społeczno-polityczne, religijne, które zaszły w czasach „starych" pitagorejczyków sprawiały, że tradycyjne objaśnienia jończyków dotyczące kosmosu i zasady nie wystarczały do opisu takiego zjawiska jak państwo. Zmiany wywołały konieczność nowych ujęć państwa. Ale te opisy podjęły sprawę nie tylko istniejącej, realnej, ale również idealnej *polis*. Realne państwo pozostawało w sytuacji różnych niepokojów i konfliktów. Na tle takich doświadczeń myśl o doskonałości *polis* wiązała ją z cechą stabilności struktury. Zatem kwestią jest wzór, z którego należało zaczerpnąć porządek dla idealnej *polis* cechującej się trwałością. Tym archetypem miał okazać się ład kosmosu, co oznaczało, że prawo natury organizujące ład wszechświata podlegało przełożeniu na język ludzkich rozporządzeń (prawo państwowe – *nomoi*). O tym prawie natury Filolaos twierdził, że rządzi ono zarówno przyrodą jak i w społeczeństwie, bowiem – jak uzasadniał – wszystko jest „z natury, nie z ustanowienia ludzkiego"[63].

Pitagorejska wizja związków między kosmosem i życiem ludzkim odtwarzana jest zwłaszcza na podstawie prac Okellosa[64]. Kosmos przedstawiano jako wszelką rzeczywistość bez początku i końca. Niemożliwy jest kres wszechświata ani

---

[62] J. Gajda, *Prawo natury i umowa społeczna…*, *op.cit.*, s. 49–50.

[63] J. Gajda, *Prawo natury i umowa społeczna…*, *op.cit.*, s. 73 i 216 oraz przywoływany Diels FVS *Filolaos.*

[64] Traktat: *O naturze wszechrzeczy* (*Peri tes tou pantos fysios*) i dzieła: *O prawie* (*Peri nomou*).

z przyczyny zewnętrznej (transcendentnej), jako że ona nie istnieje, ani wewnętrznej, gdyż musi być w zgodzie z całym kosmosem i z jego prawami. Dlatego nie może mieć niszczącego działania. Rzeczywistość (cały wszechświat) kieruje się prawem immanentnym, które jest tożsame z charakterem rzeczywistości. Cechą całości wszechświata jest wieczność, natomiast poszczególne części rzeczywistości rodzą się, rozwijają, starzeją i podlegają zniszczeniu w powtarzających się procesach. Ludzie jako istoty żywe ze względu na swój biologiczny wymiar w tej części podlegają wspomnianym regułom rzeczywistości (natury). Jeżeli chodzi natomiast o świadomą aktywność człowieka, to oczekiwano, że powinna zmierzać do podporządkowania się naturze, przy czym oparcie tej dążności miało uwzględniać zrozumienie natury (struktury kosmosu). Wobec tego człowiek, będąc cząstką rodziny i państwa, miał pojmować siebie jako cząstkę wszechświata. Ze względu zaś na śmiertelność człowieka i wieczność rodzaju ludzkiego została człowiekowi przypisana, jako zgodna z naturą rzeczywistości, powinność uzupełnienia „tego, co ginie w ciągłym procesie narodzin i śmierci". Jest to więc powinność polegająca na wypełnianiu podstawowego „naturalnego" obowiązku, jakim jest płodzenie potomstwa, w innym przypadku człowiek, który stanowi cząstkę rodziny, *polis* i kosmosu „będzie dezerterem z wspólnoty rodzinnej, państwowej, a nawet boskiej". Jego sensem nie jest zatem np. jakaś przyjemność, ale „podtrzymanie wieczności rodzaju ludzkiego", co powoduje, że ta „naturalna" ludzka powinność musi uwzględniać zarówno „trosk[ę] o spłodzenie potomstwa »zdrowego, pięknego i wewnętrznie harmonijnego«", jak i następnie obowiązek jego starannego wychowywania. To zatem prawo natury nakazuje troskę o zdrowe i wychowane potomstwo[65].

Struktura kosmosu, którą opisuje Okellos, polega na podporządkowaniu części całości w specyficzny sposób, otóż kosmos jest wieczny, a jego części podlegają zniszczeniu i odrodzeniu. Charakter części, które są zrodzone, jest śmiertelny, dlatego one przemijają. Stąd, aby struktura kosmosu jako całości nie została zakłócona, to tej części, która ginie, musi odpowiadać część, która powstaje. Tę relację (miarę) określa natura. Reguła miary (proporcji) dotyczy wszystkich części podlegających zmienności. Odnosi się ona zwłaszcza do człowieka we wszystkich wymiarach jego życia, tj. jako osobnika i członka społeczeństwa *polis*. Przestrzeganie miary (prawa natury) przez człowieka jest konieczne dla zapełniania ubytków, a także dla właściwego funkcjonowania wyższej struktury, która też w sposób konieczny tę prawidłowość określa. Z przekroczeniem miary w postaci ulegania żądzom, np. pragnieniu zaszczytów, dochodzi do zakłócenia „prawidłowości struktury rodziny czy państwa". Ta wizja prawa natury określona została jako ilościowa, ze względu na zaproponowanie kategorii konieczności „zachowania proporcji i miary". W interpretacji Okellosa pojawiają się zatem dwa elementy. Jeden z nich pozostający

[65] J. Gajda, *Prawo natury i umowa społeczna…*, *op.cit.*, s. 37–38.

w wiecznym ruchu, czynny i rządzący jest elementem rozumnym, mającym świadomość, boskim. Jest całym kosmosem i również jego zasadą, tj. liczbą. Natomiast drugi element będący częścią wszechświata jest bierny, ale doznający ruchu, podlega rządzeniu, jest zrodzony, bezrozumny i zmienny[66].

Państwo i rodzina w ujęciu Okellosa są częściami wszechświata, które podlegają prawu całości. Natura przemijania i zmienności tych części ze względu na charakter kosmosu jako całości i wieczności jest względna. Państwo okazuje się istnieć z przyczyny prawa, które w ujęciu Okellosa określa trwanie i prawidłowość struktury państwa. To prawo, w sytuacji względności istnienia państwa, jest zgodne z prawem natury. W późniejszych pismach pseudopitagorejskich wydawanych zwłaszcza pod imieniem Archytasa[67] (Pseudo-Archytasa) szerzej zostały ujęte relacje między kosmosem i państwem oraz dotyczące prawa natury i prawa państwowego[68]. W każdym razie charakterystyczne dla wizji pitagorejskiej staje się postrzeganie *polis* jako części podległej całości – kosmosowi.

3.3. Relacja między państwem i człowiekiem; źródła zaburzeń w państwie

Wizja państwa idealnego opartego na strukturze kosmosu, jak się uważa, została po raz pierwszy podjęta przez Hippodamosa. W pismach Pseudo-Hippodamosa pojawia się pierwotność („naturalność") państwa w stosunku do człowieka na podobieństwo relacji między doskonałym kosmosem i państwem. Myśliciel ten potraktował *polis* podobnie jak Okellos, a mianowicie, że jest ona częścią kosmosu, i dlatego podlega zmianom. Inaczej jednak niż u poprzednika punktem jego odniesienia stał się człowiek; to dla niego *polis* ma wymiar wszechrzeczy. W tym ujęciu dla widzącego swoją zmienność człowieka państwo doskonałe okazuje się stałe. Ta wizja nie tylko kontynuowała projekt pitagorejski, ale również uwzględniała krytykę sofistycznej koncepcji państwa jako produktu umowy społecznej. W tym projekcie idealne państwo to takie, które umożliwia człowiekowi dotarcie do stanu „doskonałości" (*kalokagathia*) i skuteczne działanie. Państwo, które porządkuje świat człowieka, odgrywa swoją rolę na podobieństwo funkcji kosmosu w odniesieniu do jego bytów. Ale wizji państwa idealnego towarzyszy kwestia realna, ona pyta

---

[66] *Ibidem*, s. 38–39.

[67] Pisma dotyczące etyki i polityki: *O mężu dobrym i szczęśliwym* (*Peri tou andros agatho kai eudaimonos*), *O wychowaniu moralnym* (*Peri tas ethicas paideias*), O mądrości (*Peri sofias…*), *O prawie i sprawiedliwości* (*Peri nomou kai dikaiosynes*), *O naukach* (*Peri mathematon*). Pisma przyrodnicze i matematyczne: *O matematyce* (*Peri tas mathematikas*), *Rozprawy* (*Diatribai*), *O rozmowie i poznaniu zmysłowym* (*Peri nou kai aistheseos*), *O zasadach* (*Peri archon*), *O bycie* (*Per tou ontos*), *O przeciwieństwach* (*Peri ton antikrimenon*), *Kategorie* (*Peri tou pantos*).

[68] J. Gajda, *Prawo natury i umowa społeczna…*, *op.cit.*, s. 39–40 i przywoływana praca Okellosa, *O prawie.*

o powody wstrząsów dotyczących państw. Wyjaśnienie tego stanu odwołuje się do prawa natury, tj. naruszanie jego reguł powoduje zaburzenia dotyczące struktury państwa, a dalej wpływa na ludzi. Wspomniana struktura polega na odpowiedniej budowie państwa i zasadach harmonii, co wymaga odpowiedniej wiedzy i umiejętności działania. Koncepcja całości i części posłużyła Pseudo-Hippodamosowi do wykazania zaburzeń w państwie powodowanych nie przez przyczyny zewnętrzne wobec państwa, ale wewnętrzne. Otóż uznał, że na harmonię w państwie wpływa dzielność i działania obywateli oraz ich rozumienie konieczności utrzymywania określonego stosunku między całością i częściami (miary), co wynika z prawa natury. Do czynników decydujących o zgodnym życiu wspólnoty w państwie należą harmonijnie ułożone: nauka, prawo i obyczaje. Zaburzenie równowagi w państwie, tj. między całością i częściami powoduje upadek wspomnianych czynników. Rezultatem upadku nauki i obyczajów miało być nieprzestrzeganie prawa przez ludzi. Sposób naprawy równowagi to m.in. hamowanie nadmiernego bogacenia się, regulowanie stosunków handlowych, sprzyjanie nauce służącej prawdzie, zapobieganie nauczaniu służącemu nadużyciom. Zagrożeniem dla naturalnej struktury państwa i prawa miała być m.in. interpretacja uznająca, że są to produkty wytworzone przez ludzi, ponieważ przy takim rozumieniu przestają oni dochowywać miary określonej przez prawo natury. Kwestią jest ustrój zgodny z prawem natury. Takim ustrojem według Pseudo-Hippodamosa miałaby być monarchia, następnie forma arystokratyczna i demokracja. Jednak niedoskonałości ludzi prowadzą do zwyrodnień ustrojów. Systemami niezgodnymi z naturą są oligarchia i tyrania[69].

3.4. Problem doskonałości i szczęścia człowieka; konieczność praworządności dla rozwoju nauki, prawa i moralności; wartość celowego wykorzystywania dzielności

Natura człowieka, jego miejsce w kosmosie i w społeczeństwie oraz sens życia szerzej miały pojawić się w dziełach Hippodamosa[70] (V w. p.n.e.), w epoce Peryklesa. Piszący pod imieniem Pseudo-Hippodamosa u podstaw refleksji społeczno-politycznych umieścił namysł nad człowiekiem i jego szczęściem. Uważał, że tylko te istoty żywe, które mają rozum, mogą być szczęśliwe, gdyż szczęście istnieje dzięki dzielności (*arete*) będącej główną właściwością posiadających rozum. Człowiek doskonały (*kalokagathos antropos*) czy też jego doskonałość (*kalokagathia*) nie pojawia się wobec bytów tak doskonałych jak bóstwa i kosmos. Natomiast możliwa jest doskonałość człowieka w stosunku do innych ludzi, przy czym do tego stanu oprócz naturalnych cech i dobrej woli potrzebuje on zewnętrznego wsparcia w postaci

[69] J. Gajda, *Prawo natury i umowa społeczna…*, *op.cit.*, s. 56–58.
[70] Miał być autorem dzieł: *O szczęściu* i *O państwie* (*Peri politeias*).

praworządności i dobrego przewodnika. Natura człowieka jest dobra, jeżeli cechuje go dzielność, jego życie zaś (całokształt działań) jest doskonałe, gdy jest on nie tylko dobry, ale również szczęśliwy. Człowiek nie ma „z natury" dzielności dotyczącej działania czy szczęścia odnoszącego się do dobrego rezultatu, ale umożliwia je nauka i mądrość. Zdobycie dzielności następuje dzięki rozumowi, w części zbliżonej do rozumu boskiego, a szczęście uzyskuje się dzięki tej części rozumu, która odnosi się do spraw człowieka. Wobec tego, że wszystkie sprawy zależą od struktury kosmosu, od człowieka oczekuje się, aby w swoich dążeniach zachował kosmiczną hierarchię ważności. Do tego, aby skłonności i działania były dobre, konieczna jest dzielność, którą należy zdobywać i używać do doskonalenia rodziny, państwa, do pomyślności. Dopiero celowe wykorzystywanie dzielności ma wartość. Jednak, jak wspomniano, cecha dzielności możliwa jest do uzyskania w państwie o właściwym ustroju (praworządnym). U podstaw wszystkiego jest bowiem praworządność, jako że „bez niej największe dobro natury ludzkiej nie może się zrodzić, trwać ani rozwijać" (Pseudo-Hippodamos). Oznacza to, że najlepsze strony człowieka, zrozumienie przez niego systemu wartości mogą ujawnić się tylko w ustroju praworządnym. Tylko w nim może się rozwijać nauka, prawa, dobre obyczaje, pobożność. Ale też od człowieka zależy struktura państwa praworządnego. Ze względu na założenie o pierwotności kosmosu w stosunku do podrzędnych części, to ich prawidłowość jest determinowana przez wzorcową strukturę wszechświata[71]. W mniemaniu myśliciela dzielnością kosmosu jest harmonia, państwa – praworządność, ciała zaś – zdrowie i siła. W interpretacji Pseudo-Hippodamosa człowiek, który w pitagorejskim sensie istnieje jako element kosmosu i *polis*, określany jest już głównie w perspektywie subiektywnej, tj. dla którego państwo ma nadrzędną naturę, a człowiek jest jego częścią. W tym podejściu odnajdywane jest uchwycenie przez apokryfy sytuacji, gdy „*polis* przejmuje w stosunku do obywateli rangę, wymiar i funkcję kosmosu, stając się punktem odniesienia wszelkich działań człowieka. Pociąga to za sobą szereg obowiązków dla obywatela, lecz ich wypełnienie wymaga przede wszystkim wiedzy o strukturze całokształtu rzeczywistości" [72].

Podobieństwo do propozycji Pseudo-Hippodamosa, jeżeli chodzi o widzenie dzielności, szczęścia czy doskonałości człowieka, a także konieczności życia we wspólnocie, odnajdywane jest w poszukiwaniach Euryfamosa z Metapontu[73]. Jego człowiek podlega naturze boskiej, ale też naśladuje ją w świecie społecznym. Ujmując naturę w rzeczywistości ludzkiej, człowiek utrwalił pamięć, wynajdując zaś pismo, za pomocą prawa wniósł harmonię charakterystyczną dla kosmosu w obszar

---

[71] „Gdyby wszechświatem nie rządziła harmonia, zostałby naruszony jego porządek; bez praworządności w państwie obywatele nie mogliby być dobrzy ani szczęśliwi; bez zdrowia ciała nie mogłaby być silna ani sprawna ręka ani noga".

[72] J. Gajda, *Prawo natury i umowa społeczna…*, *op.cit.*, s. 54–56, 65.

[73] Autor traktatu *O życiu* (*Peri biou*).

wspólnoty ludzkiej. Prawidłowo działać może człowiek w praworządnej wspólnocie (całości), której jest częścią. W tym projekcie pojawia się też myśl o sensie człowieka. Albowiem filozof uważa, że przeznaczeniem człowieka jest porządkowanie rzeczywistości społecznej według wzorca, jakim jest natura[74].

4. Fundamentalne znaczenie prawa w państwie; naśladowanie sprawiedliwości natury; uwzględnianie zmienności; człowiek jako miara prawa i „możliwość" wszechświata

Wspomniano, że charakterystyczne dla ogólnych ustaleń pitagorejskich jest postrzeganie kosmosu jako całości i *polis* jako części, na którą rozciąga się prawo natury (wzorzec) w postaci prawa pisanego. Wszechświat zaś podlega zasadzie. U podstaw zrozumienia kosmosu i zasady jest „rozum ukształtowany przez wiedzę" (*logismos*). To za jego pomocą dochodzi do odkrywania „racjonalnych prawidłowości wszechrzeczy" (Pseudo-Archytas), a zatem racjonalne odniesienie do państwa i prawa. To w stosunku do tego prawa ludzkiego (pisanego) oczekiwano, że będzie zgodne z nadrzędnym, wiecznym prawem natury. Prawo państwowe oprócz zgodności z naturą miało też być „sprawne w działaniu" i „pożyteczne dla wspólnoty politycznej" (Pseudo-Archytas). Tę zgodność prawa z naturą miało wyrażać naśladowanie sprawiedliwości natury, a zwłaszcza „jej miary". Sprawność w działaniu miała pochodzić z pozostawania prawa w zgodzie „z obyczajami i istniejącymi już ustanowieniami", pożyteczność prawa zaś skierowana była na użyteczność dla społeczeństwa w państwie. Prawo, liczące się z naturalną hierarchią wartości, podporządkowywało rzeczy wtórne – pierwotnym, to co jest „pożyteczne, temu co jest godne czci", tj. zwłaszcza czczeniu bogów i rodziców oraz powodowaniu, aby sprawy te były uznawane za najważniejsze dla struktury kosmosu. Wsparciem dla wytwarzania takiej świadomości prawa było uznanie, że jednakowa kara powinna dotyczyć strony moralnej człowieka, a więc oznaczać hańbę czy zniewagę. Obawa przed moralną karą miała prowadzić ludzi do prawości. Do uczciwości nie skłania bowiem kara o charakterze materialnym (np. grzywna), gdyż powoduje uznanie dla materialnych dóbr, dla pieniędzy jako środka „odkupienia wszelkich win". Wobec tego prawo ma być „immanentne duszy ludzkiej", tj. spełniać funkcję wychowywania ludzi (w tej wizji odnajdywane są inspiracje koncepcją sofisty Protagorasa)[75].

W okresie „najmłodszej" myśli pitagorejskiej – Archytasa (z czasów Platona) znana już była sofistyczna wizja konwencjonalnego charakteru prawa, a więc i sporu między koncepcją naturalnego (*fysei*) i społeczno-umownego (*nomo*) pochodzenia

[74] J. Gajda, *Prawo natury i umowa społeczna…*, *op.cit.*, s. 60.
[75] *Ibidem*, s. 46–47.

prawa. W sprawie charakteru państwa, prawa i sprawiedliwości wypowiadało się wielu pitagorejczyków w V i IV w. Pogląd o naturalnym pochodzeniu wspomnianych zjawisk odnajdywany jest u Filolaosa. Mimo że także pseudopitagorejskie interpretacje uznają, że państwo i prawo mają „naturalne" pochodzenie, to jednak uwzględniają warunki natury i ich zmienność. Na przykład przywoływany przez Janinę Gajdę Pseudo-Archytas uznawał, że prawo państwowe jest zgodne z prawem natury, gdy uwzględnia taką okoliczność jak miejsce. Na podstawie zaś oceny, że struktura polityczna Sparty jest doskonała, gdyż charakteryzuje ją różnorodność ustrojowa, ponieważ „ma coś z demokracji, oligarchii, monarchii i arystokracji" myśliciel uznawał, że „prawo doskonałe powinno być swego rodzaju jednością przeciwieństw (»winno być nie tylko dobre i piękne, ale i pozostawać w stosunku sprzeczności do swych części, tak jak kosmos w stosunku do bytów nań się składających, tzn., iż ta sama władza winna panować i jednocześnie podlegać panowaniu« [Pseudo-Archytas])". Chodzi o to, aby w sytuacji, gdy władza przechyla się w jedną stronę, możliwe było dla uzyskania równowagi wsparcie drugiej strony. Tą drogą miałoby dochodzić do utrzymania w *polis* „równowag[i] wewnętrzne[j] i właściwe[j] miar[y] władzy". W tej interpretacji doskonałe państwo i prawo to jedność przeciwieństw, gdy stanowi „odzwierciedlenie natury kosmosu, jego harmonii powstałej ze złączenia różnych elementów"[76].

Można tu dodać, że wedle pitagorejskiej wizji struktury wszechrzeczy zostały podjęte rozważania dotyczące prawa w państwie w apokryfach do *Wstępów* do kodeksów najstarszych prawodawców Zaleukosa i Charondasa. W tym opisie wszechrzeczy jego porządek określa immanentna kosmosowi zasada. Ludzie i państwa zaś jako elementy wszechświata podlegają jego naturalnemu prawu. To prawo po spisaniu staje się prawem państwowym, ale ludzie spisujący to prawo mogą się pomylić, co oznacza, że niezbędne jest ciągłe sięganie do prawa natury (bóstwa). To odwoływanie się do prawa natury dotyczyło zarówno reguł przejmowanych z prawa zwyczajowego (np. dotyczących czci dla bogów czy rodziców i starców), przy określaniu norm o charakterze moralnym (np. „konieczność powstrzymywania się od występków, postępowania zgodnego z miarą, opanowywania efektów i namiętności"), a także norm politycznych (np. „przedkładanie dobra państwa nad dobro osobiste i dobro rodziny, ujawnianie wszelkich postępków naruszających dobro państwa"). Kwestią jest posłuszeństwo prawu stanowionemu. Otóż już samo pochodzenie prawa miało dostarczać uzasadnienia dla podporządkowywania się mu. Nieprzestrzeganie prawa oznaczało zaś popełnianie przestępstwa wobec niego. We wspomnianych *Wstępach* m.in. podniesiono sprawę świadomego przestrzegania prawa, nie zaś wyłącznie ze strachu, co cechuje niewolnika. Świadomość prawna związana ze zrozumieniem sensu posłuszeństwa prawu wymagała wiedzy

[76] *Ibidem*, s. 48.

o strukturze kosmosu. Ta wiedza umożliwia bowiem pojmowanie relacji między prawem państwowym a prawem natury. Dzięki temu człowiek rozumnie określi miarę działania i postąpi prawidłowo nawet wówczas, gdy prawo stanowione nie określa czegoś (nie wszystko stanowi). I wreszcie w omawianej interpretacji pojawia się państwo – struktura podrzędna w stosunku do wszechświata, która staje się dla człowieka dostarczycielem prawa bliższym niż kosmos. W treści *Wstępów* dostrzeżono odtworzenie *ex post* ważnego dla refleksji nad korzeniami wizji prawa naturalnego „momentu", w którym po skodyfikowaniu prawa zwyczajowego stało się ono prawem ustanowionym. Ono, traktowane też jako refleks prawa natury, spowodowało bowiem, że dla ludzkiego działania pojawił się nowy punkt orientacyjny w postaci państwa. Ale wspomniany stan tradycji i stanowienia prawa opisywany jest jako „moment, w którym jeszcze oba punkty odniesienia: natura i państwo funkcjonują równolegle, a raczej łącznie". W tym momencie pojęcie dobrego obywatela oznacza nadal nakaz przestrzegania norm prawa natury, gdyż pojęcie dzielności (*arete*) nie uzyskało jeszcze wymiaru dzielności obywatelskiej, ponieważ państwo nie od razu uzyskało we wszystkich obszarach znaczenie bytu transcendentnego[77].

W wielu apokryfach pitagorejskich dostrzeżono używanie terminu *nomos* na określenie prawa natury i prawa stanowionego. Natomiast Euryfamos z Metapontu, mówiąc o uporządkowaniu wspólnoty ludzi za pomocą prawa, używał dwóch terminów: *dikē* (prawo natury) i *nomos* (prawo stanowione), przy czym to prawo pisane jest „przekładem" prawa naturalnego, którego dokonuje człowiek. W tym rozróżnieniu dostrzega się podążanie za podejściem przedfilozoficznym, wedle którego „immanentna strukturze politycznej zasada porządku i sprawiedliwości, funkcjonująca jako prawo boskie, wyznaczająca konieczność następstw przyczyn i skutków, była określana mianem Dikē, początkowo jako personifikacja sprawiedliwości (Dikē, córka Themis), potem zaś oderwana od olimpijskiej genealogii, przybierająca postać normy i miary". Natomiast wraz ze spisywaniem „praw zwyczajowych *dikē* zaczyna być określana mianem *nomos*". Ale na tym etapie przejściowym, tj. kodyfikacji praw, który nie przebiegał w jednym czasie we wszystkich państwach greckich, wspomniane terminy były używane „jednocześnie dla określenia praw »pisanych«, co dawało, jak u Euryfamosa, wyraz przekonania, iż *dikē* jest nie tylko wzorem i modelem, lecz i źródłem *nomos*". Na relację między prawem natury i stanowionym zwracają też uwagę Metopos i Theages. W ich pismach *O dzielności* (*Peri aretes*) pojawia się *dikē* jako zasada określająca porządek wszechświata, a w społeczeństwie zasada określająca ład jest prawem (*nomos*)[78].

W ujęciu przypisywanym Aresasowi (około 500 r. p.n.e.) w kosmosie ylko człowiek ma możliwość świadomego uczestnictwa w prawie. To uczestnictwo obejmuje

[77] *Ibidem*, s. 51–52.
[78] *Ibidem*, s. 59 i 61.

zrozumienie przez człowieka niezbędności prawa, które jest zasadą regulującą rzeczywistość, także podporządkowanie się mu i wreszcie człowiek bierze udział w prawie, będąc „»tłumaczem« prawa natury (*dikē*) na język stanowień ludzkich (*nomos*)". Kwestią jest, dlaczego człowiek świadomie uczestniczy w prawie (podporządkowuje mu się). Objaśnienie sięga do natury ludzkiej, jako tej, która jest „miarą i normą (kanon) prawa natury i prawa stanowionego, jest miarą i normą rodziny i państwa" (Aresas). W tym stanowisku prawo natury i stanowione są tożsame. Jeżeli chodzi zaś o źródła słuszności i mocy prawa, to zawarte są one w samym człowieku, zwłaszcza w jego duszy. Podejście to różni się od innych apokryfów pitagorejskich, które uzasadnienia dla prawa poszukiwały w strukturze wszechświata. W tej myśli, że człowiek jest miarą i normą prawa oraz państwa, ma miejsce odniesienie tylko do harmonii kosmosu, która oznacza nadrzędność sfery rozumnej w stosunku do nierozumnego obszaru rzeczywistości. Myśl o normatywności człowieka traktowana jest jako wpisująca się w rozwój wizji człowieka jako mikrokosmosu, którą miał zainicjować sam Pitagoras mówiący, że w człowieku są zawarte wszystkie „możliwości" (*dynameis*) wszechświata[79].

5. Właściwe sprawowanie władzy; cechy władcy; panowanie „na mocy prawa"; instytucja władzy; wychowanie dla spraw publicznych

Pitagorejski problem władzy i wykonywania jej nakazów związany jest z koncepcją relacji nadrzędności i podporządkowania między całością (kosmosem) i częścią (*polis*). Wszechświatem (modelem) rządzi zasada, która nadaje porządek zarówno całości, jak i części – *polis* (odbiciu). Z uznania, że struktura *polis* odzwierciedla kosmos, wynika sens i konieczność władzy oraz nakaz podporządkowania się jej. Jeżeli chodzi o myśl pitagorejską dotyczącą właściwego sprawowania władzy, można zaznaczyć, że w charakterystyce pism pseudopitagorejskich (Pseudo-Archytas) z kwestią sprawowania władzy związane jest pytanie o prawdziwego władcę. W tych ujęciach takie terminy, jak „prawdziwy", „właściwy" czy zwrot „zgodny z prawdą" (*alethinos*) używano na oznaczenie zgodności z naturą. Zatem ocena władcy jako właściwego czy prawdziwego następowała z punktu widzenia prawa natury, które określało jego atrybuty[80].

Objaśnienia właściwego sprawowania władzy podnosiły wagę mądrości i siły władcy, ale też znaczenie jego „miłości do poddanych (*filanthropia*)". Jednakże te cechy należało poddać rozumowi. Dopiero wówczas możliwe stawało się należyte wykonywanie władzy, a więc gdy działania władcy, do których konieczna jest

[79] *Ibidem*, s. 60 i 61.
[80] *Ibidem*, s. 47.

„wiedz[a], sił[a] i dobro[ć] będą wykonywane stosownie do miary wyznaczonej przez rozum (*poti ton logon*)". Kwestią jest, kiedy może pojawić się sytuacja sprawowania władzy wedle miary. Otóż ten warunek spełniało panowanie „na mocy prawa" (*nominos*), tj. prawa natury (nadrzędnego) określającego wszelką rzeczywistość, w tym społeczną. To prawo nadaje porządek wspólnocie, określając też władców i rządzonych, oraz przydaje władcy charyzmat, który służy rozumności sprawowania władzy. Ta rozumność władcy związana z prawem natury ma takie oto znaczenie, w ujęciu Pseudo-Archytasa, że władca określony przez prawo natury ma w świecie społecznym znaczenie odpowiadające rozumnej zasadzie, która kieruje światem. Rozum władcy, który ustala „miarę wszelkiego działania", jest podobny do rozumu kosmosu. Jeżeli chodzi o przypadek naruszenia prawa natury, to może mieć miejsce, gdy władzę uzyska osoba pozbawiona *nominos*, np. tyran, gdyż jego nierozumne rządy powodują nieszczęścia w społeczeństwie. Zatem jeżeli chodzi o uznanie, że sprawowana władza jest „z mocy prawa", to musi ona spełniać kryterium służenia dobru ludzi. Na rzecz tej tezy przywoływane jest stwierdzenie wspomnianego myśliciela w odniesieniu do prawa natury, tj. że „istnieje nie dla siebie i nie z powodu siebie, lecz z powodu i dlatego, czym rządzi"[81].

Podobny pogląd do Pseudo-Archytasa w stosunku do źródeł i roli władzy w państwie prezentuje Diotogenes. Dowodzi on, że sprawować władzę może *nominos*, będący „żywym prawem", a wskazuje go prawo natury. W społeczeństwie jest on na podobieństwo rozumnej reguły kierującej kosmosem. *Nominos* jest też człowiekiem, który w najwyższym stopniu przestrzega praw, jest najbardziej sprawiedliwy i ma największą świadomość prawną. Prawdziwy władca (*nominos*) w *polis* pełni podobną funkcję jak bóstwo w kosmosie. Inaczej jednak niż w interpretacji Pseudo-Archytasa, gdzie z samej władzy wynikała zgodność działań z miarą rozumu, Diotogenes przed władcą stawiał wymóg wykazania, że zasługuje na *nominos*, gdyż posiada określoną relację z rozumem rzeczywistości, że ma umiejętności, u podstaw których jest rozum dotyczący wojskowości, sądownictwa i kultu. W sferze wojska były to umiejętności strategiczno-taktyczne, rozróżniania wojny sprawiedliwej i niesprawiedliwej, opieki nad zagrożonymi wojną. Z kolei kompetencje sądownicze to pojmowanie charakteru sprawiedliwości i prawa oraz działanie wyłącznie w interesie ludzi w myśl prawa natury. Wreszcie w sferze kultu władca ma rozumieć naturę bóstwa, co służy też jego świadomości o własnej roli w *polis* i wobec ludzi. Kształtując harmonię w *polis*, władca ma świadomość, że ład zaczyna się od niego samego[82].

Na mądrość i wiedzę jako szczególne cechy władcy zwrócił uwagę Sthenidas. Prezentuje on myśl o podobieństwie państwa do kosmosu. U podstaw sprawowania władzy przez człowieka znajdują się zarówno prawa natury, jak i naśladownictwo

---

[81] *Ibidem*, s. 47–48.

[82] *Ibidem*, s. 62, 63 i przywołany Diotogenes, *O władzy* (*Peri basileias*).

cech bóstwa. Stosunek: władca–zasada odpowiada relacji: reprodukcja–wzorzec. O ile jednak rozumność jest istotą zasady, o tyle wspomniane naśladowanie nie jest aktem jednorazowym, jest stałym procesem uzyskiwania wiedzy w czasie. Władca w *polis* odzwierciedla naturę wówczas, gdy cechuje go „wielkoduszność, ograniczenie potrzeb, ojcowski stosunek do poddanych"[83].

Instytucja władzy, pojęcie władcy „prawdziwego", relacja władcy do kosmosu i ludzi została podjęta przez Ekfantosa. Uważał, że w kosmosie prawidłowo działa wiele elementów nieograniczonych i ograniczonych i ze względu na harmonię i porządek kosmos jest strukturą doskonałą, którą odzwierciedla człowiek złożony z materii i duszy będącej częścią rozumną (boską). Taki człowiek jest ponad inne byty żywe, ale nad nim góruje władca będący wierniejszym odzwierciedleniem rozumnej zasady (bóstwa). W państwie realizacja władzy następuje na podobieństwo roli rozumnej zasady w kosmosie. Okoliczność ta sprawia zgodność władzy z naturą. Do sprawowania takiej władzy władca musi dojrzeć, aby „mieć naturę bez skazy i rozumieć, iż harmonią i podporządkowaniem się prawu natury winien górować nad innymi" (Ekfantos). Bardziej znaczącą niż sam władca okazała się instytucja władzy, której pochodzenie władca ma zrozumieć, aby stać się nauczycielem ludu. To on ma uczyć o sensie harmonii w *polis* oraz kształtować świadomość obywateli, że ich dążenia powinny kierować się ku państwu, a nie własnemu zadowoleniu[84].

W ujęciu apokryfów pitagorejskich struktura kosmosu, którym kieruje zasada, umożliwia instytucję władzy czy władcy, który w *polis* spełnia funkcję zasady zarówno przez odpowiedniość (analogię), jak i rozumność. Władca przeważa nad innymi ludźmi, przy czym może to wynikać z samej natury (*nominos*) bądź na to dominowanie składa się wysiłek władcy. Zdolność do wykonywania władzy może też pochodzić z procesu w czasie zdobywania mądrości, a wreszcie, że do instytucji władzy można człowieka wychować. Wszystkie te podejścia charakteryzuje myślenie o ważności przygotowania władcy do prowadzenia spraw publicznych (rządzenia). Podkreślana jest konieczność przestrzegania przez niego praw, sprawiedliwości czy działania z miarą rozumu.

6. Pitagorejska koncepcja dzielności; wychowanie na wiedzy; harmonijne współdziałanie ludzkiej wiedzy, siły i woli; sens sprawiedliwości

W rozważaniach pitagorejskich nad państwem, człowiekiem i władzą ważną kwestią stało się wychowanie człowieka i wzorzec tego wychowania. Zagadnienie to wiąże się z cechą dzielności (*arete*); refleksje nad nią mają homeryckie korzenie, a pojawiły się też u Hezjoda, w poezji Tyrtajosa ze Sparty (druga połowa VII w.), czy u Solona.

---

[83] *Ibidem*, s. 64 i przywołany Sthenidas, *O władzy*.
[84] *Ibidem*, s. 64 i przywołany traktat Ekfantosa, *O władzy*.

Jej wyobrażenia dawały też elegie Teoginisa i epiki Pindara. Jednak po raz pierwszy dopiero w refleksji pitagorejskiej dzielność przybrała postać filozoficznego projektu.

Wspomniano, że struktura *polis* i prawo państwowe miały swoje wzorce w kosmosie i prawie natury, a władzę mógł sprawować *nominos*. Ta wizja kwestionowała tradycję władzy rodowej i własności. Wyrażała też sprzeczność między osiągnięciami pitagorejskimi i poziomem świadomości ludzi. Okoliczność ta, między innymi, tłumaczy powody obejmowania tajemnicą nauk pitagorejskich. Dlatego też tworząc swoje zalecenia, Pitagoras miał korzystać z mechanizmu nakazów moralno-religijnych orfizmu. Wówczas też wychowywanie skierowane było nie tyle do nielicznych „wtajemniczonych" pitagorejczyków, ile do szerokiej społeczności. Dotyczyło zwłaszcza oddawania czci bogom, rodzicom, obowiązku przestrzegania prawa czy samokontroli jednostki. Jeżeli chodzi o członków związku pitagorejskiego czy władców, to wzorzec dzielności odwoływał się do konsekwentnego ich dążenia do „mądrości" i wiedzy. W podejściu pitagorejskim zamiast tradycyjnej nierówności będącej rezultatem pochodzenia wchodzi nierówność podyktowana posiadaniem mądrości z „natury" i jej brakiem. Dzielność określało prawo natury i ono też różnicowało ludzi. *Arete* wtajemniczonych polegało na poznawaniu prawa natury i powodowaniu jego przestrzegania przez pozostałych ludzi, których dzielnością było posłuszeństwo. W tym ujęciu pojawiają się dwa modele wychowywania, tj. dla „wtajemniczonych" – władców oraz dla pozostałych – poddanych. Wraz z procesem demokratyzacji *polis* i pojawiania się obywatela, który rozumie sens przestrzegania prawa i porządek oraz strukturę wszechświata, powyższy podział zaczął zanikać. Wizja dzielności oparta o dążenie do wiedzy w ujęciu późniejszych pitagorejczyków przestaje być elitarna. To zmienione podejście odnajdywane jest w pismach pseudopitagorejskich przypisywanych Theagesowi i Metoposowi pt. *O dzielności* (*Peri aretas*)[85].

Charakterystyka *arete* w interpretacji Pseudo-Hippodamosa i Euryfamosa nie wynikała z natury, ale stanowiła o doskonałości natury. Wspomniano, że w przypadku wszechświata tę dzielność-doskonałość wyraża harmonia, dzielność państwa to praworządność, dzielność człowieka zaś wyraża doskonałość jego natury. W przypadku człowieka dzielnością jego ciała (biologiczną) jest zdrowie i siła. Dzielność duszy człowieka odnosi się do jego wiedzy. Podążając tą drogą, Metopos dodaje uogólnienie, że doskonałość różnych bytów jest pochodną dzielności ich natury. W przypadku człowieka wyróżniającą go cechą od innych żywych istot jest rozum, dlatego doskonałość w tym zakresie jest głównym składnikiem dzielności, siła i wola zostały uznane za pozostałe elementy. Teages z kolei dzielność wiąże z wiedzą (*gnosis*), która nie może istnieć bez rozumu. Ostatecznie dzielność oznacza harmonijne współdziałanie wiedzy, siły i woli. Wymienione składniki w ujęciu traktatu przypisywanego Kleiniasowi (*O świętości i pobożności* – *Peri hosiotetos kai eusebeias*) są źródłem dzielności

[85] *Ibidem*, s. 77–85.

człowieka, a ta związana jest z przestrzeganiem praw. Osiąganie dzielności przez ludzi następuje drogą usuwania przyczyn ich niepraworządnego postępowania, u którego podstaw są złe cechy człowieka wynikające z niewiedzy. Zatem dzięki wychowaniu opartemu na wiedzy możliwe jest osiągnięcie dzielności, tj. życia szczęśliwego, które istnieje, gdy jest prowadzone według reguł natury i pobożnie. U podstaw dzielności sytuowano też sprawiedliwość utożsamianą z harmonią (myśl przypisywana Polosowi z Leukanii). Sprawiedliwość służyła utrzymaniu właściwej relacji między częścią i całością, co odnosiło się do wszechświata i jego części, a także dalej odpowiednio do państwa i społeczeństwa, a wreszcie sprawiedliwość zachowywała prawidłowe relacje dotyczące struktury duszy i ciała człowieka[86].

Pitagorejskie potraktowanie wiedzy jako doskonałości początkowo o charakterze elitarnym a później egalitarnym stanowiło wizję dzielności służącą wychowaniu w *polis*. Koncepcja ta związana była z określonym podejściem do prawa natury i ze zmianami w rzeczywistości państwowo-społecznej. Upowszechnienie wiedzy oznaczało uznanie, że zdolności w zakresie jej osiągania mają wszyscy ludzie, co najmniej w takim zakresie, że każdy człowiek może rozumnie przestrzegać prawa i podlegać państwu. U podstaw takiego „demokratycznego" przekonania o możliwościach każdego człowieka umieszczane są ustalenia naukowe pitagorejczyków dotyczące człowieka, które to pomysły wyrażały przeniesienie głównych zainteresowań z kosmosu (milezyjczycy). Owe osiągnięcia w zakresie medycyny, zwrócenie uwagi na mózg ludzki (Alkmajon z Krotonu, Filolaos) ostatecznie sprzyjały ocenie o braku w tym zakresie „naturalnych" różnic między ludźmi, i wobec tego, że człowiek jest częścią natury, jej reguły w równym zakresie dotyczą każdego. Dlatego ważną sprawą okazało się dostarczanie ludziom od wczesnej młodości odpowiedniej wiedzy. W każdym razie w społeczeństwie bardziej upowszechniona była myśl wiążąca dzielność pitagorejską z interpretacją elitarną („szlachecka *arete*")[87], co było przedmiotem krytyki projektów prodemokratycznego wychowania.

7. Pitagorejski sens życia człowieka; znaczenie nauki i poznawania

7.1. Ludzkie życie dla duszy; boskie określenie miary; rozumność duszy; zdrowe życie i zakaz zabijania

Przede wszystkim można przypomnieć, że sensem życia człowieka w ujęciu Pitagorasa stała się dusza. Wspomniano, że koncepcja filozofa dotycząca życia człowieka nawiązała do orfickiej wizji nieśmiertelności indywidualnej duszy.

---

[86] *Ibidem*, s. 85–86 i przywołany Polos z Leukanii, *O sprawiedliwości* (*Peri dikaiosynes*).
[87] *Ibidem*, s. 86–88.

Ten charakter duszy sprawiał, że znikała przeszkoda, którą wierzenia olimpijskie umieściły między ludźmi i bóstwami. Nieśmiertelność była bowiem równoznaczna z boskością. Projekt pitagorejski traktowany bywa też jako rozwijający poszukiwania myślicieli z Miletu, w takim zakresie, w jakim przewidywali oni nieśmiertelność i boskość zasady czy też wykazywali powszechność boskości we wszechświecie. Od ich podejścia do duszy (Anaksymenes) do projektu w pełni uznającego jej nieśmiertelność droga nie była już bardzo odległa. W pitagorejskiej koncepcji kosmogonii szczególne znaczenie przypisywano oddechowi, ale też wielu pitagorejczyków wprost wiązało duszę z *aēr*[88].

W ujęciu filozofii Pitagorasa sens życia człowieka sytuowany jest w pozaziemskim, eschatologicznym przeznaczeniu. Celem życia człowieka pitagorejskiego nie jest jego ciało (koncepcja homerycka[89]), ale dusza. Nie żyje on zatem dla ciała, gdyż jest ono „»więzieniem«, »niewolą« duszy, miejscem, gdzie spłaca […] pierwotną winę". Życie człowieka dla duszy oznacza konieczność takiego życia, które sprawi jej „oczyszczenie", a więc uwolni ją „od związków z ciałem, powstałych z powodu popełnionej winy". Połączenie duszy z ciałem stanowiło karę za pierwotną winę. Oczyszczenie jest zaś narzędziem, które ma oswobodzić duszę z sytuacji reinkarnacji i umożliwić jej ponowne połączenie się z tym, co boskie, gdyż ma ona boską naturę, jest wieczna. Pitagorejska wizja duszy, która musi wielokrotnie odradzać się w różnych wcieleniach, aby odpokutować jakąś „mroczną" winę, ma swoje korzenie w koncepcji orfickiej, której zwolennicy czcili Dionizosa. Myśliciel wprowadził jednak do orfizmu zmiany[90], które umożliwiły połączenie tej koncepcji z filozofią. Doprowadziły one zwłaszcza do zamiany bóstwa opiekuńczego, tj. w miejsce Dionizosa wszedł Apollo patronujący rozumowi i nauce. Pitagorejska nieśmiertelna dusza istnieje niezależnie od życia ciała, którego zniszczalna natura przeciwna jest charakterowi duszy. Życie dla duszy, tj. służenie jej oczyszczeniu, aby ponownie połączyła się z tym, co boskie, dla pitagorejczyków oznaczało życie z pomocą nauki. W podejściu tym odnajdywana jest zasadnicza różnica w porównaniu do orfickiego

---

[88] R.D. McKirahan, *Philosophy before Socrates*…, *op.cit.*, s. 85. Refleksja nad greckim podejściem do nieśmiertelności duszy przypomina, że wcześniej podobną koncepcję prezentowali Egipcjanie (Herodot, *Historia* .2.123 = DK 14, 1).

[89] Homerycki człowiek żył dla ciała, a dusza była swoistą „zjawą", która po opuszczeniu ludzkiego ciała stawała się pozbawionym świadomości cieniem celu wędrującym po hadesie (G. Reale, *Myśl starożytna*…, *op.cit.*, s. 114).

[90] W ich interpretacji „dusza była demonem, który w człowieku odbywał pokutę za popełnioną winę". Ten demon „tym bardziej był sobą, im bardziej odrywał się od świadomego »ja«, tym bardziej był aktywny, im bardziej słabła i zanikała ludzka świadomość, a więc podczas snu, omdlenia i w chwili śmierci". Jeżeli chodzi zaś o orficko-pitagorejskie nauki kapłanów, to przedstawiały duszę jako nieśmiertelną, którą cechuje wielokrotne odradzanie. Śmierć stanowiła zakończenie życia w jednym ciele, z narodzinami pojawiało się rozpoczęcie nowego życia duszy. Tak przedstawiana dusza miała posiadać wiedzę o całej rzeczywistości, tj. zarówno z „tamtego", jak i tego świata. (G. Reale, *Myśl starożytna*…, *op.cit.*, s. 114, 175).

sposobu oczyszczania duszy, którzy wierzyli w cudotwórczą moc świętych ekstatycznych misteriów, w siłę religijnych obrzędów, a więc pozostawali w obrębie podejścia magicznego. Pitagorejczycy zaproponowali konkretne reguły życia codziennego. Ich medyczne uregulowania oczyszczania i abstynencji skierowane na oczyszczanie ciała miały spowodować jego poddanie się duszy. Jeżeli chodzi o oczyszczanie duszy, to rozpoczynało się od muzyki[91]. Pozaziemski eschatologiczny sens życia orfików i pitagorejczyków pozostał podobny, ale środki oczyszczające duszę były różne. Pojawił się kult nauki jako nadzwyczajnie skutecznego „misterium" oczyszczania[92]. W tym podejściu pojawiła się propozycja całkiem nowego sposobu życia, która zamiast niedoskonałych tradycyjnych misteriów wnosiła rozmyślanie nad prawdą.

Przedstawione uwagi wskazują, że pitagorejskie uznanie orfickiej wizji nieśmiertelności duszy i wiary w wędrówkę dusz (transmigracji) dokonało się z pewnymi modyfikacjami, pojawiały się odrębności interpretacyjne. Na przykład Alkmajon z Krotonu uznał nieśmiertelność duszy, ale nie podejmował kwestii wędrówki dusz (metempsychozy), o śmierci człowieka mówił, że wynika z tego, iż ludzie „nie mogą połączyć początku z kresem". Z kolei pogląd Filolaosa, że procesy, które mają miejsce w duszy, zależą od ciała i wobec tego „dusza jest harmonią ciała", ma sprzyjać kwestionowaniu nieśmiertelności duszy. Najogólniej: w ciągu dwóch wieków pitagoreizmu pojawiło się wiele interpretacji dotyczących duszy. W ocenie Gajdy bez względu na stanowiska pitagorejczyków czy zawarte w pismach postpitagorejskich dotyczące śmiertelności czy nieśmiertelności duszy, to pozostaje ona pod rządami prawa natury, a zatem nie jest trafny pogląd o „ponadprzyrodniczej" duszy pitagorejskiej. Pitagorejskie opisywanie duszy jako „harmonii i liczby" sprzyja uznaniu, że bez względu na posiadanie przez duszę własnej materii jest ona „pokrewna regulującej i kierunkowej zasadzie kosmosu, a jednocześnie jest jej podległa". Stąd wysuwany jest wniosek o podporządkowaniu duszy prawu natury[93].

Uznanie naturalnego charakteru duszy nie odpowiada jeszcze wprost na pytanie o cechę (istotę) duszy, która to esencja wiąże ją z naturą. Na tle apokryfów pitagorejskich dowodzi się, że atrybutem duszy jest jej rozumność (patron Apollo). To ona ma wykazywać związki między zasadą i naturą człowieka, a stąd odróżniać go od innych bytów ożywionych. Apokryfy pomijają sprawę nieśmiertelności duszy, zaznaczając tylko, że z zasadą jest związana dusza dzięki cesze rozumności. To rozumność umożliwia człowiekowi „badać boską mądrość w rzeczach postrzeganych" (Pseudo-Archytas), replikować reguły kosmosu w społeczeństwie (Euryfamos) czy być postrzeganym w postaci mikrokosmosu (Areas). Wobec tego uważa się, że to, iż w apokryfach brakuje wprost określenia, że dusza jest nieśmiertelna, nie

---

[91] G. Reale, *Myśl starożytna…*, *op.cit.*, s. 47.
[92] G. Reale, *Historia filozofii starożytnej…*, *op.cit.*, s. 119–120.
[93] J. Gajda, *Prawo natury i umowa społeczna…*, *op.cit.*, s. 70.

oznacza pominięcia tej sprawy przez pitagoreizm. Otóż wpływy religii orfickiej, konkurującej z poglądami milezyjczyków, spowodowały, że poszukiwania pitagorejskie podjęły próbę racjonalizacji orfickiej wizji jedynego boga czy nieśmiertelnej duszy. Wobec pseudopitagorejskiej racjonalizacji przedstawiono ocenę, że jest ona syntezą „pozbawioną elementów mistycyzmu i eschatologii", a wyraża ją „utożsamienie zasady – *arche* z bóstwem". To „utożsamianie" odbiegało od milezyjskiej myśli (przenoszenia prawidłowości *polis–dik*ē na strukturę kosmosu). Pitagorejczycy, utożsamiając zasadę (liczbę) z nieantropomorficznym bóstwem orfickim, mieli świadomie racjonalizować wierzenie, w którym „zasada przejmuje cechy i funkcje bóstwa" bądź ono „przejmuje cechy i funkcje zasady". Tego „utożsamiania" nie postrzegano jako ubóstwienia liczby. Apokryfy rolę bóstwa widzą w utrzymywaniu przez nie ładu między różnymi i przeciwnymi sobie elementami kosmosu. To porządkowanie wszechświata, tj. harmonizowanie, następuje wedle proporcjonalności i miary. W tej charakterystyce bóstwo nie nagradza i nie karze, gdyż jego sensem jest wyznaczanie człowiekowi miary jego postępowania. Przekroczenie tej miary narusza prawidłowość funkcjonowania rzeczywistości przyrodniczej i społecznej, jej harmonię. Jeżeli chodzi o więź człowieka z bóstwem, to łącznikiem jest rozum, działający wedle pitagorejskiej reguły gnoseologicznej: „podobne poznaje się przez podobne". Za pomocą rozumu dochodzi więc do poznania struktury kosmosu, jego zasady i prawa natury. Analiza ujęcia pseudopitagorejskiego wykazuje więc, że sytuuje ono kontakt człowieka z bóstwem w płaszczyźnie teoriopoznawczej[94].

Podejście Pitagorasa prezentuje więc zmianę w stosunku do tradycji wierzeń olimpijskich. Odnajdywane jest w nim podniesienie ludzi do poziomu boskiego, co oznacza osłabienie bóstw i religii, ale też pojawia się myśl o odpowiedzialności człowieka za siebie oraz nakaz dbałości o stan swojej duszy. Co znaczące, duszę ma nie tylko człowiek, ale wszystko, co żyje. Wobec tego zaś, że następuje coś takiego jak wędrówka dusz (transmisja), pojawia się także sprawa odpowiedzialności człowieka za rzeczy, które mają dusze i z którymi zatem ludzie są związani[95]. To ujęcie sprawia, że wizja pitagorejska nie prezentuje antropomorficznego wyrazu. Po śmierci dusza może bowiem wejść nie tylko w ciało ludzi, ale również zwierząt. Potraktowanie duszy jako bytu nieśmiertelnego, a także wędrującego w celu oczyszczenia, aby połączyć się z duszą boską, oznaczało, że projekt pitagorejski zaproponował przekształcenia w zakresie ludzkich wartości. Otóż zainteresowania ludzi wykroczyły poza ich śmiertelne formy i poza czas doczesnego życia. Człowiek żyje dla duszy sięgającej poziomu boskiego, ale na tę duszę w kolejnym wcieleniu wpływa treść i sposób jego życia. „Jakość" tego życia ma znaczenie dla przyszłych, kolejnych wcieleń; są bowiem lepsze i gorsze. W ujęciu pitagorejskim sposób życia człowieka

---

[94] *Ibidem,* s. 67.

[95] R.D. McKirahan, *Philosophy before Socrates…*, *op.cit.*, s. 85.

ma więc ogromne znaczenie dla duszy, aby pomóc jej możliwie najszybciej dotrzeć do uniwersalnej boskiej duszy.

Kwestią jest zatem pitagorejski sposób życia liczący się z transmigracją duszy w różne żywe byty. Otóż to życie miał cechować wegetarianizm. Były dwa powody tego stanowiska. Z jednej strony za wegetarianizmem przemawiała niewiedza co do tego, kogo dusza wwędrowała w organizm pozbawiony życia i zjedzony, a mogła ona należeć nawet do osoby z bliskiej rodziny jedzącego. Drugi powód wynikał z ogólnego założenia, że wszystkie żywe byty są spokrewnione. Dlatego takim samym występkiem było zabicie każdego żyjącego organizmu, nie tylko ożywianego duszą człowieka. Zatem zabijanie interpretowano jako morderstwo, zjedzenie zwierzęcia porównano z kanibalizmem. Przedstawiona koncepcja zaproponowała więc zakaz zabijania, jego naruszenie oznaczało niesprawiedliwość uzasadniającą karę po śmierci. Konsekwentne prowadzenie życia w myśl nauki oznaczało ostatecznie, że zakaz spożywania organizmów mających duszę obejmowałby także wszystkie rośliny, a więc i owoce oraz warzywa. Pitagorejczycy mogli więc spożywać takie produkty jak mleko i miód. Tych dozwolonych produktów było niewiele. Ostatecznie jednak nie było ogólnego zakazu spożywania roślin, poza niektórymi, jak laury, która miała duszę. Problematyczny też ostatecznie okazywał się zakaz spożywania mięsa, albowiem oprócz interpretacji, która konsekwentnie broniła tego zakazu, inne poglądy dopuszczały jedzenie tych gatunków zwierząt, które nie były ofiarnymi, a wreszcie odrzucano w ogóle możliwość istnienia omawianego zakazu. Przypuszcza się, że początkowo zakaz ten mógł być bardziej przestrzegany przez „ortodoksyjnych" pitagorejczyków, a z upływem czasu, w V w. rozproszeni zwolennicy filozofii mogli już nie przestrzegać ściśle jej rygorów. Wiele kontrowersji wzbudzało też ograniczenie spożywania fasoli. W tym przypadku współcześnie dowodzi się, że powód zakazu nie miał charakteru rytualnego, ale praktyczny, prozdrowotny. Mianowicie wywołać go miał fakt, że jedzony na południu Italii bób powodował zachorowania. Zakaz więc miał temu zapobiegać[96].

„Życie pitagorejskie" realizowane dzięki nauce oznacza, że zamiast tradycyjnych mistycyzmów sięgających do pozaracjonalnych, pozaświadomościowych mocy pojawia pierwsza próba łączenia mistycyzmu z rozumem i świadomością. Dostrzega się jednak przy tym problem powiązania pitagorejskich poglądów teologicznych z ich wizją filozoficzną. Otóż mimo usiłowań w tym zakresie nie osiągnęli powodzenia. Przede wszystkim dostrzega się, że pitagorejczycy nie utożsamili, na podobieństwo np. milezyjczyków, pierwszych zasad z bóstwami. U podstaw tego niepowodzenia umieszczany jest fakt uznania przez pitagorejczyków, że jedną z dwóch zasad jest coś nieograniczonego (bezkresnego). To nieograniczone oznaczało coś „nierozpoznawalnego, nierozumnego, złego", a więc to coś nie nadawało się do

[96] R.D. McKirahan, *Philosophy before Socrates…*, *op.cit.*, s. 87–88.

utożsamienia z doskonałym bogiem, tj. z „z tym, co było wynikiem określenia tego, co nieograniczone, to znaczy z harmonią, a więc z liczbą". Równocześnie jednak pitagorejczycy wprost łączyli moc liczb z tym, co boskie, ale też mówili o bogach w sposób tradycyjny, tzn. nie wiązali słów o bogach z liczbami[97].

W myśli pitagorejskiej nie została rozwinięta refleksja dotycząca relacji „demonów" (duchów bez ciała) do bogów i ich relacji do liczb. W sprawie stosunku ludzkich dusz do liczb filozofia także nie zajęła stanowiska. Również w odniesieniu do tych dusz wyrażono pogląd, że powinny być, podobnie jak inne rzeczy, liczbami. Jeżeli chodzi o bóstwa, to różniłyby się od innych rzeczy liczbowym uprzywilejowaniem. Natomiast możliwość obowiązywania podobnej reguły w stosunku do wielkiej liczby dusz (wcielonych i niewcielonych) została zakwestionowana. Jako absurdalny oceniano taki oto stan, że każda dusza jest zindywidualizowana dzięki liczbie. Z kolei utożsamienie dusz z jedną liczbą uniemożliwiłoby ich rozróżnienie. W sytuacji utożsamiania duszy „z harmonią elementów cielesnych" dostrzegano rezultat w postaci bądź to sprzeczności z koncepcją duszy-demona bądź „nieuchronnie stawiając duszę zmysłową obok duszy-demona". W stosunku do tego zagadnienia wyrażono taki oto pogląd, że pitagorejczycy nie rozwiązali go, ale skomplikowali. Ostatecznie wyjścia z owego zapętlenia nie dostrzegano w warunkach filozofii *physis*. Pitagorejskie podejście do liczby nie umożliwiało przełamania powyższych aporii. Natomiast rozwiązanie problemu wiązane jest dopiero z platońskim pomysłem o czymś ponadzmysłowym[98].

7.2. Wiedza u podstaw stylu życia służącego oczyszczeniu; poznanie prawdy przez matematyczny rozum o normatywnej naturze; obowiązek badania rozumnych prawidłowości natury wszechrzeczy

Wspomniano, że do uwolnienia duszy, która ma boską naturę, ze stanu reinkarnacji i umożliwienie jej ponowne połączenie się z tym, co boskie, służy oczyszczenie. Do

---

[97] G. Reale, *Historia filozofii starożytnej*…, *op.cit.*, s. 122–124. Autor ten wskazuje na różne fragmenty tekstów pitagorejczyków (Filolaosa) łączących liczby z tym, co boskie: Istotę i działania liczby trzeba osądzać ze względu na moc tkwiącą w dziesiątce; wielka jest zaiste moc [liczby] i wszystko wykonuje i spełnia, zasada i przewodnik życia boskiego i niebieskiego, a także życia ludzkiego, o ile uczestniczy w mocy dziesiątki; bez niej wszystko by było bezkresne, niepewne i niejasne (Diels–Kranz, 44 B 11); „Naturę liczby i jej kierowniczą moc możesz dostrzec nie tylko w sprawach demonicznych i boskich, lecz także zawsze i we wszystkich działaniach i słowach ludzkich, zarówno w tych, które odnoszą się do działalności technicznej w ogóle, jak też w sensie właściwym w muzyce (Diels–Kranz, 44 B 11). Wedle zaś Filona: „Pitagorejczycy natomiast [liczbę siedem] porównywali do rządzącej wszystkimi rzeczami; ponieważ to, co nie rodzi ani nie jest zrodzone, trwa nieporuszone […], to zaś, co jako jedyne ani nie porusza, ani nie jest poruszone, jest starodawnym panem i rządcą, i bardzo właściwie można powiedzieć, że liczba siedem jest jego obrazem. Moje słowa potwierdza także Filolaos, gdy mówi: »Jest rządcą i panem wszystkiego, bogiem, jedynym, wiecznym, trwałym, nieruchomym, równym sobie samemu, różnym od innych (liczb)«".

[98] G. Reale, *Historia filozofii starożytnej*…, *op.cit.*, s. 124–125.

tego dochodzi w warunkach pewnego stylu życia, tj. po spełnieniu określonych reguł. Do ich wypracowania filozofia sięgnęła do nauki i poznawania. Można tu przypomnieć, że zgodnie z jedną z *akousmata* najmądrzejszą rzeczą jest liczba i ma ona zasadnicze znaczenie dla mądrości i poznawania. Oczyszczenie jako cel nauki spowodowało, że nauka przybrała formę kultu, pojawiła się jako pewne „misterium". Kult oczyszczenia miał odzwierciedlać nowy sposób życia, który określono (niewykluczone, że przez samych pitagorejczyków) jako *bíos theoretikós*; to ich życie oznaczało poszukiwanie oczyszczenia w drodze kontemplowania prawdy[99]. Nauczanie i studiowanie wyrażało celebrowanie świętych misteriów nauki[100]. Dostarczenie wiedzy, od której zależy właściwe postępowanie ludzi wymagało odpowiedniego kształcenia. Ten pitagorejski pomysł kształcenia obywatela *polis* traktowany jest jako najstarszy projekt nauczania. Uwagi te zawierają też wyjaśnienie powodu, dla którego pitagorejskie poznawanie ma charakter instrumentalny, nie służy np. tylko celowi badawczemu.

Pitagorejski projekt oczyszczania duszy wywołuje pytanie o jakość, wartość tego oczyszczania. Inaczej mówiąc, pojawia się kwestia myśli etycznej tej wizji oczyszczania. W interpretacji Platona zalecany przez Pitagorasa sposób życia (*bios*) polegał na tym, że cnotliwa dusza oczyszcza się przez muzykę, matematykę i właściwą dietę. U podstaw zaś ludzkich stosunków, życia bytów cielesnych i kosmosu znajdują się prawa harmonii. Pitagorejczycy mieli dowodzić, jak dodawał Laertios, że harmonia jest cnotą, szczególnie w odniesieniu do zdrowia, dobroci i samego boga[101]. Neoplatończycy zaś dodawali, że etyka pitagorejska była praktycznie realizowana za pomocą *akousmata*[102].

Wspomniano, że dla stylu życia, który umożliwiał oczyszczanie duszy ważne było poznawanie. Na zdolność człowieka do poznawania zwrócił uwagę Alkmajon. Tę cechę człowieka uzasadnił tym, że tylko człowiek „rozumie" (*ksyniesi*), a inne istoty żywe, jak uważał, tylko „postrzegają" (*aisthanetai*). Oprócz tego rozróżnienia

---

[99] Ten kontemplacyjny sposób życia inspirował rozważania Platona w *Gorgiaszu* i *Fedonie*.

[100] Na przykład nauczanie w szkole pitagorejskiej dokonywało się według ściśle określonej praktyki. Początkowo uczniowie musieli wyłącznie milczeć i słuchać. Kolejna faza obejmowała możliwość zadawania pytań i uzyskiwania wiedzy dotyczącej muzyki, arytmetyki i geografii. Ostatnia część nauczania obejmowała poznawanie charakteru kosmosu. Wreszcie sposób przekazywania wiedzy różnił się od prezentowanego w innych szkołach filozoficznych. Otóż myśliciel nauczał, pozostając „ukryty za zasłoną, jak gdyby dla oddzielenia wiedzy od osoby, która ją fizycznie przekazywała, i aby nadać nauczającemu cechy hieratyczne, tak jak gdyby była to wypowiedź wyroczni. Formuła, za pomocą której nauczający przekazywał wiedzę, brzmiała *autós épha (ipse dixit)*, to znaczy »on to powiedział«: boski Pitagoras, najwyższy autorytet […]. Ponadto adepci musieli zachować milczenie odnośnie przekazywanych doktryn". (G. Reale, *Myśl starożytna*…, *op.cit*., s. 48 – 49).

[101] Diogenes Leartios, *Żywoty i poglądy słynnych filozofów*…, *op.cit*., s. 485.

[102] Powołanie na ustalenia Jamblicha (*De vita Pythagorica*) i Porfiriusza (*De vita Pythagoreae*). G. Stamatellos, *Introduction to Presocratics*, *op.cit*., s. 75–76.

filozofowi przypisuje się zainicjowanie koncepcji wrażeń zmysłowych, gdy przedstawił sposób wykształcania wiedzy, tj. że „z wrażeń zmysłowych odciśniętych w mózgu powstaje pamięć i mniemanie, a z nich wiedza". Miał on też zaproponować wnioskowanie indukcyjne, stwierdzając, że: „O rzeczach niejasnych, o rzeczach ziemskich wiedzę posiadają bogowie, my zaś, ludzie, możemy tylko wnioskować ze znaków" (*tekmairesthai*). U podstaw tego ustalenia umieszcza się praktyczne przesłanki wiązane z relacjami między pitagoreizmem i medycyną, tj. lekarskie doświadczenie orzekania o chorobie na podstawie objawów. Z kolei działalność poznawcza człowieka w interpretacji przypisywanej Filolaosowi skierowana jest na charakter kosmosu, jego strukturę harmonijnie uporządkowaną i zasadę, którą stanowi liczba. Ludzka możliwość poznania rzeczywistości została związana z liczbą, która jest siłą kierująca wszystkim, co się zdarza w kosmosie. Jest istotą bytu wszechświata i każdej rzeczy w kosmosie. W znaczącej tu wypowiedzi Filolaosa pojawiło się stwierdzenie, że: „Natura liczby darzy poznaniem, prowadzi i poucza każdego o każdej rzeczy wątpliwej lub mu nieznanej. Żadna bowiem rzecz nie byłaby dla nikogo jasna ani w stosunku do samej siebie, ani też w stosunku innej do innej, gdyby nie było liczby i jej bytu. Teraz jednak liczba zespalając się w duszy z wrażeniem zmysłowym sprawia na podobieństwo gnemonu, iż wszystkie rzeczy dają się poznać i odpowiadają sobie wzajemnie, gdyż ucieleśnia i wyodrębnia poszczególne stosunki tak rzeczy bezkresnych, jak i rzeczy kres wyznaczających. Ujrzysz zaś naturę i doraźną moc liczby nie tylko w sprawach dajmonicznych i boskich, lecz także wszędzie, we wszystkich ludzkich czynach i słowach, we wszystkich umiejętnościach i w muzyce". Wedle myśliciela więc „wszystko, co daje się poznać, ma liczbę. Nie można by bowiem bez niej ani uchwycić myślą, ani poznać niczego". Interpretując te myśli, Gajda podkreśla, że liczba jest zarazem „zasadą rzeczywistości, i wykładnikiem jej struktury. Gdyby nie liczba, »wieczna istota rzeczy i sama natura byłaby dostępna tylko poznaniu boskiemu«. [Filolaos] Liczba jest dostępna poznaniu rozumowemu, nie każdy jednak rozum zdoła ją ogarnąć". Taką zdolność ma rozum ukształtowany przez matematykę. Taki „rozum badając naturę wszechrzeczy jest w jakiś sposób z nią spokrewniony, ponieważ podobne poznaje się przez podobne" (Filolaos). W liczbie odnajdywano też prawdę wszechrzeczy, gdyż: „Natura liczby i harmonia nie dopuszczają do siebie żadnego fałszu, jest im bowiem zgoła obcy. Fałsz i zawiść cechują naturę tego, co bezkresne, bezmyślne, nierozumne. Fałsz nie przenika nigdy do liczby, bo jest jej naturze wrogi i wstrętny, bo prawda stanowi właściwą i przyrodzoną cechę jej rodu" (Filolaos). Wobec tego poznanie prawdy możliwe jest przez rozum, który został ukształtowany przez matematykę. Może dotrzeć on do mądrości mającej „swoją siedzibę w niewzruszonym ładzie górnych części świata" (Filolaos)[103].

[103] J. Gajda, *Prawo natury i umowa społeczna…*, *op.cit.*, s. 42–44 i zawarte tam cyt. Filolaosa.

Poznanie części kosmosu pojawia się w rezultacie poznania całości wszechrzeczy i jej zasady. W ten sposób można też zrozumieć człowieka i jego działania w wymiarze jednostkowym i społecznym, a także odróżnić czynności prawidłowe, tj. zgodnie z zasadą, od nieprawidłowych. *Logismos* („rozum ukształtowany przez wiedzę, pokrewny zasadzie wszechświata") okazał się tym, co umożliwia poznanie rzeczywistości, a stąd i prawidłowe kształtowanie niektórych obszarów tej rzeczywistości, a także rozróżnienie między fałszem i prawdą zarówno w ujęciu teoriopoznawczym, jak i etycznym oraz politycznym. Człowiek, który ma zdolności udzielone przez naturę (np. język) do pojmowania rzeczywistości i uzyskiwania wiedzy, tym samym uzyskał swoje przeznaczenie. O tym sensie człowieka Pseudo-Archytas napisał w zdaniu: „Człowiek jest zrodzony i ukształtowany po to, by badał rozumne prawidłowości natury wszechrzeczy i jej mądrość po to, by tę mądrość sobie przyswajał. Jest to jego obowiązkiem"[104].

Sens myśli uznającej możliwość dotarcia do istoty i struktury kosmosu przez matematyczny rozum został odnaleziony zwłaszcza w normatywnej naturze rozumu. Reguluje on bowiem postępowanie ludzi we wszystkich przejawach ich życia moralnego i społecznego, „trzebi niezgodę i krzewi zgodę, bo po jego zaistnieniu ustał wyzysk i jest równość" (Archytas)[105]. Można przypuszczać, że matematyczny rozum o normatywnej naturze wyklucza niezgodę i wprowadza równość. W tej interpretacji wprowadzanie nierówności czy wyzysku jest pochodną niematematycznego rozumu.

W stosunku do pitagorejczyków stawiano pytanie, dlaczego ten ruch religijny do oczyszczenia duszy wspierał matematykę i dociekania nad kosmosem. Kwestią jest zatem stosunek między oczyszczaniem duszy i poznawaniem we wspomnianym zakresie. Otóż refleksje dotyczące tego wzajemnego odniesienia próbują ukazać tu jednolitość. Wyjaśnienia podjęły kwestię nieśmiertelności niektórych dusz w sytuacji śmiertelności innych rzeczy i sprawę praktykowania religijnych obrzędów, które miałyby sprawić, że dusza będzie nieśmiertelna. Problemem nie było, jak dostrzeżono, tylko osiągnięcie przez duszę nieśmiertelności, ale także najlepsze wykorzystanie tego stanu. W każdym razie konieczne było oczyszczenie duszy z różnych zabrudzeń, nieładu i nieobyczajności, a było to warunkiem uzyskania przez duszę życia pośmiertnego, nawet o boskim charakterze. Tego oczyszczenia nie można uzyskać wyłącznie przez rytualne obrzędy czy za pomocą odpowiedniej diety (np. niejedzenia mięsa) i przestrzegania *akousmata*. Ono wymagało także usunięcia nieporządku, który wpływa na duszę człowieka mającego zły charakter i niemającego wyraźnej wiedzy o wszechświecie. Ta wiedza nie mogła jednak sprowadzać się do bezwiednego powtarzania katalogu formuł wiary, do bezmyślnego

[104] *Ibidem,* s. 45 i cyt. Pseudo-Archytas.
[105] *Ibidem,* s. 44.

odtwarzania katechizmowych sztywnych nauk. Do oczyszczenia konieczne było też studiowanie matematyki i wszechświata. Poznawanie kosmosu związane było z wiedzą o liczbach. Uporządkowana dusza pojawiała się wówczas, gdy pojmowała ona porządek wszechświata[106].

8. Filolaos z Krotonu

Wspomniano, że Filolaos jest autorem pierwszej znanej pracy, która ujawniła treści filozofii pitagorejskiej. Rozważania dotyczące jego pism podjęte przez C. Huffmana, a zwłaszcza wykazanie autentyczności wielu fragmentów, umożliwiły ocenę, że w myśli filozoficznej wzrosło znaczenie poszukiwań Filolaosa. Sytuowany jest w pitagorejskim nurcie *mathēmatikoi*, jego zainteresowania zaś obejmowały matematykę i koncepcję harmonii, astronomię, medycynę[107].

Myśliciel w swoim dziele: *O przyrodzie* rozpoczął rozważania od charakteru rzeczywistości. Twierdził, że: „Przyroda powstała z harmonijnego uporządkowania tego, co nieograniczone, i tego, co ograniczone, i to tak samo, jak cały wszechświat i wszystko, co jest w nim"[108]. Filozof miał więc wyróżnić trzy powiązania rzeczy dotyczące nieograniczoności i tego, co ogranicza, tj. naturę we wszechświecie, całość kosmosu i wszystkie w nim rzeczy. Odnotowuje się przy tej okazji, że sformułowane przez Filolaosa zasady różnią się od Arystotelesowskiej interpretacji propozycji pitagorejskich ujętych jako granica (kres) i nieograniczony. W ujęciu Filolaosa dostrzega się wpływ myśli eleackiej, gdy dowodzi, że kosmos i wszystkie rzeczy w nim zawarte składają się z tego,co ogranicza, i tego, co nieograniczone, oraz że natura w kosmosie jest taka sama. Każda jednostka (byt) jest albo tym, co ogranicza, bądź nieograniczonym ogranicznikiem. Jego zdaniem są trzy rodzaje jednostek. Myśl, że kosmos i wszystkie znajdujące się w nim rzeczy są połączone z tego, co nieograniczone, i tego, co ogranicza, filozof dowodził za pomocą wizji zachowania rzeczy, tj. rzeczy pochodne tego, co ogranicza, ograniczają, rzeczy pochodzące zarówno z tego, co ogranicza, jak i z tego, co nieograniczone, zarówno ograniczają, jak i nie ograniczają, a rzeczy pochodzące z tego, co nieograniczone, są nieograniczone. Filozof zwrócił więc uwagę na rzeczy i na pochodne z nich rzeczy i wnosił o charakterze zasady rzeczy z natury (zachowania) rzeczy. Zatem są rzeczy, które ograniczają, rzeczy, które są nieograniczone, i takie, które zarówno ograniczają, jak i nie ograniczają. Filozof odnotował istnienie odpowiednich do tego rodzajów zasad i nie uznawał, aby wszystkie zasady były ogranicznikami bądź nieograniczone[109].

---

[106] R.D. McKirahan, *Philosophy before Socrates…*, *op.cit.*, s. 110.

[107] *Ibidem*, s. 354 i przywołana praca C. Huffmana, *Philolaos of Croton: Pythagorean and Presocretic*, Cambridge 1993. O. Murray, *Narodziny Grecji*, *op.cit.*, s. 340.

[108] Diogenes Leartios, *Żywoty i poglądy słynnych filozofów…*, *op.cit.*, s. 510.

[109] R.D. McKirahan, *Philosophy before Socrates…*, *op.cit.*, s. 354–355.

Myśliciel utożsamiał „byt" rzeczy z jej naturą i wskazywał, że cechuje ją wieczność oraz obejmuje boską wiedzę, co jest poza zakresem ludzkiego pojmowania. Uważał, że są pewne rzeczy, które ludzie znają, a wynika to z tego, że byt tych rzeczy (wiecznych) jest różny od samych rzeczy, tak jak się pojawiają. Ludzie wiedzą coś o bycie rzeczy, tzn. nie wiedzą, jaki jest byt danej rzeczy, ale wiedzą, że żadna rzecz nie mogłaby pojawić się bez bytu rzeczy, z których kosmos jest zbudowany. W tym ma wyrażać się dążność do określenia tych składników wszechświata jako tego, co ogranicza, i tego, co nieograniczone. To pociąga też myśl, że charakter kosmosu (byt kosmosu) został połączony z tego, co nieograniczone, i tego, co ograniczone. W omawianej wizji kluczowe znaczenie ma to, co ogranicza, to, co nie ogranicza, oraz byt (natura)[110].

Filolaos, podejmując sprawę analizy rzeczy w myśl tego, co ogranicza, i nieograniczonych, uważał, że one same podlegają też ujęciu z punktu widzenia innych ograniczników i nieograniczonych. Myśliciel nawiązywał do tego, co ogranicza, i nieograniczonego, które tworzą rzeczy jako ich zasady (*arkhai*). Byt (natura) rzeczy nie może być znana, gdyż obejmowałaby wiedzę o tym, co ogranicza, i o tym, co ograniczone, z których rzecz i jej składowe ograniczniki i nieograniczone są złożone. Człowiek nie jest w stanie określić, jak daleko wstecz taka analiza może iść. Przypuszczalnie taka analiza jakoś się kończy. Gdyby tak miało się stać, to doszłoby do dotarcia do ograniczników i nieograniczonych, które ostatecznie nie mogłyby być dalej analizowane. Końcowy nieograniczony nie mógłby być w żaden sposób określony, tj. nie miałby rozmiaru i kształtu czy jakiejkolwiek struktury, nie byłby jakimkolwiek rodzajem rzeczy. Wobec tego pojawiło się przypuszczenie, że jest jedno ostateczne nieograniczone. Do niego odnosiłyby się wszystkie możliwe

[110] Do zrozumienia bytu np. klocka drzewa jesionowego znaczące jest wskazanie na jesion i to, że ma on pewien rozmiar i kształt. Sam jesion nie ma rozmiaru i kształtu, jest materiałem, który może być uformowany w wiele rozmiarów i kształtów. Ponieważ kawałek jesionu ma jakiś kształt i rozmiar, sam jesion jako taki nie istnieje w jakimś kształcie i rozmiarze. W stosunku do konkretnego klocka jesionowego Filolaos uważał, że jest złożony z nieograniczonego (jesion) i tego, co ogranicza (w postaci konkretnego rozmiaru i kształtu klocka). Jeżeli chodzi o sam jesion (nieograniczony), to także traktowany jest jako złożony z tego, co ogranicza, i nieograniczonego. Mianowicie jako gatunek drzewa obejmuje nieograniczone rodzajowo materię (substancję), tj. drzewo, ale też jako specyficznie określone (ogranicznik) jest tym, co wyznacza, że będzie szczególnym rodzajem drzewa, jakim jest jesion. Kolejny przykład podaje, że jesion jest złożony z różnych włókien i innych rodzajów materii ułożony w sprecyzowaną konstrukcję. W tym opisie składowe tworzywo jest nieograniczone, struktura zaś jest określona przez odpowiednie ograniczniki. W przypadku wreszcie szczególnego kształtu i rozmiaru klocka jesionu (to, co ogranicza), to również one przedstawione zostały jako połączenie tego, co ograniczone, i tego, co ogranicza. Jeżeli chodzi o kształt i rozmiar, to same z siebie nie są określone. Sam kształt i rozmiar są nieograniczone, zatem po ograniczeniu stają się wyraźnym rozmiarem i kształtem. (*Ibidem*, s. 355).

ograniczniki, aby wytworzyć wszystkie możliwe rzeczy. Dlatego też pierwszy wytwór z ostatecznego nieskończonego miał obejmować czas, tchnienie i próżnię[111].

Filozof podjął też analizę elementów rzeczy z punktu widzenia harmonii. Otóż to, co ogranicza, i nieograniczone nie kształtują rzeczy przez jakieś połączenie, ale przez odpowiednie ich złączenie w harmonii. Owa harmonia nie jest siłą, która wiąże razem to, co ogranicza, i nieograniczone. Raczej harmonia jest ich natykaniem się, gdy są w uporządkowanym ułożeniu (kosmos). Z harmonii wynika, że to, co ogranicza, i to, co nieograniczone, nie tracą swoich tożsamości, gdy kształtują rzeczy. Harmonia dotyczy istniejących nieograniczonych i ograniczników oraz im się zdarza. Filolaos precyzuje pitagorejskie kojarzenie kosmosu i harmonii. Cały wszechświat jest harmonią połączoną, poza wszystkimi ogranicznikami i nieograniczeniami, w kompleks wielu sposobów[112].

Jeżeli chodzi o zagadnienia kosmogoniczne i kosmologiczne, to Filolaos uznał, że pierwszą uformowana rzeczą był ogień (palenisko) usytuowane w centralnym punkcie. Od tego miejsca nastąpił symetryczny rozwój. Zaproponował on też pewien porządek planet[113].

Kwestia, kiedy wiedza jest możliwa, jest ważna w refleksji myśliciela. Wspomniano, że uważał on, iż ludzie nie mogą poznać istoty, bytu rzeczy, tj. całkowitego objaśnienia jej harmonijnego układu ograniczników (tego, co ogranicza) i tego, co nieograniczone, chociaż ludzie mają wiedzę o pojawiających się rzeczach. Jeżeli więc wszystkie rzeczy są nieograniczone, zatem nic nie można wiedzieć. W ujęciu Filolaosa elementarna zasada jest nieograniczona. Ponieważ nie ma ona wyraźnego sprecyzowania, taka rzecz nie będzie znana. W sytuacji takiej nic nie mogłoby być znane, więc nie byłoby poznającego. Warunkiem koniecznym do poznania czegokolwiek jest posiadanie przez rzecz liczby. Stąd wyróżniane są dwa kryteria zrozumiałości, tj. rzecz, aby być zrozumiała, nie może być całkowicie nieograniczona i musi posiadać liczbę. Pogląd Filolaosa ma odbiegać od interpretacji Arystotelesa dotyczącej myśli pitagorejskiej, tj. że rzeczy są liczbami czy też są złożone z liczb. Filolaos bowiem, rozważając charakter rzeczy, nie mówił o liczbach, ale o tym, co ogranicza, i tym, co nieograniczone. Pogląd Filolaosa nie przedstawia wyraźnie sposobu, jak liczba jest odniesiona do zrozumiałości. Uważał on, jak zaznaczono, że rzeczy mogą być znane, gdyż mają liczbę. Ale kwestią jest posiadanie tej liczby. Przede wszystkim coś, co ma liczbę, nie jest w całości nieograniczone, ale w jakiś sposób ograniczone. Zatem możliwe jest, że filozof utożsamił granice z liczbami, ale nie jest jasne, czy wszystkie możliwe granice mają do czynienia z liczbami czy że wszystkie ograniczniki działają w sposób, który może rozsądnie opisać jako

[111] *Ibidem*, s. 356–357.
[112] *Ibidem*, s. 357.
[113] *Ibidem*, s. 358–389.

udzielający liczby dla jej rzeczy. Ocenia się, że ogólna pitagorejska praktyka łącząca rzeczy z liczbami nie wydaje się odpowiadać podejściu Filolaosa. Zgodne (harmonijne) odstępy i ich różne relacje są zrozumiałe, gdyż są one związane z proporcjami (*logoi*) całości liczb w szczególny sposób. Stosunek 3:2 jest proporcją długości struny, która gdy jest szarpana, tworzy nuty budujące harmonijny odstęp (interwał) jednej piątej (kwinta). Jeżeli to ma znaczenie jako posiadające liczbę, zatem dopuszczalne jest myśleć, że coś, co ma jedną lub kilka określonych liczbowo relacji jako podstawowych właściwości, może być opisane jako mające liczbę. To wymaga bardziej ogólnego pojęcia liczb niż prostych liczb całkowitych. W tym odnajduje się tradycję pitagorejską przydającą znaczenia liczbom. Ale to, co stanowi zasadę podejścia Filolaosa, polega na odchodzeniu od nadmiernego entuzjazmu dotyczącego liczb, które było powszechne we wcześniejszych generacjach, i zainteresowanie bardziej abstrakcyjną koncepcją tego, co ogranicza, i tego, co nieograniczone[114].

Zauważa się, że w ujęciu filozofa *logos* mógł oznaczać stosunek (proporcję), a nie rację. W przypadku traktowania *logosu* jako proporcji i przy pojmowaniu proporcji jako liczby oraz założenia filozofa, że rzeczy są tworzone rozumnie przez posiadanie liczby, zauważono, iż można pojmować, dlaczego filozof określił *logos* jako kryterium (miernik) w znaczeniu czegoś, co może być użyte, aby określić prawdę. Ostatecznie niejasne stwierdzenie, że niektóre *logoi* są za mocne dla ludzi, traktowane są jako przypuszczalnie odnoszące się do ograniczeń ludzkiej wiedzy[115].

W poszukiwaniach Filolaosa pojawiło się odniesienie do życia i duszy. Ma to miejsce na tle pitagorejskiej wiary w pośmiertne życie dusz i ich transmigrację w ciała innych ludzi, zwierząt czy roślin. W podejściu Filolaosa dusza nie pojawia się w nawiązaniu do myśli transmigracyjnej. Myśliciel rozróżnia intelekt, duszę i uczucia. Żyjące byty (ludzie, zwierzęta, rośliny) posiadają organy płciowe i są zdolne do zakorzenienia się i wzrostu. Duszę i uczucia mają tylko ludzie i zwierzęta, intelekt mają wyłącznie ludzie. Uderzająca w tej charakterystyce ma być najwyższa pozycja intelektu, tj. przewyższająca duszę. W każdym razie trudną kwestią jest, jak wspomniana wizja duszy jest zgodna z rodzajem duszy, która przeżywa ludzką śmierć i wstępuje w inne żyjące ciała. W interpretacji Huffmana wizja duszy według Filolaosa jest harmonią rzeczywiście doskonałych materialnych elementów umieszczonych w sercu, które są w nieustannym ruchu, i ich ruch jest przenoszony do reszty ciała. Ale i w tym ujęciu nie pojawia się wyjaśnienie zjawiska przeżycia duszy po śmierci ciała[116].

---

[114] *Ibidem*, s. 361–362.
[115] *Ibidem*, s. 362.
[116] *Ibidem,* s. 363–364 i przywołany Huffman, s. 329.

9. Znaczenie dorobku pitagorejczyków

Przede wszystkim można odnotować zainteresowanie pitagoreizmu dwoma obszarami. Jeden odnosił się do problemów wiary i sensu duszy ludzkiej. Drugi zaś kierował się ku fizycznemu światu, jego strukturze, projektując zasady rządzące porządkiem. Nowością w porównaniu do wcześniejszej filozofii milezyjczyków było wydobycie liczby jako reguły objaśniającej wszechświat. Za pomocą kategorii ilościowej przedstawiono zjawiska jakościowe, chociaż – jak się zauważa – wyraźne rozróżnienie między ilością i jakością zaproponował dopiero Arystoteles[117].

Pitagorejska koncepcja zasady-liczby przedstawiła unifikujący, porządkujący program oparty na liczbach układających wszystkie rzeczy we wszechświecie. Projekt pitagorejski nawiązał do milezyjskiej wizji natury jako wzorca, ale zaproponował też nowe pojęcie zasady dla tej natury, tj. liczby. Powierzono jej rolę określenia strukturalnej strony prawidłowości kosmosu. Natomiast nadal pozostawał zachowany sens *physis*, z którą zasada-liczba była utożsamiana. Wizja opisująca naturę kierowała uwagę na harmonię struktury wszechświata, na ułożenie tej struktury w myśl matematycznie wyznaczonej miary relacji między całością i częścią stosownie do zasady (liczby). Myśl pitagorejska rozszerzyła też zakres działania prawa natury o sferę *polis* przez nawiązanie do milezyjskiej koncepcji natury i proponując kosmos jako ideał dla *polis*. Zakres wizji pitagorejskiej sięgnął też do człowieka jako stanowiącego część społeczności. Pitagorejskie pojmowanie natury i jej poznawanie miało ogromne znaczenie dla wskazywania, jakie postępowanie *polis* i człowieka będzie prawidłowe.

Tradycja starożytna, wedle pism pseudopitagorejskich, uznawała, że pitagorejczycy zainicjowali filozoficzną refleksję dotyczącą państwa i prawa w nawiązaniu do konstrukcji zasady (*arche*) i struktury wszechświata. Po raz pierwszy pojawiło się więc społeczne odczytanie prawa natury wedle utożsamienia zasady kierującej kosmosem i normy rządzącej *polis* w oparciu o reprodukcję idealnej struktury wszechświata. Ta wizja *polis*, która odzwierciedla strukturę doskonałą, okazała się też pierwszą utopią projektującą środek naprawczy dla skonfliktowanego państwa i świata ludzkiego[118]. Tej wizji projektującej relację kosmos (model) i *polis* (reprodukcja) towarzyszyła pierwsza koncepcja dzielności w wersjach elitarnej i powszechnej. Ludzka doskonałość–dzielność (*arete*) została związana z wiedzą, początkowo elitarną (filozofów). Pitagorejska refleksja w tym zakresie przybrała, jako pierwsza, postać filozoficznego projektu dotyczącego wychowania człowieka. Wpłynął on na wielu myślicieli, i tak np. do pitagorejskich założeń, że właściwe postępowanie ludzi zależy od ich wiedzy, nawiązały sofistyczne koncepcje wykształcenia obywatela *polis*. Pitagorejski relatywizm sprzyjał zaś wykształceniu erystyki epoki sofistów.

---

[117] *Ibidem*, s. 111.
[118] J. Gajda, *Prawo natury i umowa społeczna…*, *op.cit.*, s. 65, 75.

Najbardziej ogólna ocena pitagoreizmu, traktowanego jako podążanie drogą „od mitu do logosu" dostrzega, że ten ruch dla uznania społecznego znaczenia wizji prawa naturalnego, oprócz uzasadnienia racjonalnego, najpierw oparł się na sile wierzeń orfickich, dokonując przejęcia ich zasad (Pitagoras). Ta asymilacja powodowała, że racjonalne wskazania odnoszące się do *polis*, prawa, reguł etyki pitagorejskiej uzyskiwały w społeczeństwie wymiar wskazań o charakterze boskim, nakazów religijnych żądających ludzkiego poddania. Późniejsze przejmowanie orfizmu (racjonalizacja) miało dokonać się wedle apokryfów pitagorejskich. Pitagorejskie fazy wchłaniania orfizmu (podążania „od mitu do logosu") traktowane są jako objaśniające rolę związku pitagorejskiego jako szkoły filozoficznej, która pojawiła się na nowym etapie owej drogi „od mitu do logosu". Ten pitagorejski okres miał zawrzeć w sobie oprócz funkcji naukowo-filozoficznej, także polityczną i religijno-wychowawczą.

Poszukiwania pitagorejskie miały ogromne znaczenie inspirujące dla późniejszych poszukiwań wielu nurtów filozoficznych. Do powyższych uwag w tym zakresie wystarczy dodać, że pitagorejska myśl, iż liczby wyrażają rzeczy i że uniwersum kształtuje ograniczanie nieograniczonego, wpłynęła np. na koncepcję Platona, jeśli chodzi o jego dualizm rozgraniczenia ciało–dusza i jego wiarę w transmigrację[119]. Tę uwagę należałoby uzupełnić o wspomniany już wpływ myśli orfickiej na Pitagorasa. W każdym razie pitagorejska wizja życia po śmierci wpłynęła na refleksje Platona (dialogi: *Gorgiasz*, *Fadeo*, dzieło: *Państwo*). Dostrzega się możliwość oddziaływania na filozofa poglądów dotyczących harmonii i formy. Pitagorejska wizja rzeczy utożsamianych z liczbami miała poprzedzać pogląd Platona, że rozumne rzeczy odwzorowują formę. Wiele zaś zagadnień zawartych w pitagorejskiej charakterystyce relacji między rzeczą i liczbą, jak tożsamość, podobieństwo czy orzekanie, podjął Platon w swoich pracach (np. *Fadeo* czy *Parmenides*)[120].

Inspirujące znaczenie dla refleksji religijnej i etycznej miała koncepcja pitagorejczyków dotycząca zbudowania żywych istot z ciała i duszy, która jest ważniejsza niż ciało. To dzięki nieśmiertelności duszy pojawiła się myśl, że człowiek może mieć doskonałe życie po śmierci. Refleksje w tej sferze zainspirowały wielu myślicieli, począwszy od Empedoklesa (*Poemat oczyszczający*). Filozof ten rozwinął też pitagorejską koncepcję zakazu zabijania ożywionych bytów, ze względu na posiadanie duszy, która jest w cyklu reinkarnacji.

O pitagorejskich osiągnięciach w odniesieniu do kosmologii dowodzi się, że m.in. zaproponowali oni „wyprowadzenie" Ziemi z centrum kosmosu i wyrazili też myśl o harmonii sfer ciał niebieskich we wszechświecie.

---

[119] Th.M. Robinson, *The Pre-Socratic Philosophers*, w: *The Columbia History of Western Philosophy*, R.H. Popkin (red.), New York 1999, s. 10.

[120] R.D. McKirahan, *Philosophy before Socrates…*, *op.cit.*, s. 79, 109.

Szczególne osiągnięcia pitagorejskie wiązane są z badaniami matematycznymi, które dotyczyły teorii liczb, a także z ich ustaleniami z zakresu geometrii. Wspomniano, że poszczególne rzeczy były wyrażone za pomocą liczb. Dostrzega się przy tym, że o osiągnięciach matematycznych pitagorejczyków nie tyle świadczyło zainteresowanie numerologią, ile próby klasyfikacji liczb, rozróżnienia liczb parzystych i nieparzystych, pierwszych i złożonych. Zatem klasyfikacje te stanowiły podstawę teorii liczb. I jak wspomniano, na podstawie schematycznie ułożonych kamieni, np. w kwadracie czy prostokącie, i dodawania do nich kolejnych kamieni formułowano uogólnienia[121].

Ważnym przekazem szkoły pitagorejskiej jest myśl o instrumentalnym znaczeniu nauki. Nie była ona traktowana jako cel sam w sobie, ale jako dobro, które należy rozwijać, aby w jak największym stopniu umożliwiać doskonalenie człowieka, jego lepsze życie służące oczyszczaniu duszy. Myślenie o nauce traktowanej instrumentalnie, a więc nie jako rzeczy samej dla siebie (celu), ale jako służącej duszy (cel), zapewne może sprzyjać wykształcaniu myślenia, które w przyszłości zaproponuje koncepcję traktującą człowieka jako cel, a nie jako narzędzie (wizja kantowska).

Bibliografia

Arystoteles, *Dzieła wszystkie*, t. 2, Warszawa 2003.

Diogenes Leartios, *Żywoty i poglądy słynnych filozofów*, Warszawa 2004, s. 527.

Domański J., *Metamorfozy pojęcia filozofii*, tł. Z. Mroczkowska, M. Bujko, Warszawa 1966.

Gajda J., *Prawo natury i umowa społeczna w filozofii przedsokratejskiej*, Wrocław 1986.

Jeager W., *Paideia*, tł. M. Plezia, Warszawa 1962, t. 1.

Kessidi F.Ch., *Ot mifa k łogosu*, Moskwa 1972.

McKirahan R.D., *Philosophy before Socrates. An Introduction with Text and Commentary*, Hackett Publishing Company, Inc., Indianapolis/Cambridge 2010.

Murray O., *Narodziny Grecji*, tł. A. Twardecki, Warszawa 2004.

Oniszczuk J., *Hezjod: prefilozofia pracy, sprawiedliwości i hybris* w: *Prawo pracy. Między gospodarką a ochroną pracy. Księga jubileuszowa Profesora Ludwika Florka*, M. Latos-Miłkowska, Ł. Pisarczyk (red.), Warszawa 2016.

Oniszczuk J., *Homer: zasada miary, hybris i absurd „sprawiedliwości"*, w: *Współczesny Matrix? Fikcja w życiu gospodarczym politycznym i społecznym*, J. Osiński (red.), Warszawa 2015.

Oniszczuk J., *Sprawiedliwość jako wieczna i regularna wymiana według inteligentnej miary. Poszukiwanie prawa*, w: *Kapitalizm a sprawiedliwość społeczna*, J. Osiński (red.), Warszawa 2016.

Otto W.F., *Die Götter Griechenlands*, wyd. 4, Frankfurt am Main 1956.

Reale G., *Historia filozofii starożytnej*, t. 1, tł. E.I. Zieliński, Lublin 2008.

Reale G., *Myśl starożytna*, tł. E.I. Zieliński, Lublin 2003.

[121] *Ibidem*, s. 95.

Robinson Th.M., *The Pre-Socratic Philosophers*, w: *The Columbia History of Western Philosophy*, R.H. Popkin (red.), New York 1999, s. 10.

Stamatellos G., *Introduction to Presocratics*, Wiley–Blackwell, A John & Sons, Ltd. Publication 2012.

Szulczewski G., *Aporie filozofii, a kondycja racjonalizmu*, Warszawa 2006.

Zeller E., Mondolfo R., *La filosofia dei Greci nel suo sviluppo storico*, t. 1, wyd. 2, Firenze 1943.

Summary
Knowledge, power, state and law in search of the Pythagorean school of philosophy

Pythagorean school of philosophy focused on two areas: 1) religion and sense of human's soul, 2) physical (material) world and its structure. Description of nature concerned the harmony immanent to structure of universe. In other words it was related to the way this structure is arranged following mathematically determined measure of the relation between the whole and the part according to the principle (number).

The Pythagorean thought has also expanded the scope of laws of nature by adding polis sphere and indicating cosmos as an ideal for polis. Ancient tradition acknowledged the role of the Pythagoreans as initiators of philosophical reflexion on state and law in relation to the construct of a rule (arche) and structure of the universe.

Pythagoreanism, following the path "from myth to logos", influenced recognizing a social meaning of the natural law visions. Power of Orphic beliefs has become a basis of the philosophy which has adopted principles of Orphism (Pythagoras). Such an assimilation was the reason why rational recommendations of philosophy relating to *polis*, law and principles of Pythagorean ethics have gained in the society a dimension of divine orders demanding human subordination. In Pythagorean stage of this path "from myth to logos" some political, religious and education aspect was found except for this scientific and philosophical aspect.

Some special achievements of the Pythagoreans are linked to the mathematical research on theory of numbers as well as their findings in geometry. However, their idea on the instrumental role of science remains their important message. In other words, science was to be treated not like a goal in itself but like an instrument. Science is to be developed and in result should allow to improve human beings to make their lives better by helping to purify their souls.

This is the way of thinking where one can look for the germs of the vision which in future proposes perceiving a man as a goal, not as an instrument. And in turn this vision will become a source of ethical assessment of ideology of exploitation and domination over a human being in XX and XXI century.

Jerzy Kuciński*

Zagadnienia państwa w dokumentach programowo-wyborczych podmiotów parlamentarnych

1. Wprowadzenie

25 października 2015 r. odbyły się w Rzeczypospolitej Polskiej wybory parlamentarne. Mandaty poselskie w Sejmie VIII kadencji uzyskały listy sześciu komitetów wyborczych[1]:

1. Komitetu Wyborczego „Prawo i Sprawiedliwość (dalej „PiS") – 5 711 687 głosów, tj. 37,58 proc., 235 mandatów;
2. Komitetu Wyborczego „Platforma Obywatelska" (dalej „PO") – 3 661 474 głosy, tj. 24,09 proc., 138 mandatów;
3. Komitetu Wyborczego Wyborców „Kukiz'15" (dalej „Kukiz") – 1 339 094 głosy, tj. 8,81 proc., 42 mandaty;
4. Komitetu Wyborczego „Nowoczesna Ryszarda Petru" (dalej „Nowoczesna") – 1 155 370 głosów, tj. 7,60 proc., 28 mandatów;
5. Komitetu Wyborczego „Polskie Stronnictwo Ludowe" (dalej „PSL") – 779 875 głosów, tj. 5,13 proc., 16 mandatów;
6. Komitetu Wyborczego Wyborców „Mniejszość Niemiecka" – 27 530 głosów, tj. 0,18 proc., 1 mandat.

Cztery spośród wymienionych komitetów wyborczych (1, 2, 4 i 5) reprezentowały partie polityczne, dwa (3 i 6) wyborców, przy czym Kukiz'15 przedstawiał siebie jako „ruch", „ugrupowanie polityczne".

* Prof. dr hab., Społeczna Akademia Nauk w Warszawie.

[1] Zob. Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z 27 października 2015 r. o wynikach wyborów do Sejmu przeprowadzonych 25 października 2015 r., Dz.U. z 2015 r. poz. 1731.

Przedmiotem zainteresowania w opracowaniu będą zagadnienia państwa przedstawione w dokumentach programowo-wyborczych podmiotów parlamentarnych wskazanych w poz. 1–5. Dokumenty te, niezależnie od ich różnych nazw i odmiennego nieco charakteru, pełniły w wyborach parlamentarnych 2015 r. funkcje platform wyborczych podmiotów:

1. „Program Prawa i Sprawiedliwości z 2014 r."[2] (dalej „Prog. PiS");
2. „Polska przyszłości. Program Platformy Obywatelskiej 2015"[3] (dalej „Prog. PO");
3. „Strategia zmiany. Kukiz'15. Potrafisz Polsko!"[4] (dalej także jako „Strat. zm. Kuk.");
4. „Nowa Polska teraz. Nowoczesność, wolność, rozwój, zaangażowanie, odpowiedzialność", Nowoczesna PL. Kierunki programu, lipiec 2015[5] (dalej także jako „Kier. pr. Now.");
5. „Deklaracja programowa Polskiego Stronnictwa Ludowego. Wybory parlamentarne 2015. Blisko ludzkich spraw"[6] (dalej także jako „Dekl. prog. PSL").

Zasadność analizowania zagadnień państwa ujmowanych w przywołanych dokumentach wynikała przede wszystkim z tego, że można było zakładać, iż podmioty parlamentarne, które wprowadziły swoich posłów do Sejmu, zwłaszcza PiS, które uzyskało bezwzględną większość mandatów w obu izbach, będą starały się w działalności parlamentarnej urzeczywistniać w maksymalnie możliwym stopniu preferowane przez siebie wizje państwa zawarte we wskazanych dokumentach.

Problematyka państwa ujmowana była w wymienionych dokumentach przede wszystkim w wyodrębnionych ich częściach, które nosiły tytuły: „Naprawa państwa" (Proj. PiS), „Bezpieczna Polska, bezpieczny obywatel", „Polska Obywateli" (Proj. PO), „Demokracja" (Strat. zm. Kuk.), „Nowoczesne państwo" (Kier. progr. Now.), „Samorząd i organizacje społeczne podstawą społeczeństwa obywatelskiego", „Tworzymy dobre prawo budujemy przyjazne państwo" (Dekl. progr. PSL). Trzeba stwierdzić, że w dokumentach tych zagadnieniom państwa poświęcono bardzo dużo uwagi, zwłaszcza w Prog. PiS, w Strat. zm. Kuk., ale niemało także w dokumentach Nowoczesnej, PO i PSL. To bogactwo problematyki państwa właściwie „wymusiło" konieczność syntetycznego, a czasem nawet wybiórczego jedynie ich prezentowania.

---

[2] Strona: www.pis.org.pl (program_pis_2014).

[3] Strona: http://platforma.home.pl/images/PolskaPrzyszlosci – Program Platformy Obywatelskiej RP 2015.

[4] Strona: https://ruchkukiza.pl/wp-content/uploads/2015/10/Strategia-Zmiany-Kukiz'151.

[5] Broszura: „Nowa Polska teraz. Nowoczesność, wolność, rozwój, zaangażowanie, odpowiedzialność". Nowoczesna.PL. Kierunki programu lipiec 2015 (w posiadaniu autora).

[6] Strona: www.psl.org.pl (dokumenty).

Zasadnicze zagadnienia państwa rozważane w tym opracowaniu są takie same, jak w autorskim artykule opublikowanym po wyborach parlamentarnych w 2011 r.[7], chociaż niektóre prezentowane są w zmienionym nieco zakresie i w innej kolejności. Użyty w tytule opracowania termin „państwo" rozumiany jest przede wszystkim jako suwerenna, polityczna, terytorialna, globalna organizacja społeczeństwa, które za pośrednictwem swoich organów zapewnia wewnętrzny ład społeczny. Prezentacja zasadniczych zagadnień państwa w analizowanych dokumentach będzie miała nie tylko charakter analityczno-prezentacyjny, ale również, w większym stopniu niż wcześniej, charakter krytyczny.

2. Oceny stanu państwa

Oceny aktualnego stanu państwa – Rzeczypospolitej Polskiej – znajdujemy we wszystkich rozważanych dokumentach programowo-wyborczych podmiotów parlamentarnych. Z punktu widzenia treści tych ocen można owe dokumenty sklasyfikować następująco:

1. Dokumenty PO i PSL, partii sprawujących władzę do wyborów 2015, w których syntetyczna raczej ocena stanu państwa była zdecydowanie pozytywna, elementy krytyczne zaś bardzo nieliczne;
2. Dokument Nowoczesnej, w którym znalazły się pewne, bardzo ogólnikowe jednak oceny pozytywne stanu państwa, ale zdecydowanie więcej było w nim ocen krytycznych, chociaż niezbyt rozbudowanych i raczej dosyć wyważonych;
3. Dokumenty Kukiza, a zwłaszcza opozycyjnego do 2015 r. PiS, w których nie odnotowano żadnych właściwie pozytywów stanu państwa, a oceny tego stanu były totalnie negatywne, przy czym w Prog. PiS dotyczyły wszystkich właściwie dziedzin działalności polskiego państwa.

Ad 1. W Prog. PO partia ta, z niewątpliwą autopromocją, przedstawiała siebie jako „partię rozsądku, umiaru, centrum, a nie szaleństw i skrajności". Z tego wywodziła wniosek: „Zmiany, które wprowadziliśmy, nie były gwałtowne" (cytaty na s. 83). W dokumencie PO przywołano – patrząc na to z perspektywy ośmiu lat rządów PO–PSL – bardzo niewiele przykładów tych pozytywnych zmian.

Aprobata współrządzącego z PO do 2015 r. w Polsce PSL dla ocenianego państwa polskiego wyraziła się zwłaszcza w zdecydowanie pozytywnej ocenie przez tę partię zasad, na których oparta została Konstytucja z 1997 r. W Dekl. Progr . PSL określono państwo polskie mianem „przyjaznego", a więc takiego, które „nie wkracza w sferę wolności i praw obywatelskich, gdy nie jest to konieczne dla bezpieczeństwa kraju",

[7] Zob. J. Kuciński, *Państwo w programach wyborczych parlamentarnych partii politycznych*, „Państwo Prawne" 2012, nr 1.

ale „jednocześnie gwarantuje skuteczną egzekucję tych praw" (s. 29). W kilku miejscach przywołanego dokumentu PSL podkreślało swój istotny, raczej wyolbrzymiony udział – czasami bezkrytycznie i niezgodnie z realiami, a momentami w sposób nawet formalnie pompatyczny – w tym, że stan państwa polskiego zasługuje na pozytywną ocenę. W dokumencie PSL pojawiła się jednak dosyć delikatna krytyka rzeczywistości ustrojowej Polski.

Ad. 2. W kierunkach programu Nowoczesnej znaleźć można było oceny pozytywne stanu państwa, chociaż zazwyczaj dosyć enigmatyczne. Tak więc w dokumencie tej partii czytamy: „Mamy […] przykłady sukcesów i skutecznego profesjonalnego działania, z których można czerpać"[8]. Ocen krytycznych dotyczących stanu państwa, czasem zasadnych, było jednak więcej. Dotyczyły one zwłaszcza: niewykorzystywania w Polsce wielu możliwości, którymi dysponuje kraj; „brudnej i złej" polityki, w której brak profesjonalistów; rozczarowania obywateli państwem i politykami z powodu złego traktowania obywateli przez urzędników i przez państwo; rozrostu biurokracji oraz złego zarządzania państwem; nadmiernie skomplikowanych przepisów prawnych.

Ad. 3. W strategii zmiany Kukiza jednowymiarowa, zdecydowanie nazbyt krytyczna ocena stanu państwa obejmowała zarówno problemy generalne, jak i kwestie bardziej szczegółowe. Spośród tych pierwszych wskazywano zwłaszcza, najczęściej nazbyt uogólniająco, na następujące: brak kontroli narodu nad państwem; zawłaszczenie państwa przez „partyjne oligarchie" przez „skorumpowanych i nieudolnych polityków" (s. 3), którzy utrzymują się wciąż przy władzy, ignorując głos narodu (to „rak na zdrowej tkance narodu" – s. 3); niszczenie od 25 lat przez polityków wszystkich partii „wspólnoty narodowej" (s. 3); pozbawienie narodu przez złe formułowania obowiązującej Konstytucji z 1997 r. władzy zwierzchniej („puste hasła zapisane w Konstytucji" – s. 4), jakoby z powodu braku w przepisach tej Konstytucji i w praktyce rządów gwarancji dla owej władzy oraz rozwiązań dotyczących sprawowania jej w formach przedstawicielskich lub bezpośrednio.

Negatywne oceny stanu państwa w rozważanym dokumencie Kukiza dotyczyły także wielu kwestii bardziej szczegółowych, wskazywały czasem na słabości rzeczywiste, ale nierzadko w formach trudnych do zaakceptowania. Oceny te dotyczyły zwłaszcza: niewłaściwego, w ocenie ruchu Kukiza, układu stosunków między posłami a ich macierzystymi partiami, powodującego, że nie są oni przedstawicielami narodu, ale „pachołkami prezesa partii", jedynie przed nim, a nie przed narodem odpowiedzialnymi (s. 6); złego funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości, co wyrażać się miało przede wszystkim w przewlekłości postępowań sądowych oraz – co uznano za „fundamentalny […] problem ustrojowy" w „braku kontroli obywateli

[8] W dokumencie Nowoczesnej nie było – co warto podkreślić – stron, a więc cytaty muszą być przywoływane bez stron.

nad sądownictwem" (s. 8); złego, bo proporcjonalnego systemu wyborczego do Sejmu; zbędnego finansowania partii politycznych z budżetu państwa, co „trwale zabetonowało scenę polityczną" (s. 12).

Bardzo negatywne oceny stanu państwa spotykamy w całym właściwie programie PiS. Już tytuł jednego z rozdziałów tego programu: „Naprawa państwa" wskazywał, że partia ta generalnie źle oceniała stan państwa. „Naprawa" oznacza bowiem słownikowo „usunięcie w czymś usterek, uszkodzeń, doprowadzenie do stanu używalności", „zmianę na lepsze"[9]. W dokumencie PiS sformułowano zarówno kilka uogólniających, najczęściej wyraźnie przesadzonych, negatywnych ocen stanu państwa, jak i wiele ocen innego rodzaju – w części trafnych – dotyczących bardziej szczegółowych zagadnień funkcjonowania państwa. Trudno powstrzymać się w tym miejscu od uwagi, że nie w pełni uświadomiony czytelnik programu PiS mógłby na podstawie negatywnych ocen stanu państwa sformułowanych przez tę partię uznać, że państwo polskie po 25 latach transformacji ustrojowej jest podmiotem niemal upadłym, państwem w politycznej ruinie. Ten głęboko fałszywy obraz nakreślony w Prog. PiS nie miał wiele wspólnego z rzeczywistością ustrojową, ale miał spełniać ze świadomym zamiarem i rozmysłem tej partii funkcję „politycznego tarana" uderzającego z ogromną siłą w koalicję rządzącą Polską, zwłaszcza w PO, środkiem przekonania obywateli, że jest to opis prawdziwy. Wybory 25 października 2015 r. pokazały, że ta taktyka wyborcza PiS przyczyniła się także do zwycięstwa wyborczego tej partii w wyborach parlamentarnych.

Negatywne oceny uogólniające stanu państwa w Prog. PiS zawierały następujące zwłaszcza zarzuty: nieadekwatności obowiązującej Konstytucji (jako normatywnej podstawy III RP) do formułowanych przez PiS zadań naprawy państwa; negatywnych cech ustroju i praktyki politycznej III RP; złego funkcjonowania właściwie wszystkich instytucji państwa prowadzącego do patologii aparatu państwowego, do przekształcania państwa polskiego w „państwo policyjne" (s. 55 – *sic!*); wadliwego działania systemu władzy w III RP, na zasadzie, którą określono w dokumencie jako „odwrotność reguły *pro publico bono*" (s. 16); poważnego zakłócenia i złego funkcjonowania „mechanizmu demokratycznego" oraz ograniczania kontrolnej funkcji opozycji wobec władzy; dążeń wykreowanej w 2007 r. „nowej władzy wykonawczej"[10] do tego, aby być „typową ekipą restauracji", która „postawiła sobie za cel przywracanie, a niekiedy nawet wyostrzanie osłabionego w latach 2004–2007 systemu"[11]. W dokumencie wyrażono skrajny pogląd, że „w ten sposób właśnie

---

[9] *Słownik 100 tysięcy potrzebnych słów*, J. Bralczyk (red.), Warszawa 2005, s. 434.

[10] Sformułowanie o „nowej władzy wykonawczej" było niejasne i nieprecyzyjne. W 2007 r. powstał bowiem nowy rząd PO-PSL, ale jako jeden tylko element władzy wykonawczej. Natomiast drugim elementem tej władzy pozostawał od 2005 r. prezydent Lech Kaczyński.

[11] Niejasność w tej sprawie bierze się z tego, że cytowaną wypowiedź można było tak rozumieć, że „osłabianie" systemu miało miejsce w całym okresie 2004–2007, a więc również w latach

powstał »system Tuska«", system „bardzo szkodliwy, niespełniający nawet najbardziej minimalistycznie sformułowanych wymagań stawianych demokratycznej władzy" (cytaty s. 18). O tzw. systemie Tuska mowa była w wielu jeszcze innych fragmentach Prog. PiS, gdzie także formułowano zdecydowanie przesadzone negatywne oceny wad tego systemu. Swoistym podsumowaniem stanowiska PiS w tych sprawach było dalekie od rzeczywistości stwierdzenie: „»system Tuska« jest restauracyjną odbudową i jednocześnie kolejną mutacją klasycznego wydania III Rzeczypospolitej z jej wszystkimi negatywnymi cechami. Mamy więc połączenie wad systemu postkomunistycznego z nowymi rozwiązaniami, które wniosła ze sobą grupa nowych beneficjentów" (s. 43).

W Prog. PiS krytycznych ocen dotyczących różnych zagadnień struktury i funkcjonowania państwa, czasami trafnych, ale częściej wyraźnie przesadzonych, znalazło się tak wiele, że nie sposób byłoby wszystkie bardziej szczegółowo przywołać w tym opracowaniu (może nawet łatwiej byłoby wskazać, jakie elementy nie były przedmiotem krytyki ze strony PiS). Spróbujemy więc te oceny krytyczne w syntetyczny sposób pogrupować. Dotyczyły one przede wszystkim: „ograniczania", a nawet „paraliżowania" wszystkich instytucji szeroko rozumianej kontroli w państwie; inflacji prawa i jego nieprzejrzystości; głębokiego kryzysu sądów, ich „wątpliwej" niezawisłości, wyłączenia ich spod społecznej kontroli i krytyki, niesprawnego, mało skutecznego działania sądów; wadliwego ustroju prokuratury i jej nieprawidłowej działalności; niewłaściwej w pewnych fragmentach struktury rządu; dezintegracji zarządzania bezpieczeństwem wewnętrznym; złej sytuacji i niekorzystnych zjawisk w samorządzie terytorialnym; niszczenia i ograniczania opozycji, zwłaszcza PiS.

3. Generalne wizje państwa

Wizje takie zostały w sposób najbardziej oszczędny określone w dokumentach programowo-wyborczych partii rządzących do 2015 r. – PSL i PO, co nie mogło nie budzić zdziwienia, ponieważ – jak można sądzić – brak klarownej, atrakcyjnej dla obywatela wizji państwa także przyczynił się do przegranej tych partii w wyborach parlamentarnych w 2015 r. Znacznie bardziej obszernie wizje państwa zostały natomiast zaprezentowane w dokumentach innych podmiotów parlamentarnych – Nowoczesnej, ruchu Kukiza, a zwłaszcza PiS, co zapewne również miało wpływ na wyniki wyborcze tych podmiotów.

W Dekl. prog. PSL punktem wyjścia dla aprobowanej przez tę partię wizji państwa polskiego uczyniono jedną ze słusznych myśli wybitnego działacza ludowego Wincentego Witosa: „Przyszłości państwa ani jego potęgi nie zabezpieczy żaden,

2005–2007, gdy rządy w Polsce sprawowało Prawo i Sprawiedliwość – samodzielnie lub ze swoimi „przystawkami": Samoobroną RP i Ligą Polskich Rodzin.

choćby największy geniusz. Może to uczynić cały, świadomy swych praw i obowiązków, naród" (s. 5). PSL deklarowało więc, chociaż z niemałą dozą emfazy, że jego „misją, zadaniem i pragnieniem […] jest działanie dla dobra całego narodu, zgodnie z polską racją stanu, zgodnie z interesami i potrzebami społeczeństwa i państwa" (s. 6). Opowiadało się za „państwem przyjaznym dla obywateli" (s. 29). Oceniało, że w dziedzinie szeroko rozumianego rozwoju społeczeństwa (a więc zapewne także państwa jako podstawowej formy życia społecznego) „wiele jeszcze pozostało do zrobienia" (s. 7).

W Prog. PO punktem wyjścia dla syntetycznego przedstawienia generalnej wizji państwa było formułowane niewątpliwie z dużą dozą autopromocji stwierdzenie: „Zawsze opowiadaliśmy się za takimi zmianami organizacji państwa, które podążają za potrzebami i oczekiwaniami obywateli". Na tle tej pochlebnej samooceny stwierdzono: „Wierzymy, że budowanie nowoczesnej Rzeczypospolitej to proces, który nigdy się nie skończy. Nieustannie trzeba wsłuchiwać się w to, co obywatele mówią i czego oczekują od swoich politycznych przedstawicieli" (oba cytaty s. 83). Zgodnie z tą pozytywną samooceną PO deklarowało: „Chcemy kontynuować zmiany w organizacji naszego państwa" (s. 84). W świetle programu PO zmiany te dokonywane miały być na gruncie wartości uznawanych przez tę partię za „fundamentalne", niezbędne w „nowoczesnym państwie". Do wartości tych PO zaliczała: „demokratyczne rządy prawa", „społeczną sprawiedliwość", „przestrzeganie praw człowieka i podstawowych wolności", „solidarność". W konkluzji w programie stwierdzała zgodnie z indywidualistyczną koncepcją praw człowieka: „Państwo ma służyć obywatelom, a nie obywatel państwu" (cytaty s. 83).

Już z tytułu stosownego rozdziału kierunków programu Nowoczesnej wynikało wprost, że partia ta opowiada się za „nowoczesnym państwem", czyli „sprawnym państwem dla obywateli". Generalna wizja państwa zaprezentowana w dokumencie Nowoczesnej była jednak dosyć ogólnikowa. Dobrze obrazują to niektóre hasła zawarte w tym dokumencie: „Nadszedł czas przełomu. Polska nie może dalej wyglądać tak, jak do tej pory", „chcemy poważnych zmian ustrojowych, które zmienią kulturę polityczną", „przeprowadzimy głęboką reorganizację struktur centralnych", „potrzebujemy dziś […] wytyczenia nowych politycznych celów", „Polska potrzebuje dziś ludzi, którzy potrafią przewodzić i zarządzać, […] potrafią słuchać, podejmować decyzje i wprowadzać zmiany". W innych fragmentach dokumentu Nowoczesnej dotyczących wizji państwa także niewiele było konkretów. Deklarowano więc „zmiany ustrojowe: lepszą politykę i państwo". Te poważne zmiany miały rozpoczynać się od polityki, ocenianej w dokumencie, że właśnie ona jest „jednym z głównych źródeł problemów", gdyż jest „głucha na głos ludzki". Polityka miała być inna: „racjonalna, oparta o szacunek dla faktów, dla realiów".

Nieco więcej konkretów w kwestiach generalnej wizji państwa Nowoczesnej przynosiły te fragmenty kierunków programu, w których prezentowane były

wartości akceptowane przez tę partię, w tym takie, które odnosiły się do państwa i jego obywateli. Wśród wartości tych warto wskazać na następujące:

- nowoczesność, wymagającą dobrze funkcjonującego państwa, państwa sprawnie i sprawiedliwie działającego;
- wolność jako wartość nadrzędna, nakazująca kształtowanie państwa respektującego wolność i różnorodność obywateli;
- zaangażowanie, z którego wynikałby nakaz aktywnego uczestnictwa w zmianach społecznych;
- odpowiedzialność, oznaczająca z jednej strony branie przez ludzi odpowiedzialności za siebie, z drugiej – powrót do życia publicznego „wizji przyzwoitości i szacunku".

Tytuł dokumentu ruchu Kukiza „Strategia zmiany" wskazywał, że ruch ten opowiada się za zmianami we wszystkich właściwie obszarach życia społecznego, a więc także w państwie. W strategii za jeden z jej filarów deklaratywnie uznawano „demokrację", w której miało być zrealizowane przewodnie hasło: „Przywrócimy obywatelom kontrolę nad państwem". Innym z filarów miało być „bezpieczeństwo", w ramach którego deklarowano: „Przywrócimy obywatelom bezpieczeństwo zewnętrzne i wewnętrzne". Użyte w dokumencie w każdym z filarów słowo: „przywrócimy" rodziło określone znaki zapytania co do swojej trafności. Słownikowo termin „przywracać" oznacza przede wszystkim „doprowadzić coś do poprzedniego stanu"[12]. Posłużenie się więc tym określeniem w rozważanym dokumencie mogło być tak rozumiane, że był taki czas w dziejach RP – przez autorów dokumentu nieprzywołany – kiedy obywatele sprawowali kontrolę nad państwem i byli bezpieczni, a więc teraz zadaniem miało być przywrócenie tego stanu, w tym „odzyskanie kontroli nad […] państwem" (s. 3).

Z tego zapewnienia wynikało hasło, które w dokumencie ruchu Kukiza formułowano – jakoby „w imieniu milionów Polaków" – „Zmieńmy ustrój Rzeczypospolitej, naprawmy nasze państwo! […] wiemy, którą drogą powinniśmy iść" (s. 5). Pierwszym krokiem na tej drodze, pierwszym i podstawowym zadaniem, którego realizacja rozpoczynałaby „przywracanie" narodowi zwierzchniej władzy i zabezpieczenie jej na przyszłość, miałaby być zmiana Konstytucji RP, a w bliskiej perspektywie uchwalenie przez parlament wyłoniony w wyborach w 2015 r., spełniający funkcję konstytuanty, zupełnie nowej konstytucji. Ta nowa konstytucja miałaby być normatywną podstawą wprowadzenia w Polsce prezydenckiego systemu rządów, w którym: „Pełnia władzy wykonawczej powinna należeć do wybieranego w wyborach powszechnych Prezydenta, stojącego na czele rządu". Miało to gwarantować rządy „skuteczne i odpowiedzialne" (cytaty s. 7).

---

[12] *Słownik…*, *op.cit.*, s. 679.

Innym ważnym kierunkiem działań służących przywracaniu państwa obywatelom oraz urealnieniu realizacji podstawowej zasady konstytucyjnej głoszącej, że w RP władza zwierzchnia należy do narodu, miałoby być, w opinii ruchu Kukiza, „usunięcie" – jako zadanie podstawowe – „oderwanej od Narodu pasożytniczej klasy politycznej", jakoby niszczącej wspólnotę narodową. Postulowano wprowadzenie do polityki „nowych, kompetentnych i godnych szacunku ludzi", co miałoby oznaczać „w dużym stopniu zmianę pokoleniową", a przede wszystkim „rewolucję etyczną", polegającą na tym, że „najważniejszą kwalifikacją do rządzenia będzie kwalifikacja moralna" (s. 3 i n.; nie było jasne, jaki podmiot miałby rozstrzygać o takiej „kwalifikacji" w ramach postulowanych przez ruch Kukiza, nie do końca sprecyzowanych „nowych reguł gry" – s. 4).

W Prog. PiS wiele uwagi poświęcono zaprezentowaniu akceptowanej i propagowanej przez tę partię generalnej wizji państwa. Zgodnie z wielokrotnie dającymi o sobie znać w dokumentach programowych PiS etatystycznymi „ciągotami" (od czego w swym programie PiS się wyraźnie odżegnywało), zadeklarowano w sposób jednoznaczny: „uznajemy państwo polskie za wartość najwyższej wagi", jako „wyraziciela i obrońcę narodowych interesów", bez którego nie mogłyby być realizowane inne wartości uznawane przez PiS za podstawowe. Przez pryzmat tej zasadniczej deklaracji należało więc nieco bardziej powściągliwie postrzegać zapewnienia PiS, że przyjmuje „personalistyczną koncepcję człowieka oraz solidarystyczną, opartą na sprawiedliwości wizję ładu społecznego" (oba cytaty s. 11). Apologia państwa była punktem wyjścia do wskazań w Prog. PiS, jakie to państwo miałoby być:

- „suwerenne, demokratyczne, praworządne, ale jednocześnie sprawne" (s. 13);
- zdolne „do podejmowania działań koniecznych dla obrony interesów wspólnoty, dobra obywateli, wreszcie dla obrony samego siebie" (s. 12);
- działające dla „dobra wspólnego", co miało być podstawą tzw. legitymacji pragmatycznej tego państwa (s. 12).

Państwo postrzegane było przez PiS niejako w dwóch wymiarach. Po pierwsze, jako organizacja o globalnym charakterze, obejmująca swoim oddziaływaniem wszystkie inne organizacje i wspólnoty społeczne, ale równocześnie mająca funkcję służebną wobec narodu (jedynie pośrednio wobec obywateli); po drugie, jako „wartość moralna", którego istnienie i działanie musi być osadzone zarówno w sferze ideologii, jak i historii. Tak pojmowane państwo powinno być – według deklaracji PiS – państwem demokratycznym, ponieważ jak wskazywano, tylko takie państwo mogłoby realizować ważne funkcje – zapewniać ochronę życia, wolność oraz solidarność opartą na sprawiedliwości oraz obywatelską równość. PiS akcentował nie bez racji, że procedury demokratyczne pozwalają na przezwyciężenie dylematu: bezpieczeństwo czy wolność, zapewniają jednostce podmiotowość, czyli bycie obywatelem, pozwalają budować równowagę sił społecznych, umożliwiającą sprawiedliwą politykę i będącą

także warunkiem praworządności. Zdaniem tej partii, doświadczenia historyczne oraz analizy socjologiczne i politologiczne miały wskazywać, że: „Demokracja […] jest skutecznie praktykowana tylko w państwie narodowym" (s. 11). Ta ocena byłaby trudna do obronienia w świetle doświadczeń wielu demokratycznych państw (*vide* chociażby Stany Zjednoczone czy Australię).

W Prog. PiS zadeklarowano zdecydowane „zerwanie z pozostałościami PRL (ciekawe, gdzie po 25 latach transformacji partia ta je dostrzegała – uwaga J.K.), przywrócenie państwa obywatelom", unowocześnienie i usprawnienie instytucji państwowych" (cytaty s. 47). Z dokumentu wynikało, że owo „przywrócenie państwa obywatelom" (znów to „przywracanie – uwaga J.K.) miało przede wszystkim, i to warto zaakcentować, oznaczać powrót do praktyki ustrojowej z okresu rządów PiS w latach 2005–2007, kiedy – w opinii tej partii – zapoczątkowany został „proces głębokiej i przemyślanej naprawy", „zablokowany" jakoby po wyborach 2007 r. (s. 47). Krytyczna ocena wielu aspektów praktyk ustrojowych w RP w okresie rządów PiS w latach 2005–2007 była już wyrażana w wielu publikacjach naukowych.

Na pierwszym miejscu wśród zadań PiS po przewidywanych zwycięskich dla tej partii wyborach parlamentarnych miała stać się „naprawa państwa" (s. 13). Zagadnieniem naprawy państwa poświęcono obszerny fragment programu (s. 47–72). Naprawa ta miała oznaczać zmiany „głębokie i konsekwentne", nową „służebną, wobec dobra wspólnego" politykę, kształtowaną na podstawie „klarownych wartości wywiedzionych z […] tradycji" (cytaty s. 44). Zdaniem PiS, naprawy wymagały „niemal wszystkie instytucje władzy" (s. 48), zaś PiS uznawało, z niemałą dozą samochwalstwa, szczególnie siebie za „jedyną siłę polityczną, która […] konsekwentnie domaga się unowocześnienia i usprawnienia instytucji państwowych, zerwania z pozostałościami PRL" (s. 47).

Naprawę państwa PiS traktowało jako proces, który miał być urzeczywistniany w dwu etapach. W pierwszej kolejności miały być dokonane zmiany, które nie wymagają nowelizacji obowiązującej Konstytucji RP i mogłyby być „zrealizowane na drodze ustawowej lub poprzez przemyślane zmiany organizacyjne" (s. 48). Następnie realizowane byłyby takie zmiany „racjonalizujące" instytucje i mechanizmy działania państwa, które wymagałyby także zmian Konstytucji. PiS zapowiedziało, że będzie zabiegać o „uzyskanie większości" potrzebnej do takiej konstytucyjnej zmiany (s. 48).

4. Prawo jako podstawa funkcjonowania państwa

Problematyka prawa, tworzącego podstawę normatywną struktur i działalności państwa, stała się przedmiotem rozważań w dokumentach programowo-wyborczych czterech podmiotów parlamentarnych: PiS, ruchu Kukiza, Nowoczesnej i PSL. Nie było natomiast o tych kwestiach mowy w programie PO, partii dominującej

w koalicji rządzącej Polską do wyborów 2015 r., a sytuacja taka nie mogła nie budzić zdziwienia i ocen krytycznych. Najwięcej uwagi poświęcono zagadnieniom prawa w programie PiS, relatywnie zaś niewiele w dokumentach ruchu Kukiza, Nowoczesnej i PSL.

Przypomnijmy, że w dokumentach dwu podmiotów wskazywano na potrzebę zmian obowiązującej Konstytucji RP: w strategii zmian Kukiza – na całkowitą zmianę Konstytucji i uchwalenie przez parlament wyłoniony 25 października 2015 r. nowej konstytucji RP oraz w programie PiS, z którego jednak jasno nie wynikało, czy wspomniany drugi etap postulowanej przez tę partię „naprawy państwa" mógłby być realizowany przy częściowej jedynie zmianie Konstytucji RP czy wymagałby uchwalenia zupełnie nowej konstytucji RP (najnowszy, zapewne aktualny całościowy projekt takiej konstytucji przedstawiło PiS w 2010 r.). Odnotujmy raz jeszcze, że PSL pozytywnie oceniało zasady, na których oparta jest Konstytucja z 1997 r., a więc zapewne partia ta nie dostrzegała potrzeby bardziej radykalnych jej zmian.

Z dokumentów Nowoczesnej (wprost) oraz ruchu Kukiza (pośrednio) wynikały postulaty uproszczenia (według Nowoczesnej – „radykalnego uproszczenia") obowiązującego prawa. Również PSL opowiadało się w deklaracji programowej za „dobrym prawem", a więc prawem „przejrzystym, spójnym, stabilnym oraz wolnym od nadmiaru regulacji" (s. 29). Prawo takie, zdaniem PSL, powinno być także dobrze stanowione, zapewniające „właściwe funkcjonowanie instytucji wymiaru sprawiedliwości" (s. 29).

W Prog. PiS został wydzielony odrębny fragment zatytułowany „Legislacja" (s. 21–22). Według werbalnych deklaracji tej partii „usprawnienie procesu tworzenia prawa" po wygranych przez nią wyborach, w ramach tzw. pakietu demokratycznego, miała zapewnić realizacja sześciu zasadniczych celów (określonych na s. 71–73)[13]:

1) „deregulacji w aspekcie wewnętrznym i europejskim", gdyż „polska przestrzeń prawna jest zbyt »zabudowana« i nieprzejrzysta" (a więc przeregulowana);
2) „poprawy formalnej jakości prawa stanowionego przez parlament i przygotowywanego przez rząd", co miałoby doprowadzić do „wyższego poziomu przejrzystości, zrozumiałości i systemowej spójności przepisów";
3) „wyeliminowania nazbyt częstych i pośpiesznie wprowadzonych zmian w obowiązujących ustawach", gdyż „tworzenie prawa nie może być ekspresowym, interwencyjnym reagowaniem na bieżące wydarzenia";
4) zapewnienia spójności „polskiego systemu norm prawnych wywodzących się z różnych źródeł", co miało oznaczać „uporządkowanie polskiej nomenklatury prawnej";

[13] Wiele zawartych w Prog. PiS deklaracji dotyczących zagadnień państwa (ale nie tylko w tych sprawach) zasługiwałoby na krytyczną konfrontację z praktyką ustrojową pod rządami tej partii po wygranych wyborach 25 października 2015 r.

5) „wyższej jakości strategicznej oceny skutków regulacji", gdyż obowiązujący w tym zakresie system oceny tych skutków jest „nieefektywny" i w „dużej mierze anachroniczny";
6) „przezwyciężenia bezrefleksyjnego wdrażania dyrektyw (Unii – uwaga J.K.), „przekładania »przez kalkę« tekstu dyrektywy na polskie regulacje prawne", zastępując tę praktykę „zasadą ich inteligentnego wdrażania, tzw. udomowienia". Miało to zakładać „konieczność każdorazowej weryfikacji materii dyrektywy w kontekście polskiego systemu prawa i priorytetów naszego państwa".

Ostatni z przywołanych pomysłów PiS pozostawał w ewidentnej niezgodności nie tylko z akceptowaną w Unii Europejskiej zasadą pierwszeństwa prawa unijnego w stosunku do prawa państw członkowskich, chociaż w różnym zakresie w różnych państwach członkowskich, ale także z Konstytucją RP, zgodnie z którą prawo stanowione przez spełniającą określone wymagania organizację międzynarodową (taką m.in. jak Unia Europejska) ma być „stosowane bezpośrednio, mając pierwszeństwo w przypadku kolizji z ustawami" (art. 91 ust. 3). Nie sposób więc powstrzymać się od uwagi, że deklarowany przez PiS w wielu dokumentach programowych tej partii legalizm w zapowiadanej przez nią naprawie Rzeczypospolitej to w znacznej części „puste hasło", które być może będzie przez PiS napełniane „realną treścią" wówczas, gdy będzie to korzystne dla interesów politycznych tej partii.

5. Państwo a jednostka

Problemy relacji między państwem a jednostką znalazły swoje, chociaż bardzo ograniczone, odzwierciedlenie w dokumentach programowo-wyborczych PO, PSL i PiS. Najwięcej uwagi poświęcono tym kwestiom w Prog. PiS, a następnie w dokumentach PO i PSL. W dokumentach ruchu Kukiza i Nowoczesnej zupełnie pominięto te kwestie.

Jak już wskazywaliśmy, w swoim programie PO opowiedziało się zdecydowanie za indywidualistyczną koncepcją praw człowieka (bez użycia tego terminu). Znalazło to wyraz zwłaszcza w akceptacji kilku zasad: służebności państwa wobec obywateli (i społeczeństwa); zaufania państwa do obywateli; nienarzucania przez państwo obywatelom żadnego światopoglądu; takich samych praw i obowiązków dla wszystkich obywateli. Trochę podobnie – powtórzmy – PSL stwierdzało w deklaracji wyborczej, że: „Przyjazne państwo nie wkracza w sferę wolności i praw obywatelskich, gdy nie jest to konieczne dla bezpieczeństwa kraju. Jednocześnie gwarantuje skuteczną egzekucje tych praw" (s. 29).

W Prog. PiS stwierdzano: „U podstaw ideowych programu Prawa i Sprawiedliwości leży szacunek dla przyrodzonej niezbywalnej godności każdego

człowieka. Ochrona tej godności to naczelny obowiązek i uzasadnienie istnienia wspólnoty politycznej. Godność ta jest fundamentem najbardziej elementarnych praw osoby ludzkiej. Trzy z tych praw mają szczególne znaczenie – prawo do życia, prawo do wolności, i zakorzenione w solidarności ludzkiej prawo do równości". PiS akcentowało, że chodzi o ochronę życia „od poczęcia", a wszystkie „struktury społeczne" powinny być nastawione na „eliminowanie zagrożeń dla życia". W kwestii wolności PiS wskazywała, że „tylko człowiek wolny może skutecznie zabiegać o pomyślność własną i swojej rodziny, osób bliskich oraz wspólnot, do których należy, w tym wspólnoty narodowej". Podkreślało, że „byt jednostki jest zarówno indywidualny, jak i wspólnotowy" (cytaty s. 7). W sprawach solidarności i równości partia ta wskazywała: „Zarówno prawo do życia, jak i wolność jednostki są związane z solidarnością, która jest podstawą każdej wspólnoty. Z solidarnością nieodłącznie wiąże się sprawiedliwość i równość" (s. 7 i n.). PiS dosyć ciekawie zaznaczało, że „dążenie do wprowadzenia równości nie może oznaczać niszczenia indywidualnych cech […] człowieka" (s. 8).

Przypomnijmy, że PiS deklarowało w swoim programie, iż przyjmuje „personalistyczną" koncepcje praw człowieka. W rzeczywistości koncepcja ta miała charakter pośredni między indywidualizmem a kolektywizmem. Znalazło to najpełniejszy wyraz również w następującym fragmencie programu: „W pełni ludzka egzystencja jest związana z przynależnością, która tworzy zarówno prawa, jak i obowiązki" (chodziło więc zapewne o przynależność do państwa – uwaga J.K.). I dalej: „Zdecydowanie odrzucamy przeciwstawienie: wolność jednostki albo prawa wspólnoty. Uznajemy je za fałszywe" (s. 7). Pojęcie wspólnoty odnosiło PiS do określonych grup społecznych, spośród których za najważniejsze uznawało rodzinę i naród.

6. Demokracja w państwie

Problemy demokracji w Rzeczypospolitej Polskiej znalazły swoje odzwierciedlenie w dokumentach programowo-wyborczych wszystkich podmiotów parlamentarnych. Najwięcej uwagi poświęcono tym zagadnieniom – co było dosyć zaskakujące – w strategii zmian Kukiza. Najczęściej w rozważanych dokumentach mowa była o kwestiach demokracji przedstawicielskiej, rzadziej demokracji bezpośredniej.

W programie PiS problemy demokracji rozważano w kategoriach raczej ogólnych, czasami nawet ogólnikowych, tak że rzeczywiste poglądy tej partii na temat zagadnień demokracji w RP nie były łatwe do autentycznego odtworzenia. Właśnie demokracja miała, według deklaracji PiS, „zapewniać jednostce podmiotowość, czyli bycie obywatelem", tylko w demokracji możliwe byłoby „budowanie równowagi sił społecznych, która umożliwia sprawiedliwą politykę i jest też warunkiem praworządności". Państwo demokratyczne – głosiło PiS – ma „zasadnicze znaczenie

dla zapewnienia fundamentalnych praw jednostki", a „mechanizmy i procedury demokratyczne" pozwalają na przezwyciężenie przeciwstawnych sobie wartości – bezpieczeństwa i wolności (cytaty s. 11). PiS zasadnie wyraziło opinię, że na „mechanizm demokratyczny składają się procedury wyborcze, prawa obywateli i pluralizm mediów". Do tego dochodzić miała w państwie demokratycznym, jako „potężny czynnik", kontrola sprawowana przez opozycję nad rządzącymi (s. 33). Jedna z uogólniających, chociaż wątpliwych merytorycznie myśli dotyczących demokracji została sformułowana także w strategii zmiany Kukiza, a mianowicie, że „kluczem do demokracji" jest „wiedza obywateli o tym, jak wydawane są pieniądze publiczne" (s. 10).

Dwie grupy problemów wiążących się ściśle z demokracją poruszone zostały w dokumentach programowo-wyborczych trzech podmiotów parlamentarnych: PO, ruchu Kukiza i Nowoczesnej. Dotyczyły one dokonania zmian w prawie wyborczym do Sejmu oraz w zakresie immunitetu parlamentarnego oraz dokonania zmian w systemie finansowania partii politycznych z budżetu państwa.

W pierwszej sprawie stanowiska podmiotów parlamentarnych były zróżnicowane. PO dostrzegała potrzebę „wzmocnienia procesu demokratycznych wyborów" dla „odnowy więzi między wyborcami i ich reprezentantami" (cytaty s. 93). Środkiem do osiągniecia tego celu miała być „zmiana ordynacji wyborczej" (s. 94; odnotujmy, że takiego aktu normatywnego wówczas nie było, gdyż od 2011 r. obowiązywał Kodeks wyborczy regulujący sprawy wyborów do wszystkich wybieralnych organów – uwaga J.K.), polegająca na „wprowadzeniu mieszanego systemu wyborczego do Sejmu i do Senatu, łączącego zalety jednomandatowych okręgów wyborczych i proporcjonalnego rozdziału mandatów". PO akcentowała, że skonstruowanie takiego systemu jest możliwe (nie było jasne, czy zdaniem PO wymagałoby to zmiany Konstytucji RP) i byłoby „korzystne dla wzmocnienia demokracji parlamentarnej". Partia ta zapowiadała równocześnie ograniczenie „zakresu immunitetu poselskiego do działań podejmowanych bezpośrednio w związku z funkcją posła i senatora" (s. 84).

Również Nowoczesna opowiadała się „za zmianami ordynacji wyborczej i wprowadzeniem rozwiązań, które polepszą kontakt posłów z wyborcami i uwzględnią głos większości obywateli". Wzorcem tych rozwiązań miał być niemiecki model wyborczy. Partia ta wskazywała na celowość wprowadzenia możliwości głosowania przez internet i ograniczenia sprawowania mandatu posła do dwóch kadencji.

Ruch Kukiza optował za taką nowelizacją Konstytucji, która umożliwiłaby „zmianę ordynacji wyborczej do Sejmu", „zasadniczo zmieniającej sposób wyłaniania elit politycznych" w Polsce i zapewniającej wyłonienie rządu odpowiedzialnego przed obywatelami" (cytaty s. 4). Realizację tak ambitnych zadań miało rzekomo zapewnić wprowadzenie wyłącznie jednomandatowych okręgów wyborczych w wyborach do Sejmu, które – z niemałą dozą naiwności – traktowane były przez

ruch Kukiza jako ważny instrument „przywrócenia standardów w polskiej polityce" (s. 7).

Także w sprawach postulowanych przez trzy podmioty: PO, ruch Kukiza i Nowoczesną zmian systemu finansowania partii politycznych z budżetu państwa występowały istotne różnice stanowisk. Ruch Kukiza był za całkowitym zlikwidowaniem takiego finansowania i zapowiadał wniesienie do Sejmu stosownego projektu ustawy w tych sprawach, proponując „model dobrowolnego finansowania partii przez obywateli, przy zagwarantowaniu pełnej przejrzystości wpłat" (s. 13). Mniej kategorycznie, chociaż nieco podobnie, wypowiadała się w tych sprawach Nowoczesna. Deklarowała więc chęć „modyfikacji sposobu finansowania partii politycznych z budżetu", tak aby partie musiały „bardziej zabiegać o poparcie obywateli i pieniądze od indywidualnych wyborców". Wreszcie PO wskazywała na celowość „ograniczenia finansowania partii z budżetu państwa" (s. 83), wyjaśniając, że chodzi o „dalsze ograniczenie" tego finansowania (s. 84).

Jedynie w strategii zmiany Kukiza znalazły się konstatacje i deklaracje dotyczące instytucji demokracji bezpośredniej – referendum ogólnokrajowego i obywatelskiej inicjatywy ustawodawczej. W kwestii referendum wskazywano, że powinno ono „stać się skutecznym narzędziem kontroli władzy" (s. 4), jednym ze sposobów przywracania państwa obywatelom. Jak oceniano, przedstawiając wnioski o przeprowadzenie referendum ogólnokrajowego, obywatele próbują – zazwyczaj bezskutecznie – „przeciwstawić się władzy" (s. 6). W dokumencie Kukiza zaproponowano więc zmianę Konstytucji RP i wprowadzenie „instytucji bezprogowego ogólnokrajowego referendum". Opowiedziano się „za ustanowieniem raz w roku »dnia referendalnego«, w którym głosowane byłyby wszystkie sprawy, pod którymi podpisało się minimum pół miliona obywateli" (cytaty s. 7; trzeba uznać, że w warunkach polskich nie byłby to próg zbyt wysoki – uwaga J.K.).

Obywatelską inicjatywę ustawodawczą również – podobnie jak referendum – potraktowano w strategii zmian Kukiza jako „próbę przeciwstawienia się władzy" (s. 6). Zapewne dla wzmocnienia rangi tej instytucji zaproponowano, bez głębszego jednak rozważenia, aby obywatele byli – obok posłów – jednym z dwu podmiotów mających wyłącznie prawo inicjatywy ustawodawczej, co oznaczałoby pozbawienie rządu tego prawa.

7. Organy państwowe i ich działalność

Zagadnienia dotyczące organów państwowych i ich działalności rozważane były we wszystkich dokumentach programowo-wyborczych podmiotów parlamentarnych, chociaż w różnym zakresie i z różną intensywnością. Najwięcej uwagi poświecono tym sprawom w Prog. PiS, mniej w Prog. PO i w strategii zmiany Kukiza, najmniej zaś w kierunkach programu Nowoczesnej i w Dekl. Progr. PSL. Najczęściej

poruszano problemy organów władzy sądowniczej, prokuratury, rządu i administracji rządowej oraz organów gwarantujących bezpieczeństwo państwa.

Organy władzy sądowniczej i prokuratura. Spośród organów władzy sądowniczej najwięcej uwagi poświęcono w analizowanych dokumentach przyszłości sądów jako organów wymiaru sprawiedliwości, co wiązało się ściśle z krytycznymi ocenami ich dotychczasowego funkcjonowania. O sprawach tych mowa była zwłaszcza w dokumentach PiS i ruchu Kukiza, zdecydowanie mniej w Dekl. progr. PSL. Sporo uwagi w rozważanych dokumentach – także z powodu krytycznych ocen jej funkcjonowania – skupiała prokuratura, przede wszystkim w Prog. PiS, a w pewnym zakresie w Dekl. progr. PSL. Kwestie przyszłości sądów i prokuratury były natomiast zupełnie pominięte w dokumencie Nowoczesnej oraz – co najbardziej chyba dziwi – w Prog. PO, programie partii rządzącej, jakby usatysfakcjonowanej istniejącą organizacją i funkcjonowaniem tych organów.

W Prog. PiS, w którym inaczej niż w obowiązującej Konstytucji za organy wymiaru sprawiedliwości uznawano i sądy, i prokuraturę, stwierdzano jednoznacznie: „Sądownictwo i prokuratura w naszym kraju wymagają zasadniczej naprawy". Naprawa ta miała się „opierać na trzech założeniach", nie do końca jasnych i niepozostających w pełnej zgodności z Konstytucją RP. Po pierwsze, wymiar sprawiedliwości miał przestać być – jak oceniano – „państwem w państwie", co miałoby oznaczać, że obywatele nie mogliby być już pozbawieni wpływu na funkcjonowanie „trzeciej władzy", który – według deklaracji i zapewnień tej partii – nie powinien naruszać konstytucyjnych gwarancji niezależności i niezawisłości organów tej władzy, ale zapewniać „istnienie skutecznych mechanizmów kontroli przeciwdziałających odrywaniu się organów wymiaru sprawiedliwości od jego służebnej wobec społeczeństwa roli oraz korygowania błędów". Po drugie, „polityka karna" powinna zapewniać skuteczne ściganie i sprawiedliwe karanie przestępców, przez „działalność prokuratury w zakresie ścigania przestępstw", „oskarżania przestępców przed sądami" oraz „wnoszenia środków zaskarżenia od kontrowersyjnych orzeczeń sądów". Dla zrealizowania tego zadania prokuratura miała się stać na powrót ogniwem władzy wykonawczej na czele z ministrem sprawiedliwości-prokuratorem generalnym, „instrumentem polityki, za którą rząd ponosić będzie odpowiedzialność przed Sejmem" (można było poważnie wątpić, czy tak organizacyjnie usytuowany „instrument polityki" będzie mógł być niezależny w spełnianiu funkcji). Po trzecie, miało zostać przyjęte założenie „zero tolerancji dla patologii w wymiarze sprawiedliwości, czyli i w sądach i w prokuraturze" (cytaty s. 64).

Bardziej konkretne postulaty PiS w zakresie „wymiaru sprawiedliwości" dotyczyły w pierwszej kolejności prokuratury. Najważniejsze z nich to: przedstawienie po wyborach parlamentarnych przez rząd utworzony przez PiS projektu nowej ustawy o prokuraturze, wprowadzającej do niej wiele istotnych ustrojowo zmian, zwłaszcza powrót do hierarchicznego modelu prokuratury, z utrzymaniem

„samodzielności" prokuratorów w zakresie prowadzonych przez nich czynności procesowych, ale z zapewnieniem możliwości „wglądu" przełożonych w te czynności; powoływania prokuratorów przez ministra sprawiedliwości; urealnienia odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów.

Jeszcze więcej konkretnych postulatów sformułowano w Prog. PiS w kwestiach sądownictwa. Ich istotą – przy werbalnie deklarowanym przez tę partię poszanowaniu niezawisłości sędziowskiej i niezależności sądów od organów innych władz – miało być, po wygraniu wyborów przez PiS, „zainicjowanie rozwiązań ustawowych i organizacyjnych prowadzących do usprawnienia sądownictwa i usunięcia narastających w nim patologii" (s. 66). Zamierzano osiągnąć ten cel zwłaszcza przez: zmiany zasad wyłaniania kandydatów na sędziów i wprowadzenie wymagania ukończenia 35 lat do powołaniu na stanowisko sędziowskie; znacznego zwiększenia kompetencji ministra sprawiedliwości wobec sądów, który – i to byłoby daleko idące *novum* budzące jednak wiele znaków zapytania – miałby „być […] odpowiedzialny za należyte wykonywanie jego [tj. sądownictwa – uwaga J.K.] konstytucyjnych i ustawowych funkcji", czemu miałoby m.in. służyć przyznanie temu ministrowi prawa wizytacji w sądach oraz wnoszenia nieznanego wcześniej środka „apelacji nadzwyczajnej" (nadzwyczajnego środka zaskarżania); uczynienia z Sądu Najwyższego odwoławczego sądu dyscyplinarnego dla sędziów, rozpatrującego odwołania od rozstrzygnięć dyscyplinarnych nowego organu usytuowanego przy prezydencie; istotnego dalszego umocnienia roli prezydenta wobec sądownictwa (nieprzewidzianego w Konstytucji RP), tak aby „uzyskał ograniczony, ale realny wpływ na funkcjonowanie sądownictwa" (s. 67); dziwaczne i nieprzemyślane doprowadzenie do powołania Izby Wyższej Sądu Najwyższego, która w składzie zależnym w poważnym stopniu od prezydenta rozpoznawałaby wnioski ministra sprawiedliwości lub rzecznika praw obywatelskich o rewizję nadzwyczajną (nowa instytucja) na niektóre wyroki sądów i postanowienia prokuratorskie; przywrócenie zlikwidowanych w okresie rządów PO-PSL niektórych sądów rejonowych; zdecydowane skrócenie postępowań sądowych, zapewnienie skutecznej egzekucji wyroków sądowych; modyfikację składu Krajowej Rady Sądownictwa.

Realizacja zapowiadanych w programie PiS reform prokuratury i sądów oznaczałaby właściwie nie tylko zmiany, ale w niektórych przypadkach wręcz rewolucję w strukturach i działalności tych organów. Jedynie część z tych propozycji można byłoby uznać za zasadną; większość wydawała się wielce kontrowersyjna, niektóre były nawet niezgodne z konstytucją.

Do tego dochodziły znaczące ustrojowo wskazania i postulaty PiS dokonania zmian, a nawet przekształceń ustrojowych, w rozwiązaniach normatywnych dotyczących Trybunału Konstytucyjnego[14]. Taką zapowiedź zawierało już – z pozoru

[14] W świetle Konstytucji z 1997 r. organu władzy sądowniczej, którego najważniejszą funkcją jest „kontrola norm", w rozumieniu zaś PiS tylko jednej z instytucji kontrolnych w państwie.

mało radykalne – sfomułowanie programu: „Status i kompetencje Trybunału uczynimy przedmiotem obywatelskiej i prawniczej debaty" (s. 70). Jeżeli jednak bardziej analitycznie rozważyło się tę zapowiedź, wówczas należało dojść do wniosku, że PiS, argumentując to zarówno „pozytywnymi", jak i „negatywnymi doświadczeniami związanymi z przyjętym w Konstytucji z 1997 r. modelem tej instytucji" (s. 70; chodziło o TK – uwaga J.K.). w sposób tylko trochę zawoalowany zapowiadał nie tylko zmianę kompetencji TK (co w niektórych przypadkach byłoby nawet zasadne), ale przede wszystkim zmianę „statusu ustrojowego" tego organu, charakteryzującego się na gruncie Konstytucji RP zwłaszcza niezależnością w orzekaniu od wszystkich innych organów władz publicznych, niezawisłością podlegających jedynie Konstytucji sędziów TK w sprawowaniu swego urzędu, a także powszechnie obowiązującą mocą orzeczeń Trybunału i ich ostatecznością.

W przypadku Trybunału Konstytucyjnego proponowane przez PiS zmiany statusu ustrojowego i kompetencji tego organu miały być realizowane w dwu etapach: w pierwszym „na gruncie obowiązującej Konstytucji", przez zmianę ustawy o TK, aby o zgodności lub niezgodności prawa (a więc każdego aktu normatywnego podlegającego kognicji Trybunału) organ ten orzekał co najmniej 8 głosami swoich członków, a nie w innych składach liczebnie zmniejszonych, przy czym każdy z sędziów Trybunału byłby ustawowo zobowiązany (z wyjątkiem przypadków losowych) do udziału w każdej sprawie dotyczącej badania konstytucyjności ustawy, ponieważ tylko taki tryb miałby „gwarantować, że ocena demokratycznie przyjętego prawa będzie wszechstronna i wyważona" (s. 71). Na gruncie obowiązującej Konstytucji PiS zapowiadało „sprzeciw" wobec zmian kryteriów i trybów wyłaniania kandydatów na sędziów TK, aby nie były preferowane „koneksje polityczne" i aby zapobiec poddawaniu procesu wyłaniania tych kandydatów partykularnym wpływom zamkniętych środowisk prawniczych. PiS opowiadało się deklaratywnie za zasadą „demokratycznego zgłaszania kandydatów i elementami konkursów w ich ocenie przez Sejm" (s. 71).

Drugi etap zmian dotyczących Trybunału Konstytucyjnego miała otwierać zmiana ustawy zasadniczej. O szczegółach tych zmian w Prog. PiS nie było jednak mowy. Natomiast podejmowane przez tę partię już w krótkim okresie jej rządów po 25 października 2015 r. próby zmian i dokonywane zmiany ustawy o TK mogły być uznane za zapowiedź tego, że PiS będzie starało się uczynić z Trybunału organ pozbawiony pełnej niezależności politycznej, raczej powolny wobec rządzącej partii, niezależnie od konstytucyjności tej zmiany.

Ruch Kukiza w swej strategii zmian jako przewodnie hasło głosił: „Wymiar sprawiedliwości pod kontrolą obywateli" (s. 8). W dokumencie tym zaproponowano kilka tematów do dyskusji na temat „uzdrowienia polskich sądów", przy czym „najważniejszym przewodnim motywem" miało być niesprecyzowane „poddanie sądów kontroli obywateli" (s. 9). Tematy te dotyczyły zwłaszcza: traktowania

zawodu sędziego jako „ukoronowania kariery prawniczej"; przyspieszenia rozpraw sądowych, które co do zasady powinny toczyć się „w trybie ciągłym, dzień po dniu" (s. 9); wreszcie temat najważniejszy, zasługujący „na poddanie go szerokiej dyskusji publicznej", dotyczący zamysłu ruchu Kukiza dokonania reformy sądów o charakterze, zdaniem tego podmiotu, „fundamentalnym", jaką miałoby być wprowadzenie instytucji tzw. sędziów pokoju, których wybieraliby obywatele w wyborach powszechnych i którzy orzekaliby w sprawach o wykroczenia i w drobnych sąsiedzkich sprawach cywilnych. Uznawano to za jeden z elementów uzdrawiających polski wymiar sprawiedliwości. Zmiany sposobu powoływania sędziów powinny, zdaniem ruchu Kukiza, doprowadzić do tego, „aby byli oni odpowiedzialni przed obywatelami" (cytaty s. 9; nie wiadomo było – za co mieliby być odpowiedzialni, w jakim zakresie i w jakich formach prawnych – uwaga J.K.).

PSL ograniczyło się w deklaracji programowej do kilku, raczej ogólnych, propozycji dotyczących sądów i prokuratury. Partia ta wskazywała więc na potrzebę „właściwego funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości", „kontynuowania form usprawniających postępowanie przed sądem", „promocję alternatywnych metod rozwiązywania sporów". Równocześnie PSL uważało, bez precyzowania jednak konkretów, że „ponownie należy wrócić do spraw ustrojowych prokuratury", przy czym podkreślało, że „naczelna zasada niezależności (zapewne prokuratury – uwaga J.K.) musi być wzmocniona w zakresie sprawności jej funkcjonowania" (cytaty s. 29).

Rząd i administracja rządowa. W dokumentach programowo-wyborczych wszystkich podmiotów parlamentarnych znalazły się propozycje rozwiązań dotyczących rządu i administracji rządowej. Najwięcej było ich w Prog. PiS, mniej w dokumentach ruchu Kukiza, Nowoczesnej, PSL i PO.

W Prog. PiS część poświęconą „naprawie państwa" otwierały fragmenty zatytułowane „Dobrze zorganizowany i sprawny rząd", „Administracja publiczna". Ujęcie takie mogło sugerować, że partia ta, wbrew powszechnie przyjętemu stanowisku, nie traktuje rządu jako części administracji publicznej. Fragment o rządzie otwierała natomiast konstatacja, która mogła być uznana za punkt wyjścia propozycji PiS w tych sprawach: „Kluczem do naprawy wszystkich dziedzin naszego państwa […] jest istotna korekta struktury i zasad funkcjonowania Rady Ministrów". Korekta ta miała się wyrażać zwłaszcza w tym, że rola premiera i innych członków rządu nie będzie „ograniczać się do zarządzania *status quo* i wykonywania wąsko pojętych zadań resortowych", rząd zaś utworzony przez PiS będzie zorganizowany tak, „by mógł w sposób optymalny **wytyczać cele polityki państwa** we wszystkich ważnych dziedzinach oraz egzekwować ich konsekwentną i spójną realizację" (cytaty s. 48; podkr. J.K.).

„Korekta" struktury i funkcjonowania rządu miała polegać na realizacji kilku przedsięwzięć, zwłaszcza zaś: zmianie w organizacji kancelarii prezesa rady ministrów, aby „wspomagała premiera w wytyczaniu i realizacji polityki państwa, ze szczególnym uwzględnieniem zadań ponadresortowych i celów strategicznych oraz

stanowiła ośrodek koordynacji działań wszystkich resortów" (s. 48); wzmocnieniu pozycji prezesa rady ministrów w składzie rządu przez przyznanie mu prawa „wydawania ministrom wiążących poleceń w sprawach ważnych dla realizacji polityki państwa oraz uchylania ich aktów generalnych" (s. 49); powoływaniu w strukturze KPRM, w razie potrzeby, pełnomocników do wykonywania konkretnych zadań ponadresortowych; wprowadzeniu zmian w przyporządkowaniu działów administracji rządowej poszczególnym ministrom; utworzeniu nowych urzędów ministrów, odtworzeniu innych i połączeniu niektórych, dokonaniu zmian w zakresie zadań niektórych ministrów, likwidacji urzędów niektórych ministrów.

Przewodnia deklaracja otwierała również ten fragment programu PiS, który poświęcony był „administracji publicznej", rozumianej przez tę partię – jak już wskazywano – jako strukturę nieobejmującą Rady Ministrów, jako administrację terenową – rządową i samorządową. Zapewniano więc w tym programie w sposób raczej ogólny, a często idealizujący: „Głównym celem zmian w administracji publicznej […] będzie jej ukierunkowanie na służbę obywatelom w rozwiązywaniu ich problemów". I dalej: „Kierując się tą zasadą, Prawo i Sprawiedliwość doprowadzi do ustanowienia jednolitych standardów i wspólnej pragmatyki zawodowej dla wszystkich rodzajów administracji publicznej" (cytaty s. 50). W zamiarze realizacji tych celów PiS deklarowało w swym dokumencie programowym podjęcie konkretnych działań, spośród których warto wskazać na następujące: „zlikwidowanie" rozbudowanych gabinetów politycznych w administracji publicznej i wnikliwy przegląd komórek organizacyjnych w urzędach; „przywrócenie rzeczywistego wymiaru idei profesjonalnej, apolitycznej kadry urzędniczej" (s. 57), czemu miał służyć także powrót do koncepcji państwowego zasobu kadrowego, z którego rekrutowaliby się kandydaci do wyższych stanowisk w administracji; przywrócenie podległości wojewody jako przedstawiciela rządu w terenie jednemu ministrowi spraw wewnętrznych i administracji; zwiększenie wpływu wojewody na powoływanie komendantów policji oraz przyznanie mu „kompetencji nadzorczych w stosunku do struktur policji działających na terenie województwa (s. 52).

W dokumentach programowo-wyborczych pozostałych podmiotów parlamentarnych kwestie dotyczące preferowanych rozwiązań dotyczących rządu i administracji rządowej były ujmowane w sposób o wiele bardziej zawężony niż w Prog. PiS i dotyczyły zagadnień o mniejszej randze ustrojowej. Koncentrowały się wokół następujących zwłaszcza postulatów: zainicjowania procesu przeniesienia znacznej części urzędów, instytucji i agencji rządowych poza stolicę (PO, ruch Kukiza); kontynuowania tworzenia e-administracji, tak by obywatele mogli załatwiać swoje sprawy urzędowe, nie wychodząc z domu (PO); zmniejszenia liczby urzędników administracji centralnej i wprowadzenia „zasady ograniczonego zatrudnienia" (PO, s. 84); wspierania rozwoju „fachowego korpusu urzędniczego" jako gwaranta sprawnej obsługi obywatela" (PSL, s. 30).

Organy gwarantujące bezpieczeństwo wewnętrzne państwa. Trzecia grupa propozycji zawartych w dokumentach programowo-wyborczych podmiotów parlamentarnych obejmowała kwestie bezpieczeństwa wewnętrznego państwa, a zwłaszcza organów państwowych, których zadaniem jest gwarantowanie tego bezpieczeństwa. Najwięcej konkretnych postulatów w tym zakresie sformułowanych zostało w dokumentach PiS i PO, natomiast dotyczące tych kwestii uwagi PSL i Nowoczesnej były bardzo ogólne, by nie rzec ogólnikowe. W strategii zmiany Kukiza ograniczono się do problemów policji.

PiS deklarowało w swoim programie: „Będziemy konsekwentnie działać na rzecz podniesienia sprawności zarządzania bezpieczeństwem wewnętrznym i profesjonalnego, apolitycznego funkcjonowania służb oraz odbudowania zaufania do nich"[15]. I dalej: „Z żelazną konsekwencją będziemy kierować się zasadą, że zapewnienie porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli należy do podstawowych obowiązków państwa" (cytaty s. 55). Zamiary te chciano realizować głównie przez następujące działania: ukształtowanie „scentralizowanego i zhierarchizowanego" systemu zarządzania bezpieczeństwem wewnętrznym (s. 56); zweryfikowanie przygotowanego w 2013 r. przez rząd D. Tuska Narodowego Programu Ochrony Infrastruktury Krytycznej; przygotowanie przez rząd PiS projektu ustawy o przeciwdziałaniu zagrożeniom terrorystycznym; powrót po wygranych wyborach do rozwiązań zgłoszonego przez PiS w 2011 r. do Sejmu projektu ustawy o modernizacji państwowych służb mundurowych; wprowadzenie nowych „efektywnych i sprawiedliwych zasad kontroli wewnętrznej i zewnętrznej w Policji"; przywrócenie „realnej odpowiedzialności szefa resortu spraw wewnętrznych i administracji za funkcjonowanie Policji i innych służb mundurowych"; powstrzymanie procesu zamykania posterunków policji i nowe rozmieszczenie posterunków i komisariatów policji; podniesienie „w policyjnej hierarchii […] rangi policjanta dzielnicowego" (cytaty s. 57).

Na istotne znaczenie bezpieczeństwa wewnętrznego i organów je gwarantujących zwracała także uwagę w swoim programie PO, zapewniając: „Państwo musi gwarantować, że jest zdolne nieść niezawodną pomoc" w przypadku zagrożeń. PO deklarowało, że „zapewni stały wzrost wydatków na podnoszenie poziomu bezpieczeństwa Polaków" (cytaty s. 75). Partia ta deklarowała, że „strategicznymi priorytetami bezpieczeństwa wewnętrznego" (s. 76) będzie: bezpieczeństwo dzieci i młodzieży, zwalczanie korupcji, neutralizowanie zagrożeń cybernetycznych. Wskazywała na potrzebę zmian polepszających pracę policji, m.in. drogą

[15] Trudno powstrzymać się od uwagi, że doświadczenie rządów PiS z lat 2005–2007 przekonywały w sposób zdecydowany, że służby odpowiadające za bezpieczeństwo państwa nie były wówczas apolityczne, że to wtedy właśnie społeczne zaufanie do nich obniżyło się w sposób wyraźny.

wzmocnienia roli policjanta dzielnicowego i poprawę warunków pracy policjantów, na niezbędność „wzmocnienia systemu antyterrorystycznego" (s. 77).

W tej części strategii zmiany Kukiza, która dotyczyła „przywracania" obywatelom bezpieczeństwa zewnętrznego i wewnętrznego, znalazł się na początku fragment zatytułowany: „Zdecentralizowana Policja związana z lokalnymi społecznościami". Strategiczny cel ruchu Kukiza w tym obszarze został określony następująco: „Policja powinna być jak najbliżej ludzi i ich problemów. Naszym celem jest usprawnienie i odbiurokratyzowanie Policji oraz jak najściślejsze związanie funkcjonariuszy z lokalnymi społecznościami" (cytaty s. 31). Ruch Kukiza zapowiadał w swoim dokumencie rychłą konsultację kilku jego propozycji dotyczących policji, spośród których można wskazać na te najbardziej chyba oryginalne: zmiana struktury policji przez decentralizację zarządzania nią i zasadniczą przebudową komendy głównej policji; zmiana zadań komend wojewódzkich i komend powiatowych; konsolidacja służb policyjnych i parapolicyjnych w jedną „Policję państwową"; rozbudowa podmiotowa „Policji lokalnej"; wprowadzenie wyboru komendantów powiatowych policji przez obywateli w głosowaniu powszechnym.

Inne organy państwowe. Była o nich mowa w Prog. PiS, w bardzo ograniczonym zakresie także w Dekl. wyb. PSL. Zarówno PiS, jak i PSL wypowiadały się na temat „instytucji kontrolnych", przy czym PiS najpierw ogólnie deklarowało, że w okresie rządów tej partii będzie „szanowała ich niezależność i sprzyjała efektywności ich działań" (s. 69). Deklaracja ta odnosiła się przede wszystkim do NIK, której – jak wskazywano – zamierzano „przywrócić rzeczywistą niezależność jako najważniejszemu organowi kontroli w państwie" (s. 70). Miało temu służyć wzmocnienie rangi zawiadomień NIK do organów ścigania o popełnieniu przestępstwa oraz zapewnienie możliwości uczestnictwa prezesa lub wiceprezesa NIK w posiedzeniach Rady Ministrów. Nieco mniej konkretnie mowa była o „instytucjach kontrolnych" w dokumencie PSL, gdzie wskazywano, że „wymagają właściwej koordynacji i nadzoru, które w istotnej części powinny być wpisane w kompetencje parlamentu" (s. 30).

Dodać do tego należy, że w Prog. PiS w części dotyczącej „instytucji kontrolnych" mowa była także o rzeczniku praw obywatelskich i Trybunale Konstytucyjnym. Jeżeli chodzi o RPO, to zapowiadano uzyskanie przez ten organ „nowych uprawnień w celu obrony praw i wolności obywatelskich w relacjach z aparatem państwowym, w zakresie procedur administracyjnych i sądowych oraz odpowiedzialności dyscyplinarnej". Wskazywaliśmy już wyżej, że według propozycji Prog. PiS RPO miałby mieć prawo składania wniosków o rewizję nadzwyczajną od niektórych wyroków sądowych i postanowień prokuratorskich, a także zwracania się do właściwego organu administracji publicznej o wszczęcie postępowania w celu usunięcia stanu niezgodnego z prawem oraz żądania pociągnięcia do odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziego lub prokuratora" (cytaty s. 70). Rzecznik miałby być powoływany

przez Sejm na siedmioletnią kadencję (a więc nie tak jak obecnie na kadencję pięcioletnią przez Sejm za zgodą Senatu), a po jej zakończeniu przez okres najbliższych 5 lat nie mógłby ubiegać się o określone funkcje publiczne pochodzące z wyboru. Dla bardziej skutecznego realizowania zadań RPO zamierzano – co byłoby *novum* – powołać w każdym województwie „terenowe przedstawicielstwa" rzecznika.

8. Państwo a społeczeństwo obywatelskie

Przedmiotem zainteresowania w tym fragmencie opracowania będzie preferowany w dokumentach programowo-wyborczych podmiotów parlamentarnych stosunek państwa do społeczeństwa obywatelskiego. Społeczeństwo to rozumiane jest w opracowaniu jako ta zorganizowana część społeczeństwa globalnego, która obejmuje ogół niezależnych od państwa (ale nie przeciwstawnych państwu) podmiotów, instytucji, organizacji i stowarzyszeń działających w sferze publicznej, stwarzających możliwości realizacji podmiotowości politycznej Polaków jako obywateli, społeczników, aktywistów, by mogli oni zaspokajać w strukturach organizacyjnych tego społeczeństwa swoje potrzeby i realizować interesy. Spróbujemy więc rozważyć, jak podmioty parlamentarne postrzegały problemy pluralizmu społecznego (o niektórych kwestiach pluralizmu politycznego już pisaliśmy), mediów oraz wyznaniowego, ale zwłaszcza zagadnienia samorządu, szczególnie samorządu terytorialnego.

Terminu „społeczeństwo obywatelskie" użyto w dokumentach PSL oraz ruchu Kukiza. W strategii zmiany Kukiza mowa była dosyć enigmatycznie o potrzebie „przebudzenia społeczeństwa obywatelskiego i poczucia odpowiedzialności za lokalną wspólnotą" (s. 32). Natomiast w Dekl. wyb. PSL znalazł się wyodrębniony fragment trafnie zatytułowany: „Samorząd i organizacje społeczne podstawą społeczeństwa obywatelskiego" (s. 22). Nie sposób natomiast powstrzymać się od wyrażenia zdziwienia, że – i to nie po raz pierwszy – od użycia terminu „społeczeństwo obywatelskie" powstrzymywała się PO, partia, która w swojej nazwie ma już przymiotnik „obywatelska". W dokumentach PiS, PO oraz Nowoczesnej mowa była jedynie o niektórych instytucjach składających się na społeczeństwo obywatelskie, bez użycia jednak samego terminu.

Najwięcej uwagi poświęcono w dokumentach PiS, PO, PSL i Nowoczesnej zagadnieniom samorządu, zwłaszcza samorządu terytorialnego. Generalnie wskazywano więc na potrzebę określenia, na podstawie bogatych już doświadczeń od 1999 r. – co w pełni zasługuje na kontynuację, a co wymaga skorygowania, aby przełamać słabości reformy samorządowej, przy założeniu jednak niezmieniania na tym etapie istniejącego ustroju samorządu, z możliwością wprowadzenia nielicznych, skonsultowanych i akceptowanych społecznie korekt podziału terytorialnego państwa.

PiS zapowiadało wzrost roli ustrojowej i doskonalenie działalności instytucji samorządu terytorialnego przez działania podejmowane na dwu poziomach

funkcjonowania państwa – centralnym i terenowym. Na szczeblu centralnym deklarowało powołanie w pierwszej kolejności „pełnomocnika rządu do spraw samorządu terytorialnego", aby „zinstytucjonalizować relacje między rządem a jednostkami samorządu terytorialnego", prowadzić prace nad optymalizacją podziału zadań i kompetencji między samorządem a terenową administracją rządową, usprawniać wykonywanie przez premiera i wojewodów kompetencji nadzorczych w stosunku do samorządów (cytaty s. 49).

PO deklarowała w sprawie samorządowych w sposób generalny: „Zwiększymy udział obywateli w życiu ich miast, wspierając budżety obywatelskie i wzmacniając konsultacje społeczne" (s. 49). Dodawała przy tym, że będzie dążyła – co po ośmiu latach rządów tej partii trudno było traktować na serio – do zwiększenia roli samorządu przez zmiany w prawie samorządowym i powrót do pierwotnej idei samorządowej z 1990 r., zgodnie z zasadą, że to samorząd jest gospodarzem terenu i „może realizować wszystkie zadania, które nie są prawne zabronione" (s. 50).

Zbliżona nieco generalna deklaracja dotycząca samorządu, powodująca podobne jak wyżej znaki zapytania, znalazła się także w dokumentach PSL. W Dekl. wyb. tej partii czytamy: „PSL niezmiennie stoi na stanowisku, że wspólnota samorządowa i lokalna to jedna z najlepszych form budowania społeczeństwa obywatelskiego. Samorządy nadal wymagają wsparcia i ułatwień ze strony państwa" (s. 27). W innym zaś miejscu: „Dobre funkcjonowanie i wzajemna współpraca samorządów między sobą i z rządem są najlepszym sposobem realizacji idei zrównoważonego rozwoju i budowy społeczeństwa zintegrowanego" (s. 28).

W dokumentach programowo-wyborczych podmiotów parlamentarnych sformułowano też wiele konkretnych postulatów mających służyć wzmocnieniu roli i znaczenia samorządów terytorialnych, głównie samorządów gmin. Najwięcej ich znalazło się w Prog. PiS, ale sporo także w dokumentach PO, PSL i Nowoczesnej (w strategii zmian Kukiza te zagadnienia zupełnie zostały pominięte). Przywołanie wszystkich tych postulatów nie byłoby w tym opracowaniu ani możliwe, ani celowe. Najważniejsze, jak się wydaje, z tych konkretnych postulatów, w zdecydowanej większości zasadnych, dotyczyły: zwiększenia środków finansowych przeznaczonych na realizację zadań przez samorządy, zwłaszcza przez gminy, a następnie przez powiaty (PiS, PSL, Nowoczesna); wzmocnienia na poziomie lokalnym mechanizmów demokracji bezpośredniej (PiS, PO), zwłaszcza referendów lokalnych (PiS) oraz wprowadzenie na poziomie lokalnym instytucji obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej (PO); wzmocnienia, zwłaszcza na poziomie gminnym, pozycji organów „uchwałodawczych i kontrolnych" w stosunku do pochodzących z wyborów powszechnych organów wykonawczych (PiS) oraz ograniczenie liczby radnych w gminach (Nowoczesna); wprowadzenie jednomandatowych okręgów wyborczych do rad gmin we wszystkich miastach (PO); ograniczenie do dwóch kadencji nieprzerwanego pełnienia tej samej funkcji przez wójtów, burmistrzów

i prezydentów miast (PiS); obniżanie cenzusu czynnego prawa wyborczego w wyborach samorządowych (a więc przy prawie wybierania – uwaga J.K.) do 16 lat (PO); „ograniczone" zwiększenie liczby województw przez wyodrębnienie nowego województwa – warszawskiego, zmniejszenie zaś liczby powiatów ziemskich (PiS); zmiany w ustawach samorządowych ograniczające nadzorcze uprawnienia wojewodów wobec samorządów terytorialnych (PiS).

O innych elementach składających się na społeczeństwo obywatelskie mowa była w rozważanych dokumentach podmiotów parlamentarnych w bardzo ograniczonym zakresie. Tak więc w Dekl. wyb. PSL wskazywano na istotną rolę, jaką w Polsce lokalnej, szczególnie na wsi, mają do odegrania funkcjonujące w tych środowiskach organizacje społeczne. W dokumentach PO i PiS znalazły się wskazania tych partii dotyczące pożądanych relacji między państwem a Kościołami. PO stało na stanowisku, że Kościoły nie powinny być finansowane przez państwo, ale wyłącznie przez wiernych, przy „życzliwej neutralności państwa względem wszystkich wspólnot wyznaniowych" (s. 84). Natomiast PiS było zdania, że ze względu na rolę, jaką odegrał Kościół katolicki w dziejach Polski, „specyficzny status Kościoła katolickiego w naszym życiu narodowym i **państwowym** jest wyjątkowo ważny" i powinien być „podtrzymany" (s. 11; podkr. J.K.).

9. Konkluzje

Dokonana analiza pozwala na sformułowanie kilku wniosków podsumowujących.

1. Problematyka państwa znalazła swoje odzwierciedlenie w dokumentach programowo-wyborczych wszystkich podmiotów parlamentarnych (poza mniejszością niemiecką), które uzyskały mandaty poselskie w Sejmie VIII kadencji. Najwięcej uwagi poświecono tym zagadnieniom w Prog. PiS, a następnie w Strat. zmiany Kukiza, mniej zaś w dokumentach Nowoczesnej, PO i PSL.

2. Oceny stanu państwa dokonywane w rozważanych dokumentach były dalece zróżnicowane – od generalnie pozytywnych, czasem przesadnie, w ujęciu PO i PSL, przez nieco bardziej zbalansowane, łączące oceny pozytywne z negatywnymi (Nowoczesna), do ocen totalnie negatywnych, wyraźnie przesadzonych i jednostronnie negatywnych, dotyczących właściwie całego polskiego państwa, jego systemu władzy i wszystkich instytucji.

3. Generalne wizje państwa zostały zarysowane we wszystkich analizowanych dokumentach podmiotów parlamentarnych, przy czym w sposób najbardziej rozwinięty w dokumentach podmiotów, które nie uczestniczyły przed wyborami październikowymi 2015 r. w sprawowaniu władzy: PiS, ruch Kukiza, Nowoczesna (chociaż ta wypowiadała się w tych kwestiach w sposób raczej ogólnikowy), natomiast – co dziwiło – najbardziej „oszczędnie" w dokumentach partii rządzących w latach 2007–2015 – PO i PSL.

4. Problematyka prawa jako podstawy funkcjonowania państwa stała się przedmiotem rozważań w dokumentach programowo-wyborczych czterech podmiotów parlamentarnych: PiS, ruchu Kukiza, Nowoczesnej i PSL. Najwięcej uwagi poświęcono tym zagadnieniom w Prog. PiS. W niektórych z przywołanych dokumentów wskazywano na potrzebę całkowitej zmiany Konstytucji z 1997 r. (ruch Kukiza) lub przynajmniej dokonania w niej istotnych zmian (PiS).

5. Problemy relacji między państwem a jednostką znalazły swoje odzwierciedlenie – chociaż bardzo ograniczone – w dokumentach programowo-wyborczych PO, PSL i PiS. PO (nieco podobnie PSL) postrzegało te relacje na gruncie indywidualistycznej koncepcji praw człowieka. Natomiast koncepcja PiS w tych sprawach miała charakter pośredni między indywidualizmem a kolektywizmem.

6. Problemy demokracji w RP znalazły swoje odzwierciedlenie w dokumentach programowo-wyborczych wszystkich podmiotów parlamentarnych, najszerzej w strategii zmiany Kukiza. W dokumentach koncentrowano się zwłaszcza na problematyce niezbędnych zmian w prawie wyborczym do Sejmu oraz zmian w systemie finansowania partii politycznych. Jedynie w dokumencie ruchu Kukiza pojawiły się problemy demokracji bezpośredniej w skali państwa – referendum ogólnokrajowego oraz obywatelskiej inicjatywy ustawodawczej.

7. Zagadnienia dotyczące organów państwowych i ich działalności rozważane były we wszystkich dokumentach programowo-wyborczych podmiotów parlamentarnych: najszerzej w Prog. PiS, w sposób bardziej zawężony w dokumentach PO i ruchu Kukiza, w bardzo ograniczonym zakresie w dokumentach Nowoczesnej i PSL. Najczęściej poruszano problemy organów władzy sądowniczej, prokuratury, rządu i administracji rządowej oraz organów gwarantujących bezpieczeństwo państwa.

8. O stosunku państwa do społeczeństwa obywatelskiego mowa była w analizowanych dokumentach programowo-wyborczych wszystkich podmiotów parlamentarnych w sposób dosyć ograniczony, przy czym sam termin „społeczeństwo obywatelskie" został użyty jedynie w dokumentach PSL i ruchu Kukiza. Najwięcej uwagi poświęcono zagadnieniom samorządu terytorialnego, proponując niektóre nowe rozwiązania, które miały wzmocnić rolę ustrojową tego samorządu i jego demokratyczne funkcjonowanie.

Wreszcie uwaga ostatnia: najlepszym weryfikatorem rzetelności deklarowanych przez podmioty parlamentarne w ich dokumentach programowo-wyborczych zamiarów dotyczących zagadnień państwa jest i pozostanie praktyka ustrojowa. Dotyczy to wszystkich podmiotów. Należy więc obserwować i analizować ich działania i zachowania zarówno w parlamencie, jak i poza nim, rozważając – na ile rzeczywiście starają się one zrealizować (przy oczywiście niejednakowych faktycznych możliwościach) swoje zapowiedzi programowe w sprawach państwa. Szczególnie wnikliwie trzeba obserwować poczynania w tych kwestiach partii rządzącej od 25

października 2015 r. – Prawa i Sprawiedliwości, mającej bezwzględną większość w Sejmie i w Senacie. Już bowiem nawet krótka, ale znamienna, kreowana przez PiS praktyka ustrojowa skłaniała do formułowania pytania: czy i na ile deklaracje programowe tej partii dotyczące państwa to rzetelne zapowiedzi planowanych zmian ustrojowych, które będą konsekwentnie przez PiS wdrażane, na ile zaś były one jedynie atrakcyjnymi hasłami, taktycznymi postulatami, których realizacja (lub nie) będzie zależała od tego, na ile w ocenie PiS służyłoby to urzeczywistnianiu nie zawsze wprost artykułowanych interesów tej partii. Na zakończenie jeszcze jedna przenikliwa i głęboko trafna myśl prof. Marii Kruk: „Zasada, iż wyłoniona w wyborach większość przejmuje władzę, ani nie oznacza, że może ona czynić, co chce, ani że mniejszość zostanie wyeliminowana z procesu sprawowania, a zwłaszcza kontroli tej władzy”[16].

Bibliografia

Kruk M., *Konstytucyjny system rządów. Założenia i praktyka*, w: *25 lat transformacji ustrojowej w Polsce i w Europie Środkowo-Wschodniej*, E. Gdulewicz, W. Orłowski, S. Patyra (red.), Lublin 2015.

Kuciński J., *Państwo w programach wyborczych parlamentarnych partii politycznych*, „Państwo Prawne” 2012, nr 1.

Słownik 100 tysięcy potrzebnych słów, J. Bralczyk (red.), Warszawa 2005.

Summary
Questions of the state in the programming documents-election parliamentary parties

In 2015 they took place in Poland parliamentary elections. Deputy mandates in the Parliament VIII term of office received a list of six electoral committees. The author discusses the state presented in the documents of the program and the election of five parliamentary parties. These documents, regardless of their different names and slightly different character, served in the parliamentary elections functions electoral platforms of these entities.

[16] M. Kruk, *Konstytucyjny system rządów. Założenia i praktyka*, w: *25 lat transformacji ustrojowej w Polsce i w Europie Środkowo-Wschodniej*, E. Gdulewicz, W. Orłowski, S. Patyra (red.), Lublin 2015, s. 55.

Barbara Bajor*

Pieniądz elektroniczny – wirtualny pieniądz gotówkowy czy odmiana pieniądza bezgotówkowego (kilka uwag na temat istoty pieniądza elektronicznego)

I

Jak stwierdza się w literaturze: „pieniądz elektroniczny jest innowacją. W przyszłości będzie tak powszechny jako gotówka"1. Potocznie pieniądz elektroniczny jest utożsamiany z kartami płatniczymi, niekiedy uważa się też, że karty płatnicze to pieniądz elektroniczny. Warto więc podjąć próbę wskazania istotnych cech pieniądza elektronicznego, odnosząc je do pojęcia pieniądza w ogóle. Czy jest to wirtualny pieniądz gotówkowy czy też jest to pieniądz bezgotówkowy, czy też w przypadku pieniądza elektronicznego mamy do czynienia z kolejną odmianą pieniądza występującą obok pieniądza gotówkowego i bezgotówkowego?2 Można również

* Dr hab. prof. nadzw., Instytut Nauk Prawnych PAN.

1 A. Borciuch, *Pieniądz elektroniczny. Pieniądz przyszłości – analiza ekonomiczno-prawna*, Warszawa 2007, s. 5 i n.

2 Poglądy w tym zakresie nie są jednolite. Przyjmuje się, że „pieniądz elektroniczny należy uznać za nowy instrument pieniądza w szerszym znaczeniu […] pieniądz elektroniczny poszerza więc dostępną listę instrumentów płatniczych" – tak A. Stosio, *Pieniądz elektroniczny – cywilnoprawna analiza pojęcia*, cz. II, „Przegląd Prawa Handlowego" (PPH) 2002, nr 6, s. 17. Inaczej J. Grodzicki, *Karty płatnicze i pieniądz elektroniczny a pieniądz gotówkowy*, „Glosa" 2002, nr 1, s. 8 oraz tenże, *Karty płatnicze i pieniądz elektroniczny – różnice i cechy wspólne*, „Glosa" 2001, nr 4, s. 8, który uważa, że obok pieniądza bankowego należy wyróżnić nową kategorię pieniądza bezgotówkowego – pieniądz elektroniczny. Zob. również R.W. Kaszubski, P. Widawski, *Pieniądz elektroniczny – znaczenie pojęcia*, „Glosa" 2004, nr 3, s. 9. Z kolei W. Srokosz stwierdza, że „pieniądz elektroniczny zbliża się [...] do pieniądza w węższym znaczeniu (chociaż nim nie jest), gdyż z jednej strony ma moc

zastanawiać się, czy pieniądz elektroniczny nie jest po prostu kolejnym instrumentem płatniczym obok kart płatniczych. Dlatego też w artykule uwaga zostanie zwrócona na pojęcie pieniądza elektronicznego przede wszystkim w kontekście jego definicji zawartej w ustawie z 19 sierpnia 2011 r. o usługach płatniczych3 oraz w dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/110/WE z 16 września 2009 r. w sprawie podejmowania i prowadzenia działalności przez instytucje pieniądza elektronicznego oraz nadzoru ostrożnościowego nad ich działalnością, zmieniającej dyrektywy 2005/60/WE i 2006/48/WE oraz uchylającej dyrektywę 2000/46/WE. Przez odniesienie do pojęcia pieniądza poszczególnych cech pieniądza elektronicznego, wskazanych w jego definicji, można próbować ustalić jego istotę. Ponadto celem artykułu jest omówienie roli pieniądza elektronicznego w obrocie i spełniane funkcje na rynku usług finansowych, obok kart płatniczych.

Przypomnieć należy, że transakcje płatnicze w świetle przywołanej ustawy o usługach płatniczych mogą być realizowane „przy użyciu karty płatniczej lub innego podobnego instrumentu płatniczego" (art. 3 ust. 1 pkt 2 lit. b). Z kolei według ustawy z 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe[4] rozliczenia pieniężne gotówkowe i bezgotówkowe przeprowadzane są z wykorzystaniem tradycyjnych form rozliczeń, czyli za pomocą papierowych nośników informacji (np. czeku gotówkowego), oraz tych, które wykorzystują nowoczesne rozwiązania technologiczne, tzw. elektroniczne nośniki informacji. Ustawa – Prawo bankowe wymienia karty płatnicze[5], nie wymienia natomiast pieniądza elektronicznego ani instrumentu pieniądza elektronicznego jako form rozliczeń pieniężnych międzybankowych, te bowiem wymagają posiadania przynajmniej przez jedną ze stron rozliczenia rachunku bankowego – co nie jest konieczne przy dokonywaniu płatności pieniądzem elektronicznym. Płatności pieniężne mogą być inicjowane z wykorzystaniem instrumentu pieniądza elektronicznego i dokonywane z wykorzystaniem pieniądza elektronicznego – zgodnie z ustawą o usługach płatniczych. Pieniądz elektroniczny nie jest jednak instrumentem płatniczym, jest nim natomiast instrument pieniądza elektronicznego, który podobnie jak każdy inny instrument płatniczy pozwala na złożenie zlecenia płatniczego, a sam pieniądz elektroniczny pozwala na spełnienie świadczenia pieniężnego. W doktrynie podkreśla się zresztą: „Karty płatnicze

umarzania zobowiązań, lecz z drugiej – moc ta jest ograniczona wyłącznie do „przestrzeni" danego systemu pieniądza elektronicznego" – *Istota prawna pieniądza elektronicznego*, „Prawo Bankowe" 2002, nr 12, s. 97. Zob. również A. Janiak, *Przywileje bankowe w prawie polskim*, Kraków 2003, s. 80 oraz T. Targosz, *Pieniądz elektroniczny*, w: *Prawo internetu*, P. Podrecki (red.), Warszawa 2004; T.R. Smus, *Spełnienie świadczeń pieniężnych za pomocą pieniądza elektronicznego*, Warszawa 2010.

3 Dz.U. Nr 199, poz. 1175 ze zm.

4 Tekst jedn. Dz.U. z 2015 r. poz. 128 ze zm.

5 J. Ofiarski, *Prawo bankowe*, Warszawa 2005, s. 136.

i pieniądz elektroniczny, choć służą do realizacji jednakowego celu (dokonywanie zapłaty), mają odmienny charakter"[6].

Zwrócić należy również uwagę, że choć w porównaniu z kartami płatniczymi instrumenty pieniądza elektronicznego nie stały się popularnym środkiem realizowania transakcji, coraz częściej występują w ofertach banków czy wydawców pieniądza elektronicznego, czyli podmiotów, które na podstawie ustawy o usługach płatniczych uzyskały status dostawcy usług płatniczych[7].

II

Pojęcie pieniądza elektronicznego należy przede wszystkim odnieść do pojęcia pieniądza. Brak jednak ustawowej definicji pieniądza8, jest on też odmiennie ujmowany przez różne dyscypliny nauk, podkreśla się bowiem jego różne funkcje.

Definicja pieniądza elektronicznego zawarta jest we wskazanej ustawie o usługach płatniczych[9]. Stosownie do niej przyjmuje się, że „pieniądz elektroniczny – to wartość pieniężna przechowywana elektronicznie, w tym magnetycznie", która jest wydawana w celu dokonywania transakcji płatniczych. Następnie – jest wartością pieniężną akceptowaną przez podmioty inne niż wydawca pieniądza elektronicznego oraz jest wydawana wraz z obowiązkiem wykupu przez wydawcę na każde żądanie posiadacza pieniądza elektronicznego. Z definicji tej nie wynika, że pieniądz

---

[6] *Ibidem*, s. 147.

[7] Poprzednia ustawa o elektronicznych instrumentach płatniczych z 12 września 2002 r. (Dz.U. Nr 169, poz. 1385, uchylona przez ustawę o usługach płatniczych) regulowała podejmowanie i prowadzenie działalności przez instytucje pieniądza elektronicznego. Przy czym wydawanie instrumentu pieniądza elektronicznego aż do czasu przyjęcia ustawy o usługach płatniczych stanowiło czynność bankową *sensu stricto*, czyli zastrzeżoną wyłącznie dla banków, wraz ze wskazaniem, że na podstawie upoważnienia ustawowego działalność polegającą na wydawaniu instrumentu pieniądza elektronicznego mogą prowadzić inne podmioty – czyli instytucje pieniądza elektronicznego.

[8] Co zresztą uznaje się w doktrynie za uzasadnione, T. Dybowski, A. Pyrzyńska, *Świadczenie*, w: *System prawa prywatnego. Zobowiązania – część ogólna*, t. 5, E. Łętowska (red.), Warszawa 2006.

[9] W art. 2 pkt 10 poprzednio obowiązującej ustawy o elektronicznych instrumentach płatniczych odwoływano się do ustawy – Prawo bankowe, która w art. 4 pkt 5 zawierała definicję pieniądza elektronicznego. W jej ujęciu przez pieniądz elektroniczny rozumiano wartość pieniężną wyrażoną w jednostkach pieniężnych, stanowiącą elektroniczny odpowiednich znaków pieniężnych przechowywaną na instrumencie pieniądza elektronicznego (czyli na informatycznym nośniku informacji, który może mieć zmaterializowaną lub zdematerializowaną postać) i wydawaną do dyspozycji na podstawie umowy, w zamian za środki pieniężne o nominalnej wartości nie mniejszej niż ta wartość. Ponadto definicja ta wskazywała, że pieniądz elektroniczny jest przyjmowany jako środek płatniczy przez przedsiębiorców – innych niż wydający pieniądz elektroniczny oraz na żądanie jest wymieniany przez wydawcę na środki pieniężne. Oznaczało, że pieniądz elektroniczny jest wartością pieniężną, wprawdzie wyrażona w jednostkach pieniężnych, ale nie stanowi środka pieniężnego.

elektroniczny, który stanowiąc wartość pieniężną przechowywaną elektronicznie (definicja w poprzednio obowiązującej ustawie wskazywała, że jest to elektroniczny odpowiednich znaków pieniężnych), może być uznawany za wirtualną postać monet i banknotów, czyli wirtualną postać pieniądza gotówkowego, ani też nie jest przesądzone, że jest to tylko elektroniczny zapis pieniądza bezgotówkowego.

Definicja pieniądza elektronicznego zawiera listę cech, które muszą występować kumulatywnie. Inaczej to ujmując, definicja pieniądza elektronicznego to zestaw określonych w art. 2 pkt 21a ustawy o usługach płatniczych cech, które muszą być spełnione łącznie, aby określony produkt mógł być uznany za pieniądz elektroniczny i aby daną wartość pieniężną można było uznać za elektroniczny odpowiednik znaków pieniężnych. Wartość ta wyrażona w jednostkach pieniężnych musi przede wszystkim być przechowywana na elektronicznych nośnikach danych mających zdematerializowaną (twardy dysk) lub zmaterializowaną formę (karta).

Pieniądz elektroniczny może przybierać „bądź formę zapisu na karcie mikroprocesowej, bądź na dysku oprogramowania”[10]. Przy czym mając na względzie rozwój technologii informatycznej, trudno przewidzieć, w jakiej formie może występować pieniądz elektroniczny. Następnie wartość ta jest wydawana do dyspozycji na podstawie umowy w zamian za środki pieniężne o nominalnej wartości nie mniejszej niż ta wartość oraz przyjmowana jest jako środek płatniczy przez podmioty inne niż wyłącznie wydawca pieniądza. Istotną cechą pieniądza elektronicznego jest również to, że na każde żądanie posiadacza wydawca pieniądza elektronicznego jest zobowiązany do jego wykupu, czyli pieniądz elektroniczny na żądanie jest wymieniany przez wydawcę na środki pieniężne.

Pieniądz elektroniczny – jak wynika z definicji – to pewna wartość pieniężna, tzn. musi być wyrażony w jednostkach pieniężnych, bez wskazania jednak, w jakich. Zgodnie z art. 358 Kodeksu cywilnego[11] zobowiązania pieniężne na obszarze RP mogą być wyrażone również w innych niż złoty walutach, jak również mogą one być spełniane w innych niż złoty walutach, jeżeli ustawa, orzeczenie sądowe będące źródłem zobowiązania lub czynność prawna nie zastrzega spełnienia świadczenia w walucie polskiej[12].

Wszystkie wymienione cechy, na które wskazuje definicja pieniądza elektronicznego, muszą być spełnione łącznie, aby można było uznać określoną wartość za

---

[10] J.H. Górka, *Specyfika ryzyka bankowości elektronicznej*, „Materiały i Studia” 2006, nr 205, s. 17; na temat różnych form pieniądza elektronicznego zob. również M. Kisiel, *Pieniądz elektroniczny w Polsce a perspektywa wdrożenia EMD2*, http://www.ue.katowice.pl/.

[11] Ustawa z 23 kwietnia 1963 r., tekst jedn. Dz.U. z 2014 r. poz. 121 ze zm.

[12] Wyrażając wartość pieniężną w portmonetce elektronicznej w innej niż złoty walucie, np. w euro, uzyskujemy bardzo wygodny środek płatniczy w drobnych transakcjach w krajach, gdzie akceptuje się płatności w euro, pod warunkiem jednak, że realizacja płatności nastąpi w jednym systemie realizacji płatności, o wymiarze międzynarodowym.

pieniądz elektroniczny. Brak jednej z nich powoduje, że ta wartość pieniężna przechowywana na elektronicznych nośnikach danych nie będzie uznana za pieniądz elektroniczny, czyli elektroniczny odpowiednik znaków pieniężnych – w ujęciu ustawy o usługach płatniczych (np. różnego rodzaju przedpłacone karty niebędące jednak elektroniczną portmonetką)[13].

Definicja pieniądza elektronicznego w art. 1 uchylonej dyrektywy 2000/46 WE odwoływała się również do kilku cech, które musiały występować łącznie. Po pierwsze, pieniądz elektroniczny jest wartością pieniężną kształtującą roszczenie wobec emitenta, który jest zobowiązany do jej wymiany na żądanie posiadacza na środki pieniężne. Po drugie, wartość ta musiała być przechowywana w urządzeniu elektronicznym. Po trzecie, musiała być wyemitowana w zamian za środki płatnicze o wartości nie mniejszej niż wartość wyemitowana oraz – kolejna cecha – musiała stanowić środek płatniczy akceptowany przez podmioty inne niż instytucja emitująca.

Z kolei w dyrektywie 2009/110/WE z 16 września 2009 r., uchylającej dyrektywę 2000/46/WE ze skutkiem od 30 kwietnia 2011 r., przyjmuje się, że pieniądz elektroniczny „oznacza wartość pieniężną przechowywaną elektronicznie, w tym magnetycznie [...], która jest emitowana w zamian za środki pieniężne w celu dokonywania transakcji płatniczych określonych w art. 4 pkt 5 dyrektywy 2007/64 WE". W uzasadnieniu do dyrektywy 2009/110/WE wskazuje się, że zakres definicji powinien być na tyle szeroki, aby mógł pomieścić również produkty, które pojawią się w przyszłości. Dlatego też definicja obejmuje nie tylko nośniki elektroniczne – jak dotychczas – ale również wskazuje na nośniki magnetyczne. Można więc przyjąć, że definicja pieniądza elektronicznego w ustawie o usługach płatniczych odpowiada przyjętej w dyrektywie 2009/110/WE, ustawodawca unijny wskazuje jednak – na co trzeba zwrócić uwagę – że jest to wartość pieniężna „stanowiąca prawo do roszczenia".

Należy zwrócić uwagę na definicje opracowane przez Europejski Bank Centralny (EBC) oraz na tę, która pojawia się w dokumentach Banku Rozrachunków Międzynarodowych. EBC w raporcie dotyczącym pieniądza elektronicznego określa pieniądz elektroniczny jako elektroniczny zasób wartości pieniężnej występujący w urządzeniu technicznym, który może być szeroko wykorzystany do dokonywania płatności na rzecz podmiotów innych niż emitent, bez konieczności angażowania rachunków bankowych, funkcjonujący jako opłacony z góry (inaczej przedpłacony) instrument na okaziciela. Z kolei definicja Banku Rozrachunków Międzynarodowych określa pieniądz elektroniczny jako produkt z „zapisaną wartością" lub „z góry

[13] W doktrynie wskazuje się również na inne rozwiązania, np. usługi płatności o podwyższonej wartości, które nie były traktowane jako elektroniczne instrumenty płatnicze a które to rozwiązania powinny być objęte również nadzorem. Zob. R.W. Kaszubski, P. Widawski, *Pieniądz elektroniczny…*, *op.cit.*, s. 9.

opłaconą", w którym pewna wartość pieniężna jest przechowywana w urządzeniach elektronicznych będących w posiadaniu klienta. W raporcie Banku Rozrachunków Międzynarodowych z 1996 r. podkreśla się natomiast kolejną cechę pieniądza elektronicznego. Jest to niemożliwy do śledzenia, anonimowy instrument płatniczy na okaziciela, pozwalający na łatwą zapłatę dowolnej innej osobie w każdych warunkach, bez uczestnictwa osób pośredniczących. Należy podkreślić, że ta cecha – anonimowość pieniądza – stanowi cechę również pieniądza gotówkowego. Jednakże pieniądz elektroniczny nie ma cechy (na którą zwraca się uwagę w definicji Banku Rozrachunków Międzynarodowych), jaką jest powszechna i w pełni akceptowana moc umarzania płatności pieniądza gotówkowego. Wobec tego znacznie ogranicza to możliwość zapłaty pieniądzem elektronicznym w odróżnieniu od pieniądza gotówkowego, który jest powszechnie akceptowanym środkiem płatniczym[14]. Zwrócić też należy uwagę, że w świetle definicji zawartej w ustawie o usługach płatniczych pieniądz elektroniczny jako wartość pieniężna może być przyjmowany jako środek płatniczy przez podmioty inne niż wydający pieniądz elektroniczny. Nie może więc być wykorzystany w obrocie powszechnym. Z racji więc samej definicji nie może stanowić on powszechnego środka umarzania zobowiązań. Zwraca jednak uwagę podkreślenie braku „uczestnictwa osób pośredniczących" – podobnie jak w przypadku pieniądza gotówkowego.

Uwzględniając wskazane definicje pieniądza elektronicznego, można skonstatować, że pieniądz elektroniczny jest definiowany przez odwołanie się do jego poszczególnych cech, opisanie, czym jest pieniądz elektroniczny. Taka definicja „opisowa", zawierająca zamkniętą szczegółową listę cech, które powinien wykazywać dany produkt, z jednej strony powinna sprzyjać jasności rozwiązań (i taki zapewne był cel takiego rozwiązania), z drugiej – może stanowić czynnik ograniczający wykorzystanie w obrocie pieniądza elektronicznego, ponieważ występuje konieczność spełnienia wszystkich wskazanych w definicji cech, aby można było mówić o pieniądzu elektronicznym. Wielość tych cech spowodowała, że systemy pieniądza elektronicznego różnią się, mimo że dotychczas wykorzystywane są głównie dwa podstawowe instrumenty pieniądza elektronicznego (elektroniczna portmonetka oraz systemy pieniądza sieciowego). Jednocześnie też, jeśli dany produkt nie odpowiada wszystkim cechom zawartym w definicji, nie może zostać uznany za pieniądz elektroniczny, co z kolei stwarza niebezpieczeństwo braku regulacji prawnej w odniesieniu do takiego produktu – o cechach wprawdzie zbliżonych do pieniądza elektronicznego, ale w świetle definicji nim niebędącym[15].

---

[14] To stwierdzenie jest oczywiście oparte na pozaprawnych przesłankach, ponieważ o możliwości powszechnego umarzania zobowiązań decyduje ustawodawca, a nie dostępność rozwiązań technologicznych.

[15] Co wiąże się również z brakiem obowiązku przestrzegania wymagania, stosownie do którego tylko instytucje pieniądza elektronicznego mogą wydawać pieniądz elektroniczny i rozliczać

Należy również zwrócić uwagę, w jakim celu pojawiła się ta nowa instytucja w obrocie prawnym i jaka jest rola pieniądza elektronicznego w obrocie finansowym. Pieniądz elektroniczny miał i przewiduje się, że będzie stanowić instrument prawny „stworzony dla umożliwienia dokonywania drobnych transakcji bez używania gotówki, w tym także do użytku w handlu elektronicznym"[16]. Taki sposób wykorzystania instrumentu pieniądza elektronicznego jest możliwy dzięki temu, że może on występować bądź jako tzw. elektroniczna portmonetka (lub inaczej elektroniczna karta przedpłacona), bądź jako tzw. pieniądz sieciowy[17]. W praktyce jednak „pieniądz elektroniczny w ujęciu programowym w ogóle nie trafił do masowego odbiorcy"[18], choć mając na względzie oferty banków oraz instytucji pieniądza elektronicznego, wydaje się, że powoli taki stan rzeczy ulega zmianie.

Jedną z przyczyn braku powszechności pieniądza elektronicznego, która nie pozwalała na jego pełny rozwój (tak jak ma to miejsce w przypadku karty płatniczej), były jak się wydaje przede wszystkim ograniczenia natury technicznej (niezależnie od braku prawnej regulacji nadającej mu moc powszechną umarzania zobowiązań, co również nie występuje w przypadku karty) oraz koszty ponoszone przez akceptanta w związku z przyjmowaniem zapłaty pieniądzem elektronicznym. Z założenia bowiem ten środek płatniczy przewidziany jest przede wszystkim dla drobnych płatności. Akceptant powinien zawrzeć umowę z wydawcą pieniądza elektronicznego, podobnie jak w przypadku karty płatniczej. Jeśli przyjmiemy więc, że instrument pieniądza elektronicznego ma służyć realizacji drobnych płatności, to koszty związane ze stworzeniem systemu mogą być nieproporcjonalnie wysokie w porównaniu do świadczenia, jakie jest spełnione za jego pomocą. Może to stanowić barierę rozwoju tej formy płatności, mimo jej użyteczności. W odróżnieniu od kart płatniczych funkcjonujących w międzynarodowych systemach, takich jak VISA, Mastercard, systemy pieniądza elektronicznego nie mają wymiaru międzynarodowego (w odróżnieniu od kart przedpłaconych).

Podejmując próbę określenia istoty pieniądza elektronicznego, rozważania należy odnieść przede wszystkim do pojęcia pieniądza. Można więc postawić pytanie, czy pieniądz elektroniczny spełnia takie same funkcje jak pieniądz gotówkowy i czy

---

transakcje dokonywanych z użyciem instrumentów pieniądza elektronicznego. Zwraca się uwagę, że szczegółowość definicji pieniądza elektronicznego prowadzi do tego, że proponowane są zbliżone formy płatności, które wymykają się spod definicji pieniądza elektronicznego. Zob. stanowisko Komisji Nadzoru Finansowego w sprawie wydawania przez banki przedpłaconych kart z 10 lipca 2015 r., https://www.knf.gov.pl/Images/stanowisko_ws_wydawania_kart_przedplaconych_tcm75-42192.pdf.

[16] A. Frań, w: *Prawo handlu elektronicznego*, Bydgoszcz–Kraków 2005, s. 137.

[17] R. Janowicz, R. Klepacz, *Pieniądz elektroniczny na świecie. Istota i zastosowanie elektronicznej portmonetki*, Warszawa 2002, s. 23.

[18] W. Srokosz, *Instytucja pieniądza elektronicznego*, „Monitor Prawniczy" 2005, nr 12, dodatek: *Prawo mediów elektronicznych*, nr 3, s. 41.

odpowiada jego cechom. Czy możemy traktować go jako wirtualną postać pieniądza gotówkowego czy też stanowi on jedynie odmianę pieniądza bezgotówkowego? Czy też w przypadku pieniądza elektronicznego mamy do czynienia z nowym rodzajem pieniądza – obok pieniądza gotówkowego i bezgotówkowego – po prostu z pieniądzem elektronicznym? W dalszej kolejności należałoby ustalić, jaki charakter prawny mają impulsy elektroniczne o określonej wartości będące jednostkami pieniężnymi i stanowiące pieniądz elektroniczny – czy w tym wypadku mamy do czynienia ze szczególną odmianą dobra niematerialnego – z dobrem elektronicznym.

III

Brak jest jednej definicji pieniądza. Jest on bowiem różnie ujmowany w zależności od gałęzi prawa czy dziedziny życia gospodarczego. Jest zarówno kategorią ekonomiczną, jak i prawną, pełni różne funkcje w życiu gospodarczym[19]. Do nich zalicza się funkcję miernika wartości, środka cyrkulacji, środka akumulacji, środka płatniczego oraz pieniądza światowego[20]. W obrocie cywilnoprawnym na pierwszy plan wysuwa się funkcja płatnicza. Jak podnosi się w literaturze, „najistotniejszą cechą pieniądza jest to, że jest on powszechnie akceptowany jako środek płatniczy – albo inaczej – środek wymiany"[21].

W prawie cywilnym funkcja pieniądza jako środka płatniczego oznacza, że pieniądz ma moc umarzania zobowiązań. „Ponadto jawi się on jako nosiciel i miernik wartości"[22]. Służy jako środek wymiany. Jest środkiem przechowywania wartości oraz miernikiem odroczonych płatności. Pieniądz jest także jednostką rozrachunkową. W takich bowiem jednostkach, jakie są przyjęte na terytorium określonego państwa (np. złoty w Polsce), wyrażone są ceny i są prowadzone rozliczenia.

Większość z wymienionych funkcji może spełniać również pieniądz elektroniczny. Czy wobec tego pieniądz elektroniczny jako środek płatniczy mający moc umarzania zobowiązań (choć nie jest prawnym środkiem umarzania zobowiązań) stanowi wirtualną emanację pieniądza gotówkowego – tylko nierozpowszechnioną ze względu na ograniczenia natury technicznej, a przede wszystkim brak stosownej regulacji prawnej, która nadawałaby mu powszechną moc umarzania zobowiązań? Podkreślić należy, że na gruncie prawa cywilnego pieniądz jest przede wszystkim środkiem płatniczym, za pomocą którego można umarzać zobowiązania. Reprezentuje on określoną wartość, czyli opiewa na określoną ilość jednostek

---

[19] Bliżej zob. Z. Radwański, *Zobowiązania – część ogólna*, Warszawa 2003, s. 55; A. Wolter, J. Ignatowicz, K. Stefaniuk, *Prawo cywilne. Zarys części ogólnej*, Warszawa 1998, s. 241.

[20] C. Kosikowski, *Prawo finansowe w Unii Europejskiej i w Polsce*, Warszawa 2006, s. 85.

[21] D. Beg, S. Fischer, R. Dornbusch, *Makroekonomia*, Warszawa 1997, s. 96.

[22] Z. Radwański, *Prawo cywilne – część ogólna*, Warszawa 1994, s. 113.

pieniężnych. Środek płatniczy może przybierać różne formy, np. banknotów, monet, czeków, weksli. Jednakże tylko niektórym środkom płatniczym ustawodawca nadaje powszechną moc umarzania zobowiązań pieniężnych. Moc taką mają banknoty oraz monety emitowane i wprowadzone do obiegu przez Narodowy Bank Polski – znaki pieniężne, czyli materialne nośniki jednostek pieniężnych, występujące jako szczególnego rodzaju rzeczy. Jednakże tylko pieniądz gotówkowy emitowany przez państwo ma powszechną moc umarzania zobowiązań pieniężnych. Takiej mocy nie ma pieniądz elektroniczny. Uwzględniając więc tę cechę pieniądza gotówkowego, należałoby wykluczyć stwierdzenie, że pieniądz elektroniczny stanowi wirtualną emanację pieniądza gotówkowego – ale z kolejnymi zastrzeżeniami.

W literaturze podkreśla się, że „podstawową cechą pieniądza gotówkowego jest związanie jednostki pieniężnej reprezentującej abstrakcyjną wartość wymienną ze znakiem pieniężnym"[23]. Taki pieniądz ma moc umarzania zobowiązań i jest powszechnie akceptowany. Kolejną cechą pieniądza gotówkowego jest to, że wiąże on jednostkę pieniężną reprezentującą abstrakcyjną wartość ze znakiem pieniężnym, który jest rzeczą. Wobec tego „obieg pieniądza gotówkowego odbywa się w formach prawnorzeczowych"[24]. W przypadku pieniądza elektronicznego jednostka pieniężna związana jest z impulsem elektronicznym. „Pieniądz elektroniczny bazujący na technologii kart procesorowych jest zapisem wartości pieniężnej przechowywanym (istniejącym) w pamięci mikroprocesora znajdującego się na karcie[25]. W doktrynie wskazuje się, że „produkty bazujące na kartach, znane jako elektroniczne portmonetki [...] przeznaczone do dokonywania bezpośrednich płatności detalicznych opiewających na niewielkie kwoty [...] występują jako substytut banknotów i monet"[26]. Można się z tym zgodzić, uwzględniwszy funkcję, jaką ma spełniać pieniądz elektroniczny. Nie można jednak przypisać impulsom elektronicznym przymiotu rzeczy materialnych w tradycyjnym rozumieniu (obejmującym nieruchomości i ruchomości), i dlatego powstaje kolejne pytanie: jeśli pieniądz elektroniczny mógłby być potraktowany jako wirtualny „substytut" banknotów i monet, to czym są impulsy elektroniczne?

Mając z kolei na uwadze pieniądz bezgotówkowy, przyjmuje się, że „z punktu widzenia prawnego pieniądzem bezgotówkowym są wierzytelności wobec banku opiewające na oznaczone sumy jednostek pieniężnych"[27]. W tym jednak wypadku wierzytelność wobec banku wynika z określonego zdarzenia będącego podstawą powstania tych wierzytelności, np. umowy rachunku bankowego czy umowy

---

[23] *System prawa cywilnego. Prawo zobowiązań – część ogólna*, t. III, cz. I, Z. Radwański (red.), Warszawa 1981, s.126.

[24] *Ibidem*.

[25] R. Janowicz, R. Klepacz, *Pieniądz elektroniczny…, op.cit.*, s. 24.

[26] *Ibidem*.

[27] *System prawa cywilnego*…, t. III, cz. I, *op.cit.*

kredytu[28]. Realizacja wierzytelności następuje przez wypełnienie przez bank obowiązku zwrotu środków pieniężnych w postaci wypłaty gotówki. Zwrot następuje w różnych formach, np. w przypadku umowy rachunku bankowego „poprzez podjęcie gotówki przez klienta w kasie banku, a także poprzez podjęcie gotówki w bankomacie"[29] czy też na podstawie umowy o kartę płatniczą – przez realizację zobowiązań jej posiadacza, w przypadku dokonywania przez posiadacza płatności z wykorzystaniem tej karty.

Mając z kolei na względzie zawartą w dyrektywie 2009/110/WE definicję, że pieniądz elektroniczny reprezentuje określoną wartość pieniężną stanowiącą wierzytelność pieniężną posiadacza instrumentu pieniądza elektronicznego wobec banku lub instytucji pieniądza elektronicznego, której realizacja nastąpi przez spełnienie jednego z zobowiązań wydawcy – nasuwa się pytanie: czy pieniądz elektroniczny to zobowiązanie do zamiany (ale nie zwrotu jak w przypadku pieniądza bezgotówkowego) jednostek pieniądza elektronicznego na taką samą nominalnie wartość środków pieniężnych?

Podstawą wydania pieniądza elektronicznego, jak również roszczenia o dokonanie zamiany pieniądza elektronicznego na pieniądz gotówkowy lub bezgotówkowy jest umowa o instrument pieniądza elektronicznego. W tym jednak wypadku wynikający z takiej umowy obowiązek banku (instytucji) pieniądza elektronicznego zamiany odpowiedniej liczby jednostek pieniężnych występujących w postaci znaków pieniężnych lub zapisów na rachunku na jednostki pieniądza elektronicznego (i obowiązek zamiany jednostek pieniądza elektronicznego na żądanie ich posiadacza na pieniądz gotówkowy lub bezgotówkowy) nie ma bezpośredniego powiązania z rachunkiem bankowym czy kredytem. Stanowi jedno z zobowiązań wydawcy instrumentu pieniądza elektronicznego, które wynika z umowy o wydanie instrumentu pieniądza elektronicznego, niezależnie, czy będzie to bank czy inny dostawca usług płatniczych.

Podkreślić należy również, że posiadacz instrumentu pieniądza elektronicznego dokonuje doładowania instrumentu, po której to operacji uzyskuje niezależny instrument płatniczy o ograniczonej wprawdzie wartości – bo tylko do wysokości zasilonych środków – czyli elektroniczną portmonetkę. Z punktu widzenia technicznych rozwiązań doładowanie elektronicznej portmonetki może nastąpić w różny sposób, z prawnego – zawsze dochodzi (w ramach zawartej umowy o instrument pieniądza elektronicznego) do zamiany określonej kwoty pieniężnej, czyli np. materialnych znaków pieniężnych, na elektroniczne jednostki pieniężne o takiej samej

---

[28] Mowa jest o pieniądzu bankowym, D. Cyman, *Elektroniczne instrumenty płatnicze a bezpieczeństwo uczestników rynku finansowego*, Warszawa 2013, s. 47.

[29] W. Pyzioł, w: *System prawa prywatnego*, t. 8, *Prawo zobowiązań – część szczegółowa*, Warszawa 2011, s. 359.

wartości nominalnej. Może to nastąpić przez doładowanie z rachunku bankowego – wówczas takie doładowanie elektronicznej portmonetki stanowi realizację zleconej operacji przez posiadacza rachunku bankowego – bądź przez wpłatę na rachunek instytucji pieniądza elektronicznego określonej kwoty w zamian za elektroniczną kartę na okaziciela. W tym wypadku taka czynność zbliża się do umowy sprzedaży impulsów elektronicznych zapisanych w elektronicznej portmonetce.

Rozliczenia pieniężne dokonywane za pośrednictwem banków, przewidziane w ustawie – Prawo bankowe, mogą być przeprowadzane w formie gotówkowej lub bezgotówkowej za pomocą papierowych lub informatycznych nośników danych[30].

Rozliczenia gotówkowe polegają na przeniesieniu własności znaków pieniężnych, a w ujęciu ustawy – Prawo bankowe rozliczenia pieniężne dokonywane gotówkowo przeprowadza się czekiem gotówkowym lub przez wpłatę gotówki na rachunek wierzyciela. W ten sposób dochodzi do przeniesienia, w ujęciu prawnorzeczowym, określonej ilości znaków pieniężnych. W tym przypadku, mając na uwadze techniczną stronę czynności, zapłata pieniądzem elektronicznym zbliża się do zapłaty w formie gotówkowej[31]. Słabością jednak tego twierdzenia jest konieczność odpowiedniego zastosowania instytucji przeniesienia posiadania rzeczy do przeniesienia posiadania impulsów elektronicznych (z portmonetki elektronicznej na czytnik akceptanta).

Drugi sposób rozliczeń pieniężnych, czyli bezgotówkowy, stosownie do przepisów ustawy – Prawo bankowe może być dokonywany za pomocą papierowych lub informatycznych nośników danych. Rozliczenia bezgotówkowe przeprowadza się w szczególności: poleceniem przelewu, poleceniem zapłaty, czekiem rozrachunkowym oraz kartą płatniczą. Artykuł 63 ustawy nie wymienia instrumentu pieniądza elektronicznego jako środka rozliczenia bezgotówkowego (choć wymienia kartę płatniczą jako informatyczny nośnik danych pozwalający na bezgotówkowe rozliczenia)[32]. Wskazane sposoby rozliczeń bezgotówkowych nie tworzą listy zamkniętej, wobec tego nie oznaczałoby to kategorycznego wykluczenia instrumentu pieniądza elektronicznego jako środka rozliczeń bezgotówkowych. Mając jednak na uwadze naturę prawną instrumentu pieniądza elektronicznego i funkcje, jakie ma spełniać pieniądz elektroniczny, wydaje się, że ustawodawca celowo nie uzupełnił listy

---

[30] W tym drugim przypadku ustawodawca może wprowadzić nawet obowiązek dokonywania płatności w formie bezgotówkowej, np. w przypadku płatności dokonywanych przez przedsiębiorców, jeśli wartość świadczenia pieniężnego przekracza określoną wartość (ustawa z 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej, Dz.U. Nr 173, poz. 1807). Zob. również T. Szymanek, *Swoboda prowadzenia działalności gospodarczej*, Warszawa 2005, s. 79. Warto podkreślić, że wymaganie dokonywania rozliczeń pieniężnych w formie bezgotówkowej między przedsiębiorcami ma spełniać wiele funkcji, m.in. stanowić środek kontroli źródła pochodzenia środków finansowych.

[31] Dochodzi bowiem do przejścia określonej liczby impulsów elektronicznych reprezentujących określoną wartość jednostek pieniężnych z elektronicznej portmonetki na czytnik akceptanta.

[32] Zob. Z. Ofiarski, *Prawo bankowe. Komentarz*, Warszawa 2013, uwagi do art. 63.

sposobów bezgotówkowych rozliczeń pieniężnych przeprowadzanych za pośrednictwem banków. Analiza konstrukcji zapłaty w przypadku instrumentu pieniądza elektronicznego jest odmienna od tej, która występuje w przypadku karty płatniczej. Nie dochodzi bowiem do zmian zapisów na rachunkach bankowych, a jedynie do obniżenia wartości pieniężnej na samym instrumencie pieniądza elektronicznego w wyniku realizacji płatności pieniądzem elektronicznym (podobnie jak w przypadku zapłaty gotówką dochodzi do zmniejszenia ilości pieniądza gotówkowego w portmonetce).

Przedstawione uwagi, które odnoszą się do różnych aspektów pieniądza, sprawiają, że należy podkreślić trudność w ocenie istoty pieniądza elektronicznego. Pieniądz elektroniczny nie może być utożsamiany z odmianą pieniądza bezgotówkowego – z pieniądzem bankowym. Zbliża się wprawdzie do pieniądza gotówkowego, którym jednak też nie jest z powodu choćby braku powszechnej mocy umarzania zobowiązań.

Pieniądz elektroniczny, jak zostało to podkreślone zgodnie z definicją, jest wartością pieniężną wyrażoną w jednostkach pieniężnych. W odróżnieniu jednak od pieniądza gotówkowego nie ma „fizycznej emanacji" (materialnej) w znakach pieniężnych, czyli w banknotach i monetach emitowanych przez NBP[33]. Pieniądz elektroniczny więc jako wartość wyrażona w jednostkach pieniężnych stanowi elektroniczny odpowiednich znaków pieniężnych, a wobec braku materialnej postaci przechowywany jest na informatycznych nośnikach danych i stanowi elektroniczną postać jednostek pieniężnych. Stwierdza się: „Karta przedpłacona ma realną siłę nabywczą, za którą klient wcześniej zapłacił"[34]. Dlatego też pieniądz elektroniczny zbliża się do pieniądza gotówkowego. W obu przypadkach posiadacz czy gotówki, czy pieniądza elektronicznego celem dokonania zapłaty „przekazuje", przenosi posiadanie odpowiedniej ilości jednostek pieniężnych – znaków pieniężnych lub elektronicznych impulsów. Przy czym każda elektroniczna jednostka pieniężna może mieć swój numer seryjny. W odróżnieniu jednak od pieniądza gotówkowego po „wykorzystaniu" nie może być ponownie „wykorzystana" (co również stanowi czynnik ograniczający rozpowszechnianie tej formy realizacji płatności).

Wskazane cechy zbliżają więc pieniądz elektroniczny do pieniądza gotówkowego. W obu przypadkach mamy do czynienia z określoną wartością pieniężną wyrażoną w jednostkach pieniężnych. Nie występuje też konieczność powiązania z rachunkiem bankowym. Wobec tego dokonywanie płatności czy to pieniądzem gotówkowym, czy pieniądzem elektronicznym nie wymaga, aby w momencie dokonywania transakcji konieczna była jej autoryzacja, tak jak w przypadku zapłaty kartą (brak elementu pośrednictwa). Kolejnym podobieństwem jest anonimowość,

---

[33] J. Grodzicki, *Karty płatnicze…, op.cit.*, s. 8.

[34] R. Janowicz, R. Klepacz, *Pieniądz elektroniczny…, op.cit.*

przy zastrzeżeniu korzystania z przedpłaconej karty na okaziciela (nie ma anonimowości w przypadku pieniądza sieciowego, którego każda jednostka ma swój numer seryjny i przed realizacją zapłaty zwykle podlega weryfikacji przedmiotowej i podmiotowej).

Zasadniczą różnicą jest to, że tylko pieniądz gotówkowy, czyli banknoty i monety emitowane przez NBP, uzyskały prawną moc umarzania zobowiązań. O ile nie można odmówić przyjęcia zapłaty w pieniądzu gotówkowym, o tyle w przypadku pieniądza elektronicznego (który stanowi elektroniczny odpowiednich znaków pieniężnych) przyjęcie zapłaty w tej formie może być uzależnione nie tylko od dobrej woli wierzyciela, ale również od wcześniejszej akceptacji tego sposobu przyjmowania płatności na mocy zawartej umowy z wydawcą pieniądza elektronicznego. Pieniądz elektroniczny nie ma powszechnej mocy umarzania zobowiązań, w przeciwieństwie do pieniądza gotówkowego. Ponadto nie wydaje się, by w najbliższym czasie stał się powszechnie akceptowanym środkiem płatniczym. Można jedynie przyjąć, że pieniądz elektroniczny ma moc umarzania zobowiązań tylko w ramach danego systemu płatniczego, którego uczestnikami są wydawca, posiadacz i akceptant. W tym zakresie pieniądz elektroniczny zbliża się do pieniądza gotówkowego, przy czym w jednym i w drugim przypadku oba środki płatnicze pozwalają zachować anonimowość (przy zastrzeżeniu, że dotyczy to tylko elektronicznej portmonetki na okaziciela). Nie oznacza to jednak, że w aktualnym stanie prawnym pieniądz elektroniczny można zakwalifikować jako wirtualną odmianę pieniądza gotówkowego, mimo wielu cech, które go do niego zbliżają.

W doktrynie prezentowany jest jednak pogląd, stosownie do którego „można przedstawić argumenty przemawiające za wyodrębnieniem w konstrukcji pieniądza elektronicznego takich elementów, jak znak pieniężny, jednostka pieniężna oraz suma pieniężna" i uznać, że „pieniądz elektroniczny zbliża się do pieniądza w węższym znaczeniu (chociaż nim nie jest)"[35]. Za pieniądz w znaczeniu wąskim zwykle uznaje się tylko te środki pieniężne, którym państwo nadaje moc umarzania zobowiązań, w odróżnieniu od pieniądza w szerokim ujęciu, który swoim zakresem obejmuje również inne środki płatnicze: czeki, weksle, obligacje, karty płatnicze. Zgodzić się należy, że pieniądz elektroniczny wykazuje wiele cech, które zbliżają go do pieniądza w wąskim znaczeniu. Można wręcz byłoby uznać pieniądz elektroniczny za wirtualną emanację pieniądza gotówkowego, gdyby ustawodawca przyznał mu powszechną, prawną moc umarzania zobowiązań[36], z tym jednak zastrzeżeniem, że moc umarzania zobowiązań ograniczona jest jedynie do „przestrzeni" określonego systemu pieniądza elektronicznego.

---

[35] W. Srokosz, *Istota prawna…, op.cit.*, s. 67.

[36] *Ibidem.*

IV

Podsumowując porównanie pieniądza elektronicznego z pieniądzem gotówkowym, można byłoby rozważać twierdzenie, stosownie do którego pieniądz elektroniczny mógłby zostać uznany za wirtualny odpowiednik pieniądza gotówkowego, za elektroniczne znaki pieniężne, ale tylko w danym systemie pieniądza elektronicznego. Przy czym wskazane twierdzenie wynika z porównania podstawowej funkcji, jaką jest umarzanie zobowiązań, którą spełniają pieniądz gotówkowy i elektroniczny. W tym wypadku pieniądz elektroniczny potraktowany mógłby być jako wirtualny odpowiednich pieniądza gotówkowego – jako środek płatniczy prowadzący do umarzania zobowiązań (w danym systemie pieniądza elektronicznego).

Na tym tle pozostaje jeszcze do rozważenia, czy pieniądz elektroniczny można uznać za nowy rodzaj pieniądza – obok gotówkowego i bezgotówkowego czy też za odmianę pieniądza bezgotówkowego. Jak już zostało to bowiem podniesione, w doktrynie prezentowany jest pogląd, zgodnie z którym pieniądz elektroniczny „należałoby traktować jako nowy rodzaj pieniądza bezgotówkowego", choć nie wyklucza się również, że „obecnie można mówić o zaczątkach współistnienia na świecie trzech rodzajów pieniądza – pieniądza gotówkowego, pieniądza bankowego i pieniądza elektronicznego"[37].

Przypomnieć należy, że pieniądz bezgotówkowy występuje w formie zapisów w księgach bankowych. W tym wypadku mamy do czynienia z „oderwaniem" czy też niezależnym funkcjonowaniem jednostek pieniężnych, bez powiązania ich ze znakami pieniężnymi"[38]. W przypadku pieniądza elektronicznego, który przybiera postać elektronicznych impulsów zapisanych na elektronicznych nośnikach informacji, jednostki pieniężne są powiązane z elektronicznym zapisem (w szczególności gdy dochodzi do nadania każdej jednostce pieniężnej numeru seryjnego). Zasadnicza trudność związana jest jednak, jak się wydaje, z oceną charakteru prawnego impulsu, czyli natury prawnej jednostek pieniężnych pieniądza elektronicznego. O ile pieniądz gotówkowy jest rzeczą szczególnego rodzaju, a pieniądz bezgotówkowy występuje w postaci zapisu na rachunku (będąc wierzytelnością pieniężną), o tyle ocena natury prawnej pieniądza elektronicznego występującego w postaci impulsów elektronicznych, czyli w postaci zapisu na elektronicznym nośniku informacji, może sprawiać trudność. Nie można bowiem wykluczyć stwierdzenia, że elektroniczny zapis na nośniku informacji to wierzytelność pieniężna, która oznacza możliwość wystąpienia przez posiadacza instrumentu z roszczeniem o zamianę pieniądza elektronicznego na inne środki pieniężne o takiej samej wartości. Oznaczałoby to, że pieniądz elektroniczny jako wartość pieniężna, stanowiący elektroniczny

---

[37] J. Grodzicki, *Karty płatnicze…*, *op.cit.*, s. 8.

[38] *Ibidem*.

odpowiednik znaków pieniężnych występujących w formie impulsów elektronicznych to wierzytelność pieniężna „inkorporowana" na elektronicznym nośniku informacji (w przypadku zapłaty pieniądzem elektronicznym dochodziłoby do przeniesienia wierzytelności na rzecz akceptanta). Można również zastanawiać się, czy impuls elektroniczny nie stanowi nowej postaci dobra niematerialnego o określonej wartości pieniężnej, który zaliczany mógłby być do kategorii „dobra elektronicznego" (wówczas zapłata pieniądzem elektronicznym stanowiłaby przeniesienie prawa „własności" impulsów).

Zwrócić należy uwagę na jeszcze jeden aspekt. W przypadku realizacji transakcji z użyciem instrumentu pieniądza bezgotówkowego, np. karty płatniczej, dochodzi do przesunięcia odpowiedniej ilości jednostek pieniężnych z rachunku bankowego dłużnika na rachunek bankowy wierzyciela. Posiadacz rachunku bankowego upoważnia swojego dłużnika (bank) do przekazania określonej liczby jednostek pieniężnych na rachunek swojego wierzyciela celem zwolnienia się z długu, jeżeli wierzyciel zaakceptuje taką formę płatności. W przypadku realizacji transakcji z użyciem instrumentu pieniądza elektronicznego dochodzi z kolei do przejścia odpowiedniej liczby impulsów elektronicznych z elektronicznej portmonetki bezpośrednio na czytnik wierzyciela. W razie rozliczeń pieniądzem bezgotówkowym dokonywane są odpowiednie zapisy na rachunkach stron transakcji – dłużnika i wierzyciela – bez powiązania jednostek pieniężnych ze znakami pieniężnymi. W przypadku natomiast wykorzystania instrumentu pieniądza elektronicznego – dochodzi do przesunięcia odpowiedniej liczby impulsów elektronicznych z urządzania posiadacza na urządzenie przyjmującego zapłatę (przy powiązaniu jednostki pieniężnej z impulsem elektronicznym). W zależności od ujęcia natury prawnej impulsu można przyjąć, w pierwszym przypadku, z zastrzeżeniem że impuls elektroniczny to wierzytelność zapisana na instrumencie pieniądza elektronicznego, iż przejście odpowiedniej liczby jednostek pieniężnych z instrumentu pieniądza elektronicznego posiadacza na czytnik akceptanta następuje przez przelew tych wierzytelności. W drugim przypadku, jeżeli przyjmiemy, że impuls elektroniczny jest to szczególnego rodzaju dobro niematerialne („dobro elektroniczne"), to przejście odpowiedniej liczby jednostek pieniężnych z instrumentu pieniądza elektronicznego posiadacza na czytnik akceptanta następuje przez przeniesienie „własności"[39] tych impulsów. Ta operacja pozostaje jednak poza rachunkiem bankowym, co wyklucza

[39] Czyli prawa majątkowego, które co do treści odpowiada prawu własności, ale prawem własności nie jest ze względu na przedmiot. Jak podnosi się w doktrynie, „od wielu już dziesięcioleci sporne jest zagadnienie tzw. praw do rzeczowych podobnych", które to określenie – jak podkreśla A. Stelmachowski – pochodzi od F. Zolla, A. Stelmachowski, w: *System prawa prywatnego. Prawo rzeczowe*, t. 3, T. Dybowski (red.), Warszawa 2009.

uznanie pieniądza elektronicznego za pieniądz bankowy, ale nadal nie wyjaśnia charakteru prawnego pieniądza elektronicznego.

Tak więc pieniądz elektroniczny wykazuje zarówno cechy pieniądza bezgotówkowego, jak i pieniądza gotówkowego, choć ze względu na funkcje, które spełnia, zbliża się do pieniądza gotówkowego (jako wirtualna postać pieniądza gotówkowego). Nie można natomiast przypisać mu przymiotu pieniądza bankowego w dotychczasowym znaczeniu. W kontekście funkcji, które spełnia instrument pieniądza elektronicznego, można przyjąć, że stanowi on pozabankowy instrument rozliczeń bezgotówkowych, co jedynie odnosi się do instrumentu, ale nadal nie wyjaśnia istoty pieniądza elektronicznego i może ponownie prowadzić do rozważań, czy pieniądz elektroniczny można traktować jako odmianę pieniądza bezgotówkowego ze względu na charakter prawny impulsów elektronicznych. Wówczas gdy przyjmiemy, że impulsy elektroniczne to wierzytelności występujące w postaci elektronicznych zapisów na instrumencie pieniądza elektronicznego.

V

W świetle przedstawionych uwag trudno jednoznacznie zakwalifikować, do jakiej kategorii zaliczyć pieniądz elektroniczny. Wykazuje on cechy zarówno pieniądza gotówkowego, jak i bezgotówkowego. Można przyjąć, że w tym przypadku mamy do czynienia ze szczególną odmianą pieniądza, który wykazuje tak specyficzne cechy, że należy uznać, iż stanowi kategorię pośrednią pomiędzy pieniądzem bezgotówkowym a gotówkowym, z zastrzeżeniem że w ramach danego systemu pieniądza elektronicznego wykazuje on zdecydowanie cechy zbliżone do pieniądza gotówkowego. Tym bardziej, jeśli przyjmiemy, że impulsy elektroniczne stanowią szczególnego rodzaju dobro niematerialne – „dobro elektroniczne", a posiadacz instrumentu pieniądza elektronicznego jest „właścicielem"[40] jednostek pieniądza elektronicznego. Jeśli natomiast stwierdzimy, że impulsy elektroniczne można potraktować jako wierzytelności zapisane w formie elektronicznej na instrumencie pieniądza elektronicznego, wówczas pieniądz elektroniczny zbliża się do pieniądza bezgotówkowego. Nie można również wykluczyć, że pieniądz elektroniczny w miarę jego upowszechniania, a być może w wyniku nadania mu prawnej mocy umarzania

[40] Przy czym – jak się wydaje – mowa jest o prawie majątkowym, podmiotowym, składającym się z określonych uprawnień (posiadanie, korzystanie, rozporządzanie) odnoszących się do dobra, jakim są impulsy elektroniczne, niebędącym jednak prawem własności. Tradycyjnie przedmiotem prawa własności są bowiem rzeczy, „zgodnie z art. 140 k.c. najważniejsze i najszersze pod względem treści podmiotowe prawo rzeczowe – własność – co do przedmiotu ograniczone jest do przedmiotów materialnych (art. 45 k.c.) i wyodrębnionych z przyrody". P. Machnikowski, w: *System prawa prywatnego. Prawo rzeczowe*, t. 3, Warszawa 2007, w części poświęconej problemowi praw podobnych do własności.

zobowiązań, stanie się wirtualną odmianą pieniądza gotówkowego, w przyszłości wręcz go zastępując. Wymaga to przede wszystkim stosownych zmian ustawodawczych i w następstwie wiąże się z koniecznością wdrożenia odpowiednich rozwiązań technologicznych.

Bibliografia

Beg D., Fischer S., Dornbusch R., *Makroekonomia*, Warszawa 1997.

Borciuch A., *Pieniądz elektroniczny. Pieniądz przyszłości – analiza ekonomiczno-prawna*, Warszawa 2007.

Cyman D., *Elektroniczne instrumenty płatnicze a bezpieczeństwo uczestników rynku finansowego*, Warszawa 2013.

Dybowski T., Pyrzyńska A., *Świadczenie*, w: *System prawa prywatnego. Zobowiązania – część ogólna*, t. 5, E. Łętowska (red.), Warszawa 2006.

Frań A., w: *Prawo handlu elektronicznego*, Bydgoszcz–Kraków 2005.

Górka J.H., *Specyfika ryzyka bankowości elektronicznej*, „Materiały i Studia" 2006, nr 205.

Grodzicki J., *Karty płatnicze i pieniądz elektroniczny a pieniądz gotówkowy*, „Glosa" 2002, nr 1.

Grodzicki J.,, *Karty płatnicze i pieniądz elektroniczny – różnice i cechy wspólne*, „Glosa" 2001, nr 4.

Janiak A., *Przywileje bankowe w prawie polskim*, Kraków 2003.

Janowicz R., Klepacz R., *Pieniądz elektroniczny na świecie. Istota i zastosowanie elektronicznej portmonetki*, Warszawa 2002.

Kaszubski R.W., Widawski P., *Pieniądz elektroniczny – znaczenie pojęcia*, „Glosa" 2004, nr 3.

Kisiel M., *Pieniądz elektroniczny w Polsce a perspektywa wdrożenia EMD2*, http://www.ue.katowice.pl/.

Kosikowski C., *Prawo finansowe w Unii Europejskiej i w Polsce*, Warszawa 2006.

Machnikowski P., w: *System prawa prywatnego. Prawo rzeczowe*, t. 3, Warszawa 2007.

Ofiarski J., *Prawo bankowe*, Warszawa 2005.

Ofiarski Z., *Prawo bankowe. Komentarz*, Warszawa 2013.

Pyzioł W., w: *System prawa prywatnego*, t. 8, *Prawo zobowiązań – część szczegółowa*, Warszawa 2011.

Radwański Z., *Prawo cywilne – część ogólna*, Warszawa 1994.

Radwański Z., *Zobowiązania – część ogólna*, Warszawa 2003.

Smus T.R., *Spełnienie świadczeń pieniężnych za pomocą pieniądza elektronicznego*, Warszawa 2010.

Srokosz W., *Instytucja pieniądza elektronicznego*, „Monitor Prawniczy" 2005, nr 12, dodatek: *Prawo mediów elektronicznych*, nr 3.

Srokosz W., *Istota prawna pieniądza elektronicznego*, „Prawo Bankowe" 2002, nr 12.

Stelmachowski A., w: *System prawa prywatnego. Prawo rzeczowe*, t. 3, T. Dybowski (red.), Warszawa 2009.

Stosio A., *Pieniądz elektroniczny – cywilnoprawna analiza pojęcia*, cz. II, PPH 2002, nr 6.

System prawa cywilnego. Prawo zobowiązań – część ogólna, t. III, cz. I, Z. Radwański (red.), Warszawa 1981.

Szymanek T., *Swoboda prowadzenia działalności gospodarczej*, Warszawa 2005.

Targosz T., *Pieniądz elektroniczny*, w: *Prawo internetu*, P. Podrecki (red.), Warszawa 2004.

Wolter A., Ignatowicz J., Stefaniuk K., *Prawo cywilne. Zarys części ogólnej*, Warszawa 1998.

Summary

Electronic money – virtual money cash or variation of non-cash money (a few remarks on the nature of electronic money)

The article discusses the various features of electronic money by referring them to the general concept of money and the definition contained in the Act of 19 August 2011 on payment services and in European Parliament and Council Directive 2009/110/EC of 16 September 2009. In addition, attention was drawn to the role of electronic money in circulation and fulfilled functions of the financial services market.

Barbara Krupa*

Istota sprawy w postępowaniu administracyjnym

1. Wprowadzenie

Termin „sprawa" należy do najczęściej używanych pojęć w języku prawnym. Ustawodawca posługuje się nim do określenia zarówno kompetencji organów administracji publicznej, jak i przepisów dotyczących postępowania administracyjnego. W prawie administracyjnym konkretyzacja normy przedmiotowej powoduje, że staje się ona wiążąca przy współdziałaniu organu administracyjnego i wydaniu przezeń aktu administracyjnego o charakterze indywidualnym[1]. Podstawą działania organu jest norma materialna wyższego stopnia, na podstawie której powstaje stosunek prawny między właściwym organem a adresatem aktu administracyjnego. Potrzeba podjęcia decyzji stosowania prawa i kształt mającego zapaść rozstrzygnięcia mają charakter obiektywny, są w całości determinowane przez prawo i określone fakty. Wola podmiotów uczestniczących w tym postępowaniu z zasady nie stanowi w tym zakresie czynnika konstytutywnego. Wprawdzie wydanie aktu bywa niekiedy uzależnione od złożenia stosownego wniosku, ale nawet w takiej sytuacji znaczenie tego wniosku można sprowadzić do roli przesłanki faktycznej, warunkującej uprawnienie organu administracyjnego do działania.

Tak więc początek każdej sprawy administracyjnej, mającej stanowić przedmiot postępowania administracyjnego, jest związany z obowiązywaniem norm prawa materialnego, powstania ich mocy wiążącej po ziszczeniu się przesłanek zawartych w hipotezie nomy wyższego stopnia, stanowiącej o powinności zastosowania normy przedmiotowej i rozstrzygnięcie o określonych uprawnieniach lub obowiązkach za pomocą władczego aktu. Z tą chwilą powstaje między właściwym organem a przyszłym adresatem tegoż aktu stosunek administracyjnoprawny[2].

* Dr, Politechnika Warszawska.

1 S. Kasznica, *Polskie prawo administracyjne. Pojęcie i instytucje zasadnicze*, Poznań 1947, s. 114.

2 J. Zimmermann, *Administracyjny tok instancji*, Kraków 1986, s. 13.

Istnienie prawne sprawy administracyjnej jest więc uprzednie i w zasadzie samoistne, niezależne od ewentualnego postępowania w sprawie[3]. Natomiast dla postępowania istnienie sprawy jest pozytywną przesłanką, bez której jego prowadzenie byłoby bezprzedmiotowe. Cecha uprzedniości sprawy względem postępowania prowadzonego w celu jej rozstrzygnięcia nie będzie aktualna jedynie wówczas, gdy warunkiem wydania decyzji jest wniosek strony. Jak już wspomniano, złożenie takiego wniosku jest dopełnieniem stanu faktycznego, od którego zależy upoważnienie organu administrującego do orzekania, a w konsekwencji przyjąć trzeba, że pełne ziszczenia się tego stanu, czyli powstanie sprawy, następuje w tym wypadku jednocześnie ze wszczęciem postępowania.

Normy postępowania administracyjnego mają charakter jedynie służebny i w gruncie rzeczy sprowadzają się do narzucenia organowi administracyjnemu sposobu, w jakim ma rozstrzygać sprawy, innymi słowy, w jaki sposób powinien realizować swoje uprawnienia w celu konkretyzacji prawa wynikającego z poszczególnych stosunków materialnych[4].

Ponieważ okoliczności faktyczne i prawne stanowiące o uprawnieniu organu administrującego do działania powinny być stwierdzone przed podjęciem czynności kompetencyjnych, z zasady nie są one przedmiotem badania w toku postępowania ani nie są przedmiotem mającego zapaść rozstrzygnięcia. Istnienie tych okoliczności jest na tym etapie swego rodzaju założeniem. Założenie to podlega jednak stałej weryfikacji i jeżeli w którymkolwiek momencie okaże się, że jest błędne, należy w ogóle odstąpić od wydania aktu merytorycznego. Właściwą treścią takiego aktu nie jest władcza wypowiedź organu o istnieniu faktycznych i prawnych podstaw do orzekania lub ich brak, lecz rozstrzygnięcie – pozytywne lub negatywne – co do uprawnień lub obowiązków określonego podmiotu. Stwierdzenie braku podstaw do orzekania może natomiast wyczerpywać treść aktu procesowego o umorzeniu postępowania[5].

W postępowaniu administracyjnym wszczętym na podstawie zawiązanego *ex lege* stosunku materialnego chodzi o ustalenie, czy spełnione zostały doniosłe z punktu widzenia hipotezy normy przesłanki faktyczne[6]. W większości wypadków do tego ustalenia sprowadzić można całą istotną treść podejmowanego rozstrzygnięcia. „Organ administracyjny ma wydać autorytatywny akt administracyjny,

---

[3] T. Woś, *Pojęcie „sprawy" w przepisach kodeksu postępowania administracyjnego*, „Acta Universitatis Wratislaviensis" (AUW) 1990, No 1022, Prawo CLXVIII, s. 334.

[4] W. Dawidowicz, *Zarys proces administracyjnego*, Warszawa 1989, s. 10; B. Adamiak, J. Borkowski, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2011, s. 153.

[5] T. Kiełkowski, *Sprawa administracyjna*, Kraków 2004, s. 33.

[6] J. Filipek, *Granice między normami prawa materialnego a normami postępowania w prawie administracyjnym*, w: *Administracja publiczna w państwie prawa. Księga jubileuszowa dla profesora Jana Jendroński*, AUW 1999, No 2154, Prawo CCLXVI, s. 99.

który wywołuje skutki w obliczu prawa materialnego, właśnie na podstawie tego prawa i w jego wykonaniu. Powinien on tylko zastosować prawo przedmiotowe do indywidualnego przypadku, przy czym wszelkie ustalenia dotyczące wykładni prawa dokonuje on jednostronnie. Strona, która uczestniczy w postępowaniu, nie uczestniczy w wykładni prawa materialnego. W istocie rzeczy następuje więc przy udziale strony tylko określenie stanu faktycznego, dla którego akt kończący postępowanie ma obowiązywać. Skoro prawo materialne jest w zakresie prawa administracyjnego określone głównie i w sposób miarodajny w ustawowych normach prawa przedmiotowego, określenie stanu faktycznego, w którym akt kończący postępowanie ma obowiązywać, urasta i pod tym kątem widzenia do głównego celu w obliczu prawa o postępowaniu"[7].

W kwestii tej można zauważyć różnicę między tym, co stanowi podstawę działania organu administrującego, a tym, co ma być przedmiotem podjętej w ich wyniku decyzji stosowania prawa. O ile istnienie podstawy, która jest materialnoprawnym upoważnieniem do wydania decyzji administracyjnej, powinno być już na etapie wszczęcia procesu okolicznością pozytywnie zweryfikowaną, o tyle przedmiot ten z istoty rzeczy nosi znamiona określonej sprawy, która jest otwarta i której rozstrzygnięcie ma dopiero nastąpić[8].

Tak więc sprawę administracyjną można zdefiniować jako kwestię istnienia stanu faktycznego opisanego w hipotezie normy prawnej, wymagającej do jej powstania mocy wiążącej władczej konkretyzacji, dokonanej w formie aktu wydanego przez właściwy organ administracji publicznej. Chodzi tu oczywiście o kwestię aktualną, która w danym układzie może i powinna być rozstrzygnięta, o kwestię widzianą na tle określonego stosunku administracyjnoprawnego, w ramach którego organ ma możliwość, a z reguły także obowiązek podjęcia decyzji stosowania prawa[9]. Sprawę administracyjną należy więc sytuować w sferze pojęć materialnych, które nierozerwalnie wiążą się ze stadium pierwotnej konkretyzacji norm. Stadium to jest, jak wiadomo, nośnikiem specyficznych cech prawa administracyjnego[10].

2. Podstawa prawna sprawy administracyjnej

Pod wpływem koncepcji państwa prawnego już od XIX wieku istotnej zmianie uległy zapatrywania na relacje między administracją a prawem[11]. Administrację,

---

[7] J. Filipek, *Prawo administracyjne. Instytucje ogólne*, Kraków 2003, s. 48.

[8] M. Wierzbowski, A. Wiktorowska, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2011, s. 353.

[9] T. Woś, *Pojęcie „sprawy" w przepisach Kodeksu postępowania administracyjnego*, AUW 1999, Nr 1022, Prawo CLVIII, s. 334.

[10] T. Kiełkowski, *Sprawa administracyjna*, *op.cit.*, s. 32.

[11] *Ibidem*, s. 35.

traktowaną poprzednio jako działalność swobodną i twórczą, podporządkowano ustawom, w których upatrywano jedynej i wyłącznej podstawy do wkroczenia w sferę praw podmiotowych jednostek. Ukształtowała się wówczas zasada, uznawana obecnie za oczywistą, że zewnętrzny akt administracyjny o charakterze władczym musi być oparty na szczegółowym upoważnieniu ustawowym[12].

Pojęcie: „szczegółowe upoważnienie" używane jest powszechnie i ma cechy określenia konwencjonalnego; musi więc być traktowane jako swego rodzaju skrót myślowy. Chodzi tu bowiem o normę materialną określającą wszystkie elementy stosunku administracyjnoprawnego, w szczególności jego podstawę faktyczną, podmioty oraz treść. Określenie „norma uprawniająca do konkretyzacji prawa" ma charakter umowny i nie może być rozumiana nazbyt dosłownie. To uprawnienie organu administrującego odznacza się swoją właściwością, ponieważ dotyczy czynności konwencjonalnej doniosłej prawnie, a więc ma cechy kompetencji[13] i może być realizowane w razie zaistnienia określonych przesłanek faktycznych, co oznacza, że z innego punktu widzenia jest po prostu obowiązkiem[14]. „Zawsze istnieje tu ścisła współzależność między przyznawanymi upoważnieniami i nałożonymi obowiązkami. Przez upoważnienie należy więc rozumieć zdolność organu administracji państwowej do skonkretyzowanego aktualizowania, w drodze odpowiedniego postępowania, potencjalnego obowiązku działania opartego na przepisach prawa. Z kolei obowiązek polega na stałym baczeniu organu administracji państwowej, czy nie zachodzą okoliczności, w których należy skorzystać z odpowiedniego upoważnienia, oraz na zobowiązaniu organu administracji państwowej do realizacji odpowiedniego upoważnienia w sytuacjach tego wymagających"[15].

Taka norma ma charakter dwustronny, ponieważ kształtuje sytuację prawną przyszłego adresata aktu. „W gruncie rzeczy te same normy prawne nie są skierowane i do administracji, i do adresata jej działań, co powoduje, że zawiązują pomiędzy administracją państwową a adresatem jej działań typowy dla prawa administracyjnego stosunek prawny, w którym administracja jest stroną czynną, uprawnioną lub zobowiązaną do wydania aktu, natomiast adresat jej działań – stroną bierną,

---

[12] A. Błaś, *Między swobodą i prawnym związaniem administracji publicznej*, w: *Administracja publiczna w państwie prawa. Księga jubileuszowa dla profesora Jana Jendrośki*, AUW 1999, No 2154, Prawo CCLXVI, s. 23 i n.

[13] Z. Ziembiński, *Kompetencja i norma kompetencyjna*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny" (RPEiS) 1969, nr 4, s. 23 i n; D. Mazurkiewicz, *Pojęcie kompetencji w prawie administracyjnym*, „Państwo i Prawo" (PiP) 1988, nr 3, s. 72 i n.

[14] J. Borkowski, *Decyzja administracyjna. Współczesne problemy*, Łódź 1969, s. 5-6; tenże, *Zagadnienie kompetencji ogólnej i szczegółowej*, „Studia Prawnicze" 1971, nr 31, s. 64.

[15] J. Niczyporuk, *Kompetencja administracyjna*, „Acta Universitatis Mariae Curie-Skłodowska" (AUMCS) 1999, vol. XLVI, sectio G, s. 137.

której pozycja prawna i faktyczna w określonym zakresie zostaje skonkretyzowana działaniem administracji państwowej"[16].

Z regulacji tej wynika przede wszystkim właściwość organu administracyjnego, a konkretnie jego zdolność prawna do zastosowania określonej normy przedmiotowej. Inaczej niż w sferze prawa procesowego właściwość ta określana jest mianem kompetencji szczególnej[17], mającej charakter materialny[18]. W literaturze przedmiotu podnosi się, że jest ona związana z konkretną sprawą administracyjną[19]. Można powiedzieć, że ustalenie właściwości prowadzić ma za każdym razem do pełnej identyfikacji tego podmiotu stosunku materialnego, obowiązanego do podjęcia działania i wydania stosownego aktu. Poza nielicznymi wyjątkami norma uprawniająca do konkretyzacji prawa wskazuje dwa organy administracyjne właściwe do rozpoznania sprawy, jednakże właściwość drugiego z nich jest ewentualna, gdyż zależy od wystąpienia dodatkowych przesłanek: uprzedniego wydania rozstrzygnięcia w pierwszej instancji oraz skutecznego wniesienia odwołania przez legitymowany podmiot. To odwołanie jest w istocie wnioskiem o wszczęcie postępowania w drugiej instancji[20]. Sformułowania przepisów, na podstawie których analizowana jest część normy uprawniającej do konkretyzacji prawa, mogą prowadzić do wniosku, że tzw. właściwość instancyjna jest kategorią prawa procesowego lub ustrojowego[21]. Wniosek taki byłby jednak oczywiście błędny, ponieważ „kompetencje do rozpatrzenia sprawy w drugiej instancji nie są jakimiś naturalnymi prawami organów wyższych, wynikającymi bezpośrednio z hierarchicznej nadrzędności, ale wywodzą się każdorazowo z przepisów prawa materialnego"[22]. Ustawodawca nawiązuje wprawdzie do struktury organizacyjnej administracji, skoro używa wyrażenia „organ bezpośrednio wyższego stopnia", ale nawiązanie to podyktowane jest wyłącznie względami techniki legislacyjnej i z punktu widzenia interesującego nas problemu nie ma ono żadnego znaczenia[23].

Z punktu widzenia adresata lub adresatów mającego zapaść rozstrzygnięcia omawiana norma okazuje się podstawą ich interesu prawnego w specyficznym dla prawa administracyjnego znaczeniu. Interes prawny jest nieodłączną konsekwencją istniejącego stosunku materialnego, a nawet jego częścią – odpowiednikiem

---

[16] J. Filipek, *Administracja państwowa i jej organy na tle prawno-subiektywistycznej wizji instytucji porządku prawnego*, „Krakowskie Studia Prawnicze" (KSP) 1991, s. 37.

[17] B. Adamiak, w: B. Adamiak, J. Borkowski, *Polskie postępowanie administracyjne i sądowoadministracyjne,* Warszawa 2000, s. 78 i n.

[18] A. Wróbel, w: M. Jaśkowska, A. Wróbel, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Kraków 2000, s. 60.

[19] J. Zimmermann, *Polska jurysdykcja administracyjna*, Warszawa 1996, s. 45.

[20] J. Zimmermann, *Administracyjny tok…*, *op. cit. s. 44.*

[21] B. Adamiak, J. Borkowski, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2005, s. 556.

[22] J. Zimmermann, *Administracyjny tok…*, *op. cit*., s. 52.

[23] T. Kiełkowski, *Sprawa administracyjna*, *op.cit*., 36.

aktualnego upoważnienia organu do podjęcia decyzji stosowania prawa; w tym sensie sięga on do przesłanek prawnych, które powinny być spełnione przed wszczęciem postępowania administracyjnego[24]. Z przedstawionym tu poglądem nie koliduje teza, że ustalenie kręgu podmiotów mających interes prawny w danej sprawie wymaga zawsze odwołania się do drugiej spośród wchodzących w rachubę norm, a mianowicie do normy konkretyzowanej. Wprawdzie norma konkretyzowana stanowi punkt odniesienia dla oznaczenia granic sprawy administracyjnej (nie tylko podmiotowych), ale sama przez się nie kształtuje na tym etapie żadnej sytuacji prawnej; nie otwiera drogi procesu jurysdykcyjnego, nie stwarza możliwości uzyskania aktu.

Inaczej niż większość innych norm traktowanych jako materialne norma uprawniająca do konkretyzacji prawa nie dotyczy działań o charakterze faktycznym, lecz wyłącznie działań jurysdykcyjnych – na tym polega specyfika jej treści. Można powiedzieć, że reguluje ona sposób czy też proces, w wyniku którego określona norma przedmiotowa ma uzyskać moc wiążącą; z tego właśnie względu powinna być zaliczana do kategorii norm wtórnych. Znamienne jest, że w prawie administracyjnym wszystkie czynności konwencjonalne podejmowane na podstawie norm wtórnych, a skuteczne w sferze norm pierwotnych są zastrzeżone dla organów administrujących. Wszak nie ma tu norm wtórnych adresowanych tylko do jednostek – takich norm, które dawałyby jednostkom możność kształtowania ich własnych uprawnień i obowiązków za pomocą nieautorytatywnych czynności konwencjonalnych[25].

Powinność podjęcia decyzji stosowania prawa ma z reguły charakter bezwzględny w tym sensie, że aktualizuje się w określonym stanie faktycznym i nie zależy od woli zaangażowanych w postępowanie podmiotów. Tylko w niektórych wypadkach wymagany jest wniosek adresata mającego zapaść rozstrzygnięcia. Wniosek taki, przewidziany w hipotezie normy uprawniającej do konkretyzacji prawa powinien być – mimo swej specyfiki – traktowany jako przesłanka faktyczna, która warunkuje byt stosunku materialnego (a tym samym również sprawy), ale nie kształtuje jego treści[26]. Wniosek, o którym mowa, nie ma też bezpośredniego związku i nie powinien być łączony z uprawnieniem do żądania wszczęcia procesu jurysdykcyjnego. Zaktualizowana powinność podjęcia decyzji stosowania prawa ma bowiem zawsze – także wówczas, gdy przepisy nie stanowią o działaniu „na wniosek" – odpowiednik sytuacji prawnej jednostki (interes prawny właśnie), który – w zależności od sytuacji – skłonni jesteśmy postrzegać bądź jako uprawnienie do uzyskania aktu, bądź jako obowiązek jego przyjęcia i wykonania[27]. Wreszcie

---

[24] J. Filipek, *Strona w postępowaniu administracyjnym*, PiP 1979, nr 11, s. 45.

[25] A. Wasilewski, *Kodyfikacja prawa administracyjnego. Idea i rzeczywistość*, Warszawa 1988, s. 106–112.

[26] J. Filipek, *Elementy strukturalne norm prawa administracyjnego*, Kraków 1982, s. 41.

[27] T. Kiełkowski, *Sprawa administracyjna*, *op.cit.*, s. 38.

od wniosku przewidzianego w prawie materialnym odróżnić trzeba wniosek o znaczeniu wyłącznie procesowym. Wniosek taki nie ma żadnego wpływu na byt sprawy administracyjnej, może natomiast – jeżeli pochodzi od uprawnionego podmiotu, a sprawa obiektywnie istnieje – skutkować wszczęcie postępowania zmierzającego do jej rozstrzygnięcia.

W normę uprawniającą do konkretyzacji prawa bywa niekiedy wkomponowany element uznania administracyjnego. Nie chodzi tu, rzecz jasna, o możliwość różnego ukształtowania treści aktu (ta postać uznania wiąże się z normą konkretyzowaną), lecz o możliwość decydowania, czy w ogóle akt ma być wydany[28]. W praktyce problem dotyczy bodaj wyłącznie tych aktów, na mocy których organ administrujący nakłada z urzędu określone obowiązki na adresata lub cofa istniejące uprawnienia. Wydaje się, że w takich sytuacjach szczególnego znaczenia nabiera potrzeba uwzględniania przepisów określających cele i zadania administracji. Przepisy te niejako dopełniają wówczas omawianą normę, ograniczając lub nawet wyłączając swobodę organu administrującego w wyborze między podjęciem czynności jurysdykcyjnych a zaniechaniem ich podjęcia w danym wypadku[29].

Norma uprawniająca do konkretyzacji prawa powinna być sformułowana przez ustawodawcę precyzyjnie, niemniej zdarzają się wypadki, kiedy jej rekonstrukcja nastręcza trudności i wymaga skomplikowanych zabiegów interpretacyjnych. Błędy w rekonstrukcji skutkują kwalifikowanymi wadami aktu, przy czym najbardziej charakterystyczne z nich to: wydanie aktu bez podstawy prawnej[30], wydanie aktu z naruszeniem przepisów o właściwości, skierowanie aktu do osoby niebędącej stroną w sprawie. Naruszeniem normy, o której mowa, jest też tzw. bezczynność administracji. Ma ona miejsce wówczas, gdy organ nie wykonuje zaktualizowanej powinności podjęcia decyzji stosowania prawa[31].

Norma uprawniająca do konkretyzacji prawa może być określona w drodze wnioskowania, ale powinna ona mieścić się w ramach wyznaczonych przez traktowane dość ściśle dyrektywy interpretacji tekstu prawnego; nie można istnienia tej normy ani domniemywać, ani przyjmować w sposób dowolny, z powołaniem się wyłącznie na względy o charakterze teleologicznym[32]. Dlatego też zasadnicze wątpliwości budzi koncepcja sformułowana w orzecznictwie i akceptowana w doktrynie[33],

---

[28] S. Kasznica, *Polskie prawo…*, *op. cit*., s. 13.

[29] T. Kiełkowski, *Sprawa administracyjna*, *op.cit*., s. 41.

[30] A. Zieliński, *Podstawa prawna decyzji administracyjnej*, PIP 1984, nr 3, s. 33–35.

[31] J. Jendrośka, *Kompetencje proceduralnoprawne a bezczynność organów administracyjnych*, PiP 1979, nr 5, s. 12 i n.; G. Łaszczyca, *Milczenie organu w świetle kodeksu postępowania administracyjnego*, PiP 1999, nr 1, s. 51.

[32] W. Dawidowicz, *Z problematyki decyzji organów administracji państwowej w świetle orzecznictwa NSA*, PiP 1984, nr 10, s. 6–7.

[33] J. Świątkiewicz, *Decyzja administracyjna w świetle orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego*, „Nowe Prawo" 1985, nr 9, s. 34.

w myśl której nawet w razie braku jednoznacznej regulacji odmowa uwzględnienia wniosku o podjęcie czynności materialno-technicznej powinna nastąpić w drodze decyzji. Koncepcja ta, oparta na wykładni *extra legem*, prowadzić miała do zwiększenia zakresu sądowej kontroli administracji.

Wydaje się również, że nie ma dostatecznego uzasadnienia różnicowanie wymagań co do podstaw prawnych działania administracji w zależności od tego, czy w konkretnym wypadku idzie o nałożenie obowiązku na jednostkę, czy też o przyznanie jej uprawnienia. Doktryna trafnie wskazuje względny charakter tego kryterium[34].

3. Norma konkretyzująca w prawie administracyjnym

Jednym z rodzajów norm w prawie materialnym są normy wyodrębnione ze względu na sposób konkretyzowania obowiązków czy uprawnień ich adresatów. Aby taka norma wiązała podmiot, do którego jest adresowana, musi zostać przekształcona w normę indywidualną za pomocą decyzji administracyjnej – dopiero wówczas podmiot ten ma obowiązek stosowania się do niej, ma obowiązek działania zgodnego z jej dyspozycją. Decyzja administracyjna, która konkretyzuje tę normę w sposób pierwotny, staje się wiążąca, wskutek czego staje się ona wyznacznikiem określonych działań faktycznych i punktem odniesienia dla ich prawnej oceny[35].

Można zauważyć, że swoista cecha normy konkretyzowanej nie ma w zasadzie związku z jej treścią, która może być bardzo różna. Wprawdzie niekiedy norma ta kreuje tylko „jakąś prostą powinność lub prostą możność prawną uczestnika państwa", ale bywa i tak, że wynikają z niej złożone, współzależne uprawnienia i obowiązki kilku podmiotów[36]. Pomiędzy tymi podmiotami powstaje wówczas swoisty stosunek prawny, który w przeciwieństwie do stosunku administracyjnoprawnego nie mieści się już w ramach jurysdykcji i powinien być kojarzony z etapem wykonywania skonkretyzowanego uprzednio prawa. Stroną tego stosunku prawnego może być organ administrujący, który wcześniej o jego treści orzekał, niemniej – wbrew pozorom – nie jest to regułą. Dlatego też spotykane w literaturze stwierdzenie, że organ administrujący działa zawsze jako *iudex in causa sua* i orzeka o własnych uprawnieniach i obowiązkach[37], wydaje się uproszczeniem, chociaż każda sprawa administracyjna jest też w jakimś sensie sprawą samej administracji, skoro wydawanie indywidualnych rozstrzygnięć ma w ostatecznym rozrachunku służyć realizacji powierzonych jej zadań[38].

---

[34] J. Starościak, *Studia z teorii prawa administracyjnego*, Wrocław 1967, s. 64–65.

[35] T. Kiełkowski, *Sprawa administracyjna*, *op.cit.*, s. 45.

[36] F. Longchamp, *O pojęciu stosunku prawnego w prawie administracyjnym*, AUW 1964, nr 19, Prawo XII, s. 51–54.

[37] E. Iserzon, *Prawo administracyjne. Podstawowe instytucje*, Warszawa 1968, s. 209.

[38] B. Adamiak, J. Borkowski, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2011, s. 254.

Stosowanie normy, o której mowa, dokonuje się w drodze aktu administracyjnego, ale może ona tworzyć uprawnienia i obowiązki o różnym charakterze, nie wyłączając tych, które na podstawie kryteriów przedmiotowych zwykło się uznawać za przynależne do innych niż prawo administracyjne gałęzi prawa, a w szczególności do prawa cywilnego[39]. Okoliczność, że akt wydany przez organ administrujący ingeruje w stosunki cywilnoprawne lub nawet stanowi dla nich swego rodzaju podstawę, nie ma znaczenia z punktu widzenia kwalifikacji sprawy, gdyż ta zależy wyłącznie od typu autorytatywnej konkretyzacji prawa: ilekroć jest to konkretyzacja pierwotna, stanowiąca warunek *sine qua non* obowiązywania normy w stosunku do adresata, tylekroć mamy do czynienia ze sprawą administracyjną[40].

Z normą konkretyzowaną wiąże się zagadnienie uznania administracyjnego w ujęciu tradycyjnym, konstruowanym w odniesieniu do ostatniego etapu stosowania prawa, jakim jest ustalenie konsekwencji prawnych stwierdzonego stanu faktycznego[41]. Z uznaniem mamy do czynienia wówczas, gdy wobec alternatywnego sformułowania dyspozycji normy organ orzekający ma co do tych konsekwencji możliwość wyboru. Nie jest to, rzecz jasna, wybór w pełni dyskrecjonalny, gdyż w jego dokonywaniu powinny być brane pod uwagę dyrektywy dające się wyprowadzić z zasad ogólnych bądź przepisów wyznaczających cele i zdania administracji. Również w tym wypadku te zasady i przepisy dopełniają stosowaną normę, a w konsekwencji stanowią miarodajne kryterium oceny legalności wydanego na jej podstawie aktu[42]. Szczególną rolę odgrywają w tym zakresie zasady ogólne postępowania administracyjnego, które judykatura słusznie traktuje nie tylko jako dyrektywy interpretacyjne, ale również jako substrat do konstruowania normy konkretyzowanej, i to nie tylko w wypadku uznania administracyjnego[43].

4. Udział podmiotów w sprawie administracyjnej

W sprawę administracyjną zaangażowane są dwa podmioty: podmiot czynny, na którym ciąży powinność podjęcia postępowania, oraz podmiot bierny[44], którego uprawnienia i obowiązki mają być autorytatywnie skonkretyzowane. Pierwszy jest przede wszystkim adresatem normy uprawniającej do konkretyzacji prawa, drugi

---

[39] J. Starościak, *Prawo administracyjne*, Warszawa 1975, s. 235–236; S. Grzybowski, *Akt administracyjny jako źródło stosunków obligacyjnych*, PiP 1966, nr 9, s. 263.

[40] T. Kiełkowski, *Sprawa administracyjna*, *op.cit.*, s. 50.

[41] M. Mincer, *Uznanie administracyjne*, Toruń 1983, s. 66.

[42] T. Woś, *Obowiązek uwzględniania interesu społecznego i słusznego interesu obywateli w toku postępowania administracyjnego* (*art. 7 in fine k.p.a.*), KSP 1987, s. 105 i n.; Z. Kmieciak, *Ogólne zasady prawa i postępowania administracyjnego*, Warszawa 2000, s. 101–105.

[43] Wyrok Sądu Najwyższego (SN) z 23 lipca 1992 r., III ARN 40/92, „Przegląd Orzecznictwa Podatkowego" 1993, nr 4, poz. 68.

[44] J. Zimmermann, *Polska jurysdykcja…*, *op.cit.*, s. 37 i 63.

jest adresatem normy konkretyzowanej. W analizie tego zagadnienia takie ich uszeregowanie okazuje się nazbyt uproszczone i nie do końca trafne, ponieważ całkiem często obie wchodzące w rachubę normy, w każdym wypadku norma uprawniająca do konkretyzacji prawa, mają charakter dwustronny.

Próbując wskazać cechy podmiotu czynnego, wypada wpierw odwołać się do pojęcia organu administracji publicznej, przy czym najbardziej przydatne dla niniejszych rozważań jest na pewno jego funkcjonalne rozumienie[45]. Zgodnie z nim podstawową rolę odgrywa nie tyle przynależność do struktury organizacyjnej administracji rządowej lub samorządowej, lecz dysponowanie uprawnieniami do autorytatywnej konkretyzacji określonych norm prawa materialnego. Uprawnienia te, chociaż w zdecydowanej większości wypadków są domeną organów powstających we wspomnianej strukturze, bywają nieraz przyznawane także innym, pozostającym poza nią organom, a w szczególności organom organizacji społecznych i samorządu zawodowego[46]. Właśnie z tego powodu oprócz terminu „organ administracyjny" używany jest w doktrynie termin „organ administrujący", który służyć ma określeniu wszystkich podmiotów władnych podejmować czynności jurysdykcyjne bez względu na ich pozycję ustrojową[47]. Oczywiste jest, że taki czy inny organ staje się organem administrującym dzięki normom materialnym, które przyznają mu określone kompetencje i które w razie ziszczenia się niezbędnych przesłanek faktycznych czynią go stroną stosunku administracyjnoprawnego.

Z kolei podmiotem biernym może być każdy, kto jest adresatem normy wymagającej dla uwolnienia swej mocy wiążącej autorytatywnej konkretyzacji i kto staje się dzięki temu stroną stosunku administracyjnoprawnego, w ramach którego ta konkretyzacja ma się dokonać. Adresatem tym jest najczęściej osoba fizyczna lub prawna w rozumieniu prawa prywatnego, ale nie zmienia to zasadniczego założenia, że prawo administracyjne jest autonomiczne w tej mierze i może łączyć określone uprawnienia i obowiązki również z innymi podmiotami[48]. Dlatego też zasadne jest wyróżnienie zdolności administracyjnoprawnej jako kategorii odrębnej od wynikającej z prawa prywatnego zdolności prawnej, choć oczywiście istnienia pewnych zależności pomiędzy nimi kwestionować nie sposób[49]. Zasadnicza różnica polega jednak na tym, że wspomnianą zdolność prawną przyznaje się określonym podmiotom w sposób ogólny, tj. dla całego zakresu prawa prywatnego, nie wiążąc jej z góry z określonymi uprawnieniami, obowiązkami, podczas gdy zdolność administracyjnoprawną trzeba właściwie wywodzić z poszczególnych norm prawa

---

[45] W. Dawidowicz, *Nauka prawa administracyjnego. Zarys wykładu*, Warszawa 1965, s. 155.

[46] M. Jaśkowska, A. Wróbel, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz,* Warszawa 2010, s. 48–60.

[47] J. Boć, w: *Prawo administracyjne*, J. Boć (red.), Wrocław 2010, s. 76.

[48] J. Filipek, *O podmiotowości administracyjno-prawnej*, PiP 1961, nr 2, s. 210–211.

[49] J. Borkowski, w: B. Adamiak, J. Borkowski, *Kodeks…*, *op.cit.*, s. 202.

materialnego, identyfikując każdorazowo ich adresatów. Różnica, o której mowa, jakkolwiek również istnieje, jest mniej widoczna w odniesieniu do jednostki (osoby fizycznej), gdyż tej niejako w założeniu, powołując się na ogólniejsze zasady prawa, skłonni jesteśmy przypisywać zdolność do posiadania uprawnień i obowiązków we wszystkich jego działach. Rysuje się ona nader wyraźnie w odniesieniu do wszystkich innych podmiotów będących tworami o charakterze organizacyjnym. Trzeba dodać, że z punktu widzenia zdolności administracyjnoprawnej (zdolności do bycia adresatem aktu administracyjnego) liczą się tylko normy materialne, a rola norm procesowych sprowadza się wyłącznie do prawidłowego transportowania jej na zdolność do bycia stroną postępowania jurysdykcyjnego. Siłą rzeczy normy procesowe dotyczące tej materii muszą być sformułowane bardzo ogólnie.

Podmiotem biernym może być także organ administrujący – oczywiście jeśli sam nie jest właściwy do orzekania w danej sprawie[50]. Organ, który czyni użytek z własnych kompetencji jurysdykcyjnych, z istoty rzeczy nigdy nie występuje w roli adresata mającego zapaść aktu ani nie jest stroną postępowania i – co warto podkreślić – nie może „stać się" nią nawet wówczas, gdy sprawa przejdzie do organu drugiej instancji na skutek wniesienia odwołania[51].

5. Stan faktyczny sprawy administracyjnej

Przedstawiona charakterystyka elementów prawnych sprawy administracyjnej uzasadnia wyróżnienie stanu faktycznego, od którego zależy możliwość podjęcia decyzji stosowania prawa, i stanu faktycznego treści rozstrzygnięcia. Stany te zawsze w jakiejś części pokrywają się ze sobą, ponieważ jedna i ta sama okoliczność może podlegać niejako podwójnej kwalifikacji prawnej. Przy wszczęciu może być traktowana jako przesłanka podjęcia czynności jurysdykcyjnych, a następnie na etapie orzekania jako podstawa konkretyzowanych w decyzji uprawnień i obowiązków. Niemniej stan faktyczny brany pod uwagę na etapie orzekania jest z reguły o wiele szerszy, obejmuje więcej okoliczności, w tym także takie, których ustalenie wymaga skomplikowanych czynności dowodowych. Specyficzną przesłanką faktyczną, związaną ściśle z etapem wszczęcia postępowania, jest przewidziany w prawie materialnym wniosek strony, warunkujący wydanie decyzji, ale w zasadzie niekształtujący jej treści[52].

---

[50] Z. Janowicz, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz,* Warszawa 1999, s. 119; A. Wróbel, w: M. Jaśkowska, A. Wróbel, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz,* Warszawa 2011, s. 60.

[51] J. Zimmermann, *Polska jurysdykcja…*, *op.cit*., s. 67.

[52] T. Kiełkowski, *Sprawa administracyjna*, *op.cit*., s. 53.

Na gruncie administracyjnym ważne jest poznanie faktów w procesie i ma to sens tylko wtedy, gdy mają one znaczenie prawne[53]; niemniej jednak odwołując się do tej tezy, trzeba zawsze zważać na specyfikę stosowanych norm materialnych. Chodzi o to, że ze względu na zasady ogólne i przepisy określające zadania administracji okolicznością prawnie relewantną może okazać się także taka okoliczność, która wprawdzie nie jest wyraźnie opisana w hipotezie stosowanej normy, ale w danym wypadku tworzy kontekst prakseologiczny podejmowanego rozstrzygnięcia. Dlatego też działając w ramach uznania administracyjnego, kiedy znaczenie wspomnianych zasad i przepisów ujawnia się w sposób szczególny, organ orzekający zobligowany jest badać stosunkowo szeroki wycinek rzeczywistości i poczynić – zgodnie ze wszystkimi regułami postępowania dowodowego – ustalenia pozwalające na ocenę wydanego aktu z punktu widzenia jego celowości oraz zgodności z interesem jednostki i interesem publicznym[54]. Okazuje się zatem, że zasady ogólne i przepisy określające zadania administracji w niektórych wypadkach mogą być istotne także z punktu widzenia zakresu faktów sprawy[55].

W związku z tym należy zwrócić uwagę na przyjmowany w doktrynie podział faktów sprawy na fakty wyróżnione opisowo i fakty wyróżnione oceniająco (mowa tu oczywiście o sposobie ich wyróżnienia w hipotezie normy prawnej)[56]. Te ostatnie są odpowiednikami (desygnatami) pojęć niedookreślonych, tj. pojęć, które nie mają jasnej, ściśle określonej treści. Zważywszy na przedstawioną relację między faktami wyróżnionymi oceniająco a pojęciami niedookreślonymi, można sformułować wniosek, że rozważane zagadnienie ma charakter złożony i jest istotne zarówno z punktu widzenia problematyki wykładni prawa, jak i z punktu widzenia problematyki ustalania stanu faktycznego[57].

Fakty sprawy, które przynależą do szerszej kategorii faktów administracyjnoprawnych, są bardzo zróżnicowane i mogą być klasyfikowane wedle rozmaitych kryteriów. Stosując kryterium merytoryczne, wskazuje się najczęściej na cechy podmiotu mającego być adresatem czynności jurysdykcyjnych, miejsce jego pobytu czy też sytuację, w której się znajduje, a także na zdarzenia obiektywne i właściwości rzeczy[58].

---

[53] W. Chróścielewski, J.P. Tarno, *Postępowanie administracyjne. Zagadnienia podstawowe*, Warszawa 2002, s. 136.

[54] Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego (NSA) z 11 czerwca 1981 r., SA 820/81, „Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego" (ONSA) 1981, nr 1, poz. 57.

[55] J. Filipek, *W sprawie uznania administracyjnego*, AUW 1997, nr 2018, Przegląd Prawa i Administracji XXXVIII, s. 48.

[56] J. Zimmermann, *Polska jurysdykcja…*, *op.cit.*, s. 92–94.

[57] J. Wróblewski, *Sądowe stosowanie prawa*, Warszawa 1972, s. 177–182.

[58] A. Błaś, *Pojęcie faktów administracyjnoprawnych (propozycja teoretyczna)*, AUW 1995, nr 1689, Przegląd Prawa i Administracji XXXII, , s. 19–27.

Przesłanką powstania stosunku administracyjnoprawnego lub przesłanką mającego zapaść rozstrzygnięcia, czyli faktem sprawy może być określony stan prawny, przy czym najczęściej, choć nie zawsze, chodzi tu o uprawnienia i obowiązki ze sfery prawa prywatnego. Jest przy tym istotne, że na ogół ten stan prawny jest wskazany w hipotezie normy prawa administracyjnego przez opis faktów instytucjonalnych, w wyniku których został ukształtowany[59].

Wobec tego wyłania się zagadnienie prejudycjalności, rozstrzygnięcie bowiem kwestii istnienia określonego faktu instytucjonalnego oraz kwestii istnienia określonych uprawnień i obowiązków może niekiedy pozostawać poza kompetencją organu orzekającego w sprawie administracyjnej. Ogólnie można powiedzieć, że kwestia ta nosi znamiona kwestii prejudycjalnej, jeżeli spełnione są dwa warunki: po pierwsze, jej rozstrzygnięcie ma znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy administracyjnej; po drugie, może ona stanowić samoistny przedmiot postępowania przed innym organem lub sądem. Ten drugi warunek implikuje, rzecz jasna, założenie, że kwestia, o której mowa, jest w sensie prawnym otwarta, tzn. nie jest objęta powagą rzeczy osądzonej. W wypadku uczynienia kwestii prejudycjalnej przedmiotem odrębnego postępowania staje się ona sprawą prejudycjalną, a jej rozstrzygnięcie – prejudykatem.

Z punktu widzenia sprawy administracyjnej deklaratywny wyrok sądu będący prejudykatem w postępowaniu zmierzającym do jej rozstrzygnięcia sam przez się nie jest relewantnym zdarzeniem prawnym, lecz tylko – ujmując rzecz w pewnym uproszczeniu – swego rodzaju dowodem na okoliczność takiego zdarzenia. Tę dość oczywistą tezę warto tu podkreślić przede wszystkim dlatego, że rzecz przedstawia się inaczej w wypadku, gdy rola prejudykatu – w takim czy innym postępowaniu – przypada decyzji administracyjnej[60].

Postępowanie administracyjne stanowi ciąg określonych czynności i może być określane za pomocą ilości czasu, przy czym najważniejszy jest moment jego wszczęcia, a końcowym – moment podjęcia decyzji stosowania prawa. W toku tego procesu elementy konstytutywne sprawy, do której rozstrzygnięcia zmierza, mogą ulegać przekształceniom dwojakiego rodzaju: po pierwsze, może zmieniać się ich obraz subiektywny, istniejący w świadomości organu orzekającego; po drugie, mogą one ulegać zmianom obiektywnym, wynikającym z rozmaitych zdarzeń faktycznych lub nowelizacji przepisów.

Subiektywny obraz elementów sprawy administracyjnej jest w założeniu zmienny, ma on kształtować się stopniowo i przybrać ostateczną postać dopiero po dokonaniu interpretacji prawa i po przeprowadzeniu wszystkich niezbędnych czynności dowodowych. Postępowanie jest przecież w zasadniczej części procesem

---

[59] T. Kiełkowski, *Sprawa administracyjna*, *op.cit.*, 55.

[60] *Ibidem*, s. 52.

pozyskiwania szczegółowych informacji o przedmiocie rozstrzygnięcia, słowem – jest procesem „rozpoznania sprawy" sprawy[61].

W prawie administracyjnym obowiązuje zasada, zgodnie z którą wszelkie rozstrzygnięcia powinny być podejmowane na podstawie stanu faktycznego i prawnego istniejącego w chwili orzekania, co oznacza, że przed tą chwilą elementy konstytutywne sprawy kształtują się również w sensie obiektywnym, a zachodzące w nich zmiany muszą być przez organ orzekający wzięte pod uwagę. Nie może być inaczej, skoro chodzi tu o pierwotną konkretyzację normy materialnej, konkretyzację mającą kreować uprawnienia i obowiązki adekwatne do aktualnych potrzeb[62].

Elementy prawne sprawy administracyjnej mają charakter względnie trwały, niemniej mogą ulec przekształceniu w następstwie nowelizacji przepisów, z których rekonstruujemy jedną lub obie wchodzące w rachubę normy materialne. Oczywiście przekształcenie takie nie następuje, gdy nowelizacji towarzyszą regulacje przejściowe nakazujące w sposób wyraźny powstałe uprzednio sprawy rozstrzygać wedle istniejącego naówczas stanu prawnego[63]. Odnosząc się do tego typu regulacji, ustawodawca przyjmuje na ogół nie tyle moment powstawania sprawy, ile bardziej uchwytny moment wszczęcia postępowania w sprawie (bądź moment wszczęcia postępowania w określonej instancji), dzięki czemu to w swej istocie procesowe zdarzenie nabiera również znaczenia materialnego. Nowelizacja przepisów dotyczącą normy uprawniającej do konkretyzacji prawa powoduje z zasady daleko idące skutki dla całego procesu jurysdykcyjnego, a w szczególności powodować może zmianę organu orzekającego albo nawet – w skrajnym wypadku – zniesienie sprawy administracyjnej i tym samym następczą bezprzedmiotowość postępowania. Bezprzedmiotowość ta będzie zawsze oczywistą konsekwencją całkowitego wyeliminowania wspomnianej normy, ale może być również konsekwencją istotnej modyfikacji jej hipotezy – wówczas gdy zostaną w niej opisane nowe przesłanki i okaże się, że w danym wypadku nie są one spełnione. Z kolei nowelizacja przepisów dotycząca normy konkretyzowanej w zasadzie nie ma znaczenia z punktu widzenia bytu sprawy administracyjnej, ale może mieć wpływ na treść rozstrzygnięcia oraz zakres ustaleń faktycznych branych pod uwagę przy jego podejmowaniu[64].

Sformułowana tu zasada, w myśl której organ powinien uwzględniać stan prawny istniejący w chwili orzekania, jest zawsze optymalna z punktu widzenia administracji, skoro każda nowelizacja przepisów – przynajmniej w założeniu – powinna je doskonalić i czynić bardziej adekwatnymi do aktualnych potrzeb. Ale

---

[61] J. Zimmermann, *Motywy decyzji administracyjnej i jej uzasadnienie*, Warszawa 1981, s. 11.

[62] M. Wierzbowski, A. Wiktorowska, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2011, s. 398.

[63] J. Zimmermann, *Administracyjny tok instancji*, Kraków 1986, s. 57–57.

[64] T. Kiełkowski, *Sprawa administracyjna*, *op.cit.*, s. 59.

dla adresata działań administracji stosowanie tej zasady może powodować konsekwencje podobne do tych, jakie niesie ze sobą wsteczne działanie prawa[65]. Idzie o to, że chwila orzekania nie jest tożsama z chwilą, w której adresat ten podejmował relewantne zachowanie, przewidując określone skutki prawne; innymi słowy, nie jest tożsama z chwilą, w której zawiązał się stosunek administracyjnoprawny i powstała sprawa administracyjna. Z tego względu nie bez racji wskazuje się na potrzebę kształtowania mechanizmów zorientowanych na ochronę spraw będących w toku, a także na potrzebę reasumpcji zasady nakazującej niejako automatycznie stosować prawo nowe. Zmiana stanu prawnego, która nastąpiła po powstaniu stosunku administracyjnoprawnego powinna być uwzględniona w sytuacji, jeżeli nie pogarsza sytuacji adresata działań jurysdykcyjnych; w przeciwnym razie dochodzić może do naruszenia norm konstytucyjnych, a także do wydatnego osłabienia funkcji predyktywnej prawa. Takie założenie można porównać z regułami intertemporalnymi ukształtowanymi na gruncie prawa karnego[66]. W literaturze przedmiotu wielokrotnie podnoszono, że prawo administracyjne, podobnie jak prawo karne właśnie, jest prawem ingerencyjnym, co uzasadnia szczególną dbałość o przestrzeganie zasady *lex retro non agit*, a nadto implikuje ścisłe reguły wykładni przepisów[67].

W kwestii tej pozostaje jeszcze do rozważenia ostatni element sprawy administracyjnej, jakim są fakty. To one najczęściej ulegają przekształceniom w toku procesu jurysdykcyjnego, ani w teorii, ani w praktyce nie powstają na tym tle poważniejsze problemy. Zmiany w zakresie faktów stanowiących podstawę stosunku administracyjnoprawnego w skrajnym wypadku prowadzić mogą do zniesienia sprawy administracyjnej i następczej bezprzedmiotowości postępowania, zmiany zaś w zakresie pozostałych faktów będą mieć wpływ jedynie na treść rozstrzygnięcia – poniekąd podobnie jak w wypadku zmian w zakresie elementów normatywnych, z którymi fakty te korelują[68].

Można więc postawić pytanie o kryteria tożsamości sprawy administracyjnej, na podstawie których można by ocenić, czy w danym wypadku mamy do czynienia tylko z jej przekształceniem, czy też z powstaniem nowej sprawy. Należy zgodzić się z wyrażonym w doktrynie poglądem, że kryteriów takich wskazać nie można[69]. Stwierdzić należy, iż wspomniana tożsamość sprawy jest wypadkową wszystkich jej elementów konstytutywnych – zarówno faktycznych, jak i normatywnych – ale

---

[65] Z. Kmieciak, *Glosa do wyroku NSA z 28 września 1999, I SA/Wr 926/98*, „Orzecznictwo Sądów Polskich" (OSP) 2000, nr 5, poz. 83, s. 277.

[66] E. Ochendowski, *Prawo administracyjne. Część ogólna*, Toruń 2009, s. 49.

[67] E. Smoktunowicz, *Analogia w prawie administracyjnym*, Warszawa 1980, s. 101–102.

[68] W. Chróścielewski, Z. Kmieciak, *Niezależny organ kontroli w postępowaniu administracyjnym*, „Samorząd Terytorialny" 2005, nr 11, s. 12.

[69] J. Zimmermann, *Problem „beneficium novorum" w postępowaniu administracyjnym,* PiP 1987, nr 5, s. 69.

o tym, jakie ich przekształcenie tożsamość tę narusza, trzeba rozstrzygać za każdym razem z osobna, uwzględniając ogół istotnych okoliczności[70].

Twierdzenia sformułowane w niniejszym punkcie odnosi się właściwie do całego procesu stosowania normy materialnej, niemniej określone problemy pojawiają się w wypadku, gdy przekształcenia elementów konstytutywnych sprawy administracyjnej dokonują się na etapie jej przejścia z jednej instancji do drugiej czy też w toku postępowania przed organem odwoławczym.

6. Podsumowanie

Przeprowadzona analiza wskazuje, że sprawa administracyjna jest to zespół okoliczności prawnych i faktycznych, w których organ administracji publicznej stosuje normę prawa administracyjnego w celu ustanowienia po stronie określonego podmiotu (podmiotów) sytuacji prawnej w postaci udzielenia żądanego uprawnienia albo w postaci obciążenia z urzędu określonym obowiązkiem. Jednak o tym, czy jest to sprawa administracyjnoprawna, możemy stwierdzić po zbadaniu procesu konkretyzacji normy prawa administracyjnego (materialnej). Z punktu widzenia adresata lub adresatów mającego zapaść rozstrzygnięcia omawiana norma okazuje się podstawą ich interesu prawnego w specyficznym dla prawa administracyjnego znaczeniu. Interes prawny jest więc nieodłączną konsekwencją istniejącego stosunku materialnego. W sprawie administracyjnej występują podmioty czynny i bierny, którego uprawnienia i obowiązki są konkretyzowane. Elementy prawne sprawy administracyjnej mają charakter względnie trwały. Mogą ulec przekształceniu w wyniku nowelizacji przepisów prawa materialnego. Nowelizacja dotycząca normy uprawniającej do konkretyzacji prawa może spowodować nawet zniesienie sprawy administracyjnej.

Bibliografia

Adamiak B., Borkowski J., *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2011.

Błaś A., *Pojęcie faktów administracyjnoprawnych (propozycja teoretyczna)*, AUW 1995, nr 1689, Przegląd Prawa i Administracji XXXII.

Błaś A., *Między swobodą i prawnym związaniem administracji publicznej*, w: *Administracja publiczna w państwie prawa. Księga jubileuszowa dla profesora Jana Jendroński*, AUW 1999, nr 2154, Prawo CCLXVI.

Prawo administracyjne, J. Boć (red.), Wrocław 2010.

Borkowski J., *Decyzja administracyjna. Współczesne problemy*, Łódź 1969.

Chróścielewski W., Kmieciak Z., *Niezależny organ kontroli w postępowaniu administracyjnym*, „Samorząd Terytorialny" 2005, nr 11.

[70] T. Kiełkowski, *Sprawa administracyjna*, *op.cit.*, s. 64.

Chróścielewski W., Tarno J.P., *Postępowanie administracyjne. Zagadnienia podstawowe*, Warszawa 2002.

Dawidowicz W., *Zarys proces administracyjnego*, Warszawa 1989.

Filipek J., *Elementy strukturalne norm prawa administracyjnego*, Kraków 1982.

Filipek J., *Prawo administracyjne. Instytucje ogólne*, Kraków 2003.

Filipek J., *O podmiotowości administracyjno-prawnej*, PiP 1961, nr 2.

Filipek J., *W sprawie uznania administracyjnego*, AUW 1997, nr 2018, Przegląd Prawa i Administracji XXXVIII.

Filipek J., *Strona w postępowaniu administracyjnym*, PiP 1979 nr 11.

Filipek J., *Administracja państwowa i jej organy na tle prawno-subiektywistycznej wizji instytucji porządku prawnego,* KSP 1991.

Filipek J., *Granice między normami prawa materialnego a normami postępowania w prawie administracyjnym,* w: *Administracja publiczna w państwie prawa. Księga jubileuszowa dla profesora Jana Jendrośki*, AUW 1999, nr 2154, Prawo CCLXVI.

Iserzon E., *Prawo administracyjne. Podstawowe instytucje*, Warszawa 1968.

Janowicz Z., *Kodeks postepowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 1999.

Jaśkowska M., Wróbel A., *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Kraków 2000.

Jendrośka J., *Kompetencje proceduralnoprawne a bezczynność organów administracyjnych*, PiP 1979, nr 5.

Kasznica S., *Polskie prawo administracyjne. Pojęcie i instytucje zasadnicze*, Poznań 1947.

Kiełkowski T., *Sprawa administracyjna*, Kraków 2004.

Kmieciak Z., *Ogólne zasady prawa i postępowania administracyjnego*, Warszawa 2000.

Longchamp F., *O pojęciu stosunku prawnego w prawie administracyjnym*, AUW 1964, nr 19, Prawo XII.

Łaszczyca G., *Milczenie organu w świetle kodeksu postępowania administracyjnego*, PiP 1999, nr 1.

Mazurkiewicz D., *Pojęcie kompetencji w prawie administracyjnym*, PiP 1988, nr 3.

Mincer M., *Uznanie administracyjne,* Toruń 1983.

Niczyporuk J., *Kompetencja administracyjna*, AUMCS 1999, vol. XLVI, sectio G.

Ochendowski E., *Prawo administracyjne. Część ogólna,* Toruń 2009.

Smoktunowicz E., *Analogia w prawie administracyjnym*, Warszawa 1980.

Starościak J., *Prawo administracyjne*, Warszawa 1975.

Starościak J., *Studia z teorii prawa administracyjnego*, Wrocław 1967.

Świątkiewicz J., *Decyzja administracyjna w świetle orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego*, NP 1985, nr 9.

Wasilewski A., *Kodyfikacja prawa administracyjnego. Idea i rzeczywistość*, Warszawa 1988.

Wierzbowski M., Wiktorowska A., *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2011.

Woś T., *Pojęcie „sprawy" w przepisach kodeksu postępowania administracyjnego*, AUW 1990, nr 1022, Prawo CLXVIII.

Woś T., *Obowiązek uwzględniania interesu społecznego i słusznego interesu obywateli w toku postępowania administracyjnego (art. 7 in fine k.p.a.*), KSP 1987.

Woś T., *Pojęcie „sprawy" w przepisach Kodeksu postępowania administracyjnego,* AUW 1999, nr 1022, Prawo CLVIII.

Wróblewski J., *Sądowe stosowanie prawa*, Warszawa 1972.

Zieliński A., *Podstawa prawna decyzji administracyjnej*, PIP 1984, nr 3.
Ziembiński Z., *Kompetencja i norma kompetencyjna*, RPEiS1969, nr 4,
Zimmermann J., *Administracyjny tok instancji*, Kraków 1986.
Zimmermann J., *Problem „beneficium novorum" w postępowaniu administracyjnym,* PiP 1987, nr 5.
Zimmermann J., *Motywy decyzji administracyjnej i jej uzasadnienie*, Warszawa 1981.

Summary

The essence of the matter in the administrative proceedings

The analysis shows that the administrative case is a set of legal and factual circumstances in which a public authority applies a standard of administrative law in order to establish the side of a particular entity (ies) the legal situation in the form of granting the required authorization or in the form of load with the office of a specific duty. However, about whether it is a matter of administrative and legal, we can tell from examining the process instantiation standards of administrative law (material). From the point of view of the recipient or recipients having the collapse of the settlement, discussed the norm turns out to be the foundation of their interest in specific administrative law sense. In the administrative entity are active and passive entity whose powers and duties are instantiated. Legal elements of the administrative case are relatively stable. They can be converted as a result of amendments to substantive law. The amendment concerning standards empowering to giving rights to the consequences, in particular, even the abolition of the administrative case.

MARIA GOŁDA-SOBCZAK*

Komercjalizacja własności intelektualnej pracowników szkół wyższych

1. Pojęcie komercjalizacji

W potocznym rozumieniu „komercjalizacja" jest „oparciem jakieś działalności na zasadach handlowych, zwykle kosztem jakości"[1]. Komercjalizm to postawa bądź postępowanie „polegające na liczeniu się tylko z tym, co daje zysk i dochód", komercjalizować to „stawać się komercyjnym, opłacalnym, często ze szkodą dla jakości". W nowszych słownikach „komercjalizacja" to jednak także dostosowanie działalności przedsiębiorstwa do wymagań gospodarki rynkowej[2]. „Komercyjny" w języku polskim to „przynoszący dochód, obliczony na zysk, uzależniający działanie od ekwiwalentu pieniężnego, towarowego itp."[3] Tak więc konotacje słowa „komercjalizacja" bywały negatywne. Niemniej ustawodawca, dokonując nowelizacji ustawy z 27 lipca 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym[4] ustawą z 11 lipca 2014 r.[5], w uzasadnieniu noweli wielokrotnie odwołał się do „komercjalizacji" działań uczelni, wskazał jednocześnie, że proponowane w ustawie rozwiązania mają na celu usprawnienie transferu technologii z uczelni do praktyki gospodarczej. Zauważono, że ustawa z 11 lipca 2014 r. powinna zmotywować naukowców do aktywnego działania na rzecz tego procesu, wpływając na zwiększenie innowacyjności polskich przedsiębiorstw[6]. Wskazano przy tym, że jedynie niewielka

* Dr, Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu.

1 *Słownik języka polskiego*, M. Szymczak (red.), t. 1, Warszawa 1988, s. 971.

2 *Uniwersalny słownik języka polskiego*, S. Dubisz (red.), t. 2, Warszawa 2003, s. 178.

3 *Słownik…, op,cit.*, M. Szymczak (red.), t. 1, s. 971. *Uniwersalny słownik…, op.cit.*, S. Dubisz (red.), t. 2, s. 178.

4 Tekst jedn. Dz.U. z 2012 r. poz. 572 ze zm., dalej „p.s.w.".

5 Dz.U. z 2014 r. poz. 1198,

6 Zob. uzasadnienie projektu ustawy, Sejm RP VII kadencji, Druk sejmowy 2085, pkt. 4.8.

część uzyskanych patentów jest komercyjnie wykorzystywana. Stwierdzenie to stało się punktem wyjścia dla hasła „uwłaszczenia naukowców uczelni publicznych w Polsce". Podkreślono przy tym, że takie uwłaszczenie stanowić będzie istotny impuls finansowy dla naukowców, motywujący ich do aktywnych działań w zakresie komercjalizacji wyników prowadzonych przez nich badań, zwłaszcza jeśli komercjalizacją nie będą zainteresowane uczelnie. Wywodzono dalej, że możliwe kwoty dochodu z tytułu komercjalizacji wynalazków stanowić będą znaczący udział w dochodach uczonych, odpowiadając wielokrotności rocznych dochodów takich badaczy, którzy nie podejmą komercjalizacji. Przewidywano, że uczeni-wynalazcy powinni mieć zdecydowanie wyższą motywację do komercjalizacji własnych wynalazków, jeśli będą właścicielami praw majątkowych. Deklarowano, że doprowadzi to do uwolnienia przedsiębiorczości akademickiej krajowych uczelni, a także podniesie efektywność usług świadczonych w procesie komercjalizacji, gdyż twórcy będą zainteresowani współpracą z takimi podmiotami, jak centra transferu technologii czy brokerzy informacji. Podniesiono, że naukowcy dysponujący prawami majątkowymi do wynalazków będą mieli swobodę w wyborze podmiotów, z których usług doradczych i coachingowych chcą korzystać. Zauważono przy tej okazji, że w sytuacji gdy prawa wynalazcze należą do uczelni, a centra transferu technologii mają monopol na obsługę procesów komercjalizacji wynalazków z macierzystej uczelni, w małym stopniu sprzyja to efektywności.

W uzasadnieniu zabrakło rzetelnego wyjaśnienia, dlaczego w przypadku komercjalizacji wyników badań naukowych lub prac rozwojowych prowadzonych przez pracownika, doktoranta lub studenta uczelni instytut naukowy bądź uczelnia będą miały prawo do dochodów z tej komercjalizacji w wysokości 25 proc. I to tylko z tej racji, że określona osoba jest pracownikiem uczelni, doktorantem lub studentem. W sytuacji gdyby uczelnia publiczna dokonała wsparcia w zakresie komercjalizacji, przysługiwałoby jej prawo do 30 proc. dochodu uzyskanego przez pracownika, doktoranta lub studenta. Wysokość i forma tego wsparcia nie zostały przy tym w żaden sposób określone przez ustawę. W gruncie rzeczy 30-procentowy udział w dochodach pracownika naukowego, doktoranta lub studenta przybiera formę „haraczu" podobnego do tego, jakie wydziały kształcące wielu studentów na studiach niestacjonarnych płacą na rzecz swojej uczelni. Nieistotne jest przy tym lub co najmniej drugorzędne to, jak uzasadnia się pobieranie takich należności w sytuacji, gdy tzw. jednostki podstawowe, najczęściej wydziały i instytuty, same ponoszą koszty utrzymania oświetlenia i ogrzania budynków, zatrudniania obsługi technicznej itd. W istocie system ten sprowadza się do „dotowania" badań prowadzonych na kierunkach humanistycznych, społecznych i prawniczych.

W uzasadnieniu projektu ustawy z 11 lipca 2014 r. zapewne założono, że proponowany 30-procentowy udział uczelni publicznej w dochodach naukowca powinien godzić interesy uczelni związane z wykorzystaniem jej zasobów i potencjału

naukowego podczas realizacji projektu badawczego oraz stanowić zachętę dla uczonych do komercyjnego wykorzystywania wyników badań. Przyjęto – nie wskazując podstaw – że zaproponowane rozwiązanie zapewnia godziwe wynagrodzenie dla uczelni publicznej, a także stanowi istotną motywację dla pracowników, aby dążyli do komercjalizacji wyników swoich badań. Podwyższenie 30-procentowego udziału uczelni spowodowałoby, jak stwierdzono w uzasadnieniu projektu, wypaczenie idei nowelizacji i zmniejszenie liczby komercjalizowanych wyników badań. Doprowadziłoby to w efekcie do spadku motywacji naukowców do wprowadzania ich własności intelektualnej do gospodarki[7].

2. Komercjalizacja bezpośrednia i pośrednia

Nowelizacja z 27 lipca 2005 r. zdefiniowała pojęcie komercjalizacji bezpośredniej jako sprzedaż wyników badań naukowych, prac rozwojowych lub know-how związanego z tymi wynikami, albo oddawania do użytku tych wyników lub know-how, w szczególności na podstawie umowy licencyjnej, najmu lub dzierżawy (art. 2 pkt 35 p.s.w.). Komercjalizacją pośrednią określono obejmowanie lub nabywanie udziałów lub akcji w spółkach w celu wdrożenia lub przygotowania do wdrożenia wyników

---

[7] W uzasadnieniu projektu ustawy przyznano jednak, że na uczelniach brytyjskich uczony otrzymuje od 90 do 70 proc. dochodów z komercjalizacji. W Stanach Zjednoczonych przyjęto rozwiązania bardziej restrykcyjne, gdyż po potrąceniu 15 proc. na rzecz biura transferu oraz przewidziane programy badawcze z pozostałej sumy po 1/3 otrzymuje twórca rozwiązania, katedra bądź instytut oraz wydział. Nie określono przy tym sumy, której nie może przekroczyć wynagrodzenie twórcy. J. Sandelin, *Opportunities and Perils for Technology Transfer through Licensing and New Business Formation: A University Perspective,* https://otl.stanford.edu/documents/JSOpportunitiesandPerils2.pdf (data dostępu: 12.12.2015 r.). Warto zauważyć, że w Stanach Zjednoczonych odrębną ścieżką transferu wyników badań jest tworzenie przedsiębiorstw typu *start-up*. Wiąże się to jednak ze znacznie większymi niż w przypadku umowy licencyjnej nakładami czasu, zaangażowaniem kapitału i dużym ryzykiem. Wymaga też szczegółowego biznesplanu i wyznaczenia zespołu ludzi, którzy podejmą się jego realizacji. Uczelnie zazwyczaj sugerują, aby przedsiębiorstwa typu *start-up* powstawały w formie spółek z ograniczoną odpowiedzialnością. *Startup Guide An entrepreneur's guide for Harvard University faculty, graduale student and postdoctoral fellows*, Harvard University Office Of Technology Development, http://otd.harvard.edu/upload/files/OTD_Startup_Guide.pdf (data dostępu: 12.12.2015 r.). Por. także K. Zasiadły, D. Trzemielak, w: *Innowacyjna przedsiębiorczość akademicka – światowe doświadczenia,* J. Guliński, K. Zasiadło (red.), Warszawa 2015, s. 124. Wskazuje się przy tym, że forma *start-up* wybierana jest jako formuła rozwiązań opartych na know-how, a nie na zgłoszeniach patentowych. Ch. Franzoni, F. Lissoni, *Academic entrepreneurship and graduale mobility*, w: *Universities Knowledge Transfer and Regional Development Geography, Entrepreneurship and Policy*, A. Varga (red.), Cheltenham, Northhampton 2009, s. 179–180. Niestety, założenie tego rodzaju podmiotu jak *start-up* powoduje często nieporozumienia i konflikty. *Conflict of Interest Guidance to Researchers for New Start-ups*, http://coi.mit.edu/research/sites/coi/files/coi-guidance-for-startups_rkg-0426-2013.pdf (data dostępu: 12.12. 2015 r.). R.E. Litan, L. Mitchell, E.J. Reedy, *Commercializing university innovations. Alternative Approaches.* "Innovation Policy and the Economy" 2008, Vol. 8, s. 46.

badań naukowych, prac rozwojowych lub know-how związanego z tymi wynikami (art. 2 pkt 36 p.s.w.). Zagwarantowano także uczelniom w szczególności prawo do współpracy z innymi jednostkami akademickimi i naukowymi, w tym zagranicznymi, w realizacji badań naukowych i prac rozwojowych na podstawie porozumień w celu pozyskiwania funduszy z realizacji badań, w tym z ich komercjalizacji oraz wspierania mobilności naukowców (art. 6 pkt 2 p.s.w.). W art. 31 ust. 3 p.s.w. wskazano, że uczelnia może na podstawie umowy utworzyć centrum naukowe z innymi uczelniami, instytucjami naukowymi Polskiej Akademii Nauk oraz instytutami badawczymi, w tym również z zagranicznymi jednostkami naukowymi i instytucjami międzynarodowymi, prowadzącymi działalność naukowo-badawczą. Umowa ta powinna określać organizację, sposób funkcjonowania i finansowania centrum naukowego, w tym własność aparatury badawczej, praw autorskich i pokrewnych oraz praw własności przemysłowej, a także środków uzyskanych w wyniku komercjalizacji badań (art. 31 ust. 1 i 3 pkt 1). Trzon przepisów dotyczących komercjalizacji znalazł się jednak w rozdziale 3 – art. 84a, 86c, 86e–h ustawy, a także w art. 98 ust. 1 pkt 13, w którym określono jako przychody uczelni publicznej środki jej przysługujące z tytułu komercjalizacji dokonanej przez pracowników.

Przed przystąpieniem do analizy przyjętych rozwiązań warto zauważyć, że w definicjach komercjalizacji bezpośredniej i pośredniej odwołano się do wyników badań naukowych, a także do istoty prac rozwojowych oraz know-how, związanych z takimi wynikami. Pojęcia badań naukowych ustawa nie definiuje, choć posługuje się nim w np. art. 2 ust. 1 pkt 22 i 30, art. 11 ust. 3 pkt 2b tiret 3, art. 86e ust. 4, art. 111 ust. 1 pkt 2 czy art. 187a.

Badania naukowe doczekały się definicji legalnej w ustawie z 30 kwietnia 2010 r. o zasadach finansowania nauki[8], przy czym definicja ta została zmieniona przez art. 1 pkt 2 lit. a ustawy z 15 stycznia 2015 r. o zmianie ustawy o zasadach finansowania nauki oraz niektórych innych ustaw[9] W myśl przywołanego przepisu badania naukowe to zarówno badania podstawowe, jak i badania stosowane i przemysłowe. Pierwsze z nich to „oryginalne prace badawcze, eksperymentalne lub teoretyczne, przede wszystkim w celu zdobywania nowej wiedzy o podstawach zjawisk i obserwowanych faktów bez nastawienia na bezpośrednie zastosowanie komercyjne" (art. 2 pkt 3a ustawy z 30 kwietnia 2010 r.). Badania stosowane to prace badawcze mające na celu zdobycie nowej wiedzy, zorientowane przede wszystkim na zastosowanie w praktyce (art. 2 pkt 3b ustawy z 30 kwietnia 2010 r.). Z kolei badania przemysłowe obejmują „badania mające na celu zdobycie nowej wiedzy oraz umiejętności w celu opracowywania nowych produktów, procesów i usług lub wprowadzania znaczących ulepszeń do istniejących produktów, procesów i usług". Uwzględniają

[8] Tekst jedn. Dz.U. z 2014 r. poz. 1620 ze zm.

[9] Dz.U. poz. 249. Przepis ten wszedł w życie 25 maja 2015 r.

one tworzenie elementów składowych systemów złożonych, budowę prototypów w środowisku laboratoryjnym oraz w środowisku symulującym istniejące systemy, szczególnie do oceny przydatności danych rodzajów technologii, a także budowę niezbędnych w tych badaniach linii pilotażowych.

W ustawie o zasadach finansowania nauki zdefiniowano także pojęcie prac rozwojowych, przez które ustawodawca rozumie nabywanie, łączenie, kształtowanie i wykorzystywanie dostępnej aktualnie wiedzy i umiejętności z dziedziny nauki, technologii i działalności gospodarczej oraz innej wiedzy i umiejętności do planowania produkcji oraz tworzenia i projektowania nowych, zmienionych lub ulepszonych produktów, procesów i usług, z wyłączeniem prac obejmujących rutynowe i okresowe zmiany wprowadzane do produktów, linii produkcyjnych, procesów wytwórczych, istniejących usług oraz innych operacji w toku, nawet jeżeli takie zmiany mają charakter ulepszeń, w szczególności: opracowywanie prototypów i projektów pilotażowych oraz demonstracje, testowanie i walidację nowych lub ulepszonych produktów, procesów lub usług w otoczeniu stanowiącym model warunków rzeczywistego funkcjonowania, których głównym celem jest dalsze udoskonalenie techniczne produktów, procesów lub usług, których ostateczny kształt nie został określony.

Prace rozwojowe w myśl przywołanej ustawy to opracowywanie prototypów i projektów pilotażowych, które można wykorzystać do celów komercyjnych, w przypadku gdy prototyp lub projekt pilotażowy stanowi produkt końcowy gotowy do wykorzystania komercyjnego, a jego produkcja wyłącznie do celów demonstracyjnych i walidacyjnych jest zbyt kosztowna. Wskazano przy tym, że prace rozwojowe nie obejmują rutynowych i okresowych zmian wprowadzanych do produktów, linii produkcyjnych, procesów wytwórczych, istniejących usług oraz innych operacji w toku, nawet jeżeli takie zmiany mają charakter ulepszeń (art. 2 pkt 4 lit. a i b ustawy z 30 kwietnia 2010 r.).

Wyniki badań naukowych mogą być ustalane w różnej postaci, najczęściej mogą przyjmować postać utrwaloną[10]. Wynikami badań naukowych mogą być zarówno utwory w rozumieniu prawa autorskiego, jak i prawa własności przemysłowej, a także takie przejawy intelektu, jak idee, odkrycia, teorie i koncepcje naukowe, które nie są przedmiotem prawa autorskiego. Stwierdzenie to wydaje się szczególnie ważne, zważywszy że w sprawach nieuregulowanych ustawą z 30 kwietnia 2010 r.

---

[10] W kwestii pojęcia ustalenia zob. M. Poźniak-Niedzielska, A. Niewęgłowski, w: *System prawa prywatnego,* t. 13, *Prawo autorskie*, J. Barta (red.), Warszawa 2013, s. 22–25. Dodać należy, że ochrona prawa autorskiego jest zależna od ustalenia utworu i powstaje właśnie z tą chwilą (art. 1 ust. 3 ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych). Ustalenie należy przy tym rozumieć jako tego rodzaju uzewnętrznienie utworu, które umożliwia jego percepcję przez osoby trzecie, chociażby utwór miał jeszcze postać nieukończoną. Zob. także *Prawo autorskie i prawa autorskie. Komentarz*, R. Markiewicz, J. Barta (red.), Warszawa 2011, s. 34.

stosuje się przepisy ustawy z 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych[11], ustawy z 30 czerwca 2000 r. – Prawo własności przemysłowej[12] oraz ustawy z 26 czerwca 2003 r. o ochronie prawnej odmian roślin[13]. Odesłanie to ma charakter odesłania zewnętrznego bez określenia jednostki systematyki wewnętrznej i bez wskazania kryterium semantycznego, co nie spełnia – jak się wydaje – wymagań określonych w § 156 ust. 4 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 20 czerwca 2002 r. w sprawie zasad techniki prawodawczej[14].

Podkreślić należy, że termin „komercjalizacja" użyty został w tytule oraz treści art. 1 ust. 1 ustawy z 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji[15]. W myśl tego przepisu komercjalizacja polega na przekształceniu przedsiębiorstwa państwowego w spółkę. Dodano przy tym, że jeżeli przepisy ustawy nie stanowią inaczej, spółka ta wstępuje we wszystkie stosunki prawne, których podmiotem było przedsiębiorstwo państwowe bez względu na charakter prawny tych stosunków[16].

Pamiętać należy, że termin „komercjalizacja" pojawił się także w ustawie z 30 kwietnia 2010 r. o Narodowym Centrum Badań i Rozwoju[17] – art. 30 ust. 1 pkt 1, art. 41 ust. 3 pkt 4 i art. 46 ust. 2 pkt 4. Nie zdefiniowano go jednak w treści ustawy. Podobna sytuacja występuje w ustawie z 30 kwietnia 2009 r. o instytutach badawczych[18], w której pojęcie komercjalizacji pojawia się w art. 12 ust. 1–5, art. 17 ust. 1 i 5, art. 24 ust. 1a pkt 3–5 i art. 29 ust. 2 pkt 17, choć ustawodawca nie zadbał o sformułowanie definicji legalnej.

3. Zarządzanie prawami autorskimi, pokrewnymi i prawem własności intelektualnej na uczelniach wyższych

Prawo o szkolnictwie wyższym w zakresie komercjalizacji odsyła do wyników badań naukowych, przy czym zgodnie z art. 86d tej ustawy są nimi badania naukowe,

---

[11] Tekst jedn. Dz.U. z 2006 r. Nr 90, poz. 631 ze zm.

[12] Tekst jedn. Dz.U. z 2013 r. poz. 1410 ze zm.

[13] Tekst jedn. Dz.U. z 2003 r. Nr 137, poz. 1300 ze zm.

[14] Tekst jedn. Dz.U. z 2002 r. Nr 100, poz. 908. Zob. S. Wronkowska, M. Zieliński, *Komentarz do zasad techniki prawodawczej*, Warszawa 2004, s. 298–302. Por także M. Hauser, *Przepisy odsyłające. Zagadnienia ogólne*, „Przegląd Legislacyjny" 2003, nr 4, s. 75–92.

[15] Tekst jedn. Dz.U. z 2015 r. poz. 747 ze zm.

[16] W literaturze zauważano, że komercjalizacja w rozumieniu ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji prowadzi do koncentracji kapitału państwowego w rękach administracji państwowej jako reprezentanta właściciela. Uosobieniem właściciela jest minister skarbu państwa, który jako jedyny akcjonariusz podejmuje decyzje w spółkach powstałych w wyniku komercjalizacji. To z kolei powoduje przeniesienie zarządu mieniem państwowym ze sfery imperium do dominium. Zob. D. Kostecka, *Pojęcie komercjalizacji przedsiębiorstw państwowych*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego" 2002, nr 5, s. 21 i n.

[17] Tekst jedn. Dz.U. z 2014 r. poz. 1788 ze zm.

[18] Tekst jedn. Dz.U. z 2015 r. poz. 1095 ze zm.

przybierające postać wynalazku, wzoru użytkowego, wzoru przemysłowego lub topografii układu scalonego, wyhodowanej albo odkrytej i wprowadzonej odmiany rośliny, a także prac rozwojowych. Zarówno badania naukowe, jak i prace rozwojowe mają powstać m.in. w ramach wykonywania przez pracownika uczelni publicznej obowiązków ze stosunku pracy oraz know-how związanego z zatrudnieniem. Wyliczenie to ma wyraźnie charakter zamknięty. Jak się wydaje, intencją ustawodawcy było więc ograniczenie komercjalizacji do wyników badań w zakresie nauk eksperymentalnych.

Zauważyć należy, że w art. 86c ust. 1 pkt 1 zobowiązano senaty uczelni publicznych, aby uchwaliły regulaminy zarządzania prawami autorskimi i prawami pokrewnymi oraz prawami własności przemysłowej, a także zasady komercjalizacji. W regulaminach powinno się znaleźć określenie praw i obowiązków uczelni, pracowników oraz studentów i doktorantów w zakresie ochrony i korzystania z praw autorskich i praw pokrewnych oraz praw własności przemysłowej, zasady wynagradzania twórców, zasady procedury komercjalizacji, zasady korzystania z majątku uczelni wykorzystywanego do komercjalizacji oraz świadczenia usług naukowo-badawczych. Senaty powinny określić także zasady podziału środków uzyskanych z komercjalizacji między twórcą będącym pracownikiem uczelni publicznej a tą uczelnią; zasady i tryb przekazywania uczelni publicznej przez pracownika, studenta lub doktoranta tej uczelni informacji o wynikach badań naukowych lub prac rozwojowych oraz know-how związanym z tymi wynikami, ponadto informacje o uzyskanych przez taką osobę środkach z komercjalizacji, wreszcie o zasadach i trybie przekazywania przez pracownika przysługujących uczelni publicznej części środków uzyskanych z komercjalizacji. W regulaminach tych powinny zostać uregulowane również rozwiązania dotyczące zasad i trybu przekazywania pracownikom przez uczelnie publiczne decyzji w sprawie komercjalizacji oraz zasad przekazywania przez nie przysługujących pracownikom części środków uzyskanych z komercjalizacji (art. 86c ust. 2 pkt 1–3 p.s.w.). Warto dodać, że na senaty nałożono także obowiązek uchwalania regulaminu korzystania z infrastruktury badawczej uczelni.

Należy zauważyć, że obowiązek uchwalenia regulaminów zarządzania prawami autorskimi i pokrewnymi oraz prawami własności przemysłowej, a także zasad komercjalizacji wyników badań naukowych i prac rozwojowych ustanowił art. 86c p.s.w. dodany do pierwotnego tekstu ustawą z 18 marca 2011 r. o zmianie ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym, ustawy o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki oraz o zmianie niektórych innych ustaw[19]. W uzasadnieniu projektu tej ustawy wskazano, że proponowane zmiany legislacyjne wynikają m.in. z potrzeby harmonizacji systemu szkolnictwa wyższego z rozwiązaniami wdrażanymi w europejskim obszarze szkolnictwa

[19] Tekst jedn. Dz.U. z 2011 r. Nr 84, poz. 455.

wyższego[20]. Przy tej okazji wskazano na słabe powiązanie uczelni polskich z otoczeniem społeczno-gospodarczym oraz na wątłą współpracę ze środowiskiem pracodawców sektora publicznego, komercyjnego i pozarządowego. Podkreślono, że poza nielicznymi wyjątkami polskie uczelnie stworzyły zbyt słabe mechanizmy instytucjonalne pozyskiwania funduszy (kontraktów) na badania i ekspertyzy od podmiotów zewnętrznych, zwłaszcza komercyjnych[21].

4. Zalecenie Komisji Europejskiej w sprawie zarządzania własnością intelektualną

Potrzebę sformułowania regulaminów zarządzania prawami autorskimi, pokrewnymi oraz prawami własności przemysłowej podkreślono w zaleceniu Komisji z 10 kwietnia 2008 r. w sprawie zarządzania własnością intelektualną w ramach działań związanych z transferem wiedzy[22]. Stwierdzono w nim, że czynne zaan-

---

[20] Budowa europejskiego obszaru szkolnictwa wyższego zapoczątkowana została z zaleceniem Rady 98561/WE z 24 września 1998 r. w sprawie europejskiej współpracy zapewnienia jakości w szkolnictwie wyższym, Dz.Urz. UE L 270, 1998, s. 56. Formalnie jednak stworzenie tego obszaru zostało zainicjowane przez Deklarację bolońską z 19 czerwca 1999 r. (akt ten nie został opublikowany w Dzienniku Urzędowym). Deklaracja jest wspólną deklaracją ministrów edukacji. Zadaniem procesów jest stworzenie systemu czytelnych i porównywalnych stopni naukowych, propagowanie mobilności wśród studentów, nauczycieli i pracowników naukowych oraz zapewnienie wysokiej jakości kształcenia. Proces ten miał skupiać się na uczeniu się przez całe życie, problemach finansowania, zbieraniu danych oraz zapewnieniu jakości. Deklaracja bolońska miała być oceniania co 3 lata na konferencjach ministerialnych. Celem nadrzędnym w ciągu pierwszych 10 lat procesu bolońskiego miało być ustanowienie Europejskiego obszaru szkolnictwa wyższego (EHEA), który został zainaugurowany deklaracją z Budapesztu i Wiednia w 2010 r., http://www.ond.vlaanderen.be/hogeronderwijs/Bologna/2010_conference/documents/Budapest-Vienna_Declaration.pdf (data dostępu: 13.12.2015 r.). Kolejnym etapem było utworzenie w 2000 r. Europejskiego Stowarzyszenia na Rzecz Zapewnienia Jakości w Szkolnictwie Wyższym (ENQA). 27 kwietnia 2012 r. w Bukareszcie ministrowie odpowiedzialni za szkolnictwo wyższe w państwach uczestniczących w procesie przyjęli strategię 2020 „Mobilność na rzecz lepszego uczenia się", która ma obowiązywać w Europejskim obszarze szkolnictwa wyższego. W konkluzjach Rady w sprawie globalnego wymiaru europejskiego szkolnictwa wyższego (Dz.Urz. UE C 2014, Nr 28 z 31 stycznia 2014 r., s. 2) zwrócono uwagę na potrzebę odpowiadania wymogom rynku pracy i społeczeństwa. Podkreślono także wagę takich dokumentów, jak komunikaty: Komisji Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów: „Europejskie szkolnictwo wyższe na świecie" (Dok 12453/13) oraz „Działania na rzecz otwartej edukacji: innowacyjne nauczanie i uczenie się dla wszystkich dzięki nowym technologiom i otwartym zasobom edukacyjnym" (Dok 14116/13 + ADD 1).

[21] Uzasadnienie projektu ustawy, Sejm RP VI kadencji, druk nr 3391.

[22] Dz.Urz. UE L 2008, Nr 146, s. 19. Wydanie zalecenia było efektem komunikatu Komisji z 2007 r. określającego podejście do wspólnych europejskich ram w zakresie transferu wiedzy (COM 2007, 182). W efekcie Rada Europejska zwróciła się do Komisji o opracowanie w formie zalecenia dla państw członkowskich wytycznych dotyczących zarządzania własnością intelektualną przez publiczne organizacje badawcze.

gażowanie publicznych organizacji badawczych w zarządzanie własnością intelektualną i transfer wiedzy ma fundamentalne znaczenie dla osiągania korzyści społeczno-ekonomicznych oraz dla mobilizowania studentów i naukowców do udziału w badaniach, a także przyciągania nowych środków finansowych (motyw 4 zalecenia). Skonstatowano także, że znaczne różnice między krajowymi systemami regulacyjnymi i praktyką, a także zróżnicowane normy zarządzania własnością intelektualną, obowiązujące w publicznych organizacjach badawczych państw członkowskich, uniemożliwiają lub utrudniają ponadnarodowy transfer wiedzy w Europie i urzeczywistnienie europejskiej przestrzeni badawczej (motyw 5 zalecenia).

Przywołanemu zaleceniu towarzyszą załączniki. Pierwszy z nich to Kodeks postępowania dla uczelni wyższych i innych publicznych instytucji badawczych dotyczący zarządzania własnością intelektualną w ramach działań związanych z transferem wiedzy, drugi – Określone praktyki publicznych organów ułatwiające zarządzanie własnością intelektualną w ramach prowadzonych przez uczelnie wyższe i inne publiczne organizacje badawcze działań związanych z transferem wiedzy.

W załączniku nr 1 przyjęto, że opracowanie wewnętrznej strategii w zakresie własności intelektualnej powinno wynikać z misji publicznej organizacji badawczej i długoterminowej strategii uczelni. Strategia ta powinna dostarczyć personelowi i studentom jasnych zasad dotyczących ujawniania nowych pomysłów o potencjalnej wartości handlowej, a także własności wyników badań, prowadzenia dokumentacji, zarządzania konfliktem interesów i zaangażowania osób trzecich. Podkreślono w tym dokumencie, że należy wspierać ochronę własności intelektualnej w celu maksymalizacji społeczno-ekonomicznych korzyści, przyjmując w miarę możliwości zróżnicowane strategie w zależności od obszaru naukowo-technicznego, np. podejście „obszar publiczny" lub podejście „otwarty model innowacyjności". Zauważono, że należy opracować system odpowiednich zachęt, gwarantujących, że zainteresowany personel uczelni bądź publicznej instytucji badawczej będzie odgrywał aktywną rolę we wdrażaniu strategii w zakresie własności intelektualnej. Takie zachęty powinny mieć nie tylko finansowy charakter, lecz powinny również promować awans zawodowy przez uwzględnianie w procedurach oceny oprócz kryteriów akademickich aspekty związane z własnością intelektualną i transferem wiedzy[23]. Aktywna polityka bowiem w dziedzinie transferu wiedzy może przyczyniać się do wytwarzania dodatkowych dochodów dla publicznych organizacji badawczych, nie powinno być to jednak postrzegane jako cel podstawowy.

[23] W załączniku podkreślono, że w celu wykorzystania wyników badań finansowanych ze środków publicznych, maksymalizacji ich wpływu społeczno-gospodarczego konieczne jest rozpatrzenie wszelkich możliwych typów mechanizmów wykorzystania wiedzy, takich jak wydawanie licencji lub tworzenie przedsiębiorstw typu *spin-off* oraz możliwych partnerów w ramach wykorzystania wiedzy.

To ostatnie stwierdzenie jest niezmiernie ważne, gdyż bywa przemilczane i niedostrzegane przez uczelnie polskie, publiczne instytucje badawcze i co ważniejsze – przez odpowiednie komórki ministerstwa szkolnictwa wyższego, akcentujące jedynie potrzebę zdobywania dodatkowych dochodów. Przywoływane są przy tym przepisy omawianego zalecenia z 10 kwietnia 2008 r., bez refleksji, że zdobywania dodatkowych środków zalecenie to nie czyni celem samym w sobie[24]. Nie można oprzeć się wrażeniu, że urzędnicy zdają się wyraźnie liczyć na nieznajomość prawa unijnego przez uczonych z obszaru nauk stosowanych (technicznych, przyrodniczych, medycznych itd.). Podkreślić należy więc raz jeszcze, że zalecenie nie traktuje zdobywania środków dodatkowych jako samoistnego celu, lecz jedynie wskazuje, że taką możliwość należy brać pod uwagę w strategii uczelni lub jednostki naukowo-badawczej.

W załączniku nr 1 wskazano na konieczność zapewnienia, że publiczna organizacja badawcza dysponuje, oprócz personelu o wykształceniu technicznym, profesjonalnymi usługami w zakresie transferu wiedzy lub ma dostęp do takich usług, w tym do usług prawnych, finansowych i handlowych, a także do doradców w zakresie ochrony własności intelektualnej i egzekwowania przepisów. Zwrócono uwagę na konieczność opracowania i rozpowszechnienia strategii dotyczącej wydawania licencji w celu zharmonizowania praktyk stosowanych w publicznych organizacjach badawczych oraz zagwarantowania sprawiedliwego traktowania we wszystkich operacjach. W szczególności należy dokonać dokładnej oceny transferów praw własności intelektualnej znajdujących się w posiadaniu publicznych organizacji badawczych oraz przyznawania wyłącznych licencji, zwłaszcza w odniesieniu do osób trzecich spoza Europy. Licencje wydawane dla celów wykorzystania wiedzy powinny obejmować odpowiednią rekompensatę, odszkodowanie finansowe lub inne. Podkreślono konieczność opracowania i rozpowszechniania strategii politycznej w zakresie tworzenia przedsiębiorstw typu *spin-off*, która umożliwia personelowi publicznych organizacji badawczych przystępowanie lub tworzenie przedsiębiorstw tego typu, a także do tego zachęca oraz wyjaśnia długoterminowe stosunki tych przedsiębiorstw i publicznych organizacji badawczych. Niezbędne jest także ustanowienie jasnych zasad podziału między publiczne organizacje badawcze i inwestorów zysków finansowych pochodzących z wpływów uzyskanych z transferu wiedzy oraz monitorowanie ochrony własności intelektualnej oraz działań związanych z transferem wiedzy, a także związanych z nimi osiągnięć oraz regularne ich publikowanie. Wyniki badań publicznych organizacji badawczych, wszelka związana z nimi wiedza specjalistyczna i prawa własności intelektualnej powinny – jak wskazano w załączniku – stać się bardziej widoczne dla sektora prywatnego celem promowania ich wykorzystania[25].

---

[24] Zob. pkt 9 załącznika nr 1.

[25] Wypada zauważyć, że w projektach badawczych realizowanych we współpracy prawa własności nowej wiedzy powinny pozostać – jak wskazano w pkt 17 załącznika nr 1 – w posiadaniu strony,

W załączniku nr 2 do zalecenia Komisji z 10 kwietnia 2008 r. podjęto problem transferu wiedzy jako strategicznej misji publicznych organizacji badawczych, strategii politycznych dotyczących zarządzania własnością intelektualną, zdolności w zakresie transferu wiedzy oraz związanych z nim umiejętności, spójności międzynarodowej współpracy, rozpowszechniania wiedzy i monitorowania wdrażania.

Na konieczność opracowania wewnętrznej strategii zarządzania własnością intelektualną zwracała uwagę Światowa Organizacja Własności Intelektualnej (WIPO), podkreślając, że istnieje konieczność opracowania przez publiczne szkoły wyższe polityki motywującej do pracy badawczej, określającej zasady współpracy z podmiotami spoza uczelni, ustanawiającej procedurę identyfikowania, nabywania praw ochrony i komercjalizacji własności intelektualnej[26].

5. Wpływ zaleceń Komisji na polskie regulacje

Transpozycja rozwiązań prawnych Unii Europejskiej zawartych w Zaleceniu Komisji z 10 kwietnia 2008 r. wymusiła rozbudowę treści dotychczasowego art. 86 p.s.w. Wskazywał on w swej wersji pierwotnej, że uczelnie w celu lepszego wykorzystywania swego potencjału intelektualnego i technicznego oraz transferu wyników prac naukowych do gospodarki mogą prowadzić akademickie inkubatory przedsiębiorczości oraz centra transferu technologii. W wyniku kolejnych zmian dodano centrum transferu technologii w celu komercjalizacji bezpośredniej, które powinno być utworzone w formie jednostki ogólnouczelnianej działającej na podstawie regulaminu zatwierdzonego przez senat uczelni (w przypadku uczelni niepublicznej przez organ wskazany w statucie) (art. 86 ust. 4 i 5 p.s.w.). Znacznie poważniejsze zmiany spowodowała ustawa z 11 lipca 2014 r.[27] W art. 86a ust. 1 p.s.w. wskazano, że uczelnia w celu komercjalizacji bezpośredniej może utworzyć wyłącznie jednoosobową spółkę kapitałową, wnosząc na pokrycie jej kapitału zakładowego w całości albo w części wkład niepieniężny w postaci wyników badań naukowych lub prac rozwojowych, w szczególności będących wynalazkiem, wzorem użytkowym, wzorem przemysłowym lub topografią układu scalonego, wyhodowaną albo odkrytą i wprowadzoną odmianą rośliny, oraz know-how związanego z tymi

---

która tę wiedzę wytworzyła, choć mogą być przyznane innym stronom na podstawie uprzednio zawartego porozumienia w zależności od interesów, zadań oraz finansowego bądź innego rodzaju wkładu. W przypadku działań badawczych na zlecenie nowa wiedza wytworzona przez publiczną organizację badawczą jest własnością strony reprezentującej sektor prywatny. Nie powinno to jednak naruszać już istniejących praw własności wiedzy.

[26] *Model intellectual property Policy for universities and research institutions,* Version One, http://www.wipo.int/export/sites/www/dcea/en/pdf/Tool_Cover_Model_Policy-Eng.pdf, s. 2 (data dostępu: 13.12.2015 r.).

[27] Dz.U. z 2014 r. poz. 1198.

wynikami. Spółkę celową tworzy rektor za zgodą senatu uczelni (w przypadku uczelni niepublicznej organ wskazany w statucie)[28]. W literaturze zwraca się uwagę, że brak jest uzasadnionych przesłanek merytorycznych przemawiających za uznaniem, że działalność uczelni polegająca na komercjalizacji wyników badań naukowych i prac rozwojowych jest tak niebezpieczna bądź nieprzystająca do podstawowego zakresu działalności uczelni, aby wymagała prowadzenia jej przez osobny podmiot utworzony przez uczelnię specjalnie w tym celu. Podnosi się to, zważywszy że uczelnie publiczne korzystają ze stałego wsparcia finansowego ze strony państwa, a minimalny wymóg kapitałowy uczelni niepublicznych wynosi aż 500 000 zł. Wyraźnie więc widać, że ich zaplecze finansowe stanowi zdecydowanie większą gwarancję wypłacalności niż chociażby minimalna wysokość kapitału zakładowego ewentualnych spółek tworzonych w procesie komercjalizacji wyników badań naukowych, prac rozwojowych itd.[29]

6. Transfer badań w regulacjach Unii Europejskiej i Polski

Nie sposób nie zauważyć, że art. 86–86i p.s.w. posługują się obok terminu „komercjalizacja" pojęciem „transfer" w odniesieniu do wyników badań naukowych i prac rozwojowych. W znaczeniu potocznym „transfer" to transakcja gospodarcza polegająca na przekazaniu rzeczy, usługi lub wartości finansowej przez jeden podmiot gospodarujący (państwo, instytucję) drugiemu bez ekwiwalentu[30]. Termin ten nie został zdefiniowany w ustawie, chociaż operuje ona nim w art. 2 ust. 1 pkt 18d, art. 13 ust. 1 pkt 3, art. 86 ust. 1, 4–7[31]. Zwraca uwagę w szczególności fakt, że w art. 86 ust. 4 i 5 mowa o „centrum transferu technologii", które ma być tworzone

---

[28] W myśl art. 86b spółka celowa może zostać utworzona przez kilka uczelni publicznych albo kilka uczelni niepublicznych, przy czym zagwarantowano, że uczelnia publiczna może przystąpić do spółki celowej utworzonej przez inną uczelnię publiczną, a uczelnia niepubliczna może przystąpić do spółki celowej utworzonej przez inną uczelnię niepubliczną. Wspólnikami lub akcjonariuszami spółki celowej mogą być wyłącznie uczelnie. Spółka musi być oczywiście utworzona w formie aktu notarialnego. Notariusz, sporządzając umowę takiej spółki, ma obowiązek zweryfikować istnienie zgody wymagalnego organu kolegialnego i ustalić na podstawie statutu uczelni, czy wyrażona została na jej powołanie zgoda senatu. W braku zgody sąd rejestrowy powinien odmówić wpisu do rejestru. Oczywiście jeśli pomimo wyzwania do usunięcia braków na podstawie art. 172 § 1 albo 327 § 1 Kodeksu spółek handlowych nie zostały one usunięte. Zob. J. Kołacz, *Wybrane aspekty komercjalizacji wyników badań naukowych i prac rozwojowych z zastosowaniem konstrukcji spółek kapitałowych*, „Państwo i Prawo" (PiP) 2015, nr 1, s. 43–58.

[29] J. Kołacz, *Komercjalizacja wyników badań naukowych i prac rozwojowych przez szkoły wyższe,* PiP 2012, nr 3, s. 89–99.

[30] *Słownik…, op.cit.*, M. Szymczak (red.), t. 3, s. 523.

[31] Terminem „transfer" posługuje się ustawodawca. Ponadto w art. 30 ust. 1 pkt 1 ustawy z 30 kwietnia 2010 r. o Narodowym Centrum Badań i Rozwoju (tekst jedn. Dz.U. z 2015 r. poz. 249 ze zm.) oraz w art. 83 ust. 1 ustawy z 30 kwietnia 2010 o Polskiej Akademii Nauk (tekst jedn. Dz.U. z 2015 r. poz. 1082 ze zm.). W treści tego ostatniego przepisu mowa jest o transferze technologii.

w celu komercjalizacji bezpośredniej. Posługując się potocznym znaczeniem słowa „transfer", można by dojść do wniosku, że centrum takie ma wyłącznie pośredniczyć w przekazywaniu technologii i to w dodatku bez ekwiwalentu. Wniosek taki jest niewątpliwie mylny, ponieważ z przywołanego przepisu wynika, że działa ono w celu komercjalizacji bezpośredniej, a więc ma zadania finansowe. W doktrynie przez transfer zwykło się rozumieć proces, którego efektem jest rozszerzenie kręgu podmiotów korzystających z wiedzy składającej się na technologię pozwalającą przeprowadzać określone procesy bądź wytwarzać określone dobra[32]. Wszystko to rodzi pytanie o stosunek pojęcia „transferu" do „komercjalizacji".

W dokumentach Unii Europejskiej transfer wyraźnie odnosi się albo do szeroko pojętej wiedzy obejmującej wynalazki, oprogramowanie, bazy danych, albo do technologii[33]. Transfer wyraźnie dotyczy zarówno działalności komercyjnej, jak i niekomercyjnej[34]. Natomiast komercjalizacja to proces przenoszenia własności intelektualnej w celu jej wdrożenia i osiągnięcia z tego tytułu korzyści generalnie finansowych, ale nie tylko[35]. Można zaryzykować twierdzenie, że komercjalizacja jest pojęciem podrzędnym w stosunku do transferu i stanowi jego część.

7. Prawa i obowiązki pracowników wyższych uczelni uczestniczących w komercjalizacji wyników badań

W gruncie rzeczy przepisy ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym odnoszące się do komercjalizacji nakładają dodatkowe obowiązki na pracownika uczelni, który w myśl art. 86e ma ją poinformować o wynikach badań naukowych lub prac rozwojowych oraz o know-how związanym z tymi wynikami. Pracownik zobowiązany jest przy tym do zachowania poufności wyników badań naukowych lub prac rozwojowych, przekazania uczelni wszystkich posiadanych informacji,

---

[32] K. Szczepanowska-Kozłowska, *Umowy licencyjne jako instrument transferu technologii (główne tezy wykładu)*, w: *Aktualne problemy własności intelektualnej konkurencji i transferu technologii*, A. Adamczak (red.), „Wynalazczość i Ochrona Własności Intelektualnej" 2012, nr 36, s. 215.

[33] COM (2006) wersja ostateczna z 10.05.2006 r., s. 7; COM (2006) 502 wersja ostateczna, s. 9; *Zielona Księga Europejska Przestrzeń Badawcza: Nowe perspektywy*, Bruksela, 4.04.2007 r.; COM (2007) 161 wersja ostateczna, s. 9, 14, 18; Komunikat Komisji do PE, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetów Regionu: *Nowe partnerstwo na rzecz modernizacji uczelni: Forum UE na rzecz dialogu uczelni i przedsiębiorstw,* Bruksela 2.04.2009 r.; COM (2009) 158 wersja ostateczna, s. 7; COM (2010) 546 wersja ostateczna z 6. 10.2010 r., s. 22; Strategia Europa 2020, s. 13, COM (2011) 567 wersja ostateczna z 20.9.2011 r., s. 8–9; *Zalecenia w sprawie zarządzania własnością intelektualną,* s. 14.

[34] Tak zdaje się go rozumieć doktryna. Zob. *Komercjalizacja wyników badań naukowych,* D. Markiewicz (red.), Kraków 2009, s. 39; P. Głodek, K.B. Matusiak, *Transfer technologii,* w: *Innowacje i transfer technologii. Słownik pojęć*, K.B. Matusiak (red.), Warszawa 2011, s. 301.

[35] *Fact Sheet Commercialising Intellectual Property: Spin-offs* https://www.iprhelpdesk.eu/sites/default/files/newsdocuments/Spin-offs.pdf (data dostępu: 13.12. 2015 r.).

utworów wraz z własnością nośników, na których je utworzono, doświadczeń technicznych potrzebnych do komercjalizacji, ma też powstrzymać się od podejmowania jakichkolwiek działań zmierzających do wdrażania wyników oraz współdziałać w procesie komercjalizacji, w tym postępowań zmierzających do uzyskania praw wyłącznych. Uczelnia w ciągu trzech miesięcy od dnia otrzymania od pracownika informacji ma podjąć decyzję w sprawie komercjalizacji wyników jego prac naukowych. Okres ten wydaje się niewspółmiernie długi, tym bardziej, że nie opatrzono go jakąkolwiek sankcją w razie niedotrzymania terminu. W przypadku niepodjęcia przez uczelnię publiczną decyzji o niekomercjalizacji albo po skutecznym upływie trzymiesięcznego terminu uczelnia ma obowiązek złożenia pracownikowi oferty zawarcia bezwarunkowej i odpłatnej umowy o przeniesienie praw do wyników badań naukowych lub prac rozwojowych oraz know-how związanego z tymi wynikami, łącznie z informacjami, utworami oraz własnością nośników, na których utwory te utrwalono i doświadczeniami technicznymi. Umowa powinna być zawarta w formie pisemnej pod rygorem nieważności. Wynagrodzenie przysługujące uczelni publicznej nie może być wyższe niż 10 proc. minimalnego wynagrodzenia za pracę obowiązującego w dniu zawarcia umowy (art. 86e ust. 2 p.s.w.).

Nie można oprzeć się wrażeniu, że uczelnia, podejmując decyzje o niekomercjalizacji za niewielką kwotę 10 proc. minimalnego wynagrodzenia za pracę, uzyskuje dorobek wielomiesięcznej lub wieloletniej wytężonej pracy uczonego. Warto zauważyć, że w razie nieprzyjęcia przez pracownika oferty zawarcia umowy prawa do wyników badań naukowych lub prac rozwojowych oraz know-how związanego z tymi wynikami łącznie z informacjami, utworami oraz własnością nośników, na których je utrwalono i doświadczeniami technicznymi przysługują uczelni publicznej (art. 86e ust. 3 p.s.w.). Pracownik zostaje więc praktycznie z niczym, jedynie ze świadomością, że uczelnia za niewielką płacę pozwoliła mu tworzyć, a teraz w majestacie prawa może pozbawić go dochodów związanych z wdrożeniem wyników jego badań. Oczywiście wspomniane rozwiązania w myśl art. 86e ust. 4 p.s.w. nie dotyczą przypadków, gdy badania naukowe bądź prace rozwoje były prowadzone na podstawie umowy ze stroną finansującą lub współfinansującą te badania lub pracę, przewidującą zobowiązanie przeniesienia praw do wyników badań naukowych lub prac rozwojowych na rzecz tej strony lub na rzecz innego podmiotu niż strona umowy. Nie dotyczą one także sytuacji, kiedy wykorzystywano środki finansowe, których zasady przyznawania lub wykorzystywania określają odmienny niż w ustawie sposób dysponowania wynikami badań naukowych lub prac rozwojowych oraz know-how związanych z tymi wynikami.

W art. 86f ust. 1 p.s.w. stwierdzono, że w razie komercjalizacji pracownikowi przysługuje od uczelni publicznej nie mniej niż 50 proc. wartości środków uzyskanych przez uczelnię z komercjalizacji bezpośredniej bądź pośredniej obniżonych o nie więcej niż o 25 proc. kosztów bezpośrednio związanych z komercjalizacją,

które zostały poniesione przez uczelnię lub spółkę celową. W efekcie pracownik uczelni pokrywa także w znaczącej części koszty wynagrodzenia aparatu administracyjnego uczelni. Przez koszty związane bezpośrednio z komercjalizacją rozumie się tzw. koszty zewnętrzne, czyli koszty ochrony prawnej, ekspertyz, wyceny wartości przedmiotów komercjalizacji, opłat urzędowych, natomiast nie wlicza się do nich kosztów poniesionych przed podjęciem decyzji o komercjalizacji oraz wynagrodzenia w przypadku podjęcia przez uczelnię publiczną decyzji o niekomercjalizacji. Dodać należy, że w razie komercjalizacji dokonanej przez pracownika uczelni publicznej przysługuje i tak 25 proc. wartości środków uzyskanych przez niego z tytułu komercjalizacji, obniżonych o nie więcej niż 25 proc. kosztów bezpośrednio związanych z komercjalizacją, które zostały poniesione przez pracownika.

Zauważyć wypada, że skomplikowany sposób rozliczenia komercjalizacji powoduje wielką mitręgę biurokratyczną, do której pracownik nastawiony w pierwszym rzędzie na prowadzenie badań nie jest przygotowany. Jest on w ewentualnym sporze z uczelnią stroną wyraźnie słabszą, w zasadzie skazaną z góry na przegraną. Dodatkowo może obawiać się, że dochodzenie roszczeń skutkować może jego zwolnieniem pod jakimkolwiek pozorem, zwłaszcza jeżeli nie ma statusu pracownika mianowanego, nie posiada tytułu profesora. Ustawa nie tworzy żadnych instrumentów zabezpieczających prawa pracowników podejmujących się działalności naukowej na zasadach w niej uregulowanych. Treść regulacji ustawowych wydaje się iluzoryczna, zważywszy że w myśl art. 86h po otrzymaniu od pracownika informacji o wynikach badań naukowych lub prac rozwojowych oraz know-how związanym z tymi wynikami uczelnia publiczna oraz pracownik mogą w sposób odmienny, niż stanowi ustawa, określić w umowie prawa do tych wyników lub sposób i tryb ich komercjalizacji. Nie ulega wątpliwości, że każda uczelnia będzie dążyła do maksymalizacji swoich zysków kosztem pracownika naukowego, który w każdym przypadku będzie stroną wyraźnie słabszą, zmuszoną do ponoszenia ewentualnych kosztów ochrony prawnej, zagrożoną utratą pracy.

Sprawny system transferu pracowniczej twórczości intelektualnej to niewątpliwie czynnik sprzyjający twórczej inicjatywie pracowników. Jest to jednak stanowczo zbyt mało, aby osiągnąć sukces komercjalizacji, jeśli nie zostanie stworzony odpowiedni klimat w uczelniach publicznych. Istniejące regulaminy, których uchwalenie stało się obowiązkiem, mogą skutecznie przeszkodzić komercjalizacji, jeżeli nie będą precyzyjne i nakierowane na promowanie wysiłków twórczych. Wydaje się przy tym, że komercjalizacja może stać się i staje się swoistym fetyszem tym bardziej, że aktywność uczelni w zakresie transferu wyników badań i prac rozwojowych brane są pod uwagę w ocenie szkół wyższych i stanowią warunek ubiegania się przez podstawową jednostkę organizacyjną uczelni statusu krajowego naukowego ośrodka wiodącego. Odgrywają także istotną rolę w ocenie parametrycznej pracowników. Same badania bardzo często z natury rzeczy muszą mieć charakter długotrwały,

długotrwała też będzie ich komercjalizacja, a przychody z jej realizacji są pożądanym źródłem finansowania prac przede wszystkim uczelni z marginalnym w praktyce finansowaniem badaczy. Sprawia to, że uprawnienia uczelni w zakresie komercjalizacji stają się jej obowiązkami, a realizacja tych obowiązków staje się niezbędna dla utrzymania stabilnej pozycji na rynku uczelni. Komercjalizacja nie może dotyczyć tylko rozwiązań dotyczących problemów technicznych czy mieszczących się w obrębie nauk przyrodniczych. Wydaje się, że niezbędne jest określenie zasad komercjalizacji wyników pracowniczej twórczości autorskiej w innych dziedzinach. Nie sposób przy tym narzucać pracownikom naukowym obszaru badań. Uczony powinien mieć wyraźnie zagwarantowaną możliwość poszukiwania jednostki zainteresowanej uzyskaniem praw do jego twórczości.

Bibliografia

Conflict of Interest Guidance to Researchers for New Start-ups, http://coi.mit.edu/research/sites/coi/files/coi-guidance-for-startups_rkg-0426-2013.pdf (data dostępu: 12.12. 2015 r.).

Fact Sheet Commercialising Intellectual Property: Spin-offs https://www.iprhelpdesk.eu/sites/default/files/newsdocuments/Spin-offs.pdf (data dostępu: 13.12. 2015 r.).

Franzoni Ch., Lissoni F., *Academic entrepreneurship and graduale mobility*, w: *Universities Knowledge Transfer and Regional Development Geography, Entrepreneurship and Policy*, A. Varga (red.), Cheltenham, Northhampton 2009.

Głodek P., Matusiak K.B., *Transfer technologii,* w: *Innowacje i transfer technologii. Słownik pojęć*, K.B. Matusiak (red.), Warszawa 2011.

Hauser M., *Przepisy odsyłające. Zagadnienia ogólne*, „Przegląd Legislacyjny" 2003, nr 4.

Kołacz J., *Komercjalizacja wyników badań naukowych i prac rozwojowych przez szkoły wyższe,* PiP 2012, nr 3.

Kołacz J., *Wybrane aspekty komercjalizacji wyników badań naukowych i prac rozwojowych z zastosowaniem konstrukcji spółek kapitałowych¸* (PiP) 2015, nr 1.

Komercjalizacja wyników badań naukowych, D. Markiewicz (red.), Kraków 2009.

Kostecka D., *Pojęcie komercjalizacji przedsiębiorstw państwowych*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego" 2002, nr 5.

Litan R.E., Mitchell L., Reedy E.J., *Commercializing university innovations. Alternative Approaches.* "Innovation Policy and the Economy" 2008, Vol. 8.

Model intellectual property Policy for universities and research institutions, Version One, http://www.wipo.int/export/sites/www/dcea/en/pdf/Tool_Cover_Model_Policy-Eng.pdf, s. 2 (data dostępu: 13.12 .2015 r.).

Poźniak-Niedzielska M., Niewęgłowski A, w: *System prawa prywatnego,* t. 13, *Prawo autorskie*, J. Barta (red.), Warszawa 2013.

Prawo autorskie i prawa autorskie. Komentarz, R. Markiewicz, J. Barta (red.), Warszawa 2011.

Sandelin J., *Opportunities and Perils for Technology Transfer through Licensing and New Business Formation: A University Perspective,* https://otl.stanford.edu/documents/JSOpportunitiesandPerils2.pdf (data dostępu: 12.12.2015 r.).

Słownik języka polskiego, M. Szymczak (red.), t. 1, Warszawa 1988.

Startup Guide An entrepreneur's guide for Harvard University faculty, graduale student and postdoctoral fellows, Harvard University Office Of Technology Development, http://otd.harvard.edu/upload/files/OTD_Startup_Guide.pdf (data dostępu: 12.12.2015 r.).

Szczepanowska-Kozłowska K., *Umowy licencyjne jako instrument transferu technologii (główne tezy wykładu)*, w: *Aktualne problemy własności intelektualnej konkurencji i transferu technologii*, A. Adamczak (red.), „Wynalazczość i Ochrona Własności Intelektualnej" 2012, nr 36.

Uniwersalny słownik języka polskiego, S. Dubisz (red.), t. 2, Warszawa 2003.

Wronkowska S., Zieliński M., *Komentarz do zasad techniki prawodawczej*, Warszawa 2004.

Zasiadły K., Trzemielak D., w: *Innowacyjna przedsiębiorczość akademicka – światowe doświadczenia,* J. Guliński, K. Zasiadło (red.), Warszawa 2015.

Summary

Commercialization of intellectual property higher education staff

Commercialization of intellectual property employees of higher education generally means a technology transfer from universities to business practice. The author discusses the commercialization of direct and indirect on the basis of the Law on Higher Education and the provisions of European law.

Joanna Łukaszyk*

Podróbka w prawie polskim – analiza pojęcia i źródła zjawiska

1. Wstęp

Problematyka podróbek staje się współcześnie bolączką nie tylko wielu przedsiębiorców, ale również instytucji, do których statutowych zadań należy ochrona określonych przedmiotów własności intelektualnej lub ochrona rynku, konkurencji i przedsiębiorców przed naruszeniami przede wszystkim ze strony innych przedsiębiorców. Oczywiście kluczowe dla oceny tego zjawiska jest odniesienie się do pojęcia podróbki, a następnie umiejscowienie jej w odpowiednich normach prawnych. Ze względu na zakreślone ramy tematyczne niniejszego opracowania nie będzie przeprowadzona analiza podstawowych pojęć z zakresu prawa konkurencji, takich jak przedsiębiorca, rynek czy konkurencja, uwaga będzie koncentrować się natomiast na problematyce zjawiska podróbek i próbie dokonania jej kwalifikacji na podstawie obowiązujących przepisów prawa polskiego i wspólnotowego.

2. Skala zagrożeń związanych z wprowadzaniem podróbek do obrotu

Najpierw trzeba odnieść się do współczesnego znaczenia zjawiska podróbki oraz jego wpływu na rynek i jego uczestników, zarówno przedsiębiorców, jak i konsumentów. Nie jest prawdą, że proceder podrabiania stanowi problem wyłącznie przedsiębiorców. Wiadomo oczywiście, że wprowadzanie do obrotu produktów podrobionych – zamiast lub obok produktów oryginalnych – powoduje wymierne straty finansowe przedsiębiorców, ograniczając sprzedaż produktów oryginalnych lub nawet – w drastycznych przypadkach – eliminując zbyt takich produktów. Należy także podkreślić, że produkt będący imitacją innego produktu dostępnego na rynku oddziałuje na ostatecznego nabywcę produktu. Zwykło się twierdzić,

* Dr, Uczelnia Techniczno-Handlowa im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie

że jest nim konsument, ale wydaje się to zbyt daleko idącym uproszczeniem, ponieważ ostatecznym nabywcą produktu może być także inny przedsiębiorca. Kryterium rozróżnienia między tymi podmiotami stanowi przeznaczenie określonego produktu i możliwość jego powiązania z prowadzoną (bądź nie) działalnością gospodarczą[1]. Coraz większy udział podróbek w rynku sprawia, że pojawiają się na nim produkty nie tylko nieoryginalne, imitujące inny podobny produkt, ale także produkty, w stosunku do których nie przeprowadzono dostatecznych badań czy testów, produkty wykonane z materiałów mogących mieć szkodliwy wpływ na zdrowie konsumentów itd.

Można zaryzykować tezę, że obecnie udział podróbek w ogólnej sprzedaży produktów przeważa nad udziałem produktów oryginalnych. Oferowanie produktów podrobionych przybiera masowy charakter. Zmienia się też specyfika produktów, które narażone są na niezgodne z prawem kopiowanie i wprowadzanie do obrotu. Obecnie są to nie tylko produkty o silnej marce, rozpoznawalne, wiążące się często ze znakami towarowymi, o wysokiej cenie wyjściowej czy luksusowe, lecz także produkty codziennego użytku, niekiedy o niewielkiej wartości. Tak więc współcześnie żaden produkt nie jest wolny od ryzyka podrobienia i nielegalnego wprowadzenia do obrotu.

Osobnym zagadnieniem jest dopuszczanie się niedozwolonego naśladownictwa w odniesieniu do trudniejszych w ochronie produktów, np. programów komputerowych. Trudność ewentualnej ochrony wynika z faktu mniejszej „wizualizacji" programu komputerowego, co często jest konsekwencją mniejszej dostępności produktu – instalowanego na komputerze użytkownika i niewidocznego szerszemu kręgowi odbiorców. Oznacza to również, że nie każdy odbiorca programu komputerowego będzie miał świadomość, że ma do czynienia z podróbką.

Innym obszarem, którego dotyczy omawiany proceder, jest rynek farmaceutyczny. Dane liczbowe wskazują, że prawdopodobnie 1 proc. leków dopuszczonych do obrotu na rynku europejskim to podróbki. Co więcej liczba podróbek leków ciągle wzrasta i wskazuje się, że w innych częściach świata może wynieść powyżej 30 proc. Podrabiane są często leki innowacyjne i ratujące życie[2].

Międzynarodowy zasięg handlu niesie ze sobą oczywiście wymierne korzyści dla stron transakcji, ale skala międzynarodowa oznacza, że także nadużycia mają charakter nie tylko narodowy, lecz wykraczają poza terytorium jednego państwa. Oczywiście, poszczególne państwa w różny sposób podchodzą w swoim prawie do kwestii ochrony produkcji przed nadużyciami. Najważniejsze zasady wynikają

---

[1] Art. 22^1 ustawy z 23 kwietnia 1964 r., tekst jedn. Dz.U. z 2014 r. poz. 121 ze zm.

[2] Podrabiane leki: PE przyjął przepisy zwiększające ochronę pacjentów, http://www.europarl.europa.eu/news/pl/news-room/content/20110215IPR13734/html/Podrabiane-leki-PE-przyj%C4%85%C5%82-przepisy-zwi%C4%99kszaj%C4%85ce-ochron%C4%99-pacjent%C3%B3w (data dostępu: 29.06.2015 r.).

z regulacji dotyczących ochrony własności intelektualnej (zarówno prawa autorskiego, jak i prawa własności przemysłowej), zwalczania nieuczciwej konkurencji (jeśli w danym systemie prawnym produkowanie podróbek czy naśladownictwo uznane jest za czyn nieuczciwej konkurencji) czy nawet prawa celnego. Wymienione regulacje funkcjonują zarówno na poziomie krajowym, jak i międzynarodowym (umowy i konwencje) oraz europejskim.

3. Próba kwalifikacji podróbek

Wspomniano już, że określenie „podróbka" funkcjonuje równolegle na kilku płaszczyznach. Należy zatem przeprowadzić analizę możliwego znaczenia tego terminu w ujęciu potocznym i prawnym, zwłaszcza w odniesieniu do możliwych źródeł regulacyjnych.

3.1. Potrzeba definicji

Wydaje się, że podróbka jest terminem, który dość dobrze utrwalił się w języku potocznym. Wypada jednak zastanowić się, czy znaczenie prawne pokrywa się z rozumieniem potocznym w języku polskim. Odnosząc się w pierwszej kolejności do potocznego rozumienia „podróbki", trzeba zwrócić uwagę, że jest to efekt pewnego działania, czy inaczej jest to produkt podrobiony. Przeciętny odbiorca nie ma większych wątpliwości, co oznacza podróbka. Można także przyjąć, że termin ten ma raczej negatywne konotacje, tzn. podróbka odbierana jest jako produkt będący efektem kopiowania czy naśladownictwa, ale niekoniecznie zgodnego z prawem; często rozumiana jest jako „coś negatywnego" z etycznego punktu widzenia.

Słownik języka polskiego nie podaje definicji podróbki, lecz wskazuje możliwe rozumienia terminu „podrabiać"[3]. Tak więc podrabianie polega na wykonaniu imitacji rzeczy, z założeniem jednak, że wykonana imitacja (podróbka) ma być odbierana jako produkt oryginalny. Podróbka rozumiana jest także jako wykonanie drugiego egzemplarza określonego przedmiotu w tym celu, aby posługiwać się nim nielegalnie. Z przytoczonej definicji wynika w sposób wyraźny, że językowe rozumienie zjawiska polegającego na podrabianiu zawiera w swojej konstrukcji element niezgodności z prawem. W tym miejscu uwidacznia się zatem różnica między rozumieniem potocznym zjawiska podrabiania i podróbek jako efektów tego zjawiska, w rozumieniu potocznym bowiem nie można założyć, że każdy przeciętny odbiorca ma świadomość niezgodności z prawem tego procederu.

[3] *Słownik języka polskiego PWN*, Warszawa 2002, s. 713.

3.2. Podróbka w prawie własności intelektualnej

Próba oceny podróbek na gruncie regulacji z zakresu własności intelektualnej wymaga pewnej systematyzacji, wynikającej przede wszystkim z tego, że skala występowania tego zjawiska w tym obszarze nie jest jednolita. Jak zostanie niżej pokazane, innych przedmiotów własności intelektualnej dotyczy zjawisko podróbek w prawie autorskim, w innym charakterze występuje natomiast to zjawisko we własności przemysłowej.

Pierwszym z obszarów regulacji, które nasuwają się podczas analizy pojęcia podróbki, jest obszar własności intelektualnej. Nasuwa się bowiem spostrzeżenie, że podróbkę można rozumieć jako rezultat kopiowania przedmiotu prawa autorskiego bez zgody autora. Ustawa z 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych[4] nie odnosi się wprost do pojęcia podróbki czy naśladownictwa. Oczywiście nie oznacza to, że na gruncie prawa autorskiego nie dochodzi do tego rodzaju naruszenia praw twórców.

W literaturze przedmiotu ujmuje się plagiat jako rezultat dopuszczenia się bezprawnego przejęcia fragmentu utworu innego autora, w przypadku gdy sprawca tego przejęcia przypisuje sobie autorstwo dzieła, lub też jako efekt działalności plagiatora albo też określenie całokształtu pracy składającej się z zapożyczeń nieodnoszących się do źródła ich pochodzenia (w tym niewskazujących twórcy)[5]. Trzeba zatem stwierdzić, że w przypadku naruszenia prawa autorstwa utworu dochodzi do jednego z najcięższych naruszeń prawa autorskiego, ponieważ podejmowane działania wymierzone są w więź twórcy z utworem wyrażającą się właśnie w prawie do jego autorstwa. Co więcej, naruszenie autorstwa utworu to nie tylko naruszenie prawa twórcy do oznaczenia utworu jego nazwiskiem lub pseudonimem lub też udostępniania go anonimowo, ale bardzo często także prawa do nienaruszalności treści i formy utworu. Konkretna ocena naruszenia zależeć będzie od zaistniałych okoliczności faktycznych, w tym od rodzaju działań podjętych przez naruszającego, potencjalnie mogą one bowiem dotyczyć różnych przejawów uregulowanego w ustawie plagiatu, a zatem zarówno plagiatu całkowitego, jak i częściowego, jawnego lub ukrytego[6].

Wskazuje się także w orzecznictwie, że w wyniku plagiatu dochodzi do sytuacji, w której powstaje utwór nieoryginalny, niewykazujący cech twórczych ani oryginalnych[7]. W literaturze przedmiotu akcentuje się ponadto różnice między plagiatem

---

[4] Tekst jedn. Dz.U. z 2006 r. Nr 90, poz. 631 ze zm.

[5] Tak: E. Wojnicka, B. Giesen, w: *System prawa prywatnego*, t. 13, *Prawo autorskie*, J. Barta (red.), Warszawa 2012, s. 307.

[6] *Ibidem*.

[7] Wyrok Sądu Apelacyjnego (SA) w Łodzi z 30 lipca 2012 r., I ACa 483/12,"Orzecznictwo Sądu Apelacyjnego w Łodzi" 2014, nr 2, poz. 9.

całkowitym i częściowym. Możliwe są bowiem takie sytuacje, kiedy autor nie tyle przywłaszczył sobie autorstwo innego utworu, ile nie wskazał autora i źródła, z którego pochodziła część treści, która pojawiła się w jego utworze[8]. Również w orzecznictwie nie jest jasno powiedziane, czy takie przypadki można kwalifikować jako plagiat, część orzecznictwa utożsamia jednak plagiat z opisaną sytuacją[9]. Wskazuje się też, że plagiatem jest zarówno plagiat jawny, jak i ukryty, rozumiany jako przeróbka cudzego utworu podawana za utwór własny, oraz częściowy polegający na wykorzystaniu tylko części utworu bez podania twórcy[10]. Z kolei w literaturze przedmiotu działania polegające na pominięciu określenia właściwego pochodzenia wykorzystanych treści określa się mianem tzw. plagiatu pośredniego[11]. Wydaje się, że takie działania należy uznać za plagiat przede wszystkim z tego względu, że w przypadku plagiatu nie podlega ocenie zawiniony charakter działania sprawcy. Jeżeli uzna się plagiat za rezultat działania wymierzonego w autorskie prawa osobiste, nie da się zaprzeczyć, że każde działanie sprowadzające się do pominięcia właściwego twórcy jako autora musi być oceniane jako działanie niedozwolone, niezależnie od intencji naruszyciela, aczkolwiek w niektórych okolicznościach opisane działania mogą nie być plagiatem. Dotyczyć to może sytuacji, w których prezentacja treści, mimo że nie odpowiada właściwym zasadom wskazywania źródła, jest cechą charakterystyczną danego gatunku twórczości. Jako przykład podaje się zbiorcze wymienienie na końcu publikacji (tzw. wypisów szkolnych) autorów (w utworze zostały przedrukowane ich prace)[12]. Dodać trzeba, że przepisy ustawy o prawie autorskim przewidują odpowiedzialność karną za przywłaszczenie autorstwa oraz wprowadzenie w błąd co do autorstwa całości albo części cudzego utworu (lub artystycznego wykonania). Ustawodawca rozciągnął odpowiedzialność karną także na rozpowszechnianie bez wskazania twórcy cudzego utworu albo w wersji oryginalnej albo też w postaci opracowania (art. 115 ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych).

Trzeba wyraźnie zaznaczyć, że opisana wcześniej podróbka nie jest instytucją prawa autorskiego. Czy zatem można utożsamiać ją z plagiatem? Z jednej strony można by przecież stwierdzić, że wykonywanie imitacji przedmiotu czyjegoś prawa autorskiego w takim celu, aby był odbierany jako produkt oryginalny (w tym przypadku utwór), stanowi naruszenie praw autorskich osobistych twórcy, w szczególności art. 16 ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych. Na marginesie dodać

---

[8] *System prawa prywatnego*, t. 13, *Prawo autorskie*, J. Barta (red.), Warszawa 2012, s. 308.

[9] Np. wyrok Sądu Najwyższego (SN) z 15 czerwca 1989 r., III CRN 139/89, Legalis.

[10] Wyrok SN z 20 maja 1983 r., I CR 92/83, Lex nr 63534.

[11] Z. Bidziński, J. Serda, *Ochrona praw autorskich w świetle orzecznictwa Sądu Najwyższego*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Jagiellońskiego. Prace z Prawa Własności Intelektualnej" 1978, nr 17, s. 15; M. Szaciński, Treść *i ochrona praw autorskich*, „Nowe Prawo 1977, nr 4, s. 477.

[12] *System prawa prywatnego…, op.cit.*, s. 308.

należy, że określenie „produkt oryginalny" na gruncie przepisów prawa autorskiego rozumieć należy jako produkt, w odniesieniu do którego jego twórca posiada prawa autorskie. W kategoriach prawa autorskiego wykonanie podróbki utworu z punktu widzenia widocznego efektu takiego działania teoretycznie mogłoby być oceniane jako naruszenie prawa twórcy do autorstwa utworu. Czy jednak regulacje te można odnieść do podróbki? Na przeszkodzie takiemu stwierdzeniu stoi argument, że o ile podróbka odnosi się do sfery praw majątkowych, o tyle naruszenie autorstwa (plagiat) jest naruszeniem sfery praw autorskich osobistych twórcy. Podróbka jest zjawiskiem (czy efektem pewnego działania) odnoszonym o wiele częściej do przedmiotów materialnych i ich zewnętrznej postaci niż do przejawów prawa autorskiego. Należy zatem wyraźnie stwierdzić, że podróbka ma charakter instytucji prawa własności przemysłowej i prawa konkurencji, natomiast plagiat pozostaje instytucją prawa autorskiego.

Podstawą prawną regulującą funkcjonowanie obiektów własności przemysłowej w prawie polskim jest ustawa z 30 czerwca 2000 r. – Prawo własności przemysłowej[13]. Ten akt prawny odnosi się do dość szerokiego katalogu przedmiotów własności intelektualnej, w tym wynalazków, wzorów przemysłowych, wzorów użytkowych, znaków towarowych itp. Wypada zastanowić się, czy tego typu wytwory mogą być zagrożone procederem podróbek. Do takiej oceny konieczne jest odniesienie się do zjawiska podróbki w tym obszarze regulacji.

Biorąc pod uwagę, że podróbka jest, jak już wspomniano, swojego rodzaju naśladownictwem czy wykonywaniem kopii produktu (wytworu) oryginalnego, nie da się wykluczyć występowania tego zjawiska w obszarze własności przemysłowej, co potwierdzić może choćby pobieżna analiza rynku. Sama ustawa w kilku miejscach wprost odnosi się do podróbek. Po pierwsze, art. 120 ust. 3 ustawy, wyjaśniający terminy ustawowe, podaje definicję znaków towarowych podrobionych, obejmując nią „użyte bezprawnie znaki identyczne lub takie, które nie mogą być odróżnione w zwykłych warunkach obrotu od znaków zarejestrowanych, dla towarów objętych prawem ochronnym". Po drugie, art. 297 ust. 1 ustawy określa skutki oznaczenia towarów takim podrobionym znakiem towarowym, wprowadzając zasadę, zgodnie z którą sąd, orzekając o dalszym rozporządzeniu tymi towarami jest uprawniony do dopuszczenia tych towarów do obrotu po usunięciu znaku z towarów. Taka decyzja dopuszczalna jest tylko w wyjątkowych przypadkach. Po trzecie, do zjawiska podróbek odnoszą się przepisy karne ustawy. Penalizacja czynu polegającego na oznaczaniu towarów podrobionym znakiem towarowym lub zarejestrowanym znakiem towarowym (bez prawa posługiwania się nim) nastąpiła w art. 305.

Wyjaśnienia wymaga jednak jeszcze jedna kwestia, dotycząca relacji między ochroną przed naśladownictwem oraz objęciem produktu prawami wyłącznymi.

---

[13] Dz.U. z 2001 r. Nr 49, poz. 508 ze zm.

Trzeba zatem odpowiedzieć na pytanie, czy udzielenie ochrony w odniesieniu do określonego przedmiotu własności przemysłowej stanowi przesłankę ochrony. Jest to w zasadzie pytanie o konstrukcję ochrony przyjętą w prawie własności przemysłowej, która dotyczy zarejestrowanych obiektów własności intelektualnej. Z tego względu ochrona przed naśladownictwem uregulowana w tej ustawie wymaga, aby przedmioty własności przemysłowej w ustawie określone zostały zarejestrowane. Wskazują na to także przywołane przepisy odnoszące się do podrobionych znaków towarowych, gdzie zjawisko podrabiania/naśladownictwa jest ukierunkowane na znaki towarowe zarejestrowane zgodnie z ustawą, a zatem albo dochodzi do posługiwania się podrobionym znakiem towarowym albo też do posługiwania się znakiem towarowym zarejestrowanym, w przypadku gdy sprawca nie ma uprawnień do używania takiego znaku towarowego. Objęcie sprawcy odpowiedzialnością za działania mieszczące się w ostatnim przypadku nastąpiło na mocy nowelizacji Prawa własności przemysłowej z 29 czerwca 2007 r.[14] Z punktu widzenia tematu niniejszej pracy zjawisko niedozwolonego naśladownictwa dotyczy podrobionych znaków towarowych, mówiąc natomiast o takich znakach, trzeba odnosić je do znaków towarowych już zarejestrowanych. W doktrynie wskazuje się przy tym, że naruszenie nawet znaku powszechnie znanego, ale jednak niezarejestrowanego, nie podlega penalizacji wynikającej z art. 305 ustawy, ponieważ taki znak nie jest ani zarejestrowanym znakiem towarowym, ani też znakiem podrobionym; pojęcie znaku podrobionego jest wyraźnie powiązane z pojęciem znaku zarejestrowanego[15].

Po analizie przywołanych przepisów prawa własności przemysłowej nasuwa się konkluzja, że zjawisko podróbek w tym obszarze regulacji dotyczy wyłącznie znaków towarowych. Można mieć jednak wątpliwość, czy jest tak rzeczywiście, tzn. czy w praktyce naruszenia polegające na niedozwolonym naśladownictwie dotyczą tylko znaków towarowych czy może i innych przedmiotów własności przemysłowej, np. wzorów użytkowych lub przemysłowych. Również w doktrynie stan prawny w tym zakresie poddaje się uzasadnionej krytyce, zwłaszcza w odniesieniu do oznaczeń geograficznych, pełniących w obrocie funkcję zbliżoną do funkcji znaków towarowych[16]. Dopełnieniem tej analizy będą jeszcze przepisy bezpośrednio odnoszące się do niedozwolonego naśladownictwa wynikające z przepisów ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji.

Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów nie wprowadza definicji podróbki. Szukając regulacji prawnych odnoszących się do tej problematyki sięgnąć należy przede wszystkim do przepisów ustawy z 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu

[14] Dz.U. z 2007 r. Nr 136, poz. 938.
[15] *Prawo własności przemysłowej. Komentarz*, P. Kostański (red.), Warszawa 2014, art. 305.
[16] R. Zawłocki, *Przestępstwa przeciwko przedsiębiorcom*, Warszawa 2002, s. 207.

nieuczciwej konkurencji[17]. Jej art. 13 ustanawia jako jeden z czynów nieuczciwej konkurencji naśladowanie gotowego produktu. Takie działanie polegać ma na kopiowaniu zewnętrznej postaci produktu za pomocą technicznych środków reprodukcji, z takim zastrzeżeniem że efekt tego działania wprowadza klientów w błąd, wywołując u nich mylne wyobrażenie o tożsamości albo producenta, albo produktu. Trzeba zwrócić uwagę, że regulacje z obszaru prawa konkurencji i konsumentów często uzależniają niedopuszczalność niektórych działań właśnie od przesłanki wprowadzenia klientów w błąd. Nie ulega wątpliwości, że zewnętrzna postać produktu jest tym jego elementem, na który klienci zwracają uwagę w pierwszej kolejności. Przywołany art. 13 ustawy wyłącza natomiast z zakresu pojęciowego naśladownictwa jako czynu nieuczciwej konkurencji naśladowanie cech funkcjonalnych produktu, np. w zakresie budowy, konstrukcji i formy produktu.

Naśladownictwo w rozumieniu ustawy polegać będzie, jak już wskazano, na wykonywaniu kopii gotowego produktu, zaznaczyć zatem trzeba, że z zakresu pojęciowego tego działania wyłączone są czyny ukierunkowane na usługi lub produkty nieukończone, a także działania niewymagające użycia technicznych środków reprodukcji. Należy zwrócić uwagę, że nie każde naśladownictwo będzie uznane za czyn nieuczciwej konkurencji. Powszechnie przyjmuje się bowiem, że odpowiedzialności podlega przede wszystkim tzw. niewolnicze naśladownictwo. W doktrynie wskazuje się, że niewolnicze naśladownictwo jest właśnie czynem nieuczciwej konkurencji wskazanym w art. 13 ust. 1 ustawy, niektórzy autorzy uznają również za taki czyn nieuczciwej konkurencji tzw. pasożytnicze wykorzystanie cudzych nakładów pracy, polegające na kopiowaniu gotowego produktu[18]. Tego typu działanie jest niczym innym jak niedozwolonym naśladownictwem, mającym na celu tylko korzyści sprawcy i nieniosącym ze sobą czynnika ogólnego rozwoju produktu.

Do kwestii naśladownictwa cudzych produktów odnosi się także orzecznictwo, wprost określając tego rodzaju działanie jako czyn nieuczciwej konkurencji[19]. W wyroku z 24 czerwca 2013 r. sąd apelacyjny wyraźnie powiązał status naśladownictwa z przesłanką naruszenia praw wyłącznych, wskazując, że naśladownictwo w braku naruszenia praw wyłącznych nie jest zjawiskiem nagannym. Sąd odwołał się przy tym do idei, zgodnie z którą naśladownictwo produktów umożliwia postęp i jest konieczne do ulepszenia danego produktu. Jako przesłanki ochrony sąd uznał kopiowanie zewnętrznej postaci produktu oryginalnego, za pośrednictwem technicznych środków reprodukcji, wprowadzenie klientów w błąd co do tożsamości

---

[17] Tekst jedn. Dz.U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1503 ze zm.

[18] *Ustawa o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji. Komentarz*, J. Szwaja (red.), Warszawa 2013, art. 13.

[19] Wyrok SA w Krakowie z 24 czerwca 2013 r., I ACa 324/13, zob. także wyrok SN z 14 listopada 2008 r., V CSK 162/08.

produktu lub producenta, tak jak stanowi art. 13 ustawy. Przesłanką wymaganą do uznania tego działania za czyn nieuczciwej konkurencji nie jest natomiast zamiar wprowadzenia klientów w błąd.

W innym wyroku z kolei Sąd Najwyższy podkreślił, że wprowadzanie na rynek podróbek markowych towarów, które zostały bezprawnie opatrzone logo podmiotów produkujących produkty oryginalne, jest czynem nieuczciwej konkurencji. Taka ocena naśladownictwa jest niezależna, zdaniem sądu, od faktu, że przedsiębiorstwo, które wprowadziło do obrotu takie produkty, nie ponosi za to winy[20].

Dodać należy, że przyjęte w ustawie o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji rozwiązanie wprowadzające zakaz jedynie niewolniczego naśladownictwa nie oznacza zakazu każdego naśladownictwa. Zakłada się bowiem, że poza obszarem własności intelektualnej produkty mogą podlegać naśladownictwu, co może przyczynić się nie tylko do rozwoju produktów, ale także przynieść wymierne korzyści dla konsumentów i dla rynku. Wskazuje się także, że ewentualny bezwzględny zakaz naśladownictwa nie byłby zjawiskiem korzystnym, mógłby bowiem wywołać monopol eksploatacji rozwiązań wcześniej objętych prawami wyłącznymi (po wygaśnięciu ochrony)[21].

Wydaje się, że zjawisko niedozwolonego naśladownictwa, uwzględniające jednak swobodę naśladowania, jest dość dobrze umiejscowione w przepisach dotyczących zwalczania nieuczciwej konkurencji. Analizowany obszar regulacji znajduje się na pograniczu prawa konkurencji i własności intelektualnej. Niektórzy autorzy zaliczają wprost regulacje z zakresu zwalczania nieuczciwej konkurencji do własności intelektualnej, co nie jest pozbawione sensu, ponieważ niektóre wytwory intelektualne człowieka są szczególnie narażone na naruszenia przez konkurencję. Poza tym czyny nieuczciwej konkurencji opisane w ustawie bardzo często są naruszeniami właśnie własności intelektualnej. Jednakże zakres ochrony przed naśladownictwem wynikający z tej regulacji jest ograniczony nie tylko ściśle wskazanymi w hipotezie art. 13 ustawy okolicznościami naśladownictwa, ale również zakresem podmiotowym samej ustawy, regulującej stosunki przede wszystkim między przedsiębiorcami. Przewaga tej regulacji nad wcześniej wymienionymi aktami prawnymi polega na tym, że odnosi się do obiektów zarówno ustawy o prawie autorskim (utworów), jak i ustawy – Prawo własności przemysłowej. Można zatem zaryzykować stwierdzenie, że ma bardziej uniwersalny charakter, nie limitując wytworów, do których może mieć zastosowanie, oczywiście z uwzględnieniem ograniczeń wynikających z art. 13 ustawy.

Jeśli szukać definicji zjawiska podróbki w przepisach prawa, to prawo celne jest dobrym miejscem do tego rodzaju poszukiwań. Jest to przede wszystkim

---

[20] Wyrok SN z 1 grudnia 2004 r., III CK 15/04, „Monitor Prawniczy" 2005, nr 1, s. 10, Legalis.

[21] *Ustawa o zwalczaniu…, op.cit.*, art. 13.

konsekwencją umiędzynarodowienia nie tylko wymiany handlowej, ale także naruszeń własności intelektualnej i konkurencji. Trzeba dodać, że ustawa z 19 marca 2004 r. – Prawo celne[22], a także rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 952/2013 z 9 października 2013 r. ustanawiające unijny kodeks celny nie odnoszą się do kwestii niedozwolonego naśladownictwa. Prawo wspólnotowe reguluje zasady dotyczące zwalczania niedozwolonego naśladownictwa przede wszystkim w rozporządzeniu Rady (WE) nr 1383/2003 z 22 lipca 2003 r. dotyczącym działań organów celnych skierowanych przeciwko towarom podejrzanym o naruszenie niektórych praw własności intelektualnej oraz środków podejmowanych w odniesieniu do towarów, co do których stwierdzono, że naruszyły takie prawa[23]. Już w preambule rozporządzenia wskazuje się na wielość szkód wyrządzanych przez obrót towarami podrabianymi i pirackimi, a także wszystkimi towarami, które naruszają prawa własności intelektualnej.

W rozporządzeniu określone są dwa zakresy pojęciowe – odnoszące się do towarów podrobionych i do towarów pirackich i powiązane z odrębnymi tytułami własności intelektualnej – wskazujące na zamysł kompleksowości ochrony, łączącej zarówno prawa autorskie, jak i prawa własności przemysłowej, które niejednokrotnie równolegle odnoszą się do produktów będących ich nośnikami. Rozporządzenie posługuje się dość szerokim określeniem „towary naruszające prawo własności intelektualnej", obejmujące swym zakresem pojęciowym towary podrobione, towary pirackie oraz towary naruszające inne prawa własności intelektualnej (art. 2). Charakterystykę tych terminów prezentuje tabela.

Biorąc pod uwagę zaprezentowane definicje trzeba zwrócić uwagę, że ich cechą wspólną jest wyraźne odwołanie ustawodawcy wspólnotowego do niedozwolonego naśladownictwa produktów, zatem także w przypadku ruchu celnego można mówić o podróbkach. Z tego zestawienia wynika wyraźnie, że rozporządzenie Rady nr 1383/2003 ogranicza zakres przedmiotowy terminu „towary podrobione" do znaków towarowych, zarówno powiązanych z konkretnym produktem, jak i z opakowaniem lub też występujących w obrocie samodzielnie. Ten typ „podróbek" dotyczy zatem własności przemysłowej, a właściwie jednego tylko jej obszaru – znaków towarowych. Natomiast „towary pirackie" odnoszą się do działań osadzonych wyraźnie w przepisach prawa autorskiego; a zatem towar piracki należy rozumieć jako taki towar, który narusza prawa twórcy, odnosi się zatem do utworu. Zastosowanie ochrony przewidzianej w tym akcie prawnym wymaga, aby towar – zgodnie z prawem państwa członkowskiego – spełniał ustawowe przesłanki niezbędne do uznania go za utwór.

---

[22] Tekst jedn. Dz.U. z 2015 r. poz. 858.

[23] Dz.Urz. L 196 , 02/08/2003 P. 0007–0014.

Tabela. Charakterystyka terminów w ramach „towarów naruszających prawo własności intelektualnej"

Towary podrobione	**Towary pirackie**	**Towary które w państwie członkowskim, w którym złożono wniosek o podjęcie działania przez organy celne, naruszają inne prawa własności przemysłowej**
Towary rozumiane także jako towary wraz z ich opakowaniem, oznaczone **bez zezwolenia** znakiem towarowym, identycznym ze znakiem towarowym ważnie zarejestrowanym, odnoszącym się do towarów tego samego rodzaju, lub których istotnych aspektów nie można odróżnić od takiego znaku towarowego i które w związku z tym naruszają prawa posiadacza danego znaku towarowego zgodnie z prawem wspólnotowym.	Towary, **które są kopią lub zawierają kopie wykonane bez zgody posiadacza prawa autorskiego** lub praw pokrewnych lub posiadacza prawa do wzoru bez względu na to, czy zarejestrowanego zgodnie z prawem krajowym, czy nie, lub osoby upoważnionej przez posiadacza prawa w kraju produkcji, w przypadku gdy wytwarzanie takich kopii stanowiłoby naruszenie tego prawa na mocy rozporządzenia Rady (WE) nr 6/2002 z 12 grudnia 2001 r. w sprawie wzorów wspólnotowych lub prawem państwa członkowskiego, w którym złożono wniosek o podjęcie działań przez organy celne (art. 2 lit. b rozporządzenia).	Towary naruszające patent zgodnie z przepisami państwa członkowskiego.
Wszelki symbol znaku towarowego (w tym logo, etykieta, naklejka broszura, instrukcja użytkowania lub dokument gwarancyjny oznaczony takim symbolem), również przedstawiony osobno, na takich samych warunkach jak towary określone wyżej.		Towary naruszające dodatkowe świadectwo ochronne, zgodnie rozporządzeniem Rady (EWG) nr 1768/92 oraz rozporządzeniem (WE) nr 1610/96 Parlamentu Europejskiego i Rady.
Opakowania towarów podrabianych oznaczone znakiem towarowym, prezentowane oddzielnie, na takich samych warunkach jak towary określone w pierwszym odnośniku (art. 2 pkt 1 a rozporządzenia).		Towary naruszające krajowy system ochrony odmian roślin na mocy prawa tego państwa członkowskiego lub wspólnotowy system ochrony odmian roślin, które przewiduje rozporządzenie Rady (WE) nr 2100/94.
		Towary naruszające nazwę pochodzenia lub oznaczenia geograficzne na mocy prawa tego państwa członkowskiego lub rozporządzenia Rady (EWG) nr 2081/92 oraz (WE) nr 1493/1999.

Źródło: opracowanie własne na podstawie art. 2 rozporządzenia Rady (WE) nr 1383/2003 z 22 lipca 2003 r. dotyczącego działań organów celnych skierowanych przeciwko towarom podejrzanym o naruszenie niektórych praw własności intelektualnej oraz środków podejmowanych w odniesieniu do towarów, co do których stwierdzono, że naruszyły takie prawa.

Dodać należy, że w tym przypadku w części państw członkowskich ochrona nie jest uzależniona od spełnienia przez twórcę formalności właściwych dla systemu ochrony patentowej. Przykładem może być polskie prawo autorskie przewidujące ochronę niezależną od spełnienia formalności, ze względu na brak systemu rejestracji utworów.

Należy dodać, że termin „towary pirackie" pojawił się również w postanowieniach Porozumienia w sprawie handlowych aspektów praw własności intelektualnej stanowiącego załącznik do Porozumienia ustanawiającego Światową Organizację Handlu (WTO)[24]. W tym akcie towary pirackie naruszające prawo autorskie obejmują wszystkie takie towary, które mają charakter kopii wykonanych bez zgody czy to posiadacza praw, czy to osoby przez niego upoważnionej (w kraju, w którym je wyprodukowano), przy czym kopie te wykonane są (bezpośrednio lub pośrednio) z takiego przedmiotu, że wykonanie kopii stanowi naruszenie praw autorskich lub prawa pokrewnego. Również w tym przypadku zakres przedmiotowy tego terminu odnosić należy do przedmiotów prawa autorskiego, czyli utworów.

Natomiast w ostatniej grupie towarów wskazanych w analizowanym rozporządzeniu znajdują się pozostałe – obok znaku towarowego – przedmioty ochrony uregulowane w prawie własności przemysłowej. Zestawienie tych trzech obszarów regulacyjnych pozwala na wyciągnięcie wniosku, że ustawodawca wspólnotowy zdecydował się na szeroką ochronę obejmującą wszelką własność intelektualną związaną z produktem wprowadzanym do obrotu. Przywołane definicje podkreślają także przesłankę braku zezwolenia właściciela prawa na korzystanie z produktu. Z tego względu ustawodawca wspólnotowy wyraźnie wyłącza z zakresu zastosowania rozporządzenia towary oznaczone znakiem towarowym za zgodą posiadacza znaku towarowego, jak też towary oznaczone chronioną nazwą pochodzenia, chronionym oznaczeniem geograficznym, chronionych patentem, dodatkowym świadectwem ochronnym, prawem autorskim, prawem pokrewnym, prawem do wzoru, prawem wynikającym z systemu ochrony roślin.

Skutkiem uznania zdefiniowanych grup towarów za towary naruszające prawo własności intelektualnej jest zakaz ich wprowadzania na obszar celny Wspólnoty, dopuszczenia do swobodnego obrotu, wycofania z obszaru celnego Wspólnoty, wywożenia, powrotnego wywożenia, objęcia procedurą zawieszającą lub umieszczenia

[24] Sporządzony w Marakeszu 15 kwietnia 1994 r., Dz.U. z 1995 r. Nr. 98, poz. 483.

w wolnym obszarze celnym lub w wolnym składzie celnym (zgodnie z art. 16 rozporządzenia).

Trzeba też zwrócić baczną uwagę na ochronę znaków towarowych, nie tylko wyraźnie wydzieloną z pozostałych obiektów własności przemysłowej, ale również postawioną na pierwszym miejscu w ramach definiowania produktów noszących cechy niedozwolonego naśladownictwa. Dodać należy, że także polskie prawo własności przemysłowej odnosi się przede wszystkim do niedozwolonego naśladownictwa, zwłaszcza w zakresie znaków towarowych.

4. Podróbki w innych wybranych regulacjach prawnych i orzecznictwie

Problematyka podróbek pojawia się także w innych niż omówione aktach prawnych, obowiązujących zarówno na poziomie krajowym, jak i wspólnotowym. Wśród regulacji krajowych należy wymienić rozporządzenie Rady Ministrów z 14 grudnia 2012 r. w sprawie podmiotów uprawnionych do przechowywania oraz zniszczenia w postępowaniu karnym przedmiotów i substancji stwarzających niebezpieczeństwo dla życia lub zdrowia[25]. Rozporządzenie określa m.in. warunki, sposób oraz miejsce przechowywania przedmiotów i substancji stwarzających takie niebezpieczeństwo, a także ich próbek, reguluje także sposób zniszczenia tych przedmiotów; odnosi się też do sytuacji, w której w obrocie dostępne są podróbki tych przedmiotów. W tym ostatnim przypadku rozporządzenie reguluje sposób ich zniszczenia.

Przykładem takiej regulacji na rynku wspólnotowym jest rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1144/2014 z 22 października 2014 r. w sprawie działań informacyjnych i promocyjnych dotyczących produktów rolnych wdrażanych na rynku wewnętrznym i w państwach trzecich oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 3/2008[26]. W tym akcie prawnym ustawodawca odnosi się do funkcjonowania podróbek w kontekście ochrony produktów unijnych przed konkurencją ze strony produktów będących ich podróbkami i imitacjami. Dodać trzeba, że rozporządzenie nie definiuje podróbki ani towaru podrobionego.

Poza tym odniesienia do pojęcia podróbki znajdują się w rezolucji Rady z 16 marca 2009 r. w sprawie unijnego planu działań przewidzianych do pojęcia przez organy celne w latach 2009–2012 w celu zwalczania naruszeń praw własności intelektualnej[27]. W tym akcie Rada zwraca uwagę nie tylko na coraz większy zasięg zjawiska podrabiania produktów i ich wprowadzania do obrotu, ale także na coraz nowsze trendy w dziedzinie podrabiania i piractwa, w tym w odniesieniu do sprzedaży

[25] Dz.U. poz. 1486.
[26] Dz.Urz. UE L nr 317, s. 56.
[27] Dz.Urz. UE C nr 71, s. 1.

internetowej. W rezolucji opisano cztery zasadnicze grupy problemów związanych z podrabianymi produktami: kategorię niebezpiecznych podrabianych towarów, niosących ze sobą ryzyko szczególnych zagrożeń dla konsumentów, coraz większy udział przestępczości zorganizowanej, globalizację podrabiania towarów, stale rosnącą sprzedaż podróbek przez internet. Dodać należy, że w rezolucji następuje wyraźne wskazanie terminu „podrabiania", które jest użyte jako „ogólne określenie naruszeń praw własności intelektualnej objętych przepisami rozporządzenia Rady nr 1383/2003".

W orzecznictwie krajowym do pojęcia podróbki odniósł się Trybunał Konstytucyjny w postanowieniu z 8 lutego 2012 r.[28] Stwierdził na konkretnym przykładzie, że sporne produkty nie spełniały cech utworu (ze względu na brak cechy oryginalności), lecz stanowiły nieudolne kopie, określane przez Trybunał jako podróbki, plagiaty wiążące się z przywłaszczeniem cudzego utworu. Dodać należy, że duża część wyroków sądów polskich dotyczy kwalifikacji naśladownictwa jako czynu nieuczciwej konkurencji[29], jak również wprowadzania do obrotu podróbek oryginalnych produktów[30].

Problematyka podróbek podniesiona została także w orzecznictwie wspólnotowym. W wyroku z 2 marca 1982 r. Europejski Trybunał Sprawiedliwości (ETS) rozpatrywał kwestię funkcjonowania podróbek w świetle zasady swobody przepływu towarów[31]. Odniósł się do zakazu sprzedaży produktów imitujących produkty oryginalne i podkreślił, że traktatowe zasady swobody przepływu towarów nie stoją na przeszkodzie stosowaniu przepisów prawa krajowego upoważniających podmiot wprowadzający do obrotu produkt różniący się od podobnych produktów (niebędący więc podróbką) do uzyskania nakazu wobec innego podmiotu, który wprowadza w tym samym państwie członkowskim na rynek produkt pochodzący z innego państwa członkowskiego, który jednak jest imitacją produktu wprowadzanego przez pierwszy podmiot. Należy zatem stwierdzić, że zasada swobody przepływu towarów musi być zatem umiejscowiona w konkretnych ramach prawnych, ale z poszanowaniem przepisów prawa krajowego, w tym dotyczących własności inte-

---

[28] Ts 85/10, „Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego –B" 2012, nr 1, poz.66.

[29] Np. świadome wprowadzenie do obrotu produktów skopiowanych jako czyn nieuczciwej konkurencji: wyrok SN z 14 listopada 2008 r., V CSK 162/08; podróbka jako czyn nieuczciwej konkurencji: wyrok SA w Warszawie z 12 czerwca 2008 r., I ACA 1320/07, Lex nr 516533, podobnie wyrok SA w Krakowie z 24 czerwca2013 r., I ACa 324/13. Zob. także wyrok SN z 14 listopada 2008 r., V CSK 162/08; podobnie przywołany już wyrok SN z 1 grudnia 2004 r., III CK 15/04.

[30] Na przykład w powiązaniu ze zdolnością odróżniającą znaku towarowego – wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 3 listopada 2006 r., VI SA/Wa 693/06, Lex nr 299591; wprowadzanie podróbek do obrotu: wyrok SN z 12 października 2006 r., IV KK 232/06, podobnie: wyrok SN z 1 grudnia 2004 r., III CK 15/04, Lex nr 930878.

[31] Sprawa BV Industrie Diensten Groep przeciwko J.A. Beele Handelmaatschappij BV, sygn. akt 6/81, zb. orz. ETS 1982, nr 707.

lektualnej i prawa konkurencji. Zgodnie z tą zasadą przedsiębiorca jest uprawniony do wprowadzenia na rynek produktu, ale pod warunkiem że odbywać to się będzie zgodnie z przepisami krajowymi.

5. Podsumowanie

Odnosząc się do przeprowadzonej analizy pojęcia podróbki w różnych aktach prawnych, należy wyraźnie zaznaczyć, że braki definicyjne lub niejednolite odnoszenie pojęcia towaru podrobionego, podróbki, towaru pirackiego do różnych produktów nie oznaczają wcale, że pojawiła się potrzeba jednolitej definicji. Próba stworzenia takiej wspólnej definicji z góry skazana jest na niepowodzenie. Wystarczające będzie, aby chociaż na dużym poziomie ogólności rozumieć podróbkę, jako niedozwoloną imitację i niedozwolone naśladownictwo, a już takie rozumienie podróbek jest punktem wyjścia do bardziej szczegółowej analizy, zależnie od konkretnych okoliczności faktycznych i źródeł danego przedmiotu własności intelektualnej. Samo pojęcie podróbki traktować można zatem jako ogólne rozumienie jednego z naruszeń praw własności intelektualnej.

Nie ulega wątpliwości, że naruszeń praw twórców oraz właścicieli praw wyłącznych przybierających formę wprowadzania do obrotu podróbek jest coraz więcej i można zaryzykować twierdzenie, że liczba tego typu naruszeń będzie rosła. Pamiętać trzeba, jak daleko idące skutki wywołuje wprowadzanie do obrotu produktów podrobionych – od strat finansowych właściciela prawa, przez oddziaływanie na konsumentów i wprowadzanie ich w błąd, aż do zagrożenia zdrowia lub życia konsumentów. Pamiętać także trzeba, że zapewnienie prawidłowego wprowadzania na rynek produktów wymaga z jednej strony poszanowania interesów twórców i właścicieli praw własności intelektualnej, z drugiej respektowania zasady swobody obrotu i swobodnego przepływu towarów, co wyraża się m.in. w podejściu ustawodawcy polskiego do kwestii naśladownictwa.

Ochronę przed podróbkami utrudnia nie tylko coraz szybszy rozwój technologii, w tym także sposobów dokonywania naruszeń, lecz także specyfika naruszeń w niektórych dziedzinach, np. we wspomnianym obszarze technologii informacyjnych, które cechują się także tym, że często nawet sam twórca nie wie, że doszło do naruszenia. Jeśli dodać do tego niską świadomość społeczną naruszania praw autorskich w obszarze IT, np. w odniesieniu do konsekwencji łamania kodu źródłowego oprogramowania i niską czytelność prawa autorskiego dla przedsiębiorców m.in. z tego sektora, otrzyma się odpowiedź na pytanie, dlaczego tak łatwo wprowadzać do obrotu podróbki i naruszać prawa twórców.

Kończąc, należy jeszcze odnieść się do przywoływanego w opracowaniu rozporządzenia Rady (WE) nr 1383/2003 z 22 lipca 2003 r., które w art. 18 upoważnia państwa członkowskie do wprowadzenia kar, które „mają być stosowane w przypadku

naruszenia niniejszego rozporządzenia. Kary takie muszą być skuteczne, proporcjonalne i odstraszające". Można się zastanowić, czy kary wprowadzone przez ustawodawców poszczególnych państw członkowskich, w tym przez ustawodawcę polskiego, mają taki charakter, skoro cały czas dochodzi do tak dużej liczby naruszeń praw właścicieli produktów oryginalnych.

Bibliografia

Bidziński Z., Serda J., *Ochrona praw autorskich w świetle orzecznictwa Sądu Najwyższego*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Jagiellońskiego. Prace z Prawa Własności Intelektualnej" 1978, nr 17.

Prawo własności przemysłowej. Komentarz, P. Kostański (red.), Warszawa 2014.

Słownik języka polskiego PWN, Warszawa 2002.

System prawa prywatnego, t. 13, *Prawo autorskie*, J. Barta (red.), Warszawa 2012.

Szaciński M., Treść *i ochrona praw autorskich*, „Nowe Prawo 1977, nr 4.

Ustawa o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji. Komentarz, J. Szwaja (red.), Warszawa 2013.

Wojnicka E., Giesen B., w: *System prawa prywatnego*, t. 13, *Prawo autorskie*, J. Barta (red.), Warszawa 2012.

Zawłocki R., *Przestępstwa przeciwko przedsiębiorcom*, Warszawa 2002.

Summary
Fake Polish law – analysis concepts and phenomena source

The problem of counterfeiting is not just a problem many entrepreneurs, but also the institutions to which statutory tasks include protection of certain objects of intellectual property or market protection, competition and traders against violations primarily from other entrepreneurs. Crucial to the assessment of this phenomenon is a reference to the notion of fakes and its location in the relevant legal standards. The author discusses the notion of fakes in the context of copyright, industrial property rights, the law on unfair competition and customs law.

Karolina Muzyczka*

Ochrona jednostki przed bezczynnością organu publicznego w Polsce

1. Wstęp

Obowiązek rozpatrzenia sprawy w rozsądnym terminie wynika z art. 6 europejskiej konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności[1], a także z art. 17 Europejskiego kodeksu dobrej administracji przyjętego przez Parlament Europejski 6 września 2001 r.[2] Ustawa z 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego)[3] reguluje tryb rozstrzygnięcia sprawy w postępowaniu administracyjnym. Postępowanie administracyjne jest wszczynane i prowadzone w celu załatwienia

* Mgr, Bankowa Szkoła Wyższa w Gdańsku.

1 Sporządzona w Rzymie 4 listopada 1950 r., zmieniona następnie protokołami nr 3, 5 i 8 oraz 11 europejska konwencja praw człowieka (pełna nazwa: Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, w skrócie „konwencja europejska" lub EKPC) to umowa międzynarodowa zawarta przez państwa członkowskie Rady Europy. Konwencja europejska została otwarta do podpisu 4 listopada 1950 r., po uzyskaniu niezbędnych 10 ratyfikacji weszła w życie 3 września 1953 r. Polska podpisała konwencję 26 listopada 1991 r., ratyfikowała 19 stycznia 1993 r. Tekst ujednolicony na podstawie Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 oraz Dz.U. z 1998 r. Nr 147, poz. 962. Jak wynika z analizy orzecznictwa ETPC, naruszenie art. 6 ust. 1 konwencji jest spowodowane najczęściej bezczynnością sądu (Vourakis v. Grecja, 1995, Mavronichis v. Grecja, 1998) bądź zbyt małą jego aktywnością. W orzeczeniu Vernillo przeciwko Francji z 20 lutego 1991 r. Trybunał podkreślił znaczenie bezzwłocznego wymiaru sprawiedliwości, zauważył, że przewlekłość może zagrozić skuteczności i wiarygodności sądów. Nie można jednak w ocenie długości postępowania pomijać trudności, które niekiedy powodują przedłużenie się sprawy.

2 Europejski kodeks dobrej administracji przyjęty przez Parlament Europejski 6 września 2001 r. Inicjatorem opracowania był Roy Perry, deputowany do Parlamentu Europejskiego. Kodeks został opracowany przez Jacoba Södermanna, onbusdsmana Unii Europejskiej. We wrześniu 2001 r. Parlament Europejski zalecił stosowanie kodeksu w organach i instytucjach Unii. Kodeks ten można traktować jako zbiór standardów przydatnych także poza granicami Unii do oceny funkcjonowania administracji.

3 Tekst jedn. Dz.U. z 2010 r. Nr 182, poz. 1228 ze zm., dalej „k.p.a.".

sprawy; pojęcie to należy rozumieć jako odnoszące się do każdej formy orzekania w sprawie indywidualnej[4]. W przepisach rozporządzenia Prezydenta RP z 22 marca 1928 r. o postępowaniu administracyjnym[5] jednorodność czynności orzeczniczych organu podkreślono, stosując jedną formę rozstrzygnięcia, czyli wydanie decyzji, która albo była decyzją główną, albo incydentalną (art. 72 ust. 2 r.p.a.).

2. Z zagadnień administracyjnoproceduralnych załatwiania spraw w formie decyzji administracyjnej

W myśl art. 104 § 1 k.p.a. organ administracji publicznej załatwia sprawę przez wydanie decyzji, chyba że przepisy kodeksu stanowią inaczej. Jeśli przepisy k.p.a. nie przewidują dla określonej kategorii spraw administracyjnych drogi administracyjnego postępowania jurysdykcyjnego, organ administracyjny nie może wydać decyzji administracyjnej, np. jeżeli wpłynie podanie od osoby, która żąda wydania decyzji w sprawie przeniesienia przystanku autobusowego bliżej jej mieszkania, powołując się w tej indywidualnej sprawie z zakresu administracji państwowej na bardzo istotne dla niej życiowe interesy. Takiego podania organ administracyjny nie potraktuje jako podstawy wszczęcia postępowania i wydania w tej sprawie decyzji administracyjnej dlatego, że żaden przepis prawny nie przewiduje możliwości wydania decyzji administracyjnej w takich sprawach[6]. W tej kwestii Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 23 lutego 1981 r. stwierdził, że: „Decyzja administracyjna wydana w sprawie, której załatwienia w formie decyzji przepisy nie przewidują, podlega stwierdzeniu nieważności jako wydana bez podstawy prawnej"[7]. Ponadto w wyroku z 18 października 1985 r.: „Stwierdzenie zawarte w art. 104 § 1 k.p.a., że załatwienie sprawy następuje przez wydanie decyzji, odnosi się tylko do sytuacji, gdy z mocy prawa przepisów prawa materialnego lub innych załatwienie sprawy powinno nastąpić w tej prawnej formie"[8].

W teorii prawa administracyjnego decyzje są kwalifikowane jako jedna z grup aktów administracyjnych zewnętrznych[9]. Każda decyzja jest aktem administracyjnym, ale nie każdy akt administracyjny jest decyzją, może być np. postanowieniem. Decyzja jako akt administracyjny jest aktem jednostronnym, władczym

---

[4] Pojęcie „załatwienia sprawy" występuje w art. 35–38 k.p.a. W. Dawidowicz, *Zarys procesu administracyjnego*, Warszawa 1989, s. 89.

[5] Dz.U. Nr 36, poz. 343 ze zm., dalej „r.p.a.".

[6] Z. Janowicz, *Ogólne postępowanie administracyjne*, Warszawa–Poznań 1978, s. 95.

[7] Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego (NSA) z 23 lutego 1981 r., SA 109/81, Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych (CBOSA).

[8] Wyrok NSA z 18 października 1985 r., II CR 320/85, „Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Cywilna" OSNC 1968, nr 10, poz. 158.

[9] J. Starościak, *Prawne formy i metody działania administracji*, w: *System prawa administracyjnego*, t. III, Wrocław 1978, s. 69.

rozstrzygnięciem sprawy nawet wówczas, gdy strona i organ w drodze wzajemnego przekonywania uzgodniły treść decyzji. Sytuacja taka zachodzi, gdy postępowanie z jakichkolwiek przyczyn stało się bezprzedmiotowe, organ ma wtedy obowiązek wydać decyzję o umorzeniu postępowania. W tej kwestii Naczelny Sąd administracyjny w wyroku z 11 stycznia 1994 r. stwierdził, że: „Wszczęte postępowanie administracyjne musi być zakończone załatwieniem sprawy (art. 104 § 1 k.p.a.). Jeśli postępowanie z jakiejkolwiek przyczyny stało się bezprzedmiotowe, organ administracji państwowej nie może odstąpić od załatwienia sprawy, w takim wypadku wydaje decyzję o umorzeniu postępowania (art. 105 § 1 k.p.a.)"[10]. Decyzja jest oświadczeniem woli organu administracji państwowej, tzn. oświadczeniem woli w imieniu państwa[11]. Zgodnie z art. 104 § 2 k.p.a. w postępowaniu administracyjnym załatwienie sprawy może nastąpić w formie aktu administracyjnego, który rozstrzyga sprawę co do istoty w całości albo w inny sposób kończy ją w danej instancji, np. umarza postępowanie w drugiej instancji wskutek wycofania przez stronę odwołania (art. 105 k.p.a.).

Organ administracji ma obowiązek usuwania przeszkód na drodze do rozstrzygnięcia sprawy, służy temu możliwość sukcesywnego wydawania decyzji częściowych, a także wyjątkowy tryb rozstrzygania kwestii prejudycjalnych. Czynności postępowania prowadzące do rozstrzygnięcia sprawy są kształtowane przez organ administrujący i to on ponosi odpowiedzialność za prawidłowość czynności procesowych i orzeczniczych. Wiele założeń i zasad orzecznictwa administracyjnego można wywieść z kryteriów i przesłanek weryfikacji decyzji w trybie zwykłym oraz w trybach nadzwyczajnych, a także z kryteriów kontroli stosowanych przez sąd administracyjny[12]. Regułą jest pisemne załatwianie spraw, przede wszystkim wydawanie decyzji na piśmie, gdy przepisy przewidują obowiązek stosowania formy pisemnej. Regułę tę określa zasada pisemności zawarta w art. 14 § 1 k.p.a., że sprawy należy załatwić w formie pisemnej. Sprawy mogą być załatwiane ustnie, gdy przemawia za tym interes strony, np. gdy chodzi o drobną sprawę, stronie zależy na szybkości, a więc na załatwieniu odręcznym[13], a przepis prawny nie stoi temu na przeszkodzie. Treść oraz istotne motywy takiego załatwiania powinny być utrwalone w aktach w formie protokołu lub podpisanej przez stronę adnotacji.

---

[10] Wyrok NSA z 11 stycznia 1994 r., SAB/Wr 31/39, „Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego" (ONSA) 1995, nr 1, poz. 29.

[11] E. Ochendowski, *Postępowanie administracyjne i postępowanie przed sądem administracyjnym*, Toruń 1996, s. 87.

[12] Z. Janowicz, *Ogólne postępowanie…*, *op.cit*., s. 93.

[13] W. Dawidowicz, *Ogólne postępowanie administracyjne. Zarys systemu*, Warszawa 1962, s. 120, zauważa słusznie, że interes ten znajduje wyraz w składanych przez stronę oświadczeniach i nie wydaje się możliwe, by ktokolwiek poza stroną, np. organ administracji państwowej, mógł decydować, co leży, a co nie leży w jej interesie. W sytuacji gdy przemawia interes strony, należałoby uważać za równoznaczne pod względem swego sensu ze zdaniem, gdy strona na to się zgadza.

W tej kwestii wypowiedział się Naczelny Sąd Administracyjny w uchwale z 13 października 1997 r.: „Ogłoszenie ustne decyzji administracyjnej, jako wyjątek od zasady pisemności, wymaga utrwalenia tej czynności na piśmie w drodze sporządzenia protokołu (art. 67 § 2 pkt 5 k.p.a.), który powinien odpowiadać wymaganiom art. 68 i 107 k.p.a. w zakresie koniecznych elementów decyzji. Jeśli bowiem to, co znajduje się w aktach, jest jedynie odpisem decyzji (wydrukiem z komputera), to nie można stwierdzić, by doręczenie tego wydruku czyniło zadość obowiązkowi organu wynikającemu z art. 109 § 1 k.p.a. Strona jest uprawniona do otrzymania dokumentu z własnoręcznym podpisem osoby reprezentującej organ”[14]. Zasadę pisemności realizują liczne przepisy szczegółowe kodeksu poza przepisami dotyczącymi decyzji i postanowień, zwłaszcza przepisy o protokołach i adnotacjach[15]. Pogląd administracji publicznej, że niewydanie decyzji oznacza decyzję odmowną, jest niezasadny. W tej kwestii wypowiedział się Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 19 lipca 1983 r., stwierdzając, że tego typu opinia jest rażąco sprzeczna z art. 104 k.p.a.[16]

Od daty doręczenia lub ogłoszenia decyzja staje się aktem zewnętrznym, który wiąże wydający ją organ i strony (art. 110 k.p.a.). Od tej chwili każda próba wzruszenia decyzji wymaga zachowania przewidzianej w k.p.a. procedury. Ujawnione zaś uchybienia formy mogą być usuwane w trybie rektyfikacji decyzji przewidzianym w art. 111–113 k.p.a. Wyjątki od zasady związania dotyczą zarówno decyzji nieostatecznych, jak i ostatecznych. W przypadku decyzji ostatecznej organ, który ją wydał, może ją uchylić lub zmienić w następujących przypadkach:

- jeżeli odwołanie wniosły wszystkie strony, a organ, który wydał decyzję, uzna, że odwołanie zasługuje w całości na uwzględnienie (art. 132 k.p.a.);
- jeżeli z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy rozstrzygniętej decyzją przez ministra (organ równorzędny w postępowaniu w postępowaniu) zwróci się strona w trybie przewidzianym dla odwołania (art. 127 § 3 k.p.a.).

Minister (organ równorzędny w postępowaniu) i samorządowe kolegium odwoławcze mogą wznowić postępowanie i uchylić własną decyzję lub stwierdzić jej nieważność, jeżeli zachodzą przesłanki wznowienia postępowania lub stwierdzenia nieważności decyzji. Własną decyzję ostateczną organ może uchylić lub zmienić albo stwierdzić jej nieważność w następujących przypadkach:

- kiedy na mocy decyzji ostatecznej strona nie nabyła prawa, a przemawia za tym interes społeczny lub słuszny interes stron (art. 154 k.p.a.);

---

[14] Uchwała NSA z 13 października 1997 r., FRK 13/97, ONSA 1998, nr 1, poz. 7, s. 60.

[15] Z. Janowicz, *Ogólne postępowanie…*, *op.cit.*, s. 71–72.

[16] Wyrok NSA z 19 lipca 1983 r., I SA 547/82 oraz wyrok Sądu Apelacyjnego (SA) w Warszawie z 24 czerwca 2015 r., VI ACa 1119/14, http://orzeczenia.waw.sa.gov.pl/details/$N/154500000003003_VI_ACa_001119_2014_Uz_2015-06-24_002.

- kiedy strona, która na mocy decyzji ostatecznej nabyła prawo, zgadza się na jej uchylenie lub zmianę, a przepisy szczególne nie sprzeciwiają się uchyleniu lub zmianie takiej decyzji i przemawia za tym interes społeczny lub słuszny interes strony (art. 155 k.p.a.);
- kiedy decyzję ostateczną wydał minister (organ równorzędny w postępowaniu) lub samorządowe kolegium odwoławcze, a zachodzą przesłanki wznowienia postępowania lub stwierdzenia nieważności decyzji (art. 145 k.p.a.).

Minister (organ równorzędny w postępowaniu) może zmienić lub uchylić decyzję ostateczną, jeżeli w inny sposób nie można usunąć stanu zagrażającego życiu lub zdrowiu ludzkiemu albo zapobiec poważnym szkodom dla gospodarki narodowej lub dla ważnych interesów państwa[17].

W myśl zasady szybkości i prostoty organy administracji publicznej powinny działać w sprawie wnikliwie i szybko, posługując się możliwie najprostszymi środkami prowadzącymi do załatwienia sprawy (art. 12 § 2 k.p.a.). Emanuel Iserzon słusznie wiąże szybkość działania w toku postępowania z urzeczywistnieniem praworządności. Pisze, że powolność postępowania „oddala moment realizacji nakazu prawa", a nieraz wprost tę realizację udaremnia. „Jakże często orzeczenie, które mogło mieć w pewnym momencie realną wartość społeczną lub indywidualną, staje się bezprzedmiotowe w momencie późniejszym", a co najmniej „traci na wartości"[18]. Zasadę szybkości i prostoty realizują przede wszystkim art. 35–38 k.p.a. dotyczące terminów załatwiania spraw w postępowaniu jurysdykcyjnym oraz przepisy o terminach załatwiania sprzeciwu prokuratora (art. 185 k.p.a.), skarg (art. 237 k.p.a.), wniosków (art. 244 k.p.a.) oraz wydawania zaświadczeń (art. 217 § 3 k.p.a.). Z zasadą szybkości postępowania zawartą w art. 12 k.p.a. ściśle wiążą się art. 125 i 139 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa[19], określające maksymalne terminy załatwiania spraw przez organy prowadzące postępowanie podatkowe. Celem art. 35 k.p.a. jest zapewnienie szybkiego i sprawnego załatwienia sprawy przez organ administracji publicznej[20], bez zbędnej zwłoki[21]. Powinność tę należy rozumieć jako ogólną wskazówkę dotyczącą załatwiania wszystkich spraw w postępowaniu

---

[17] E. Bojanowski, J. Lang, *Postępowanie administracyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 2001, s. 55.

[18] E. Iserzon, w: E. Iserzon, J. Starościak, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, teksty, wzory i formularze*, Warszawa 1970, s. 62.

[19] Ustawa z 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa, tekst jedn. Dz.U. z 1997 r. Nr 216, poz. 1676 ze zm., dalej „o.p.".

[20] P. Przybysz, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2005, s. 126.

[21] Z bezczynnością organu mamy do czynienia zaraz po upływie ustawowych terminów załatwienia sprawy, niezależnie od tego, jakie były jej powody oraz w jakim stopniu organ administracji publicznej wykazał się aktywnością podczas prowadzonego postępowania, którego jednak nie zakończył – wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego (WSA) we Wrocławiu z 26 kwietnia 2010 r., II SAB/Wr 2/10, Lex nr 674733.

administracyjnym w taki sposób, aby nie tylko dochować terminów określonych w k.p.a., ale również – jeśli jest to możliwe – sprawy załatwiać w krótszych terminach[22]. To rozwiązanie prawne stanowi wyraz ochrony praw jednostki, zmierzającej do zapewnienia niezbędnej szybkości działania administracji publicznej oraz zwalczania środkami prawnymi prób uchylania się administracji od rozpatrywania sprawy przez pozostawanie w bezczynności[23]. Z użytego przez ustawodawcę wyrażenia „nie później" (art. 35 § 3 k.p.a.) wynika, że określone w tym przepisie terminy należy traktować jako terminy maksymalne. W związku z tym organy administracji publicznej obowiązane są rozstrzygać sprawy w tych terminach, a ich przekroczenie należy traktować jako sytuację wyjątkową[24]. Okoliczności, które zwalniają organ administracji publicznej z zarzutu bezczynności, muszą mieć charakter prawny, proceduralny, a nie faktyczny[25]. Obowiązek wszechstronnego wyjaśnienia sprawy nie może być wytłumaczeniem prowadzenia sprawy w sposób przewlekły[26]. Organ pozostaje w bezczynności w każdym przypadku niezałatwienia sprawy w terminie określonym w art. 35 k.p.a., jeżeli nie dopełnił czynności określonych w art. 36 k.p.a. lub nie podjął innych działań wynikających z przepisów procesowych, które mają na celu usunięcie przeszkody w wydaniu rozstrzygnięcia. Treść obowiązku wynikającego z art. 35 § 1 k.p.a. oznacza zakaz nieuzasadnionego przetrzymywania spraw bez nadawania im właściwego biegu oraz obowiązek prowadzenia postępowania bez niepotrzebnych zahamowań oraz przewlekłości[27]. Pamiętać trzeba jednak, że terminy określone w tym przepisie mają charakter instrukcyjny, ich upływ nie pozbawia organu możliwości orzekania w sprawie, a fakt wydania decyzji po upływie

---

[22] Wyroki NSA: z 9 października 2009 r., IV SAB/Wa 116/09, Lex nr 574207 oraz z 31 lipca 2008 r., I SAB/Wa 66/08, Lex nr 508441.

[23] J. Borkowski, w: B. Adamiak, J. Borkowski, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2008, s. 280.

[24] Wyrok WSA w Warszawie z 8 lipca 2010 r., IV SAB/Wa/103/10, Lex nr 671224. Gromadzenie materiału dowodowego po upływie terminów przewidzianych do załatwienia spraw nie stanowi przesłanki uzasadniającej bezczynność, a podnoszone przez organ problemy z uzyskaniem potrzebnych informacji nie mogą go zwalniać z obowiązku przestrzegania terminów określonych w k.p.a. – wyrok WSA w Warszawie z 20 maja 2010 r., IV SAB/Wa 41/10, Lex nr 675540.

[25] Wyrok WSA w Warszawie z 19 grudnia 2007 r., VIII SAB/Wa 22/07, Lex nr 445179. Tłumaczenie organu natłokiem wpływających spraw oraz niewystarczającą obsadą kadrową do załatwiania ich na bieżąco, czyli w terminach wynikających z k.p.a., nie mogą być uznane za uzasadnioną przeszkodę załatwienia sprawy – wyrok WSA w Warszawie z 17 maja 2007 r., VI SAB/Wa 35/07, Lex nr 347049. Realizacja kompetencji organu administracji publicznej jest jego prawnym obowiązkiem, od obowiązku tego nie zwalniają tzw. trudności obiektywne, do których należy m.in. brak etatów czy środków pieniężnych – wyrok NSA z 21 grudnia 1999 r., V SAB 147/99, Lex nr 50019.

[26] Wyrok WSA w Warszawie z 23 października 2007 r., VI SAB/Wa 30/07, Lex nr 395289.

[27] Wyroki WSA w Warszawie: z 21 sierpnia 2008 r., I SAB/Wa 73/08, Lex nr 524133 oraz z 31 maja 2007 r., II SAB/Wa 33/07, Lex 470132.

terminów przewidzianych w k.p.a. do załatwienia spraw nie powoduje niezgodności z prawem wydanej decyzji ani jej kwalifikowanej wadliwości[28].

Terminy rozpoczynają swój bieg w momencie wszczęcia postępowania, w przypadku organu odwoławczego – w chwili przekazania mu odwołania razem z aktami sprawy. Kończą bieg z chwilą wydania decyzji administracyjnej w danej instancji.

W Unii Europejskiej zasada efektywności oznacza obowiązek ustanowienia odpowiednich reguł nadzoru nad działaniami podmiotów wewnątrzpaństwowych. Sprawne, efektywne i terminowe działanie administracji jest przeciwieństwem bezczynności. Bezczynność organu rozumiana jako opieszałość czy też zupełny brak oczekiwanych przez obywatela działań administracji jest uważana powszechnie za jeden z przejawów biurokracji w ujęciu pejoratywnym, a więc za przejaw biurokratyzmu. W kwestii tej w wyroku z 16 marca 2011 r. wojewódzki sąd administracyjny stwierdził, że stan bezczynności jako stan naruszenia prawa trwa tak długo, jak długo organ nie załatwi sprawy lub nie podejmie innej czynności prawem przewidzianej, umożliwiającej kontynuowanie postępowania administracyjnego[29]. Jest to zjawisko na wskroś niepożądane[30]. Zagwarantowanie szybkiego działania administracji publicznej jest problemem trudnym do uregulowania prawnego. Rozporządzenie z 1928 r. o postępowaniu administracyjnym znało instytucję dewolucji, tj. przeniesienia załatwienia sprawy do organu wyższej instancji[31]. W przypadku gdy organ pierwszej instancji nie załatwił sprawy w określonym terminie, strona mogła żądać przeniesienia sprawy do organu wyższej instancji, np. sprawa nie została załatwiona przez starostę, strona mogła żądać rozpatrzenia sprawy przez wojewodę. Jeśliby wojewoda jako organ pierwszej instancji nie załatwił sprawy w określonym terminie, istniała możliwość załatwienia jej przez ministra, ale wówczas strona traciła prawo do wniesienia odwołania, ponieważ od decyzji ministra odwołanie nie przysługiwało. Instytucja dewolucji była w literaturze prawa administracyjnego powszechnie krytykowana. Nie odegrała ona znaczniejszej roli w praktyce[32].

Organ, który nie załatwił sprawy w terminie, obowiązany jest zawiadomić o tym strony, podając przyczyny zwłoki i wskazując nowy termin załatwienia sprawy. Obowiązek zasygnalizowania stronom o niezałatwieniu sprawy w terminie ustawowym ciąży na organie administracyjnym również wówczas, gdy zwłoka nastąpiła

---

[28] Wyrok WSA w Warszawie z 21 maja 2008 r., VII SA/Wa 356/08, Lex nr 509828.

[29] Wyrok WSA w Gliwicach z 16 marca 2011 r., II SAB/GI 80/10, Lex nr 786817.

[30] L. Żółkowski, R. Sawułka, *Postępowanie administracyjne i postępowanie przed Naczelnym Sądem Administracyjnym*, Warszawa 2001, s. 56–57.

[31] Z. Janowicz, *Ogólne postępowanie…*, *op.cit.*, s. 104–105.

[32] E. Ochendowski, *Postępowanie administracyjne, ogólne, egzekucyjne, sądowoadministracyjne*, Toruń 2005, s. 99.

z przyczyn niezależnych od organu[33]. W tej kwestii wypowiedział się Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 21 czerwca 1996 r.: „Nowy termin załatwienia sprawy może być uznany za skutecznie wyznaczony w trybie art. 36 § 1 k.p.a., jeżeli zostanie wskazany przez organ właściwy do załatwienia sprawy zgodnie z art. 57 k.p.a. (tj. w dniach, tygodniach lub miesiącach) i z zachowaniem ogólnej zasady szybkości postępowania określonej w art. 12 k.p.a."[34]. Stosowanie art. 36 k.p.a. powinno być wyjątkiem, a nie regułą w procedowaniu organów administracji publicznej[35]. Należy podkreślić, że zawiadomienie strony o zwłoce w załatwieniu sprawy ma charakter czynności procesowej, która wpływa na uprawnienia procesowe strony[36]. Użyty w art. 36 k.p.a. zwrot: „nowy termin", a nie „przedłużony termin" oznacza, że są to samodzielne terminy, a nie jeden przedłużony termin[37]. Nowy termin załatwienia sprawy wyznaczony przez organ w trybie art. 36 § 1 k.p.a. należy oceniać przez pryzmat ogólnej zasady szybkości postępowania w powiązaniu z podanymi przez organ przyczynami, z którymi związana jest zwłoka w załatwieniu sprawy[38]. Pamiętać trzeba, że powstanie bezczynności nie zależy od zrealizowania czy niezrealizowania obowiązków sygnalizacyjnych, jakie według art. 36 k.p.a. ciążą na organie prowadzącym postępowanie, ani też jakichkolwiek innych obowiązków procesowych ciążących na organie administracyjnym[39].

---

[33] *Ibidem*.

[34] Wyrok NSA z 21 czerwca 1996 r., I SAB 28/96, ONSA 1997, nr 2, poz. 97. W przypadku niezałatwienia sprawy w terminie organ administracji publicznej jest przez ustawodawcę zobowiązany do zawiadomienia stron, podania przyczyny zwłoki oraz wskazania nowego terminu załatwienia sprawy. Obowiązek ten ciąży na organie administracji publicznej także w razie zwłoki w załatwieniu sprawy z przyczyn niezależnych od organu. Zawiadomienie o wyznaczeniu nowego terminu załatwienia sprawy wydane na podstawie art. 36 § 1 i 2 k.p.a. powinno być dokonane w trybie procesowym przewidzianym dla tego typu czynności, a więc stosownie do art. 123 § 1 i 2 k.p.a., jako dotyczące kwestii wynikłej w toku postępowania powinno mieć formę postanowienia. Postanowienie to nie podlega zaskarżeniu – wyrok WSA w Warszawie z 26 stycznia 2006 r., VI SA/Wa 2043/05, Lex nr 220771.

[35] Wyrok WSA w Warszawie z 28 maja 2010 r., IV SAB/Wa 68/10, Lex nr 675547.

[36] Wyrok WSA w Warszawie z 3 lipca 2007 r., II SAB/Wa 42/07, Lex nr 447324. Czynność zawiadomienia strony postępowania o nowym terminie załatwienia sprawy nie usprawiedliwia niedziałania organu administracji publicznej, gdyż istotna jest przyczyna zwłoki, którą organ jest zobowiązany wskazać – wyrok NSA z 14 sierpnia 2002 r., SAB/Wa 13/10, Lex nr 137829.

[37] Wyrok WSA w Warszawie z 19 maja 2010 r., III SAB/Wa 13/10, Lex nr 675106.

[38] Wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z 28 stycznia 2009 r., II SAB/Go 28/08, Lex nr 478540. Bezczynność organu administracji publicznej występuje nie tylko w przypadku niezałatwienia sprawy w terminie określonym w art. 35 k.p.a., lecz także w trybie określonym w art. 36 k.p.a. czy w sytuacji, gdy wyznaczenie przez organ nowego terminu załatwienia sprawy było jedynie następstwem jego opieszałości – wyrok WSA w Warszawie z 20 sierpnia 2010 r., I SAB/Wa 116/10, Lex nr 5999439.

[39] Wyroki WSA w Warszawie: z 6 listopada 2007 r., VI SAB/Wa 31/07, Lex nr 438627 oraz z 25 maja 2007 r., I SAB/Wa 20/07, Lex nr 347781.

3. Przesłanki materialne i procesowe wydania decyzji administracyjnej

Decyzja jest jednostronnym aktem stosowania prawa. Organ na podstawie faktów ustalonych w trybie procesowym ustosunkowuje się do przedmiotu postępowania w sprawie indywidualnej i podejmuje decyzję stosowania prawa. Decyzja stosowania prawa uwzględnia prawo materialne i procesowe, a także w pewnym zakresie przepisy prawa ustrojowego, i wobec tego jako forma orzecznictwa administracyjnego decyzja administracyjna stanowi instytucję prawną. Decyzja jest określoną czynnością procesową, ponieważ musi istnieć w postępowaniu administracyjnym, a wywiera skutki w sferze prawa materialnego, powodując przekształcenie tego, co było interesem prawnym lub obowiązkiem prawnym. W tej kwestii Naczelny Sąd Administracyjny wyroku z 17 grudnia 1985 r. stwierdził, że: „Organ legitymuje przepis prawa materialnego, a nie sam przepis art. 104 k.p.a. dotyczy decyzji jako czynności procesowej. Przepisy ustrojowe stanowią o tym, czy funkcje orzecznictwa sprawuje organ jednoosobowy czy kolegialny i jak usytuowany w administracji publicznej, a to wpływa na procedurę podejmowania decyzji i niektóre przesłanki jej ważności”[40]. Sąd Najwyższy w wyroku z 9 czerwca 1959 r. stwierdził ponadto: „Nadal aktualne będą przesłanki ważności decyzji administracyjnej podjętej w formie uchwały organu kolegialnego”[41]. Decyzja stosowania prawa jest normą jednostkową i konkretną, której treść wyraża się w ustaleniu konsekwencji prawnych stanu faktycznego albo stwierdzeniu lub stworzeniu pozycji prawnej adresata decyzji[42]. Znaczne podobieństwo typu sądowego i administracyjnego stosowania prawa[43] pozwala na używanie jednego wspólnego pojęcia: typ orzeczniczy stosowania prawa[44], a następnie na szukanie pojęciowych powinowactw między wyrokiem sądu cywilnego a decyzją wydaną w postępowaniu administracyjnym, ponieważ dla typu orzeczniczego stosowania prawa mogą być wspólne różne modele stosowania prawa, np. funkcjonalny, decyzyjny, informacyjny[45]. Określenie decyzji, którą załatwia się w sprawę indywidualną w postępowaniu administracyjnym, można byłoby skonstruować z tych samych elementów, które składają się na określenie sądowego wyroku cywilnego z niewielkimi modyfikacjami. W tej kwestii Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 22 września 1983 r. stwierdził, że punktem wyjścia w określeniu decyzji jest pojęcie doktrynalne aktu administracyjnego

---

[40] Wyrok NSA z 17 grudnia 1985 r., III SA 988/85, ONSA 1985, nr 2, poz. 38.

[41] Wyrok Sądu Najwyższego (SN) z 9 czerwca 1959 r., I CR 211/59.

[42] W. Lang, J. Wróblewski, S. Zawadzki, *Teoria państwa i prawa*, Warszawa 1986, s. 455.

[43] *Ibidem*.

[44] J. Borkowski, *Normy prawa materialne i formalne a pojęcie procedury administracyjnej*, „Studia Prawno-Ekonomiczne” 1982, t. 28, s. 30.

[45] W. Lang, J. Wróblewski, S. Zawadzki, *Teoria…*, *op.cit.*, s. 459 i n.

i na tej podstawie decyzję administracyjną charakteryzuje się jako „jednostronne rozstrzygnięcie organu administracji państwowej o wiążących konsekwencjach obowiązującej normy prawnej dla indywidualnie określonego podmiotu i konkretniej sprawy podjęte przez ten organ w sferze stosunków zewnętrznych"[46]. Sąd Najwyższy w uchwale z 5 lutego 1988 r. zauważył, że: „W art. 104 k.p.a. są elementy procesowego pojęcia decyzji administracyjnej, a dopiero w doktrynie wskazuje się elementy jej pojęcia materialnego i są one następujące: decyzja jest aktem kwalifikowanym, będącym przejawem woli organu, wydawanym na podstawie powszechnie obowiązujących przepisów prawa, władczym, zewnętrznym, rozstrzygającym konkretną sprawę co do konkretnej osoby, wydawanym w postępowaniu o prawnie unormowanej procedurze"[47].

W przepisach prawa materialnego decyzja administracyjna może występować pod różnymi nazwami, np. zezwolenia, pozwolenia, zgody, koncesji. Nazwa użyta w przepisach nie jest istotna w kwalifikowaniu danego aktu jako poddanego rygorom procesowym ustanowionym w k.p.a. W niektórych przypadkach tylko z samej treści przepisów materialnych wynika, że organ administrujący jest powołany do podjęcia rozstrzygnięcia będącego decyzją administracyjną w rozumieniu przepisów k.p.a., a więc takiego, które powinno spełniać wszystkie wymagania formalne wynikające z tych przepisów[48].

Uzasadnienie decyzji zawiera podobne elementy jak orzeczenie w postępowaniu cywilnym[49]. W art. 107 § 1 k.p.a. określono, jakie elementy powinna zawierać w swej treści decyzja. Są to: oznaczenie organu administracji, datę wydania, oznaczenie strony lub stron, powołanie podstawy prawnej, rozstrzygnięcie, uzasadnienie faktyczne i prawne, pouczenie, czy i w jakim trybie służy od niej odwołanie, podpis z podaniem imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego osoby upoważnionej do wydania decyzji; ponadto w decyzji powinno znaleźć się pouczenie o formie wystąpienia na drogę sądową, jeżeli w sprawie taka możliwość istnieje. Każdy z wymienionych elementów ma znaczenie w ocenie prawidłowości decyzji pod względem proceduralnym i materialnoprawnym.

---

[46] Wyrok NSA z 22 września 1983 r., SA/Wr 367/83, ONSA, nr 2, poz. 75, s. 183.

[47] Uchwała Izby Cywilnej i Administracyjnej SN z 5 lutego 1988 r., III AZP 1/88, „Orzecznictwo Sądów Polskich" 1989, nr 3, poz. 59.

[48] Zob. glosę B. Adamiak do wyroku NSA z 14 czerwca 1985 r., SA/Wr 307/85, „Orzecznictwo Sądów Polskich i Komisji Arbitrażowych" (OSPiKA) 1986, nr 7–8, poz. 136, s. 297–298.

[49] Art. 328 § 2 ustawy z 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (tekst jedn. Dz.U. z 2010 r. Nr 217, poz. 1435 ze zm.) formułuje wymagania dotyczące uzasadnienia faktycznego i prawnego w sposób następujący: „Uzasadnienie wyroku powinno zawierać wskazanie podstawy faktycznej rozstrzygnięcia, a mianowicie: ustalenie faktów, które sąd uznał za udowodnione, dowodów, na których się oparł, i przyczyn, dla których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej, oraz wyjaśnienie podstawy prawnej wyroku z przytoczeniem przepisów prawa".

Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 13 lutego 1984 r. stwierdził, że: „Artykuł 107 k.p.a. zalicza do części składowych decyzji administracyjnych m.in. uzasadnienie faktyczne i prawne. Uzasadnienie stanowi zatem integralną część decyzji i jego zadaniem jest wszechstronne wyjaśnienie zawartego w niej rozstrzygnięcia. Uzasadnienie decyzji administracyjnej organu odwoławczego, przesądzające o treści przyszłego załatwienia sprawy, może być przedmiotem skargi do Naczelnego Sądu Administracyjnego”[50]. Niezachowanie wymagań formalnych nie pozbawia rozstrzygnięcia sprawy charakteru decyzji, jeżeli jest w nim co najmniej oznaczenie organu administracji. Decyzja wadliwa może być poddana kontroli Naczelnego Sądu Administracyjnego i może wywołać skutki materialnoprawne. W tej kwestii wypowiedział się Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 20 lipca 1981 r., stwierdzając: „Pisma zawierające rozstrzygnięcia w sprawie załatwianej w drodze decyzji są decyzjami pomimo nieposiadania w pełni formy przewidzianej w art. 107 § 1 k.p.a., jeśli tylko zawierają minimum elementów niezbędnych dla zakwalifikowania ich jako decyzje. Do takich elementów należy zaliczyć: oznaczenie organu administracji państwowej wydającego akt, wskazanie adresata aktu, rozstrzygnięcie o istocie sprawy oraz podpis osoby reprezentującej organ administracji”[51]. Podpis z podaniem imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego osoby wydającej decyzję pozwala zorientować się, czy decyzja podpisała osoba, która powinna się wyłączyć z postępowania albo która miała być wyłączona, bądź czy za organ decyzję podpisała osoba, która w dniu wydania decyzji nie pełniła już funkcji organu. Element ten zawarty w decyzji pozwala również ustalić, czy osoba podpisująca jest pracownikiem upoważnionym do wydawania decyzji w imieniu organu czy też tylko do wydawania zaświadczeń lub załatwiania innych spraw (art. 268a k.p.a.). Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 13 marca 1985 r. zauważył: „Podpisanie decyzji administracyjnej bez podania imienia, nazwiska i stanowiska służbowego, z którego wynikałoby upoważnienie do jego wydania, przesądza o istotnej wadzie decyzji”[52]. Ten sam sąd w wyroku z 10 lipca 1985 r. stwierdził, że: „Wymienienie przez organ w uzasadnieniu decyzji tylko numeracji artykułów (paragrafów i ustępów) przepisów prawnych przyjętych za jej podstawę prawną nie spełnia warunków przytoczenia przepisów prawa, o jakim mówi art. 107 § 3 k.p.a.”[53]. Na podstawie tych elementów można ustalić właściwość organu oraz stan prawny obowiązujący w dacie orzekania, a także umocowanie do podejmowania decyzji. Przywołanie

---

[50] Wyroki NSA z 13 lutego 1984 r., II SA 1790/83, CBOSA oraz z 7 listopada 2008 r., II GSK 465/08, CBOSA.

[51] Wyrok NSA z 20 lipca 1981 r., SA 1163/81, OSPiKA 1982, nr 9–10, poz. 169.

[52] Wyrok NSA z 13 marca 1985 r., SA /Wr 837/84, OSPiKA 1988, nr 5, poz. 123 oraz wyrok WSA w Warszawie z 7 lipca 2014 r., III SA/Wa 162/14, CBOSA.

[53] Wyrok NSA z 10 lipca 1985 r., SA/Kr 579/85, ONSA 1985, nr 2, poz. 14 oraz wyrok WSA w Warszawie z 3 lutego 2009 r., IV SA/Wa 1433/08, CBOSA.

podstawy prawnej umożliwia dokonanie kontroli, czy jest to przepis powszechnie obowiązujący, ponieważ tylko taki daje podstawę do wydania decyzji; od początku było to uznawane w orzecznictwie za zasadę kardynalną i w całej rozciągłości aprobowane w literaturze[54].

Uzasadnienie faktyczne i prawne, którego treść odpowiada wymaganiom art. 107 § 3 k.p.a., ujawniające motywy decyzji[55], stanowi jej integralną część i w związku z tym samo uzasadnienie może być przedmiotem skargi. W tej kwestii Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 30 czerwca 1983 r. zauważył: „Artykuł 107 k.p.a. zalicza do części składowej decyzji administracyjnej m.in. uzasadnienie faktyczne i prawne. Uzasadnienie zatem stanowi integralną część decyzji i jego zadaniem jest wyjaśnienie rozstrzygnięcia, stanowiącego dyspozytywną część decyzji"[56]. Wadliwość uzasadnienia decyzji jest jedną z podstawowych przyczyn uchylania decyzji administracyjnej przez Naczelny Sąd Administracyjny, zwłaszcza gdy nie ujawniają one motywów, którymi kierował się organ wydający decyzję.

Organ administracji publicznej może wydać decyzję z klauzulą rygoru natychmiastowej wykonalności, gdy jest to niezbędne ze względu na ochronę zdrowia lub życia ludzkiego albo dla zabezpieczenia gospodarstwa narodowego przed ciężkimi stratami bądź ze względu na inny interes społeczny lub wyjątkowo ważny interes strony (art. 108 § 1 k.p.a.).

Pouczenie dotyczące środków zaskarżenia wskazuje na charakter decyzji w toku instancji, a więc nie służy tylko jako informacja dla stron. Pamiętać należy, że te same elementy powinna zawierać decyzja częściowa.

Uzasadnienie stanowi element składowy decyzji i tylko na podstawie przepisów wprost to przywidujących, a interpretowanych ścieśniająco jako wyjątki, można pominąć je w decyzji. Wyjątkowe przypadki wymienione są w art. 107 § 4 i 5 k.p.a. Decyzja administracyjna może nie zawierać uzasadnienia, gdy w pierwszej instancji w całości uwzględniono żądanie strony (art. 107 § 4 k.p.a.).

W myśl art. 127 § 1 k.p.a. od decyzji wydanej w pierwszej instancji stronie przysługuje odwołanie tylko do jednej instancji. Strona wnosi odwołanie od decyzji do właściwego organu odwoławczego za pośrednictwem organu, który wydał decyzję (art. 129 § 1 k.p.a.). Odwołanie wnosi się w terminie 14 dni od dnia doręczenia decyzji, a gdy została ogłoszona ustnie – od dnia jej ogłoszenia stronie (art. 129 § 2 k.p.a.). Przepisy szczególne mogą przewidywać inne terminy wniesienia odwołania. Od decyzji wydanej w pierwszej instancji przez ministra lub samorządowe kolegium odwoławcze nie przysługuje odwołanie, ale strona niezadowolona z decyzji może

---

[54] A. Zieliński, *Podstawa prawna decyzji administracyjnej*, „Państwo i Prawo" (PiP) 1984, nr 3, s. 26 i n.; J. Świątkiewicz, *Podstawa prawna uprawniającej decyzji administracyjnej*, PiP 1985, nr 5, s. 17 i n.

[55] J. Zimmermann, *Motywy decyzji administracyjnej i jej uzasadnienie*, Warszawa 1981, s. 97–128.

[56] Wyrok NSA z 30 czerwca 1983 r., I SA 178/83, ONSA 1983, nr 1, poz. 151 oraz wyrok WSA w Bydgoszczy z 8 marca 2011 r., II SA/Bd 1531/10, CBOSA.

zwrócić się do tego organu z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy; do wniosku stosuje się wówczas odpowiednio przepisy dotyczące odwołań od decyzji (art. 127 § 3 k.p.a.). Strona, której sprawa nie została rozpatrzona w terminie ustawowym lub w terminie wyznaczonym, ma prawo wnieść zażalenie do organu wyższej instancji. Zażalenie należy złożyć w trybie art. 37 k.p.a. na nieterminowe załatwienie sprawy, tzw. bezczynność organu, przekroczenie terminu lub niedopełnienie wymaganych formalności, co powoduje, że organ jest w zwłoce – do organu wyższego stopnia. W tej kwestii wypowiedział się Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 20 lipca 1999 r., stwierdzając, że „organ administracji publicznej pozostaje bezczynności w każdym przypadku niezałatwienia sprawy w terminie określonym w art. 35 k.p.a., jeżeli nie dopełnił czynności określonych w art. 36 k.p.a. lub nie podjął innych działań wynikających z przepisów procesowych mających na celu usunięcie przeszkody w wydaniu decyzji”[57].

Zażalenie na niezałatwienie sprawy w terminie jest innym środkiem zaskarżenia niż zażalenie na postanowienie wydane w toku postępowania administracyjnego. Jest to zażalenie na bezczynność organu administracji publicznej, nie zaś na czynność prawną, jaką jest postanowienie[58]. Ze względu na swój szczególny charakter powinno ono zostać załatwione niezwłocznie[59]. Strona może je również złożyć w sytuacji, gdy uzna, że wyznaczenie nowego terminu załatwienia sprawy nie jest zasadne. W takiej sytuacji organ wyższego stopnia poweźmie wiadomość o niezałatwieniu sprawy w terminie przez podległy mu organ administracyjny. Zażalenie, o którym mowa, jest jedynym zażaleniem przewidzianym przez k.p.a., które przysługuje nie na postanowienie, ale na milczenie organu. Zażalenie i ponaglenie na niezałatwienie sprawy w terminie są specyficznymi środkami ochrony praw strony w postępowaniu administracyjnym i podatkowym. Ich przedmiotem nie jest bowiem postanowienie organu administracji, lecz służą one kwestionowaniu przekroczenia ustawowego maksymalnego terminu załatwienia sprawy albo stanowią zaskarżenie wykonania postanowienia organu o wyznaczeniu drugiego terminu załatwienia sprawy (art. 36 § 1 k.p.a., art. 140 § 1 o.p.). Z tego względu art. 141–144 k.p.a. o zażaleniach powinny być do nich stosowane odpowiednio.

W przypadku bezczynności ministra lub samorządowego kolegium odwoławczego (dalej: SKO) brak wewnątrzadministracyjnych środków prawnych, ponieważ nad tymi organami nie ma organów wyższego stopnia. Organ wyższego stopnia, uznając zażalenie za uzasadnione, powinien wyznaczyć nowy termin załatwienia sprawy i jednocześnie zarządzić wyjaśnienie powodów zwłoki, ustalenie osób

---

[57] Wyrok NSA z 20 lipca 1999 r., I SAB 60/99, CBOSA oraz wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z 3 września 2015 r., II SAB/Go 29/15, CBOSA.

[58] Z. Janowicz, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 1996, s. 136.

[59] A. Wróbel, w: M. Jaśkowska, A. Wróbel, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Kraków 2000, s. 316.

winnych jej powstania oraz nakazać wprowadzenie środków, które wyeliminują powstawanie zwłoki w przyszłości (art. 37 § 1 i 2 k.p.a.). Zażalenie należy uznać za uzasadnione w każdym przypadku, gdy zostanie stwierdzony upływ terminu załatwienia sprawy, przy jednoczesnym braku okoliczności niezależnych od organu, a wymienionych w art. 35 § 5 k.p.a. Oznacza to, że może być ono wniesione w każdym czasie po upływie terminu, jaki ma organ na załatwienie sprawy (ustawowego lub wyznaczonego w trybie art. 36 k.p.a.), jeżeli strona jest przekonana, że organ pozostaje w zwłoce. Z uregulowania tego płynie wniosek, że to do strony należy decyzja, czy zażalenie wnieść natychmiast po upływie terminu wskazanego w ustawie, czy dopiero po upływie terminu wskazanego przez organ. Wnosi się je do organu wyższego stopnia w rozumieniu art. 17 k.p.a.

Ponaglenie to środek procesowy przysługujący stronie do zwalczania bezczynności organu podatkowego. Pojęcie to trafniej określa istotę tego środka prawnego niż termin zażalenie, o którym mowa w art. 37 k.p.a. Niemniej zasady i tryb stosowania ponaglenia w postępowaniu podatkowym są analogiczne do tych, które zostały omówione w odniesieniu do zażalenia na bezczynność. Dodać jedynie należy, że istotnej modyfikacji uległo uregulowanie dotyczące wskazania organu właściwego do rozpoznania ponaglenia. Ogólna reguła, że organem właściwym jest organ podatkowy wyższego stopnia (art. 141 § 1 pkt 1 o.p.), została uzupełniona przez regulację przypadku szczególnego (art. 141 § 1 pkt 2 o.p.). Wynika z niej, że w razie bezczynności ministra finansów w sprawach przez niego rozpoznawanych, zarówno w pierwszej, jak i w drugiej instancji, organem właściwym do rozpoznania ponaglenia będzie on sam, ponieważ art. 13 § 3 o.p. z samą ogólną pozycją procesową tego organu jako odwoławczego, a nie z jego czynnościami w danym postępowaniu w konkretnej sprawie podatkowej wiąże status organu wyższego stopnia i związane z nim uprawnienia nadzorcze[60].Wykładnia zarówno systemowa, jak i gramatyczna art. 141 o.p. prowadzi do wniosku, że warunkiem *sine qua non* dopuszczalności ponaglenia jest niezałatwienie sprawy w terminie, co oznacza, że muszą wystąpić łącznie dwie okoliczności. Pierwsza – to niezałatwienie sprawy, a druga – upływ terminu ustawowego lub dodatkowego określonego na podstawie art. 140 o.p. Zatem załatwienie sprawy, ale po terminie, nie niweczy przesłanki ponaglenia. Wskazuje się, że jeżeli organ podatkowy wyznaczył nowy termin załatwienia sprawy i wskazał przyczyny niezałatwienia sprawy w terminie, zgodnie z art. 140 o.p. stronie nie przysługuje ponaglenie[61]. Tym przypadkiem szczególnym nie objęto natomiast SKO. Płynie stąd wniosek, że na bezczynność SKO w sprawach podatkowych rozpoznawanych w drugiej instancji ponaglenie nie przysługuje, ponieważ nie ma nad nim

[60] Postanowienie WSA w Lublinie z 20 października 2008 r., I SAB/Lu 9/08, Lex nr 507286.

[61] J. Pater, I. Pater, *Środki prawne służące stronie na bezczynność organu podatkowego*, „Monitor Podatkowy" 2001, nr 4, s. 29.

organu wyższego stopnia w rozumieniu art. 13 § 3 o.p. To zróżnicowanie pozycji ministra i SKO (odmiennie niż w k.p.a.) nie znajduje racjonalnego uzasadnienia, może być natomiast powodem perturbacji dla podatnika.

Konsekwencje, które można wyciągnąć wobec pracownika winnego niezałatwienia sprawy w terminie, wymienia art. 38 k.p.a. Sprowadzają się one do możliwości pociągnięcia go do odpowiedzialności porządkowej lub dyscyplinarnej, a nawet innej odpowiedzialności przewidzianej w przepisach prawa. W grę wchodzi tu odpowiedzialność cywilna lub karna. Z odpowiedzialnością cywilnoprawną będziemy mieli do czynienia wtedy, gdy w wyniku niezałatwienia sprawy w terminie strona poniesie szkodę, a organ administracji będzie zobowiązany do jej naprawienia, a następnie wystąpi z roszczeniami regresowymi wobec pracownika[62]. Odpowiedzialność karna zaistnieje wtedy, gdy niezałatwienie sprawy w terminie nastąpiło w wyniku przyjęcia korzyści majątkowej przez pracownika[63].

Kodeks nie określa, jak należy postąpić w razie uznania zażalenia za nieuzasadnione. Należy podzielić pogląd, że w takiej sytuacji organ powinien w formie postanowienia orzec, że zażalenie nie zostało uwzględnione.

17 maja 2011 r. weszła w życie ustawa z 20 stycznia 2011 r. o odpowiedzialności majątkowej funkcjonariuszy publicznych za rażące naruszenie prawa[64]. Reżim odpowiedzialności wynikającej z ustawy dotyczy osób określanych mianem „funkcjonariuszy publicznych". Na podstawie art. 5 ustawy funkcjonariusz publiczny ponosi odpowiedzialność majątkową w razie łącznego zaistnienia następujących przesłanek: a) na mocy prawomocnego orzeczenia sądu lub na mocy ugody zostało wypłacone przez podmiot odpowiedzialny odszkodowanie za szkodę wyrządzoną

---

[62] Art. 417 ustawy z 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (tekst jedn. Dz.U. z 2011 r. Nr 230, poz. 1370 ze zm., dalej „k.c."). Sam fakt odpowiedzialności majątkowej funkcjonariuszy publicznych, którzy działając w imieniu państwa czy samorządu terytorialnego, przez rażące naruszenie prawa wyrządzili szkodę obywatelom, jest zrozumiałym następstwem regulacji Kodeksu cywilnego o odpowiedzialności za szkody wyrządzane przy wykonywaniu władzy publicznej (art. 417, 417^1, 417^2). Jest to ważne tym bardziej, jeżeli na skutek wadliwych decyzji skarbowych i wyrządzenia szkód przedsiębiorcom doszło do kilku spektakularnych bankructw i likwidacji setek miejsc pracy. Dodatkowo przyjęcie ustawowej regulacji tego zagadnienia wzmacnia autorytet państwa i jego instytucji. Wprawdzie już obecnie na urzędnikach (funkcjonariuszach publicznych) ciąży obowiązek zwracania organom, w których imieniu działają, kwot wypłaconych przez te organy w charakterze odszkodowań, lecz w praktyce obowiązek ten egzekwowany bywa bardzo rzadko. Przyjęta zaś regulacja ustawowa zmusza Skarb Państwa i jednostki samorządu terytorialnego do dochodzenia od urzędników należnych kwot zgodnie z ujednoliconą, zobiektywizowaną i czytelną procedurą, wykonywaną z udziałem prokuratury – instytucji niezależnej od administracji publicznej i stojącej na straży praworządności.

[63] Art. 231 § 1 ustawy z 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz.U. Nr 88, poz. 553 ze zm.): „Funkcjonariusz publiczny, który, przekraczając swoje uprawnienia lub nie dopełniając obowiązków, działa na szkodę interesu publicznego lub prywatnego, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3".

[64] Dz.U. Nr 34, poz. 173 ze zm.

przy wykonywaniu władzy publicznej z rażącym naruszeniem prawa; b) rażące naruszenie prawa zostało spowodowane zawinionym działaniem lub zaniechaniem funkcjonariusza publicznego; c) rażące naruszenie prawa zostało stwierdzone zgodnie z art. 6 tej ustawy. Odpowiedzialność ponoszona na podstawie ustawy jest odpowiedzialnością o charakterze cywilnoprawnym, a jednocześnie odpowiedzialnością regresową.

W świetle art. 2 ust. 1 pkt 2 ustawy podmiot odpowiedzialny w rozumieniu art. 5 to Skarb Państwa, jednostka samorządu terytorialnego lub inny podmiot, który zgodnie z art. 417 k.c. ponosi odpowiedzialność majątkową za szkody wyrządzone przy wykonywaniu władzy publicznej. Jest to ten podmiot, który poniósł bezpośrednią odpowiedzialność odszkodowawczą wobec osoby poszkodowanej, za szkodę wyrządzoną przez niezgodne z prawem działanie lub zaniechanie przy wykonywaniu władzy publicznej, co obejmuje m.in. wydawanie aktów administracyjnych[65]. Dopiero faktyczna wypłata odszkodowania przez podmiot odpowiedzialny otwiera możliwość pociągnięcia do odpowiedzialności majątkowej funkcjonariusza publicznego, rzeczywistego sprawcy szkody. Funkcjonariusz publiczny będzie mógł zostać pociągnięty do odpowiedzialności, jeżeli odszkodowanie za szkodę zostanie wypłacone na podstawie prawomocnego orzeczenia. Tym samym nie będzie można egzekwować odpowiedzialności majątkowej w trybie ustawy, jeżeli wypłata odszkodowania nastąpiła przed uprawomocnieniem się wyroku, a więc również wtedy, gdy wyrok zostanie opatrzony rygorem natychmiastowej wykonalności. Z punktu widzenia podmiotu odpowiedzialnego, który nie kwestionuje orzeczenia sądu, szybka wypłata odszkodowania jest bez wątpienia korzystna, gdyż podmiot ten nie zostanie obarczony dodatkowym obciążeniem w postaci odsetek na rzecz poszkodowanego. Dlatego niemożność dochodzenia w takiej sytuacji świadczenia regresowego od funkcjonariusza publicznego, który odpowiada za błąd, zdaje się przemawiać za poglądem, że przypadki wypłaty odszkodowania przed uprawomocnieniem się wyroku będą nieliczne[66].

Funkcjonariusz zostanie pociągnięty do odpowiedzialności również po zawarciu ugody między poszkodowanym a podmiotem odpowiedzialnym. Ugoda ta może zostać zawarta wyłącznie w sytuacji, w której podmiot odpowiedzialny nie będzie miał żadnych wątpliwości co do faktu wystąpienia rażącego naruszenia prawa przy wykonywaniu władzy publicznej oraz wystąpienia szkody w następstwie tego działania. Ugoda dokonuje wyłącznie zamiany istniejącego stosunku prawnego, nie kreuje zaś nowego stosunku prawnego. Celem ugody jest przekształcenie

---

[65] M. Safjan, *Odpowiedzialność odszkodowawcza władzy publicznej (po 1 września 2004 roku)*, Warszawa 2004; P. Dzienis, *Odpowiedzialność cywilna władzy publicznej*, Warszawa 2006; J. Parchomiuk, *Odpowiedzialność odszkodowawcza za legalne działania administracji publicznej*, Warszawa 2007.

[66] J. Gęsiak, w: *Odpowiedzialność majątkowa funkcjonariuszy publicznych za rażące naruszenie prawa. Komentarz*, A. Bielska-Brodziak (red.), Warszawa 2011, s. 263–264.

niepewnego lub spornego stosunku prawnego łączącego strony w stosunek prawny pewny i bezsporny[67]. Ważnym elementem, bez którego zaistnienia nie można pociągnąć funkcjonariusza publicznego do odpowiedzialności za rażące naruszenie prawa, jest zawiniony charakter jego działania lub zaniechania takiego działania. Działanie ma miejsce wówczas, gdy następują pozytywne czynności podmiotu, zaniechanie – gdy podmiot pomimo obowiązku działania takiego działania nie podejmuje. Działanie może objawiać się jako czynienie, zaniechanie natomiast jako nieczynienie, zaprzestanie działania[68]. Ustawodawca przyjął, że zasada winy będzie w tym przypadku najbardziej adekwatna, ponieważ nie spowoduje przeniesienia na urzędników odpowiedzialności za źle zredagowane lub z innych powodów niejasne przepisy i nie sparaliżuje funkcjonowania administracji.

4. Sądowoadministracyjne środki ochrony

Zakresem kontroli działalności administracji publicznej sprawowanej przez sądy administracyjne objęto również orzekanie w sprawach skarg na bezczynność organów w przypadkach określonych w art. 3 § 2 pkt 1–4 ustawy z 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi[69], a w innych sprawach tylko wówczas, gdy ustawa szczególna tak stanowi. Dzięki tej instytucji istnieje możliwość dyscyplinowania organów administracji co do terminowości załatwiania spraw, natomiast strony postępowania mają uzyskują ochronę prawną w postępowaniu sądowym. Niemniej jednak możliwość złożenia skargi na bezczynność jest prawem strony, z którego może, lecz nie musi skorzystać.

Kompetencji sądu administracyjnego w zakresie skarg na bezczynność należy upatrywać w przepisach: art. 101a ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym[70], art. 88 ustawy z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym[71] oraz art. 91 ustawy z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa[72]. Wskazana regulacja pozwala na wniesienie skargi na organ samorządu gminnego, powiatowego czy wojewódzkiego, który nie wykonuje czynności nakazanych prawem lub faktycznie

---

[67] S. Dmowski, w: *Komentarz do kodeksu cywilnego. Księga trzecia. Zobowiązania*, G. Bieniek (red.), t. II, Warszawa 2007, s. 804–806.

[68] J. Gęsiak, w: *Odpowiedzialność majątkowa…, op.cit*., s. 289.

[69] Tekst jedn. Dz.U. z 2010 r. Nr 197, poz. 1307 ze zm, dalej „p.p.s.a.". Przez pojęcie „czynność", o którym mowa w art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a., należy rozumieć czynność materialno-techniczną z zakresu administracji publicznej, dotyczącą uprawnienia lub obowiązku wynikającego z przepisu prawa – postanowienie NSA z 14 grudnia 2010 r., II OSK 2392/10, Lex nr 743419 oraz postanowienie WSA w Olsztynie z 7 lipca 2010 r., II SA/Ol 542/10, Lex nr 596279, a także postanowienie NSA z 14 września 2010 r., II GSK 786/09, Lex nr 742930.

[70] Tekst jedn. Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.

[71] Tekst jedn. Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592 ze zm.

[72] Tekst jedn. Dz.U. Nr 91, poz. 576 ze zm.

narusza prawa osób trzecich. Należy domniemywać, że ze względu na treść art. 3 § 2 pkt 8 p.p.s.a. omawiane przepisy będą miały zastosowanie, gdy odpowiedni przepis prawa nakłada na organ samorządowy obowiązek podjęcia określonej uchwały z zakresu zadań publicznych, a organ nie dopełnia tego obowiązku, czym narusza interes prawny podmiotu uprawnionego.

Skarga na bezczynność jest środkiem prawnym zewnętrznym, ponieważ przenosi sprawę z administracyjnego toku instancji na forum niezawisłego i niezależnego od administracji publicznej sądu. Wnosi się ją do wojewódzkiego sądu administracyjnego właściwego ze względu na siedzibę organu, którego bezczynność jest przedmiotem skargi, i za jego pośrednictwem (art. 54 § 1 w zw. z art. 13 § 2 p.p.s.a.). Strona wnosi skargę po wyczerpaniu środków zaskarżenia w administracyjnym toku instancji. Oznacza to, że przed wniesieniem skargi strona jest obowiązana do wniesienia zażalenia do organu wyższego stopnia, jeżeli przysługiwało ono w postępowaniu przed organem administracyjnym. Jeżeli zaś ustawa nie przewiduje środków zaskarżenia, wniesienie skargi do sądu administracyjnego musi być poprzedzone uprzednim wezwaniem właściwego organu do usunięcia naruszenia prawa (art. 52 p.p.s.a.). Obowiązek ten wynika z założenia, że sąd administracyjny nie zastępuje organów odwoławczych, a jego działania nie naruszają zasady dwuinstancyjności postępowania administracyjnego. Przez wyczerpanie środków zaskarżenia ustawa nakazuje rozumieć sytuację, w której stronie nie przysługuje żaden środek zaskarżenia, taki jak zażalenie, odwołanie lub wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy, przewidziany w ustawie (art. 52 § 2 p.p.s.a). Nie ulega zatem wątpliwości, że dopóki stronie przysługuje prawo wniesienia jednego z tych środków, dopóty wniesienie skargi do sądu administracyjnego jest niedopuszczalne (art. 58 § 1 p.p.s.a.). Uregulowanie to nie budzi wątpliwości na gruncie spraw rozpoznawanych w trybie postępowania administracyjnego regulowanego przez k.p.a.

W myśl art. 53 § 1 p.p.s.a. skargę wnosi się w terminie 30 dni od dnia doręczenia skarżącemu rozstrzygnięcia w sprawie lub w terminie 30 dni od dnia doręczenia odpowiedzi organu na wezwanie do usunięcia naruszenia prawa, a jeżeli organ nie odpowiedział na wezwanie, w terminie 60 dni od dnia wniesienia wezwania o usunięcie naruszenia prawa. Strona wnosi skargę na bezczynność organu administracji do wojewódzkiego sądu administracyjnego, na którego obszarze właściwości ma siedzibę organ administracji publicznej. Stosownie do art. 54 § 3 p.p.s.a. organ może w zakresie swojej właściwości uwzględnić skargę w całości do dnia rozpoczęcia rozprawy. Jest to termin, jaki ma organ na wydanie decyzji czy też innego aktu lub podjęcie czynności. Warunkiem skutecznego powołania się na uwzględnienie skargi w trybie autokontroli jest zawiadomienie o tym sądu najpóźniej w dniu rozprawy, np. przez okazanie decyzji na rozprawie.

Sąd administracyjny, uwzględniając skargę na bezczynność organu zgodnie z art. 149 p.p.s.a., zobowiązuje organ administracji do wydania w określonym

terminie aktu lub interpretacji lub dokonania czynności, stwierdzenia albo uznania uprawnienia lub obowiązku wynikających przepisów prawa lub skargę oddala. Strona niezadowolona z treści wydanego aktu ma nowe możliwości procesowe, np. odwołanie od decyzji.

W przypadku nieuwzględnienia skargi na bezczynność organ ma 30 dni na udzielenie odpowiedzi na skargę oraz przesłanie jej wraz z aktami sprawy (art. 54 § 3 p.p.s.a.). W razie bezczynności ministra lub SKO skarga do sądu administracyjnego nie musi być poprzedzona wyczerpaniem środków zaskarżenia, ponieważ ustawa ich nie przewiduje.

Istotne wątpliwości nasuwają się na gruncie postępowania podatkowego uregulowanego w Ordynacji podatkowej. Jeżeliby przyjąć, że art. 52 § 2 p.p.s.a. zawiera zamkniętą listę środków zaskarżenia, to należy dojść do wniosku, że uprzednie złożenie ponaglenia na niezałatwienie sprawy w terminie nie jest warunkiem koniecznym do wniesienia skargi na bezczynność. Oznaczałoby to, że strona ma wybór między przysługującymi jej środkami przeciwdziałania opieszałości organu podatkowego – wewnętrznym, jakim jest ponaglenie, i zewnętrznym, czyli skargą na bezczynność. Rozwiązanie to jednak kłóciłoby się z zasadą systemową, że kontrola sądowa jest elementem wieńczącym system weryfikacji działań lub bezczynności administracji publicznej, a nie pierwszym czy też dominującym ogniwem tego systemu, a zatem wchodzi w grę dopiero w przypadku, gdy środki prawne przysługujące w administracyjnym toku instancji okazały się bezskuteczne. Należy pamiętać, że ponaglenie, odmiennie niż w k.p.a., musi poprzedzać także skargę na bezczynność ministra finansów, nawet jeżeli dotyczy ona sprawy rozpoznawanej przez niego w drugiej instancji. Jedynie niezałatwienie w terminie sprawy podatkowej przez SKO może być od razu skarżone do sądu administracyjnego, ponieważ stosownie do art. 141 § 1 o.p. na niezałatwienie sprawy w terminie przez ten organ ponaglenie nie przysługuje. Trudno jest racjonalnie wytłumaczyć odmienności regulacji prawnych zawartych w k.p.a. i o.p.

Od 1 września 2004 r. na podstawie art. 417 § 3 k.c. można dochodzić naprawienia szkody wyrządzonej przez niewydanie orzeczenia lub decyzji, gdy obowiązek ich wydania przewiduje przepis prawa. Naprawienia szkody można jednak żądać dopiero po stwierdzeniu we właściwym postępowaniu niezgodności z prawem niewydania orzeczenia lub decyzji. Jeżeli więc organ wyższego stopnia uzna zażalenie na bezczynność organu za uzasadnione, otwiera się droga do wystąpienia z roszczeniami odszkodowawczymi przed sądem powszechnym. Przekroczenie nawet maksymalnych terminów przewidzianych na załatwienie sprawy nie powoduje natomiast wadliwości decyzji wydanej z opóźnieniem. Okoliczność ta może być jedynie podstawą roszczeń odszkodowawczych strony czy też odpowiedzialności dyscyplinarnej pracownika organu. Trzeba jednocześnie zauważyć, że w dotychczasowym orzecznictwie stosunkowo liberalnie podchodzi się do przypadków

przewlekłości postępowania administracyjnego w sytuacji, gdy przedmiotem skargi nie jest bezczynność administracji, lecz decyzja administracyjna.

5. Zakończenie

Wystąpienie stanu bezczynności w toku postępowania administracyjnego udaremnia urzeczywistnienie norm prawa, a podjęcie działań przez organ administracji po okresie bezczynności, w szczególności załatwienie sprawy administracyjnej po upływie terminu do jej załatwienia, niejednokrotnie nie wywołuje oczekiwanego pozytywnego skutku realizacji prawa lub sprawia, że jego realizacja staje się bezcelowa. Stan bezczynności stoi w sprzeczności z podstawową dla funkcjonowania administracji zasadą praworządności. Jego wystąpienie w postępowaniu administracyjnym nie tylko stanowi zagrożenie dla interesu publicznego, którego ochronie służy prawo administracyjne jako prawo publiczne, ale prowadzi także do naruszenia prawnie chronionego interesu jednostek. Bezczynność organu administracji publicznej stanowi zaprzeczenie prawa do dobrej administracji[73] i łamie jedno z podstawowych praw jednostki, którym jest prawo do rozpatrzenia sprawy w rozsądnym terminie[74].

Zagadnienie bezczynności w postępowaniu administracyjnym nie może być postrzegane, jak dotychczas w literaturze przedmiotu, wyłącznie na płaszczyźnie proceduralnej, lecz wymaga szerszej analizy teoretycznoprawnej, która umożliwi uchwycenie istoty tej bezczynności. Przede wszystkim wymaga to spojrzenia na jurysdykcyjne postępowanie administracyjne jako procedury stosowania prawa administracyjnego[75]. Z tego punktu widzenia postępowanie administracyjne jest „procedurą związaną ze stosowaniem norm prawa administracyjnego, wskutek czego dochodzi do wydania decyzji administracyjnej"[76]. W postępowaniu administracyjnym organ administracji publicznej stosuje normy prawa administracyjnego w celu ich konkretyzacji. W sprawie indywidualnej stanowiącej przedmiot jurysdykcyjnego postępowania administracyjnego organ stosuje prawo zawsze

---

[73] E. Cisowska-Sakrajda, *Prawo do dobrej administracji a nieterminowe działania administracji w orzecznictwie sądowym*, w: *Biurokracja. Bureaucracy. III Międzynarodowa Konferencja Naukowa, Krynica-Zdrój 2–4 czerwca 2006 r.*, J. Łukasiewicz (red.), Rzeszów 2006, s. 112, 117 oraz L. Klat-Wertelecka, *Bezczynność organu administracji publicznej w postępowaniu administracyjnym w dobie europeizacji prawa*, w: *Europeizacja polskiego prawa administracyjnego*, Z. Janiuk, Z. Leoński, M. Szewczyk, M. Waligórski, K. Wojtczak (red.), Wrocław 2005, s. 485.

[74] B. Adamiak, *Od klasycznych do współczesnych koncepcji gwarancji prawa do szybkiego załatwienia sprawy administracyjnej*, w: *Między tradycją a przyszłością w nauce prawa administracyjnego. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Janowi Bociowi*, J. Supernat (red.), Wrocław 2009, s. 17 i n.

[75] W. Dawidowicz, *Postępowanie administracyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 1983, s. 5.

[76] E. Bojanowski, *Geneza i rozwój postępowania administracyjnego*, w: E. Bojanowski, Z. Cieślak, J. Lang, *Postępowanie administracyjne i postępowanie przed sądami administracyjnymi*, Warszawa 2005, s. 11 oraz W. Dawidowicz, *Zarys procesu administracyjnego*, Warszawa 1989, s. 7–10.

na podstawie przyznanej prawem szczegółowej kompetencji[77]. Przejawem braku realizacji kompetencji do stosowania norm prawa administracyjnego może być powstanie stanu bezczynności w postępowaniu administracyjnym. Kompetencje te mogą przysługiwać organom administracji publicznej w znaczeniu ustrojowym, jak i innym podmiotom, czyli organom administracji w znaczeniu funkcjonalnym[78]. Zaprezentowana konstrukcja stanu bezczynności organu w postępowaniu administracyjnym jest jednolita dla wszystkich postępowań, niezależnie od ich charakteru. Niemniej jednak przedstawiona jest przede wszystkim przez odwołanie się do przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego jako znajdujących zastosowanie co do zasady we wszystkich sprawach indywidualnych rozstrzyganych w formie decyzji administracyjnej, chyba że dany rodzaj sprawy podlega rozpatrzeniu w procedurze uregulowanej odrębnymi przepisami. Te ostatnie prezentowane są tylko w takim zakresie, w jakim modyfikują szczegółowe elementy ogólnej konstrukcji bezczynności w postępowaniu administracyjnym. Ograniczenie analizy bezczynności do ram postępowania administracyjnego pozostawia poza zakresem rozważań inne przejawy bezczynności organów administracji publicznej. W szczególności poza zakresem zainteresowania znajdować się będą przejawy bezczynności w innych niż postępowanie jurysdykcyjne procedurach administracyjnych, w tym: bezczynność w postępowaniu egzekucyjnym w administracji, bezczynność w postępowaniu w sprawach skarg i wniosków, bezczynność w postępowaniu w sprawach wydawania zaświadczeń[79].

Problematyka bezczynności w postępowaniu administracyjnym czy też bezczynności organów administracji publicznej w ogóle wykracza poza ramy problematyki prawnej i może być analizowana w szerszym kontekście: na płaszczyźnie organizacyjnej, ekonomicznej, socjologicznej czy politycznej. Jednakże, jak wskazuje M. Stefaniuk, w naukach prawnych podstawowym kryterium odniesienia dla charakterystyki działania, również działania administracji, jest prawo[80]. Sytuacja ta niewątpliwie może być też odniesiona do różnych przejawów niedziałania organów administracji publicznej, w tym do bezprawnej bezczynności.

Bibliografia

Adamiak B., *Od klasycznych do współczesnych koncepcji gwarancji prawa do szybkiego załatwienia sprawy administracyjnej*, w: *Między tradycją a przyszłością w nauce prawa administracyjnego. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Janowi Bociowi*, J. Supernat (red.), Wrocław 2009.

---

[77] W. Dawidowicz, *Prawo administracyjne*, Warszawa 1987, s. 13, 36.

[78] Rozróżnienie takie zaproponował W. Dawidowicz, *Ogólne postępowanie administracyjne. Zarys systemu*, Warszawa 1962, s. 45.

[79] M. Miłosz, *Bezczynność organu administracji publicznej w postępowaniu administracyjnym*, Warszawa 2011, s. 25.

[80] M. Stefaniuk, *Działania administracji publicznej w ujęciu nauk administracyjnych*, Lublin 2009, s. 86.

Bojanowski E., *Geneza i rozwój postępowania administracyjnego*, w: E. Bojanowski, Z. Cieślak, J. Lang, *Postępowanie administracyjne i postępowanie przed sądami administracyjnymi*, Warszawa 2005.

Bojanowski E., Lang J., *Postępowanie administracyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 2001.

Borkowski J., *Normy prawa materialne i formalne a pojęcie procedury administracyjnej*, „Studia Prawno-Ekonomiczne" 1982, t. 28.

Borkowski J., w: B. Adamiak, J. Borkowski, *Kodeks postępowania administracyjnego, Komentarz*, Warszawa 2008.

Cisowska-Sakrajda E., *Prawo do dobrej administracji a nieterminowe działania administracji w orzecznictwie sądowym*, w: *Biurokracja. Bureaucracy. III Międzynarodowa Konferencja Naukowa, Krynica-Zdrój 2–4 czerwca 2006 r.*, J. Łukasiewicz (red.), Rzeszów 2006.

Dawidowicz W., *Ogólne postępowanie administracyjne. Zarys systemu*, Warszawa 1962.

Dmowski S., w: *Komentarz do kodeksu cywilnego. Księga trzecia. Zobowiązania*, G. Bieniek (red.), t. II, Warszawa 2007.

Gęsiak J., w: *Odpowiedzialność majątkowa funkcjonariuszy publicznych za rażące naruszenie prawa. Komentarz*, A. Bielska-Brodziak (red.), Warszawa 2011.

Iserzon E., w: E. Iserzon, J. Starościak, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, teksty, wzory i formularze*, Warszawa 1970.

Janowicz Z., *Ogólne postępowanie administracyjne*, Warszawa–Poznań 1978.

Klat-Wertelecka L., *Bezczynność organu administracji publicznej w postępowaniu administracyjnym w dobie europeizacji prawa*, w: *Europeizacja polskiego prawa administracyjnego*, Z. Janiuk, Z. Leoński, M. Szewczyk, M. Waligórski, K. Wojtczak (red.), Wrocław 2005.

Lang W., Wróblewski J., Zawadzki S., *Teoria państwa i prawa*, Warszawa 1986.

Miłosz M., *Bezczynność organu administracji publicznej w postępowaniu administracyjnym*, Lex, Warszawa 2011.

Ochendowski E. *Postępowanie administracyjne i postępowanie przed sądem administracyjnym*, Toruń 1996.

Ochendowski E., *Postępowanie administracyjne, ogólne, egzekucyjne, sądowoadministracyjne*, Toruń 2005.

Pater J., Pater I., *Środki prawne służące stronie na bezczynność organu podatkowego*, „Monitor Podatkowy" 2001.

Parchomiuk J., *Odpowiedzialność odszkodowawcza za legalne działania administracji publicznej*, Warszawa 2007.

Przybysz P., *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2005.

Safjan M., *Odpowiedzialność odszkodowawcza władzy publicznej (po 1 września 2004 roku)*, Warszawa 2004.

Starościak J., *Prawne formy i metody działania administracji*, w: *System prawa administracyjnego*, t. III, Wrocław 1978.

Stefaniuk M., *Działania administracji publicznej w ujęciu nauk administracyjnych*, Lublin 2009.

Świątkiewicz J., *Podstawa prawna uprawniającej decyzji administracyjnej*, PiP 1985, nr 5.

Wróbel A., w: M. Jaśkowska, A. Wróbel, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Kraków 2000.

Zieliński A., *Podstawa prawna decyzji administracyjnej*, PiP 1984, nr 3.

Zimmermann J., *Motywy decyzji administracyjnej i jej uzasadnienie*, Warszawa 1981.

Żółkowski L., Sawułka R., *Postępowanie administracyjne i postępowanie przed Naczelnym Sądem Administracyjnym*, Warszawa 2001.

Summary
Protect the individual against inactivity of a public authority in Poland

The administration can not settle for giving the information as to the absence of a positive settlement of the matter, if there is evidence to settle the matter in the form of a decision. Inaction body, understood as tardiness, is a manifestation of an undesirable phenomenon – bureaucracy. Ensuring an efficient, effective and timely administration of security measures are used, namely the complaint, and the complaint reminder for failure to act. On the one hand, the existence of these institutions creates the possibility of disciplining authorities for timely handling cases, on the other hand allows the parties to proceedings seeking legal protection through the courts.

Pojęcie suwerenności we współczesnym prawie międzynarodowym

Jerzy Kranz

Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2015, ss. 234.

Gdy w drugiej połowie XVI wieku Jean Bodin upublicznił swoje poglądy o systemie sprawowania władzy w państwie[1], prawdopodobnie nie przypuszczano, że pojęcie suwerenności pojmowane wówczas jako władza króla-suwerena nad poddanymi, która ma charakter absolutny, jest niepodzielna i nieograniczona, zrobi w latach późniejszych olbrzymią karierę. W szczególności trudno było przewidzieć, że pojęcie suwerenności stanie się przydatne nie tylko w sferze rządzenia państwem, regulowania stosunków wewnątrzpaństwowych i ich badania, lecz także w przestrzeni stosunków międzynarodowych oraz że pojęciu suwerenności nadawane będą rozmaite, wielorakie znaczenia. Nie może zatem dziwić, że doktryny prawa i nauk politycznych z uwagą odnoszą się do problematyki suwerenności, prowadzone są badania w tym zakresie i publikowane są książki będące owocem tych studiów. W ostatnim czasie ukazała się nowa publikacja poświęcona problematyce pojęcia suwerenności we współczesnym prawie międzynarodowym, co stworzyło okazję do publicznej dyskusji o jej treści, zorganizowanej w Akademii im. Leona Koźmińskiego w Warszawie i zrecenzowania książki autorstwa Jerzego Kranza, profesora tej uczelni[2].

Jerzy Kranz jest doświadczonym badaczem prawa i stosunków międzynarodowych, w którego dorobku materia suwerenności nie należy do nowych[3]. W tym kontekście kwestią zasługującą na uwagę jest zagadnienie nowych impulsów, które

---

[1] Por. J. Bodin Andegaweńczyk, *Sześć ksiąg o Rzeczypospolitej*, tłum. R. Bierzanek, Z. Izdebski, J. Wróblewski, wstępem opatrzył Z. Izdebski, Warszawa 1958.

[2] Spotkanie naukowe biorące za podstawę treść recenzowanej książki, z udziałem znacznej liczby uczonych reprezentujących warszawskie i krajowe uczelnie i ośrodki badawcze, zorganizowane zostało przez profesora Jana Barcza, kierującego w Akademii Leona Koźmińskiego Katedrą Prawa Międzynarodowego i Prawa Unii Europejskiej. Podczas spotkania, które odbyło się 15 marca 2016 r., oprócz referatu wygłoszonego przez J. Kranza, uczestnicy mieli okazję wysłuchania m.in. obszernego komentarza R. Kwietnia z Uniwersytetu im. Marii Curie-Skłodowskiej, autora książki: *Suwerenność państwa. Rekonstrukcja i znaczenie idei w prawie międzynarodowym*, Kraków 2004.

[3] Przykładowo wymieńmy: J. Kranz: *Suwerenność państwa i prawo międzynarodowe*, w: *Spór o suwerenność*. W.J. Wołpiuk (red.), Warszawa 2001, s. 103–155; J. Kranz: *Suwerenność w dobie przemian*, w: *Suwerenność i ponadnarodowość a integracja europejska*, J. Kranz (red.), Warszawa 2006, s. 15–54.

skłoniły Autora do podjęcia pracy badawczej wokół znaczenia pojęcia suwerenności we współczesnym prawie międzynarodowym. Autor nie dostarcza jasnych odpowiedzi w tej sprawie. Możliwe jest natomiast zrekonstruowanie powodów powstania książki na podstawie zawartych w niej niektórych wypowiedzi. Przede wszystkim chodzi o brak zgody Autora na przyznanie racji niektórym poglądom obecnym w doktrynie o zmianie pozycji państw we współczesnym świecie, w świetle których uprawnienie zyskiwałyby tezy o „schyłku państwowości" oraz „ograniczaniu suwerenności w wyniku rozwoju prawa międzynarodowego" (s. 42). J. Kranz, polemizując z tego rodzaju tezami, stara się udowodnić, że suwerenność we współczesnych warunkach nie jest pojęciem przestarzałym i niepotrzebnym, ale jest dalej przydatna, wszak pod warunkiem pozbawienia jej pewnych przymiotów „absolutystyczno-woluntarystycznej konstrukcji oraz postrzegania jej jako jakościowej, a nie ilościowej cechy państwa" (s. 9). Twierdzi też, że błędem byłoby utożsamianie legalnych ograniczeń kompetencji państwa lub możliwości działania „z podważaniem suwerenności" (*ibidem*). W myśleniu o istocie suwerenności w podobny sposób powinna być usuwana pozorna „sprzeczność między suwerennością a podległością prawu międzynarodowemu" (s. 10). Konkludując, J. Kranz utrzymuje, że suwerenność państwa nie znika wraz z intensyfikacją stosunków międzynarodowych i rozwojem prawa, ale stanowi dziś główną zasadę organizacyjną społeczności międzynarodowej, chroni państwo, sprzyja współpracy państw oraz ma nadal „istotne znaczenie dla utrzymaniu ładu międzynarodowego" (*ibidem*). Na podstawie tych wypowiedzi można mniemać, że zamiarem Autora było przedstawienie jego poglądów w kwestii znaczenia suwerenności we współczesnych warunkach, zdeterminowanych wzmożeniem współpracy państw i wynikających z niej ograniczeń w zakresie władczych kompetencji.

Zanim zajmiemy się dokładniejszą analizą treści książki, pożądane wydaje się zwrócenie uwagi na fenomen szczególnego zainteresowania problematyką suwerenności zarówno w Polsce, jak i w niektórych państwach regionu Europy Środkowej, Środkowo-Wschodniej i Południowo-Wschodniej. Owo zainteresowanie znalazło przede wszystkim odzwierciedlenie w ustawach zasadniczych państw, które w końcu lat 80. i w latach 90. XX wieku uniezależniły się od Związku Radzieckiego i zmieniły swój ustrój polityczny. W owych aktach – co prawda – w niejednakowy sposób dążono do zamanifestowania jako niezmiennego faktu odzyskania niepodległości oraz zaakcentowania suwerennego statusu państwa[4]. W sposób reaktywny do akceptowania przez społeczeństwa tych państw suwerenności (i niepodległości)

[4] Por. W.J. Wołpiuk, *Suwerenność jako przedmiot unormowań konstytucyjnych w ustawie zasadniczej Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.*, w: *Suwerenność państwa w dobie integracji i globalizacji*, S. Jaczyński, A. Wielomski (red.), Siedlce 2007, s. 124.

jako najwyższych wartości konstytucyjnych[5] odnotowywane są przejawy braku zgody na formy współpracy międzynarodowej, w wyniku której mogłoby dojść do zmniejszenia kompetencji władczych organów państwa. W zakresie manifestowania na gruncie konstytucji suwerenności państwa istnieją istotne różnice między państwami, które nie traciły niepodległości i których byt suwerenny był niepodważalny, a tymi, które pozostawały w uzależnieniu od woli innych państw. Jak zauważa się w piśmiennictwie, w państwach, których niepodległość nie jest czymś ciągłym, a okresy podległości obcym pozostawiają trwały ślad w świadomości narodowej[6], traktuje się wypowiedzi konstytucyjne jako rodzaj gwarancji utrzymania suwerenności i ochrony przed utratą niepodległości. Inaczej jest w państwach, w których niepodległość i byt suwerenny są niepodważalną oczywistością. Nie ma tam potrzeby szczególnego akcentowania w normach najwyższych, że dane państwo jest suwerenne i dba o zachowanie swojej niepodległości[7]. Kwestia suwerenności państwa lub jej braku nie jest w tego rodzaju państwach podnoszona tak często w debacie publicznej jak w państwach posttransformacyjnych i nie stanowi oręża argumentacyjnego w wewnętrznej walce politycznej. Można zatem twierdzić, że w państwach takich jak Polska sprawa suwerenności państwa nie ogranicza się do stosunków międzynarodowych, ale głęboko przenika do polityki wewnętrznej, wpływa na określenie tożsamości państwa i wyboru decyzji w zakresie stosunków międzynarodowych. Recenzja nie jest miejscem, w którym wymienione zagadnienia powinny być głębiej rozpatrywane. Uzasadniony wydaje się natomiast postulat, aby kwestie suwerenności państwa rozważane były w perspektywie ich związków nie tylko z polityką zagraniczną i zobowiązaniami prawnomiędzynarodowymi, lecz także w kontekście zasad determinujących politykę wewnętrzną państwa. Ów postulat wynika zarówno z teoretycznych przesłanek badawczych, jak i z potrzeb utylitarnych, których źródłem jest obserwowana w niektórych państwach posttransformacyjnych Europy fala kontestacji zasad współpracy w ramach Unii Europejskiej i innych związków państw, motywowana ochroną suwerenności.

Należy zauważyć, że pod tym względem książka należy do wyjątkowych, bo w odróżnieniu od innych opracowań, w których kwestie suwerenności państwa analizowane są zwłaszcza w perspektywie zewnętrznej, zajmuje się problematyką suwerenności wewnętrznej (s. 54 i n.). Pytanie o to, czy zakres przedstawionych rozważań na ten temat zaspokoi oczekiwania czytelnicze, stanowi jednak osobną kwestię. Warto natomiast zauważyć, że rozważanie kwestii suwerenności w perspektywie

---

[5] Por. Z. Ziembiński, *Wartości konstytucyjne. Zarys problematyki*, Warszawa 1993, s. 89.

[6] *Ibidem*.

[7] Tytułem przykładu zauważmy, że rozdział zatytułowany: „O suwerenności", w konstytucji V Republiki Francuskiej nie normuje kwestii suwerenności państwa, ale obejmuje uregulowania zasady zwierzchnictwa (suwerenności) narodu w zakresie wykonywania władzy państwowej.

wewnętrznej (krajowej) powoduje, że źródłami prawa dla tak pojmowanej suwerenności są oprócz norm prawa międzynarodowego (o czym mówi tytuł książki), są również normy prawa wewnętrznego, bo określają one status państwa i są jego pochodną (s. 29, 51 i in.).

W kontekście tego spostrzeżenia możemy postawić pytanie, czy treść książki rygorystycznie podporządkowana została tytułowi. Odpowiedzi udziela sam Autor, dla którego tytuł stanowi swoiście pojmowaną ramę służącą do analizowania wielu zagadnień dotyczących państwa, zarówno w przeszłości, jak i obecnie, suwerenność jest natomiast elementem nieodłącznym od państwa, bo nie ma państwa bez suwerenności[8], tak jak nie ma też suwerenności bez państwa (s. 11).

Książka składa się z dwóch powiązanych ze sobą, ale nienazwanych osobno części. Obie części koegzystują ze sobą, ale każda z nich ma inne znaczenie. W pierwszej znajdujemy fundamentalne dla idei (pojęcia) suwerenności rozważania o państwie jako bycie samowładnym i całowładnym (posługując się słownictwem L. Ehrlicha[9]), natomiast w części drugiej zawarte są egzemplifikacje mogące mieć zastosowanie do suwerenności, wynikające z praktyki stosunków między państwami i stosowania prawa międzynarodowego.

W części pierwszej analizowane są wybrane zagadnienia statusu państwa, m.in. zagadnienia uznania państwa i zasada samostanowienia ludów, kompetencji państw oraz pozycji państw we współczesnym świecie. Bez wątpienia analiza statusu państwa stała się tym składnikiem książki, który posłużył za podstawę dalszych rozważań o jego suwerenności. Ta zaś jest przedstawiana w perspektywie wewnętrznej (krajowej) i zewnętrznej (międzynarodowej).

Charakteryzując suwerenność wewnętrzną, Autor sięga do jej genezy po to, aby wskazać, jak to pojęcie powinno być rozumiane w świetle doktryny prawa i współczesnych doświadczeń wynikających z działalności państw. Twierdzi, że „suwerenność wewnętrzna jest fundamentalnym elementem państwa i jakościową cechą jego władzy, oznaczając nadrzędny charakter tej władzy w obszarze stanowienia, wykonywania i egzekwowania prawa z wyłączeniem kompetencji innych państw" (s. 56). Wykonywana władza oznacza kompetencje, które we współczesnych warunkach nie mają „charakteru absolutnego ze względu na istniejące ograniczenia, wynikające z prawa międzynarodowego i krajowego" (s. 57). Jerzy Kranz domaga się

---

[8] Komisja Arbitrażowa Konferencji Europejskiej do spraw Jugosławii w opinii nr 1 stwierdziła, że „państwo określa się powszechnie jako wspólnotę, na którą składają się terytorium i ludność, podległe zorganizowanej władzy politycznej", oraz że „cechą takiego państwa jest suwerenność". Cyt. za: M.N. Shaw, *Prawo międzynarodowe*, Warszawa 2011, s. 145.

[9] L. Ehrlich wymieniał dwa przymioty władzy państwowej stanowiące uosobienie suwerenności: „samowładność, czyli prawna niezależność od jakichkolwiek czynników zewnętrznych, i całowładność, czyli kompetencję normowania wszystkich stosunków wewnątrz państwa". L. Ehrlich, *Prawo międzynarodowe*, Warszawa 1958, s. 123.

właściwego rozumienia suwerenności przez rozróżnienie między możnością wynikającą z władzy (kompetencji) a możliwościami zdeterminowanymi ograniczeniami wynikającymi z prawa i innych czynników. Uważa w związku z tym, że z „międzynarodowoprawnego punktu widzenia błędne wydaje się postrzeganie suwerenności jako nieograniczonej możliwości wpływu na inne państwa lub, w innej perspektywie, jako wyraz potęgi, która nie podlega żadnym wpływom zewnętrznym. W takim przypadku można by, jeśli w ogóle, szukać państw suwerennych jedynie w gronie mocarstw albo państw żyjących w autarkii. Pogląd taki wynika z nieuzasadnionych prób przeniesienia historycznej koncepcji nieograniczonej rzekomo suwerenności władzy na płaszczyznę współczesnych stosunków międzynarodowych i prawa międzynarodowego" (s. 60).

Suwerenność zewnętrzna analizowana jest w książce przede wszystkim w aspekcie statusu międzynarodowoprawnego państwa, tzn. pozycji prawnej pojedynczego państwa wobec innych podmiotów społeczności międzynarodowej, uwzględniając stosunek prawa krajowego do prawa międzynarodowego. Zauważając, że suwerenność zewnętrzna jest dziś podstawowym pojęciem międzynarodowoprawnym, J. Kranz przypomina, że owo pojęcie przełożone na normy prawne „zrównuje państwa pod względem prawnym, określa ich relacje oraz wyznacza granice dla ich swobody działania" (s. 79). Stało się to – jego zdaniem – na skutek stopniowej ewolucji prawa międzynarodowego, które wpływa na pozycję i funkcjonowanie państwa. O ile bowiem przez wiele wieków panowały poglądy absolutyzujące suwerenność oraz nierówne traktowanie państw, o tyle dopiero po drugiej wojnie światowej dokonał się znaczący postęp proklamowany w art. 2 ust. 1 Karty Narodów Zjednoczonych, ustalający, że: „Organizacja opiera się na zasadzie równości suwerennej, wszystkich jej członków"[10].

Osobno przedstawione zostały przemyślenia na temat związków między prawem międzynarodowym a suwerennością. Jerzy Kranz zastanawia się m.in. nad pytaniem, czy państwo, godząc się w wyniku własnej woli na ograniczenia wynikające z norm prawa międzynarodowego, pozostaje suwerenne. Owa kwestia ma kluczowy charakter, zważywszy że we współczesnym świecie akceptowanie norm prawa międzynarodowego ma decydujące znaczenie dla udziału państw w społeczności międzynarodowej. Autor zwraca uwagę na niektóre fenomeny dawniej nieuwzględniane w debacie o suwerenności, m.in. na fakt, że prawo krajowe i międzynarodowe pozostają autonomiczne ze względu na źródła ich norm, ale coraz częściej prawo międzynarodowe reguluje nie tylko stosunki między państwami, lecz również w państwach, w ten sposób prawo międzynarodowe „nie ogranicza się tylko do ochrony państwa przed wpływami innych państw, lecz promuje pewne wartości wspólne" (s. 93). Chociaż Autor przypomina konieczność istnienia zgody państw

[10] E.J. Osmańczyk: *Encyklopedia spraw międzynarodowych i ONZ*, Warszawa 1974, s. 1645.

na stosowanie określonych norm prawa międzynarodowego w wewnętrznym porządku prawnym i przekazanie pewnych kompetencji (np. prawotwórczych) innym podmiotom niż organy krajowe, to niezbyt silnie akcentuje, że interesy państw mogą podlegać zmianie, to zaś może wpływać na stopień i sposób przestrzegania norm prawa. Biorąc pod uwagę ten aspekt, na znaczniejsze uwydatnienie zasługiwałyby fakty kontestowania w niektórych państwach (i w określonych okolicznościach politycznych) wspólnych wartości, co dzieje się mimo tego, że strona kontestująca ma prawne zobowiązanie do przestrzegania dobrowolnie przyjętych norm prawa międzynarodowego. Co więcej, kontestowanie wcześniej podjętych zobowiązań bywa – nie bacząc na ochronę wspólnych wartości – motywowane potrzebą ochrony suwerenności państwa. Owe zjawiska są niepokojące zwłaszcza dlatego, że nie są jak w przypadku Austrii pod rządami Jörga Haidera przypadkami odosobnionymi[11]. Wszak te zjawiska nie redukują tendencji analizowanej przez J. Kranza, w związku z czym zgodzić się z nim należy, że co do zasady we współczesnych warunkach panujących na świecie państwo i jego organy nie są jak dawniej monopolistami w stanowieniu prawa i w innych sprawach (*ibidem*).

Konkludując swoje wypowiedzi o relacji między prawem międzynarodowym a suwerennością, Autor uznał, że dylemat wieszczący utratę suwerenności na skutek podległości prawu międzynarodowemu jest fałszywy, „ponieważ niezależność państwa nie odnosi się do jego relacji z prawem międzynarodowym, lecz do jego relacji z innymi podmiotami prawa międzynarodowego" (s. 87). W tych zaś relacjach – jak oznajmia J. Kranz – wiązanie się normami prawa międzynarodowego jest niczym innym jak wyrazem suwerennego charakteru władzy każdego państwa (*ibidem*).

W końcowym fragmencie pierwszej części książki analizowane są kompetencje państwa w kontekście pojęcia suwerenności. Istniejące dylematy w tym zakresie ujęte są w tytule o brzmieniu: *Ograniczenia kompetencji czy ograniczenia suwerenności?* Szczegółowo zostały tu przedstawione wyodrębnione przez Autora rodzaje ograniczeń: przymusowe, dobrowolne, faktyczne, nadto wymienione zostały strefy wpływów (jako czynniki oddziałujące na wykonywanie kompetencji przez państwa). Za rodzaj podsumowania można uznać wywody na temat ograniczenia kompetencji *versus* ograniczenia suwerenności. Stało się jednak inaczej, bo Autor uznał za stosowne dołączyć do fragmentu książki o ograniczeniach kompetencji wyodrębniony wycinek dociekań o sytuacji prawnej Niemiec po klęsce 1945 r., który ma pewien związek z problematyką ograniczenia kompetencji.

Za podstawę swoich rozważań o zagadnieniu ograniczeń J. Kranz przyjął dwie kategorie pojęciowe: możność i możliwość. Uważa on, że nieporozumienia „dotyczące ograniczenia suwerenności wynikają z faktu, że pojęcie to traktuje się

[11] W.J. Wołpiuk, *Niepodległość i suwerenność. Dystynkcje pojęciowe*, w: *Spór o suwerenność*. W.J. Wołpiuk (red.), Warszawa 2001, s. 91.

jako tożsame z władzą państwa (sumą jego kompetencji) i jej nieskrępowanymi możliwościami" (s. 110). Tymczasem w wypadku gdy posłużymy się rozumowaniem zaproponowanym przez Autora, zaistnieć może rozziew między możnością (zdolnością prawną) a możliwością jej urzeczywistnienia, z niego bowiem wynikać mogą określone ograniczenia, które jak uważa autor, „nie przesądzają o wykonywaniu funkcji państwowych" (*ibidem*). W przeciwnym bowiem razie – zdaniem J. Kranza – „suwerenne byłyby (jeśli w ogóle) tylko niektóre mocarstwa, które przez samo swe istnienie stanowiłyby zagrożenie dla (suwerenności) innych państw, a polityka międzynarodowa, jako instrument wpływu na możliwości, byłaby w swej istocie nielegalna" (*ibidem*). Autor wskazuje na niektóre niebezpieczeństwa wynikające z wyciągania wniosku o ograniczonych możliwościach państwa jako o ograniczeniu jego suwerenności. Uznaje on, że takie podejście „prowadzi nieuchronnie do traktowania suwerenności jako pochodnej układu sił międzynarodowych" (s. 111). Nie ma przeszkód, by zaakceptować ten pogląd, wszelako należy uwzględnić fakt, że możliwości państwa nie są kategorią wynikającą wyłącznie ze stosunków międzynarodowych, ponieważ mogą być głęboko zakorzenione w stosunkach wewnętrznych, ponadto nie są kategorią zobiektywizowaną i w związku z tym mogą nie odzwierciedlać bezstronnie rzeczywistości. Wskazywanie bowiem na wyższe, niż wskazuje na to rzeczywistość możliwości państwa, może niekiedy mieć podłoże wewnętrzne i służyć może urzeczywistnianiu w sferze stosunków międzynarodowych celów służących polityce krajowej.

Charakterystykę drugiej części książki (s. 135–226) można sprowadzić do tego, że mówi ona o praktyce międzynarodowej związanej z suwerennością, obejmującej przypadki stosowania jednostronnego przymusu lub siły oraz dobrowolne przekazanie kompetencji państwa podmiotowi prawa międzynarodowego. W związku z tym poddane analizie zostały zagadnienia: interwencji w sprawy wewnętrzne państw, użycie siły zbrojnej oraz suwerenności państw członkowskich Unii Europejskiej w kontekście ich związków z tą organizacją.

Czytelnik otrzymał nową pracę opartą na przemyśleniach, których źródłem są osobiste refleksje Autora, literatura w wysokim stopniu obcojęzyczna, o zachodnioeuropejskiej proweniencji oraz wnioski wynikające z praktyki prawa i stosunków międzynarodowych przełomu XX i XXI wieku. Książka nie kończy i nie może kończyć trudnego dyskursu o suwerenności. Można o niej napisać nieskończenie wiele studiów, rozpraw i książek, zważywszy zwłaszcza na fakt, że pojęcie suwerenności nie powstało *ex nihilo*, ale jest wytworem kultury ludzkiej i ewoluowało wraz z rozwojem państw i stosunków między nimi. W książce znajdujemy wiele cennych i odważnych uwag, które powinny zainteresować wszystkich zajmujących się prawem publicznym i stosunkami międzynarodowymi.

Wśród wspomnianych uwag na wymienienie zasługuje pogląd, że suwerenność nie jest – jak się niekiedy potocznie mniema – normą prawną, ale jest nazwą

abstrakcyjną i „jednym z najbardziej kontrowersyjnych i niejednoznacznych pojęć" (s. 48–49), które nierzadko występują w zmitologizowanej postaci i bez głębszego umotywowania w języku polityki. Odnotowując, że wyraz „suwerenność" stanowi składnik języka doktryny prawa i używany jest do konstruowania postanowień prawnych (*vide*: Karta Narodów Zjednoczonych – dokument mający charakter *ius cogens*), to nie można nie zgodzić z cytowanym poglądem, z którego wynika, że bez niezbędnego dookreślenia pojęcie suwerenności nie zawiera żadnych istotnych treści informujących o kompetencjach, nakazach, zakazach itp. Z wyrazu „suwerenność" (bez niezbędnego dookreślenia) nie można w szczególności wyprowadzić wzorca, który wskazywałby pożądany stan podlegający ochronie, brak wzorca zaś *ipso facto* uniemożliwia skonstruowanie poprawnej normy prawnej.

Konkludując, traktuję treść książki jako ujęcie w pełni oryginalne, ponieważ J. Kranz nie tylko odtwarza stan badań o suwerenności – co już samo w sobie zasługuje na uwagę i uznanie – ale wnosi nowe i naukowo interesujące składniki poznawcze. Książka należy niewątpliwie do jednej z najbardziej zajmujących i inspirujących do myślenia prac prawniczych podejmujących tematykę suwerenności, które ukazały się w ostatnich latach.

Waldemar J. Wołpiuk

Rolnictwo wobec integracji europejskiej i globalizacji. Problematyka prawna

Konrad Marciniuk

Wydział Prawa i Administracji Uniwersytet Warszawski, Warszawa 2013, ss. 336

Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego opublikował w 2013 r. książkę Konrada Marciniuka, zatytułowaną: *Rolnictwo wobec integracji europejskiej i globalizacji. Problematyka prawna*. Spóźniona informacja o wymienionej książce mogła dotrzeć do czytelników dopiero dzięki danym udostępnionym w zeszycie Polskiej Bibliografii Prawniczej z 2015 r.[1] Interesujący tytuł owej publikacji uzasadnia potrzebę dokładniejszego poznania treści książki, tym bardziej, że monografie z zakresu prawa rolnego i polityki rolnej nie ukazują się nazbyt często. Na podstawie tytułu można wnioskować, że treść książki stanowi rodzaj analizy prawniczej bliżej nieokreślonego rolnictwa w procesie integracji europejskiej i globalizacji. Natomiast ze wstępu dowiadujemy się, że: „Szczegółowej analizie poddano zagadnienia ze sfery prawno-organizacyjnej, związane z zadaniami, jakie wypłynęły dla Polski z Układu Europejskiego oraz innych dokumentów tworzonych w okresie poprzedzającym uzyskanie przez Polskę członkostwa w Unii Europejskiej" (s. 6). Jeśli tę deklarację odczytamy łącznie z ostatnim zdaniem wstępu, to oczywistym wnioskiem staje się, że zagadnienia analizowane w książce mają przede wszystkim wartość historyczną, ponieważ praca obejmuje stan prawny do 1 stycznia 2004 roku, a więc okres przed przyjęciem Polski do Unii Europejskiej.

Książka składa się z trzech części, poprzedzonych wstępem i zakończonych uwagami końcowymi oraz wykazem bibliografii. W części pierwszej, zatytułowanej: *Liberalizacja, regionalizacja i integracja gospodarcza – geneza i ewolucja koncepcji*, szczególna uwaga została skupiona na problematyce liberalizacji handlu i ceł, w związku z czym scharakteryzowane zostały podstawowe zasady Układu Ogólnego o Cłach i Handlu (GATT), tzw. runda urugwajska zmierzająca do pogłębienia liberalizacji obrotu oraz powstanie Światowej Organizacji Handlu (WTO). Osobno omówiona została działalność stref wolnego handlu spoza WTO. W nawiązaniu do światowych dążeń liberalizacji handlu opisane zostały niektóre kwestie tworzenia unii celnej w ramach europejskich wspólnot integracyjnych poprzedzających powstanie Unii Europejskiej. W części drugiej zatytułowanej: *Rolnictwo, polityka i prawo rolne w obliczu*

[1] Por. *Polska Bibliografia Prawnicza*, 2014, A. Bierć (red.), Warszawa 2015, rekord 11664, s. 672.

integracji scharakteryzowane zostały niektóre zagadnienia Wspólnej Polityki Rolnej Unii Europejskiej w latach 1957–1994, a także przedstawione zostały niektóre problemy polskiej polityki rolnej i prawa rolnego w latach 1944–1994. Najobszerniejsza, trzecia część książki (składająca się z siedmiu rozdziałów i licząca niemal 200 stron) nosi tytuł: *Prawne aspekty integracji polskiego rolnictwa z rolnictwem Unii Europejskiej a globalna liberalizacja handlu*. Stowarzyszenie Polski ze wspólnotami europejskimi w aspekcie rolnictwa – będące paradygmatem przyszłego udziału Polski we Wspólnej Polityce Rolnej zostało na tle innych zagadnień – będących treścią tej części – potraktowane epizodycznie. Natomiast w kontraście do tego, w szczegółowy sposób przedstawione zostały postanowienia tzw. rundy urugwajskiej GATT dotyczące rolnictwa, a także skutki rundy urugwajskiej w zakresie praktycznych działań Unii Europejskiej w sferze Wspólnej Polityki Rolnej i związanego z nią normodawstwa. Odrębnie zaprezentowane zostały zagadnienia relacji między postanowieniami rundy urugwajskiej GATT a postanowieniami Układu Europejskiego oraz zagadnienia wpływu rundy urugwajskiej GATT na stosunki Polski z państwami członkowskimi EFTA[2] i CEFTA[3]. Chociaż postanowienia tzw. rundy urugwajskiej GATT były osobnym źródłem wpływu na polskie prawo, to ta kwestia została obszernie przedstawiona łącznie z zagadnieniem harmonizacji polskiego prawa z prawem Unii Europejskiej w zakresie polityki rolnej. W części trzeciej zostały omówione jeszcze dwa inne problemy związane zarówno z udziałem Polski w pracach WTO, jak i UE. Pierwszy z nich obejmuje prawne formy działania administracji publicznej w zakresie organizacji i ochrony rynków rolnych, a drugi skupia się na kwestiach negocjacji prowadzących do wstąpienia Polski do Unii Europejskiej. Oprócz tego zostały omówione skutki rozszerzenia Unii Europejskiej dla innych państw, zarówno ze sfery EFTA i CEFTA, jak i spoza nich. W niewielkim fragmencie książki (s. 308–314), w którym przypomniano paralelne procesy liberalizacji dokonywane w ramach WTO i Unii Europejskiej, K. Marciniuk rozważa skutki realizacji przez Polskę Wspólnej Polityki Rolnej w kontekście przynależności Polski do WTO oraz z perspektywy związków Unii Europejskiej z WTO.

Książka została zbudowana według oryginalnej i niezbyt wyrazistej – w świetle tytułu książki i jej zawartości – koncepcji. Jej swoistość wyraża się tym, że za podstawę swoich rozważań na temat procesu włączenia polskiego rolnictwa do unijnej polityki rolnej, K. Marciniuk przyjął ogólne kwestie związane z liberalizacją handlu w świecie, nie zaś zapoczątkowane postanowieniami traktatu rzymskiego wdrażanie wspólnej polityki rolnej EWG[4]. Uczynił tak, nie uwzględniając dostatecznie faktu,

---

[2] Europejskie Stowarzyszenie Wolnego Handlu (*European Free Trade Association*).

[3] Środkowoeuropejska Umowa o Wolnym Handlu (*Central European Free Trade Agreement*).

[4] W art. 3 lit. b Traktatu ustanawiającego Europejską Wspólnotę Gospodarczą z 25 marca 1957 r. w nawiązaniu do art. 2 przewidziano, że zadania Wspólnoty prowadzące do ustanowienia

że w wyniku ewolucji wspólnej polityki rolnej działalność Unii Europejskiej objęła obszary znacznie wykraczające poza obręb wolnego obrotu produktami rolnymi[5]. W związku ze wzmożeniem uwagi Autora na kwestiach wolnego handlu w znacznych fragmentach książki analizowane są zagadnienia, które doprowadziły do zawarcia w 1947 r. wielostronnego układu ogólnego o cłach i handlu (GATT), współpracy państw w ramach GATT, udziału w niej Polski, prowadzącej do przystąpienia w 1995 r. Polski do Światowej Organizacji Handlu (WTO). Uzasadnienie dla przyjęcia takiego rozwiązania znajdujemy w wypowiedzi Autora, że: „Integracja polskiego rolnictwa z rolnictwem Unii Europejskiej stanowi tylko fragment obszerniejszego problemu polityki rolnej w warunkach globalizacji. Co więcej problemu kształtowania polityki rolnej w warunkach globalnej liberalizacji handlu artykułami rolnymi nie rozwiązuje akcesja Polski do Unii Europejskiej w maju 2004 r. Uzyskanie przez Polskę członkostwa w Unii przyczynia się jedynie do uproszczenia tego problemu, przenosząc go na płaszczyznę polityki rolnej Unii Europejskiej w konfrontacji z ustaleniami kolejnych rund negocjacji w ramach Światowej Organizacji Handlu […] i założeniami polityki rolnej Stanów Zjednoczonych. Jednocześnie jednak z chwilą wstąpienia przez Polskę do Unii Europejskiej pojawia się problem transpozycji zobowiązań podejmowanych na forum WTO w ramach systemu GATT do prawa polskiego za pośrednictwem prawa europejskiego" (s. 8–9).

Konsekwencją przyjęcia przestawionego poglądu stała się konstrukcja książki i jej zawartość. Kwestie rozwiązań dotyczących rolnictwa podejmowanych w ramach systemu GATT i WTO, analizowane są w książce zarówno z punktu widzenia stosunków między tymi strukturami a państwami członkowskimi WTO, jak i między WTO a Unią Europejską. Jak zauważa K. Marciniuk, złożoność wzajemnych relacji między tymi podmiotami prawa międzynarodowego jest wysoka, bo Unia, „posiadając podmiotowość prawnomiędzynarodową oraz działając w ramach przyznanych jej w traktatach założycielskich kompetencji, uczestniczy w kształtowaniu prawa GATT, działając przy tym w imieniu własnym oraz w imieniu swoich państw członkowskich. Od 1 stycznia 1995 r. Wspólnota formalnie jest członkiem WTO. Przymiot ten mają także państwa zrzeszone w Unii jako członkowie pierwotni (założyciele) WTO, przy czym państwa te na forum WTO reprezentowane są przez Wspólnotę, w

wspólnego rynku i stopniowego zbliżania polityk gospodarczych państw członkowskich będą osiągane m.in. przez wprowadzenie wspólnej polityki rolnej (Dz.Urz. UE 04.90.864/2).

[5] Celowe wydaje się wspomnienie, że w obecnym stanie prawnym zasady wspólnej polityki rolnej Unii Europejskiej zostały określone w tytule III Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE), którego nazwa brzmi: Rolnictwo i rybołówstwo. Oznacza to, że rynek wewnętrzny Unii obejmuje (o czym stanowi art. 38 ust. 1 TFUE) „rolnictwo, rybołówstwo i handel produktami rolnymi".

imieniu której działa – w ramach udzielonego jej przez Radę mandatu – Komisja"[6] (s. 327–328). Celowe w związku z tym jest zauważenie, że od połowy lat 90. wpływ na prawo polskie, w tym na polskie prawo rolne, miał zarówno system normatywny GATT/WTO (ze względu na członkostwo Polski w tej organizacji), jak i system prawa unijnego kształtujący zobowiązania Polski na podstawie Układu Europejskiego[7]. Nie może więc dziwić, że K. Marciniuk analizuje wpływ obu systemów normatywnych na polską politykę rolną i polskie prawo. O ile jednak problematyka rolnictwa w powiązaniu z działalnością GATT/WTO (zwłaszcza dorobku tzw. rundy urugwajskiej) jest w książce analizowana nader szeroko, to proces integrowania polskiego rolnictwa z unijnym (od końca lat 80.) przedstawiony jest w skromniejszy sposób. Zdaniem Autora brak aktywności integracyjnej na początku lat 90. wynikał m.in. z normatywnych przesłanek procesu stowarzyszeniowego, ponieważ – jak twierdzi – postanowienia Układu Europejskiego w zakresie rolnictwa „koncentrowały się generalnie na problematyce handlu pomiędzy Polską a krajami Wspólnoty, problematyce związanej z ochroną zoo- i fitosanitarną oraz normami o charakterze techniczno-prawnym wspomagającymi harmonizację i bezpieczeństwo obrotu handlowego. Brak było natomiast w Układzie postanowień odnośnie możliwości dostosowywania rolnictwa polskiego do postanowień Wspólnej Polityki Rolnej krajów członkowskich" (s. 134).

Analizując treść książki, trudno się oprzeć wrażeniu, że przywiązanie K. Marciniuka do koncepcji liberalizacyjnych urzeczywistnianych w ramach GATT/WTO jest niemałe, co znajduje odzwierciedlenie w ciężarze gatunkowym rozważań o osiągnięciach WTO. W tym kontekście niezbyt zrozumiały może wydawać się pomysł połączenia analizy dwóch odrębnych pod względem organizacyjnoprawnym, zasięgu geograficznego i celów systemów, jakimi są Unia Europejska i Światowa Organizacja Handlu. W związku z tym zwraca uwagę niezbyt wnikliwe nakreślenie różnic między celami polityki rolnej UE a celami WTO[8]. Może to budzić zdziwienie

---

[6] Chodzi o Radę i Komisję będące organami Unii Europejskiej. Wymienione organy jako kompetentne w urzeczywistnianiu polityk unijnych mogą być legitymowane także w zakresie innych działań podejmowanych przez Unię Europejską. Uzasadnione jest mniemanie, że również w przypadku zawarcia przez Unię porozumienia z USA znanego pod nazwą TTIP (Transatlantic Trade and Investment Partnership), przewidującego ułatwienia w obrocie produktami rolnymi, interesy unijne i państw członkowskich będą w świetle art. 13 ust. 1 Traktatu o Unii Europejskiej reprezentowane przez instytucje Unii.

[7] Zgodnie z art. 121 Układu Europejskiego akt ten w stosunku do Polski wszedł w życie 1 lutego 1994 r. Por. Oświadczenie Rządowe w sprawie wejścia w życie Układu Europejskiego ustanawiającego stowarzyszenie między Rzeczpospolitą Polską, z jednej strony, a Wspólnotami Europejskimi i ich Państwami Członkowskimi, z drugiej strony, sporządzonego w Brukseli dnia 16 grudnia 1991 r. z dnia 23 grudnia 1993 r. (Dz.U. z 1994 r. Nr 11, poz. 39).

[8] Chodzi o cele ustalone w art. 33 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, które są treścią art. 39 obecnie obowiązującego Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz.Urz.UE C 2012.

tym bardziej, że w momencie opublikowania książki Polska od niemal dziesięciu lat była nie tylko pełnoprawnym wykonawcą Wspólnej Polityki Rolnej Unii Europejskiej, lecz także dostosowała do jej zadań swój system prawny i stworzyła ramy instytucjonalne, powołując specjalne do tego celu organy publiczne (m.in. Agencję Modernizacji i Restrukturyzacji Rolnictwa[9]). W tego rodzaju podejściu tkwi jednak pewna wartość, uświadamiająca czytelnikowi fakt, że proces stowarzyszania się Polski ze wspólnotami europejskimi, a potem przystąpienie do Unii Europejskiej nie były rozwiązaniem prowadzącym do jednoznacznie korzystnych zmian. Autor m.in. wspomina, że koncesje udzielone przez UE w wyniku rundy urugwajskiej innym krajom „osłabiły udzielone Polsce preferencje w ramach Układu Europejskiego" (s. 186). Następnie analizując różne aspekty sytuacji powstałej po rundzie urugwajskiej, w kontekście stowarzyszenia Polski z UE, stwierdza, że w efekcie nastąpiło „pogorszenie warunków eksportu polskich produktów rolnych do UE" (s. 187). Konrad Marciniuk niejako w opozycji do dużej części przedstawicieli doktryny dostrzega wielość dróg otwarcia rynków artykułów rolno-spożywczych i modernizacji rolnictwa w warunkach powstającej gospodarki rynkowej, przez co rzuca nowe światło na te zagadnienia.

Autor recenzowanej monografii bezsprzecznie wykazał, że na przełomie lat 80. i 90. polska polityka w dziedzinie obrotu towarowego produktami rolnymi i w pewnym stopniu polityka rolna stały przed wyborem drogi przeobrażeń. W książce nie znajdujemy jednak odpowiedzi obejmujących bilans pozytywnych i negatywnych stron dokonanego wyboru, który dokonał się na skutek stowarzyszenia z UE i przystąpienia do Wspólnej Polityki Rolnej Unii Europejskiej. Wymieniony niedostatek może być wypełniony, ale na podstawie wiedzy pochodzącej z innych źródeł[10].

Jak wcześniej zauważono, książka ma w pierwszym rzędzie wartość historyczną, to – jak się wydaje – przesądza o tym, kto może być jej adresatem i w tym sensie ogranicza krąg odbiorców do osób zainteresowanych okolicznościami, w jakich podejmowane były decyzje w sprawie wyboru drogi modernizacji rolnictwa i dziejami liberalizacji handlu oraz procesu integracji Polski z Unią Europejską. Nie wyklucza to jednak, że lektura monografii może być przydatna także innym osobom zajmującym się studiami prawa rolnego i polityki rolnej.

Ewa Łobejko

Nr 326, s. 47). *Prima facie* traktatowe cele dotyczące rolnictwa i rybołówstwa znacznie wykraczają poza granice celów realizowanych w WTO.

[9] Por. ustawę z 9 maja 2008 r. o Agencji Modernizacji i Restrukturyzacji Rolnictwa, Dz.U. Nr 98, poz. 634 ze zm.).

[10] Por. m.in. E. Tomkiewicz, *Wspólna polityka rolna wobec nowych wyzwań (wybrane aspekty)*, „Prace z Zakresu Nauk Społecznych WSEiP", Kielce 2009, nr 10, s. 283–294; A. Jurcewicz, E. Tomkiewicz, *Wspólna polityka rolna po 2013 roku*, w: *Z zagadnień prawa rolnego, cywilnego i samorządu terytorialnego*, J. Bieluk i in. (red.), Białystok 2012, s. 106–115.

Wojsko i Konstytucja

Wojciech Sokolewicz

Biuro Trybunału Konstytucyjnego, Warszawa 2015, s. 222

Dobrze się stało, że wydawca opublikował prezentowaną książkę będącą owocem ostatnich prac Wojciecha Sokolewicza. Książka zwięźle zatytułowana: *Wojsko i Konstytucja* odnosi się do konstytucyjnego (prawnoustrojowego) statusu Sił Zbrojnych RP. Autor z wielkim znawstwem przedstawia złożone relacje między państwem (jego organami) a Siłami Zbrojnymi. Tłem tej analizy są zasady konstytucyjne (ustrojowe) zawarte w Konstytucji z 2 kwietnia 1997 r.

Dobitniej, precyzyjniej główny program badawczy książki przedstawia w jej wstępie sam Autor. Informuje On czytelnika, że chodzi mu o znalezienie takich rozwiązań w przedmiotowym zakresie, „by zinstytucjonalizowana cywilna kontrola nad Siłami Zbrojnymi wykonywana przez organy państwa z natury swej polityczne (rząd, sejm, a po części i prezydent RP) nie tylko nie kolidowała z paradygmatem neutralności partyjno-politycznej wojska, lecz wręcz zabezpieczała tę neutralność" (s. 15–16).

Próbę rozwiązania tego problemu badawczego zawarto w pięciu rozdziałach prezentowanej książki. W tym miejscu należy zaznaczyć, że w zakresie tematycznym pracy świadomie pominięto rolę Sił Zbrojnych w warunkach stanu nadzwyczajnego. Rozdział pierwszy publikacji poświęcony został kwestii Sił Zbrojnych w świetle regulacji konstytucyjnych i praktyki. Po zasadnych rozważaniach natury semantycznej Autor trafnie zauważa, że funkcje Sił Zbrojnych muszą być skorelowane z ich charakterem oraz urzędowo zaakceptowaną doktryną wojenną (s. 23). Przypomina też argumenty, jakie stały za dwoma przeciwstawnymi stanowiskami odnośnie do ujęcia w wewnętrznej systematyce konstytucji przepisów dotyczących funkcji Sił Zbrojnych oraz ich neutralności politycznej i cywilnej kontroli nad nimi w okresie prac legislacyjnych nad ustawą zasadniczą. Zwolennicy pierwszego „zwycięskiego" stanowiska optowali za swoistym rozproszeniem przepisów dotyczących wojska po różnych rozdziałach konstytucji, zwolennicy zaś opcji przeciwnej opowiadali się za jednym, wyodrębnionym rozdziałem w całości poświęconym Siłom Zbrojnym.

Trafne są wywody Autora dotyczące problematyki służebności Sił Zbrojnych wobec interesów ogólnonarodowych i ich podporządkowania cywilnej kontroli władz państwowych (s. 29 i n.). Mając w pamięci rolę wojska na początku lat 80. XX wieku, twórcy konstytucji proponowali rozwiązania czyniące z Sił Zbrojnych

instrument polityki państwa, a nie jej samodzielnego kreatora (s. 30). W tym kontekście Autor nie unika naukowej polemiki dotyczącej rozumienia treści art. 26 ust. 2 ustawy zasadniczej.

Istotny poznawczo jest ten fragment pierwszego rozdziału, w którym Autor dokonuje swoistej konfrontacji konstytucyjnych funkcji z kierunkami faktycznej aktywności Sił Zbrojnych. Autor wyraża pogląd, że „nie wszystkie zadania i kompetencje Sił Zbrojnych muszą bezpośrednio i logicznie wynikać z ich konstytucyjnych funkcji" (s. 34). Konstytucja, ustalając tylko podstawową, niezmienną funkcję, nie wyklucza innych zadań. A zatem konstytucja nie musi być zmieniana, korygowana przez przyjmowanie bardziej szczegółowych przepisów w analizowanym zakresie. Pole do zmian Autor dostrzega na poziomie regulacji ustawowych i odpowiedniej wykładni prawa.

W toku dalszych wywodów Autor na kanwie art. 26 ust. 1 konstytucji formułuje dwa zasadnicze pytania: 1) czy określenie funkcji Sił Zbrojnych wyklucza możliwość prawną wypełniania tych funkcji przez inne organy, a tym samym bardziej czyni niedopuszczalnym powierzenie innym organom państwowym jakichś kompetencji i zadań mieszczących się w owych funkcjach?; 2) czy faktycznie Siły Zbrojne obowiązane są ograniczać swoją aktywność do realizowania zadań określonych w art. 26 ust. 1 konstytucji? Podzielam stanowisko Autora, że art. 26 ust. 1 nie wyłącza innych organów i agend władzy publicznej z realizacji funkcji określonej w jego treści jako funkcja Sił Zbrojnych. Innymi słowy, analizowany przepis nie ustanawia wyłączności Sił Zbrojnych w realizacji ochrony niepodległości państwa oraz integralności jego terytorium. A zatem przepis ten nie ma charakteru ekskluzywnego.

Nie stoi w opozycji do tego stanowiska fakt, że to właśnie Siły Zbrojne są najbardziej predystynowane do realizacji zadań ochronnych i obronnych państwa. Na tym tle godne są podkreślenia wywody Autora odnoszące się do kwestii strzeżenia bezpieczeństwa naszego państwa przez obce wojska sojusznicze. Autor zauważa, że takie podmioty, jak Służba Kontrwywiadu Wojskowego, Służba Wywiadu Wojskowego w czasie pokoju nie należą do Sił Zbrojnych, a mimo to realizują zadania w zakresie konstytucyjnych funkcji Sił Zbrojnych określonych w art. 26 ust. 1 (s. 36–37). Podzielam pogląd, że rola Sił Zbrojnych w urzeczywistnianiu funkcji ochrony niepodległości i suwerenności państwa ma charakter komplementarny wobec zadań przypisanych innym organom i służbom, np. dyplomatycznej.

Kolejne pytanie dotyczy możliwości prawnych wykonywanych przez Siły Zbrojne zadań, *stricte* wojskowych niezwiązanych przedmiotowo z funkcjami w art. 26 ust. 1. Wojciech Sokolewicz udziela tu odpowiedzi zdecydowanie twierdzącej. Zauważa też, że podobne stanowisko można spotkać w literaturze przedmiotu, chociaż formułowane jest mniej kategorycznie, wręcz z nadmierną ostrożnością. Na przykład Waldemar J. Wołpiuk uważa, że dopuszczalne jest powierzenie Siłom Zbrojnych także innych zadań, ale pod warunkiem że będą służyć ochronie państwa.

Zdaniem Autora analizowanej monografii jest to zbędne zastrzeżenie (ograniczenie), ponieważ jakimkolwiek nadużyciom przez wojsko ich siły ma zapobiegać cywilna i demokratyczna kontrola władz państwowych, o której mowa w art. 26 ust. 2 konstytucji. Wydaje się, że zastrzeżenie W. Wołpiuka nie jest zbędne i lepiej byłoby nie testować w praktyce stanu gotowości przestrzegania przez Siły Zbrojne zasady cywilnej i demokratycznej kontroli nad nimi.

Istotną wartość poznawczą i porządkującą ma ta część monografii, w której – z perspektywy prawnomiędzynarodowej – Autor analizuje zadania Sił Zbrojnych wynikające z zobowiązań międzynarodowych. Pogłębionej analizie poddano rozwiązania zawarte w ustawie z 17 grudnia 1998 r. o zasadach użycia lub pobytu Sił Zbrojnych RP poza granicami państwa. Autor w sposób trafny i klarowny wyjaśnia kryterium rozróżnienia użycia i pobytu jednostek wojskowych za granicą.

Osobną uwagę Autor poświęcił udziałowi Sił Zbrojnych w strzeżeniu bezpieczeństwa wewnętrznego państwa. Kwestia ta budzi zrozumiałe emocje ze względu na kontekst historyczny (13 grudnia 1981 r.). Istotniejszy jest jednak fakt, że ochrona bezpieczeństwa wewnętrznego jest pominięta w konstytucyjnym określeniu funkcji Sił Zbrojnych. Ale też trzeba pamiętać, że konstytucja nie zawiera wyraźnego zakazu użycia Sił Zbrojnych w celu ochrony bezpieczeństwa wewnętrznego państwa. Autor przytacza stosowne regulacje ustawowe i orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, które dopuszczają legalne użycie Sił Zbrojnych do przywrócenia normalnego funkcjonowania państwa (instytucji państwowych) np. w czasie stanu wyjątkowego. Uzasadniając powierzenie „policyjnej" funkcji Siłom Zbrojnym, Autor słusznie odwołuje się do polskiej tradycji demokratycznego konstytucjonalizmu – Konstytucji 3 Maja 1791 r. i konstytucji marcowej z 1921 r. Swoją argumentację podbudowuje też wskazaniami na międzynarodowe standardy demokratycznego państwa prawnego.

Wysoko oceniam też te wywody Autora, które dotyczą zagrożeń mogących wynikać z faktu wsparcia Sił Zbrojnych dla cywilnych organów przestrzegania prawa (s. 47–48).

Dużą wartość poznawczą i dydaktyczną mają zamieszczone na końcu każdego z rozdziałów uwagi porównawcze, które w swej treści przedstawiają przedmiotowe regulacje konstytucji różnych państw w ujęciu historycznym.

Rozdział drugi książki poświęcony został problematyce neutralności politycznej Sił Zbrojnych ujętej jako konstytucyjna zasada ustroju państwa. Autor przypomina, że autonomizacji wojska w systemie sprawowania władzy ma zapobiegać cywilna i demokratyczna kontrola sprawowana przez właściwe organy państwowe. A zatem gwarantem neutralności politycznej wojska jest kontrola sprawowana przez naczelne organy władzy ustawodawczej i wykonawczej – czyli organy ze swej natury polityczne.

Wysoko trzeba ocenić tę część monografii (pkt 2.2), w której Autor w sposób klarowny wyłożył *ratio legis* prawnych gwarancji neutralności politycznej Sił

Zbrojnych. Nie unika przy tym wątków politycznych, jeżeli idzie o rozumienie pojęć: „neutralność", „bezstronność" czy „sprawy polityczne". Prezentowane przez Autora oceny i opinie wzmacniane są przez odwoływanie się do treści orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego.

Rozdział trzeci książki odnosi się do cywilnej kontroli Sił Zbrojnych jako konstytucyjnej zasady ustroju RP. Autor w sposób klarowny przedstawił przesłanki, cele oraz instytucjonalizację tej kontroli. Wysoko oceniam przeprowadzoną analizę przesłanek wewnętrznych cywilnej kontroli Sił Zbrojnych, choć nie wszystkie opinie Autora podzielam. Uważam na przykład, że W. Sokolewicz wystawia zbyt surową ocenę przemianom w wojsku w latach 90. XX wieku. Autor, odwołując się do innych badaczy, stwierdza m.in. że w tej dekadzie nie przeprowadzono koniecznych zmian w szkolnictwie wojskowym ani nie zdołano zbudować cywilnej kontroli nad wojskiem odpowiedniej do nowego charakteru państwa i wynikających z tego charakteru potrzeb (s. 81). W moim przekonaniu opinie te są daleko idącym uproszczeniem publicystycznym. W tym okresie szkolnictwo wojskowe uległo istotnej transformacji (m.in. w 1990 r. utworzono Akademię Obrony Narodowej), przyjmowano też nowe regulacje dotyczące wojska (ustawę o urzędzie Ministra Obrony Narodowej, nową konstytucję w 1997 r., liczne nowelizacje ustawy o powszechnym obowiązku obrony). Oczywiście przebyta droga nie była prosta ani bezkonfliktowa. Występujące spory kompetencyjne w systemie władz publicznych niewątpliwie negatywnie wpływały na realizację zasady cywilnej kontroli nad wojskiem. Wszak nie były to trendy długofalowe, a miały raczej charakter incydentalny. A zatem lata 90. nie były stracone dla autentycznej (jakościowej) reformy Sił Zbrojnych (s. 80).

Autor trafnie przywołuje też zdarzające się trudne relacje między władzami cywilnymi a przedstawicielami wojska po 2000 r., tj. po pierwszym okresie transformacji ustrojowej. W pełni podzielam przedstawiony katalog przesłanek zewnętrznych cywilnej i demokratycznej kontroli nad Siłami Zbrojnymi (s. 83–85). Pisząc o celach cywilnej kontroli, Autor stwierdza, że musi ona mieć swoje granice (s. 86). Uważa, że „wybór środków realizacji polityki obronnej powinien być dokonywany przez samych wojskowych, podobnie jak formułowanie tej polityki nie może obyć się bez ich eksperckiego udziału" (s. 86). Podkreślając znaczenie poziomu specjalistycznej wojskowej wiedzy cywilnych polityków uczestniczących w omawianej kontroli, zarazem stawia otwarte pytanie o dopuszczalność czynnego udziału w polityce byłych żołnierzy zawodowych (emerytowanych lub w stanie spoczynku). Pytanie to pozostaje bez odpowiedzi.

Użyteczna dydaktycznie jest prezentacja dorobku demokratycznego konstytucjonalizmu w ujęciu porównawczym, dotycząca instytucjonalizacji cywilnej kontroli nad wojskiem (s. 87–89).

Dużą wartość poznawczą z punktu widzenia nauki prawa ma druga część rozdziału trzeciego, poświęcona prawnokonstytucyjnej charakterystyce cywilnej i

demokratycznej kontroli Sił Zbrojnych RP. Autor z dużą wnikliwością interpretuje stosowne pojęcia zamieszczone w konstytucji z 1997 r. w kontekście cywilnej i demokratycznej kontroli. Wiele trafnych i przemyślanych spostrzeżeń zawarł Autor, omawiając kwestię oddziaływania zwrotnego wojska na władze publiczne (s. 102–104).

Treścią rozdziału czwartego jest problematyka form cywilnej kontroli sił zbrojnych. W pierwszej kolejności z dużą wnikliwością jurydyczną przedstawiono zagadnienie cywilnej kontroli w postaci parlamentarnej. Autor słusznie podkreśla, że kontrola ta realizowana jest przez przypisane parlamentowi konstytucyjne funkcje: ustawodawczą (w tym budżetową), kontrolną i kreacyjną. W tym zakresie W. Sokolewicz nie unika polemiki z poglądami, których nie podziela, np. że rola parlamentu w cywilnej kontroli była wyłącznie restrykcyjna i hamująca działalność innych podmiotów, głównie organów władzy wykonawczej (s. 107). Rzetelne są wywody odnoszące się do kontroli parlamentarnej sprawowanej przez budżet państwa. Omawiając inne formy kontroli cywilnej wykonywanej przez parlament, Autor podnosi kwestię możliwości podejmowania przedmiotowej kontroli przez senat, któremu jak wiadomo ustrojodawca nie przypisał funkcji kontrolnej. Zasygnalizowane rozważania są rzetelne i kompetentne.

Drugą część rozdziału czwartego poświęcono organom władzy wykonawczej. W pierwszej kolejności analizie poddano przepisy konstytucji stanowiące o zwierzchnictwie prezydenta nad Siłami Zbrojnymi. W tym zakresie Autor analizuje funkcję zwierzchnictwa nad Siłami Zbrojnymi postrzeganą jako przesłanka apolityczności (apartyjności) urzędu prezydenta. Przedstawia różnice między zwierzchnictwem a dowodzeniem Siłami Zbrojnymi. Podzielam jego stanowisko w tym zakresie. Autor rozróżnia ogólne i specjalne środki prawne realizacji zwierzchnictwa prezydenta nad Siłami Zbrojnymi. Klasyfikację tę uznaję za trafną. Klarowne i merytorycznie zasadne są wywody odnoszące się do kompetencji prezydenta w sprawach osobowych kadry dowódczej Sił Zbrojnych.

Wiele uwagi Autor poświęcił kwestii ogólnego kierownictwa Rady Ministrów sprawami obronności kraju. W tym zakresie odrębnie analizuje też kompetencje premiera i ministra obrony narodowej. W tej części pracy podejmuje też zagadnienie współdziałania prezydenta z rządem w sprawach obronności. Wysoko oceniam i podzielam opinie Autora w tym zakresie.

Ostatni (piąty) rozdział monografii traktuje o szczególnych cechach Sił Zbrojnych i formach dowodzenia nimi. Autor prezentuje pozycję szefa Sztabu Generalnego WP, Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i dowódców poszczególnych rodzajów wojsk. Szczególne cechy Sił Zbrojnych jako struktury (organizacji) państwowej Autor analizuje też z perspektywy szczególnego trybu pociągania do odpowiedzialności karnej żołnierzy służby czynnej przed odrębnymi sądami wojskowymi z udziałem prokuratorów wojskowych. Trafne są też spostrzeżenia odnoszące się do specyfiki służby wojskowej jako szczególnego rodzaju zatrudnienia.

Całość dzieła zamyka obszerna bibliografia. Książka z pewnością wzbudzi szerokie zainteresowanie różnych kręgów czytelników. Przede wszystkim powinni po nią sięgnąć przedstawiciele władzy ustawodawczej i wykonawczej, kadra Sił Zbrojnych, wykładowcy i studenci kierunków studiów związanych z bezpieczeństwem państwa.

Stefan Korycki

Konstytucje polskie dwudziestolecia międzywojennego. Doświadczenia, inspiracje, instytucje

pod red. Przemysława Czernickiego i Bartłomieja Opalińskiego

Wydawnictwo Uczelni Techniczno-Handlowej im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie, Warszawa 2015, ss. 172.

Praca zbiorowa pod redakcją naukową Przemysława Czernickiego i Bartłomieja Opalińskiego przybliża problematykę konstytucjonalizmu międzywojennego, łącząc optykę prawną, historyczną i politologiczną, co stanowi jej podstawowy walor. Redaktorzy tomu wyszli ze słusznego założenia, że głębsze poznanie międzywojennych źródeł inspiracji obecnie obowiązującej Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej będzie miało znaczenie dla zrozumienia mechanizmów sprawowania władzy w naszych czasach. Pokusili się zatem o „przedstawienie genezy, kształt ustrojowego i praktycznej realizacji rozwiązań ustrojowych przyjętych w polskich ustawach zasadniczych, obowiązujących w dwudziestoleciu międzywojennym" (ze wstępu, s. 7). Sięgnięcie do początków porozbiorowej państwowości polskiej okazało się szczególnie inspirujące, gdyż – *toutes proportions gardées* – odnajdujemy w nich podobne uwarunkowania i ścierające się koncepcje, które znamy z przełomu lat 80. i 90. XX wieku. W obu przełomowych okresach, budując od nowa system organów państwowych, napotykano wiele trudności natury społecznej, ekonomicznej i kulturowej. Konkurencja idei i koncepcji modelu rządów nakładała się na bieżącą rywalizację polityczną, a dyskusja wokół kształtu instytucjonalnego państwa polskiego zdominowania była przez inspirację obcymi wzorcami i ideami konstytucyjnymi, ponieważ ponadstuletnia przerwa w funkcjonowaniu państwa polskiego nie stworzyła możliwości okrzepnięcia własnej tradycji ustrojowej i praktyki konstytucyjnej, podobnie jak upośledziła rozwój polskiej doktryny konstytucyjnej.

W studiach zamieszczonych w książce wyeksponowany został wątek dialektycznej ciągłości ustrojowej konstytucjonalizmu międzywojennego, a także oddziaływania uregulowań konstytucji marcowej w pierwszych latach powojennych. Autorzy śledzą następujące po sobie rozwiązania instytucjonalne przez pryzmat z jednej strony kontynuacji, z drugiej – opozycji, zarówno w ujęciu normatywnym, jak i doktrynalnym.

Tom otwiera tekst autorstwa Waldemara Bednaruka, dotyczący poglądów Edwarda Dubanowicza, wybitnego prawnika związanego z Uniwersytetem Jana Kazimierza we Lwowie, a także przejściowo z Uniwersytetem Lubelskim, na

konstytucję marcową, w której przyjęciu uczestniczył jako poseł i przewodniczący Komisji Konstytucyjnej. Jeden z twórców ustroju republikańskiego o dominancie parlamentarnej przeszedł na stronę jego krytyków w powodu wad regulacji konstytucyjnej, a także niesprzyjających efektywności ustroju uregulowań ustawowych. Zmiany przeprowadzone w latach 1926 i 1935 nie przyniosły jego zdaniem pożądanego usprawnienia państwa, opowiedział się zatem ostatecznie za ustrojem monarchicznym, najbliższym Konstytucji 3 Maja 1791 r. Uznał bowiem, że „struktura polskiego społeczeństwa, jego tradycje oraz międzynarodowe uwarunkowania niezbędnie wymagają powrotu do monarchii dziedzicznej jako jedynej mogącej zapewnić przetrwanie państwa i narodu" (s. 25).

Kontynuacją poprzedniego tekstu jest rozdział poświęcony opiniom o konstytucji marcowej, formułowanym przez wybranych jej oponentów z obozu narodowego i konserwatywnego. Przemysław Czernicki analizuje stawiane wobec niej zarzuty o „sejmowładztwo" i przedstawia argumenty na poparcie tezy, że była ona „nieudanym eksperymentem ustrojowym". Wskazuje, że atomizacja polityczna i rozchwianie parlamentu stało w praktyce w sprzeczności wobec nadanej parlamentowi w konstytucji marcowej pozycji głównego ośrodka sprawowania władzy w państwie. Rozczarowanie niesprawnością mechanizmu państwowego, zwłaszcza w warunkach nadchodzącego kryzysu ekonomicznego, zwiększało grono krytyków konstytucji marcowej nie tylko w szeregach opozycji, ale także jej wcześniejszych zwolenników.

Jedną z niewielu wyrażonych *expressis verbis* zasad naczelnych Rzeczypospolitej pod rządami konstytucji marcowej była zasada podziału władz. Marzena Dyjakowska analizuje jej znaczenie na tle przepisów ustawy zasadniczej oraz sposobu jej pojmowania przez przedstawicieli doktryny konstytucyjnej. Zasada podziału władz identyfikowana była przede wszystkim z przyporządkowaniem odpowiednich rodzajowo kompetencji każdemu z organów, natomiast na drugim planie pozostawały ich wzajemne relacje. Ani litera konstytucji, ani intencje jej twórców nie wiązały podziału władz z mechanizmem ich zrównoważenia, co umożliwiło normatywną i faktyczną dominację parlamentu nad pozostałymi organami, co przyczyniło się do niepowodzenia ustroju.

Kolejny rozdział, pióra Władysława T. Kuleszy, wzbogaca wiedzę na temat niepowodzenia konstytucji marcowej. Autor wskazuje, że przewaga Sejmu w architekturze instytucjonalnej wynikała m.in. z nawiązania do Konstytucji 3 Maja 1791 r., zwłaszcza do konstytucji III Republiki Francuskiej, a także z woli twórców konstytucji, posłów na Sejm Ustawodawczy, by izba pozostała *de facto* najważniejszym organem w państwie. Analizując genezę i znaczenie noweli sierpniowej z 1926 r., podaje zasadnicze powody jej przyjęcia. Oprócz wspomnianych wymienia upośledzenie egzekutywy i Senatu w systemie rządów, proporcjonalny system wyborczy w wyborach do Sejmu, pogłębiający rozbicie partyjne na scenie politycznej oraz niski

stan kultury politycznej zarówno elit, jak i elektoratu. Drogę do przyjęcia noweli sierpniowej utorował majowy zamach stanu Józefa Piłsudskiego, była ona jednak efektem kompromisu sił politycznych pracujących już od dawna nad nowelizacją konstytucji, przy znacznym udziale konserwatywnych profesorów prawa konstytucyjnego. Formalnie nowela sierpniowa nie zniosła systemu rządów parlamentarnych, ale istotnie ograniczyła ich demokratyzm.

Konstytucja kwietniowa została zaprezentowana jako źródło inspiracji francuskiej konstytucji V Republiki z 1958 r. Marzena Lipska-Toumi porusza problem obecny w polskiej literaturze od lat, lecz dotychczas nieopisany w sposób pogłębiony, a szczególnie interesujący choćby ze względu na odwrotny niż zazwyczaj przepływ zapożyczeń ustrojowych. Autorka wskazuje na przejawy symetrii między aktami – podobną genezę (pozycja polityczna oraz zapatrywania głównych ideologów), systematykę, okoliczności polityczne przyjęcia (osłabienie państwa przez nadmierne umocnienie izby niższej parlamentu). Przytacza dowody na znajomość konstytucji kwietniowej oraz pism Józefa Piłsudskiego przez generała de Gaulle'a. Według Marzeny Lipskiej-Toumi oprócz doświadczeń z pobytu w Polsce po I wojnie światowej na jego zainteresowanie naszym ustrojem wpłynęła obserwacja funkcjonowania rządu londyńskiego. Ideą przewodnią obu omawianych konstytucji jest arbitraż głowy państwa, pełniącej funkcję rozjemcy wobec zantagonizowanych ośrodków władzy i sił politycznych. Wybierany przez kolegium inne niż parlamentarne prezydent dysponuje kompetencjami podlegającymi kontrasygnacie, jednakże od tej zasady konstytucje przewidują wyjątki. Relacje prezydenta z rządem, pozycja Senatu czy uprawnienia głowy państwa w stanie nadzwyczajnym to kolejne podobieństwa obu konstytucji. Porównując losy obydwu „monarchii republikańskich", Autorka zauważa, że ich litera nie gwarantowała zgodnego z nią sposobu sprawowania władzy i zarówno II Rzeczpospolita po 1935 r., jak i V Republika Francuska po odejściu generała de Gaulle'a ewoluowały w kierunku ustroju parlamentarnego. Jedynym mankamentem interesującego tekstu jest brak wskazania innych niż konstytucja kwietniowa źródeł koncepcji ustrojowej generała de Gaulle'a, które dowodzą prawdziwości krytykowanej przez Autorkę tezy o wspólnych wcześniejszych korzeniach obu aktów (m.in. Tardieu, Capitant).

Porównując instytucję kontrasygnaty aktów prezydenta w obu konstytucjach międzywojennych, Bartłomiej Opaliński ilustruje zachodzące między nimi różnice. Jak pisze za Wojciechem Sokolewiczem, „w warunkach dwuczęściowej egzekutywy kontrasygnata tworzy płaszczyznę współdziałania oraz wzajemnej kontroli pomiędzy głową państwa a rządem (jego szefem)", a w okresie kohabitacji staje się instrumentem wymuszającym współpracę organów egzekutywy (s. 99). O ile w konstytucji marcowej kontrasygnata była formą przejęcia odpowiedzialności politycznej za akt prezydenta przez członka rządu, o tyle w konstytucji kwietniowej kontrasygnata obarczała ministra odpowiedzialnością polityczną przed samym

prezydentem za – jak pisze Autor - „złą radę", która mogła skutkować jego dymisją. W tej sytuacji rola kontrasygnaty ograniczyła się do potwierdzenia przyjęcia do wiadomości przez rząd aktu prezydenta, co jest znamienne dla ukształtowania relacji między organami władzy wykonawczej w tym ustroju.

Michał Pietrzak sięgnął do początków porozbiorowej państwowości polskiej i zanalizował wpływ rozwiązań małej konstytucji z 20 lutego 1919 r. na konstytucję marcową. Obie konstytucje opierały się na zbliżonych założeniach, wprowadzając ustrój parlamentarny o znacznej przewadze legislatywy. O ile mała konstytucja obowiązywała krótko, jako akt z założenia tymczasowy i znalazła swoją kontynuację w akcie z marca 1921 r., o tyle akt ów obowiązujący dłużej i dopełniony ustawodawstwem zwykłym, w tym prawem wyborczym, wykazał w praktyce swoje niedostatki i został zastąpiony konstytucją przyjmującą radykalnie odmienną koncepcję władzy państwowej.

Swoistym podsumowaniem rozważań na temat konstytucjonalizmu międzywojennego jest rozdział pióra Jarosława Szymanka, który konfrontuje dwie tradycje będące podstawą dwóch konstytucji – marcowej i kwietniowej. Pierwsza z nich była dość nowoczesnym i teoretycznie spójnym efektem recepcji wzorców obcych pod nieobecność doświadczeń krajowych, nie przyniosła jednak rezultatu w postaci sprawnego mechanizmu sprawowania władzy. Stała się symbolem suwerenności, demokratyzmu, parlamentaryzmu i jako „prawdziwa", „pełna", „demokratyczna" i „postępowa" odnalazła swoje miejsce po II wojnie światowej. Konstytucja kwietniowa, przyjęta jako antidotum na „sejmokrację" i destabilizację aparatu państwowego, przetrwała w tradycji jako akt zapewniający silną i efektywną władzę wykonawczą oraz uporządkowanie sceny politycznej. Wyrażona w niej koncepcja władzy państwowej i nowości, takie jak „dobro wspólne", „silne państwo" jako „organizator życia społecznego" czy „jednolita i niepodzielna władza prezydenta", wpisują ją w szereg konstytucji autorytarnych. Jak zauważa Autor, „wszystkie zasady wyrażone w tekście tej ustawy miały bardzo mocne oparcie aksjologiczne i były mocno »moralnie zaangażowane«", w założeniu zaś jej twórców „konstytucja kwietniowa miała ustanawiać rodzaj ustroju pośredniego między państwem liberalnym a państwem totalnym" (s. 149). Na tradycję obu konstytucji wpływa ich odmienny los – pierwsza nie sprawdziła się w praktyce, drugiej nie dane było skonfrontować się z rzeczywistością. Nie sposób nie zgodzić się z Jarosławem Szymankiem, że obie konstytucje wyznaczyły dwa zupełnie różne sposoby myślenia o państwie i społeczeństwie, obecne w polskim dyskursie politycznym po dzień dzisiejszy, i na tym polega ich szczególne znaczenie.

Tom zamyka rozdział Marcina Wiącka odnoszący się wprawdzie do czasów powojennych, ale pozostający w ścisłym związku z tematyką ustrojową międzywojnia. Poświęcony jest bowiem zagadnieniom obowiązywania konstytucji marcowej w okresie Polski Ludowej do uchwalenia konstytucji z 1952 r. Autor wskazuje na

chaos normatywny w zakresie prawa konstytucyjnego po zakończeniu II wojny światowej. Władze „odrzuciły", ale nie uchyliły formalnie konstytucji kwietniowej, potwierdzając jednocześnie ciągłość obowiązywania prawa przedwojennego. Uchwaleniu licznych aktów rangi konstytucyjnej towarzyszyło wybiórcze uznanie obowiązywania konstytucji marcowej, która „była elementem prawa Polski Ludowej – ale tylko w takim zakresie, w jakim poszczególne jej przepisy (a nie »zasady« czy »założenia«) były stosowane" (s. 170). Autor konkluduje, że w latach 1944–1952 obowiązywały tylko te przepisy konstytucji marcowej, które traktowane były jako obowiązujące przez organy władzy, przy czym decydujące były zarówno akty normatywne, jak i pojedyncze czynności urzędowe władz państwowych.

Recenzowana książka obfituje w interesujące teksty, które koncentrują się na różnych aspektach międzywojennego prawa konstytucyjnego oraz przybliżają problemy o dużej aktualności. Dobór analizowanych tematów jest godny najwyższej pochwały, gdyż odbiega od spotykanego niekiedy w literaturze prawnoustrojowej schematyzmu i przyczynia się do pogłębienia i popularyzacji wiedzy o nadal obecnej w świadomości Polaków historii ustrojowej państwa.

Książka reprezentuje wysoki poziom zarówno merytoryczny, jak i edytorski.

Ewa Popławska

GLOSA

PIOTR LEWANDOWSKI*

Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (Wielkiej Izby) z 14 września 2010 roku w sprawie Akzo Nobel Chemicals Ltd. i Akcros Chemicals Ltd przeciwko Komisji Europejskiej

Teza:

Wypowiedzi na piśmie w sprawach prawnych przygotowane przez prawników zatrudnionych w wewnętrznych działach prawnych przedsiębiorstw (*in-house lawyers*) nie są chronione tajemnicą zawodową w postępowaniach prowadzonych przez Komisję Europejską w sprawach o ochronę konkurencji ze względu na brak przymiotu niezależności prawnika wewnętrznego.

Glosowany wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (Wielkiej Izby) z 14 września 2010 r. w sprawie Akzo Nobel Chemicals Ltd. i Akcros Chemicals Ltd przeciwko Komisji Europejskiej, sygn. C-550/07 (www.curia.europa.eu) został wydany w związku z następującym stanem faktycznym.

12 i 13 lutego 2003 r. urzędnicy Komisji w obecności przedstawicieli Office of Fair Trading[1] przeprowadzili kontrolę w pomieszczeniach stron skarżących, położonych w Eccles, Manchester (Zjednoczone Królestwo). W trakcie kontroli urzędnicy Komisji sporządzili kopie licznych dokumentów. Podczas tych czynności przedstawiciele skarżących zwrócili uwagę urzędnikom Komisji, że niektóre dokumenty mogą być objęte ochroną ze względu na tajemnicę informacji wymienianych między adwokatem i klientem (*legal professional privilege* lub „LPP"). W odpowiedzi udzielonej przedstawicielom skarżących urzędnicy Komisji stwierdzili, że aby móc wyrobić sobie własną opinię na temat ewentualnej ochrony, której mogą podlegać przedmiotowe dokumenty, muszą je pobieżnie przejrzeć. Po długiej dyskusji oraz po tym, jak urzędnicy Komisji i OFT przypomnieli przedstawicielom skarżących konsekwencje utrudniania kontroli, zadecydowano, że urzędnik Komisji odpowiedzialny za przeprowadzenie kontroli przejrzy pobieżnie dokumenty w obecności przedstawiciela skarżących. Kolejnym dokumentem, który stał się przedmiotem różnicy zdań, był zbiór odręcznych notatek dyrektora generalnego Akcros, co do których skarżące utrzymują, iż zostały one sporządzone przy okazji rozmów z podwładnymi i wykorzystane w celu zredagowania napisanej na maszynie notatki z serii A. Wreszcie

* Wyższa Szkoła Administracji i Biznesu im. E. Kwiatkowskiego w Gdyni.

[1] OFT, brytyjski urząd ds. ochrony konkurencji.

dwa ostatnie sporne dokumenty obejmowały korespondencję elektroniczną składającą się z dwóch e-maili wymienionych między dyrektorem generalnym Akcros i S., koordynatorem Akzo do spraw prawa ochrony konkurencji. S. jest adwokatem wpisanym na holenderską listę adwokacką, będącym również w chwili zajścia opisywanych zdarzeń członkiem działu prawnego Akzo i tym samym zatrudnionym na stałe pracownikiem tego przedsiębiorstwa. Po przejrzeniu trzech ostatnich dokumentów i wysłuchaniu wyjaśnień skarżących urzędniczka odpowiedzialna za kontrolę uznała, że z pewnością nie są one objęte tajemnicą komunikacji między adwokatem i klientem. Sporządziła zatem ich kopie i dołączyła je do pozostałej dokumentacji bez umieszczania ich osobno w zapieczętowanej kopercie. Skarżące oznaczyły te trzy dokumenty jako należące do serii B.

17 lutego 2003 r. skarżące skierowały do Komisji pismo, w którym wyjaśniły, dlaczego dokumenty z serii B podlegają, ich zdaniem, ochronie tajemnicy. W piśmie z 1 kwietnia 2003 r. Komisja poinformowała skarżące, że argumenty przytoczone w piśmie z 17 lutego 2003 r. nie uzasadniają uznania wskazanych dokumentów za rzeczywiście objęte tajemnicą. Komisja wskazała jednak skarżącym, że mają możliwość ustosunkowania się do tej wstępnej oceny w okresie dwóch tygodni i że po upływie tego terminu Komisja wyda ostateczną decyzję. 8 maja 2003 r. Komisja wydała decyzję, w której odrzuciła wniosek o objęcie spornych dokumentów ochroną tajemnicy komunikacji między adwokatem i klientem, wniosek o wydanie dokumentów z serii B oraz o potwierdzenie, że wszelkie kopie znajdujące się w posiadaniu Komisji zostały zniszczone. Ostatecznie odwołanie obu spółek dotyczy wyłącznie części dokumentów z serii B, tj. dwóch e-maili wymienionych pomiędzy dyrektorem generalnym Akcros a S.

Komisja Europejska powołała się na art. 14 rozporządzenia Rady EWG nr 17 z 6 lutego 1962 r., pierwszego rozporządzenia w sprawie wykonania art. 81 i 82 traktatu[2], który stanowi, że Komisja, w celu wykonania zadań powierzonych jej w art. 105 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) i w przepisach przyjętych na podstawie art. 103 TFUE, może przeprowadzać w przedsiębiorstwach i związkach przedsiębiorstw wszystkie konieczne kontrole. W tym celu upoważnieni przez Komisję urzędnicy są uprawnieni do: a) kontrolowania ksiąg i innych dokumentów handlowych, b) sporządzania kopii i wyciągów z ksiąg i dokumentów handlowych, c) żądania na miejscu ustnych wyjaśnień, d) wstępu do wszystkich pomieszczeń, na wszystkie grunty i do środków transportu przedsiębiorstw. Urzędnicy Komisji upoważnieni do przeprowadzania kontroli wykonują swoje uprawnienia, przedkładając pisemne upoważnienie. Z kolei przedsiębiorstwa i związki przedsiębiorstw dopuszczają kontrole nakazane przez Komisję w drodze decyzji. W decyzji

[2] Dz.Urz. 1962, nr 13, s. 204.

określa się przedmiot i cel kontroli, termin jej rozpoczęcia i kary, a także prawo poddania decyzji kontroli Trybunału Sprawiedliwości.

Trybunał Sprawiedliwości już w wyroku sprzed 30 lat w sprawie AM & S Europe Ltd. v Komisja Europejska[3] statuował zasadę, że prawnicy zatrudnieni wprzedsiębiorstwach nie korzystają z tajemnicy zawodowej w prowadzonych przez Komisję Europejską postępowaniach antymonopolowych. W świetle tego wyroku tajemnica zawodowa dotyczy porady prawnej, która musi zostać udzielona w ramach korzystania z prawa do obrony. Sporne e-maile są tylko prośbą o komentarz w sprawie projektu listu skierowanego do osoby trzeciej. W tym samym wyroku w sprawie AM & S Europe przeciwko Komisji Trybunał podzielił adwokatów na dwie grupy: po pierwsze, adwokatów zatrudnionych i wynagradzanych na podstawie umowy o pracę, po drugie, adwokatów, którzy nie są związani żadną umową o pracę. Wyłącznie dokumenty sporządzone przez adwokatów należących do drugiej kategorii są uważane za chronione tajemnicą.

Rozstrzygnięcie Trybunału Sprawiedliwości budzi wątpliwości już na poziomie aksjologicznym ze względu na arbitralne przyznanie wyższości potrzebom postępowania antymonopolowego nad prawem do obrony i zasadą ochrony tajemnicy adwokackiej. Wstępne ustalenie Trybunału jest również wątpliwe dlatego, że oznacza naruszenie krajowej autonomii postępowania i zasady kompetencji powierzonych. Trybunał Sprawiedliwości, biorąc pod uwagę kryteria wspólne i podobne warunki, które występowały w tym czasie w przepisach prawa wewnętrznego państw członkowskich, wstępnie orzekł, że tajemnica komunikacji pomiędzy adwokatem i klientem powinna być przedmiotem ochrony na poziomie wspólnoty europejskiej. Trybunał Sprawiedliwości wskazał nadto, że korzystanie z tej ochrony było uzależnione od dwóch kumulatywnych przesłanek. Trybunał Sprawiedliwości podkreślił bowiem, że komunikacja z adwokatem musi być związana z korzystaniem z „prawa do obrony klienta", a także komunikacja musi pochodzić od „niezależnego adwokata", tzn. „adwokata, który nie jest związany z klientem stosunkiem pracy". Pierwsza przesłanka jest bezdyskusyjna i należy się z nią zgodzić. Wątpliwości budzi natomiast przesłanka druga. W orzecznictwie Trybunału kwestia niezależności była już rozstrzygana. W wyroku w już przywołanej sprawie AM & S Europe przeciwko Komisji Trybunał stwierdził, że wymaganie dotyczące pozycji i statusu niezależnego adwokata, od którego pochodzi czynność podlegająca ochronie, wynika z koncepcji roli adwokata, uważanego za współpracownika wymiaru sprawiedliwości, który powinien świadczyć, w sposób niezależny i w interesie wymiaru sprawiedliwości pomoc prawną potrzebną klientowi. Ta ochrona jest równoważona przez dyscyplinę zawodową nałożoną i kontrolowaną w interesie publicznym. Trybunał Sprawiedliwości wskazał również w wyroku, że

[3] Wyrok z 18 maja 1982 r. w sprawie 155/79 AM & S Europe przeciwko Komisji, Rec. s. 1575.

koncepcja adwokata jako współpracownika wymiaru sprawiedliwości jest zgodna ze wspólnymi tradycjami prawnymi państw członkowskich i znalazła się w porządku prawnym Unii, jak wynika z art. 19 statutu Trybunału Sprawiedliwości. Przeważa zatem pogląd o *iunctim* między niezależnością a koncepcją adwokata jako współpracownika wymiaru sprawiedliwości.

Nie można jednak nie zauważyć, że preferowana koncepcja roli adwokata nie jest zbieżna z występowaniem w praktyce adwokata (lub radcy prawnego) raczej jako eksponenta interesu klienta. Adwokat (lub radca prawny) wykorzystuje te instytucje prawne, które służą jego klientowi lub przemawiają na korzyść jego klienta. Nie jest natomiast zobowiązany do uwzględniania w procesie tych instytucji, które nie wspierają żądań procesowych. Rolę współpracownika wymiaru sprawiedliwości bardziej należy przypisać prokuratorowi. Przykładowo, zadania polskiego radcy prawnego określa ustawa z 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych[4] w art. 2, który stanowi, że pomoc prawna świadczona przez radcę prawnego ma na celu ochronę prawną interesów podmiotów, na których rzecz jest wykonywana. Natomiast polska ustawa z 26 maja 1982 r. – Prawo o adwokaturze[5] w art. 4 przesądziła, że zawód adwokata polega na świadczeniu pomocy prawnej, a w szczególności na udzielaniu porad prawnych, sporządzaniu opinii prawnych, opracowywaniu projektów aktów prawnych oraz występowaniu przed sądami i urzędami.

Potwierdzają to postanowienia kodeksów etycznych polskich korporacji prawniczych. Artykuł 8 Kodeksu Etyki Radcy Prawnego[6] stanowi, że radca prawny (bez rozróżniania stosunku prawnego łączącego radcę prawnego z klientem – dopisek P.L.), świadcząc klientowi pomoc prawną, postępuje lojalnie i kieruje się dobrem klienta w celu ochrony jego praw. Artykuł 26 tego kodeksu formułuje wyraźny zakaz, zgodnie z którym radca prawny nie może świadczyć pomocy prawnej, jeżeli wykonywanie czynności zawodowych naruszałoby tajemnicę zawodową lub stwarzało znaczne zagrożenie jej naruszenia, ograniczenia jego niezależności albo gdy posiadana przez niego wiedza o sprawach innego klienta lub osób, na rzecz których uprzednio wykonywał czynności zawodowe, dawałaby klientowi nieuzasadnioną przewagę. Uregulowanie szczególne odnoszące się do wykonywania zawodu radcy prawnego na podstawie umowy o pracę, zawarte w art. 42 Kodeksu przewiduje, że radca prawny wykonujący zawód na podstawie umowy o pracę bądź umowy o świadczenie stałej pomocy prawnej klientowi będącemu osobą prawną nie może utożsamiać interesu klienta z interesem jego organów lub jednego z nich albo członków tych organów, utożsamiać interesu klienta z interesem innych podmiotów

---

[4] Tekst jedn. Dz.U. z 2015 r. poz. 233 ze zm.

[5] Tekst jedn. Dz.U. z 2015 r. poz. 615 ze zm.

[6] Uchwała nr 3/2014 Nadzwyczajnego Krajowego Zjazdu Radców Prawnych w sprawie Kodeksu Etyki Radcy Prawnego z 22 listopada 2014 r.

z grupy kapitałowej klienta bądź interesem ich organów albo członków tych organów, a także odmówić udzielenia porad, opinii prawnych lub wyjaśnień co do prawa żadnemu z organów tej osoby prawnej, chyba że umowa z klientem stanowi inaczej. I wreszcie art. 40 stanowi, że radca prawny wykonujący zawód w jednostce organizacyjnej, w której regulacje wewnętrzne (procedury, regulaminy) są sprzeczne z Kodeksem, jest obowiązany do postępowania zgodnie z Kodeksem.

Podobną regulację zawiera § 6 Zbioru Zasad Etyki Adwokackiej i Godności Zawodu[7], zgodnie z którym celem podejmowanych przez adwokatów czynności zawodowych jest ochrona interesów klienta. Tego rodzaju podejście zastosowano również w art. 2.7 Kodeksu Etyki Adwokatów Unii Europejskiej, zgodnie z którym przy należytym poszanowaniu wszelkich przepisów prawa i reguł deontologii zawodowej adwokat zawsze powinien działać w zgodzie z najlepiej pojmowanymi interesami klienta, stawiając je ponad swym własnym interesem i ponad interesami członków swej korporacji zawodowej[8].

Biorąc pod uwagę wskazane regulacje normatywne i wewnątrzkorporacyjnie nie można zgodzić się ze stwierdzeniem, że koncepcja adwokata jako współpracownika wymiaru sprawiedliwości jest zgodna ze wspólnymi tradycjami prawnymi państw członkowskich.

Trybunał potwierdził, że korespondencja, która może korzystać z ochrony tajemnicy, powinna zostać wymieniona z „niezależnym adwokatem, czyli adwokatem niezwiązanym z klientem stosunkiem pracy". Wynika z tego, że wymaganie niezależności oznacza brak jakiegokolwiek stosunku zatrudnienia pomiędzy adwokatem a jego klientem. Ochrona tajemnicy nie obejmuje także wymiany korespondencji w ramach przedsiębiorstwa lub grupy przedsiębiorstw z adwokatami wewnętrznymi. Pojęcie niezależności adwokata jest zdefiniowane nie tylko w sposób pozytywny, a mianowicie w odniesieniu do dyscypliny zawodowej, ale również w sposób negatywny, tzn. przez brak stosunku pracy. Adwokat wewnętrzny, pomimo wpisu na listę adwokacką i stosowania doń zasad etyki zawodowej, nie korzysta w stosunku do swego pracodawcy z takiego samego stopnia niezależności jak adwokat wykonujący zawód w kancelarii zewnętrznej wobec klienta. W tych okolicznościach eliminacja ewentualnych konfliktów pomiędzy obowiązkami zawodowymi a celami realizowanymi przez klienta jest trudniejsza w przypadku adwokata wewnętrznego niż w przypadku adwokata zewnętrznego. Co się zaś tyczy zasad zawodowych, na które powołują się skarżące celem wykazania niezależności swojego prawnika wewnętrznego, Trybunał stwierdził, że choć jest prawdą, iż zapisane w prawie holenderskim i podniesione przez Akzo i Akcros reguły organizacji zawodowej mogą wzmacniać pozycję adwokata wewnętrznego w przedsiębiorstwie, to jednak

---

[7] Strona: http://www.ora-warszawa.com.pl/images/uploaded/Kodeks%20Etyki%20Adwokackiej.pdf.

[8] J. Neumann, *Zbiór Zasad Etyki Adwokackiej i Godności Zawodu. Komentarz do art. 6*, Legalis 2012.

nie mogą one zapewnić niezależności porównywalnej z niezależnością adwokata zewnętrznego. Bez względu na reżim zawodowy mający zastosowanie w sprawie na podstawie szczególnych przepisów prawa holenderskiego adwokat wewnętrzny nie może − niezależnie od gwarancji, którymi dysponuje w wykonywaniu swego zawodu − być traktowany jak adwokat zewnętrzny ze względu na status pracownika. Status, którym jest objęty, z natury swej nie pozwala adwokatowi wewnętrznemu na pominięcie strategii handlowych jego pracodawcy, a tym samym stawia pod znakiem zapytania jego zdolność do działania w sposób niezależny zawodowo. Należy dodać, że w ramach umowy o pracę adwokat wewnętrzny może zostać wezwany do wykonywania innych zadań, np. koordynatora w zakresie prawa ochrony konkurencji, które mogą mieć wpływ na politykę handlową przedsiębiorstwa. Zadania takie tylko wzmacniają ścisły związek adwokata z jego pracodawcą. W rezultacie zarówno ze względu na zależność gospodarczą adwokata wewnętrznego, jak i ścisły związek z jego pracodawcą adwokat wewnętrzny nie korzysta z niezależności zawodowej porównywalnej z niezależnością adwokata zewnętrznego.

Nie można nie zauważyć, że odmowa ochrony komunikacji z adwokatem wewnętrznym może naruszać zasadę równego traktowania adwokatów. Zasady etyki, wykonywania zawodu i dyscypliny zawodowej stosowane w omawianej sprawie powinny stanowić podstawowe kryterium dla określenia zakresu tej zasady. Zgodnie z tym kryterium sytuacja adwokatów wewnętrznych wpisanych na listę adwokacką lub listę stowarzyszenia adwokatów nie różni się od sytuacji adwokatów zewnętrznych. Zasada równego traktowania stanowi ogólną zasadę prawa Unii, zapisaną w art. 20 i 21 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej. Z utrwalonego orzecznictwa[9] wynika, że przywołana zasada wymaga, aby podobne sytuacje nie były traktowane w odmienny sposób, a odmienne sytuacje nie były traktowane jednakowo, chyba że takie traktowanie jest obiektywnie uzasadnione. Jeśli chodzi o podstawowe cechy obu grup adwokatów, zwłaszcza ich statusu zawodowego, to Trybunał Sprawiedliwości, oddalając zarzut Akzo i Akcros w tej kwestii, uznał, że pomimo ewentualnego wpisu na listę adwokacką oraz podlegania określonej liczbie zasad zawodowych adwokat zatrudniony nie korzysta z tego samego stopnia niezależności od swego pracodawcy jak adwokat wykonujący zawód w kancelarii zewnętrznej w stosunku do swego klienta. Ta różnica niezależności zachowuje swe znaczenie, mimo że ustawodawca krajowy, w tym przypadku holenderski, starał się zrównać adwokatów wewnętrznych i zewnętrznych. Integracja obejmuje tylko formalny aspekt dopuszczenia prawnika przedsiębiorstwa do wykonywania zawodu adwokata i obowiązków zawodowych, które ciążą na nim z tytułu wpisu na

[9] Wyrok z 10 stycznia 2006 r. w sprawie C-344/04 IATA i ELFAA, Zb.Orz. s. I-403, wyrok z 3 maja 2007 r. w sprawie C-303/05 Advocaten voor de Wereld, Zb.Orz. s. I-3633, wyrok z 16 grudnia 2008 r. w sprawie C-127/07 Arcelor Atlantique i Lorraine i in., Zb.Orz. s. I-9895.

listę adwokacką. Jednakże te ramy prawne nie mają żadnego wpływu na zależność ekonomiczną i osobistą identyfikację adwokata pozostającego w stosunku pracy z jego przedsiębiorstwem.

Trybunał Sprawiedliwości nie podzielił również kolejnego poglądu Akzo i Akcros, które podniosły, że od wydania wyroku w sprawie AM & S Europe Ltd. doszło do ewolucji krajowych systemów prawnych, z jednej strony, oraz ewolucji porządku prawnego Unii, wynikającego z rozporządzenia Rady (WE) nr 1/2003 z 16 grudnia 2002 r. w sprawie wykonania reguł konkurencji ustanowionych w art. 81 i 82 traktatu[10], z drugiej strony. Również powołanie się na prawo do obrony i zasadę pewności prawa nie znalazły uznania Trybunału Sprawiedliwości. Trybunał podkreślił w swych wywodach o wyroku w sprawie AM & S Europe przeciwko Komisji, że unijne prawo ochrony konkurencji musi uwzględniać zasady i koncepcje wspólne dla przepisów państw członkowskich w zakresie przestrzegania tajemnicy, w szczególności w odniesieniu do niektórych form komunikacji pomiędzy adwokatem i jego klientem. W tym celu Trybunał dokonał porównania różnych krajowych porządków prawnych. W świetle analizy porównawczej prawa istnieje nadal znaczna liczba państw członkowskich, które wyłączają prawników przedsiębiorstw z ochrony tajemnicy komunikacji pomiędzy adwokatem i klientem. Ponadto wiele państw członkowskich nie pozwala prawnikom przedsiębiorstw na uzyskanie wpisu na listę adwokacką, a zatem na uzyskanie statusu adwokata. Dlatego też w odniesieniu do systemów prawnych 27 państw członkowskich Unii Europejskiej nie można wywieść żadnego dominującego trendu w zakresie ochrony tajemnicy komunikacji z adwokatami wewnętrznymi w ramach jednego przedsiębiorstwa lub grupy przedsiębiorstw. Trybunał stwierdził zatem, że sytuacja prawna w państwach członkowskich Unii Europejskiej nie zmieniła się na przestrzeni lat, które upłynęły od wydania wyroku w sprawie AM & S Europe przeciwko Komisji, w zakresie uzasadniającym rozwój orzecznictwa w kierunku przyznania adwokatom wewnętrznym przywileju ochrony tajemnicy.

Co do ewolucji prawa unijnego, Trybunał Sprawiedliwości zauważył, że o ile prawdą jest, że rozporządzeniem nr 1/2003 dokonano wielu zmian w przepisach proceduralnych dotyczących prawa ochrony konkurencji w Unii, o tyle jest także bezsporne, że przepisy te nie zawierają żadnej wytycznej mogącej wskazywać, iż zrównują adwokatów wykonujących zawód w sposób niezależny i adwokatów zatrudnionych pod względem ochrony tajemnicy komunikacji, ponieważ zasada ta nie jest przedmiotem tego rozporządzenia. W świetle art. 20 rozporządzenia nr 1/2003 Komisja może prowadzić wszelkie konieczne kontrole przedsiębiorstw i podczas tych kontroli sprawdzać księgi i inne dokumenty handlowe bez względu na sposób ich przechowywania, a także pobierać lub uzyskiwać w każdej formie kopie lub

[10] Dz.Urz. 2002, L 1, s. 1.

wyciągi z tych ksiąg lub z dokumentów. Ponieważ wykrycie naruszeń reguł konkurencji staje się coraz trudniejsze, konieczna jest skuteczna ochrona konkurencji i w celu zapewnienia skuteczności kontroli Komisja powinna posiadać uprawnienia do wkraczania do wszelkich pomieszczeń, łącznie z domami prywatnymi, w których mogą być przechowywane dokumenty handlowe. Dlatego rozporządzenie nr 1/2003 wbrew temu, co pragną wykazać skarżące spółki, nie zmierza do zrównania adwokatów wewnętrznych z adwokatami zewnętrznymi w zakresie ochrony tajemnicy komunikacji z ich klientami, lecz ma na celu wzmocnienie zakresu uprawnień kontrolnych Komisji, w szczególności w odniesieniu do dokumentów.

Poszanowanie prawa do obrony we wszelkich postępowaniach, które mogą doprowadzić do nałożenia sankcji, w szczególności grzywny lub okresowej kary pieniężnej, stanowi podstawową zasadę prawa wspólnotowego, która wielokrotnie była podkreślana w orzeczeniach Trybunału Sprawiedliwości[11] oraz została ustanowiona w art. 48 ust. 2 Karty Praw Podstawowych Unii. Skarżące spółki dążyły do wykazania, że prawo do obrony musi obejmować możliwość korzystania z porady, obrony i reprezentacji na podstawie swobodnego wyboru doradcy prawnego oraz że ochrona tajemnicy komunikacji pomiędzy adwokatem i klientem stanowi część tego uprawnienia niezależnie od statusu zawodowego adwokata. W tym względzie Trybunał Sprawiedliwości stanął na stanowisku, że gdy przedsiębiorstwo zwraca się do swego adwokata wewnętrznego, ma ono do czynienia nie z niezależnym podmiotem trzecim, lecz z osobą, która należy do jego pracowników bez względu na ewentualne obowiązki zawodowe wynikające z wpisu na listę adwokacką. Należy dodać, że nawet przy założeniu, iż konsultacje z adwokatem wewnętrznym zatrudnionym przez przedsiębiorstwo lub grupę przedsiębiorstw powinny być objęte prawem do porady, obrony i reprezentacji, nie wyklucza to ustanowienia ograniczeń i warunków dotyczących wykonywania zawodu adwokatów wewnętrznych bez uznania ich za naruszające prawo do obrony. Prawnicy przedsiębiorstwa bowiem nie zawsze mają możliwość reprezentowania swojego pracodawcy we wszystkich sądach krajowych, chociaż reguły takie ograniczają możliwości potencjalnych klientów w wyborze najbardziej odpowiedniego doradztwa prawnego. Z tych konstatacji Trybunał Sprawiedliwości wyciągnął wniosek, że wszystkie podmioty, które chcą zapewnić sobie poradę adwokata, muszą zaakceptować także ograniczenia i warunki związane z wykonywaniem tego zawodu. Sposób ochrony tajemnicy komunikacji pomiędzy adwokatem i klientem jest częścią tych ograniczeń i warunków.

---

[11] Wyrok z 2 października 2003 r. w sprawie C-194/99, P Thyssen Stahl przeciwko Komisji, Rec. s. I-10821, wyrok z 29 czerwca 2006 r. w sprawie C-289/04, P Showa Denko przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-5859, wyrok z 8 lutego 2007 r. w sprawie C-3/06, P Groupe Danone przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-1331.

Skarżące spółki uważają, że ocena sądu pierwszej instancji prowadzi do naruszenia zasady pewności prawa, zważywszy że art. 101 TFUE jest często stosowany równolegle z odpowiednimi przepisami prawa wewnętrznego. Ochrona komunikacji z adwokatami wewnętrznymi nie może zatem zależeć od okoliczności, że to Komisja lub krajowy organ ochrony konkurencji dokonuje kontroli. Trybunał Sprawiedliwości, odnosząc się do tego zarzutu, stwierdził, że zasada pewności prawa stanowi ogólną zasadę prawa Unii, która wymaga w szczególności, aby uregulowanie pociągające za sobą niekorzystne skutki dla jednostek było jasne i precyzyjne, a sposób jego stosowania był możliwy do przewidzenia dla podmiotów nim objętych[12]. Trybunał Sprawiedliwości podzielił pogląd, że brak ochrony tajemnicy zawodowej w odniesieniu do komunikacji w ramach przedsiębiorstwa lub grupy przedsiębiorstw z adwokatem wewnętrznym nie rodzi jakiegokolwiek braku pewności prawa. W tym względzie Trybunał orzekł, że prawo Unii i prawo krajowe w dziedzinie konkurencji mogą być stosowane równolegle, ponieważ postrzegają one praktyki ograniczające konkurencję z różnych punktów widzenia. Podczas gdy art. 101 i 102 TFUE ujmują je z powodu przeszkód, które mogą z nich wyniknąć dla handlu między państwami członkowskimi, krajowe porządki prawne kierują się względami wewnętrznymi właściwymi dla każdego z nich[13]. Zasady dotyczące ochrony tajemnicy komunikacji pomiędzy adwokatem i klientem mogą różnić się w zależności od tego podziału kompetencji i przepisów odnoszących się do nich. Zasada pewności prawa nie wymaga zatem zastosowania w odniesieniu do dwóch wymienionych rodzajów procedury identycznych kryteriów dotyczących tajemnicy komunikacji pomiędzy adwokatem i klientem.

Trybunał Sprawiedliwości nie podzielił również zarzutów obu spółek, podniesionych z ostrożności procesowej, o naruszeniu zasady krajowej autonomii postępowania oraz zasady kompetencji powierzonych. Co do pierwszego zarzutu Trybunał Sprawiedliwości wskazał, że przedmiotem rozstrzygnięcia jest zgodność z prawem decyzji podjętej przez instytucję Unii na podstawie przepisów przyjętych na poziomie Unii, która ponadto nie zawiera żadnego odesłania do prawa krajowego. Co do drugiego zarzutu Trybunał stwierdził, że w ramach kontroli przeprowadzanych przez Komisję jako europejski organ właściwy ds. konkurencji prawo krajowe znajduje zastosowanie tylko w takim zakresie, w jakim władze państw członkowskich świadczą jej pomoc, w szczególności jeżeli chodzi o to, żeby przezwyciężyć opór przedsiębiorstw przez zastosowanie bezpośredniego przymusu, zgodnie

---

[12] Wyrok z 14 kwietnia 2005 r. w sprawie C-110/03, Belgia przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-2801, wyrok z 7 czerwca 2007 r. w sprawie C-76/06, P Britannia Alloys & Chemicals przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-4405, wyrok z 14 stycznia 2010 r. w sprawie C-226/08, Stadt Papenburg, dotychczas nieopublikowany w Zbiorze.

[13] Podobnie wyrok z 16 lipca 1992 r. w sprawie C-67/91, Asociación Española de Banca Privada i in., Rec. s. I-4785.

z art. 14 ust. 6 rozporządzenia Rady nr 17 czy też art. 20 ust. 6 rozporządzenia (WE) nr 1/2003. Natomiast wyłącznie prawo unijne określa, które pisma i dokumenty dotyczące działalności wolno Komisji badać i kopiować w czasie przeszukań związanych z kartelami.

Wyrok Trybunału Sprawiedliwości zawiera jeszcze jedną, chyba niezamierzoną przez autorów wskazówkę dotyczącą prowadzenia działalności gospodarczej – wynajmowanie prawnika zewnętrznego jest korzystniejsze od zatrudniania prawnika wewnętrznego.

Summary

Judgment of the Court of Justice of the European Union (Grand Chamber) of 14 September 2010. Akzo Nobel Chemicals Ltd and Akcros Chemicals Ltd v European Commission

A glossed jugdment of the Court of Justice of EU has been issued as a result of control activity of clerks of Commission and british Office of Fair Trading carried out in the offices of the complainants in Eccles, Manchester (UK). A court dispute refers to the understanding of legal professional privilege („LPP"). The Court has stated that in-house lawyers don't take advantage of "LLP" because they are not independent.

SPRAWOZDANIA

Joanna Filaber

Konferencja międzynarodowa pt. „Mediacje w sferze wewnętrznej. Remedium na uwarunkowania i konflikty systemowe"

Wrocław, Uniwersytet Wrocławski, Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii, 16–17 października 2015 roku

Międzynarodowa konferencja naukowa pt. *Mediacje w sferze wewnętrznej. Remedium na uwarunkowania i konflikty systemowe* była trzecią sesją naukową[1] z cyklu zatytułowanego *Praktyczne aspekty stosowania mediacji w sądach, prokuraturze i administracji publicznej*. Konferencja w całości poświęcona była zastosowaniu mediacji jako remedium na sytuacje konfliktowe w organach administracji publicznej, wymiaru sprawiedliwości oraz w instytucjach powołanych do wykonywania zadań publicznych.

Konferencja była objęta honorowym patronatem Rzecznika Praw Obywatelskich, Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego oraz Prezesa Sądu Okręgowego we Wrocławiu. Uczestniczyli w niej przedstawiciele środowisk akademickich z różnych ośrodków badawczych w Polsce i na świecie, przedstawiciele praktyki prawnej (prokuratorzy, sędziowie), mediatorzy (z Ośrodka Mediacji przy Okręgowej Izbie Radców Prawnych we Wrocławiu i z Dolnośląskiego Regionalnego Centrum Mediacji przy Sądzie Okręgowym we Wrocławiu), a także przedstawiciele Związku Zawodowego Prokuratorów i Pracowników Prokuratury RP oraz Fundacji Prokuratorów i Pracowników Prokuratury im. Ireny Babińskiej. Uczestniczyli też przedstawiciele środowiska naukowego pedagogiczno-psychologicznego i studenci.

Konferencja miała charakter naukowy, popularyzatorski i szkoleniowy. Zagadnienia będące przedmiotem obrad dotyczyły m.in.: konfliktów strukturalnych w sferze publicznej; konfliktów komunikacyjnych w sferze publicznej; mobbingu i zarzutów o mobbing jako źródeł konfliktów w organach i instytucjach władz publicznych; superwizji jako remedium na konflikt i zagrożenia dla prawidłowego funkcjonowania funkcjonariuszy i pracowników struktur władz publicznych. Przedmiotem obrad był także obszar tematyczny mediacji w perspektywie

[1] W ramach poprzednich sesji odbyły się na Wydziale Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego dwie konferencje międzynarodowe, pierwsza – 10 maja 2013 r. pt. *Dziecko – wobec mediacji*, druga – 23 maja 2014 r. pt. ‚*Porozumienie ponad podziałami. Mediacje i komunikacja*.

remedium na konflikty między funkcjonariuszami i pracownikami organów władz publicznych i instytucji publicznych. Celem organizatorów było przedstawienie, omówienie i stworzenie jako wniosków *de lege ferenda* instytucjonalnych rozwiązań przeciwdziałających konfliktom w instytucjach sfery publicznej i w organach władz publicznych.

Uczestników powitali prof. dr hab. Włodzimierz Gromski (dziekan Wydziału Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego) oraz Ewa Gonczarek (wiceprezes Sądu Okręgowego we Wrocławiu). W krótkim wystąpieniu prof. Gromski wskazał na znaczącą rolę mediacji w perspektywie ochrony praw i wolności człowieka, która dotyczy działania osoby trzeciej, niezaangażowanej w spór, pomagającej skonfliktowanym stronom w samodzielnym dojściu do porozumienia. Z kolei sędzia Ewa Gonczarek podkreśliła korzyści z mediacji w sferze uwarunkowań organizacyjnych, społecznych i psychologicznych powstawania i rozwiązywania sytuacji konfliktowych w strukturach wymiaru sprawiedliwości oraz w instytucjach i organach powołanych do wykonywania zadań publicznych.

Następnie głos zabrała dr hab. Magdalena Tabernacka (adiunkt w Zakładzie Nauki Administracji w Instytucie Nauk Administracyjnych Uniwersytetu Wrocławskiego, przewodnicząca komitetu organizacyjnego konferencji), wskazując na podział konferencji na dwie części. Częścią pierwszą były dwie sesje plenarne, a częścią drugą konferencji były warsztaty 17 października 2015 r. Po przyjęciu zaproponowanego porządku Jacek Skała (prokurator prokuratury rejonowej), jako moderator pierwszej sesji zatytułowanej: *Przyczyny oraz uwarunkowania powstawania kryzysów i konfliktów w strukturach organów władz publicznych i instytucji publicznych*, podkreślił znaczącą rolę mediacji w strukturach prokuratury.

Magdalena Tabernacka w wystąpieniu pt. *Człowiek w strukturze* podkreśliła, że specyfika relacji międzyludzkich, natężenie występowania konfliktów i mechanizmów ich rozwiązywania oraz przeciwdziałania im to kwestie niezwykle istotne ze względu na szeroko rozumianą kategorię interesu publicznego. Zauważyła, że uwarunkowania te mogą bezpośrednio oraz pośrednio oddziaływać na relacje organów władzy publicznej z adresatami ich działań. Skonstatowała też konieczność występowania mediacji w organach i instytucjach publicznych jako mechanizmu przeciwdziałającego niekorzystnym zjawiskom i sposobom rozwiązywania sytuacji konfliktowych, które są nieuniknione w relacjach międzyludzkich.

Z wystąpieniem Magdaleny Tabernackiej korespondowały następne dwa referaty: dr Magdaleny Najdy (psychologa i filozofa, doktora nauk humanistycznych w dziedzinie filozofii) pt. *Mobbing: identyfikacja i interwencja. O roli sprawcy, ofiary i organizacji* oraz Pawła Mysłowskiego (prokuratora prokuratury rejonowej) poświęcony roli i znaczeniu pól konfliktu strukturalnego w prokuraturze.

Wystąpienie dr Najdy dotyczyło przede wszystkim dwóch problemów: identyfikacji mobbingu oraz kwestii warunków i ograniczeń zastosowania mediacji jako

jednej z metod interwencji w sytuacji mobbingu. Autorka wskazała i zanalizowała okoliczności leżące po stronie organizacji, mobbera i samej ofiary, które utrudniają rozpoznanie mobbingu. Magdalena Najda podkreśliła, że do barier mobbingu należy: kultura organizacji, brak kanałów komunikacyjnych pomiędzy pracownikami a wyższym kierownictwem, psychologiczna przewaga i mobilizacja mobbera, a także bezradność, poczucie wstydu i niepewność co do prawdziwości postrzegania sytuacji u ofiary. Autorka na zakończenie wyodrębniła warunki, które sprzyjają skuteczności mediacji w sytuacji mobbingu – są to równowaga pomiędzy stronami i gotowość organizacji do podjęcia odpowiednich działań.

Sesję pierwszą zakończył wywiad pt. *Człowiek – najistotniejsze ogniwo wymiaru sprawiedliwości* z sędzią Anną Marią Wesołowską (sędzia Sądu Okręgowego w Łodzi w stanie spoczynku, przez 28 lat orzekała w wydziale karnym) poprowadzony przez sędziego sądu rejonowego Aleksandrę Rutkowska i Magdalenę Tabernacką, podczas którego podkreślono rolę i znaczenie mediacji w rozstrzyganiu spraw sądowych. Podkreślono konieczność zapewnienia szczególnej ochrony małoletnich w toku postępowania karnego.

Druga sesja 16 października 2015 r. dotyczyła problematyki mediacji i superwizji w systemie remediów na konflikty i sytuacje kryzysowe. Moderatorem sesji był Dariusz Rutkowski (sędzia sądu okręgowego). Pierwsze wystąpienie dotyczyło problematyki superwizji w mediacji dla sędziów i prokuratorów i zostało wygłoszone przez Cornelię Sabinę Thomsen (adwokata, mediatora, superwizora – od 2012 r. szkoli z superwizji mediacyjnej dla mediatorów sądowych w sądzie w OLG Schleswig). Wykład rozpoczynała prezentacja początków superwizji. Następnie zostały zaprezentowane teorie i metody superwizji oraz analogiczne metody superwizji mediacyjnej, głównie w formie superwizji grupowej, które stosowane są w pracy z sędziami, nauczycielami, wychowawcami i w środowisku medycznym. Autorka podkreślała rozliczne analogie miedzy superwizją a mediacją, tj. neutralność, własną odpowiedzialność, opcjonalność, otwartość na wyniki, tajność. Mediatorka podczas wystąpienia stawiała pytania: dlaczego sędzia albo prokurator ma poddać się obserwacji superwizora czy grupy i przyznać, że ma problem z jakąś sprawą lub z konkretną osobą? Następnie omawiała problematykę formy zagwarantowania zaufania i tajności superwizji. Na zakończenie wskazała, że superwizja, wspierając i wzmacniając mediatora, pomaga mu lepiej odgrywać jego rolę.

Dwa następne referaty dotyczyły szeroko rozumianych prawnych uwarunkowań stosowania mediacji w prawie pracy w kontekście zawierania umów o pracę oraz mechanizmów ochrony pracowników i rozwiązywania konfliktów w miejscu pracy. Pierwszy z nich, autorstwa dr Katarzyny Antolak-Szymańskiej (mediatorki, radcy prawnego) pt. *Klauzule mediacyjne w umowach o pracę a możliwości pozasądowego rozwiązywania sporów pracowniczych* poświęcony był problematyce zastosowania mediacji w sprawach z zakresu prawa pracy, na kanwie dyrektywy Parlamentu Europejskiego

i Rady 2008/52/WE z 21 maja 2008r. Autorka podkreśliła, że stosowanie mediacji w sprawach indywidualnych sporów pracowniczych jest nadal mało znane stronom stosunku pracy. Opowiadała się też za koniecznością zamieszczenia w umowach o pracę postanowień dotyczących skorzystania z mediacji, czyli tzw. klauzul mediacyjnych, w których strony zobowiązują się do rozwiązania ewentualnych przyszłych sporów w ten sposób.

Kolejny artykuł – Magdaleny Krzyżanowskiej dotyczył sposobów rozwiązywania konfliktów w Kancelarii Europejskiego Trybunału Praw Człowieka i w Sekretariacie Rady Europy w Strasburgu. W instytucjach tych mediacje są jednym ze sposobów rozwiązywania sytuacji konfliktowych i tym samym są jednym z elementów służących ochronie pracowników zatrudnionych w tych instytucjach.

Nieco inny temat podjęła Aneta Mirończuk (funkcjonariusz Izby Celnej w Białej Podlaskiej), która w swoim referacie przedstawiła instytucjonalne rozwiązania w Służbie Celnej w sytuacjach konfliktowych. Autorka ukazała rolę mediacji oraz komisji do spraw skarg na działania noszące znamiona mobbingu, dyskryminacji lub molestowania.

Kończąc ten wątek tematyczny Anna Gmurowska podjęła temat wybranych obszarów zastosowania alternatywnych metod rozwiązywania sporów w sferze funkcjonowania Służby Więziennej.

Kończącą konferencję w pierwszym dniu (16 października 2015 r.) dyskusję o mediacji w sferze wewnętrznej poprowadził moderator i głos zabrali prelegenci oraz zebrani uczestnicy. Pierwszy dzień konferencji zakończyły „warsztaty śmiechu" prowadzone przez Jacka Golańskiego (psychologa, trenera śmiechu).

Następnego dnia konferencja poświęcona była w całości warsztatom, które przeprowadzili: Cornelia Sabine Thomsen – warsztaty w języku niemieckim z superwizji (tłumaczone na język polski) oraz Magdalena Abramowicz i Wojciech Abramowicz – warsztaty dotyczące strategii i procedur rozładowania agresji.

Podczas konferencji odbyło się także spotkanie autorskie z Magdaleną Krzyżanowską-Mierzewską, autorką książki pt. *Według ojca, według córki*, uhonorowaną Nagrodą Historyczną 2011 tygodnika „Polityka" w dziale pamiętniki i wspomnienia. Konferencji towarzyszyła wystawa prac dzieci szkół podstawowych nagrodzonych w konkursie pt. *Rzeka niezgody. Most pojednania*.

Międzynarodowa konferencja naukowa pt. *Mediacje w sferze wewnętrznej. Remedium na uwarunkowania i konflikty systemowe* miała charakter naukowy i szkoleniowy. Stała się forum ustaleń nauki z doświadczeniami praktyki. Głosy udzielone w dyskusji oraz w wygłoszonych referatach wskazały, że mediacja jest ważnym sposobem rozwiązywania sporów i przynosi liczne korzyści skonfliktowanym stronom, powodując odciążenie sądownictwa oraz zmniejszenie kosztów prowadzenia sporu.

Konferencja została zakończona krótkimi wystąpieniami przedstawicieli komitetu organizacyjnego, którzy podkreślili, że mediacja służy nie tylko rozwiązaniu

pozornie „nierozwiązywalnych" sytuacji konfliktowych. Ich skutkiem jest też często poprawa relacji międzyludzkich – gdyż są swoistym procesem nauki dialogu i empatii, z pomocą trzeciej strony, która zachowując neutralność, potrafi spojrzeć na problemy z dystansu pozwalającego znaleźć nowe możliwości. Podkreślono również, że superwizja jako zjawisko stosunkowo nowe i nieznane w strukturach wymiaru sprawiedliwości jest procesem, który zapewnia ochronę najcenniejszego „zasobu" każdej instytucji, czyli zatrudnionych tam ludzi. Nadto pomaga korygować działanie struktury i buduje pozytywne relacje między funkcjonującymi w strukturze jednostkami. Tym samym to właśnie w systemie mediacji i superwizji jednostka może znaleźć ochronę swoich interesów[2].

[2] M. Tabernacka, R. Kusiak-Winter, *Materiały komitetu organizacyjnego konferencji „Mediacje w sferze wewnętrznej. Remedium na uwarunkowania i konflikty systemowe" – O konferencji*, Wrocław 2015, s. 1 i n.

Artur Gondek

Wykład dr. Stanisława Kozłowskiego

Singapur – azjatycki tygrys gospodarczy i globalne centrum. Ważny partner dla Unii Europejskiej i Polski

Akademia Leona Koźmińskiego, Warszawa, 20 stycznia 2016 roku

W Akademii Leona Koźmińskiego w Warszawie, uznanej wyższej uczelni posiadającej prestiżowe międzynarodowe akredytacje, odbywają się regularnie konferencje prowadzone przez prof. Jana Barcza, kierownika Katedry Prawa Międzynarodowego i Prawa Unii Europejskiej w Kolegium Prawa. Samą uczelnię najlepiej charakteryzuje jej założyciel Andrzej Koźmiński słowami: „Zawsze marzyłem o uczelni wolnej od biurokratycznych i środowiskowych ograniczeń". Za dynamiką tego zdania prof. Jan Barcz, którego życiorys pozwala mu szeroko spojrzeć na problematykę prawa oraz spraw międzynarodowych. Zapewne dlatego konferencje nadążają za biegiem wydarzeń w polityce i gospodarce międzynarodowej.

20 stycznia 2016 r. odbyła się konferencja dotycząca niezmiernie ciekawego tematu, jakim okazał się dla słuchaczy Singapur i rola tego kraju w regionie oraz w świecie. W wykładzie poprowadzonym przez dr. Stanisława Kozłowskiego, byłego radcy-ministra w Ambasadzie Rzeczypospolitej Polskiej w Singapurze, autora publikacji dotyczących regionu Azji i Pacyfiku, zostały omówione zagadnienia dotyczące tego „tygrysa gospodarczego" i ważnego partnera Unii Europejskiej oraz Polski. Wśród gości i uczestników można było spotkać studentów, przedstawicieli świata akademickiego, ministerstw i prawników.

W kontekście obecnych, międzynarodowych uwarunkowań oraz zmian zachodzących w bliskiej nam Unii Europejskiej bardzo ciekawie wypada Singapur jako przykład do naśladowania pod wieloma względami. To mały, ale wyznaczający wysokie standardy azjatycki sąsiad gigantów gospodarczych takich jak Hong Kong, Korea Południowa i Tajwan. Jest to politycznie niezwykle stabilne miejsce, ponieważ od 25 lat rządzi jedna partia przez cały czas uzyskująca zdecydowane poparcie społeczne. Sytuacja polityczna jest tam unormowana od 50 lat, a grunt do tego został stworzony przez konfucjonistyczne wartości kultury azjatyckiej. Szacunek dla siebie, rodziny i państwa to wartości przyświecające mieszkańcom kraju. Ten przeszło pięciomilionowy kraj położony na wyspie zaludnionej tak gęsto jak Monako jest w istocie kawałkiem Zachodu w Azji, również w sensie kultury prawnej. Zasobność

kraju jest bardziej widoczna niż w Szwajcarii, bo państwo intensywnie inwestuje w infrastrukturę i najlepsze rozwiązania. Utrzymują się w nim niskie bezrobocie (2 proc.) i inflacja (2,5 proc.), w dodatku obawiająca się deflacji. Rozwojowi sprzyjają też wysokie uprzemysłowienie oraz niskie podatki, ponieważ podatek korporacyjny to 17 proc., a założenie działalności gospodarczej to koszt 300 $. Singapur ma 300 mld $ PKB i adekwatne rezerwy walutowe przygotowane po kryzysie w 1998 r. na wypadek spadków koniunktury lub ataków z zewnątrz.

Takie środowisko przyciąga inwestycje kapitałowe, które są tutaj chętniej lokowane niż w USA, Chinach czy Niemczech. W takich warunkach ekonomicznych można by się spodziewać wysokich kosztów utrzymania i bardzo drogich nieruchomości, trudnych do nabycia dla zwykłych Singapurczyków. Ten problem rozwiązano przez program budowy mieszkań dla rdzennych mieszkańców Singapuru po kosztach wykonania, ale taką nieruchomość może nabyć Singapurczyk tylko raz.

Jak w każdym szybko zarabiającym społeczeństwie tak i tutaj mamy do czynienia z rozwarstwieniem. Najubożsi otrzymują jednak wsparcie, a przedsiębiorcy są dotowani, aby utrzymać etaty dla najmniej zarabiających. Państwo stawia na innowacyjność i handel. W Singapurze nie istnieje problem korupcji urzędniczej.

To wyjątkowo uporządkowane państwo powstało dzięki zbiegowi wielu czynników, jak założenie przez cywilizację brytyjską, dobre sąsiedztwo z Chinami oraz umiejętną politykę prowadzoną z USA i Rosją. Jest to kraj godny naśladowania i warto szukać z nim szerszej współpracy. Tego wszystkiego dowiedzieli się uczestnicy konferencji prowadzonej przez profesora Jana Barcza.

Szanowne Czytelniczki, Szanowni Czytelnicy!

Zapraszamy do współpracy. Objętość proponowanych do druku artykułów o charakterze naukowym nie powinna przekraczać 22 stron znormalizowanego maszynopisu (1800 znaków ze spacjami). Prosimy przekazywać teksty (ze streszczeniem w języku angielskim i ewentualnie bibliografią) w formie elektronicznej jako załącznik do e-maila lub listownie nagrane na płytę CD, uzupełnione informacją o Autorze i adresie kontaktowym. Uwaga: dołączając do tekstów elementy graficzne, prosimy uwzględniać, że artykuły publikowane są w technice czarno-białej.

Szczegółowa procedura dotycząca zasad kwalifikowania artykułów do druku oraz recenzowania znajduje się na stronie wydawnictwa: http://www.chodkowska.edu.pl/panstwo-prawne.

Autorzy wyrażają zgodę na publikację tekstów zarówno w formie drukowanej, jak i w postaci elektronicznej. Wydawca nie przewiduje wypłaty honorariów za publikowane teksty.

Komitet Redakcyjny

Adres do korespondencji:
Uczelnia Techniczno-Handlowa im. H. Chodkowskiej w Warszawie
Redakcja „Państwa Prawnego"
Al. Jerozolimskie 200
02-486 Warszawa
e-mail: wydawnictwo@uth.edu.pl
tel. 22-539-19-44

„Państwo Prawne" – lista recenzentów

prof. dr hab. Jan Barcz (Akademia Leona Koźmińskiego)
prof. dr hab. Andrzej Bierć (Polska Akademia Nauk)
prof. dr hab. Elżbieta Chojna-Duch (Uniwersytet Warszawski)
prof. dr hab. Stanisław Gebethner (Uniwersytet Warszawski)
dr Wojciech Goc (Uczelnia Techniczo-Handlowa im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie)
prof. dr Iván Halász (Hungarian Academy of Sciences)
dr hab. prof. INP PAN Jolanta Jakubowska-Hara (Polska Akademia Nauk)
dr hab. prof. UTH Stefan Korycki (Uczelnia Techniczno-Handlowa im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie)
dr Barbara Krupa (Politechnika Warszawska)
prof. dr hab. Jerzy Kuciński (Społeczna Akademia Nauk)
prof. dr hab. Jerzy Oniszczuk (Szkoła Główna Handlowa w Warszawie)
dr Jerzy Rychlik (Uczelnia Techniczo-Handlowa im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie)
prof. dr Teruji Suzuki (Tokai University)
prof. dr hab. Janusz Trzciński (Uniwersytet Warszawski)
prof. dr hab. Waldemar J. Wołpiuk (Wyższa Szkoła Prawa im. Heleny Chodkowskiej we Wrocławiu)
dr Zbigniew Wrona (Uczelnia Techniczo-Handlowa im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie)