

GUBERNACULUM ET ADMINISTRATIO

2(18)/2018

RADA NAUKOWA

Przewodnicząca Rady Naukowej:

prof. zw. dr hab. Jadwiga GLUMIŃSKA-PAWLIC – Uniwersytet Śląski

Zastępca Przewodniczącej Rady Naukowej:

dr hab. prof. nadzw. Ryszard SZAŁOWSKI – Akademia im. Jana Długosza
w Częstochowie

dr hab. prof. nadzw. Tadeusz SZULC – Uniwersytet Łódzki

prof. zw. dr hab. Jindrich KALUZA – Akademia im. Jana Długosza w Częstochowie

prof. zw. dr hab. Sławomir CIEŚLAK – Uniwersytet Łódzki

prof. zw. dr hab. Witold STANKOWSKI – Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa
im. rtm. Witolda Pileckiego w Oświęcimiu

dr Nora CHRONOWSKI – Hungarian Academy of Sciences

prof. Vaidotas VAICAITIS – University of Vilnius

doc. dr Oksana SZCZERBANIUK – Yurily Fedkovich Cherniviti National University

dr hab. Tomasz MILEJ – University of Köln

dr Vera JIRASKOVA – Charles University Prague

dr Stephen SWANN – Friedrich-Schiller-Universität Jena

LISTA RECENZENTÓW NA ROK 2018

dr hab. prof. nadzw. Marek BIELECKI – Katolicki Uniwersytet Lubelski w Lublinie

prof. zw. dr hab. Krystian COMPLAK – Uniwersytet Wrocławski we Wrocławiu

dr hab. prof. nadzw. Walerij DOVGAN – Narodowa Akademia Służby Granicznej Ukrainy
w Chmielnickim

dr hab. prof. nadzw. Adam HABUDA – Polska Akademia Nauk w Warszawie

prof. dr hab. Jerzy JASKIERNIA – Uniwersytet im. Jana Kochanowskiego w Kielcach

dr hab. prof. nadzw. Maciej JOŃCA – Katolicki Uniwersytet Lubelski w Lublinie

dr hab. Wojciech LIS – Katolicki Uniwersytet Lubelski w Lublinie

dr hab. prof. nadzw. Krzysztof ORZESZYNA – Katolicki Uniwersytet Lubelski
w Lublinie

prof. zw. dr hab. Oleksandr RADCHENKO – Narodowa Akademia Służby Granicznej Ukrainy
w Chmielnickim

dr hab. prof. nadzw. Mieczysław RÓŻAŃSKI – Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie

dr prof. nadzw. Wołodymyr STRELTsov – Akademia Pomorska w Słupsku

prof. zw. dr hab. Lidia ZACHARKO – Uniwersytet Śląski w Katowicach

Nadesłane do redakcji artykuły są oceniane anonimowo
przez dwóch Recenzentów

UNIwersytet HUMANISTYCZNO-PRZYRODNICZY IM. JANA DŁUGOSZA
W CZĘSTOCHOWIE

**GUBERNACULUM
ET ADMINISTRATIO**

2(18)/2018



Częstochowa 2018

Redaktor Naczelny
dr hab. prof. nadzw. Paweł WOLNICKI

Zastępca Redaktora Naczelnego
dr Ewa WÓJCICKA

Redaktor tematyczny
dr Monika BARTNIK

Sekretarz
mgr Karolina KWIATKOWSKA

Redaktor naczelna wydawnictwa
Paulina PIASECKA

Korekta i redakcja techniczna
Piotr GOSPODAREK

Projekt okładki
Damian RUDZIŃSKI

PISMO RECENZOWANE

Podstawową wersją periodyku jest publikacja książkowa

© Copyright by Uniwersytet Humanistyczno-Przyrodniczy
im. Jana Długosza w Częstochowie
Częstochowa 2018

ISSN 1730-2889

Wydawnictwo im. Stanisława Podobińskiego
Uniwersytetu Humanistyczno-Przyrodniczego
im. Jana Długosza w Częstochowie
42-200 Częstochowa, ul. Waszyngtona 4/8
tel. (34) 378-43-29, faks (34) 378-43-19
www.ujd.edu.pl
e-mail: wydawnictwo@ujd.edu.pl

SPIS TREŚCI

Od redaktora	7
ARTYKULY	
Piotr BOROWSKI	
Doktryna państwa dobrobytu a współczesna polityka pieniężna Królestwa Danii	11
Arleta DULKOWSKA	
Konstytucja RP jako gwarant ochrony prawa do wolności twórczości artystycznej	29
Justyna JASIŃSKA	
Dopuszczalność interwencji ubocznej w powództwie o ustalenie ojcostwa	45
Геннадій МАГАСЬ	
Теоретичні засади державного управління у сфері охорони державного кордону	61
Mateusz PAPUCKI	
Standardy regionalne dotyczące zwalczania korupcji	71
Aleksander SŁYSZ	
<i>In dubio pro tributario</i> – dyskryminacja grupy podatników. Czy obecny kształt norm narusza zasadę równości wobec prawa?	83
RECENZJE	
Anna HAŁADYJ	
[rec.] M.M. Szejnowska, E.M. Zębek, <i>Leksykon łowiectwa</i> , Olsztyn 2017, ss. 122	103
KOMUNIKATY	
Dominik MAJCZAK	
Komunikat o działalności Koła Naukowego Prawa Konstytucyjnego działającego przy Instytucie Prawa, Administracji i Zarządzania Uniwersytetu Humanistyczno-Przyrodniczego im. Jana Długosza w Częstochowie	105

Od redaktora

Czasopismo „Gubernaculum et Adminsitratio” jest efektem działalności naukowej Instytutu Prawa Administracji i Zarządzania (IPAZ). Przekazywany do rąk czytelników obecny numer tego periodyku jest pierwszym, po zmianie z dniem 1 czerwca 2018 r. nazwy uczelni – w ramach której funkcjonuje IPAZ – z Akademii im. Jana Długosza w Częstochowie na Uniwersytet Humanistyczno-Przyrodniczy im. Jana Długosza w Częstochowie. Redakcja ma nadzieję, że prezentowana na łamach periodyku tematyka obejmująca artykuły dotyczące problematyce prawa publicznego i prywatnego oraz nauk pokrewnych, w tym przede wszystkim administracji, wpisuje się w oczekiwania przedstawicieli tych dyscyplin naukowych.

ARTYKUŁY

<http://dx.doi.org/10.16926/gea.2018.02.09>

Piotr BOROWSKI

Uniwersytet Humanistyczno-Przyrodniczy im. Jana Długosza w Częstochowie

e-mail: borpio5@wp.pl

Doktryna państwa dobrobytu a współczesna polityka pieniężna Królestwa Danii

Streszczenie

W niniejszym opracowaniu podejmuję temat państwa opiekuńczego w Królestwie Danii z perspektywy historycznej. Na samym początku wykazuję, że doktryna państwa dobrobytu jest relatywnie nową koncepcją w teorii ekonomii, a ponadto koncentruje się na roli polityki pieniężnej w podtrzymywaniu tejże doktryny w Królestwie Danii od zakończenia drugiej wojny światowej. W tym miejscu warto dodać, że państwo dobrobytu to taki sposób zarządzania sprawami publicznymi, w którym państwo odgrywa główną rolę w zapewnianiu i ochronie społecznego i ekonomicznego dobrobytu swych obywateli. Jest to z kolei podstawowy teoremat równości szans w społeczeństwie oraz sprawiedliwego podziału dochodu narodowego. Istotne jest również, by każdy członek społeczeństwa, nawet niezaradny życiowo, miał minimum środków potrzebnych do życia. Polityka pieniężna to ogół czynności dokonywanych przez władze monetarne, zmierzających do kontrolowania podaży pieniądza poprzez wytyczanie celu inflacyjnego bądź wysokości stopy procentowej, po to, żeby zapewnić stabilność cen i zaufanie społeczeństwa do pieniądza krajowego. Jako bank centralny Królestwa Danii, Danmark Nationalbank jest odpowiedzialny za prowadzenie polityki pieniężnej w Królestwie Danii.

Słowa kluczowe: bank centralny, doktryna państwa dobrobytu, kryzys finansowy 2008–2009, polityka pieniężna.

Wprowadzenie

Królestwo Danii (jęz. duński: *Kongeriget Danmark*; jęz. angielski: *the Kingdom of Denmark*) to oficjalna nazwa suwerennego państwa w Europie Północnej, zamieszkałego w sumie przez 5,5 miliona mieszkańców, dodatkowo rozciągającego zwierzchność terytorialną nad dwiema autonomicznymi jednostkami: Wyspami Owczymi (*Færøerne*; *Faroe Isles*) na północnym Atlantyku oraz Grenlan-

dią (*Grönland; Greenland*) w Ameryce Północnej. Najważniejszą część składową wspomnianego Królestwa stanowi Dania właściwa zajmująca niemalże cały Półwysep Jutlandzki (*Halvøen Jylland; Jutland Peninsula*) oraz dwie największe wyspy (*óer*) – spośród ogółem 443 nazwanych: Fionię (*Fyn; Funen*) i Zelandię (*Sjælland; Zealand*), stanowiące niejako naturalną barierę blokującą swobodne przejście z Morza Północnego na Bałtyk; do tego dochodzi jeszcze położona w południowej części Morza Bałtyckiego wyspa Bornholm (*Bornholm; Bornholm*)¹.

Wyzwolenie Królestwa Danii przez oddziały brytyjskie, relatywnie niewielkie zniszczenia wojenne (w 1940 roku armia duńska poddała się Niemcom zaledwie po dwóch godzinach oporu, stawianego zresztą jedynie przez gwardię przyboczną króla), szybka pomoc gospodarcza ze strony najpierw Banku Światowego (*the World Bank*), a następnie także w ramach planu Marshalla, w końcu przystąpienie do Organizacji Paktu Północnoatlantyckiego (*den vestlige militæralliance; the North Atlantic Treaty Organisation* – NATO) jako państwo założycielskie – co zagwarantowało trwale bezpieczeństwo polityczne tego niewielkiego przecież kraju, wszystkie te czynniki legły u podstaw wykształcenia się duńskiego modelu państwa opiekuńczego (*welfare state*).

1. Doktryna państwa dobrobytu – założenia teoretyczne a uwarunkowania strukturalne Królestwa Danii.

Rys historyczny

Generalnie rzecz ujmując, teoria państwa dobrobytu (państwa „usług socjalnych”) to koncepcja głosząca, iż państwo kapitalistyczne w coraz wyższym stopniu zapewnia i zapewniać powinno podnoszenie szeroko rozumianego dobrobytu społecznego. Wzrost zamożności jednej grupy społecznej nie może przy tym następować kosztem drugiej. Dzięki temu państwo nabiera stopniowo charakteru ponadklasowego, dążąc do zniwelowania różnicy między właścicielami środków produkcji a pracownikami najemnymi, uwzględniając przez to interesy wszystkich grup społeczeństwa². Z kolei zasadniczym celem polityki społeczno-gospodarczej miało być urzeczywistnienie zasady równości między obywatelami³. W tym kontekście nie może zatem budzić zdziwienia, że dla analizowanego okresu rozwoju kapitalizmu charakterystyczna jest polityka interwencjonizmu państwowego, mająca uwolnić gospodarkę rynkową od bezrobocia i zastoju. Z tego względu za podstawowe wyróżniki pozytywnej (aktywnej) roli państwa

¹ Hasło w Wikipedii: *Denmark*, s. 1, źródło: <http://en.wikipedia.org/wiki/Denmark> [dostęp: 13.08.2018].

² C. Kosikowski, *Publiczne prawo gospodarcze Polski i Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Prawnicze Lexis Nexis, Warszawa 2008, s. 33.

³ N. Acocella, *Zasady polityki gospodarczej. Wartości i metody analizy*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2002, s. 319.

w gospodarce można przyjąć, z jednej strony, zaaprobowanie nacjonalizacji pewnych gałęzi gospodarki, takich jak: przemysł węglowy, stalowy, gazowy, energetyczny, transport czy łączność, a nawet cały system bankowy i pozostałe elementy rynku finansowego (przykładem może tu być giełda papierów wartościowych), a z drugiej – prowadzenie określonej polityki fiskalno-monetarnej, i to na podbudowie automatycznych stabilizatorów koniunktury. To drugie określenie działań państwa jest jeszcze szersze i obejmuje rozwiniętą działalność socjalną, zadania w dziedzinie ochrony zdrowia, ubezpieczeń społecznych na wypadek choroby i bezrobocia, dodatki rodzinne, renty dla osób starszych i niezdolnych do pracy, mieszkania, pomoc społeczną, bezpłatną edukację na szczeblu podstawowym, średnim i wyższym oraz opiekę nad dziećmi i młodzieżą⁴. Do tego dochodzi ponadto progresywny system podatkowy, dopuszczenie akcjonariatu pracowniczego oraz wysokie kary finansowe za nieprzestrzeganie norm ochrony środowiska, bezpieczeństwa i higieny pracy oraz za wszelkie naruszenia praw pracowniczych.

Sama polityka interwencjonizmu państwowego, prowadzona w zaplanowany sposób przez rząd centralny i (początkowo) podporządkowany mu bank centralny, miała na celu trwale zagwarantowanie wspomnianego wyżej szerokiego katalogu usług społecznych przy równoczesnym zdynamizowaniu gospodarki poprzez „wygładzenie” cyklu koniunkturalnego. W przeciwieństwie jednak do okresu sprzed rozpoczęcia drugiej wojny światowej utrzymanie stabilnej dynamiki rozwoju gospodarki i w ten sposób oddziaływanie na przemiany społeczne miało następować w sposób zapewniający ochronę świata pracy. Celem nadrzędnym było osiągnięcie stanu pełnego zatrudnienia, a także utrzymanie takiego stanu w sposób niejako automatyczny. Z kolei instrumentem służącym realizacji tego celu miały być, z jednej strony, ingerencja państwa w sferę obrotu pieniężnego i związane z tym prawne zaakceptowanie deficytu budżetowego, a z drugiej – podejmowanie „nieprodukcyjnych” inwestycji, takich jak budowa dróg, elektrowni czy zakładów przemysłowych⁵. W rezultacie podstawowym sposobem koordynacji na poziomie narodowym i międzynarodowym stała się polityka rządu⁶. Tym samym odrzucono też paradygmat osiągnięcia zysku jako główny motyw podejmowania działalności gospodarczej. Zauważono bowiem, że postępująca koncentracja kapitałów zniekształca mechanizmy rynkowe i prowadzi do tworzenia monopolistycznych wielkich jednostek gospodarczych, co skutkuje polaryzacją majątkową społeczeństwa oraz stanowi czynnik generujący kryzysy finansowe⁷. Zamiast tego postulowano wprowadzenie gospodarki mieszanej, czyli współistnienie własności prywatnej i państwowej. Sama kategoria zakładów

⁴ A. Redelbach, *Wstęp do prawoznawstwa*, Towarzystwo Naukowe Organizacji i Kierownictwa. Stowarzyszenie Wyższej Użyteczności „Dom Organizatora”, Toruń 2002, s. 58.

⁵ A. Sylwestrzak, *Historia doktryn politycznych i prawnych*, Wydawnictwo Prawnicze Lexis Nexis, Warszawa 2009, s. 447 i 445.

⁶ E. Hobsbawm, *Wiek skrajności. Spojrzenie na krótkie dwudzieste stulecie*, Wydawnictwo Politeja, Warszawa 1999, s. 373–374.

⁷ A. Redelbach, *Wstęp do prawoznawstwa*, s. 57.

i przedsiębiorstw państwowych – przy aktywnej polityce podatkowej – miała w założeniu doprowadzić do względnego zrównania dochodów z tytułu pracy. Stopniowo zaczęto też doceniać konieczność zorganizowania (a raczej przejęcia) przez państwo planowania gospodarczego i społecznego. Równocześnie przyjęto rozwiązania wspomagające aktywność gospodarczą podmiotów prywatnych (ulgi i zwolnienia podatkowe, poręczenia kredytowe i dotacje budżetowe)⁸. Na koniec zauważyć też trzeba, że w „państwie usług socjalnych” zamierzano zachować liberalny kształt systemu politycznego, a demokracja ekonomiczna i społeczna miała chronić obywatela przed nadmiernymi ingerencjami władzy. W tym sensie model rozwoju gospodarczego, zastosowany jako strategia polityki społecznej przez wszystkie państwa kapitalistyczne po zakończeniu drugiej wojny światowej, a w tym także – rzecz oczywista – przez Królestwo Danii oraz trzy inne państwa skandynawskie, czyli Szwecję, Norwegię oraz Finlandię, wiązał się z poszukiwaniem innej drogi przeobrażeń ustroju kapitalistycznego niż perspektywa rewolucji socjalistycznej⁹. Toteż przedstawione modelowe założenia państwa dobrobytu należy traktować w rzeczy samej jako „trzecią” drogę, między liberalnym kapitalizmem a utopijnym socjalizmem (zakładającym państwową własność środków produkcji), co oznacza, iż na gruncie teoretycznym została zanegowana podstawowa teza ekonomii marksistowskiej o tym, że sprzeczności wewnątrz samej gospodarki kapitalistycznej w wyniku kumulacji nieuchronnie doprowadzą do jej upadku¹⁰. *Summa summarum* ta pozytywna teoria – sformułowana przez Johna Maynarda Keynesa jeszcze w 1936 roku w książce *Ogólna teoria zatrudnienia, procentu i pieniądza* (*General Theory of Employment, Interest and Money*), na gruncie teoretycznym rozwinięta przez m.in. brytyjskie Towarzystwo Fabianów i skonkretyzowana w 1944 roku w tzw. planie Beveridge’a dla Zjednoczonego Królestwa, a akcentująca aktywną rolę państwa w gospodarce – miała *a priori* nie dopuścić do takiego przeciwstawienia kapitału i klasy robotniczej, które groziłoby wystąpieniem wstrząsów rewolucyjnych¹¹.

Najpoważniejsza fala krytyki państwa dobrobytu wystąpiła w latach siedemdziesiątych oraz w przeciągu lat osiemdziesiątych. Ogólna stagnacja gospodarki światowej w tym okresie – czego jaskrawym dowodem stało się niskie tempo wzrostu gospodarczego, zapoczątkowane czterokrotnym wzrostem ceny ropy naftowej w 1973 roku (jaki nastąpił w wyniku decyzji Organizacji Państw Eksportujących Ropę Naftową), a dla rozwiniętych gospodarek rynkowych przejawiające się w radykalnym spadku produkcji przemysłowej w latach 1973–1975 aż o 10%, a handlu międzynarodowego o 13%, i to w każdym roku – ukazała z całą mocą nieefektywność interwencjonizmu państwowego. Tym samym po raz

⁸ A. Sylwestrzak, *Historia doktryn politycznych i prawnych*, s. 447–448.

⁹ A. Redelbach, *Wstęp do prawoznawstwa*, s. 58.

¹⁰ A. Wojtyna, *Ewolucja keynesizmu a główny nurt ekonomii*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2000, s. 68.

¹¹ A. Sylwestrzak, *Historia doktryn politycznych i prawnych*, s. 444; A. Wojtyna, *Ewolucja keynesizmu a główny nurt ekonomii*, s. 60.

pierwszy okazało się, że tradycyjny tok rozumowania – charakterystyczny dla keynesistów, a sprowadzający się do paradygmatu, że wysokie płace, pełne zatrudnienie, rozwinięty sektor publiczny i wreszcie państwo opiekuńcze jako takie stworzyły zapotrzebowanie, które wkrótce pobudzi rozwój i przywróci dawny dobrobyt – nie sprawdził się przez całą dekadę, poczynając od roku 1973. Legło to u podstaw odrodzenia się tendencji liberalnych akcentujących swobodne funkcjonowanie gospodarki opartej na prawie popytu i podaży, ale równocześnie krytycznych w stosunku do klasycznych zasad leseferyzmu. Od strony teoretycznej oznaczało to, iż neoliberałowie – w przeciwieństwie do zwolenników interwencjonizmu państwowego – wysunęli tezę, że to rynek stanowi najefektywniejszy mechanizm optymalnej alokacji zasobów, w związku z czym na pierwszy plan należy wysunąć prymat produkcji, który powinien być głównym celem systemu ekonomicznego, gdyż zapewnia coraz wyższy poziom zaspokajania potrzeb. Oznaczało to równoczesne zdezwuowanie głównych wyznaczników dotychczasowej polityki gospodarczej, ponieważ według przedstawicieli myśli neoliberalnej polityka pełnego zatrudnienia i mieszany sektor w gospodarce uniemożliwiły w końcu kontrolowanie inflacji oraz zmniejszenie kosztów zarówno przedsiębiorstw państwowych, jak i prywatnych, a wobec tego nie pozwoliły na wzrost zysków, które stanowią prawdziwą siłę napędzającą gospodarkę kapitalistyczną. Konkluzja przez nich sformułowana sprowadzała się zaś do twierdzenia, że to właśnie deregulacja i „niewidzialna ręka” wolnego rynku Adama Smitha doprowadzi do ponownego przywrócenia koniunktury i do najbardziej właściwej dystrybucji dochodów, czemu naturalnie keynesiści przeczyli¹².

Chociaż w różnym zakresie i czasie w poszczególnych krajach Zachodu koncepcja „państwa usług socjalnych” załamała się, a państwa kapitalistyczne weszły w nową fazę rozwoju (fazę neoliberalizmu¹³, charakteryzującą się tym, że naczelnym zadaniem państwa stała się jedynie ochrona samego mechanizmu rynkowego, a sama interwencja ma charakter incydentalny – wynikający głównie z niesprawności tego mechanizmu), Królestwo Danii, podobnie zresztą jak i Królestwo Szwecji, odnosiło w omawianym okresie sukcesy gospodarcze. Co jeszcze bardziej istotne, polityka gospodarcza w tych krajach wciąż oparta była na kolektywistycznych zasadach równości i solidarności, a nie na społecznym egoizmie¹⁴, podczas gdy neoliberałowie, na czele z Friedrichem Augustem Hayekiem, za podstawową wartość aksjologiczną uznawali już nie równość, ale wolność rozumianą jako brak przymusu. Tym samym za podstawowy cel nie stawiali oni już osiągnięcia ideału pełnej równości – w to miejsce zadowalali się pojęciem równości rozumianej jako „równość szans” czy równość wobec prawa¹⁵.

¹² C. Kosikowski, *Prawo gospodarcze publiczne Polski i Unii Europejskiej*, s. 28–29; E. Hobsbawm, *Wiek skrajności*, s. 374–375.

¹³ A. Redelbach, *Wstęp do prawoznawstwa*, s. 59.

¹⁴ E. Hobsbawm, *Wiek skrajności*, s. 375.

¹⁵ A. Sylwestrzak, *Historia doktryn politycznych i prawnych*, s. 453.

Niewątpliwie utrzymanie dotychczasowej doktryny państwa dobrobytu w Królestwie Danii w dużej mierze uwarunkowane jest czynnikami strukturalnymi gospodarki tego kraju. Przede wszystkim należy zauważyć, że Dania to państwo tradycyjnie specjalizujące się w rolnictwie – podobnie jak większość niewielkich bądź średnich krajów europejskich, ale w odróżnieniu od nich produkcja rolna od połowy XIX stulecia ukierunkowana jest głównie na rynki zagraniczne. Dominującym partnerem handlowym (importerem) w tym względzie aż do 1973 roku, czyli do momentu pierwszego rozszerzenia Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej (*the European Economic Community* – EEA), pozostawała Wielka Brytania. Dopiero na drugim miejscu były Niemcy – jedyny kraj, z którym monarchia posiada granicę lądową. Z drugiej strony, wyraźnie zaznacza się brak bogactw naturalnych możliwych do pozyskania – wyjątkiem są złoża ropy naftowej oraz gazu ziemnego na Morzu Północnym. Rozpoczęcie ich eksploatacji nastąpiło jednak – odpowiednio – w 1972 oraz 1984 roku. Mimo to, wolumen eksportowy tych minerałów pozostaje wciąż niewielki w porównaniu z analogicznymi wskaźnikami osiąganymi przez sąsiednią Norwegię i Zjednoczone Królestwo¹⁶.

Biorąc pod uwagę powyższe, nie dziwi specjalizacja ekonomiczna w produkcji rolnej. Rozwój stosunków handlowych z Wielką Brytanią podyktowany był natomiast tym, że dwaj najbliżsi sąsiedzi Danii, czyli Szwecja i Prusy, z przyczyn politycznych nie były zainteresowane intensyfikacją omawianych stosunków z Danią. Wprost przeciwnie, oba te państwa wykorzystywały politykę celną do rozluźnienia związków handlowych z Kopenhagą. W tej sytuacji zrozumiałym jest analizowany efekt przesunięcia handlu (*trade diversion effect*) i rozwinięcie produkcji rolnej na rynek brytyjski. Tym bardziej, że decyzją Parlamentu Zjednoczonego Królestwa w 1846 roku zostały zniesione ustawy zbożowe i od tego momentu aż do lat trzydziestych dwudziestego wieku eksport artykułów rolnych do Wielkiej Brytanii nie był krępowany instrumentami administracyjnymi. Nie bez znaczenia pozostawało również i to, że relatywnie wysoki stopień umiejętności pisania i czytania wśród ogółu społeczeństwa duńskiego sprzyjał upowszechnianiu innowacji technicznych i wzrostowi wydajności pracy. Ponadto, polityka wolnego handlu była niezmiernie korzystna także dla Zjednoczonego Królestwa. Postęp w rolnictwie prowadził bowiem do wzrostu zapotrzebowania nie tylko na wyroby przemysłowe, ale także na nowoczesne instrumenty kredytowe. Wymiernym wyrazem tej prawidłowości są dane liczbowe: wartość dodana duńskich wyrobów przemysłowych nigdy nie przekroczyła wskaźnika 10% ogółu sprzedaży na rynki zagraniczne od początku uprzemysłowienia tego kraju (ostatnia dekada XIX wieku) do 1913 roku, podczas gdy eksport produktów rolnych w omawianym okresie wynosił około 60%. Z kolei zadłużenie zagraniczne dochodziło do 40% pod koniec pierwszej wojny światowej¹⁷.

¹⁶ I. Henriksen, *An Economic History of Denmark*, s. 1 i 5, źródło: <http://eh.net/encyclopedia/article/henriksen.denmark> [dostęp: 10.08.2018].

¹⁷ *Ibidem*, s. 3.

Sytuacja diametralnie zmieniła się w dwudziestoleciu międzywojennym. Konsekwentnie prowadzona polityka neutralności umożliwiła uniknięcie zniszczeń w majątku narodowym i równocześnie przyczyniła się do wzrostu wolumenu eksportu produktów rolnych. Doprowadziło to do zwiększenia podaży pieniądza i pojawienia się nawisu inflacyjnego. Okoliczności powyższe jedynie przyspieszyły decyzję władz monetarnych o wprowadzeniu przedwojennego paritetu duńskiej korony do brytyjskiego funta, co nastąpiło w 1924 roku podług relacji wymiennej z roku 1913. Zgodnie z przewidywaniami Keynesa spowodowało to ogólny spadek konkurencyjności duńskiej gospodarki, a ponadto uaktywniło silne tendencje deflacyjne (spadek cen i płac, co uderzyło głównie w dłużników i farmerów). Jeszcze bolesniejszą konsekwencją deflacji był dramatyczny wzrost niewypłacalności przedsiębiorstw rolnych i produkcyjnych oraz związany z tym skokowy wzrost stopy bezrobocia, co uderzyło przede wszystkim w młode pokolenie. Szczęśliwie, postępująca recesja gospodarcza została przerwana decyzją Londynu z 19 września 1931 roku o porzuceniu standardu złota, co zostało skwapliwie wykorzystane przez Kopenhagę – wspólnie ze Szwecją i Norwegią – zaledwie tydzień później. Niewątpliwie była to najważniejsza decyzja rządu duńskiego, przywracająca stopniową poprawę warunków gospodarowania, jaka została podjęta w kryzysowych latach trzydziestych XX stulecia. Niemniej jednak władza państwowa nie poszła o krok dalej i nie zdecydowała się na poluzowanie polityki fiskalnej poprzez zaakceptowanie deficytu budżetowego. Do tego światowy zwrot ku protekcjonizmowi nie pozostał bez odpowiedzi i w Danii. Wprowadzenie ceł ochronnych na wyroby przemysłowe spotkało się bowiem z reakcją partnerów handlowych, jeśli chodzi o produkty sektora pierwszego. W rezultacie aż do zajęcia Królestwa przez Niemcy wyraźne ożywienie nie następowało, a stopa bezrobocia utrzymywała się na poziomie 13–15%, przybierając wymiar strukturalny¹⁸.

Wyraźne przyspieszenie rozwoju gospodarczego nastąpiło po zakończeniu drugiej wojny światowej. Impulsem była zarówno partycypacja w planie Marshalla (1948–1952), jak również skokowy wzrost zapotrzebowania we Francji i w Niemczech na duńskie płody rolne. Paradoksalnie służyła też temu zmiana kierunku duńskiego handlu, jaka nastąpiła w trakcie niemieckiej okupacji (9 kwietnia 1940 – 5 maja 1945) oraz wynikające stąd doświadczenia związane z ofensywną polityką pieniężną (wykorzystanie przez bank centralny operacji otwartego rynku). W rezultacie już w 1946 roku produkt krajowy brutto w tym kraju osiągnął wskaźnik porównywalny z najwyższym przedwojennym.

Niemniej jednak, w długiej perspektywie, dominujący udział produktów rolnych w duńskim eksporcie (63% w 1950 roku) był bezpośrednią przyczyną relatywnie niskiego wzrostu gospodarczego w dekadach lat pięćdziesiątych i sześćdziesiątych w porównaniu z innymi krajami Europy Zachodniej. W ramach systemu Bretton Woods międzynarodowy handel wyrobami zbożowymi i hodowla-

¹⁸ I. Henriksen, *An Economic History of Denmark*, s. 4; J.K. Galbraith, *Ekonomia w perspektywie. Krytyka historyczna*, Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 1992, s. 208–209.

nymi pozostał bowiem regulowany, a z drugiej strony popyt w znacznej mierze kształtowany był przez ryzyko polityczne: dewaluację brytyjskiego funta w 1949 roku, wojnę koreańską lat 1950–1953 oraz kryzys sueski 1956 roku, co uzasadniało okresową interwencję banku centralnego na rynku walutowym i w sumie znacznie pogorszyło *terms of trade* duńskiej gospodarki. Mimo to, biorąc pod uwagę obecne standardy wzrostu gospodarczego dla państw rozwiniętych, zwiększenie się rozmiarów gospodarki i dochodu narodowego w latach 1950–1960 i 1960–1973 było imponujące i wynosiło – odpowiednio – 3,4% w ujęciu globalnym i 2,6% w przeliczeniu na głowę jednego mieszkańca oraz 4,6% i 3,8%¹⁹.

Z punktu widzenia polityki finansowej monarchii duńskiej i przetrwania doktryny dobrobytu jako strategicznego wyznacznika polityki gospodarczej, wręcz przełomowe znaczenie miały dwa wydarzenia. Pierwszym z nich była liberalizacja ograniczeń w przepływie dóbr i kapitałów, jaka dokonała się w ramach Europejskiej Organizacji Współpracy Gospodarczej, począwszy od roku 1958 oraz zawarte porozumienie o wolnym handlu z Europejskim Stowarzyszeniem Wolnego Handlu (*European Free Trade Association – EFTA*) – utworzonym w 1960 roku z inicjatywy Wielkiej Brytanii, do którego przystąpiła także Dania – i związany z tym impuls rozwojowy dla duńskiego przemysłu (w szczególności tekstylnego), łamszonego dotychczas przez kontrolę dewizową i wysokie należności celne. Natomiast drugim było przystąpienie w 1973 roku, wraz z najważniejszym partnerem handlowym, czyli Wielką Brytanią, do Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej. To drugie wydarzenie okazało się niezwykle korzystne dla sektora rolniczego, a to dzięki prowadzonej w ramach Wspólnoty Wspólnej Polityki Rolnej (*the Common Agricultural Policy – CAP*), której ten sektor okazał się beneficjentem netto²⁰.

Jeśli chodzi o relacje Królestwa Danii z samą Wspólnotą, a później – Unią Europejską, to należy zaznaczyć, że w miarę upływu czasu początkowy entuzjazm został zastąpiony narastającą rezerwą, której relatywnie duży poziom utrzymuje się do dnia dzisiejszego. Najbardziej spektakularnym tego wyrazem było zaakceptowanie referendum w sprawie traktatu z Maastricht w 1992 roku, ale pod ściśle określonymi warunkami (tzw. klauzula *opt-out*). Mianowicie, obywatele tego państwa kategorycznie opowiedzieli się za utrzymaniem suwerenności aż w czterech obszarach tradycyjnie uznawanych za atrybuty władzy państwowej, wyrażając sprzeciw w następujących zagadnieniach integracyjnych: po pierwsze, wspólnego obywatelstwa Unii Europejskiej, po drugie wspólnej waluty euro, po trzecie, wspólnej polityki zagranicznej i obronnej, oraz, po czwarte, współpracy w dziedzinie policyjnej i sądowej. Ponowne referendum – tym razem w sprawie przyjęcia waluty euro, jakie odbyło się w dniu 28 września 2000 roku – potwierdziło niejako wyniki pierwszego, gdyż zakończyło się zwycięstwem zwolenników zachowania pieniądza narodowego.

¹⁹ I. Henriksen, *An Economic History of Denmark*, s. 1.

²⁰ *Ibidem*, s. 4.

Współcześnie Królestwo Danii to jedno z najbardziej rozwiniętych państw świata z wyraźnie dominującym trzecim sektorem (77,3%), czyli sektorem usług, urzeczywistniających doktrynę dobrobytu. Paradoksalnie to właśnie konsekwentna rozbudowa, poczynszy od lat siedemdziesiątych minionego stulecia, sektora publicznego w postaci systemu ochrony zdrowia i oświaty, w tym przedszkoli, szkół zawodowych oraz szkolnictwa wyższego (te dwie ostatnie kategorie pozostają bezpłatne dla wszystkich obywateli), a w mniejszym stopniu także przedsiębiorstw i zakładów – przy pozostawieniu w rękach państwa wiodących instytucji sektora bankowego, zdecydowała o przekształceniu społeczeństwa rolniczego w społeczeństwo usługowe. Z kolei ustępstwem na rzecz właścicieli kapitału było przeprowadzenie na początku lat dziewięćdziesiątych radykalnej liberalizacji rynku pracy i wyeliminowanie wszelkich gwarancji dotyczących ochrony trwałości stosunku pracy. Toteż obecnie pracodawca w majestacie obowiązującego prawa może zwolnić pracownika praktycznie w każdym momencie, uzasadniając to zmianą warunków gospodarowania (prowadzenia działalności gospodarczej). Z drugiej jednak strony, naraża się na restrykcyjne kary finansowe w przypadku oszukiwania pracownika na czasie pracy czy łamania przepisów dotyczących bezpieczeństwa i higieny pracy. W sumie ceną za to jest względnie postępujący wzrost fiskalizmu, ale przez władze odpowiedzialne za prowadzenie polityki gospodarczej ten wzrost obciążeń podatkowych został wykorzystany do kształtowania cyklu koniunkturalnego oraz zachowania egalitaryzmu społecznego. Dzięki temu monarchia ze stolicą w Kopenhadze jak dotąd uniknęła postępującego zaniku klasy średniej, a stabilizowaniu wewnętrznej koniunktury wciąż bardziej służy zmiana priorytetów wydatkowych i stawek podatków²¹.

2. Bankowość centralna i polityka pieniężna. Obowiązujące ramy prawne a praktyka

Zagadnienia dotyczące bankowości centralnej i polityki pieniężnej zasługują na odrębne potraktowanie przede wszystkim dlatego, że w chwili obecnej Królestwo Danii posiada swoją własną walutę – koronę duńską (*den danske krone, the Danish krone*), pomimo spełnienia wszystkich pięciu warunków konwergencji. Od strony prawnej zachowanie własnego pieniądza narodowego było możliwe, ponieważ rząd ze stolicą w Kopenhadze w dniu 18 maja 1993 roku ratyfikował traktat z Maastricht – przesądzający przeciw m.in. przyjęcie wspólnej waluty przez wszystkie państwa członkowskie – razem z porozumieniem edynburskim (*Edinburgh Agreement*) modyfikującym zapisy traktatu o Unii Europejskiej w sprawie obligatoryjnego przyjęcia wspólnej waluty euro (klauzula *opt-out*

²¹ I. Henriksen, *An Economic History of Denmark*, s. 5; *Economy of Denmark*, s. 1; źródło: http://en.wikipedia.org/wiki/Economy_of_Denmark, [dostęp: 13.08.2018].

przewidująca referendum ratyfikacyjne w tej sprawie)²². Tak więc, wbrew rosnącemu konsensusowi wśród elit skupionych wokół najważniejszych partii politycznych co do przyjęcia euro jako nowego środka płatniczego, społeczeństwo duńskie w ogólnokrajowym referendum, przeprowadzonym w dniu 28 września 2000 roku, opowiedziało się przeciw wprowadzeniu nowej waluty europejskiej (46,8% głosów za i aż 53,2% przeciw). Niemniej jednak prowadzenie niezależnej polityki pieniężnej jest mocno utrudnione, ponieważ na mocy obowiązywania od 1 stycznia 1999 roku mechanizmu konwergencji walutowej (*ERM – II mechanism*) wartość wymienna duńskiej waluty krajowej jest restrykcyjnie sztywno powiązana z walutą euro (dopuszczalne wahania wynoszą zaledwie $\pm 2,25$ punktów procentowych zamiast $\pm 15\%$, jaki obowiązuje pozostałe państwa objęte mechanizmem dostosowawczym)²³.

Najważniejszym podmiotem polityki pieniężnej Królestwa Danii jest bank centralny tego kraju występujący pod oficjalną nazwą Danmark Nationalbank (*Danish National Bank*), który też współtworzy Europejski System Banków Centralnych (*the European System of Central Banks – ESBC*), lecz jako instytucjonalny członek spoza strefy euro. Duński Bank Narodowy został ustanowiony 1 sierpnia 1818 roku na mocy rozporządzenia królewskiego Fryderyka VI jako instytucja emisyjna zorganizowana w formie spółki akcyjnej i wyposażona w przywilej wprowadzania do obiegu płatniczego pieniądza narodowego – korony, i w ten sposób służąca pomocą w finansowaniu przedsięwzięć rządowych. Równocześnie, za pomocą funkcji emisyjnej, jej podstawowym zadaniem było gwarantowanie stabilności całemu systemowi finansowemu²⁴. Wraz z wybuchem pierwszej wojny światowej w 1914 roku bank ten stał się jedynym pożyczkodawcą dla rządu w Kopenhadze. Całkowitą niezależność od władzy wykonawczej uzyskał dopiero w 1936 roku²⁵.

Współcześnie Duński Bank Narodowy posiada całkowitą niezależność w aspekcie prowadzonej polityki pieniężnej, przy czym pierwszorzędnym jej celem jest zapewnienie stabilności pieniężnej (*price stability*) za pomocą sztywnego kursu walutowego (*fixed exchange rate policy*) względem waluty euro. W praktyce – począwszy od 1 stycznia 1999 roku – oznacza to utrzymywanie sztywnego kursu wymiennego korony do euro, przy czym 1 euro stanowi równowartość 7,46038 koron (a dopuszczalne wahania wokół tego parytetu wynoszą od 7,29552 do 7,62824). Z punktu widzenia ustawy regulującej ustrój i funkcjonowanie banku, obok zagwarantowania stabilności cenowej równorzędnym jego celem jest zarządzanie długiem skarbu państwa w imieniu Ministerstwa Finan-

²² *Denmark and the euro*, s. 1–2, źródło: http://en.wikipedia.org/wiki/Denmark_and_the_euro [dostęp: 13.08.2018].

²³ *Ibidem*.

²⁴ *Danmarks Nationalbank*, s. 1, źródło: http://en.wikipedia.org/wiki/Danmarks_Nationalbank [dostęp: 10.08.2018].

²⁵ *Ibidem*.

sów oraz zapewnienie kasowej obsługi budżetu państwa. Sama kwestia zarządzania zadłużeniem rządowym koncentruje się wokół osiągnięcia możliwie najniższego oprocentowania dla papierów dłużnych skarbu państwa przy dopuszczalnym poziomie ryzyka²⁶.

Podstawowym aktem prawnym regulującym ustrój, zadania, organizację i funkcjonowanie oraz niezależność banku centralnego Królestwa Danii stanowi ustawa o Banku Narodowym Danii (*Lov om Danmarks Nationalbank, The National Bank of Denmark Act*) podpisana przez króla Chrystiana X w dniu 7 kwietnia 1936 roku, a obowiązująca od 1 maja tego roku. Zgodnie z brzmieniem artykułu 1 podstawowym celem tego banku jest zapewnienie pewności i bezpieczeństwa krajowemu systemowi pieniężnemu oraz kształtowanie obiegu pieniężnego i wolumenu kredytowego²⁷. Z kolei artykuł 2 przesądził, że siedzibą tej instytucji będzie Kopenhaga, a jej kapitał akcyjny został ustalony w wysokości 50 milionów koron²⁸.

Z uwagi jednak na związanie kursu wymiennego duńskiej korony z walutą euro, celem równorzędnym z zapewnieniem stabilności cenowej pieniądza krajowego jest dostosowanie podstawowej stopy refinansowej Duńskiego Banku Narodowego do zmian stopy referencyjnej (*the Benchmark rate*) Europejskiego Banku Centralnego. W formułowaniu założeń polityki pieniężnej, która jest przecież ukierunkowana na przyszłość, duńskie władze monetarne posługują się celem inflacyjnym (*inflation target*), który zakłada dopuszczalny roczny wzrost poziomu cen w wysokości do 2% mierzony Zharmonizowanym Wskaźnikiem Cen Konsumpcyjnych (*Harmonised Index of Consumer Price – HICP*). Oznacza to, że dopuszczalna stopa wzrostu cen konsumpcyjnych jest analogiczna jak w strefie euro²⁹.

Z kolei po to, żeby Bank Narodowy mógł skutecznie wpływać na zjawiska pieniężne w gospodarce, prawodawca na podstawie artykułu 8 wyposażył go w przywilej emisyjny. To wyłączne prawo podmiotowe do tworzenia znaków pieniężnych i wprowadzania ich do obiegu zostało wyrażone w następujący sposób:

Bank będzie posiadał wyłączne prawo emisji banknotów. Banknoty emitowane przez Bank będą prawnym środkiem płatniczym pomiędzy ludźmi oraz względem wszelkich

²⁶ H. Jensen, *Central Bank's Role in Reserve and Debt Management: The Danish Experience*, Conference at the IMF Washington, D.C., September 16–17 2002 entitled: „Challenges to Central Banking from Globalized Financial Systems”, s. 1, źródło: www.imf.org/external/pubs/ft/seminar/2002/gfs/eng/Jensen.pdf [dostęp: 16.04.2018]; *Denmark and the euro*, s. 2.

²⁷ *The National Bank of Denmark Act*, oficjalne angielskie tłumaczenie ustawy o banku narodowym Królestwa Danii zaczerpnięte zostało ze strony Amerykańskiego Banku Centralnego – Systemu Rezerwy Federalnej, Bank rezerwy Federalnej w Saint Louis, Federal Reserve Bulletin z czerwca 1936 roku, s. 537–540, dostępnej pod adresem: fraser.stlouisfed.org/doors/publications/FRB/pages/1935–1939/16470_1935-1939.PDF [dostęp: 16.05.2018].

²⁸ Ibidem.

²⁹ *Danish central bank's current and historic interest rates. Nationalbanken lending rate*, s. 1–2; tekst został zaczerpnięty z oficjalnej strony internetowej Duńskiego Banku Narodowego (*Nationalbanken*), dostępnej pod adresem: <http://www.global-rates.com/interest-rates/central-banks/central-bank-danmark> [dostęp: 13.08.2018].

zobowiązań wobec urzędów państwowych. [...] Nominały, zapisy oraz ich forma zostanie zatwierdzona przez Ministra Handlu, Przemysłu i Żeglugi³⁰.

Równocześnie w artykule 9 prawodawca zapewnił instancjom kierowniczym Banku pełną swobodę, jeśli chodzi o kształtowanie podaży pieniądza w gospodarce narodowej.

Zgodnie z ustawą o Duńskim Banku Narodowym zarząd nad omawianą instytucją został podzielony między Radę Dyrektorów (*Board of Directors*), Komitet Dyrektorów (*Committee of Directors*) oraz Radę Gubernatorów (*Board of Governors*). Ponadto każda z osób zasiadająca w którymkolwiek z powyższych organów musi posiadać obywatelstwo Królestwa Danii oraz aktualnie zamieszkiwać w tym państwie.

Rada Dyrektorów to ciało opiniotwórczo-doradcze, w skład którego wchodzi 25 osób wybieranych na pięcioletnią kadencję, przy czym przynajmniej 15 z jej członków musi wyróżniać się wiedzą w zakresie handlu, a ponadto jedna – w zakresie ekonomii, oraz jedna – w zakresie prawa. Spośród osób w nim zasiadających organ ten wybiera swojego przewodniczącego oraz wiceprzewodniczącego na okres jednego roku.

Z kolei Komitet Dyrektorów to kolegialny organ w całości wywodzący się z Rady Dyrektorów w ten sposób, że dwóch członków Komitetu to równocześnie osoby wchodzące w skład Rady, a pozostałych pięciu wybieranych jest spośród osób tworzących Radę na okres jednego roku.

Najważniejszym organem decyzyjnym Banku Narodowego jest jednak Rada Gubernatorów (*the Board of Governors*) składająca się z trzech osób, przy czym nominacji jednej z nich dokonuje sam król, a pozostałe dwie są powoływane przez Radę Dyrektorów na wniosek Komitetu Dyrektorów. Osoba mianowana przez króla automatycznie staje się prezesem całego banku. Poza tym artykuł 6 przewiduje, że żadna z osób zasiadających w Radzie Gubernatorów nie może należeć do związku zawodowego, samorządu pracodawców, ani prowadzić zarobkowej działalności gospodarczej.

Z mocy artykułu 7 ustawy w skład Rady Dyrektorów wchodzi jeszcze Minister Handlu, Przemysłu i Żeglugi jako Królewski Komisarz Banku (*the Royal Bank-Commissioner*). To on przewodniczy obradom Rady Dyrektorów (a zatem organu opiniotwórczo-doradczego Rady Gubernatorów), a ponadto sprawuje nadzór nad działalnością Rady Gubernatorów zgodnie z kryterium legalności³¹.

Ponadto dopowiedzieć w tym miejscu jeszcze trzeba, iż w ustawie tworzącej bank centralny Królestwa Danii znajduje się także zapis o zwolnieniu omawia-

³⁰ Tłumaczenie własne na podstawie: *The National Bank of Denmark Act*, „Federal Reserve Bulletin” 1936, s. 538.

³¹ *The National Bank Of Denmark Act*, s. 1–3, tekst aktualnie obowiązującej ustawy o Banku Narodowym Danii został zaczerpnięty ze strony internetowej dostępnej pod adresem: [www.nationalbanken.dk/en/about_danmarks_nationalbank/legal/basis/Documents/The National Bank of Denmark Act. pdf](http://www.nationalbanken.dk/en/about_danmarks_nationalbank/legal/basis/Documents/The%20National%20Bank%20of%20Denmark%20Act.pdf) [dostęp: 16.05.2018].

nego podmiotu prawnofinansowego z wszelkich podatków bezpośrednich na rzecz skarbu państwa (za wyjątkiem podatku od nieruchomości), które nie służą wprost wypełnianiu jego działalności statutowej. W zamian za to władze banku są ustawowo zobowiązane do odprowadzania na rzecz skarbu państwa zysku zrealizowanego w roku kalendarzowym (pod warunkiem, że dochody z działalności banku nie są przeznaczone na zasilenie funduszu rezerwowego ani jakiegokolwiek innego funduszu celowego). Poza tym ustawodawca nałożył na bank obowiązek prowadzenia rachunkowości dla celów zewnętrznego audytu jego gospodarki finansowej oraz udostępniania określonych danych statystycznych. Gospodarka finansowa powinna być przy tym prowadzona w sposób zapewniający utrzymanie równowagi budżetowej. Wzmiankowany audyt jest dokonywany w imieniu Ministra Handlu, Przemysłu i Żeluzgi.

W gospodarce wolnorynkowej, w której istnieje dwustopniowy system bankowy składający się, po pierwsze, z banku centralnego, będącego zazwyczaj własnością państwa albo z dominującym jego udziałem (jak w przypadku Systemu Rezerwy Federalnej Stanów Zjednoczonych Ameryki), oraz, po drugie, z sektora bankowego tworzonego przez ogół instytucji finansowych zajmujących się przyjmowaniem depozytów, udzielaniem kredytów oraz innymi operacjami finansowymi, a posiadających swoje rachunki rozliczeniowe w banku centralnym, regulacja podaży pieniądza przez państwową instytucję emisyjną następuje zawsze za pośrednictwem sektora bankowego³². Toteż decydującą rolę w tym procesie odgrywa wysokość podstawowej stopy procentowej banku centralnego, zwanej także stopą referencyjną, stopą bazową albo stopą procentową na rynku międzybankowym. Jeśli chodzi o duński rynek międzybankowy, to wysokość tej stopy wynosi 0,2% (począwszy od 5 lipca 2012 r.)³³.

Znaczenie stopy oprocentowania na rynku międzybankowym dla pozostałych uczestników rynku finansowego bierze się natomiast stąd, że w praktyce jest to najniższa rynkowa stopa procentowa w gospodarce narodowej³⁴. Oznacza to, że jej wysokość determinuje zarówno popyt zagregowany, jak i prognozę zwrotu z inwestycji kapitałowych oraz inwestycji bezpośrednich. Z uwagi jednak na to, że Duński Bank Narodowy nie prowadzi jakichkolwiek transakcji z osobami fizycznymi i prawnymi ze sfery gospodarki realnej, kluczowego znaczenia nabiera kwestia prawnej dostępności do instrumentów refinansowania działalności instytucji finansowych.

Chociaż w ustawie o Banku Narodowym Danii nie znajduje się jakakolwiek regulacja normatywna dotycząca przyznanych instrumentów prowadzenia polityki pie-

³² W. Baka, *Pieniądz, bank centralny i polityka monetarna*, [w:] M. Bednarski, J. Wilkin (red.), *Ekonomia dla prawników i nie tylko*, Wydawnictwo Prawnicze Lexis Nexis, Warszawa 2003, s. 338–341.

³³ *Danish central bank's current and historic interest rates*, s. 1.

³⁴ A. Kaźmierczak, *Polityka pieniężna w gospodarce otwartej*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2008, s. 31–32.

nieżnej, to jednak na mocy tradycji i systemowej interpretacji różnych jej zapisów należy przyjąć, iż władze monetarne posiadają stosowne narzędzia regulowania obiegu pieniężnego metodą rynkową. Oczywiście, do tradycyjnych narzędzi pozwalających na bieżące regulowanie oprocentowania kredytu dla podmiotów spoza sektora finansowego, a przyznanych Bankowi Narodowemu Danii, należą: operacje otwartego rynku, rezerwa obowiązkowa oraz transakcje kredytowo-depozytowe.

W świetle współczesnego kryzysu finansowego, jaki ogarnął gospodarkę światową od 2007 roku (czego symbolem była fala upadłości światowych gigantów finansowych), po czym – dzięki interwencji rządów państw rozwiniętych i szybkiemu spadkowi stóp procentowych – przerodził się w przewlekłą stagnację³⁵, pełna niezależność operacyjna instancji kierowniczych Systemu Rezerwy Federalnej Stanów Zjednoczonych Ameryki oraz Europejskiego Systemu Banków Centralnych w realizowaniu celów ustawowych, a w szczególności zagwarantowania stabilności całego systemu finansowego, wysuwa się niejako na pierwszy plan, w praktyce dystansując fundamentalne do tej pory zagadnienie zapewnienia stabilności cenowej. Powyższa tendencja jest aktualna także w przypadku polityki pieniężnej banku centralnego Królestwa Danii. Duńskie władze monetarne są bowiem świadome faktu, że, z jednej strony – jak ujawniła ankieta z połowy 2008 roku przeprowadzona na zlecenie agencji ratingowej Standard & Poor's – niemalże 90% PKB (a dokładnie 89,8% dochodu narodowego) stanowi wartość kredytów hipotecznych³⁶, których możliwość terminowej spłaty jest uzależniona m.in. od aktualnej ceny nieruchomości, a z drugiej – spora część aktywów duńskiego sektora finansowego została ulokowana w ryzykownych instrumentach pochodnych. W tej sytuacji nie dziwi gotowość duńskich władz monetarnych w dostarczaniu płynności zagrożonym niewypłacalnością i upadłością instytucjonalnym podmiotom rynku finansowego.

Wsparcie płynnościowe ze strony Banku Narodowego Danii jest tym bardziej potrzebne, że całkowite zadłużenie gospodarstw domowych na koniec 2007 roku osiągnęło zatrważający poziom 132% produktu krajowego brutto, co w sytuacji spowolnienia gospodarczego oznacza narastające trudności w spłacie zadłużenia przez wierzycieli instytucji finansowych³⁷. Tym bardziej, że kryzys na rynku aktywów hipotecznych spowodował spadek cen nieruchomości, a zawierane w okresie boomu na tym rynku kredyty hipoteczne zakładały przecież trwały wzrost wartości nieruchomości. Do tego dochodzi jeszcze wspomniana wyżej nadmierna ekspozycja niektórych instytucji finansowych na rynkach papierów wartościowych o dużym ryzyku. W tej sytuacji nie dziwi nagłe pojawienie się zjawiska deflacji długu, czyli trwałego spadku poziomu cen nieruchomości zwiększają-

³⁵ F. Østrup, *The Danish Bank Crisis in a Transnational Perspective. Danish Foreign Policy Yearbook 2010*, s. 75, źródło: subweb.diis.dk/graphics/Publications/Books2010/YB2010/YB2010-Danish-Bank-Crisis-WEB.pdf [dostęp: 15.05.2018].

³⁶ *Economy of Denmark*, s. 2.

³⁷ F. Østrup, *The Danish Bank Crisis in a Transnational Perspective*, s. 82.

cego ciężar zadłużenia oraz narastania problemów negatywnej selekcji i ryzyka nadużycia, wskutek czego kredytowanie, wydatki inwestycyjne oraz ogólna aktywność gospodarcza przez długi czas pozostają na bardzo niskim poziomie³⁸.

Jeśli chodzi o kryzys w sektorze finansowym Królestwa Danii punkt kulminacyjny wystąpił w lipcu 2008 roku w postaci nagłego wycofywania przez depozytariuszy należących do nich wkładów ulokowanych w siódmym co do wielkości największym banku handlowym sektora finansowego tego kraju, Roskilde Bank, prowadzącym najbardziej agresywną ekspansję pożyczkową. Bezpośrednim powodem wystąpienia tego *runu* było obniżenie oceny bezpieczeństwa dokonane na początku lipca 2008 roku przez międzynarodową agencję ratingową Moody's. Władze banku dążyły do rozwiązania problemu niewypłacalności przez połączenie z innym bankiem, ale bez powodzenia. Ostatecznie przed ogłoszeniem bankructwa i upadłością uchronił Roskilde Bank Duński Bank Narodowy, który w połowie lipca 2008 roku zadeklarował udzielenie adekwatnego wsparcia finansowego oraz pokrycie wyemitowanych przez bank komercyjny papierów wartościowych. Równocześnie, w celu przywrócenia zaufania społecznego do całego sektora bankowego, duński sektor bankowy zobowiązał się do wspólnego pokrycia strat Roskilde Bank w wysokości 750 milionów duńskich koron, przy czym zobowiązania finansowe ponad tę sumę miały zostać pokryte przez państwo. W rezultacie 24 sierpnia 2008 roku wszelkie aktywa i pasywa Roskilde Bank zostały przeniesione do nowej spółki utworzonej przez państwo duńskie i sektor bankowy tego kraju. Podstawowym zadaniem nowego przedsiębiorstwa bankowego było kontynuowanie działalności aż do chwili zaspokojenia wszystkich wierzycieli³⁹.

W kontekście kontrolowanej upadłości Roskilde Bank warto także zwrócić uwagę na fakt, że był to pierwszy od 1928 roku przypadek, w którym Bank Narodowy Danii bezpośrednio zaangażował się w przejęcie zobowiązań finansowych banku komercyjnego – w sumie szacowanych od 3 do 37 miliardów (!) koron – co oznaczało niejako zakamuflowaną, ale faktyczną nacjonalizację tejże instytucji⁴⁰.

Zapobieżenie upadłości Roskilde Bank nie oznaczało bynajmniej przywrócenia stabilności całemu sektorowi finansowemu tego kraju. Postępujący od połowy 2007 roku spadek cen walorów hipotecznych papierów wartościowych postawił w trudnej sytuacji fundusze emerytalne, natomiast w końcu 2008 roku pojawiły się informacje o problemach płynnościowych w największym banku komercyjnym Królestwa Danii, Danske Bank. W przeciwieństwie do przypadku Roskilde Bank, władze Danske Bank gwałtownie ograniczyły akcję kredytową oraz wezwały kredytobiorców do szybkiej spłaty zadłużenia, co niemalże natychmiast przełożyło się na spadek inwestycji w sferze gospodarki realnej oraz wzrost stopy bezrobocia. Tym razem oprócz reakcji Banku Narodowego Danii nastąpiła reakcja Parlamentu (luty

³⁸ F.S. Mishkin, *Ekonomika pieniądza, bankowości i rynków finansowych*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2002, s. 280.

³⁹ F. Óstrup, *The Danish Bank Crisis in a Transnational Perspective*, s. 83–84.

⁴⁰ *Roskilde Bank*, źródło: http://en.wikipedia.org/wiki/Roskilde_Bank, s. 1–2 [dostęp: 14.08.2018].

2009) w postaci uchwalenia ustawy ułatwiającej poprawę ogólnej kondycji finansowej duńskich banków w postaci preferencyjnego nabywania rządowych papierów wartościowych⁴¹. Niemniej jednak aż do końca 2012 roku generalna kondycja finansowa całego sektora bankowego tego kraju pozostała mocno niepewna.

Podsumowanie

Reasumując, przeprowadzone badania w zakresie współczesnej polityki finansowej Królestwa Danii prowadzą do miarodajnej konkluzji opierającej się na założeniu, że – wbrew tendencjom neoliberalnym dominującym obecnie w myśli ekonomicznej i stawiającym na pierwszym planie rynek i produkcję – duński model ekonomiczny ukierunkowany jest w pierwszym rzędzie na ochronę świata pracy, przy utrzymaniu względnej równości dochodowej społeczeństwa. Osiągnięcie tak zdefiniowanego stanu rzeczy, zdaniem duńskich planistów gospodarczych, jest przy tym możliwe drogą rozwijania sektora publicznego oraz funkcji ochronnych i kontrolnych państwa, przy równoczesnym pozostawieniu funkcjonowania rynku pracy siłom rynkowym, co stanowi przecież przeciwieństwo czynnik podnoszący konkurencyjność międzynarodową gospodarki. Zgodnie bowiem z danymi statystycznymi Banku Światowego stopień liberalizacji „najmu usług” jest na analogicznym poziomie jak w Stanach Zjednoczonych⁴². Niemniej jednak podkreślić z całą stanowczością trzeba, że sam niezwykle rozbudowany sektor publiczny przy najbardziej wolnym rynku pracy spośród wszystkich państw Unii Europejskiej⁴³ wciąż stanowi niedostateczną dźwignię wzrostu gospodarczego. Koniecznym tego elementem jest ponadto interwencjonistyczna polityka banku centralnego w kierunku zachowania stabilności całego systemu finansowego i w ten sposób wypełniająca swoistą lukę w polityce rządu, zmierzającą do utrzymania i kreacji nowych miejsc pracy nie tylko w samym sektorze publicznym, ale zachęcająca przedsiębiorstwa prywatne do ich samoistnego generowania⁴⁴. Tym samym okazuje się, że w warunkach globalizacji zachowanie autonomicznej polityki pieniężnej, choćby tylko w określonym zakresie – w Królestwie Danii w postaci regulowania wysokości rynkowej stopy procentowej – stanowi jeden z głównych elementów wzrostu gospodarczego.

⁴¹ Ibidem, s. 84–85.

⁴² *Denmark*, s. 7.

⁴³ Ibidem.

⁴⁴ J.A. Ocampo, *A Broad View of Macroeconomic Stability*, [w:] N. Serr, J.E. Stiglitz, *The Washington Consensus Reconsidered. Towards a New Global Governance*, Oxford University Press, Oxford 2008, s. 65.

Bibliografia

Literatura

- Acocella N., *Zasady polityki gospodarczej. Wartości i metody analizy*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2002.
- Baka W., *Pieniądz, bank centralny i polityka pieniężna*, [w:] M. Bednarski, J. Wilkin (red.), *Ekonomia dla prawników i nie tylko*, Wydawnictwo Prawnicze Lexis Nexis, Warszawa 2003.
- Briggs A., Clavin P., *Europa dwóch stuleci 1789–1989*, Zakład Narodowy im. Ossolińskich – Wydawnictwo, Warszawa 2000.
- Galbraith J.K., *Ekonomia w perspektywie. Krytyka historyczna*, Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 1992.
- Hobsbawm E., *Wiek skrajności. Spojrzenie na krótkie dwudzieste stulecie*, Wydawnictwo Politeja, Warszawa 1999.
- Każmierczak A., *Polityka pieniężna w gospodarce otwartej*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2008.
- Kosikowski C., *Publiczne prawo gospodarcze Polski i Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Prawnicze Lexis Nexis, Warszawa 2008.
- Mishkin F.S., *Ekonomika pieniądza, bankowości i rynków finansowych*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2002.
- Ocampo J. A., *A Broad View of Macroeconomic Stability*, [w:] N. Serra, J.E. Stiglitz (red.), *The Washington Consensus Reconsidered. Towards a New Global Governance*, Oxford University Press, Oxford 2008.
- Redelbach A., *Wstęp do prawoznawstwa*, Towarzystwo Naukowe Organizacji i Kierownictwa. Stowarzyszenie Wyższej Użyteczności „Dom Organizatora”, Toruń 2002.
- Sylwestrzak A., *Historia doktryn politycznych i prawnych*, Wydawnictwo Prawnicze Lexis Nexis, Warszawa 2009.
- Wojtyna A., *Ewolucja keynesizmu a główny nurt ekonomii*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2000.

Artykuły w wersji elektronicznej

- Henriksen I., *An Economic History of Denmark*, <http://eh.net/encyclopedia/article/henriksen.denmark> [dostęp: 10.08.2018].
- Jensen H., *Central Bank's Role in Reserve and Debt Management: The Danish Experience*, Conference at the IMF Washington, D.C., September 16–17 entitled: „Challenges to Central Banking from Globalized Financial Systems”, www.imf.org/external/pubs/ft/seminar/2002/gfs/eng/jensen.pdf [dostęp: 16.05.2018].

Óstrup F., *The Danish Bank Crisis in a Transnational Perspective*, *Danish Foreign Policy Yearbook 2010*, subweb.diiis.dk/graphics/Publications/Books2010/YB2010/YB2010-Danish-Bank-Crisis_WEB.pdf [dostęp: 15.05.2018].

Akty prawne

The National Bank of Denmark Act, Federal Reserve Bulletin. June 1936, fraser.stlouisfed.org/docs/publications/FRB/pages/1935-1939/16470_1935-1939.pdf [dostęp: 16.05.2018].

The National Bank of Denmark Act, www.nationalbanken.dk/en/about_danmarks_nationalbank/legal/basis/Documents/The National Bank of Denmark Act.pdf [dostęp: 16.05.2018].

Inne

Danmarks Nationalbank, http://en.wikipedia.org/wiki/Danmarks_Nationalbank [dostęp: 10.08.2018].

Denmark, <http://en.wikipedia.org/wiki/Denmark> [dostęp: 13.08.2018].

Denmark and the euro, http://en.wikipedia.org/wiki/Denmark_and_the_euro [dostęp: 13.08.2018].

Economy of Denmark, http://en.wikipedia.org/wiki/Economy_of_Denmark [dostęp: 13.08.2018].

Roskilde Bank, http://en.wikipedia.org/wiki/Roskilde_Bank [dostęp: 14.08.2018].

The Welfare State Doctrine and Contemporary Monetary Policy in the Kingdom of Denmark

Abstract

In this paper I discuss the welfare state in the Kingdom of Denmark from a historical perspective. I show that welfare state doctrine is a relatively new concept in economics, and I emphasize the role of monetary policy in the maintaining the welfare state in Denmark from the end of World War II. A Welfare state is a concept of government in which the state plays the key role in the protection and the promotion of the social and economic well-being of its citizens. It is based of the principles of equality opportunity, equitable distribution of wealth, and public responsibility for those unable to avail themselves of the minimal provisions of the good life. Monetary policy is the process by which the monetary authority of the country controls the supply of money, often targeting an inflation rate or interest rate to ensure price stability and general trust in the currency. As of central bank of Denmark, Danmarks Nationalbank is responsible for monetary policy in Denmark.

Keywords: central bank, monetary policy, welfare state, financial crisis of 2008–2009.

<http://dx.doi.org/10.16926/gea.2018.02.10>

Arleta DULKOWSKA

Uniwersytet Śląski, Wydział Nauk Społecznych

e-mail: arleta.dulkowska@gmail.com

Konstytucja RP jako gwarant ochrony prawa do wolności twórczości artystycznej

Streszczenie

Gwarancja wolności twórczości artystycznej jest jednym z najmłodszych praw podstawowych. W Polsce została ona uregulowana dopiero w Konstytucji z dnia 2 kwietnia 1997 roku, stanowiąc dość nowy element naszego porządku prawnego. Do dotychczasowych tendencji zmian związanych z zagwarantowanym konstytucyjnie prawem do twórczości artystycznej doprowadziła transformacja ustrojowa. Wpłynęła ona na zakres regulacji wolności i praw jednostki. Tym samym relacja państwo–człowiek uległa odwróceniu, a jednostka została umieszczona w centralnym miejscu. Modyfikacje te miały zasadniczy wpływ na sposób uregulowania oraz stosowania i interpretacji postanowień związanych z wolnością szeroko rozumianej działalności artystycznej.

Obecnie ochronę wolności twórczości artystycznej gwarantuje artykuł 73 Konstytucji, lecz ze względu na szczególną rolę społeczną, jaką odgrywa, wiąże się również z konstytucyjnie chronioną na mocy artykułu 54 swobodą wypowiedzi.

Artykuł 73 Konstytucji obejmuje ochroną wolność twórczości artystycznej, lecz nie wyjaśnia znaczenia tego pojęcia. Wobec braku jego legalnej definicji, termin ten musi być interpretowany szeroko, gdyż ma on charakter ogólny. Wolność twórczości artystycznej, gwarantowana konstytucyjnie, nie ma jednak charakteru absolutnego. Warunki jej ograniczenia zostały uregulowane w artykule 31 Konstytucji oraz mają podstawę prawną w ustawach. Muszą także służyć realizacji któregoś z następujących celów: ochronie środowiska, zdrowia i moralności publicznej albo wolności i praw innych osób, zapewnieniu bezpieczeństwa lub porządku publicznego oraz być proporcjonalne do celu, jakiemu służą.

Do katalogu najczęściej wykorzystywanych uregulowań, ograniczających wolność twórczości artystycznej zalicza się przepisy związane z obrazą uczuć religijnych, moralnością publiczną, mową nienawiści, ochroną wizerunku i reputacji oraz ochroną symboli narodowych.

W poprzednim ustroju ograniczenie wolności twórczej wynikało z chęci zablokowania działań godzących w tajemnice państwowe, ustrój, prawo, opinię publiczną oraz dobre obyczaje. Cenzorzy pracowali w oparciu o pisemne instrukcje zawarte w utajnionej Księdze Zapisów, które kazuistycznie określały dopuszczalność danej twórczości artystycznej. Obecnie swoboda twórczości arty-

stycznej może zostać także ograniczona z punktu widzenia ogólnego interesu, gdyż istnieje konieczność ograniczania wolności i praw jednostki w celu ochrony przed potencjalną lub realną kolizją z interesem całego społeczeństwa. Dają temu wyraz uregulowania zawarte w ustawach, m.in. Kodeksie karnym czy Kodeksie cywilnym. Nie można jednak automatycznie ograniczyć twórczości artystycznej ze względu na jej treść. W tym kontekście ideowa zawartość dzieła korzysta z ochrony gwarantowanej przez prawo. Wyraz takiego podejścia ukazuje także polskie orzecznictwo sądowe. Wobec przedstawionych powyżej faktów i regulacji niezaprzeczalne jest uznanie Konstytucji z 1997 roku. za gwaranta ochrony prawa do wolności twórczości artystycznej.

Słowa kluczowe: Konstytucja, konstytucyjna ochrona prawa do twórczości artystycznej, twórczość artystyczna, transformacja ustrojowa, mowa nienawiści, obraza uczuć religijnych, moralność publiczna, ochrona wizerunku i reputacji, ochrona symboli narodowych.

Wstęp

Wolność twórczości artystycznej jest dość kontrowersyjnym zagadnieniem, jednak niepodważalnie występującym w wielu dziedzinach życia społecznego, powiązanych z kulturą, polityką, religią czy prawem. Szeroko rozumiana sztuka pełni dość dużą rolę w naszym codziennym życiu. Pomimo to, gwarancja wolności twórczości artystycznej jest jednym z najmłodszych praw podstawowych. W Polsce została ona uregulowana dopiero w Konstytucji z dnia 2 kwietnia 1997 roku (Dz.U. nr 78, poz. 483 z późn. zm., art. 73), stanowiąc dość nowy element naszego porządku prawnego. Wolność twórczości artystycznej jest zapewniana przez artykuł 73 Konstytucji, a ze względu na szczególną rolę społeczną, jaką odgrywa, wiąże się również z konstytucyjnie chronioną na mocy artykułu 54 swobodą wypowiedzi.

Artykuł 73 Konstytucji obejmuje ochroną wolność twórczości artystycznej, lecz nie wyjaśnia znaczenia tego pojęcia. Współcześnie można uznać, iż toczy się swego rodzaju spór dotyczący zakresu wolności twórczości artystycznej. Szeroki zakres swobody, niezależny od państwa, reprezentowany przez środowiska artystyczne, jest krytykowany przez „konserwatystów”. Różnice te można zauważyć w literaturze prawniczej. Jednocześnie akceptowany jest szczególnie status twórczości artystycznej, aspirującej do prawa wymagającego konieczności specjalnego traktowania, pojawiają się też ogólne deklaracje nieoparte rozwiązaniami legislacyjnymi, czy teoretycznoprawną refleksją.

Ponadto, wolność twórczości artystycznej, gwarantowana konstytucyjnie, nie ma charakteru absolutnego. Warunki jej ograniczenia zostały uregulowane w artykule 31 Konstytucji oraz mają podstawę prawną w ustawie (warto tutaj odwołać się do innych porządków prawnych, m.in. Kodeksu karnego i Kodeksu cywilnego). Muszą także służyć realizacji któregoś z następujących celów: ochronie środowiska, zdrowia i moralności publicznej albo wolności i praw innych osób, zapewnieniu bezpieczeństwa lub porządku publicznego, oraz być proporcjonalne do celu, jakiemu służą.

Jednym z częściej wykorzystywanych przepisów przeciwko „sztuce” jest artykuł 196 Kodeksu karnego, dotyczący obrazy uczuć religijnych. Z tego tytułu na odpowiedzialność karną narażeni są głównie artyści odwołujący się do symboli religijnych oraz wizerunków świętych. Na podstawie tego przepisu odbyło się kilka procesów, m.in. Doroty Nieznalskiej (instalacja *Pasja*) oraz Adama Darskiego (podarcie Biblii podczas koncertu muzycznego)¹. Warty podkreślenia jest jednak fakt, iż spośród dużej liczby zawiadomień o podejrzeniu popełnienia ww. przestępstwa tylko niewielka grupa jest uznana za uzasadnioną oraz prowadzi do wszczęcia sądowego postępowania.

Kolejnym zarzutem, z jakim spotykają się artyści, jest ten, dotyczący tworzenia treści o pornograficznym charakterze, w związku z podejmowanymi przez nich tematami związanymi z seksualnością, płcią itp. W szczególności Kodeks karny zakazuje prezentowania pornograficznych treści w sposób mogący narzucić ich odbiór osobie, która tego nie chce, lub osobie poniżej 15 roku życia. Przykładem takiej sprawy było oskarżenie Krzysztofa Kuszeja, który wystawił na sprzedaż obraz poświęcony sprzeciwowi wobec aktów pedofilii wśród księży².

Kolejnym ograniczeniem wolności artystycznej są przepisy o „mowie nienawiści”, za której dopuszczenie się grozi odpowiedzialność karna zgodnie z artykułami 256 i 257 Kodeksu karnego. Niemożliwy do pominięcia wydaje się tutaj kontratyp sztuki (wyprowadzony z artykułu 256 § 3 Kodeksu karnego), tj. rozumienie działalności artystycznej jako okoliczności wyłączającej prawną odpowiedzialność sprawcy, gdyż właściwe rozumienie znaczenia artystycznego charakteru dzieła ma olbrzymi wpływ na decyzje podejmowane na gruncie prawnym (przykładowo Max Papeschi w pracy *Nazisexymouse* posłużył się symbolem swastyki, wytoczono proces przeciwko Zbigniewowi Liberze za cykl o nazwie *Lego – obóz koncentracyjny*³).

Z kolei artykuły 212 oraz 216 Kodeksu karnego określają kolejno przestępstwo zniesławienia oraz zniewagi. Na taki zarzut najczęściej bywają narażeni autorzy filmów lub dzieł literackich. Osoba urażona takim dziełem może wystąpić przeciwko artyście także składając powództwo o ochronę dóbr osobistych w oparciu o artykuły 23 i 24 Kodeksu cywilnego. Wart podkreślenia jest fakt, iż wizerunek podlega także ochronie na mocy przepisów szczególnych zawartych w prawie autorskim.

Jeszcze innym przykładem ograniczenia prawa do twórczości artystycznej jest kwestia znieważenia symboli narodowych (np. sprawa dotycząca dzieła Krzysztofa Wałaszka pt. *Orzeł może zabić*).

Wobec faktów przytoczonych powyżej, niniejsza tematyka wydaje się dość skomplikowana – w szczególności przez fakt, iż ustrojodawca posługuje się nie-

¹ Zob. wyrok Sądu Rejonowego w Gdańsku z dnia 4 czerwca 2009 r., sygn. akt II K 290/05; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 5 marca 2015 r., III KK 274/14.

² Zob. wyrok Sądu Okręgowego w Łodzi z 6 lutego 2013 r., sygn. akt V Ka 1385/12.

³ Zob. wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z 19 stycznia 2014 r., sygn. akt IA Ca 841/139.

ostrymi pojęciami oraz nie podaje jednoznacznych definicji – warta jednak opisanie. Niniejsza publikacja ma na celu omówienie dotychczasowych tendencji zmian związanych z prawem do twórczości artystycznej zagwarantowanym konstytucyjnie. Zostanie także podjęta próba rozstrzygnięcia kwestii braku legalnej definicji pojęcia „twórczości artystycznej”, które w kontekście regulacji opisanej w artykule 73 Konstytucji RP musi być interpretowane szeroko, gdyż ma ono charakter ogólny. Co więcej, obecnie w nauce prawa wykształciły się dwa podejścia do interpretacji uregulowań prawnych: wykładnia statyczna oraz dynamiczna, której wariantem są klauzule generalne, m.in. „dobrych obyczajów”. Wobec tego właściwy wydaje się postulat przemawiający za wykładnią pojęć nieostrych w oparciu o ich ewolucje semantyczną oraz przypisywane im znaczenia w kontekście społecznym i historycznym, co zostanie opisane w dalszej części.

1. Tło

Twórczość artystyczna⁴ od czasów najdawniejszych jest ważnym obszarem ludzkiej aktywności, powiązaniem z wieloma innymi dziedzinami życia społecznego, wliczając politykę czy religię. Jej przemianom oraz linearnemu rozwojowi towarzyszą nieustające spory o jej granice – na gruncie estetyki, etyki, filozofii czy prawa. Pomimo ważnego miejsca, jakie zajmuje sztuka w życiu jednostki ludzkiej, gwarancja wolności twórczości artystycznej jest jednym z najmłodszych elementów katalogu praw podstawowych. Na grunt polski została wprowadzona dopiero przez obecnie obowiązującą Konstytucję Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku (Dz.U. nr 78, poz. 483 z późn. zm., art. 73). Transformacja ustrojowa, która dokonała się w naszym państwie, wpłynęła na zakres regulacji wolności i praw jednostki. Zmiany polegały na dodaniu nieznanych dotąd wolności i praw oraz zmianie ideologicznych założeń czy celu wprowadzenia danych zasad konstytucyjnych. Tym samym dążono do transformacji modelu państwa oraz jego funkcji, przez co relacja państwo–człowiek uległa odwróceniu, a jednostka została umieszczona w centralnym miejscu. Modyfikacje te miały zasadniczy wpływ na sposób uregulowania oraz stosowania i interpretacji postanowień związanych z wolnością szeroko rozumianej działalności artystycznej⁵.

⁴ Twórczość artystyczna jest tutaj rozumiana jako sztuki wizualne, gdyż termin ten jest pojęciem zbiorczym, obejmującym różne dziedziny sztuki, odbierane wzrokowo przez widza. Kategoria ta stosowana jest wobec tradycyjnych dziedzin, takich jak rzeźba czy malarstwo, oraz nowych zjawisk, m.in. *performance* i instalacja, które nie były ujęte w ramach tradycyjnych terminów „sztuki piękne” i „sztuki plastyczne”. Takie rozumienie terminu wynika z jego formalnego charakteru oraz szerokiego zakresu znaczeniowego. M. Bieczyński, *Prawne granice wolności twórczości artystycznej w zakresie sztuk wizualnych*, Warszawa 2011, s. 19.

⁵ A. Frankiewicz, *Wolność w sferze sztuki i nauki według Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z 1952 r. oraz Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 r.*, Wrocław 2010, s. 232.

2. Tendencje zmian związanych z prawem do twórczości artystycznej zagwarantowanym konstytucyjnie

Omawiając tendencje zmian uregulowań związanych z prawem do twórczości artystycznej, należy w pierwszej kolejności zwrócić uwagę zarówno na ogólną systematykę obecnej oraz poprzedniej Konstytucji, jak i miejsce, w którym umieszczono te regulacje. Wiadomy jest fakt, iż Konstytucja ma najwyższą moc wśród aktów obowiązującego prawa, jednak charakteryzuje się ona także wewnętrznym zhierarchizowaniem. Jest podzielona na części: rozdziały, działy, które stanowią o zagadnieniach w określonej kolejności. Zabieg ten nie ma wyłącznie technicznego znaczenia, ustrojodawca daje bowiem pierwszeństwo danym postanowieniom, przez co wyraża swoją koncepcję państwa oraz założeń, jakie popiera⁶. Można zatem postawić tezę, iż omówione w pierwszej kolejności zagadnienia wywierają wpływ na interpretację tych występujących w dalszej kolejności, przez co tworzony jest system wartości, którym ustrojodawca daje pierwszeństwo⁷. Poprzednia Konstytucja, z 1952 roku, zawierała „Podstawowe Prawa i obowiązki obywateli” w rozdziale siódmym⁸. Można przez to uznać, iż prawa obywatela nie były priorytetowe, a stanowiły jedynie instrument panującego ustroju. Odmiennie postąpił obecny ustrojodawca, umieszczając „Wolności, prawa i obowiązki człowieka i obywatela” w rozdziale drugim. Ukazuje to pierwszorzędne znaczenie praw podstawowych jednostki. Prowadzi też do wniosku, iż ich realizacja jest podstawowym zadaniem państwa. Inną różnicą, obrazującą kierunek zmian w podejściu do twórczości artystycznej, jest fakt, iż Konstytucja z 1952 roku została stworzona w oparciu o kolektywistyczną koncepcję praw podstawowych (podporządkowanie interesom państwa i ogółu obywateli), a obecna – o indywidualistyczną⁹. Zatem w poprzednim ustroju państwo mogło ograniczyć lub ustanowić dane prawa. Zakres adresatów uprawnień sprowadzał się jedynie do „obywateli”¹⁰, co wywołało ograniczenie liczby podmiotów uprawnionych do prowadzenia działalności artystycznej¹¹. Transformacja ustrojowa wpłynęła na koncepcję praw podstawowych. Według obecnej Konstytucji

⁶ B. Banaszak, *Prawo konstytucyjne*, Warszawa 2008, s. 77–80.

⁷ J. Trzciniński, *Charakter i struktura norm konstytucyjnych*, [w:] K. Działocha, A. Pułło (red.), *Projekt Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w świetle badań nauki prawa konstytucyjnego*, Gdańsk 1998, s. 29–30.

⁸ Po nowelizacji z 1976 r. w rozdziale ósmym.

⁹ F. Siemieński, *Prawo konstytucyjne*, Warszawa – Poznań 1976, s. 126–127.

¹⁰ A. Michalska, *Źródła praw człowieka*, [w:] A. Rzepliński (red.), *Prawa człowieka a policja. Problemy teorii i praktyki*, Legionowo 1994, s. 62–68.

¹¹ Artykuł 72, 73, Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej uchwalona przez Sejm Ustawodawczy w dniu 22 lipca 1952 r. (Dz.U. 1952, nr 33, poz. 232). W Polsce Ludowej działały organy cenzury, zajmujące się kontrolą oraz weryfikacją filmów, wystaw czy spektakli, m.in. Główny Urząd Kontroli Prasy, Publikacji i Widowisk. Zasadność ich decyzji była niepodważalna.

zadaniem państwa jest realizacja interesów i celów człowieka oraz ich zabezpieczenie, gwarancja i brak nieuzasadnionej ingerencji. Współcześnie beneficjentem prawa do wolności artystycznej jest „każdy”, a zatem nie tylko obywatel, ale i bezpaństwowiec czy cudzoziemiec¹². Kolejną różnicą jest to, że w okresie PRL-u organy władzy oraz administracji były odpowiedzialne za rozwój inicjatywy twórczej narodu, miały zatem kierować, koordynować i kontrolować ten obszar. Z kolei Konstytucja z 1997 roku zapewnia w sferze sztuki „wolność”, która jest regułą, a jakkolwiek zakaz czy nakaz stanowią wyjątek¹³. Użycie tego terminu ukazuje zakaz podejmowania działań uniemożliwiających lub utrudniających twórczość artystyczną przez państwo. Co więcej, normy konstytucyjne Ustawy Zasadniczej z 1952 roku w stosunku do obywateli miały znaczenie polityczno-moralne, nie tworzyły względem nich obowiązków, wolności czy praw. To samo dotyczyło organów administracyjnych, prokuratorskich i sądowych¹⁴. Sędzia nie miał zatem obowiązku stosowania Konstytucji, która zawierała wskazane postanowienia związane ze swobodą twórczości artystycznej¹⁵, a ustawę zwykłą. Obecna Konstytucja wprowadziła jednak przepisy stanowiące o jej bezpośrednim stosowaniu¹⁶. Obydwie z omawianych konstytucji prezentują także odmienne stanowiska wobec zakresu ingerencji władzy w strefę działalności artystycznej. W kontekście Konstytucji PRL powinno się mówić raczej o praktyce takiej ingerencji, aniżeli o sformułowaniach wynikających z jej treści, gdyż trudno się takich w niej doszukać. Należy jednak zwrócić uwagę, iż w poprzednim ustroju zostały stworzone organy kontroli, m.in. Główny Urząd Kontroli Prasy, Publikacji i Widowisk¹⁷. Do zadań Urzędu należał nadzór nad publikacjami, prasą, widowiskami, kontrola różnego rodzaju utworów rozpowszechnianych za pomocą obrazu, druku, „żywego słowa”, którego celem było zaprzestanie działań godzących w ustrój, tajemnice państwowe, prawo, dobre obyczaje, opinię publiczną. Cenzorzy pracowali zgodnie z pisemnymi instrukcjami, wydawanymi w postaci utajnionej Księgi Zapisów, które kazuistycznie określały dopuszczalność danych aktywności. Decyzja cenzora była ostateczna, choć teoretycznie istniała możliwość odwołania się od niej do premiera, i nie podlegała zaskarżeniu. W 1981

¹² Pod pewnymi względami również osoby prawne, m.in. uczelnia wyższa. M. Jabłoński, *Wolności z art. 73 Konstytucji RP*, [w:] B. Banaszak, A. Preisner (red.), *Prawa i wolności obywatelskie w Konstytucji RP*, Warszawa 2002, s. 560–568.

¹³ A. Frankiewicz, *Konstytucyjna koncepcja wolności jednostki*, [w:] E. Kozerska, P. Sadowski, A. Szymański (red.), *Idea wolności w ujęciu historycznym i prawnym. Wybrane zagadnienia*, Toruń 2010, s. 403–406.

¹⁴ Art. 62, Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej uchwalona przez Sejm Ustawodawczy w dniu 22 lipca 1952 r. (Dz.U. 1952, nr 33, poz. 232).

¹⁵ F. Siemieński, op. cit., s. 32–33.

¹⁶ Artykuł 8, Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. 1997, nr 78, poz. 483).

¹⁷ Dekret z 5 lipca 1946 r. o utworzeniu Głównego Urzędu Kontroli Prasy, Publikacji i Widowisk (Dz.U. nr 34, poz. 210).

roku Dekret o utworzeniu Głównego Urzędu Kontroli Prasy, Publikacji i Widowisk został zastąpiony przez Ustawę z 31 lipca 1981 roku o kontroli publikacji i widowisk (Dz.U. nr 20, poz. 99), która zliberalizowała działalność cenzorską, m.in. umożliwiając odwoływanie się do Naczelnego Sądu Administracyjnego. Jeszcze inną kwestią ukazującą kierunki zmian jest ograniczanie wolności i praw. W okresie PRL-u były one ograniczane w imię interesów „ludu pracującego miast i wsi” oraz państwa, a obecnie ograniczeniom poddawane jest wszelkie działanie władzy w strefie praw, wolności oraz obowiązków jednostki. Jednak wolności i prawa nie mają współcześnie charakteru absolutnego. Konstytucja z 1997 roku wyznacza szczegółowo ramy ograniczeń związanych z zachowaniem bezpieczeństwa lub porządku publicznego, ochrony środowiska, moralności, zdrowia publicznego, a także praw i wolności innych osób¹⁸.

3. Obecne uregulowania konstytucyjne

Obecna Konstytucja, z 1997 roku, w rozdziale *Wolności i prawa ekonomiczne, socjalne i kulturalne*, w artykule 73, gwarantuje każdemu wolność twórczości artystycznej. Z podanego przypisu można wyodrębnić dwa prawa: do wolności twórczości artystycznej oraz do wolności jej eksponowania.

3.1. Wolność twórczości artystycznej

W literaturze przedmiotu twórczość artystyczna¹⁹ jest zaliczana do dóbr osobistych, które są chronione przez przepisy prawa cywilnego. Łączy się ona także z wolnością wypowiedzi, gwarantowaną konstytucyjnie (artykuł 54)²⁰ oraz zakazem dyskryminacji umieszczonym w artykule 32 Konstytucji.

3.2. Inne wolności

Wspomniany artykuł 73 pozwala także wyszczególnić wolność prowadzenia działalności artystycznej oraz wolności w obszarze swobody podejmowania i prowadzenia działalności artystycznej, wyboru jej formy i miejsca, określenia metod działalności, jej efektów, przedmiotu czy zakresu. Z kolei wolność rozpowszechniania i eksponowania efektów działalności artystycznej polega na upublicznianiu jej rezultatów. Jest to kluczową przesłanką realizacji wolności artystycznej. Zatem każdy twórca ma prawo do decydowania o prezentacji swojego dzieła, a organy państwa obowiązek umożliwiający tego realizację²¹.

¹⁸ B. Banaszak, op. cit., s. 469–472.

¹⁹ Twórczość artystyczna jest związana ze strefą dóbr niematerialnych jednostki, czyli m.in. procesami myślowymi, pomysłami, sferą duchową.

²⁰ Jest ona gwarantowana także przez Europejską konwencję praw człowieka – artykuł 10.

²¹ I. Kamiński, *Ograniczenia swobody wypowiedzi dopuszczalne w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Analiza krytyczna*, Warszawa 2010, s. 390–394.

3.3. Zakres podmiotowy i przedmiotowy ochrony

Zgodnie z treścią artykułu 73 Konstytucji „każdemu zapewnia się wolność twórczości artystycznej”. Opisując zakres podmiotowy, należy zwrócić uwagę, iż ustrojodawca użył terminu „każdy”. Takie rozwiązanie poszerza krąg podmiotów o osoby prawne. Jednak w kontekście omawianej regulacji trudne jest wyobrażenie innego uprawnionego niż osoba fizyczna. Wynika to z faktu, iż w sposób twórczy może działać jedynie człowiek. Można zatem uznać, iż jest on podmiotem uprawnionym, należy jednak pamiętać, że wolności wynikające z artykułu 73 będą oddziaływać w sposób pośredni na ochronę swobody działania osób prawnych i jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej. Przykładem takich podmiotów będących *sui generis* organizacjami wielu osób fizycznych, tworzących wspólnotę, których działalność jest oparta na wolności do twórczości artystycznej, są muzea, szkoły wyższe czy teatry.

Przedmiot ochrony wynikający z artykułu 73 Konstytucji odnosi się do pięciu aspektów. Są nimi: wolność twórczości artystycznej, wolność ogłaszania wyników działalności twórczej oraz (pomijane w niniejszej publikacji) wolność badań naukowych, wolność nauczania i wolność korzystania z dóbr kultury. Każdej z nich przypisuje się znaczenie w życiu kulturalnym, gdyż dzięki nim możliwy jest rozwój kultury oraz zagwarantowanie dostępu do powstałych dóbr. Można zatem przyjąć, iż celem ustrojodawcy było opisanie podstawowych uprawnień kulturalnych w jednym przepisie konstytucyjnym. Pierwszorzędnie odniósł się on do twórczości artystycznej – należy ją rozumieć jako sferę swobodnego działania osoby fizycznej, w której to sferze przejawia się jej pomysłowość, oryginalność oraz indywidualne podejście²².

3.4. Brak definicji legalnej

Artykuł 73 Ustawy Zasadniczej nie wyjaśnia znaczenia pojęcia twórczości artystycznej. Także w ustawie zwykłej nie zawarto wyczerpującej definicji tego pojęcia. Doktryna optuje za możliwie szerokim jego rozumieniem. Ochrona wolności artystycznej powinna być rozumiana w podobny sposób i obejmować każdy rodzaj ludzkiej aktywności mający na celu osiągnięcie celu artystycznego, w szczególności przekaz idei autora. Co więcej, warty zauważenia jest fakt, iż w obecnym dyskursie wykrystalizowały się dwa odmienne podejścia interpretacyjne omawianej tematyki – wykładnia statyczna i dynamiczna, której wariantem są klauzule generalne, np. dobrych obyczajów. Zgodnie z powyższym, słuszne wydaje się poparcie wykładni pojęć nieostrych w oparciu o ich semantyczną ewolucję oraz znaczenia im przypisywane w kontekście społecznym²³. Ponadto uzna-

²² M. Jabłoński, J. Węgrzyn, *Wolność twórczości artystycznej i naukowej oraz dostępu do dóbr kultury*, [w:] M. Jabłoński (red.), *Realizacja i ochrona konstytucyjnych wolności i praw jednostki w polskim porządku prawnym*, Wrocław 2014, s. 691–707.

²³ M. Bieczyński, op. cit., s. 90–91.

jąc wolność twórczości artystycznej jako formę realizacji wolności wypowiedzi, do interpretacji tej pierwszej można stosować ogólne ustalenia i konstrukcje odnoszące się do wolności wyrażania poglądów²⁴.

4. Granice twórczości artystycznej

Współcześnie w doktrynie toczy się swego rodzaju spór na płaszczyźnie moralno-etyczno-prawnej o zakres wolności twórczości artystycznej. Szeroki zakres swobody, który jest niezależny od państwa, związany z autonomią „sztuki”, brakiem tabu, jest reprezentowany przez środowiska artystyczne, które z kolei są krytykowane przez „konserwatystów”. Dla tych ostatnich sztuka posiada konkretnie wytyczone role społeczne²⁵.

Należy jednak uznać, iż wolność twórczości artystycznej nie ma absolutnego charakteru. Podlega ona ograniczeniom, a katalog jej dopuszczalności można wyinterpretować z artykułu 31 Konstytucji. By precyzyjniej opisać jej zakres, słuszne wydaje się odwołanie do granic wyznaczonych przepisami zwykłych ustaw, gdyż ograniczenia wolności i praw konstytucyjnych muszą mieć prawną podstawę w ustawie oraz służyć realizacji zapewnienia bezpieczeństwa/porządku publicznego demokratycznego państwa, ochronie moralności, środowiska i zdrowia publicznego, lub praw i wolności innych osób; mogą być zastosowane tylko wtedy, gdy zrealizowanie danego celu nie byłoby możliwe przy wykorzystaniu innych środków. Ponadto, ustrojodawca wskazuje, iż te ograniczenia nie mogą naruszać istoty praw i wolności, przy czym podkreśla, że jest ona zmienna i dlatego każdorazowo należy odwoływać się do względów obiektywnych, odpowiednich dla danego przypadku²⁶. Co więcej, Trybunał Konstytucyjny w orzecznictwie zwraca uwagę na warunek konieczności, który powinien mieścić w sobie postulat przydatności, niezbędności oraz proporcjonalności ustawowych ograniczeń²⁷.

4.1. Typologia szczegółowych granic wolności twórczości artystycznej

4.1.1. OBRAZA UCZUĆ RELIGIJNYCH

Jednym z najczęściej wykorzystywanych uregulowań, ograniczających wolność twórczości artystycznej, jest obraza uczuć religijnych²⁸, uregulowana w artykule 196 Kodeksu karnego. Przestępstwo z ww. artykułu polega na umyśl-

²⁴ L. Garlicki, „Wolności, prawa i obowiązki człowieka i obywatela”, artykuł 73, [w:] idem (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. 3, Warszawa 2003, s. 2–7.

²⁵ F. Müller, *Freiheit der Kunst als Problem der Grundrechtsdogmatik*, Berlin 1969, s. 9–12.

²⁶ J. Kondratiewa-Bryzik, R. Wieruszewski, M. Wyrzykowski (i in.), *Prawne granice wolności sumienia i wyznania*, Warszawa 2011, s. 1–13.

²⁷ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 22 IX 2005 r. (KP 1/05), pkt IV.3.

²⁸ Wart zauważenie jest fakt, iż obecna Konstytucja chroni wolność sumienia i religii – artykuł 53.

nym²⁹, publicznym znieważeniu przedmiotu lub miejsca kultu religijnego. W kontekście sztuki oznacza to możliwość dostrzeżenia obraźliwego wydzźwięku dzieła przez daną grupę osób. Działalność taka jest ukierunkowana na wywołanie odczucia obrazy uczuć religijnych³⁰. W praktyce ciężko odróżnić tego typu zachowania od przejawów krytyki podejmowanej w ramach wolności słowa. Obecnie toczy się dyskurs związany z określeniem, co jest zachowaniem znieważającym religijne uczucia, a co nim nie jest. Także utrzymanie artykułu 196 w Kodeksie karnym bywa kwestionowane, a ocenę dotyczącą merytorycznej treści dzieła zleca się biegłym, specjalistom z dziedziny historii sztuki, teologii czy socjologii. Należy podkreślić, iż spośród zawiadomień o popełnieniu ww. przestępstwa, jakie są składane organom ścigania, jedynie niewielka ich część uznana jest za uzasadnioną oraz powoduje wszczęcie postępowania sądowego³¹. Na podstawie artykułu 196 Kodeksu karnego toczyło się kilka głośnych procesów, m.in. sprawa Doroty Nieznalskiej, dotycząca instalacji pt. *Pasja*, zaprezentowanej w galerii Wyspa w Gdańsku w 2001 roku. Był to pierwszy po 1989 roku proces artysty oskarżonego o obrazę uczuć religijnych. W 2011 roku decyzją sądu artystka została uniewinniona. W uzasadnieniu sąd wskazał, iż telewizja TVN przyczyniła się do niewłaściwej interpretacji prezentowanego dzieła³². Innym procesem tego typu była sprawa Adama Darskiego. Artysta w trakcie jednego z koncertów w 2007 roku podarł Biblię, określając ją „księgą kłamstw”. Także on został uniewinniony w 2011 roku. Wyrok sądu potwierdził potrzebę ochrony twórczości artystycznej, uzasadniając, iż nie będzie wskazywał jej granic³³.

4.1.2. NARUSZENIE MORALNOŚCI PUBLICZNEJ

Autorzy dzieł podejmujący tematykę związaną z seksualnością oraz płcią podlegają zarzutom o tworzenie treści pornograficznych. Pornografia co do zasady nie jest zakazana w prawie polskim, istnieją jednak moralne ograniczenia dla prezentacji tego typu treści. Mają m.in. na celu ochronę małoletnich, co znalazło odzwierciedlenie w Kodeksie karnym³⁴. Niezdefiniowane prawnie pojęcie „pornografii” jest trudne do zinterpretowania. Co więcej, jest wymagane, aby wy-

²⁹ Przestępstwo to można popełnić także z zamiarem ewentualnym – twórca dzieła nie dąży do zniewagi uczuć religijnych, ale jest świadomy, że może wywołać taki efekt i godzi się na to.

³⁰ B. Kunicka-Michalska, J. Wojciechowska, *Przestępstwa przeciwko wolności, wolności sumienia i wyznania, wolności seksualnej i obyczajności oraz czci i nietykalności cielesnej: komentarz*, Warszawa 2001, s. 82–85.

³¹ M. Bieczyński, op. cit., s. 200–207.

³² Źródło: www.nieznalska.art.pl [dostęp: 14.11.2017].

³³ M. Bieczyński, op. cit., s. 206–207.

³⁴ Zakaz prezentowania treści pornograficznych w sposób narzucający ich odbiór osobie, która tego sobie nie życzy, lub osobie poniżej 15 lat; zakaz rozpowszechniania, utrwalania, produkcji lub sprowadzania, posiadania czy przechowywania pornografii z udziałem nieletnich, związanej z użyciem przemocy albo posługiwaniem się zwierzęciem; zakaz publicznego pochwalania czy propagowania zachowania o charakterze pedofilskim.

stawione dzieło miało charakter publiczny. Zatem ekspozycja taka powinna umożliwiać małoletniemu poniżej 15 roku życia lub przypadkowej osobie zapoznanie się z nią wbrew jej woli. Przykładem tego typu sytuacji jest seans kinowy, jakiemu nie towarzyszy informacja o kontrowersyjnej zawartości filmu. Jednym z przykładów takiego procesu była sprawa Krzysztofa Kuszeja, który na aukcji online wystawił na sprzedaż obrazy ukazujące sprzeciw wobec aktów pedofilii wśród księży. Sąd jednak uniewinnił oskarżonego, stwierdzając, iż prace te mieszczą się w nurcie tzw. sztuki krytycznej³⁵.

4.1.3. MOWA NIENAWIŚCI

Kolejną granicą twórczości artystycznej są przepisy związane z zakazem mowy nienawiści, m.in. artykuły 256 i 257 Kodeksu karnego, za których naruszenie grozi odpowiedzialność karna. Termin ten dotyczy wszystkich form wypowiedzi rozpowszechniających, propagujących, podżegających, nakłaniających do wszelkiej dyskryminacji (np. etnicznej, religijnej) oraz propagowania faszyzmu i innych totalitarnych ideologii lub usprawiedliwiających ksenofobię, nienawiść rasową, antysemityzm czy inne formy nienawiści związane z nietolerancją³⁶. W kontekście tym należy zwrócić uwagę na tzw. „sztukę krytyczną”, która ma na celu podjęcie np. istotnych tematów społecznych poprzez wykorzystanie symboliki charakterystycznej dla mowy nienawiści. Zgodnie z artykułem 256 Kodeksu karnego tego typu działalność artystyczna jest określona jako okoliczność mająca wpływ na prawną ocenę czynu zabronionego. W praktyce okoliczności oraz podmiotowość uprawnienia wynikającego z ww. artykułu bywają problematyczne w interpretacji. Wątpliwości te nie zostały jednoznacznie rozstrzygnięta w orzecznictwie sądów. Przykładem tego typu sprawy była praca Makska Papeschiego o nazwie *Nazisexymouse* wystawiona w Poznaniu w 2011 roku jako element plakatu promującego otwarcie galerii sztuki. Po zbadaniu okoliczności sprawy prokuratura nie wniosła aktu oskarżenia do sądu³⁷.

Co więcej, autorzy odwołujący się do symboliki mowy nienawiści w ramach „sztuki krytycznej” mogą podlegać odpowiedzialności na gruncie innych przepisów, m.in. o ochronie dóbr osobistych, wynikających z przepisów 23 i 24 Kodeksu cywilnego. Przykładem jest proces wytoczony przez producenta klocków Lego Zbigniewowi Liberze za jego cykl pt. *Lego. Obóz koncentracyjny*. Ostatecznie sprawa została wycofana. Innym przykładem był proces przeciwko Fundacji Zielone Światło i Stowarzyszeniu Nigdy Więcej, które zorganizowały społeczną akcję „Nazizmu nigdy więcej na Allegro”. Jej elementem było logo portalu, w które wpisany został symbol SS. Sąd drugiej instancji, zmieniając wyrok,

³⁵ Wyrok Sądu Okręgowego w Łodzi z 6 lutego 2013 r., sygn. akt V Ka 1385/12.

³⁶ Załącznik do Rekomendacji Komitetu Ministrów Rady Europy nr (97) 20 z 30 października 1997 r. dotyczącej „mowy nienawiści”.

³⁷ Źródło: www.maxpapeschi.com [dostęp: 23.10.2017].

oddalił powództwo, uzasadniając, iż akcja była przeprowadzona w interesie publicznym oraz służyła potępieniu obrotu przedmiotami neofaszystowskimi³⁸.

4.1.4. OCHRONA WIZERUNKU I REPUTACJI

Czasem twórczość artystyczna może postawić w niekorzystnym świetle daną instytucję lub osobę, podważyć ich dobre imię, wizerunek, reputację. Wartości te są chronione przepisami prawa cywilnego (artykuły 23 i 24), karnego³⁹ (artykuł 212 – określający przestępstwo zniesławienia⁴⁰, 216 – dotyczący zniewagi⁴¹) i autorskiego (artykuł 81). Co więcej, należy podkreślić, iż generalnie wizerunek człowieka to widoczne dla otoczenia cechy jednostki pozwalające na jej identyfikację⁴², oraz iż, co do zasady, jego wykorzystanie wymaga zgody danej osoby. Artykuł 81 prawa autorskiego wymienia wyjątki od tej zasady, m.in. pełnienie funkcji zawodowych lub publicznych. Przepisy chronią również satyryczne przedstawienie czyjejś sylwetki. Zgodnie z przepisami, bez zgody danej osoby nie można wykorzystywać jej karykatury do celów komercyjnych, dopuszczalne jest jednak wykorzystanie ich w sztuce o satyrycznym charakterze, jeśli odnosi się ona do wykonywania przez te osoby funkcji publicznych.

3.1.5. OCHRONA SYMBOLI NARODOWYCH

Wykorzystywanie symboli narodowych w dziełach jest dozwolone do celów artystycznych. Są one jednak objęte przez prawo ochroną szczególną, a ich intencjonalne uszkodzenie, niszczenie oraz znieważanie lub ośmieszanie w inny sposób jest przestępstwem. Godło, barwy i hymn Rzeczypospolitej Polskiej podlegają ochronie prawnej, m.in. zgodnie z artykułem 28 Konstytucji. Co więcej, znieważenie musi mieć charakter publiczny⁴³. Przykładem tego typu sprawy była wystawa dzieła pt. *Orzeł może zabić* Krzysztofa Wałaszka we Wrocławiu w 2001

³⁸ Wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z 19 stycznia 2014 r., sygn. akt IA Ca 841/139.

³⁹ Kodeks karny udziela szczególnej ochrony przed naruszeniem dobrego imienia oraz czci niektórym osobom publicznym, m.in. prezydentowi (artykuł 135) czy funkcjonariuszowi publicznemu (artykuł 226).

⁴⁰ Należy tu podkreślić, iż dopuszczalna w tym kontekście jest luźna inspiracja rzeczywistymi osobami, która nie jest czytelna dla odbiorcy oraz nie jest uznana przez niego jako obraźliwa. Subiektywne odczucie danej osoby, iż dzieło narusza jej prawa wynikające z artykułu 212 nie jest wystarczające. Co więcej, przestępstwo zniesławienia jest prywatnoskargowe. Przesłanki uwalniające od odpowiedzialności za nie określone zostały w artykule 213 Kodeksu karnego.

⁴¹ Zniewagą osoby fizycznej określa się ułbiżenie przy użyciu obelżywego słownictwa, epitetów itp. oraz każde inne zachowanie, jakie wyraża pogardę. Przestępstwo to jest ścigane z oskarżenia prywatnego.

⁴² Wyrok Sądu Najwyższego z 20 maja 2004 r., sygn. akt II CK 330/03.

⁴³ P. Kardas, *Komentarz do art. 133 Kodeksu karnego*, [w:] A. Barczak-Oplustil, G. Bogdan, Z. Cwiakalski, M. Dąbrowska-Kardas, P. Kardas, J. Majewski, J. Raglewski, M. Rodzynkiewicz, M. Szewczyk, W. Wróbel, A. Zoll (red.), *Kodeks karny. Część szczególna*, t. 2, Kraków 2006.

roku. Wystawa ta została zamknięta, gdyż w opinii dyrektora galerii, dzieło stanowiło profanację godła polskiego⁴⁴.

Podsumowanie

Z porównania uregulowań dotyczących wolności twórczości artystycznej w poprzedniej oraz obecnej Ustawie Zasadniczej wynika, iż znajdują się one względem siebie na przeciwnych biegunach. Omówiona powyżej tendencja zmian doprowadziła do tego, iż Konstytucja z 1997 roku jawi się jako akt kształtujący prawa i wolności jako wartości przysługujące jednostce, które kształtują się jako prawa podmiotowe, a zapewnienia ich realizacji jednostka może się domagać od państwa. Zawiera ona także gwarancje przestrzegania tych praw. Oprócz przytoczonych regulacji warto podkreślić, iż Ustawa Zasadnicza nakłada na państwo zobowiązanie zapewnienia tych praw i wolności oraz przewiduje istnienie odpowiednich zasad ustrojowych, które wpłyną na ich realność, m.in. zasady dobra wspólnego. Fakt konstytucyjnej ochrony i gwarancji praw podstawowych jest godny pochwały i czyni zadość uregulowaniom prawa międzynarodowego, w tym systemowi uniwersalnemu, systemowi Unii Europejskiej i Rady Europy⁴⁵. Transformacja ustrojowa, jaka dokonała się w Polsce, miała wpływ na zakres tych regulacji. Zmiany dotyczyły także dodania nieznanych dotąd praw i wolności oraz przekształcenia założeń ideologicznych i celu wprowadzenia określonych zasad konstytucyjnych. Tym samym, osiągnięto transformację modelu państwa i jego funkcji, co miało wpływ na relację państwo–człowiek, która uległa odwróceniu – jednostka została umieszczona w miejscu centralnym. Zmiany te wpłynęły na sposób uregulowania, stosowania oraz interpretacji postanowień związanych z wolnością działalności artystycznej.

W poprzednim ustroju jej ograniczenie wynikało z chęci zablokowania działań godzących w tajemnice państwowe, ustrój, prawo, opinię publiczną oraz dobre obyczaje. Cenzorzy pracowali w oparciu o pisemne instrukcje zawarte w utajnionej Księdze Zapisów, jakie kazuistycznie określały dopuszczalność danej twórczości artystycznej. Obecnie swoboda twórczości artystycznej może zostać także ograniczona z punktu widzenia ogólnego interesu, gdyż istnieje konieczność ograniczania wolności i praw jednostki w celu ochrony przed potencjalną lub realną kolizją z interesem całego społeczeństwa. Dają temu wyraz uregulowania zawarte w ustawach, m.in. Kodeksie karnym i Kodeksie cywilnym. Nie

⁴⁴ Źródło: <http://skarbykultury.pl/page/zrozumiec-sztuke-wspolczesna/artystyci/1846-sztuka-3w1-rozmowa-z-krzysztofem-walaszkiem> [dostęp: 12.11.2017].

⁴⁵ Art. 19 i 27 Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka, art. 19 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych, art. 15 Międzynarodowego Paktu Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych, art. 10 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, art. 13 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej.

można jednak automatycznie ograniczyć twórczości artystycznej ze względu na jej treść. Rolą twórczości artystycznej jest bowiem wzbudzanie emocji, poruszenia czy też wskazywanie problemów i zjawisk. W kontekście tym ideowa zawartość dzieła korzysta z ochrony gwarantowanej przez prawo. Wyrazem takiego podejścia jest polskie orzecznictwo sądowe, czego przykładem jest ww. sprawa uniewinnionego Krzysztofa Kuszeja, artysty, który na aukcji online wystawił obrazy będące przeciwnym wobec aktów pedofilii dokonywanych przez księży⁴⁶. Innym przykładem było oddalenie powództwa przez sąd w procesie przeciwko Fundacji Zielone Światło i Stowarzyszeniu Nigdy Więcej – zorganizowały one akcję społeczną „Nazizmu nigdy więcej na Allegro”, podczas której użyto logo portalu, w które wpisany został symbol SS⁴⁷.

Wobec przedstawionych powyżej faktów i regulacji, niezaprzeczalnym jest uznanie Konstytucji z 1997 roku za gwaranta ochrony prawa do wolności twórczości artystycznej, w przeciwieństwie do Konstytucji z 1952 roku.

Bibliografia

Literatura

- Banaszak B., *Prawo konstytucyjne*, Warszawa 2008.
- Bieczyński M., *Prawne granice wolności twórczości artystycznej w zakresie sztuk wizualnych*, Warszawa 2011.
- Frankiewicz A., *Konstytucyjna koncepcja wolności jednostki*, [w:] E. Kozerska, P. Sadowski, A. Szymański (red.), *Idea wolności w ujęciu historycznym i prawnym. Wybrane zagadnienia*, Toruń 2010.
- Frankiewicz A., *Wolność w sferze sztuki i nauki według Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z 1952 r. oraz Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 r.*, Wrocław 2010.
- Garlicki L., „*Wolności, prawa i obowiązki człowieka i obywatela*”, artykuł 73, [w:] L. Garlicki (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. 3, Warszawa 2003.
- Jabłoński M., Węgrzyn J., *Wolność twórczości artystycznej i naukowej oraz dostępu do dóbr kultury*, [w:] M. Jabłoński (red.), *Realizacja i ochrona konstytucyjnych wolności i praw jednostki w polskim porządku prawnym*, Wrocław 2014.
- Jabłoński M., *Wolności z art. 73 Konstytucji RP*, [w:] B. Banaszak, A. Preisner, (red.), *Prawa i wolności obywatelskie w Konstytucji RP*, Warszawa 2002.
- Kamiński I., *Ograniczenia swobody wypowiedzi dopuszczalne w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Analiza krytyczna*, Warszawa 2010.

⁴⁶ Wyrok Sądu Okręgowego w Łodzi z 6 lutego 2013 r., sygn. akt V Ka 1385/12.

⁴⁷ Wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z 19 stycznia 2014 r., sygn. akt IA Ca 841/139.

- Kardas P., *Komentarz do art. 133 Kodeksu karnego*, [w:] A. Barczak-Oplustil, G. Bogdan, Z. Cwiągalski, M. Dąbrowska-Kardas, P. Kardas, J. Majewski, J. Raglewski, M. Rodzynkiewicz, M. Szewczyk, W. Wróbel, A. Zoll (red.), *Kodeks karny. Część szczególna*, t. 2, Kraków 2006.
- Kondratiewa-Bryzik J., Wieruszewski R., Wyrzykowski M. (i in.), *Prawne granice wolności sumienia i wyznania*, Warszawa 2011.
- Kunicka-Michalska B., Wojciechowska J., *Przestępstwa przeciwko wolności, wolności sumienia i wyznania, wolności seksualnej i obyczajności oraz czci i nietykalności cielesnej: komentarz*, Warszawa 2001.
- Michalska A., *Źródła praw człowieka*, [w:] A. Rzepliński (red.), *Prawa człowieka a policja. Problemy teorii i praktyki*, Legionowo 1994.
- Müller F., *Freiheit der Kunst als Problem der Grundrechtsdogmatik*, Berlin 1969.
- Siemiński F., *Prawo konstytucyjne*, Warszawa – Poznań 1976.
- Trzcіński J., *Charakter i struktura norm konstytucyjnych*, [w:] K. Działocha, A. Pułło (red.), *Projekt Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w świetle badań nauki prawa konstytucyjnego*, Gdańsk 1998.

Akty prawne

- Dekret z 5 lipca 1946 r. o utworzeniu Głównego Urzędu Kontroli Prasy, Publikacji i Widowisk (Dz.U. nr 34, poz. 210).
- Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej uchwalona przez Sejm Ustawodawczy w dniu 22 lipca 1952 r. (Dz.U. 1952, nr 33, poz. 232).
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. 1997, nr 78, poz. 483).
- Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r. (Dz.U. 1993, nr 61, poz. 284).
- Ustawa z 31 lipca 1981 r. o kontroli publikacji i widowisk (Dz.U. nr 20, poz. 99).
- Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz.U. 1964, nr 16, poz. 93).
- Ustawa z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych (Dz.U. 1994, nr 24, poz. 83).
- Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz.U. 1997, nr 88, poz. 553).
- Załącznik do Rekomendacji Komitetu Ministrów Rady Europy nr (97) 20 z 30 października 1997 r. dotyczącej „mowy nienawiści”.

Orzecznictwo

- Wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z 19 stycznia 2014 r., sygn. akt IA Ca 841/139.
- Wyrok Sądu Najwyższego z 20 maja 2004 r., sygn. akt II CK 330/03.
- Wyrok Sądu Okręgowego w Łodzi z 6 lutego 2013 r., sygn. akt V Ka 1385/12.
- Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 22 IX 2005 r. (KP 1/05), pkt IV.3.

Wykaz stron internetowych

<http://skarbykultury.pl/page/zrozumiec-sztuke-wspolczesna/artysci/1846-sztuka-3w1-rozmowa-z-krzysztofem-walaszkiem> [dostęp: 12.11.2017].
www.maxpapeschi.com [dostęp: 23.10.2017].
www.nieznalska.art.pl [dostęp: 14.11.2017].

Constitution of the Republic of Poland as a guarantor of the protection of the right to freedom of artistic creation

Summary

The guarantee of the freedom of artistic creation is one of the youngest fundamental rights. In Poland, it was regulated in the Constitution of April 2, 1997, constituting a fairly new element of our legal order. The political transformation has led to the current tendencies of changes related to the right to artistic creativity guaranteed constitutionally. It has influenced the scope of regulation of freedoms and rights of individual. Thus, the state-man relation was reversed and the individual was placed in a central place. These modifications have had a fundamental impact on the manner of regulating, applying and interpreting provisions related to the freedom of broadly understood artistic activity.

Currently, the protection of the freedom of artistic creation is guaranteed by Article 73 of the Constitution, but because of its special social role, it also involves the constitutionally protected freedom of expression under Article 54.

Article 73 of the Constitution protects the freedom of artistic creation, but does not explain its meaning. Because of the absence of its legal definition, this term must be interpreted broadly since it is of a general nature. However, the freedom of artistic creativity, guaranteed constitutionally, is not absolute. The conditions of its limitation are regulated in Article 31 of the Constitution and have a legal basis in statutes. They must also fulfill one of the following purposes: protection of the environment, public health or public morals, or the rights and freedoms of others, ensuring security or public order, and have to be proportionate to the purpose. The catalog of the most frequently used regulations limiting the freedom of artistic creation includes the following provisions: offense of religious feelings, public morality, hate speech, protection of image and reputation, and protection of national symbols.

During the previous system, its limitation was the desire to block the activities that defy the state secrets, political system, public opinion and good manners. Censors worked on the basis of written instructions contained in the secret Book of Records, which casuistically defined the admissibility of artistic creation. Currently the freedom of artistic creation can also be limited, from the point of view of the general interest, because there is always a need to limit the freedom and rights of the individual in case of collision with the interest of the whole society. It is expressed in the regulations contained in the statutes e.g. Penal Code or Civil Code. However, artistic creativity can not be limited automatically because of its content. In this context, the ideological content of the art uses the protection guaranteed by law. This approach is also shown in Polish judicial decisions.

In view of the facts and regulations presented above, it is undeniable that the Constitution of 1997 is recognized as the guarantor of the protection of the right to freedom of artistic creation.

Keywords: Constitution, Constitutional protection of the right to artistic creation, artistic creation, transformation of state's system, hate speech, insult to religious feelings, public morality, protection of image and reputation, protection of national symbols.

<http://dx.doi.org/10.16926/gea.2018.02.11>

Justyna JASIŃSKA

Uniwersytet Humanistyczno-Przyrodniczy im. Jana Długosza w Częstochowie

e-mail: j.jasinska@ujd.edu.pl

Dopuszczalność interwencji ubocznej w powództwie o ustalenie ojcostwa

Streszczenie

Instytucja interwencji ubocznej zakłada, że osoba, która ma interes prawny w tym, aby sprawa została rozstrzygnięta na korzyść jednej ze stron, może w każdym stanie sprawy, aż do zamknięcia rozprawy w drugiej instancji, przystąpić do tej strony. Stosowanie tej reguły budzi uzasadnione zainteresowanie w przedmiocie powództwa o ustalenie ojcostwa. Wynika to z faktu, że uczestnictwo osób trzecich w procesie o ustalenie ojcostwa może negatywnie wpływać na przebieg, jak i wynik postępowania. Celem powództwa o ustalenie ojcostwa jest określenie pochodzenia dziecka. Cel ten wchodzi w zakres definicji pojęcia dobra dziecka, które jest wartością nadrzędną. Negatywnie ocenia się działania na szkodę dziecka, stąd wnikliwa analiza dopuszczalności interwencji ubocznej w powództwach o ustalenie ojcostwa.

Słowa kluczowe: postępowanie cywilne, ojcostwo, interwencja uboczna, pochodzenie, powództwo o ustalenie ojcostwa.

Wstęp

Instytucja interwencji ubocznej budzi uzasadnione zainteresowanie w zakresie dopuszczalności stosowania w powództwach określających prawo stanu. Brak jednoznacznej regulacji prawnej w tym przedmiocie sprawia, że istnieje potrzeba wnikliwej analizy wskazanego zagadnienia. Już na wstępie zaznaczyć należy, że przedstawiciele doktryny często wypowiadali się w tym przedmiocie. I choć potwierdzić można bogatą literaturę dotyczącą dopuszczalności stosowania interwencji ubocznej w przedmiocie powództw określających pochodzenie dziecka, temat wciąż należy uznać za intrygujący. Trudno potwierdzić, czy wszystkie wątpliwości zostały definitywnie rozstrzygnięte.

Dopuszczalność stosowania interwencji ubocznej w procesach o prawa stanu szeroko poruszana była również przez Sąd Najwyższy¹. Mimo bogatego orzecznictwa, całokształt zasygnalizowanej na wstępie problematyki również na tej płaszczyźnie nie został w pełni wyjaśniony.

Możliwość wniesienia interwencji ubocznej w powództwach dotyczących prawa stanu stanowi zagadnienie wysoce złożone. Nie sposób w tym miejscu opisać wszystkich zależności, dlatego aspekt dopuszczalności interwencji ubocznej zgłębiany zostanie jedynie w relacji z powództwem o ustalenie ojcostwa.

1. Interwencja uboczna w ujęciu ogólnym

Kodeks postępowania cywilnego² szczegółowo reguluje instytucję interwencji ubocznej. Zgodnie z treścią art. 76 k.p.c. ustawodawca dopuszcza modyfikację sfery podmiotowej powództwa poprzez możliwość uczestnictwa osoby trzeciej w procesie³. Dowolna osoba, która ma interes prawny w tym, aby sprawa została rozstrzygnięta na korzyść jednej ze stron, może w każdym stanie sprawy, aż do zamknięcia rozprawy w drugiej instancji, przystąpić do tej strony⁴.

Instytucja interwencji ubocznej została powołana w celu uwzględnienia sytuacji, w której wynik procesu nie wywiera skutków jedynie względem stron postępowania, ale może również pośrednio wpłynąć na sytuację prawną osoby trze-

¹ Sąd Najwyższy, dalej SN.

² Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r., Kodeks postępowania cywilnego (t.j. Dz.U. z 2018 r., poz. 155 ze zm.), dalej k.p.c.

³ Por. J. Klimkowicz, *Interwencja uboczna według kodeksu postępowania cywilnego*, Warszawa 1972, s. 11–14 – Autor zaznacza, że interwencja uboczna utożsamiana być powinna z pomocą świadczoną na rzecz strony przez osobę trzecią. Wskazana pomoc ma służyć wygraniu sprawy cywilnej. Dodatkowym celem instytucji jest uzyskanie przez interwenienta ochrony prawnej w ramach istniejącego interesu prawnego. Zob. I. Kunicki, [w:] A. Góra-Błaszczkowska (red.), *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz do artykułów 1–729*, t. 1, Warszawa 2016, s. 350 – Autor podkreśla, że wstępująca do procesu osoba trzecia ma interes prawny w tym, aby sprawa została rozstrzygnięta na korzyść strony, do której przystępuje. Pomoc w wygraniu postępowania zapewni osobie trzeciej ochronę własnego interesu. A. Janowicz, *O interwencji tzw. ubocznej w procesie cywilnym*, Warszawa 1982, s. 31. Zob. także: J. Studzińska, *Interwencja uboczna a zasady procesu cywilnego*, [w:] D. Gil, E. Kruk (red.), *Zasady postępowania sądowych w perspektywie ostatnich nowelizacji*, Lublin 2016, s. 175 i nn. – zdaniem Autorki instytucja interwencji ubocznej służy realizacji zasad procesowych i wpisuje się w szeroko rozumiane prawo do sądu; S. Dalka, *Sądowe postępowanie cywilne*, Gdańsk 1984, s. 161 – nazywa interwencję uboczną aktywną formą udziału osób trzecich w procesie cywilnym; J. Jodłowski, [w:] J. Lapiere, J. Jodłowski, Z. Resich [i in.], *Postępowanie cywilne*, Warszawa 2016, s. 266 – „Interwencja uboczna oznacza wstąpienie do procesu po jednej lub drugiej stronie i branie w nim udziału obok strony, do której osoba ta, zwana interwenientem ubocznym, przystępuje”. Autor dodatkowo podkreśla, że interwenient uboczny nie dochodzi własnych praw, ale współdziała ze stroną, do której przystępuje.

⁴ Art. 76 k.p.c.

kiej. Ustawodawca regulacją z art. 76 k.p.c. uwzględnił niniejszy fakt. W związku z tym prawo procesowe dopuszcza w uzasadnionych przypadkach uczestnictwo w procesie osoby, która nie jest stroną postępowania. Niemniej jednak warunkiem przystąpienia osoby trzeciej, którą określa się jako interwenienta ubocznego, jest wykazanie istnienia interesu prawnego⁵.

Pojęcie interesu prawnego ujmuje się jako ogólną potrzebę ochrony prawnej⁶. Jego występowanie zależne może być zarówno od kwestii majątkowej, jak i niemajątkowej⁷. Ogólnie przyjmuje się, że słowo „interes” oznacza pewnego rodzaju potrzebę. Idąc tym śladem, „interes prawny” oznaczać będzie potrzebę prawną, tj. wynikającą ze stosunków prawnych i utożsamianą ze swoistą korzyścią prawną⁸. Przesłanka wykazania interesu prawnego uznana być powinna za czynnik ograniczający stosowanie interwencji ubocznej⁹.

⁵ T. Misiuk-Jodłowska, [w:] J. Lapiere, J. Jodłowski, Z. Resich [i in.], op. cit., s. 265–266.

⁶ K. Tomaszewska, *Realizacja ochrony interesu prawnego jednostki w „elektronicznym” dostępie do informacji przestrzennej*, [w:] P. Szymaniec, P. Fiktus (red.), *X-lecie CBKE. Księga pamiątkowa z okazji dziesięciolecia Centrum Badań Problemów Prawnych i Ekonomicznych Komunikacji Elektronicznej Studenckiego Kola Naukowego – Blok Prawa Komputerowego*, Wrocław 2012, s. 75 – „Istnienie gwarancji realizacji ochrony interesu prawnego jednostki stanowi jedną z podstaw funkcjonowania demokratycznego państwa prawa. Realizacja tego rodzaju ochrony pozostaje w ścisłym związku z trwałą potrzebą jednoczesnego respektowania ludzkiej prywatności i koniecznością społecznego kontrolowania organów i innych podmiotów administracyjnych reprezentujących władzę państwową”.

⁷ Kodeks postępowania cywilnego nie zawiera w swej treści definicji legalnej pojęcia interesu prawnego. Por. A. Jarocho, *Interes prawny powoda żądającego ustalenia istnienia bądź nieistnienia stosunku prawnego lub prawa*, [w:] B. Guzik, N. Buchowska, P. Wiliński (red.), *Prawo wobec wyzwań współczesności*, t. 5, Poznań 2008, s. 171 – „Ustawodawca, «uchylając się» niejako od obowiązku definiowania wykorzystywanej w kodeksie postępowania cywilnego instytucji, pozwała jednak tym uczestnikom procesu tworzenia i stosowania prawa wpływać na sposób rozumienia i wykorzystywania tego – w gruncie rzeczy – trudnego zagadnienia”. Zob. także: Wyrok SN z dnia 20 grudnia 1979 r., III PR 78/79, OSP 1980, nr 11, poz. 196 z glosą W. Siedleckiego.

⁸ W literaturze pojęcie interesu pojmowane jest głównie w kategoriach dodatnich. Oznaczać może korzyść majątkową, moralną, potrzebę lub dobro. T. Rowiński, *Interes prawny w procesie cywilnym i w postępowaniu nieprocesowym*, Warszawa 1971, s. 11 i nn. Zob. C. Znamierowski, *Podstawowe pojęcia teorii prawa*, Poznań 1934, s. 156. Por. W. Broniewicz, *Interes prawny przy powództwie o zasądzenie*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Łódzkiego” 1964, z. 37, s. 131; Ł. Błaszczak, *Znaczenie interesu prawnego w poszukiwaniu ochrony prawnej w procesie cywilnym na przykładzie poszczególnych rodzajów powództw*, [w:] T. Ereciński, M. Tomalak, J. Gudowski (red.), *Księga pamiątkowa Profesora Tadeusza Wiśniewskiego*, Warszawa 2017, s. 35 i nn.; K. Stefko, *Udział prokuratora w postępowaniu cywilnym*, Warszawa 1956, s. 56; W. Siedlecki, *Istota procesu cywilnego z punktu widzenia interesów państwa i jednostki*, „Państwo i Prawo” 1947, z. 7–8, s. 55; Wyrok SN z dnia 28 listopada 2002 r., II CKN 1047/00, Legalis nr 56968.

⁹ J. Ignatowicz, *Interwencja uboczna w sprawach o prawa stanu*, „Nowe Prawo” 1959, nr 1, s. 21–22 – Autor odróżnia interes prawny od pojęcia zainteresowania wynikiem sprawy. Wskazuje, że kwestia interesu prawnego zachodzi wobec interwenienta ubocznego dopiero wówczas,

Wskazany warunek istnienia interesu prawnego prowadzi do wniosku, że ustawodawca nie wprowadził żadnych ograniczeń natury podmiotowej. Każda osoba posiadająca zdolność sądową (ponadto wykazująca istniejący interes prawny) może zostać interwenientem ubocznym. Brak ograniczeń podmiotowych wymaga stwierdzenia, że również zakres przedmiotowy nie został w żaden sposób zastrzeżony. Jak słusznie wskazuje T. Misiuk-Jodłowska: „w zasadzie więc interwencja może być zgłoszona w każdej sprawie, bez względu na jej charakter, a więc zarówno majątkowej i niemajątkowej”¹⁰.

Ogólny opis interwencji ubocznej wymaga zaznaczenia, że każda ze stron procesu może zgłosić tzw. opozycję kierowaną przeciwko wstąpieniu interwenienta ubocznego. Strona powinna dokonać czynności nie później niż przy rozpoczęciu najbliższej rozprawy. Zgodnie z treścią art. 78 § 2 k.p.c. sąd oddali opozycję po przeprowadzeniu co do niej rozprawy, jeżeli interwenient uboczny uprawdopodobni, że ma interes prawny we wstąpieniu do sprawy.

Interwenient uboczny zajmuje istotną pozycję w procesie cywilnym. Rola, jaką pełni, często określana jest w literaturze jako rola pomocnika, kontrolera, czuwającego nad należytym przebiegiem procesu¹¹. Zgodnie z treścią art. 79 k.p.c. interwenient uboczny jest uprawniony do wszelkich czynności procesowych dopuszczalnych według stanu sprawy. Nie mogą one jednak pozostawać w sprzeczności z czynnościami i oświadczeniami strony, do której przystąpił.

2. Interwencja uboczna w kontekście sądowego ustalania ojcostwa

Pomijając szczegółowe rozważania w przedmiocie uprawnień interwenienta ubocznego oraz rodzajów interwencji ubocznej, należy opisać wzajemną relację i ogólną możliwość wykorzystania interwencji ubocznej w procesie o ustalenie ojcostwa. Kodeks postępowania cywilnego nie normuje kwestii dopuszczalności interwencji ubocznej w procesach dotyczących prawa stanu, *ergo* w procesach o ustalenie ojcostwa.

Sądowe ustalenie ojcostwa stanowi jeden z trzech ustawowo wyróżnionych typów określania pochodzenia dziecka od strony ojca. Pierwszym jest domniemanie ojcostwa dziecka małżeńskiego, drugim uznanie ojcostwa, trzecim natomiast jego sądowe ustalenie. Sądowe ustalenie ojcostwa należy do zagadnień rozpoznawanych na zasadach odrębnego postępowania cywilnego. Oznacza to, że –

gdy rozstrzygnięcie dotyka sfery uprawnień interwenienta, bez względu na to, czy wyrok będzie oddziaływać na jego korzyść, czy też niekorzyść. J. Klimkiewicz, op. cit., s. 51 i nn. – interes prawny określony został jako zależność między mającym zapaść względem stron wyrokiem a sferą prawną interwenienta ubocznego. I. Rowiński, op. cit., s. 90. Zob. postanowienie SN z dnia 3 kwietnia 1973 r., I CZ 27/73, Legalis nr 17059.

¹⁰ T. Misiuk-Jodłowska, [w:] J. Lapiere, J. Jodłowski, Z. Resich [i in.], op. cit., s. 265.

¹¹ *Ibidem*, s. 268–269.

ze względu na szczególny przedmiot postępowania – niektóre kwestie procesowe rozwiązywane będą w sposób inny niż przewidziany w zwykłym procesie cywilnym. Należy zatem rozważyć, czy wskazane odrębności postępowania ze stosunków między rodzicami dopuszczają możliwość stosowania interwencji ubocznej w powództwach o ustalenie ojcostwa. Kodeks postępowania cywilnego, w części poświęconej postępowaniom odrębnym, w przedmiocie określania pochodzenia dziecka nie reguluje tej kwestii w sposób dosłowny¹². Trafnym wydaje się umówienie relacji powództwa o ustalenie ojcostwa z dopuszczalnością stosowania interwencji ubocznej, oceniając całość regulacji. Jak podkreśla Z. Krzemiński, sprawy między rodzicami a dziećmi mają hermetyczny, odizolowany charakter. Jest to wynikiem zarówno ustawowej nominacji, jak i osobistych relacji, jakich dotyka ten rodzaj powództwa. Kodeks rodzinny i opiekuńczy¹³ w art. 84 wyraźnie określa czynną i bierną legitymację procesową, wskazując tym samym, kto może być stroną postępowania w procesie o ustalenie ojcostwa. Podmiotowe ograniczenie powództwa o ustalenie ojcostwa powoduje, że słusznym wydaje się stwierdzenie, iż udział osób trzecich, a w konsekwencji dopuszczalność interwencji ubocznej w sprawach rodzinnych, są niewskazane ze względu na brak ustawowej aprobaty oraz ochronę intymnych przeżyć¹⁴. Wskazane rozumowanie nie jest jednak pozbawione wad. Już na tym etapie rozważań można stwierdzić, że całkowite wykluczenie stosowania interwencji ubocznej godziłoby w aspekty, które pojawiają się jako konsekwencje wyroku w przedmiocie ustalenia ojcostwa¹⁵.

¹² Por. B. Dobrzański, *Interwencja uboczna w sprawach o prawa stanu*, „Studia Cywilistyczne” 1970, t. 15, s. 196 – Autor podkreśla, że kodeks postępowania cywilnego nie ogranicza stosowania interwencji ubocznej. Dopuszczalność stosowania poszczególnych instytucji procesowych powinna wynikać z oceny sporządzonej na podstawie całokształtu regulacji danego postępowania. Ponadto, duże znaczenie w ocenie dopuszczalności stosowania poszczególnych instytucji należy przypisać orzeczeniom Sądu Najwyższego. Autor zwraca uwagę na postanowienie SN z dnia 30 kwietnia 1963 r., IV CR 307/62, OSNCP 1964, nr 3, poz. 60 – „nie ulega wątpliwości, że brak wyraźnego przepisu szczególnego nie uzasadnia stosowania przepisu ogólnego”.

¹³ Ustawa z dnia 25 lutego 1964 Kodeks rodzinny i opiekuńczy (t.j. Dz.U. z 2017 r., poz. 682 ze zm.), dalej k.r.o.

¹⁴ Z. Krzemiński, *Postępowania odrębne w sprawach ze stosunków między rodzicami a dziećmi*, Warszawa 1978, s. 52.

¹⁵ J. Ignatowicz, op. cit., s. 21. Zob. także: P. Ryłski, *Udział osób trzecich w procesie cywilnym – perspektywa kodyfikacyjna*, [w:] K. Markiewicz, A. Torbus (red.), *Postępowanie rozpoznawcze w przyszłym Kodeksie postępowania cywilnego*, Warszawa 2014, s. 138 – Autor wyraźnie wskazuje, że ustawa nie wyklucza stosowania interwencji ubocznej w zakresie spraw o prawa stanu. Orzecznictwo i doktryna przewidują jednak inne zapatrywanie na ten temat, choć problematyczne jest uzasadnienie tego poglądu. Autor zaznacza: „Nie wydaje się tu konieczne podejmowanie jakiegokolwiek zmiany legislacyjnej. Odrzucenie ogólnej zasady, że w sprawach tych interwencja nie jest dopuszczalna, prowadzi do wniosku, że ocena ta powinna być dokonywana *ad casu* w ramach badania istnienia po stronie interwenienta ubocznego interesu prawnego. Wydaje się to najdalej idąca gwarancja prawidłowości rozstrzygnięcia sporu o dopuszczenie interwenienta ubocznego w tych sprawach”. Zob. także: A. Gręda, *Interwencja uboczna w sprawach*

Bogato w tym przedmiocie wypowiada się Sąd Najwyższy. Konsekwentnie „zawęża” pojęcie interesu prawnego w kontekście sądowego ustalenia ojcostwa oraz spraw z zakresu prawa stanu¹⁶. Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 26 listopada 1966 r. wskazał, że

W sprawach o prawa stanu, a więc w sprawie o ustalenie macierzyństwa, interwenientem ubocznym może być wyłącznie osoba bezpośrednio i osobiście zainteresowana w wyniku takiej sprawy, a więc osoba należąca do grona osób legitymowanych do występowania w tego rodzaju sprawach jako strony¹⁷.

W kontekście spraw o prawa stanu zrównane zostały znaczenia pojęć interesu prawnego i legitymacji procesowej¹⁸. W uproszczeniu można wskazać, że w przypadku wytoczenia powództwa o ustalenie ojcostwa przez dziecko możliwość zgłoszenia interwencji ubocznej będzie miała matka dziecka, natomiast w przypadku wytaczania powództwa przez matkę dziecka – możliwość zgłoszenia interwencji ubocznej będzie miało dziecko¹⁹.

Zważywszy na przytoczone orzeczenie, słuszne jest rozważenie, czy inny domniemany ojciec dziecka²⁰ będzie uprawniony do wniesienia interwencji ubocznej. Należy mieć na uwadze fakt, że w okresie koncepcyjnym, określającym do-

o ustalenie lub zaprzeczenie pochodzenia dziecka, „Palestra” 2016, nr 7–8, s. 135–144 – „Interwencja uboczna w sprawach o ustalenie lub zaprzeczenie pochodzenia dziecka jest dopuszczalna na zasadach ogólnych. Istotne jest jedynie, czy dana osoba ma interes prawny w tym, aby sprawa została rozstrzygnięta na korzyść jednej ze stron. Jednakże nie musi on być ani bezpośredni, ani niemajątkowy. Nie odnajdujemy bowiem podstaw w k.p.c. do kategoryzowania interesu prawnego na bezpośredni i niemajątkowy. Argumenty zaś jedynie światopoglądowe dotyczące stabilizacji życia rodziny, ładu i spokoju oraz hermetycznych stosunków rodzinnych nie są wystarczające dla zawężenia interesu prawnego, o którym mowa w przepisie art. 76 k.p.c. W każdym wypadku kwestia dopuszczalności interwencji ubocznej powinna podlegać indywidualnemu badaniu, to znaczy, czy w danym stanie faktycznym interwenient uboczny ma interes prawny, żeby sprawa została rozstrzygnięta na korzyść jednej ze stron”.

¹⁶ Ze względu na specyficzny charakter praw stanu, przyjmuje się, że tylko osoby bezpośrednio i osobiście zainteresowane w wyniku sprawy mogą zgłosić interwencję uboczną. Orzeczenie SN z dnia 26 czerwca 1952 r., C 1313/52, OSNCK 1953, nr 4, poz. 101; Postanowienie SN z dnia 30 kwietnia 1963 r., IV CR 307/62, OSNCP 1964, nr 3, poz. 60; Postanowienie SN z dnia 8 czerwca 1967 r., I CZ 24/67, OSNCP 1968, nr 1, poz. 9; Postanowienie SN z dnia 5 kwietnia 1968 r., I CR 33/68, OSPiKA 1969, nr 3, poz. 66.

¹⁷ Postanowienie SN z dnia 26 listopada 1966 r., I CR 335/63, OSNPG 1967, nr 4, poz. 15.

¹⁸ P. Osowy, *Powództwa o kształtowanie stosunku prawnego*, Warszawa 2015 s. 184 – „interes prawny w powództwie kształtujących stanowi jedynie «refleks» zasadności roszczenia procesowego, natomiast przy powództwie o ustalenie interesów jest uważany za jego przesłankę”.

¹⁹ Wskazany przykład uznać należy za uproszczony. Pominięty został opis zależności wynikających z opieki nad małoletnim.

²⁰ Zważywszy na treść art. 85 k.r.o. – Domniemywa się, że ojcem dziecka jest ten, kto obcował z matką dziecka nie dawniej niż w trzechsetnym, a nie później niż w sto osiemdziesiątym pierwszym dniu przed urodzeniem się dziecka, albo ten, kto był dawcą komórki rozrodczej w przypadku dziecka urodzonego w wyniku dawstwa partnerskiego w procedurze medycznie wspomaganą prokreacją. Wynika z tego, że domniemanych ojców może być wielu.

nniemanie ojcostwa pozamałżeńskiego, matka dziecka mogła obcować z więcej niż jednym mężczyzną. W znaczeniu ustawowym każdy z tych mężczyzn uznawany będzie za domniemanego ojca dziecka.

Powództwo o ustalenie ojcostwa może być wytoczone przeciw jednemu domniemanemu ojcu albo przez jednego domniemanego ojca. Prawo nie przewiduje kumulacji podmiotowej po stronie domniemanych ojców. Czy zatem taka zależność wpływa na dopuszczalność interwencji ubocznej względem innego domniemanego ojca?

Wydaje się, że należy wyraźnie zaprzeczyć dopuszczalności stosowania interwencji ubocznej przez domniemanego ojca dziecka, który nie jest stroną procesu. Wytoczenie powództwa wobec lub przez jednego z nich w żadnym stopniu nie wpływa na istnienie interesu prawnego drugiego mężczyzny, spełniającego warunki domniemania ojcostwa pozamałżeńskiego. Zarówno wyrok uwzględniający, jak i oddalający powództwo o ustalenie ojcostwa, nie wpłynę na sferę praw innego domniemanego ojca dziecka. Późniejsze wytoczenie powództwa o ustalenie ojcostwa względem innego domniemanego ojca jest procesem niezależnym od tego odbytego wcześniej. Nieskuteczne ustalenie ojcostwa nie pozbawia innego domniemanego ojca prawa do przeprowadzenia rzetelnego postępowania dowodowego w późniejszym procesie o ustalenie ojcostwa względem tego samego dziecka. Oddalenie powództwa o ustalenie ojcostwa nie będzie skutkowało automatycznym ustaleniem ojcostwa innego mężczyzny. Stosunek prawny ojcostwa ukształtowany zostanie poprzez wydanie wyroku w tym przedmiocie, nie zaś na podstawie oddalenia innego powództwa²¹.

Ustalenie ojcostwa, a tym samym określenie pochodzenia dziecka, ma istotny wpływ nie tylko na dobro dziecka. Ponadto, prócz faktu, że dotyczy osobistych

²¹ Zob. Wyrok SN z dnia 4 czerwca 1956 r., 4 CR 1039/55, OSNCK 1957, nr 2, poz. 52. J. Ignatowicz, op. cit., s. 23. Zob. także: J. Lapiere, *Glosa do orzeczenia SN z dnia 4 czerwca 1956 r., 4 CR 1039/55*, „Nowe Prawo” 1958, nr 1, s. 114–116 – Autor podkreśla atut stosowania interwencji ubocznej w sprawach o prawa stanu. Wskazuje, że nie ma żadnych przeciwwskazań do wyłączenia tej instytucji. K. Lipiński, *Glosa do orzeczenia SN z dnia 4 czerwca 1956 r., 4 CR 1039/55*, „Nowe Prawo” 1958, nr 1, s. 116–121 – Autor stwierdza słuszność niedopuszczalności interwencji ubocznej w procesach o prawa stanu. Wskazuje, że dopuszczalność interwencji ubocznej mogłaby spowodować negatywne skutki dla dziecka, które jest głównym zainteresowanym w procesie o ustalenie pochodzenia. Słusznie podnosi, że interwencja uboczna mogłaby przyczynić się do opóźniania chwili wydawania i uprawomocnienia się wyroku. Taki skutek naruszałby dobro dziecka, które jest wartością nadrzędną. Oddalenie powództwa względem jednego domniemanego ojca nie wpłynę na interes prawny drugiego. Ustalenie ojcostwa względem innego domniemanego ojca nie będzie bezpośrednim skutkiem prawnym orzeczenia pochodzącego z poprzedniego procesu. Ponadto, dopuszczenie interwencji ubocznej względem innego domniemanego ojca mogłoby doprowadzić do sytuacji, w której mężczyzna ten – zdając sobie sprawę, że jest biologicznym ojcem dziecka – podejmowałby czynności służące uniknięciu określenia prawdziwego pochodzenia dziecka. Tym samym jego działania mogłyby doprowadzić do tego, że mimo ojcostwa biologicznego nie stałby się ojcem prawnym. Takie działanie uznać należy za naruszenie procesowe.

relacji między matką a ojcem dziecka, kształtuje także inne skutki, które dotyczą pozostałych członków rodziny. Ustalenie ojcostwa zwiększa chociażby liczbę rodzeństwa dotychczasowych dzieci domniemanego ojca. Dodatkowe rodzeństwo to dodatkowy spadkobierca ustawy. Niemniej jednak, niezależnie od warunków rodzinnych, dobro dziecka, w którego skład wpisuje się prawo do znajomości własnego pochodzenia, jest wartością nadrzędną. Żaden czynnik, w tym również interwenient uboczny, nie może przeszkadzać określaniu pochodzenia dziecka. Orzecznictwo Sądu Najwyższego uwzględniło powyżej zasygnalizowany problem i wyróżniło wyjątkowe przypadki, w których uznano słuszność dostępności interwencji ubocznej w powództwie o ustalenie ojcostwa.

Uchwałą Sądu Najwyższego z dnia 14 kwietnia 1960 r.²² wskazano, że „W sprawie o ustalenie ojcostwa spadkobiercy domniemanego ojca są legitymowani do zgłoszenia interwencji ubocznej po stronie kuratora”. Zgodnie z uchwałą, spadkobiercy – obok podmiotów legitymowanych do wzięcia udziału w postępowaniu – mają bezpośredni interes prawny w rozstrzygnięciu sprawy. Sąd Najwyższy stwierdził, że wynik procesu oddziałuje na prawa spadkobierców, a ustalenie ojcostwa może znacząco ograniczyć wysokość spadku, jaki mogą w przyszłości uzyskać. Pomijając jednak aspekt dziedziczenia, zgodnie z uchwałą udział interwenientów ubocznych może dać nowe światło na przebieg sprawy. Pozostali członkowie rodziny uprawnieni do występowania w procesie w roli interwenienta ubocznego mogą dostarczyć innych, znaczących dla rozstrzygnięcia, informacji. Sąd Najwyższy wyraźnie wskazał, że interes majątkowy przejawiający się w prawie dziedziczenia to tylko jeden z aspektów, na podstawie których stwierdzić należy dopuszczalność interwencji ubocznej w powództwie o ustalenie ojcostwa. Chęć uczestnictwa w procesie może być również podyktowana interesem czysto osobistym i rodzinnym²³. Sąd Najwyższy postanowił uszczegółowić jednak wskazaną interpretację.

Zgodnie uchwałą Sądu Najwyższego z dnia 30 września 1975 r. „regułą jest, iż interwencję uboczną może zgłosić tylko taka osoba, która mogłaby być stroną procesu, lecz w takim charakterze w procesie nie wystąpiła”²⁴. Tym samym Sąd Najwyższy znów powrócił do zrównania pojęć interesu prawnego z legitymacją procesową²⁵.

²² Uchwała SN z dnia 14 kwietnia 1960 r., IV CO 3/60, „Państwo i Prawo” 1961, z. 2, s. 348 – „Odnośnie do omawianego zagadnienia nie można również zapominać, iż chodzi tutaj o interwencję uboczną spadkobierców ustawowych, a więc osób, które z reguły należą do kręgu rodziny. Osobom tym nie zawsze będzie zależało wyłącznie na interesach materialnych, mogą przecież występować inne interesy o charakterze czysto osobistym, rodzinnym. Tego rodzaju interesu nie można pomijać przy analizie omawianego zagadnienia i potrzeby ich ochrony”.

²³ B. Dobrzański, op. cit., s. 198–199.

²⁴ Uchwała SN z dnia 30 września 1975 r., III CZP 18/75, OSNCP 1976, nr 7–8, poz. 150.

²⁵ Zob. J. Ignatowicz, op. cit., s. 21–23. Zob. także: Z. Wiszniewski, *Glosa do uchwały SN z dnia 24 kwietnia 1960 r.*, 4 CO 3/60, „Państwo i Prawo” 1961, z. 2, s. 349. Zob. także: Z. Krzemiński, *Sądowe ustalenie ojcostwa*, Warszawa 1973, s. 10. Zob. także: Z. Krzemiński, *Postępowanie odrębne...*, s. 53.

[...] powyższe założenia prowadzą do jednolicie przyjętej w utrwalonym od dawna orzecnictwie, fundamentalnej zasady, w myśl której uczestnikami postępowania w sprawach o prawa stanu mogą być tylko osoby, których interes jest osobisty i bezpośredni. Do nich należą osoby, o których stan cywilny w sprawie chodzi, a więc małżonkowie w sprawach małżeńskich, rodzice i dzieci w sprawach ze stosunków między rodzicami i dziećmi²⁶.

Wyraźnego zaznaczenia wymaga jednak fakt, że w ramach wyjątku Sąd Najwyższy wskazał odstępstwo od zasady, że podmiotem uprawnionym do wniesienia interwencji ubocznej będzie tylko osoba legitymowana czynnie bądź biernie. Sytuacja wyjątkowa uzależniona będzie od śmierci domniemanego ojca dziecka. Sąd Najwyższy wskazał, że

w sprawie o ustalenie ojcostwa zgłoszenie interwencji ubocznej przez spadkobiercę domniemanego ojca nie jest dopuszczalne. Interwencję taką może jednak zgłosić dziecko zmarłego domniemanego ojca²⁷.

Wyraźnego zaznaczenia wymaga fakt, że wskazane przez Sąd Najwyższy dziecko, jako podmiot uprawniony do wniesienia interwencji ubocznej, nie powinno być utożsamiane z szeroko rozumianym spadkobiercą. W uchwale Sądu Najwyższego to nie spadkobierca ma prawo do uczestniczenia w procesie o ustalenie ojcostwa. Krąg spadkobierców został zawężony do dzieci zmarłego. Spadkobierca (niezależnie od tytułu dziedziczenia), który nie jest dzieckiem zmarłego mężczyzny, nie ma możliwości wystąpienia z interwencją uboczną. Uargumentowane zostało to faktem, że spadkobiercy w ogólnym tego słowa znaczeniu trudno przypisać osobisty interes w sprawie i bezpośredni związek dziedziczenia z ustaleniem ojcostwa.

Uchwale Sądu Najwyższego zarzucić można fakt, że spadkobierca posiada bardzo ważny interes majątkowy. Intuicyjnie wydaje się zatem, że nie należy odbierać podmiotom uprawnionym do dziedziczenia prawa ochrony należnej wysokości spadku. Sąd Najwyższy uwzględnił tę zależność, niemniej jednak wyraźnie zaznacza, że określenie ojcostwa stanowi wartość hierarchicznie wyższą niż rozszczenia i prawa majątkowe wynikające z dziedziczenia. Potwierdza to słowami:

Gdy żyje domniemany ojciec, nikt inny interwencji ubocznej w sprawie o ustalenie ojcostwa zgłosić nie może. W szczególności nie mogą tego uczynić jego dzieci, które chciałyby w ten sposób bądź nie dopuścić do poszerzenia kręgu swego rodzeństwa, bądź uzyskać w drodze ustalenia ojcostwa nowego brata lub nową siostrę. Ich interes jest wprawdzie niemajątkowy (lub lepiej: także niemajątkowy) w podanym wyżej znaczeniu, ale skoro żyje ich ojciec – jego interes i jego udział w sprawie powoduje, że ich zainteresowanie w rozstrzygnięciu sprawy schodzi na plan dalszy. Nie ma więc charakteru bezpośredniego w wyżej podanym znaczeniu. Sytuacja ulega zmianie z chwilą śmierci domniemanego ojca. Wraz z ustaniem jego osobowości gasną lub przechodzą na inne osoby przy-

²⁶ Uchwała SN z dnia 30 września 1975 r., III CZP 18/75, OSNCP 1976, nr 7–8, poz. 150. Por. I. Kunicki, [w:] A. Góra-Błaszczkowska (red.), op. cit., s. 352.

²⁷ Uchwała SN z dnia 30 września 1975 r., III CZP 18/75, OSNCP 1976, nr 7–8, poz. 150; A. Zieliński, [w:] A. Zieliński, K. Flaga-Gieruszyńska, *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, Warszawa 2017, s. 176.

sługujące mu w chwili śmierci prawa, ulega też w związku z tym unicestwieniu jego interes w przeprowadzeniu jakiegokolwiek postępowania, a więc także i sprawy o ustalenie ojcostwa. Dlatego kurator ustanowiony w sprawie o ustalenie ojcostwa w związku ze śmiercią domniemanego ojca (art. 84 § 2 k.r.o.) nie jest jego kuratorem, nie strzeże jego praw, lecz jest powołany w miejsce zmarłego i ma samodzielną rolę w procesie. Jednakże wskutek śmierci domniemanego ojca – tak jak wskutek śmierci jakiegokolwiek osoby – nie powstaje, gdy chodzi o jego dotychczasową sytuację prawną, próżnia. W szczególności „w miejsce” – w szerokim tego określenia znaczeniu – interesów osoby zmarłej wchodzi interesy osób pozostających przy życiu. Jeżeli chodzi o interesy majątkowe, są to jej spadkobiercy, co się zaś tyczy zainteresowania rodzinno-osobistego, są to jej najbliżsi krewni. Ich przeto interes, który był przesłaniany przez interes bezpośredni zainteresowanego, staje się – z chwilą jego śmierci – interesem bezpośrednim. Z przyczyn wyżej podanych nie można oczywiście przyjąć, że każdy krewny domniemanego ojca może w razie jego śmierci zgłosić interwencję uboczną w sprawie o ustalenie ojcostwa. Takie stanowisko prowadziłyby bowiem do tego, że prawo wstąpienia do sprawy w charakterze interwenienta ubocznego przysługiwałoby także osobom pośrednio zainteresowanym. Aby przeto pozostać w zgodzie z opisaną wyżej zasadą ogólną, należy spośród krewnych zmarłego domniemanego ojca wybrać tylko tych, których interes w rozstrzygnięciu sprawy o ustalenie ojcostwa może być uznany za bezpośredni. Wypada uznać, że taki interes w sytuacji, gdy domniemany ojciec nie żyje, mają tylko jego dzieci, tylko bowiem one wchodzi w skład rodziny (w węższym znaczeniu), która powstaje na skutek faktu, że dzieci te pochodzą od jednego ojca. W tym ściślejszym, bezpośrednim znaczeniu tylko dzieci dotyczy fakt, że oprócz nich jeszcze jedna osoba może być uznana za ich brata lub siostrę. Innych krewnych (bocznych, dalszych zstępnych, wstępnych) to nie dotyczy, oczywiście w znaczeniu bezpośrednim²⁸.

Cytowane orzeczenie niepodważalnie wskazuje, że bezpośredni interes prawny niezbędny do zgłoszenia interwencji ubocznej po śmierci domniemanego ojca mają tylko jego dzieci. Przy zestawieniu różnicy pojęć interesu osobistego z interesem majątkowym, słuszne wydaje się stwierdzenie, że skoro tylko dzieci zmarłego mężczyzny mają uprawnienie do wstąpienia do procesu jako osoby trzecie, to będą do tego uprawnione nawet w sytuacji, gdy nie będą powołane do dziedziczenia. Zadaniem Sądu Najwyższego było wyraźne zaznaczenie, że nie uprawnienie do dziedziczenia decyduje o dopuszczalności interwencji ubocznej, lecz powiązania rodzinne i osobiste. Upraszczając powyższy opis, należy stwierdzić, że dziecko zmarłego domniemanego ojca ma zarówno interes osobisty, jak i majątkowy. Jednak to interes osobisty dopuszcza dziecko do wniesienia interwencji ubocznej po śmierci ojca. Biorąc pod uwagę względy praktyczne, zdecydowanie częściej zgłoszenie interwencji ubocznej w opisywanych okolicznościach podyktowane będzie interesem majątkowym. Takie przesłanki nie wyłącza jednak interesu osobistego dziecka. Rodzeństwo stanowi zasadniczy element definicji rodziny, stąd przyjęta przez Sąd Najwyższy interpretacja.

Stwierdzając osobisty i bezpośredni interes dzieci zmarłego mężczyzny, na tych samych zasadach, zasadne wydaje się dopuszczenie zgłoszenia interwencji ubocznej przez żonę zmarłego domniemanego ojca. Sąd Najwyższy wskazał, że

²⁸ Uchwała SN z dnia 30 września 1975 r., III CZP 18/75, OSNCP 1976, nr 7–8, poz. 150.

Nie może też być uznana za osobę bezpośrednio zainteresowaną w sprawie, o której mowa, żona zmarłego domniemanego ojca, sprawa bowiem o ustalenie jego ojcostwa nie dotyczy jej rodziny. Fakt, że chodzi o rodzinę jej zmarłego męża, nie uzasadnia uznania związanego z tym interesu prawnego za interes bezpośredni w wyżej podanym znaczeniu. W sprawie takiej chodzi bowiem o stan cywilny innych osób²⁹.

Jak słusznie stwierdzono, żona nie ma bezpośredniego i osobistego interesu prawnego. Posiada natomiast interes majątkowy, który nie jest wystarczający do tego, żeby wziąć udział w postępowaniu o ustalenie ojcostwa jej zmarłego męża. Ustalone sądownie ojcostwo może wywołać skutek w zakresie jej majątku, nie spowoduje jednak skutków natury rodzinnej.

3. Prawo do wniesienia opozycji

Zważywszy na powołane orzecznictwo Sądu Najwyższego, klarownie wyznaczone zostały sytuacje, w których możemy stwierdzić dopuszczalność zgłoszenia interwencji ubocznej w powództwach ustalających ojcostwo.

Na pierwszy rzut oka wydaje się, że wyznaczona w ten sposób interpretacja znacząco ułatwia stosowanie interwencji ubocznej w praktyce. Niestety, sytuacja komplikuje się ze względu na ogólną strukturę interwencji ubocznej. Każda ze stron postępowania może zgłosić tzw. opozycję przeciwko wstępującemu do procesu interwenientowi ubocznemu. Zgłoszona opozycja skutkuje wyznaczeniem przez sąd odrębnej rozprawy, której przedmiotem staje się zbadanie istnienia interesu prawnego. Jak wynika z powyższych rozważań, w przypadku spraw o ustalenie ojcostwa zadaniem sądu będzie zbadanie istnienia interesu osobistego. W przypadku powództwa o ustalenie ojcostwa sąd oddali opozycję, gdy interwenientem ubocznym będzie osoba posiadająca bezpośredni interes osobisty, opisany w powyżej wskazanych orzeczeniach. Mówiąc wprost – uchwała SN z dnia 30 września 1975 r.³⁰ jest pewnym rodzajem wytycznych postępowania w konkretnym przypadku.

Wskazana sytuacja zgłoszenia opozycji do interwencji ubocznej nie budzi wątpliwości. Bez żadnych zastrzeżeń przyjąć należy poprawność rozwiązania. Problem pojawi się jednak w przypadku, gdy zgłoszenie interwencji ubocznej wykona osoba trzecia, nieuprawniona przez orzecznictwo Sądu Najwyższego do pełnienia tej roli. Brak zgłoszenia opozycji wobec osoby trzeciej, która ma interes prawny, ale nie ma interesu osobistego, z formalnego punktu widzenia może skutkować uczestnictwem tej osoby w procesie o ustalenie ojcostwa. Wiadomym jest, że Sąd Najwyższy, orzekając w przedmiocie podmiotów uprawnionych do pełnienia funkcji interwenienta ubocznego w procesie o ustalenie ojcostwa,

²⁹ Ibidem.

³⁰ Ibidem.

chciał uniknąć sytuacji, w której interwenientem ubocznym będzie dowolna osoba trzecia. Brak zgłoszenia opozycji może zniweczyć przyjęte rozwiązania.

W związku z powyższym należy zastanowić się, czy poprawne ustawowo jest stosowanie niedopuszczalności interwencji ubocznej z urzędu. Wówczas, w przypadku powództwa o ustalenie ojcostwa, sąd na etapie zgłaszania interwencji ubocznej byłby uprawniony do dopuszczenia lub niedopuszczania osoby trzeciej do procesu. Ta wstępna weryfikacja z urzędu, mimo braku złożenia opozycji, nie dopuszczałaby tzw. nieodpowiednich osób trzecich, które zgłaszają chęć uczestnictwa w procesie na zasadzie interwencji ubocznej.

Kwestia ta stanowi przedmiot nierozstrzygniętego sporu w doktrynie. Trafne wydaje się jednak stwierdzenie, że skoro przyjęto rozwiązanie Sądu Najwyższego i dopuszczono stosowanie interwencji ubocznej tylko w określonych przypadkach powództwa o ustalenie ojcostwa, to sąd powinien mieć uprawnienie do weryfikacji osób trzecich z urzędu³¹.

Podsumowanie

Podsumowując przedstawione rozważania w przedmiocie dopuszczalności interwencji ubocznej w procesach ustalających ojcostwo, należy wskazać, że nie jest to temat łatwy w interpretacji. Wbrew ogólnie wyrażonym regulacjom, orzecznictwo Sądu Najwyższego wskazuje tylko niektóre okoliczności, w których uznać należy dopuszczalność stosowania instytucji interwencji ubocznej w powództwach określających ojcostwo dziecka. Dodatkowo, Sąd Najwyższy doprecyzował podmioty, które mogą wykazać się taką aktywnością.

Biorąc pod uwagę instytucję interwencji ubocznej, wstąpienie do procesu osoby trzeciej objęte jest wymogiem wykazania tzw. interesu prawnego. W spra-

³¹ Por. I. Kunicki, [w:] A. Góra-Błaszczkowska (red.), op. cit., s. 356 – „Sąd może nie dopuścić interwenienta ubocznego do udziału w sprawie jedynie na skutek uwzględnienia opozycji strony (por. art. 78 § 3 oraz art. 394 § 1 pkt 3 k.p.c.). Ustawa nie upoważnia sądu do działania z urzędu w tym zakresie (odmiennie jednak post. SN z 8.06.1967 r., I CZ 24/67, OSNCP 1968, nr 1, poz. 9; post. SN z 5.04.1968 r., I CR 33/68, OSPiKA 1969, nr 3, poz. 66, z głosem B. Dobrzańskiego; uchw. SN z 14.10.1992 r., III CZP 126/92, OSNCP 1993, nr 3, poz. 37, z głosem S. Dalki, OSP 1993, nr 9, poz. 181). Sąd może działać z urzędu tylko w wypadkach wskazanych w ustawie. Za powyższym stanowiskiem przemawia także treść art. 394 § 1 pkt 3 k.p.c., dopuszczającego zażalenie wyłącznie na postanowienie wydane po rozpoznaniu opozycji”; zob. T. Zembruski, *Niedopuszczenie interwencji ubocznej z urzędu*, „Monitor Prawniczy” 2006, nr 7, s. 359 i nn.; Postanowienie SN z dnia 8 czerwca 1967 r., I CZ 24/67, OSNCP 1968 nr 1, poz. 9 – „Sąd ma obowiązek niedopuszczenia interwencji ubocznej również z urzędu, jeżeli brak interesu prawnego w sposób oczywisty wynika z samych twierdzeń zgłaszającego interwencję (art. 78 § 2 k.p.c.)”. Zob. J. Klimkowicz, op. cit., s. 123 i nn.; M. Jędrzejewska, aktualizacja K. Weitz, [w:] T. Ereciński, P. Grzegorzczak J. Gudowski, [i in.], *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, t. 1: *Postępowanie rozpoznawcze*, Warszawa 2016, s. 502 – Autorka wyraża stanowisko, że w przypadku oczywistego braku interesu prawnego sąd może nie dopuścić interwencji ubocznej z urzędu.

wach w przedmiocie określenia pochodzenia dziecka, *ergo* w sprawach o ustalenie ojcostwa, ogólnie pojmowany interes prawny został znacząco okrojony. Sądowe ustalenie ojcostwa uznawane być powinno za szczególnie rodzaj spraw, w których interes prawny oznacza jedynie bezpośredni – podyktowany relacjami rodzinnymi – interes osobisty. Ma to na celu realizację przesłanki ochrony dobra dziecka. Dodatkowo ma zapobiegać sytuacji, w których dopuszczone do procesu o ustalenie ojcostwa osoby trzecie szkodziłyby poprawności postępowania i utrudniałyby ukształtowanie relacji ojcostwa prawnego na podstawie ojcostwa biologicznego.

Obecna interpretacja Sądu Najwyższego, nie całkiem zgodna z dosłownym rozumieniem ustawy Kodeks postępowania cywilnego, sugeruje *de lege ferenda*, że zasadna wydaje się nowelizacja przepisów w przedmiocie dopuszczalności interwencji ubocznej w procesach o ustalenie ojcostwa. Dokładne uregulowanie przepisów w tym przedmiocie ułatwiłoby stosowanie interwencji ubocznej, a także rozwiązałyby doktrynalny spór dotyczący niedopuszczenia interwencji ubocznej z urzędu³².

Bibliografia

Literatura

Błaszczak Ł., *Znaczenie interesu prawnego w poszukiwaniu ochrony prawnej w procesie cywilnym na przykładzie poszczególnych rodzajów powództw*,

³² Zob. także: Postanowienie SA w Katowicach – V Wydział Cywilny, z dnia 8 sierpnia 2013 r., V ACz 743/13, Legalis nr 742953 – „Jakkolwiek pojęcie interesu prawnego w rozumieniu art. 76 i 78 k.p.c. uzasadniającego wystąpienie z interwencją uboczną interpretowane winno być szeroko, to jednak nie może ograniczać się wyłącznie do interesu faktycznego, tj. majątkowego, gospodarczego czy emocjonalnego. Wyrok wydany w sprawie oddziaływać musi bowiem na sferę prawną interwenienta ubocznego. Pewną wskazówkę interpretacyjną w powyższym zakresie stanowi treść art. 84 k.p.c., zgodnie z którym strona wnosić może o przyznanie do postępowania osoby trzeciej (w charakterze interwenienta ubocznego), jeżeli ewentualne niekorzystne dla niej rozstrzygnięcia sporu uzasadniać będzie dalsze roszczenia pomiędzy stroną a osobą trzecią”. Zob. interwencja uboczna i jej zgłoszenie w sprawie o zaprzeczenie ojcostwa: Orzeczenie SN z dnia 26 czerwca 1952 r., C 1313/52, OSNCK 1953, nr 4, poz. 101; Orzeczenie SN z dnia 4 czerwca 1956 r., IV CR 1039/55, OSNCK 1957, nr 2, poz. 52; Orzeczenie SN z dnia 30 października 1956 r., III CR 741/56, „Państwo i Prawo” 1961, z. 1, s. 148; Postanowienie SN z dnia 8 czerwca 1967 r., I CZ 24/67, OSNCP 1968, nr 1, poz. 9; Postanowienie SN z dnia 11 października 1967 r., II CZ 107/67, Legalis nr 13239; Postanowienie SN z dnia 5 kwietnia 1968 r., I CR 33/68, OSPiKA 1969 nr 3, poz. 66; zob. interwencja uboczna i jej zgłoszenie w sprawie o ustalenie macierzyństwa: Postanowienie SN z dnia 26 listopada 1966 r., I CR 335/63, OSNPG 1967, nr 4, poz. 15; Postanowienie SN z dnia 3 lipca 1978 r., I CZ 79/78, Legalis nr 20965; interwencja uboczna i jej zgłoszenie w sprawie o rozwiązanie przysposobienia: Postanowienie SN z dnia 30 lipca 1968 r., II CZ 139/68, OSNCP 1969, nr 5, poz. 96; Wyrok SN z dnia 20 stycznia 1970 r., II CR 530/69, OSPiKA 1970 nr 12, poz. 251.

- [w:] T. Ereciński, M. Tomalak, J. Gudowski (red.), *Księga pamiątkowa Profesora Tadeusza Wiśniewskiego*, Warszawa 2017.
- Broniewicz W., *Interes prawny przy powództwie o zasądzenie*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Łódzkiego” 1964, z. 37.
- Dalka S., *Sądowe postępowanie cywilne*, Gdańsk 1984.
- Dobrzański B., *Interwencja uboczna w sprawach o prawa stanu*, „Studia Cywilistyczne” 1970, t. 15.
- Ereciński T., Grzegorzczak P., Gudowski J., [i in.], *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, t. 1: *Postępowanie rozpoznawcze*, Warszawa 2016.
- Góra-Błaszczkowska A. (red.), *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz do artykułów 1–729*, t. 1, Warszawa 2016.
- Gręda A., *Interwencja uboczna w sprawach o ustalenie lub zaprzeczenie pochodzenia dziecka*, „Palestra” 2016, nr 7–8.
- Ignatowicz J., *Interwencja uboczna w sprawach o prawa stanu*, „Nowe Prawo” 1959, nr 1.
- Janowicz A., *O interwencji tzw. ubocznej w procesie cywilnym*, Warszawa 1982.
- Jarocho A., *Interes prawny powoda żądającego ustalenia istnienia bądź nieistnienia stosunku prawnego lub prawa*, [w:] B. Guzik, N. Buchowska, P. Wiśniński (red.), *Prawo wobec wyzwań współczesności*, t. 5, Poznań 2008.
- Klimkowicz J., *Interwencja uboczna według kodeksu postępowania cywilnego*, Warszawa 1972.
- Krzemiński Z., *Postępowania odrębne w sprawach ze stosunków między rodzicami a dziećmi*, Warszawa 1978.
- Krzemiński Z., *Sądowe ustalenie ojcostwa*, Warszawa 1973.
- Lapierre J., *Glosa do orzeczenia SN z dnia 4 czerwca 1956 r.*, 4 CR 1039/55, „Nowe Prawo” 1958, nr 1.
- Lapierre J., Jodłowski J., Resich Z. [i in.], *Postępowanie cywilne*, Warszawa 2016.
- Lipiński K., *Glosa do orzeczenia SN z dnia 4 czerwca 1956 r.*, 4 CR 1039/55, „Nowe Prawo” 1958, nr 1.
- Osowy P., *Powództwa o ukształtowanie stosunku prawnego*, Warszawa 2015.
- Rowiński T., *Interes prawny w procesie cywilnym i w postępowaniu nieprocesowym*, Warszawa 1971.
- Rylski P., *Udział osób trzecich w procesie cywilnym – perspektywa kodyfikacyjna*, [w:] K. Markiewicz, A. Torbus (red.), *Postępowanie rozpoznawcze w przyszłym Kodeksie postępowania cywilnego*, Warszawa 2014.
- Siedlecki W., *Istota procesu cywilnego z punktu widzenia interesów państwa i jednostki*, „Państwo i Prawo” 1947, z. 7–8.
- Stefko K., *Udział prokuratora w postępowaniu cywilnym*, Warszawa 1956.
- Studzińska J., *Interwencja uboczna a zasady procesu cywilnego*, [w:] D. Gil, E. Kruk (red.), *Zasady postępowań sądowych w perspektywie ostatnich nowelizacji*, Lublin 2016.

- Tomaszewska K., *Realizacja ochrony interesu prawnego jednostki w „elektronicznym” dostępie do informacji przestrzennej*, [w:] P. Szymaniec, P. Fiktus (red.), *X-lecie CBKE. Księga pamiątkowa z okazji dziesięciolecia Centrum Badań Problemów Prawnych i Ekonomicznych Komunikacji Elektronicznej Studenckiego Koła Naukowego – Blok Prawa Komputerowego*, Wrocław 2012.
- Wiszniewski Z., *Glosa do uchwały SN z dnia 24 kwietnia 1960 r., 4 CO 3/60*, „Państwo i Prawo” 1961, z. 2.
- Zembruski T., *Niedopuszczenie interwencji ubocznej z urzędu*, „Monitor Prawniczy” 2006, nr 7.
- Zieliński A., Flaga-Gieruszyńska K., *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, Warszawa 2017.
- Znamierowski C., *Podstawowe pojęcia teorii prawa*, Poznań 1934.

Akty prawne

- Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (t.j. Dz.U. z 2018, poz. 155 ze zm.).
- Ustawa z dnia 25 lutego 1964 Kodeks rodzinny i opiekuńczy (t.j. Dz.U. z 2017 poz. 682 ze zm.).

Orzecznictwo

- Orzeczenie SN z dnia 26 czerwca 1952 r., C 1313/52, OSNCK 1953, nr 4, poz. 101.
- Orzeczenie SN z dnia 4 czerwca 1956 r., 4 CR 1039/55, OSNCK 1957, nr 2, poz. 52.
- Orzeczenie SN z dnia 30 października 1956 r., III CR 741/56, „Państwo i Prawo” 1961, z. 1, s. 148.
- Postanowienie SA w Katowicach – V Wydział Cywilny, z dnia 8 sierpnia 2013 r., V ACz 743/13, Legalis nr 742953.
- Postanowienie SN z dnia 30 kwietnia 1963 r., IV CR 307/62, OSNCP 1964, nr 3, poz. 60.
- Postanowienie SN z dnia 26 listopada 1966 r., I CR 335/63, OSNPG 1967, nr 4, poz. 15.
- Postanowienie SN z dnia 8 czerwca 1967 r., I CZ 24/67, OSNCP 1968, nr 1, poz. 9.
- Postanowienie SN z dnia 11 października 1967 r., II CZ 107/67, Legalis nr 13239.
- Postanowienie SN z dnia 5 kwietnia 1968 r., I CR 33/68, OSPiKA 1969, nr 3, poz. 66, z glosą B. Dobrzańskiego.
- Postanowienie SN z dnia 30 lipca 1968 r., II CZ 139/68, OSNCP 1969, nr 5, poz. 96.
- Postanowienie SN z dnia 3 kwietnia 1973 r., I CZ 27/73, Legalis nr 17059.
- Postanowienie SN z dnia 3 lipca 1978 r., I CZ 79/78, Legalis nr 20965.
- Uchwała SN z dnia 14 kwietnia 1960 r., IV CO 3/60, „Państwo i Prawo” 1961, z. 2.

Uchwała SN z dnia 30 września 1975 r., III CZP 18/75, OSNCP 1976, nr 7–8, poz. 150.

Uchwała SN z dnia 14 października 1992 r., III CZP 126/92, OSNCP 1993, nr 3, poz. 37, z glosą S. Dalki, OSP 1993, nr 9, poz. 181.

Wyrok SN z dnia 20 stycznia 1970 r., II CR 530/69, OSPiKA 1970 nr 12, poz. 251.

Wyrok SN z dnia 20 grudnia 1979 r., III PR 78/79, OSP 1980, nr 11, poz. 196 z glosą W. Siedleckiego.

Wyrok SN z dnia 28 listopada 2002 r., II CKN 1047/00, Legalis nr 56968.

The admissibility of the auxiliary intervention in actions for the establishment of paternity

Summary

The auxiliary intervention institution assumes that a person who has a legal interest in the matter being resolved in favor of one of the parties may, in each state of the case, join this party until the conclusion of the trial in the second instance. The application of this rule raises legitimate interest in the context of an action to establish paternity. This is due to the fact that the participation of third parties in the process of establishing paternity may have a negative impact on the course as well as the outcome of the proceedings. The purpose of an action to establish paternity is to determine the origin of a child. This objective falls within the definition of the concept of the best interest of the child, which is a superior value. Actions to the detriment of the child are negatively assessed, hence an in-depth analysis of the admissibility of the auxiliary intervention in actions for the establishment of paternity.

Keywords: civil proceedings, paternity, auxiliary intervention, origin, an action to establish paternity.

<http://dx.doi.org/10.16926/gea.2018.02.12>

Геннадій МАГАСЬ

кандидат наук з державного управління, начальник кафедри оперативного мистецтва
Національної академії Державної прикордонної служби України ім. Б. Хмельницького

Теоретичні засади державного управління у сфері охорони державного кордону

Анотація

Стаття присвячена дослідженню теоретичних засад державного управління у сфері охорони державного кордону. Автром проаналізовано теоретичні підходи науковців до поняття державного управління та виокремлено особливості цього процесу. На основі трансформації таких особливостей у діяльність органів Державної прикордонної служби України досліджено специфіку державного управління у сфері охорони державного кордону та уточнено понятійно-категоріальний апарат в даній сфері.

Ключові слова: державне управління, сфера охорони державного кордону, принципи управління, функції управління, система управління, механізм управління, об'єкт управління, суб'єкт управління, орган охорони державного кордону.

Постановка проблеми

В умовах становлення і розвитку України як сучасної європейської держави особливої значущості набуває дослідження проблем ефективного управління кордонами як механізму державного управління. Подібні дослідження необхідні не тільки задля одержання теоретичних висновків, але й для формування практичних рекомендацій, необхідних для функціонування Державної прикордонної служби України (ДПСУ) як основного суб'єкту державного управління у сфері охорони державного кордону з огляду на її соціальну спрямованість.

На сучасному етапі розвитку держави поряд із соціально-економічними змінами відбувається переоцінка цінностей, принципів та методів управ-

ління. Виникає необхідність в удосконаленні організаційно-розпорядчого механізму управління в усіх сферах, не виключенням є й сфера охорони державного кордону. Передусім це стосується адаптації її (сфери) організаційного, технологічного, економічного, фінансового, соціального блоків до сучасних умов функціонування на ґрунті нових підходів та методів управління. Трансформаційні процеси, що відбуваються в державі та в країнах ближнього закордоння, стосуються й сфери охорони державного кордону, що виявляється в розвитку міжнародного співробітництва у справі охорони кордонів, боротьбі з нелегальною міграцією, незаконним обігом зброї, наркотиків, ефективній протидії міжнародному тероризму й злочинності. Результативність правоохоронної діяльності на кордоні багато в чому залежить від ефективного управління. Як різновид державного управління воно має забезпечувати взаємодію підрозділів і служб органів Державної прикордонної служби України як єдиного цілого з метою виконання поставлених перед ними завдань у сфері охорони державного кордону.

1. Аналіз останніх досліджень і публікацій

У наукових публікаціях останніх років, присвячених державному управлінню, озглядалася проблематика економічних відносин, закономірностей та методів вирішення соціальних завдань. Разом з тим, питання державного управління в сфері охорони державного кордону на сучасному етапі ще не отримали комплексного вивчення. Питаннями дослідження державного управління займалися вчені Г. Атаманчук, С. Дубенко, М. Литвин, А. Сіцінський, В. Мельниченко, В. Бакуменко, Д. Безносенко, С. Кравченко, Н. Нижник, Л. Штика, А. Чернявський, О. Андрійко, І. Бачило, В. Битяк, Л. Борець, М. Борець, І. Дробуш, С. Зайцев, Т. Кагановська, Г. Ляхович, В. Марченко, Т. Мацеликта та ін.

Крім цього, сучасні процеси в системі охорони державного кордону набули нових рис та особливостей, тому видається актуальним дослідження теоретичних підходів щодо державного управління в сфері охорони державного кордону з урахуванням основних функцій ДПСУ.

2. Виклад основного матеріалу

Система управління ДПСУ у сфері охорони державного кордону має на меті досягнення узгодженості дій усього персоналу, забезпечення вирішення поставлених перед нею завдань. Для цього є необхідним чітке управління всередині. Практика свідчить, що управління без спеціальних управлінських знань іноді призводить в органах охорони державного кордону

(ООДК) до суттєвих прорахунків в оперативно-службовій діяльності, завдає певної шкоди в справі забезпечення охорони державного кордону України та захисту її інтересів на державному кордоні (ДК). У науковій літературі набула актуальності точка зору про неперервне розширення сфери державного управління та підвищення ступеня керованості всіх процесів, які відбуваються в суспільстві. У різних джерелах можна виявити безліч визначень поняття «державне управління». Так, Г. Атаманчук визначає державне управління як практичний, організуючий і регулюючий вплив держави на суспільну життєдіяльність людей з метою її упорядкування, збереження або перетворення, який опирається на її владну силу¹. Б.М. Лазаревим визначення державного управління було сформульовано як організуюча, виконавчо-розпорядча діяльність органів держави, що здійснюється на основі і для виконання законів та полягає у повсякденному практичному виконанні функцій держави². Ю. Тихоміров вважає, що управління державою, державними справами – цілеспрямований вплив держави та її інститутів на сфери державного життя для зміни їх відповідно до цілей державної політики³. А. Чернявський визначає державне управління як здійснення від імені держави управління, тобто виконавчої і розпорядчої діяльності у сферах та галузях економічного і соціального розвитку громадянського суспільства, охорони прав та свобод людини і громадянина, зміцнення демократичної та правової держави⁴.

Отже, можна констатувати, що у сучасній нормативній і науковій літературі термін “державне управління” рівнозначно використовується в двох основних значеннях: широкому та вузькому. У широкому значенні державне управління – це організуючий вплив усього державного апарату на якомога широкій спектр суспільних відносин усіма доступними для держави способами. У вузькому значенні державне управління – це безпосередній виконавчо-розпорядчий вплив тієї частини державного апарату, яка призначена для безпосереднього втілення в життя державного курсу, тобто діяльність органів виконавської влади та інших суб’єктів, що наділені відповідними виконавчо-розпорядчими повноваженнями (наприклад, Президента України, Уряду України, Генеральної прокуратури України, інших владних суб’єктів). З цієї точки зору державне управління співвідноситься з поняттям «виконавська влада», яке є ключовим у чинному адміністративному за-

¹ Г.В. Атаманчук, Державне управління (організаційно-функціональні питання) [Текст] : [навч. посіб.] / Г.В. Атаманчук. – М. : Економіка, 2000. – 302 с.

² Б.М. Лазарев, Державне управління на етапі перебудови [Текст] : [навч. посіб.] / Б.М. Лазарев. – М. : Юридична література, 1988. – с. 318.

³ Ю.А. Тихоміров, Курс адміністративного права и процесса [Текст] : [учебн.] / Ю.А. Тихоміров. – М., 2005. – с. 698.

⁴ А.Г. Чернявський, Курс адміністративного права Российской Федерации: учебник для вузов: в 3 ч., – М., 2003. – с. 23.

конодавстві. Поняття «державне управління» є більш широким порівняно з виконавчою владою, яка по суті складає зміст діяльності з державного управління, виражаючи передусім її функціональну (виконавчу) спрямованість. У цілому, можна зазначити, що державне управління та державні органи, які здійснюють його функції, – складова єдиного механізму державної влади. Зміст державного управління в будь-якій сфері буде характеризуватися певними ознаками. Такими ознаками є: виконавчо-розпорядчий характер; підзаконність; масштабність і універсальність; ієрархічність; безпосередньо організуючий характер⁵. Не виключенням є й сфера охорони державного кордону.

Таким чином, трансформуючи ознаки усієї загальнодержавної системи управління через призму специфічних ознак державного управління, приаманних сфері охорони державного кордону, будемо вважати, що державне управління в сфері охорони державного кордону є специфічна, законодавчо визначена, чотирьохрівнева діяльність ієрархічно підпорядкованих органів Держприкордонслужби виконавчо-розпорядчого та безпосередньо організуючого характеру, що впливає на діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування, організацій, господарюючих підприємств незалежно від форми власності, інших юридичних та фізичних осіб, діяльність яких здійснюється у прикордонній смузі, контрольованих прикордонних районах, виключній (морській) економічній зоні або пов'язана із функціонуванням державного кордону України. Для державного управління, як і для будь-якої іншої діяльності, є характерними певні принципи. Ефективність управління досягається послідовним застосуванням усієї системи принципів і кожного з них окремо. Разом із тим, виокремлення того чи іншого принципу із системи надає можливість конкретно визначити роль кожного принципу, що полегшує їх практичне застосування. Серед науковців немає однозначного підходу до вирішення питань про принципи державного управління. Однак, узагальнивши всі наявні дослідження з цього питання, можна зробити висновок про те, що в сфері охорони державного кордону найбільш чітко система принципів державного управління подається двома групами – соціально-правовою й організаційною. Назви цих груп визначають характер принципів, що ними об'єднуються. До соціально-правових принципів належать ті принципи, що мають загальносоціальний характер і реалізуються в управлінській діяльності ООДК незалежно від їх рівня та місця, від посади, що обіймається співробітником, який здійснює управлінську діяльність. Важлива роль цих принципів обумовлена тим, що вони є основоположниками соціальних (моральних, юридичних) правил управлінської діяльності. Такими принципами є: об'єктивність; конкретність; ак-

⁵ А.Г. Чернявский, Курс административного права Российской Федерации: учебник для вузов: в 3 ч., – М., 2003. – с. 23.

тивність; ефективність; поєднання централізації і децентралізації; законність і дисципліна.

Організаційні принципи у сфері охорони державного кордону – це принципи, на основі яких здійснюється державне управління та які безпосередньо стосуються організації апарату управління, його зв'язків з підпорядкованими та керованими об'єктами. Вони поділяються на дві групи. До першої групи належать галузевий, територіальний, лінійний, функціональний принципи та принцип подвійного підпорядкування. До другої групи – раціональний розподіл повноважень між суб'єктами виконавчої діяльності, відповідальність суб'єктів цієї діяльності за результати їх роботи, поєднання єдиноначальності і колегіальності. Державне управління у сфері охорони державного кордону слід розглядати через призму інтегрованого управління кордонами, яке має свої особливості⁶: по-перше, своєрідні завдання, функції та принципи характеризують його як інноваційний механізм державного управління у сфері прикордонної безпеки; по-друге: в його основу покладено співробітництво державних органів та координацію їх діяльності; по-третє, реалізується спеціальними суб'єктами на чотирьох рівнях: міжнародному, міждержавному, національному, прикордонному; по-четверте, забезпечення оптимального рівня прикордонної безпеки держави з одного боку та законні інтереси громадян – з іншого. Діяльність ООДК організується відповідно до законодавчих актів України та на основі таких принципів: принципи, що стосуються відношень держави та людини і закріплюють такі основоположні ідеї: законність; гуманізм; повага та дотримання прав і свобод людини та громадянина; принципи, пов'язані з міжнародною діяльністю: повага до суверенітету, територіальної цілісності держав і непорушності їх кордонів; мирне розв'язання прикордонних спорів; взаємовигідне всебічне співробітництво з аналогічними службами іноземних держав; принципи, які відображають специфіку діяльності й організації прикордонних органів: поєднання гласних і негласних форм та методів діяльності; єдиноначальності та централізації управління.

Базуючись на викладеному вище, розглянемо основні категорії теорії управління стосовно ДПСУ. Для формування і реалізації керівного впливу необхідною є наявність суб'єкта управління (керівної системи, підсистеми), об'єкта управління (керованої системи, підсистеми) і певним чином організованих прямих та зворотних зв'язків між ними. У сукупності суб'єкт управління, об'єкт управління та взаємозв'язки між ними утворюють систему управління в органах та підрозділах ОДК. До суб'єктів управління органами та підрозділами ОДК належать всі керівники, які мають повноваження приймати управлінські рішення, давати доручення підлеглим співро-

⁶ М.М. Литвин, Інтегроване управління кордонами : підручник / М.М. Литвин. – Хмельницький : Видавництво Національної академії Державної прикордонної служби України імені Богдана Хмельницького, 2012. – 416 с.

бітникам і колективам та вимагати їх виконання, тобто всі елементи і підсистеми відділу прикордонної служби, прикордонного загону, регіонального управління та Адміністрації ДПСУ, які здійснюють цілеспрямований вплив. В якості об'єктів управління в органах і підрозділах ОДК виступають виконавці рішень, наказів, доручень керівної підсистеми, спеціалісти прикордонної справи, прикордонні колективи, організаційні структури тощо. Особливістю процесу управління в сфері охорони державного кордону є те, що управління як структура в ООДК має ієрархічний характер, тому різні рівні управління в прикордонній системі одночасно можуть виступати як суб'єктами, так і об'єктами управління. Кожному рівню управління відповідає свій суб'єкт та об'єкт управління. Тому об'єкт управління в єдиній системі ООДК слід розглядати як суб'єкт наступних управлінських і виконавчих дій. Відповідно, й управління як вид діяльності в такій структурі має і розпорядчу і виконавчу сторону. Взаємозв'язок між суб'єктом та об'єктом управління полягає в наступному. Суб'єкт управління отримує інформацію про фактичний стан об'єкта управління й оточуючого його зовнішнього середовища. Ця інформація переопрацьовується суб'єктом управління, у результаті чого приймається рішення, якому надається одна з форм управлінського рішення (наказ, розпорядження, резолюція тощо) для передачі його змісту об'єкту управління каналом прямого зв'язку. Інформація про виконання цього рішення й інформація про новий стан об'єкта управління (керованої системи) знову надходить до суб'єкта управління каналом зворотнього зв'язку. Отже, управління є відносно неперервним процесом. Неперервний характер управління органами ОДК обумовлено постійністю та неперервністю інформаційних процесів, що відбуваються в них. Система управління в органах та підрозділах ОДК складається з таких компонентів: механізму управління, структури управління, процесу управління та механізму вдосконалення системи управління. Механізм управління складають закони, принципи, цілі, методи та функції управління. Структура управління містить органи управління, кадри управління і технічні засоби управління. Процес управління – це діяльність усіх ланок управління щодо досягнення цілей управління. Механізм удосконалення системи управління містить організацію змін у ній в результаті розвитку об'єкта управління. Управління в ООДК опирається як на закони управління та об'єктивні економічні закони, так і на єдину систему інтересів усіх учасників оперативно-службової діяльності, яка формується на основі цих законів: суспільних, колективних та особистих. До них належать: закон єдності системи управління; закон пропорційності; закон оптимального співвідношення централізації функцій управління; закон співвіднесення керівної та керованої систем тощо. Управління в органах ОДК опирається як на об'єктивні закони управ-

ління, так і на єдину систему принципів, що формується на їх основі⁷. У практиці управління ООДК застосовуються загальні, часткові та організаційно-технологічні принципи. До загальних принципів управління відносяться: системність, принципи зворотнього зв'язку, інформаційної достатності, оптимальності, співвідпорядкованості та ін. Часткові принципи управління в органах ОДК поділяються на дві великі групи: принципи, що застосовуються в економічній, соціально-політичній і духовній сферах прикордонної діяльності, та принципи, які мають місце в системі органів ОДК як державної правоохоронної організації, що забезпечує в межах своєї компетенції безпеку України. До часткових належать такі принципи управління: законність, централізація у поєднанні з розумною децентралізацією, безперервність, оперативність, гнучкість, відповідальність, спадковість, націленість на кінцевий результат тощо. Управління в прикордонній сфері опирається і на групи таких часткових принципів, як принципи організації та діяльності державної служби; принципи підбору кадрів, їх навчання і виховання; принципи здійснення оперативно-розшукової діяльності та інші. Організаційно-технологічні принципи управління складають основу організаційно-розпорядчої й адміністративно-виконавчої діяльності керівників ООДК. До них можна віднести такі принципи управління: єдиноначальності; конкретності; ієрархії; делегування повноважень; діапазону управління та інші⁸. Особливо необхідно підкреслити значення принципу єдиноначальності. Він передбачає, з одного боку, колегіальність управління, а з іншого – установлення суворой персональної відповідальності за виконавчі функції. Колегіальність не виключає, а передбачає особисту відповідальність кожного співробітника за доручену йому справу. В органах ОДК на всіх рівнях керівництва принцип єдиноначальності діє постійно, оскільки керівники ООДК законодавчо наділені такими правами та функціями. Це виражається у повноті й обсязі владних повноважень, що надаються для вирішення поставлених перед цією структурою завдань; наявності законодавчого забезпечення реалізації цієї функції з відповідальністю перед державою за використання наданих прав; у кадровому та структурному забезпеченні реалізації прав керівників; у матеріальному і фінансовому забезпеченні правоохоронної діяльності з боку держави; у наявності державних гарантій соціальної захищеності персоналу ДПСУ. За принципом єдиноначальності керує системою ООДК Голова ДПСУ. Найбільш важливі питання керування прикордонною справою розглядаються на засіданнях колегії ДПСУ. Рішення, що приймаються на засіданнях колегій й оформляються наказом Голови ДПСУ, є обов'язковими для виконання всіма ООДК. За принципом єдино-

⁷ В.Г. Дегтярев, Принципы и методы организации процессов управления в таможенных органах – СПб., 2004. – с. 91.

⁸ О.В. Молчанова, Таможенное дело / О.В. Молчанова, М.В. Коган. – М. : Феникс, 2007. – с. 142.

начальності діють також і начальники регіональних управлінь, які опираються в своїй діяльності на колеги управлінь, а також ректор Національної академії ДПСУ (НАДПСУ). Принцип єдиноначальності реалізують у своїй управлінській діяльності й начальники відділів прикордонної служби. Класифікуючи функції управління в сфері охорони державного кордону, їх можна розподілити на загальні функції управління, що відображають стадії процесу управління, і специфічні (конкретні) функції управління конкретними видами оперативно-службової діяльності ООДК. До загальних функцій сучасного процесу управління у сфері охорони державного кордону належать: аналіз і прогнозування оперативно-службової обстановки, планування, організація, мотивація, координація діяльності, моніторинг, облік і контроль. До специфічних функцій управління в ООДК відносяться: функція управління прикордонною діяльністю (управління прикордонною службою і прикордонним контролем, правоохоронною діяльністю, діяльністю з правового регулювання і науково-технічного розвитку тощо); функція управління фінансово-економічною діяльністю (управління фінансовою діяльністю, управління бухгалтерською діяльністю тощо); функція управління соціальною діяльністю (управління кадровою, трудовою і психолого-педагогічною діяльністю, управління соціальним забезпеченням тощо); функція управління адміністративно-господарською діяльністю (управління адміністративною діяльністю, управління розвитком прикордонної інфраструктури і капітальним будівництвом, управління всебічним матеріально-технічним забезпеченням тощо).

Таким чином, специфічні функції управління в ООДК обумовлені основними формами оперативно-службової діяльності та її багатогранністю. Отже, на підставі дослідження теоретичних засад державного управління в сфері охорони державного кордону можна стверджувати, що державне управління в сфері охорони державного кордону базується на загальноприйнятих основах державного управління. Разом з тим, специфіка сфери діяльності показала деякі особливості й відмінності: ієрархічна чотирьохрівнева побудова управління обумовлює одночасну зміну суб'єкту та об'єкту управління під впливом зовнішніх факторів; система управління базується на двох основних групах принципів: соціально-правовій і організаційній; форми оперативно-службової діяльності формують специфічні, притаманні лише прикордонній сфері функції управління, що дозволило уточнити понятійно-категоріальний апарат.

Напрями подальших досліджень: широке розуміння державного управління у сфері охорони державного кордону, механізми та функції державного управління у сфері охорони державного кордону, удосконалення системи управління.

Література

- Атаманчук Г.В., Державне управління (організаційно-функціональні питання) [Текст] : [навч. посіб.] / Г.В. Атаманчук. – М. : Економіка, 2000. – 302 с.
- Дегтярев В.Г., Принципы и методы организации процессов управления в таможенных органах – СПб., 2004. – с. 91.
- Лазарев Б.М., Державне управління на етапі перебудови [Текст] : [навч. посіб.] / Б.М. Лазарев. – М. Юридична література, 1988. – с. 318.
- Литвин М.М., Інтегроване управління кордонами : підручник / М.М. Литвин. – Хмельницький : Видавництво Національної академії Державної прикордонної служби України імені Богдана Хмельницького, 2012. – 416 с.
- Молчанова О.В., Таможенное дело / О.В. Молчанова, М.В. Коган. – М. : Феникс, 2007. – с. 142.
- Тихомиров Ю.А., Курс административного права и процесса [Текст] : [учебн.] / Ю.А. Тихомиров. – М., 2005. – с. 698.
- Чернявский А.Г., Курс административного права Российской Федерации: учебник для вузов: в 3 ч., – М., 2003. – с. 23.

Peculiarities of public administration in the field of state border protection

Summary

The article analyzes theoretical approaches of scientists to the concept of public administration and outlines the peculiarities of this process. The specifics of public administration in the field of state border protection have been investigated and the concept-categorical apparatus in this area has been specified on the basis of transformation of such features into the activities of the units of the State Border Guard Service of Ukraine.

Transforming the features of the national system of governance through the prism of specific signs of public administration specific to the field of the state border protection, we assume that public administration in this domain has a specific, legally defined, four-tier activity of the hierarchically subordinated bodies of the State Border Guard Service having executive, administrative and organizing nature, which directly affects the activity of state authorities and local self-government bodies, organizations, companies, regardless of their ownership, other businesses and individuals whose activities are carried out in the border zone, in controlled border areas, in the exclusive (maritime) economic zone or which is associated with the functioning of the state border of Ukraine.

The system of principles of public administration in the area of the state border protection is most clearly provided by two groups – socio-legal and organizational.

The peculiarity of the management process in the sphere of state border protection is that management, as a structure in state border security and protection, is hierarchical by its nature, thus different levels of management in the border system may simultaneously act both as subjects and as objects of management. Each level of management corresponds to its subject and object of management. Therefore, the object of management in the unified system of state border security and protection should be regarded as the subject of subsequent managerial and executive actions.

Keywords: public administration, state border protection sphere, management principles, management functions, management system, management mechanism, object of management, subject of management, state border guard unit.

<http://dx.doi.org/10.16926/gea.2018.02.13>

Mateusz PAPUCKI

Doktorant Uniwersytetu Jana Kochanowskiego w Kielcach, Wydział Prawa, Administracji i Zarządzania

Standardy regionalne dotyczące zwalczania korupcji

Streszczenie

Korupcja jest powszechnym zjawiskiem, które – jak się wydaje – nigdy nie zostanie całkowicie wyeliminowane, ponieważ wyłania się ono z negatywnej cechy ludzi, jaką jest chciwość. Korupcję można jednak zmniejszyć dzięki skutecznym mechanizmom mającym na celu ograniczenie praktyk korupcyjnych.

Autor niniejszego artykułu zwraca uwagę na standardy wypracowane w systemach organizacji międzynarodowych, ze szczególnym uwzględnieniem standardów regionalnych. Dość często standardy te postrzegane są jako rozwiązania, które mają zniechęcić do praktyk korupcyjnych. Niektóre z nich, jak Cywilnoprawna Konwencja o Korupcji (ETS 174), wypracowana w systemie Rady Europy, pokazują, że prawo cywilne może być wykorzystywane jako potężne narzędzie do walki z tym zjawiskiem. Ogólnie rzecz biorąc w systemie prawa międzynarodowego zrodziła się odpowiedzialność za wyznaczanie granic między czynnościami legalnymi i nielegalnymi. Dlatego w każdym z państw konieczne jest tworzenie, a także implementowanie przepisów, które zabraniają działań w tym obszarze.

Słowa kluczowe: korupcja, standardy, system regionalny.

Uwagi wprowadzające

Analizę obejmującą międzynarodowe działania na rzecz zwalczania korupcji oprócz należy także na standardach regionalnych wykształconych w ramach systemu europejskiego (Rada Europy, Unia Europejska) czy też amerykańskiego i afrykańskiego¹.

¹ Por. M. Kraśkiewicz, *Regionalne systemy ochrony praw człowieka: europejski, międzyamerykański, azjatycki, afrykański*, [w:] J. Jaskiernia (red.), *Uniwersalny i regionalny wymiar ochrony*

Dorobek regionalnych organizacji międzynarodowych w zakresie walki z korupcją, zarówno w odniesieniu do działań legislacyjnych, jak i praktycznych, jest obszerny i wartościowy. Wykazuje przy tym liczne podobieństwa; działania podejmowane w ramach każdego z regionów są zbliżone². Zdaniem M. Lubiszewskiego cechą wspólną tychże systemów jest „wspólnota wyznawanych przez daną społeczność wartości, a także wspólnota kulturowa, a więc to, czego brak systemowi uniwersalnemu”³. Z kolei, jak zauważa H. Machińska, najbardziej sprawnie działającym systemem może poszczycić się Rada Europy, która dąży do upowszechniania standardów demokratycznych praw człowieka w postaci tworzenia aktów prawnie wiążących, jak i o charakterze tzw. „miękkiego prawa”⁴.

1. Standardy Rady Europy dotyczące zwalczania korupcji

Rada Europy w sposób kompleksowy podchodzi do działań antykorupcyjnych. Stworzoną w jej ramach Prawnokarną Konwencję o Korupcji z 1999 r.⁵ uznać należy niewątpliwie za akt wyjątkowy na tle innych opracowanych przez organizacje regionalne. Jak stwierdzili sami jej twórcy, jest to dokument złożony i ambitny. W istocie konwencję tę, jak żaden inny dokument tego typu, cechuje kompleksowe podejście do zjawiska korupcji, co objawia się zwłaszcza nagromadzeniem licznych kryminalizacji. Takie rozwiązanie odróżnia ją od dokumentów przyjętych przez OECD czy Unię Europejską, które posiadają charakter bardziej wycinkowy⁶.

Sam fakt, iż Rada Europy nie poprzestała na jednym dokumencie, tworząc w 1999 r. Cywilnoprawną Konwencję o Korupcji⁷, stanowi potwierdzenie zaangażowania tejże organizacji międzynarodowej w działania na rzecz przeciwdziałaniu temu zjawisku, co zostało wyrażone w art. 1 Konwencji, w którym czytamy, iż zasadniczym jej celem jest

praw człowieka. Nowe wyzwania – nowe rozwiązania, t. 1, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2014, s. 158.

² C. Nowak, *Korupcja w polskim prawie karnym na tle uregulowań międzynarodowych*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2008, s. 146.

³ M. Lubiszewski, *Kodyfikacja ochrony praw człowieka w systemach regionalnych*, [w:] B. Gronowska, J. Jasudowicz (red.), *Prawa człowieka i ich ochrona*, TNOiK, Toruń 2005, s. 69.

⁴ Zob. H. Machińska, *Rada Europy. Struktura, instrumenty prawne, zakres działania*, „Biuletyn Ośrodka Informacji i Dokumentacji Rady Europy” 1995, nr 3: *Prawa człowieka – wymiar sprawiedliwości*, s. 88.

⁵ Prawnokarna Konwencja o Korupcji sporządzona w Strasburgu dnia 27 stycznia 1999 r. (Dz.U. 2005, nr 29, poz. 249).

⁶ C. Nowak, op. cit., s. 157.

⁷ Cywilnoprawna Konwencja o Korupcji, sporządzona w Strasburgu dnia 4 listopada 1999 r. (Dz.U. 2004, nr 244, poz. 2443).

zapewnienie osobom, które poniosły szkodę w wyniku aktów korupcji, skutecznych środków pozwalających im na obronę ich praw i interesów, w tym możliwości otrzymania odszkodowania za poniesioną szkodę⁸.

Warto także podkreślić, iż RE za pośrednictwem Grupy Państw Zwalczających Korupcję (GRECO) dąży do poprawy możliwości państw członkowskich w zakresie zwalczania korupcji, poprzez monitoring wypełniania zobowiązań państw w tej dziedzinie⁹.

2. Standardy Unii Europejskiej dotyczące zwalczania korupcji

Na szczególną uwagę zasługują także standardy wytworzone w systemie aksjologicznym Unii Europejskiej¹⁰, albowiem zainteresowanie Wspólnoty Europejskiej tymże zjawiskiem było oparte na twierdzeniu, iż stanowi ono jeden z elementów szerszego patologicznego zjawiska społecznego.

UE w połowie lat 90. uznała korupcję za konieczną do ograniczenia przestępczość godzącą w budżet WE¹¹. Dało to impuls do walki z tym zjawiskiem a także rozszerzenia działań na inne dziedziny życia obywateli, mianowicie na korupcję w sektorze prywatnym¹².

W 1992 r. za sprawą Traktatu z Maastricht¹³ dokonana się ewolucja w zakresie walki z korupcją. Stała się ona obszarem, w którym Unia Europejska zaczęła tworzyć własne zasady oraz definicje, jak również minimalne sankcje, które dotyczyć miały sprawców w przypadku popełnienia określonych czynów zabronionych¹⁴.

W pewnym stopniu do ścigania korupcji odniesiono się również w Drugim Protokole do Konwencji o ochronie interesów finansowych Wspólnot Europejskich z dnia 19 czerwca 1997 r.¹⁵ Zawarto w nim bowiem skierowany do państw członkowskich nakaz uznania za przestępstwo prania brudnych pieniędzy¹⁶.

W celu walki z korupcją w sektorze publicznym Rada UE przyjęła Plan działań w sprawie zwalczania przestępczości zorganizowanej¹⁷, w którym wskazano,

⁸ Ibidem.

⁹ C. Nowak, op. cit., s. 163.

¹⁰ Zob. M. Macovei, *The European Union, Citizens and Corruption*, „Hungarian Review” 2011, vol. 2, s. 26–28.

¹¹ Por. P. Szarek-Mason, *The European Union's Fight Against Corruption: the Evolving Policy Towards Member States and Candidate Countries*, Cambridge University Press, Cambridge 2010, s. 19.

¹² Zob. A. Obydenkova, B. Arpino, *Corruption and Trust in the European Union and National Institutions Changes over the Great Recession Cross European States*, „Journal of Common Market Studies” 2018, vol. 56, s. 594–611.

¹³ Traktat o Unii Europejskiej (tzw. Traktat z Maastricht) podpisany 7 lutego 1992 r. (wszedł w życie 1 listopada 1993 r.), Dz.U. z 2004 r., nr 90, poz. 864/30.

¹⁴ Zob. A. Grzelak, F. Jasiński, *Unia Europejska wobec korupcji. Przegląd najnowszych rozwiązań*, „Służba Cywilna” 2014, nr 8, s. 99.

¹⁵ Dz.Urz. WE, OJ, nr C 221, z 19.07.1997 r.

¹⁶ Ibidem.

¹⁷ Dz.Urz. WE, OJ, nr C 251, z 15.08.1997 r.

iz „ze swobodnego przepływu kapitału, usług, dóbr i osób w ramach Wspólnoty korzysta rozwijająca się przestępczość o charakterze transgranicznym, godząca w struktury społeczne i samo społeczeństwo”¹⁸. Jego przyjęcie związane było z realizacją przewidzianego w Traktacie Amsterdamskim celu Unii, jakim była budowa przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości¹⁹.

Zaangażowanie UE w tym obszarze zostało dobitnie podkreślone w dniu 26 maja 1997 r., gdy państwa członkowskie przyjęły Konwencję w sprawie zwalczania korupcji funkcjonariuszy Wspólnot Europejskich lub funkcjonariuszy państw członkowskich Unii Europejskiej²⁰. Podjęto tym samym próbę udoskonalenia współpracy sądowej między państwami członkowskimi w sprawach karnych. Odstąpiono także od wymogu, aby działanie sprawców naruszało lub mogło naruszyć interesy finansowe WE. Takie postanowienie miało umożliwić rozszerzenie zakresu stosowania przepisów penalizujących korupcję.

W 2000 r. przyjęto Milenijną Strategię Zapobiegania i Kontroli Przestępczości Zorganizowanej²¹, w której zaliczono korupcję do grupy przestępstw finansowych – walka z nimi miała być prowadzona równolegle w dwóch aspektach: ekonomicznym oraz związanym z zorganizowaną przestępczością²². Zobowiązano w niej również państwa członkowskie do ratyfikacji Prawnokarnej Konwencji RE i Konwencji OECD.

Warto w tym miejscu zaznaczyć, iż zapobieganie przestępczości w systemie UE, a przy tym zwalczanie korupcji, stało się jednym z priorytetów Unii, co zostało wyrażone w art. 29 Traktatu o Unii Europejskiej, w którym czytamy, iż:

celem Unii jest zapewnienie obywatelom wysokiego poziomu bezpieczeństwa osobistego w przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, przez wspólne działanie państw członkowskich w dziedzinie współpracy policyjnej i sądowej w sprawach karnych [...]. Cel ten jest osiągany poprzez zapobieganie i zwalczanie przestępczości zorganizowanej lub innej, zwłaszcza terroryzmu, handlu ludźmi i przestępstw przeciwko dzieciom, nielegalnego handlu narkotykami oraz nielegalnego handlu bronią, korupcji i nadużyć finansowych [...]²³.

W artykule tym uwzględniono korupcję jako jeden z rodzajów przestępstw, w którym walka ma stanowić cel współdziałania w ramach III filaru, obejmującego współpracę policyjną i sądową w sprawach karnych²⁴.

¹⁸ Ibidem.

¹⁹ Traktat z Amsterdamu zmieniający Traktat o Unii Europejskiej, traktaty ustanawiające Wspólnoty Europejskie i niektóre związane z nimi akty – podpisany 2 października 1997 r. (wszedł w życie 1 maja 1999 r.), (Dz.U. z 2004 r., nr. 90, poz. 864/31).

²⁰ Dz.Urz. WE, OJ, nr C 195, z 25.06.1997 r.

²¹ Dz.U. C 124, z 3.05.2000 r.

²² Por. P. Bąkowski, S. Voronova, *Corruption in the European Union Prevalence of Corruption, and Anti-corruption Efforts in Selected EU Member States: in-depth Analysis*, European Parliament, Brussels 2017, s. 12.

²³ Zob. Wersja skoligowana, uwzględniająca postanowienia Traktatu z Nicei z 26.02.2001, Dz.Urz. WE, C, nr 80, z 10.03.2001 r.

²⁴ C. Nowak, op. cit., s. 164.

Unii Europejska od samego początku w swych działaniach opiera się na ochronie interesów finansowych obywateli państw członkowskich²⁵. Wyrazem tego jest rezolucja w sprawie ochrony prawnej interesów finansowych Wspólnot Europejskich, przyjęta przez Radę Europejską w dniu 6 grudnia 1994 r.²⁶ W punkcie 7h stwierdzono, iż państwa członkowskie powinny podjąć skuteczne działania mające na celu ściganie korupcji funkcjonariuszy Wspólnot Europejskich i tej dotyczącej interesów finansowych Wspólnot²⁷.

Również wydarzenia z 11 września 2001 r. wpłynęły zasadniczo na podejście UE do kwestii zwalczania korupcji. Nastęstwem tego było przyjęcie w dniu 13 czerwca 2002 r. decyzji ramowej 2002/584/WSiSW w sprawie europejskiego nakazu aresztowania i procedury przekazywania osób między państwami członkowskimi²⁸. Miała ona na celu przekazywanie osób, które dopuściły się przestępstwa korupcji w innym państwie członkowskim.

Ustanowienie unijnego mechanizmu monitorowania służącego regularnie ocenie wysiłków podejmowanych przez państwa członkowskie nastąpiło w dniu 6 czerwca 2011 r., kiedy to Komisja Europejska przyjęła pakiet antykorupcyjny, obejmujący komunikat na temat zwalczania korupcji w UE, jak również decyzję ustanawiającą unijny antykorupcyjny mechanizm powiadamiania²⁹.

Komisja, przyjmując pakiet antykorupcyjny, zaproponowała zestaw środków, aby bardziej stanowczo zająć się poważnymi szkodami, jakie korupcja wywołuje w społeczeństwach europejskich – gospodarczo, społecznie i politycznie.

Walka z korupcją wymaga szczególnej uwagi, chociaż istnieją dość wyrafinowane ramy na szczeblu międzynarodowym i europejskim, stwierdziliśmy, że wdrażanie w państwach członkowskich UE jest bardzo nierównomierne. Jest dla nas jasne, że politycy i decydenci nie posiadają wystarczającej determinacji, by walczyć z tym przestępstwem³⁰.

W rezolucji Parlamentu Europejskiego z dnia 15 września 2011 r. w sprawie wysiłków UE w walce z korupcją zaznaczono, iż korupcja to „szczególnie poważne przestępstwo o wymiarze ponadgranicznym, które często niesie za sobą konsekwencje dla całej UE ale również poza jej granicami”, oraz że „Unia Europejska ma ogólne prawo do podejmowania działań na rzecz walki z korupcją”³¹.

Warto zauważyć, iż Unia Europejska, podobnie jak Rada Europy, utworzyła wyspecjalizowany organ z zadaniem przeciwdziałania przypadkom przestępczo-

²⁵ Por. U. Draetta, *The European Union and the Fight Corruption in International Trade*, „International Business Law Journal” 1995, No. 6, s. 699–713.

²⁶ OJ, nr C 355, z 14.12.1994 r.

²⁷ Ibidem.

²⁸ Dz.U. UE z 18.07.2002.

²⁹ Zob. *Commission Fights Corruption: A Stronger Commitment for Greater Results*, European Commission, źródło: www.europa.eu/rapid/press-release_IP-11-678_en.htm?locale=en [dostęp: 5.07.2018].

³⁰ Tamże.

³¹ Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 15 września 2011 r. w sprawie wysiłków UE w walce z korupcją (2013/C 51 E/18), Dz.Urz. UE C z 22.02.2013 r.

ści korupcyjnej. Decyzją Komisji Europejskiej z dnia 28 kwietnia 1999 r. powołano Europejski Urząd do Spraw Zwalczenia Nadużyć Finansowych, przyznając mu uprawnienia do prowadzenia dochodzeń w sprawie nadużyć finansowych, korupcji i wszelkich innych nieprawidłowości finansowych, które naruszałyby interesy Wspólnoty Europejskiej³². Zastąpił on istniejący wcześniej Zespół do Spraw Koordynacji Zwalczenia Oszustw (UCLAF)³³.

3. Standardy Organizacji Państw Amerykańskich i Unii Afrykańskiej dotyczące zwalczania korupcji

Analizą regionalnych standardów dot. zwalczania korupcji nie sposób nie objąć także Organizacji Państw Amerykańskich (OPA), a także Unii Afrykańskiej.

W systemie OPA zasadnicze znaczenie w przedmiotowym obszarze odgrywa przyjęta w 1996 r. Międzyamerykańska Konwencja Przeciwko Korupcji³⁴, stanowiąca pierwszy międzynarodowy instrument prawny odnoszący się do tematu korupcji³⁵. W jej preambule wskazano, iż „korupcja podważa legitymizację instytucji publicznych, uderza w społeczeństwo obywatelskie, porządek moralny i sprawiedliwość, a także wszechstronny rozwój narodów”³⁶.

Tekst przywołanej Konwencji stanowi potwierdzenie ewolucji stanowiska OPA w zakresie pojmowania celów walki z korupcją. W systemie tym zaczęto bowiem uznawać korupcję jako zagrożenie polityczne oraz moralne dla demokracji i społeczeństwa. Przyjęcie Konwencji miało zatem, w przekonaniu członków OPA, przyczynić się do wypełniania dwóch celów, wyrażonych w art. 2, tj. promować i wzmacniać rozwój mechanizmów koniecznych do zapobiegania, wykrywania, ścigania i eliminowania korupcji w każdym z państw-stron, oraz promować, ułatwiać i regulować współpracę między państwami-stronami dla zapewnienia skuteczności środków podjętych w pierwszym celu³⁷.

Jednakże w walce z korupcją OPA nie ograniczyła się do przyjęcia Konwencji z 1996 r., albowiem znaczne pogłębienie współpracy nastąpiło wraz z przyję-

³² Zob. Decyzja Komisji z 28.04.1999 r. ustanawiająca Europejski Urząd ds. Zwalczenia Nadużyć Finansowych (OLAF) (1999/352/WE, EWWiS, Euratom). Zob. też. *Walka z nadużyciami finansowymi i korupcją. Prezentacja OLAF-u, Europejskiego Urzędu ds. Zwalczenia Nadużyć Finansowych*, Komisja Europejska, źródło: www.europedirect.um.warszawa.pl/sites/europedirect.um.warszawa.pl/files/pozostale/publikacje/na7012026plc_002.pdf [dostęp: 5.07.2018].

³³ Por. B.J. Quirke, *A Critical Appraisal of the Role of UCLAF*, „Journal of Financial Crime” 2007, Vol. 14, s. 460.

³⁴ Inter-American Convention Against Corruption (B-58), adopted at the third plenary session, held on March 29, 1996.

³⁵ Zob. J. Alt, D.D. Lassen, *Enforcement and Public Corruption: Evidence from the American States*, „The Journal of Law, Economics & Organization” 2014, Vol. 30, s. 306.

³⁶ Inter-American Convention Against Corruption (B-58)...

³⁷ Por. B. Beiderman, *Corruption Preventive Action and Criminal Policy*, [w:] P. Bernasconi (red.), *Responding to Corruption*, La Citta del Sole 2000, s. 252.

ciem w dniu 5 lipca 1997 r. Programu współpracy w celu zwalczania korupcji, którego celem było niesienie pomocy państwom oraz ich instytucjom w zakresie walki z czynami o charakterze korupcyjnym³⁸. Towarzyszył mu drugi dokument, pt. *Plan działań przeciwko korupcji*, w którym zaapelowano do państw członkowskich OPA o ratyfikowanie oraz wdrożenie Konwencji z 1996 r., implementację Programu współpracy, utworzenie mechanizmu monitoringu oraz wzmocnienie udziału społeczeństwa obywatelskiego w działaniach skierowanych przeciwko praktykom korupcyjnym, jak również przyjmowanie polityk oraz procedur ukierunkowanych na eliminowanie praktyk korupcyjnych oraz przyjmowanie polityk, a także procedur mających na celu ochronę interesu publicznego, poprzez promowanie przejrzystości i eliminowanie konfliktu interesów w życiu publicznym³⁹.

W drugim z systemów, tj. w systemie Unii Afrykańskiej, pierwsze inicjatywy do utworzenia regionalnego systemu ochrony praw człowieka sięgają początku lat 60. XX w., kiedy kraje afrykańskie całą grupą weszły w skład ONZ. Rok 1960 został zresztą uznany za rok Afryki w Narodach Zjednoczonych, w związku z powstaniem na tym kontynencie wielu nowych państw, które wyzwoliły się z systemu kolonialnego i niezwłocznie przystąpiły do Narodów Zjednoczonych i organizacji wyspecjalizowanych⁴⁰.

Jednakże geneza oraz ochrona interesów jednostki w afrykańskim systemie przedstawia się całkowicie odmiennie w porównaniu z jej rozwojem w Europie i Ameryce⁴¹. Również odmiennie przedstawia się walka z korupcją na kontynencie afrykańskim, która stanowi odzwierciedlenie kontynentalnego partykularyzmu.

Początkowo sama problematyka korupcji nie stanowiła zagadnienia, które było uwzględniane w pracach legislacyjnych. Wiązało się to z tym, iż społeczeństwa zaangażowane w wyzwalamie się wprawdzie spod władzy kolonialnej, a następnie spod dyktatur, nie miały możliwości zajęcia się tematami z tej perspektywy mniej palącymi (jak korupcja). Było to również spowodowane tym, iż istniał brak silnej międzynarodowej organizacji regionalnej, analogicznej do Rady Europy lub Organizacji Państw Amerykańskich⁴². Zagadnienie korupcji podjęto w państwach afrykańskich dopiero na początku lat 90. XX w., wraz z wprowadzeniem demokratycznych rządów oraz zachodnich inwestorów, którzy uznawali to zjawisko za poważną barierę w prowadzeniu interesów. Początkowo tą tematyką

³⁸ Interamerykański Program w Celu Współpracy w Zwalczaniu Korupcji, Rezolucja AG/RES 1 477 (XXVII-097).

³⁹ C. Nowak, op. cit., s. 149.

⁴⁰ Zob. J. Symonides, *Afrykański system ochrony praw człowieka: specyfika, rozwój, wyzwania* [w:] J. Jaskiernia, K. Spryszak (red.), *Ochrona praw człowieka w Afryce. Aksjologia – instytucje – nowe wyzwania – praktyka*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2017, s. 160.

⁴¹ Por. A. Bisztyga, *Charakterystyka afrykańskiego systemu ochrony praw Człowieka. Geneza, ewolucja, specyfika*, [w:] J. Jaskiernia, K. Spryszak (red.), *Ochrona praw człowieka w Afryce...*, s. 177–189.

⁴² Zob. K. Kołodko, *Uwarunkowania prawne ochrony praw człowieka w Afryce*, [w:] J. Jaskiernia, K. Spryszak (red.), *Ochrona praw człowieka w Afryce...*, s. 191–192.

zajmowała się Organizacja Jedności Afrykańskiej (OJA), jednakże w wyniku powołania nowej organizacji jej rolę w tym zakresie przejęła Unia Afrykańska (UA)⁴³.

Prace nad przygotowaniem wiążącego dokumentu, który regulowałby kwestie związane z zwalczaniem korupcji, rozpoczęto w 1998 r. W rezolucji AGH-Dec 126 (XXXXIV), przyjętej na sesji Zgromadzenia Szefów Państw i Rządów Afrykańskich w Wagadugu (Burkina Faso), wskazano potrzebę usunięcia przeszkód uniemożliwiających ludom afrykańskim korzystanie z gospodarczych, społecznych oraz kulturalnych praw. Jako jedną z przeszkód wymieniono korupcję.

Zakończenie prac nastąpiło w 2003 r., gdy na 2 sesji Zgromadzenia Unii w dniu 11 lipca 2003 r. przyjęto Konwencję Unii Afrykańskiej o Zapobieganiu i Zwalczaniu Korupcji (Maputo, w Mozambiku)⁴⁴.

W preambule Konwencji podkreślono znaczenie Konstytucji Unii Afrykańskiej, wzywającej w swych przepisach państwa członkowskie do skoordynowania oraz zintensyfikowania współpracy, jedności, spójności, jak również wysiłków mających na celu zapewnienie ludom Afryki godnego życia, w szczególności poprzez promowanie i ochronę praw człowieka i ludów, dbanie o instytucje demokratyczne i kulturę demokracji oraz zapewnienie dobrych rządów i państwa prawnego. Zaznaczono także negatywne oddziaływanie zjawiska korupcji na polityczną, gospodarczą, społeczną i kulturową stabilność państw afrykańskich, a także społeczno-gospodarczy rozwój kontynentu. Wskazano tym samym na konieczność stworzenia oraz prowadzenia odpowiedniej polityki karnej wymierzonej w korupcję, w tym poprzez przyjęcie odpowiedniego ustawodawstwa oraz środków zapobiegawczych⁴⁵.

Konwencja uznawana jest za wyraz konsensusu państw afrykańskich, iż „korupcja stanowi dla Afryki poważną groźbę i wyzwanie, wobec którego należy podjąć kroki, by mu przeciwdziałać”⁴⁶.

W jej art. 2 wskazano cele, które przyczyniły się do jej uchwalenia:

Cel 1 – rozwój mechanizmów służących wykrywaniu, ściganiu, karaniu i eliminowaniu korupcji;

Cel 2 – promocja i efektywna współpraca między państwami-stronami w zakresie walki z korupcją;

Cel 3 – harmonizacja ustawodawstwa i polityki antykorupcyjnej w państwach-stronach;

Cel 4 – promocja społeczno-gospodarczego rozwoju i możliwość pełnego korzystania z praw gospodarczych, społecznych i kulturalnych, a także obywatelskich i politycznych;

⁴³ C. Nowak, op. cit., s. 179.

⁴⁴ Zob. P.W. Schroth, *The African Union Convention on Preventing and Combating Corruption*, „Journal of African Law” 2005, Vol. 49, s. 24.

⁴⁵ Ibidem.

⁴⁶ *Antykorupcyjny Konwencja Unii Afrykańskiej*, źródło: www.antykorupcja.gov.pl/ak/aktualnosci/12184,Antykorupcja-Konwencja-Unii-Afrykanskiej.html [dostęp: 5.07.2018].

Cel 5 – ochrona przejrzystości i rzetelności w zarządzaniu sprawami publicznymi.

Warto w tym miejscu podkreślić, iż w Konwencji wprowadzono nakaz stosowania jednakowych środków do zwalczania korupcji zarówno w sektorze publicznym, jak i prywatnym⁴⁷. Znacząco rozszerzyło to zakres jej stosowania w stosunku na przykład do Konwencji Międzyamerykańskiej. W Konwencji nieposiadającej samowystarczalności uznano za konieczne podjęcie walki z korupcją w czterech zakresach: zapobiegania, ścigania, współpracy oraz edukacji⁴⁸.

Uwagi końcowe

Standardy regionalne dotyczące walki z korupcją odgrywają zasadniczą rolę, korupcja bowiem bezpośrednio zagraża rządowi prawa, może przenikać do instytucji publicznych, osłabiając ich uczciwość i skuteczność, jak również zakłócając konkurencję i podważając zaufanie do systemu demokratycznego.

Podjęcie organizacji regionalnych do zagadnienia zwalczania korupcji charakteryzuje się zarówno interdyscyplinarnością, jak i ambitnymi założeniami oraz kompleksowością i elastycznością⁴⁹. Co więcej, ich dorobek obejmuje szeroko zakrojone działania antykorupcyjne zarówno legislacyjne (wiążące), jak i praktyczne (niewiążące).

Bibliografia

Literatura

- Alt J., Lassen D.D., *Enforcement and Public Corruption: Evidence from the American States*, „The Journal of Law, Economics, & Organization” 2014, Vol. 30.
- Bąkowski P., Voronova S., *Corruption in the European Union Prevalence of Corruption, and Anti-corruption Efforts in Selected EU Member States: in-depth Analysis*, European Parliament, Brussels 2017.
- Beiderman B., *Corruption Preventive Action and Criminal Policy*, [w:] P. Bernasconi (red.), *Responding to Corruption*, La Citta del Sole 2000.

⁴⁷ Zob. M. Khemani, *Corruption and the Violation of Human Rights: The Case for Brining the African Union Convention on Preventing and Combating Corruption Within the Jurisdiction of the African Court on Human and Peoples' Rights*, „African Yearbook of International Law Online” 2008, Vol. 16, s. 211.

⁴⁸ Zob. M. Sinjela, *The African Union Takes a Legal Stand on Corruption*, „African Yearbook of International Law Online” 2003, Vol. 11, s. 143.

⁴⁹ Por. L. Salazar, *The Council of Europe Criminal Law Convention on Corruption*, [w:] A. Alvazzi del Frate, G. Pasqua (red.), *Responding to the Challenges of Corruption*, UNICRI, Rome – Milan 2000, s. 222–223.

- Bisztyga A., *Charakterystyka afrykańskiego systemu ochrony praw Człowieka. Geneza, ewolucja, specyfika*, [w:] J. Jaskiernia, K. Spryszak (red.), *Ochrona praw człowieka w Afryce. Aksjologia – instytucje – nowe wyzwania – praktyka*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2017.
- Draetta U., *The European Union and the Fight Corruption in International Trade*, „International Business Law Journal” 1995, No. 6.
- Grzelak A., Jasiński F., *Unia Europejska wobec korupcji. Przegląd najnowszych rozwiązań*, „Służba Cywilna” 2014, nr 8.
- Khemani M., *Corruption and the Violation of Human Rights: The Case for Bringing the African Union Convention on Preventing and Combating Corruption Within the Jurisdiction of the African Court on Human and Peoples’ Rights*, „African Yearbook of International Law Online” 2008, Vol. 16.
- Kołodko K., *Uwarunkowania prawne ochrony praw człowieka w Afryce*, [w:] J. Jaskiernia, K. Spryszak (red.), *Ochrona praw człowieka w Afryce. Aksjologia – instytucje – nowe wyzwania – praktyka*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2017.
- Kraśkiewicz M., *Regionalne systemy ochrony praw człowieka: europejski, amerykański, azjatycki, afrykański*, [w:] J. Jaskiernia (red.), *Uniwersalny i regionalny wymiar ochrony praw człowieka. Nowe wyzwania – nowe rozwiązania*, t. 1, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2014.
- Lubiszewski M., *Kodyfikacja ochrony praw człowieka w systemach regionalnych*, [w:] B. Gronowska, J. Jasudowicz (red.), *Prawa człowieka i ich ochrona*, TNOiK, Toruń 2005.
- Machińska H., *Rada Europy. Struktura, instrumenty prawne, zakres działania*, „Biuletyn Ośrodka Informacji i Dokumentacji Rady Europy” 1995, nr 3: *Prawa człowieka – wymiar sprawiedliwości*.
- Macovei M., *The European Union, Citizens and Corruption*, „Hungarian Review” 2011, vol. 2.
- Nowak C., *Korupcja w polskim prawie karnym na tle uregulowań międzynarodowych*, Warszawa 2008.
- Obydenkova A., Arpino B., *Corruption and Trust in the European Union and National Institutions Changes over the Great Recession Cross European States*, „Journal of Common Market Studies” 2018, vol. 56.
- Quirke B.J., *A Critical Appraisal of the Role of UCLAF*, „Journal of Financial Crime” 2007, Vol. 14.
- Salazar L., *The Council of Europe Criminal Law Convention on Corruption*, [w:] A. Alvazzi del Frate, G. Pasqua (red.), *Responding to the Challenges of Corruption*, UNICRI, Rome – Milan 2000.
- Schroth P.W., *The African Union Convention on Preventing and Combating Corruption*, „Journal of African Law” 2005, Vol. 49.
- Sinjela M., *The African Union Takes a Legal Stand on Corruption*, „African Yearbook of International Law Online” 2003, Vol. 11.

Symonides J., *Afrykański system ochrony praw człowieka: specyfika, rozwój, wyzwania*, [w:] J. Jaskiernia, K. Spryszak (red.), *Ochrona praw człowieka w Afryce. Aksjologia – instytucje – nowe wyzwania – praktyka*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2017.

Szarek-Mason P., *The European Union's Fight Against Corruption: the Evolving Policy Towards Member States and Candidate Countries*, Cambridge University Press, Cambridge 2010.

Akty prawne

Cywilnoprawna Konwencja o Korupcji, sporządzona w Strasburgu dnia 4 listopada 1999 r. (Dz.U. 2004, nr 244, poz. 2443).

Dz.U. z 2004 r., nr 90, poz. 864/30.

Dz.U. z 2004 r., nr. 90, poz. 864/31.

Prawnokarna Konwencja o Korupcji sporządzona w Strasburgu dnia 27 stycznia 1999 r. (Dz.U. 2005, nr 29, poz. 249).

Inter-American Convention Against Corruption (B-58), adopted at the third plenary session, held on March 29, 1996.

Interamerykański Program w Celu Współpracy w Zwalczaniu Korupcji, Rezolucja AG/RES 1 477 (XXVII-097).

OJ, nr C 355, z 14.12.1994 r.

Dz.Urz. WE, OJ, nr C 195, z 25.06.1997 r.

Dz.Urz. WE, OJ, nr C 221, z 19.07.1997 r.

Dz.Urz. WE, OJ, nr C 251, z 15.08.1997 r.

Decyzja Komisji z 28.04.1999 r. ustanawiająca Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF) (1999/352/WE, EWWiS, Euratom).

Dz.U. C 124, z 3.05.2000 r.

Dz.Urz. WE, C, nr 80, z 10.03.2001 r.

Dz.U. UE z 18.07.2002.

Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 15 września 2011 r. w sprawie wysiłków UE w walce z korupcją (2013/C 51 E/18), Dz.Urz. UE C z 22.02.2013 r.

Źródła internetowe

Antykorupcyjny Konwencja Unii Afrykańskiej, źródło: www.antykorupcja.gov.pl/ak/aktualnosci/12184,Antykorupcja-Konwencja-Unii-Afrykanskiej.html [dostęp: 5.07.2018].

Commission Fights Corruption: A Stronger Commitment for Greater Results, European Commission, źródło: www.europa.eu/rapid/press-release_IP-11-678_en.htm?locale=en [dostęp: 5.07.2018].

Walka z nadużyciami finansowymi i korupcją. Prezentacja OLAF-u, Europejskiego Urzędu ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych, Komisja Europejska,

źródło: www.europedirect.um.warszawa.pl/sites/europedirect.um.warszawa.pl/files/pozostale/publikacje/na7012026plc_002.pdf [dostęp: 5.07.2018].

Regional standards on combating corruption

Summary

International Organizations and Institutions have taken and are undertaking Efforts to combat corruption in various forms. It is both organization and financing of specific programs, various types of direct financial support as well declarations, resolutions and conventions.

The author of this publication describes Regional Standards for Combating corruption. The analysis undertaken by the author concerns standards within the European system (Council of Europe, European Union) as well American and African.

Keywords: corruption, standards, regional system.

<http://dx.doi.org/10.16926/gea.2018.02.14>

Aleksander SŁYSZ

Uniwersytet Humanistyczno-Przyrodniczy im. Jana Długosza w Częstochowie

***In dubio pro tributario* – dyskryminacja grupy podatników. Czy obecny kształt norm narusza zasadę równości wobec prawa?**

Streszczenie

W nauce prawa podatkowego uważano od lat, iż zasada rozstrzygnięcia wątpliwości na korzyść podatnika (*in dubio pro tributario*) dotyczy wszelkich wątpliwości, tak faktycznych, jak i prawnych. Na skutek wprowadzenia z dniem 1 stycznia 2016 r. do ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2017 r., poz. 201 t.j. ze zm.) art. 2a, w którym określono, iż jedynie niedające się usunąć wątpliwości co do treści przepisów prawa podatkowego rozstrzyga się na korzyść podatnika, kwestionowane jest istnienie ochrony w zakresie dotyczącym wątpliwości co do stanu faktycznego. Identyfikację zakresu ochrony skomplikowało dodatkowo przyznanie przez ustawodawcę, na podstawie art. 10 ust. 2 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców (Dz.U. z 2018 r., poz. 646 t.j. ze zm.), silniejszej ochrony jedynie przedsiębiorcom, co stanowi naruszenie konstytucyjnej zasady równości wobec prawa i przybiera formę dyskryminacji, która dotyka podatników niebędących przedsiębiorcami.

Słowa kluczowe: *In dubio pro tributario*, podatki, dyskryminacja, równość, rozstrzygnięcie wątpliwości.

Zarys problemu

W nauce polskiego prawa podatkowego podnosi się od wielu lat, iż zasada *in dubio pro tributario* (tj. rozstrzygnięcia wątpliwości na korzyść podatnika, dalej również jako IDPT), opisywana niekiedy również jako zakaz rozstrzygnięcia na niekorzyść podatnika, dotyczy wszelkich wątpliwości, tak faktycznych, jak i prawnych. Zasada *in dubio pro tributario* stanowi niejako odwrócenie zasady *in dubio contra fiscum*. Obie te zasady stanowią w pewnym sensie część kultury prawnej państw demokratycznych i stanowią podstawę dla prowolnościowych

rozstrzygnąć, z tego powodu nauka prawa uznaje je za części zasady *in dubio pro libertate*. Tak w nauce, jak i w praktyce zauważa się, że wolnościowe rozstrzyganie działa w pewnych sytuacjach jak reguła kolizyjna¹. Zasada IDPT pojawiła się w formie postulatu orzeczniczego w pracach Z. Kmiecika², a jej spopularyzowanie zawdzięczamy B. Brzezińskiemu i W. Nykielowi³. Pierwsze kompleksowe opracowanie, pióra A. Mariańskiego, powstało w 2009 r.⁴, autor ten problemem rozstrzygnięcia na korzyść podatnika zajmował się również wcześniej⁵.

Zasada rozstrzygnięcia wątpliwości na korzyść podatnika funkcjonowała w krajowym prawie podatkowym na długo przed wyrażeniem jest wprost w przepisie prawa. Dopiero w 2016 r. do ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa⁶ wprowadzony został art. 2a, w którym ustawodawca określił, iż jedynie nie-dające się usunąć wątpliwości co do treści przepisów prawa podatkowego rozstrzyga się na korzyść podatnika. W związku z takim brzemieniem przepisu kwestionowane jest istnienie ochrony w zakresie dotyczącym wątpliwości co do stanu faktycznego. Wątpliwości te wzmacnia fakt, że nauka niemal jednolicie do 2016 r. uznawała, że rozstrzygnięcie prowolnościowe obejmuje również ocenę wątpliwych elementów prawopodatkowego stanu faktycznego. Przywołany już A. Mariański wskazywał, iż zasada IDPT obowiązuje również w odniesieniu do faktów i ma na celu podwyższenie wymagań, które winny być spełnione, aby dana okoliczność mogła być uznana za udowodnioną przez organy podatkowe⁷. Podobnie wskazywało wielu innych autorów, w tym J. Brolik, który uznał, iż reguła IDPT jest

[...] domniemaniem interpretacyjnym wskazującym, w jaki sposób należy rozstrzygać wątpliwości interpretacyjne – zarówno w obszarze oceny stanu faktycznego sprawy załatwianej w postępowaniu prawnym, jak i w ustalaniu treści i znaczenia prawa adekwatnego do tego stanu, to jest możliwego do uzasadnionego zastosowania⁸.

Doktryna szeroko wskazywała, że dla dobra podatników zasadę IDPT należy wprowadzić do ord.pod. Mimo, że w literaturze wskazywało się, iż zasadę tę

¹ V. Thuronyi, *Comparative Tax Law*, The Hague – London – New York 2013, s. 136.

² H. Filipczyk, *Postulat pewności prawa w wykładni operatywnej prawa podatkowego*, Warszawa 2013, s. 135.

³ B. Brzeziński, W. Nykiel, *Zasady ogólne prawa podatkowego*, „Przegląd Podatkowy” 2002, nr 3 i kolejne publikacje dotyczące zasad podatkowych tych autorów.

⁴ A. Mariański, *Rozstrzygnięcie wątpliwości na korzyść podatnika. Zasada prawa podatkowego*, Warszawa 2009, LEX/el.

⁵ Liczne publikacje w tym m.in. A. Mariański, *Nakaz rozstrzygnięcia na korzyść podatnika – wykładnia prawa*, „Monitor Podatkowy” 2003, nr 5, idem, *Rozstrzygnięcie wątpliwości na korzyść podatnika, cz. 1*, „Przegląd Podatkowy” 2009, nr 8, s. 22–27, idem, *Rozstrzygnięcie wątpliwości na korzyść podatnika, cz. 2*, „Przegląd Podatkowy” 2009, nr 10, s. 37–43.

⁶ Dz.U. z 2018 r. poz. 800 t.j. ze zm. – dalej: ord.pod.

⁷ Zob. A. Mariański, *Rozstrzygnięcie wątpliwości na korzyść podatnika, cz. 1*, s. 22–27 oraz literatura tamże przywołana.

⁸ J. Brolik, *Wykładnia prawa podatkowego oraz jej determinanty*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2014, nr 3, s. 54–75.

w pełni akceptuje nauka prawa finansowego (tak np. J. Małecki⁹), to zaznaczyć należy, że jednak nie wszyscy w ogóle uznawali jej istnienie, przykładowo Z. Tobor wskazywał, że „*in dubio pro tributario* nie jest żadną zasadą, ale właśnie listkiem figowym przykrywającym różnego rodzaju preferencje poszczególnych sądów”¹⁰. Tak radykalne stanowiska nie były wszakże liczne.

Obecnie nie podważa się już istnienia zasady IDPT, sporny jednak jest zakres prawa przyznanego podatnikom i związany z tym zakres obowiązków organów stosujących prawo. Aktualnie tylko niektórzy podatnicy są chronieni w sposób pełniejszy, tj. obejmujący zarówno wątpliwości co do prawa, jak i wątpliwości co do faktów. Trudno zrozumieć taki stan rzeczy. Nie może podlegać dyskusji, że aktualnie ochrona, jaką ustawodawca przyznaje podatnikom, nie jest jednolicie silna, albowiem sporej wielkości wyrwę, w koherentnym z pozoru płaszczu ochrony, tworzą normy derywowane z przepisów ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców¹¹. W art. 10 ust. 2 u.p.p. ustawodawca postanowił, kierując podmiotowo normę jedynie do przedsiębiorców, że jeżeli przedmiotem postępowania przed organem jest nałożenie na przedsiębiorcę obowiązku bądź ograniczenie lub odebranie uprawnienia, a w tym zakresie pozostają niedające się usunąć wątpliwości co do stanu faktycznego, organ rozstrzyga je na korzyść przedsiębiorcy. W powyższy sposób doszło do nieusprawiedliwionego zróżnicowania sytuacji podatników dokonywanego ze względu na posiadanie cechy indywidualnej.

Już w efekcie porównania warstw językowych przywołanych norm ord.pod. i u.p.p. widać wyraźnie, że – opierając się jedynie na wykładni literalnej – można zasadnie twierdzić, iż jeżeli przedmiotem postępowania przed organem jest np. nałożenie na podatnika obowiązku, a w tym zakresie pozostają niedające się usunąć wątpliwości co do stanu faktycznego, to organ ma obowiązek rozstrzygać je jedynie na korzyść podatnika będącego przedsiębiorcą, a nie musi rozstrzygać takich samych wątpliwości na korzyść podatnika niebędącego przedsiębiorcą. Tak poważne różnicowanie wydaje się wątpliwe w świetle treści art. 32 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.¹² Zgodnie z przywołanym przepisem wszyscy, a zatem i wszyscy podatnicy, są wobec prawa równi i wszyscy, bez wyjątku, mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne.

Należy zadać w kontekście zarysowanego problemu dwa rudymtarne pytania:

1. Czy wyrażenie *expressis verbis* w treści ordynacji podatkowej zasady *in dubio pro tributario* w zawężonym kształcie, tj. z pominięciem nakazu prowol-

⁹ J. Małecki, *Przełożenie reguły „Lex falsa lex non est” w prawie podatkowym*, [w:] I. Czajka-Hliniak (red.), *Nauka prawa finansowego po I dekadzie XXI wieku. Księga pamiątkowa dedykowana profesorowi Apoloniuszowi Kosteckiemu*, Kraków 2012, s. 245.

¹⁰ Z. Tobor, *To do a great right, do a little wrong – rzecz o sędziowskich kłamstewkach*, „Przegląd Podatkowy” 2015, nr 6, s. 15–22.

¹¹ Dz.U. z 2018 r., poz. 646 t.j. ze zm. – dalej: u.p.p.

¹² Dz.U. z 1997 r., nr 78, poz. 483 ze zm.

nościowego rozstrzygnięcia wątpliwości dotyczących stanu faktycznego, rzeczywiście ograniczyło zakres ochrony podatników?

2. Czy przyznanie przez ustawodawcę silniejszej ochrony jedynie przedsiębiorcom stanowi naruszenie konstytucyjnej zasady równości wobec prawa?

1. Aktualny stan prawny i zakres ochrony

Projekt ustawy o zmianie Ordynacji podatkowej wpłynął do kancelarii sejmu 9 grudnia 2014 r.¹³ – wnioskodawcą był Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej, który ustawę podpisał w dniu 5 sierpnia 2015 r. Zgodnie z jego uzasadnieniem wyrażenie zasady IDPT w Ordynacji podatkowej uzasadnia m.in. jej obecność w prawodawstwie innych państw, jak np. Kanada, USA, Belgia czy Francja. Ponadto w uzasadnieniu projektu czytamy, iż:

Na konieczność przestrzegania tej zasady przez organy podatkowe i sądy administracyjne w procesie stosowania przepisów prawa podatkowego wskazał również Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 18 lipca 2013 r. (sygn. akt SK 18/09). [...] Wprowadzenie przedmiotowej zasady zwiększy ochronę praw podatnika przede wszystkim w zakresie wykładni prawa poprzez ograniczenie negatywnych skutków nieprecyzyjnego formułowania przepisów przez ustawodawcę, których ciężar obecnie przrzucany jest na podatnika. Jednocześnie należy zaznaczyć, że zasady *in dubio pro tributario* nie należy odczytywać jako nakazu skierowanego do organów podatkowych, by od chwili wejścia w życie tego przepisu zaczęły działać antyfiskalnie. Zasadę *in dubio pro tributario* należy traktować jako wyraz realizacji zasady *nullum tributum sine lege* oraz wynikającej z art. 7 Konstytucji zasady legalizmu, nakazującej organom państwa działanie wyłącznie na podstawie prawa. Celem zamieszczenia w Ordynacji podatkowej przepisu statuującego *expressis verbis* tę zasadę jest wprowadzenie reguły interpretacyjnej, która pozwoli dokonać wykładni przepisów prawa podatkowego bez uchybiania słusznym interesom podatnika¹⁴.

W przywołanym wyroku Trybunału Konstytucyjnego przeczytać możemy, że:

[...] zgodnie z wymogami konstytucyjnymi niejasne regulacje podatkowe należy interpretować na korzyść podatników, a w konsekwencji jeśli takie regulacje okazują się ostatecznie wieloznaczne, to trzeba opowiedzieć się za rozwiązaniem uwzględniającym interes podmiotu obowiązany do świadczeń podatkowych, a nie orzekać *in dubio pro fisco*¹⁵.

Już na etapie prac nad projektem zauważano, że wyłączenie z przedmiotowego zakresu ochrony wątpliwości do stanu faktycznego jest błędem¹⁶. Uwagi te nie zostały jednak uwzględnione. Mimo wielu dogłębnych analiz przeprowadzo-

¹³ Druk nr VII.3018 – Przedstawiony przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy o zmianie ustawy – Ordynacja podatkowa oraz niektórych innych ustaw.

¹⁴ Ibidem.

¹⁵ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 lipca 2013 r. sygn. akt 18/09, LEX nr 1352497.

¹⁶ Zob. np. Do druku nr 3018 – opinia KRDP z dnia 15.01.2015 r. źródło: <http://www.sejm.gov.pl/Sejm7.nsf/druk.xsp?documentId=97FECB2DCECE6612C1257DD40034A635> [dostęp: 13.01.2019].

nych do końca 2015 r.¹⁷, których celem było ustalenie, jaki wpływ na praktykę stosowania prawa podatkowego może mieć wprowadzenie art. 2a. ord.pod., wydaje się że nie do końca udało się przewidzieć negatywne oddziaływanie, jakie norma ta ma na sposób rozstrzygania przez organy podatkowe wątpliwości odnośnie do elementów stanu faktycznego.

Ustawą z dnia 5 sierpnia 2015 r. o zmianie ustawy Ordynacja podatkowa oraz niektórych innych ustaw¹⁸ dodano art. 2a do ord.pod. Skutek ten poprzedzony był nietypowymi zdarzeniami. Kancelaria Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej Bronisława Komorowskiego zorganizowała cykl seminariów eksperckich poświęconych systemowi prawa podatkowego. W trakcie seminarium, zatytułowanego „Przejrzysta i efektywna Ordynacja podatkowa”, eksperci rekomendowali m.in. wprowadzenie do Ordynacji podatkowej zasad ogólnych prawa podatkowego, a w szczególności zasady rozstrzygania wątpliwości na korzyść podatnika. Następnie przeprowadzone zostało, w dniu 6 września 2015 r., referendum, które jest obecnie uznawane za część kampanii wyborczej ówczesnego prezydenta, mającej zwiększyć poparcie w drugiej turze wyborów prezydenckich¹⁹. W referendum zadano m.in. pytanie następującej treści: „czy jest Pani/Pan za wprowadzeniem zasady ogólnej rozstrzygania wątpliwości co do wykładni przepisów prawa podatkowego na korzyść podatnika?”. Głosujący opowiedzieli się za wprowadzeniem ww. zasady do krajowego systemu prawa – za głosowało 94,51% obywateli, frekwencja wyniosła jednak tylko 7,8%²⁰. Artykuł 2a ord.pod. wprowadzający „upośledzoną” zasadę IDTP wszedł w życie z dniem 1 stycznia 2016 r.

Do tego dnia w nauce prawa podatkowego nie było raczej wątpliwości, że zasada IDPT istnieje, mimo niewyrażenia jej wprost w ustawie, a także, iż obejmuje ona tak wątpliwości co do prawa, jak i co do okoliczności składających się na stan faktyczny podlegający subsumpcji. Przykładowo, A. Mariański wskazywał w 2012 r., że zasada IDPT ma m.in. wymiar reguły dowodowej, która – podobnie jak analogiczne rozwiązania obowiązujące w prawie karnym – zakazuje przyjęcia za udowodnione okoliczności niekorzystnych dla podatnika, jeżeli są jakiegokolwiek wątpliwości²¹. Natomiast D. Strzelec słusznie twierdził, że rozstrzyganie na korzyść podatnika wątpliwości dotyczących stanu faktycznego to już dobrze utrwalony standard znajdujący oparcie w przepisach dotyczących postępowania podatkowego²². Autor ten wskazał również, że istotnym polem dla dzia-

¹⁷ Zob. B. Brzeziński, *O wątpliwościach wokół zasady rozstrzygania wątpliwości na korzyść podatnika*, „Przegląd Podatkowy” 2015, nr 4, s. 17–21 oraz literatura tamże przywołana.

¹⁸ Dz.U. z 2015 r., poz. 1197.

¹⁹ H. Kuliński, *Komunikowanie polityczne w kampanii referendum lokalnego*, Siemianowice Śląskie 2018, s. 20.

²⁰ Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 7 września 2015 r. o wynikach głosowania i wyniku referendum przeprowadzonego w dniu 6 września 2015 r. – <https://referendum2015.pkw.gov.pl> [dostęp: 13.01.2019].

²¹ A. Mariański, *Rozstrzyganie wątpliwości na korzyść podatnika...*

²² D. Strzelec, *Dowody w postępowaniu podatkowym*, Warszawa 2013, s. 54–55.

łania zasady IDPT jest postępowanie dowodowe, gdzie podwyższa ona wymagania dowodowe²³. W nauce wskazywano również że zasada IDPT w odniesieniu do prawa materialnego stanowi dyrektywę drugiego stopnia, a w odniesieniu do procedury podatkowej jest to zaś dyrektywa dotycząca postępowania dowodowego, która podwyższa wymagania, jakie muszą być spełnione, aby określona okoliczność mogła zostać uznana za udowodnioną²⁴. W orzecznictwie również dostrzegano rolę zasady IDPT w odniesieniu do standardów oceny materiału dowodowego – przykładowo, z wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 21 czerwca 2000 r. wynika, iż wątpliwości, które w trakcie procesu stosowania prawa powstają, również w zakresie oceny materiału dowodowego, nie powinny być rozstrzygane na niekorzyść strony²⁵. W świetle powyższego nie może być więc wątpliwości, iż do końca 2015 r. omawiana zasada przyznawała wszystkim podatnikom ochronę tak w zakresie rozstrzygnięcia na ich korzyść wątpliwości co do prawa, jak i co do okoliczności faktycznych. Problemem podatników nie była zatem zasadniczo (do końca 2015 r.) treść zasady IDPT, nie był nim więc zakres przyznanej ochrony, problem stanowiło postępowanie organów podatkowych, które zasady tej nie stosowały. Wyrażenie zasady IDPT *explicite* w tekście ord.pod. mogło więc poprawić sytuację podatników.

2. Przedmiotowy zakres ochrony

Paradoksalnie wprowadzenie okrojonej wersji zasady IDPT do ord.pod. doprowadziło do pogorszenia sytuacji podatników. W większości spraw to ustalenie i ocena stanu faktycznego są sednem sporu pomiędzy podatnikami a organami podatkowymi, z tego powodu kastracja zasady IDPT jest tak dotkliwa. Bazując na uzasadnieniu projektu, można stwierdzić, że wątpliwości dotyczących stanu faktycznego sprawy ustawodawca nie chciał rozstrzygać na korzyść podatnika. Problem ten zauważono jeszcze przed wejściem w życie art. 2a ord.pod. W interpretacji ogólnej z dnia 29 grudnia 2015 r. Ministerstwo Finansów uspokajało, że:

Z treści art. 2a Ordynacji podatkowej nie można jednak wyprowadzać twierdzenia, że w zakresie usuwania wątpliwości dotyczących stanu faktycznego obowiązuje norma odwrotna. Należyte stosowanie przepisów Ordynacji podatkowej dotyczących postępowania podatkowego, a w szczególności przepisów normujących przeprowadzanie dowodów, powinno zapewnić taki stopień wnikliwości badania stanu faktycznego, który prowadzi do ustalenia, jakie fakty w sprawie miały miejsce, a jakie nie zaistniały²⁶.

²³ Ibidem, s. 55.

²⁴ Brzeziński B., Nykiel W., *Zasady ogólne prawa podatkowego*, [w:] B. Brzeziński (red.), *Prawo podatkowe. Teoria. Instytucje. Funkcjonowanie*, Toruń 2009.

²⁵ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 21 czerwca 2000 r., sygn. akt I SA/Łd 636/98, LEX nr 169227.

²⁶ Interpretacja ogólna z dnia 29 grudnia 2015 r. Ministerstwo Finansów, Nr PK4.8022.44.2015.

Niejasne wyjaśnienia zawarte w interpretacji ogólnej można odczytywać na różne sposoby – zasadniczo uznaje się, że zdaniem Ministra Finansów niejasności dotyczące samego stanu faktycznego nie powinny być rozpatrywane z uwzględnieniem art. 2a ord.pod.²⁷ Poczynania organów podatkowych, po wejściu w życie art. 2a ord.pod., nie pozostawiają wątpliwości, iż organy te nie uznają istnienia zasady IDPT, która obejmowałaby również ocenę zebranego materiału dowodowego. Stanowisko to znajduje poparcie w pracach wielu, ale nie wszystkich, przedstawicieli doktryny, przykładowo J. Augustyn wskazał, że art. 2a ord.pod. dotyczy „[...] wyłącznie treści przepisów prawa podatkowego, a nie dotyczy wątpliwości co do stanu faktycznego, którego wnikliwie i jednoznaczne ustalenie jest w istocie warunkiem koniecznym do prawidłowego zastosowania poprawnie zinterpretowanych przepisów”²⁸. Zasadniczo autor ma rację, niemniej jednak nie wyjaśnia czy może poza art. 2a ord.pod. pozostaje nieskodyfikowana część zasady IDPT odnosząca się do stanu faktycznego, ani jak postąpić, gdy pozostają niedające się usunąć wątpliwości odnośnie do stanu faktycznego. Podobny pogląd prezentują i inni autorzy, np. M. Popławski jasno wskazał, że jego zdaniem art. 2a ord.pod. w ogóle nie odnosi się do wątpliwości faktycznych, i w tym zakresie mają zastosowanie inne przepisy zawarte w ordynacji podatkowej²⁹. Na marginesie zaznaczyć należy, że wątpliwości, o których mowa, to wątpliwości organu podatkowego³⁰.

Analiza orzecznictwa powstałego po 1 stycznia 2016 r. wskazuje, iż w wielu przypadkach sądy uznają, że zasada IDPT obowiązuje w wersji słabej. Niekiedy sądy nie dostrzegają nawet, że nie tak dawno obowiązywała w wersji mocnej. Przykładowo, w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 17 kwietnia 2018 r. sąd (w całości błędnie) wskazał, że zasada IDPT „[...] zawsze tyczyła wątpliwości prawnych nie faktycznych”³¹. W orzecznictwie wskazuje się zazwyczaj, że z zasady IDPT wynika norma prawna, która nakazuje rozstrzygnięcie na korzyść podatnika wątpliwości, jednakże tylko tych wątpliwości, które dotyczą prawa, nie zaś wątpliwości, co do stanu faktycznego, który podlega ustaleniu, zgodnie z zasadami reguł postępowania³². W wyroku Wojewódzkiego

²⁷ R. Bernat, *Stosowanie zasady in dubio pro tributario. Komentarz do Interpretacji ogólnej Ministra Finansów z 29.12.2015 r. (PK4.8022.44.2015)*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2016, nr 10, s. 101–108.

²⁸ J. Augustyn, *Podatnik ma prawo do korzystnej interpretacji*, „Prawo i Podatki” 2015, nr 12, s. 2–6.

²⁹ M. Popławski, Art. 2a [w:] L. Etel (red.), *Ordynacja podatkowa. Komentarz*, Warszawa 2017, LEX/el.

³⁰ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie z dnia 29 czerwca 2017 r., sygn. akt I SA/Sz 386/17, LEX nr 2325071.

³¹ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 17 kwietnia 2018 r., sygn. akt I FSK 1002/16, LEX nr 2494206.

³² Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 20 grudnia 2017 r., sygn. akt II FSK 3555/15, LEX el. 2442260 oraz np. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 8 marca 2017 r., sygn. akt II FSK 3234/16, LEX nr 2271824.

Sądu Administracyjnego w Białymstoku z dnia 28 lutego 2018 r.³³ czytamy, iż art. 2a ord.pod. nakazuje rozstrzyganie na korzyść podatnika wątpliwości, jednakże tylko tych, które dotyczą prawa, nie zaś wątpliwości, co do stanu faktycznego.

Pojawiają się jednakże również, coraz liczniejsze w 2018 r., rozstrzygnięcia które uznają, że mimo wyrażenia w treści ord.pod. zasady IDPT w wersji słabej, zasada ta nadal obowiązuje w pełni. W wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 24 lutego 2017 r. możemy przeczytać, iż:

Wprawdzie z dniem 1 stycznia 2016 r., w związku z wprowadzeniem do Ordynacji podatkowej art. 2a, zaczęła obowiązywać zasada, zgodnie z którą niedające się usunąć wątpliwości co do treści przepisów prawa podatkowego rozstrzyga się na korzyść podatnika, to reguła ta powinna mieć również zastosowanie do usuwania wątpliwości co do stanu faktycznego³⁴.

W wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 13 kwietnia 2018 r.³⁵ wyrażono pogląd, że zdaniem sądu nadal przyjmuje się, iż zasada IDPT odnosi się także do wątpliwości co do stanu faktycznego, i wątpliwości związane z materiałem dowodowym i ustaleniami faktycznymi winny być tłumaczone na rzecz podatnika. W innym wyroku Naczelny Sąd Administracyjny opowiedział się za poglądem, że nie można zawężyć rozumienia zasady IDPT jedynie do wykładni prawa, ale za sprawą treści reguły *in dubio pro reo* należy ochronę podatnika rozciągać także do wątpliwości faktycznych³⁶. Również wojewódzkie sądy administracyjne dostrzegają zmianę tendencji w orzecznictwie, czego wyrazem są rozstrzygnięcia zapadające w drugiej połowie 2018 r., jak np. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 19 grudnia 2018 r., w którym uznano, że w pewnych sytuacjach „[...] konieczne jest rozstrzyganie na korzyść strony wątpliwości dotyczących stanu faktycznego”³⁷.

Na podstawie powyższej analizy stwierdzić należy, że podatnik nie może być pewny, czy w jego indywidualnej sprawie organ podatkowy, a nawet sąd administracyjny, uzna że ewentualne wątpliwości w zakresie stanu faktycznego, których nie udało się usunąć w trakcie postępowania dowodowego, trzeba, czy tylko można rozstrzygnąć na jego korzyść, chyba że ów podatnik jest przedsiębiorcą.

Przedsiębiorcą zgodnie z art. 4 ust. 1 i ust. 2 u.p.p. jest osoba fizyczna, osoba prawna lub jednostka organizacyjna niebędąca osobą prawną, której odrębna

³³ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku z dnia 28 lutego 2018 r., sygn. akt I SA/Bk 1843/17, LEX nr 2460882.

³⁴ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 24 lutego 2017 r., sygn. akt II FSK 139/15, LEX nr 2270608.

³⁵ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 13 kwietnia 2018 r., sygn. akt II FSK 951/16, LEX nr 2494279.

³⁶ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 28 lutego 2018 r., sygn. akt II FSK 627/16, LEX nr 2466599.

³⁷ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 19 grudnia 2018 r., sygn. akt I SA/Gl 778/18, LEX nr 2603687.

ustawa przyznaje zdolność prawną, wykonująca działalność gospodarczą; a także wspólnicy spółki cywilnej w zakresie wykonywanej przez nich działalności gospodarczej. Zgodnie zaś z art. 10 ust. 2 u.p.p., jeżeli przedmiotem postępowania przed organem, także przed organem podatkowym, jest nałożenie na przedsiębiorcę obowiązku bądź ograniczenie lub odebranie uprawnienia, a w tym zakresie pozostają niedające się usunąć wątpliwości co do stanu faktycznego, organ obli-gatoryjnie rozstrzyga je na korzyść przedsiębiorcy. W uzasadnieniu projektu u.p.p. możemy przeczytać, że zasada rozstrzygnięcia wątpliwości faktycznych na korzyść przedsiębiorcy

[...] nakazuje organowi władzy publicznej przyjąć, że wątpliwości faktyczne, których nie dało się usunąć w toku postępowania, a które istnieją pomimo uprzedniego podjęcia wszelkich czynności niezbędnych do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego, roz-strzyga się na korzyść przedsiębiorcy. Zasada ta została sformułowana w ustawie na wzór znanej z prawa karnego zasady *in dubio pro reo* i znajdzie zastosowanie w sytuacji, gdy po uprzednim przeprowadzeniu wszystkich dostępnych dowodów w dalszym ciągu będą istnieć w danej sprawie niejasności lub wątpliwości dotyczące obrazu stanu faktycznego sprawy. W takiej sytuacji niedające się usunąć wątpliwości natury faktycznej rozstrzy-gane będą na korzyść przedsiębiorcy. Stanowi to wyraz dbałości o właściwe rozłożenie przez prawodawcę ciężaru dowodu oraz skutków obiektywnej niemożności pełnego wy-jaśnienia stanu faktycznego³⁸.

Obecnie całkowicie brak analogicznej ochrony, względem tej przyznanej przedsiębiorcom, z której skorzystać mogliby wszyscy podatnicy w sprawach za-wisłych przed organami podatkowymi.

Bezpodstawne różnicowanie podatników może mieć dotkliwie konsekwencje praktyczne. Założymy (w pewnym uproszczeniu), że podatek X nie prowadzi działalności gospodarczej, prowadzi ją jednak podatek Y. Obaj podatnicy, nie-zależnie względem siebie, nabywają po jednym – takim samym – używanym sa-mochodzie osobowym za kwotę 10 000 zł. Składają deklaracje w podatku od czynności cywilnoprawnych co jest ich obowiązkiem, albowiem obowiązek po-datkowy ciąży przy umowie sprzedaży na kupującym, a następnie obliczają i wpłacają należny podatek w terminie 14 dni od dnia powstania obowiązku po-datkowego. Podstawę opodatkowania stanowi tu wartość rynkowa nabytego sa-mochodu. Następnie organ podatkowy uznaje, że każdy z nabytych samochodów był wart 15 000 zł, a nie 10 000 zł, i po upływie niecałego roku wzywa obu po-datników do podwyższenia podstawy opodatkowania. Obaj wskazują, że nabyte samochody były uszkodzone i dostarczają niejednoznaczne dowody na potwier-dzenie tego faktu – ze względu na dokonane już naprawy niemożliwe jest ustale-nia stanu z dnia powstania obowiązku podatkowego. Jeśli okoliczność ta stano-wić będzie przedmiot postępowania podatkowego, w którym może dojść do okre-ślenia zobowiązania podatkowego w wyższej wysokości niż pierwotnie zadekla-rowane, to w przypadku podatnika X (nieprowadzącego działalności gospodar-

³⁸ Druk nr 2051 – Rządowy projekt ustawy – Prawo przedsiębiorców.

czej) niejednoznaczne okoliczności stanu faktycznego organ podatkowy może rozstrzygnąć na jego niekorzyść (o ile uznać, tak jak czynią to organy podatkowe, że obowiązuje jedynie zasada IDPT w wersji słabej wyrażonej w art. 2a ord.pod.), a musi rozstrzygnąć takie same okoliczności na korzyść podatnika będącego przedsiębiorcą. W efekcie wyższe zobowiązanie podatkowe uści podatek nieprowadzący działalności gospodarczej.

Takie zróżnicowanie sytuacji podatników wydaje się wątpliwe, skoro w Rzeczypospolitej Polskiej wszyscy są wobec prawa równi i wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne.

3. Potencjalne naruszenie zasady równości

Jeśli równość wobec prawa stanowi element prawa, to od strony podmiotowej powoduje powstanie oczekiwania równości przez jednostkę. Oczekiwanie to ma wiele wymiarów, m.in. istotny z punktu widzenia prawa podatkowego wymiar prawny i ekonomiczny³⁹. Ideę równości, która jest prawem jednostki, wywodzi się ze starożytności, niemniej jednak w kształcie, który znamy, ideę tę uformowała Rewolucja Francuska. Obecnie równość wobec prawa to podstawowa wartość systemu prawa, a mimo tego zdefiniowanie jej jest w najlepszym wypadku trudne, albowiem na przestrzeni lat, na skutek zmian systemów politycznych i gospodarczych, zasada ta zmieniała swój kształt⁴⁰. Nawet obecnie zasadzie tej w poszczególnych krajach wysoko rozwiniętych przypisuje się nieco odmienne znaczenie⁴¹. Przyjąć jednak należy, na potrzeby prowadzonych rozważań, że zasada równości wymaga traktowania podmiotów charakteryzujących się taką samą cechą w taki sam sposób, podczas gdy podmioty w różnych sytuacjach należy traktować w sposób zróżnicowany. Jedną z form równości jest równość wobec prawa. Równość tę można postrzegać m.in. jako wymóg wobec ustawodawcy, by stanowił takie prawo, które nie zawiera w treści ani rozróżnień faworyzujących, ani rozróżnień dyskryminujących. Zasada ta może zostać naruszona tak w trakcie, jak i w efekcie stanowienia prawa, ale również podczas jego stosowania.

Artykuł 32 Konstytucji jest w prawie podatkowym postrzegany jako główne źródło zasady równości opodatkowania⁴². Istnieją pewne wątpliwości odnośnie do tego, czy zasada ta jest klasyczną zasadą prawa, czy też metazasadą, jednakże ich roztrząsanie nie jest niezbędne dla dokonania dalszych ustaleń, albowiem nawet jeśli uznać zasadę równości za metazasadę, która powoduje, że ochrona na jej pod-

³⁹ S. White, *Equality*, Cambridge 2007, s. 4–10.

⁴⁰ M. Chmaj, *Godność człowieka w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego Rzeczypospolitej Polskiej*, [w:] idem (red.), *Wolności i prawa człowieka w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2008 s. 44–48.

⁴¹ T. Koopmans, *Constitutional protection of equality*, Leyden 1975, s. 5 i nn.

⁴² Por. A. Gomułowicz, *Podatki a etyka*, Warszawa 2013, s. 56.

stawie przysługuje jednostce jedynie w związku z konkretnymi normami prawnymi (a nie samoistnie), to w przypadku zasady IDPT takie związanie występuje.

W literaturze prawa podatkowego podkreśla się, że zasada równości w prawie podatkowym ma szczególne znaczenie, ponieważ dotyczy praw i wolności ekonomicznych oraz obszaru życia społecznego i gospodarczego⁴³. Niekiedy równość postrzega się jako element sprawiedliwości i podnosi się w nauce prawa, że zasada sprawiedliwości w pewnym sensie wyczerpuje się w formule równości⁴⁴. Można poruszać także kwestię tzw. „równości stosowania prawa podatkowego”, której elementem jest zakaz obciążania różnymi ciężarami podatkowymi podmiotów znajdujących się w takiej samej sytuacji faktycznej lub prawnej⁴⁵. Niezależnie od tego, które z powyższych rozumień uznać za słuszne, czy lepiej opisujące równość w prawie, na skutek działań ustawodawcy doszło do jej naruszenia.

Wydaje się, że na podstawie powyższego twierdzić można, iż w obliczu równości wobec prawa podatkowego, winno mieć miejsce jednakowe stosowanie prawa podatkowego wobec wszystkich podatników, a więc konieczne jest także stosowanie takich samych następstw podatkowych wobec takich samych zdarzeń relewantnych podatkowo bez względu na nieistotne (z punktu widzenia prawno-podatkowego stanu faktycznego) cechy podatnika. Podejście to koresponduje z często wyprowadzaniem, także z art. 2 Konstytucji, nakazem równego traktowania podmiotów podobnych. W nauce prawa podnosi się, iż ów nakaz stanowi zasadę konstrukcji systemu, która odnosi się do stosowania innych norm konstytucyjnych i przyjmuje postać reguły interpretacyjnej, co powoduje, że na organach stosujących prawo spoczywa obowiązek odrzucenia wyniku wykładni, która skutkowałaby naruszeniem równości⁴⁶.

Za konsekwencję zasady równości uznaje się zakaz dyskryminacji, tj. zakaz wprowadzania różnicowań o nieuzasadnionym, arbitralnym charakterze. Jak słusznie wskazują L. Garlicki i M. Zubik:

Uniwersalność zakazu dyskryminacji należy też rozumieć w ten sposób, że obejmuje on zakaz wprowadzania zarówno unormowań pogarszających sytuację określonej grupy podmiotów (dyskryminacja *sensu stricto*), jak i unormowań polepszających sytuację określonej grupy podmiotów (uprzywilejowanie). [...] zakaz dyskryminacji jest całkowity (z jakiegokolwiek przyczyny) i ma bezwzględny charakter [...]. Dyskryminacja pojawia się w sytuacji, gdy różnicowanie podmiotów następuje ze względu na cechę osobistą. Jest to, w zasadzie, zakazane konstytucyjnie, chyba że dokonuje się w oparciu o wyraźną, szczególną podstawę konstytucyjną⁴⁷.

⁴³ A. Gomułowicz, J. Małecki, *Podatki i prawo podatkowe*, LEX/el.

⁴⁴ J. Oniszczuk, *Podatki i inne daniny w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, Warszawa 2001, s. 136.

⁴⁵ R. Mastalski, *Rozstrzygnięcie wątpliwości na korzyść podatnika, konstytucyjne i unijne podstawy opodatkowania, racjonalne tworzenie prawa, szerokie pole interpretacji prawa*. Glosa do wyroku NSA z dnia 29 listopada 2017 r., II FSK 3280/15, „Orzecznictwo Sądów Polskich” 2018, nr 5, s. 141–155.

⁴⁶ M. Ziółkowski, *Zasada równości w prawie*, „Państwo i Prawo” 2015, nr 5, s. 94–111.

⁴⁷ L. Garlicki, M. Zubik, Art. 32. [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. 2, wyd. 2, Warszawa 2016.

W tym kontekście zauważyć należy, iż przedstawiona regulacja art. 10 ust. 2 u.p.p. polepsza znacznie sytuację podatników będących przedsiębiorcami. Skoro zatem kwalifikacja do grupy podatników lepiej chronionych dokonywana jest ze względu na występowanie cechy osobistej i jednocześnie bez oparcia dla takiego rozróżnienia w Konstytucji, trzeba uznać że dochodzi tu do naruszenia prawa.

4. Projekt nowej Ordynacji podatkowej i normy k.p.a.

Komisja Kodyfikacyjna Ogólnego Prawa Podatkowego jest odpowiedzialna za przygotowanie projektu ustawy⁴⁸, która ma szansę zastąpić obecną Ordynację podatkową (tzw. „nowa Ordynacja podatkowa”). Zgodnie z projektowanym art. 18 podstawowy zakres ochrony nadal miałby obejmować niedające się usunąć wątpliwości co do treści przepisów prawa podatkowego, i te, tak jak obecnie, trzeba będzie rozstrzygać na korzyść zobowiązanego. W projekcie nowej Ordynacji podatkowej (w art. 23 § 2) proponuje się rozszerzenie ochrony podatników niebędących przedsiębiorcami poprzez postanowienie, że jeżeli po przeprowadzeniu postępowania dowodowego w sprawie pozostają niedające się usunąć wątpliwości co do stanu faktycznego, rozstrzyga się je na korzyść zobowiązanego (niezależnie czy jest, czy nie jest przedsiębiorcą).

Z uzasadnienia projektu wynika, że zasada *in dubio pro tributario* składa się z dwóch części. Pierwszą, dotyczącą rozstrzygnięcia wątpliwości co do treści przepisów prawa na korzyść zobowiązanego, uznaje się tu za zasady dotyczące statusu zobowiązanego. Ta grupa zasad ma za zadanie kształtować ramy relacji między zobowiązanymi i organami podatkowymi poprzez ustanowienie podstawowych dyrektywy, które rządzą tymi relacjami. Drugą część, dotyczącą rozstrzygnięcia wątpliwości co do stanu faktycznego na korzyść zobowiązanego, Komisja przyporządkowuje do grupy zasad dotyczących sposobu działania organów podatkowych i załatwiania spraw podatkowych. Rozdzielenie ochrony na dwie normy uzasadnia się tu wskazując na ścisły związek rozstrzygnięcia w zakresie stanu faktycznego z zasadą prawdy obiektywnej oraz postępowaniem dowodowym. Inspiracją dla takiego, jak się wydaje niedychotomicznego, podziału omawianej zasady jest wprowadzony z dniem 1 czerwca 2017 r. przepis art. 81a § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁴⁹, na mocy którego, gdy przedmiotem postępowania administracyjnego jest nałożenie na stronę obowiązku bądź ograniczenie lub odebranie stronie uprawnienia, a w tym zakresie pozostają niedające się usunąć wątpliwości co do stanu faktycz-

⁴⁸ Projekt ustawy – Ordynacja podatkowa z dnia 6 października 2017 r. dostępny na stronie Ministerstwa Finansów pod adresem: <https://www.mf.gov.pl/ministerstwo-finansow/dzialalnosc/ciala-kolegialne/komisja-kodyfikacyjna-ogolnego-prawa-podatkowego/prace-komisji> [dostęp: 13.01.2019].

⁴⁹ Dz.U. 2018 r. poz. 2096 t.j. ze zm. – dalej jako k.p.a.

nego, wątpliwości te są rozstrzygane na korzyść strony. Trudno ocenić, jak sprawdza się w praktyce przedstawione rozwiązanie i jaką treść normy derywuje się z przywołanego przepisu, gdyż okres jego obowiązywania wydaje się zbyt krótki, by wykształciła się np. jednolita linia orzecznicza. Wydaje się jednak, że obecnie na gruncie k.p.a. przeważa pogląd przedstawiony w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 20 grudnia 2017 r.⁵⁰ Sąd uznał we wskazanym rozstrzygnięciu, że „Przez rozstrzygnięcie wątpliwości «na korzyść strony» w rozumieniu normy z art. 81a § 1 k.p.a. należy rozumieć wybór takiego sposobu oceny zebranego materiału dowodowego, przy którym prawa strony są najpełniej chronione”. W literaturze przedmiotu wskazuje się zaś, iż:

[...] odwołując się do argumentów natury celowościowej, należy przyjąć, że art. 81a § 1 k.p.a. ma chronić stronę przed nieprawidłowościami ze strony organów w postępowaniu dowodowym, w tym stosowaniem nieuzasadnionych uproszczeń lub zaniechań w trakcie tego postępowania. W skrócie, chodzi o to, aby organy skutków swoich zaniechań lub uchybień w trakcie postępowania dowodowego nie przerzucały na stronę⁵¹.

Wnioski

Na postawione w pierwszej części niniejszego artykułu pytania należy odpowiedzieć w sposób następujący:

1. Wyrażenie *expressis verbis* w treści ord.pod. zasady IDPT w zawężonym kształcie *de facto* ograniczyło zakres ochrony podatników niebędących przedsiębiorcami, czego powodem są tak zmiany przepisów prawa, jak i negatywna praktyka organów podatkowych i części sądów administracyjnych, które ograniczają zakres przedmiotowy ochrony jedynie do wyrażonego w treści art. 2a ord.pod. Trzeba podkreślić, że skoro podstawą istnienia w prawie zasady IDPT jest nie tylko art. 2a ord.pod., to, ustalając zakres ochrony, należy wziąć pod uwagę tak normy najwyższej rangi (zasada państwa prawa, zasada sprawiedliwości itd.), jak i szereg przepisów ustawowych (zasada prawdy obiektywnej, zasada zaufania itp.), a zatem nie jest zasadne powszechne ograniczanie zakresu ochrony jedynie do wątpliwości co do treści przepisów prawa podatkowego.
2. Przyznanie przez ustawodawcę silniejszej ochrony przedsiębiorcom na podstawie art. 10 ust. 2 u.p.p. stanowi ewidentne naruszenie konstytucyjnej za-

⁵⁰ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 20 grudnia 2017 r., sygn. akt III SA/Wr 714/17, LEX nr 2435548.

⁵¹ G. Rząsa, *Budowlane prawo, wstrzymanie robót budowlanych w sposób istotny odbiegających od ustaleń i warunków określonych w pozwoleniu na budowę nałożenie obowiązku sporządzenia i przedstawienia projektu budowlanego uwzględniającego zmiany wynikające z wykonanych robót budowlanych, utrudnianie organowi dokonywania ustaleń faktycznych w sprawie, podstawa faktyczna*. Glosa do wyroku NSA z dnia 4 listopada 2016 r., II OSK 558/15, „Orzecznictwo Sądów Polskich” 2018, nr 11/117, LEX/el.

sady równości wobec prawa i przybiera formę dyskryminacji, która dotyka podatników niebędących przedsiębiorcami.

Kwestie *de lege ferenda* wymagają szczególnej uwagi. Jeśli w przyszłości wejdzie w życie w obecnym kształcie art. 23 § 2 projektu nowej Ordynacji podatkowej, rozszerzający ochronę podatników niebędących przedsiębiorcami na wątpliwości co do stanu faktycznego, zmniejszy się dysproporcja w ochronie, jaka obecnie przysługuje podatnikom. Tym samym, na gruncie prawa podatkowego, zmniejszy się uzależnienie stopnia ochrony przed niekorzystnym rozstrzygnięciem wątpliwości przez organ podatkowy od cechy osobistej podatnika, jaką jest to, czy jest on, czy też nie jest przedsiębiorcą.

Obecny stan dyskryminacji szerokiej grupy podatników jest niezrozumiały i trudno znaleźć dla niego jakiegokolwiek usprawiedliwienie. Taka sytuacja powoduje, że odrzucana koncepcja prawa jako kontraktu pomiędzy jednostką a państwem, jakkolwiek sprzeczna z zasadą równości, nakazuje zastanowić się, czy niestety nie mają racji ci autorzy, którzy wierzą, iż:

[...] władze publiczne okażą największą gorliwość w gwarantowaniu poszanowania praw tych, którzy są w stanie udzielić rządowi lub jego przedstawicielom potrzebnego wsparcia. Pojmowanie praw jako chronionych prawem umów społecznych naprowadza na myśl, że bogaci i wpływowi otrzymują bez żadnych przekonywujących moralnych powodów lepszą część tych samych praw niż biedni i słabi⁵².

Bibliografia

- Augustyn J., *Podatnik ma prawo do korzystnej interpretacji*, „Prawo i Podatki” 2015, nr 12.
- Bernat R., *Stosowanie zasady in dubio pro tributario. Komentarz do Interpretacji ogólnej Ministra Finansów z 29.12.2015 r. (PK4.8022.44.2015)*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2016, nr 10.
- Brolik J., *Wykładnia prawa podatkowego oraz jej determinanty*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2014, nr 3.
- Brzeziński B., Nykiel W., *Zasady ogólne prawa podatkowego*, „Przegląd Podatkowy” 2002, nr 3.
- Brzeziński B., *O wątpliwościach wokół zasady rozstrzygnięcia wątpliwości na korzyść podatnika*, „Przegląd Podatkowy” 2015, nr 4.
- Brzeziński B., Nykiel W., *Zasady ogólne prawa podatkowego*, [w:] Brzeziński B. (red.), *Prawo podatkowe. Teoria. Instytucje Funkcjonowanie*, Toruń 2009.
- Chmaj M., *Godność człowieka w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego Rzeczypospolitej Polskiej*, [w:] M. Chmaj (red.), *Wolności i prawa człowieka w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2008.

⁵² S. Holmes, C.R. Sunstein, *Koszt praw. Dlaczego wolność zależy od podatków*, Warszawa 2003, s. 156.

- Filipczyk H., *Postulat pewności prawa w wykładni operatywnej prawa podatkowego*, Warszawa 2013.
- Garlicki L., Zubik M., Art. 32. [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. 2, wyd. 2, Warszawa 2016.
- Gomułowicz A., Małecki J., *Podatki i prawo podatkowe*, LEX/el.
- Gomułowicz A., *Podatki a etyka*, Warszawa 2013.
- Holmes S., Sunstein C.R., *Koszt praw. Dlaczego wolność zależy od podatków*, Warszawa 2003.
- Koopmans T., *Constitutional protection of equality*, Leyden 1975.
- Kuliński H., *Komunikowanie polityczne w kampanii referendum lokalnego*, Siemianowice Śląskie 2018.
- Małecki J., *Przełożenie reguły „Lex falsa lex non est” w prawie podatkowym*, [w:] I. Czaja-Hliniak (red.), *Nauka prawa finansowego po I dekadzie XXI wieku. Księga pamiątkowa dedykowana profesorowi Apoloniuszowi Kostekiemu*, Kraków 2012.
- Mariański A., *Nakaz rozstrzygania na korzyść podatnika – wykładnia prawa*, „Monitor Podatkowy” 2003, nr 5.
- Mariański A., *Rozstrzyganie wątpliwości na korzyść podatnika, cz. I*, „Przegląd Podatkowy” 2009, nr 8.
- Mariański A., *Rozstrzyganie wątpliwości na korzyść podatnika, cz. II*, „Przegląd Podatkowy” 2009, nr 10.
- Mariański A., *Rozstrzyganie wątpliwości na korzyść podatnika. Zasada prawa podatkowego*, Warszawa 2009, LEX/el.
- Mastalski R., *Rozstrzyganie wątpliwości na korzyść podatnika, konstytucyjne i unijne podstawy opodatkowania, racjonalne tworzenie prawa, szerokie pole interpretacji prawa*. Głosa do wyroku NSA z dnia 29 listopada 2017 r., II FSK 3280/15, „Orzecznictwo Sądów Polskich” 2018, nr 5.
- Oniszczyk J., *Podatki i inne daniny w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, Warszawa 2001.
- Popławski M., Art. 2a, [w:] L. Etel (red.), *Ordynacja podatkowa. Komentarz*, Warszawa 2017, LEX/el.
- Rzasa G., *Budowlane prawo, wstrzymanie robót budowlanych w sposób istotny odbiegających od ustaleń i warunków określonych w pozwoleniu na budowę nałożenie obowiązku sporządzenia i przedstawienia projektu budowlanego uwzględniającego zmiany wynikające z wykonanych robót budowlanych, utrudnianie organowi dokonywania ustaleń faktycznych w sprawie, podstawa faktyczna*. Głosa do wyroku NSA z dnia 4 listopada 2016 r., II OSK 558/15, „Orzecznictwo Sądów Polskich” 2018, nr 11/117, LEX/el.
- Strzelec D., *Dowody w postępowaniu podatkowym*, Warszawa 2013.
- Thuronyi V., *Comparative Tax Law*, The Hague – London – New York 2013.
- Tobor Z., *To do a great right, do a little wrong – rzecz o sędziowskich kłamstwach*, „Przegląd Podatkowy” 2015, nr 6.

White S., *Equality*, Cambridge 2007.

Ziółkowski M., *Zasada równości w prawie*, „Państwo i Prawo” 2015, nr 5.

Akty prawne

Druk nr 2051 – Rządowy projekt ustawy – Prawo przedsiębiorców.

Druk nr VII.3018 – Przedstawiony przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy o zmianie ustawy – Ordynacja podatkowa oraz niektórych innych ustaw.

Dz.U. 2018 r. poz. 2096 t.j. ze zm.

Dz.U. z 1997 r., nr 78, poz. 483 ze zm.

Dz.U. z 2015 r., poz. 1197.

Dz.U. z 2018 r. poz. 800 t.j.

Dz.U. z 2018 r., poz. 646 t.j. ze zm.

Orzecznictwo

Interpretacja ogólna z dnia 29 grudnia 2015 r. Ministerstwo Finansów, nr PK4.8022.44.2015.

Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 21 czerwca 2000 r., sygn. akt I SA/Łd 636/98, LEX nr 169227.

Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 13 kwietnia 2018 r., sygn. akt II FSK 951/16, LEX nr 2494279.

Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 17 kwietnia 2018 r., sygn. akt. I FSK 1002/16, LEX nr 2494206.

Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 20 grudnia 2017 r., sygn. akt II FSK 3555/15, LEX el. 2442260.

Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 24 lutego 2017 r., sygn. akt II FSK 139/15, LEX nr 2270608.

Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 28 lutego 2018 r., sygn. akt II FSK 627/16, LEX nr 2466599.

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 lipca 2013 r. sygn. akt 18/09, LEX nr 1352497.

Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku z dnia 28 lutego 2018 r., sygn. akt I SA/Bk 1843/17, LEX nr 2460882.

Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 19 grudnia 2018 r., sygn. akt I SA/Gl 778/18, LEX nr 2603687.

Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie z dnia 29 czerwca 2017 r., sygn. akt I SA/Sz 386/17, LEX nr 2325071.

Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 8 marca 2017 r., sygn. akt II FSK 3234/16, LEX nr 2271824.

Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 20 grudnia 2017 r., sygn. akt III SA/Wr 714/17, LEX nr 2435548.

Źródła internetowe

- Do druku nr 3018 – opinia KRDP z dnia 15.01.2015 r. źródło: <http://www.sejm.gov.pl/Sejm7.nsf/druk.xsp?documentId=97FECB2DCECE6612C1257DD40034A635> [dostęp: 13.01.2019].
- Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 7 września 2015 r. o wynikach głosowania i wyniku referendum przeprowadzonego w dniu 6 września 2015 r. – <https://referendum2015.pkw.gov.pl> [dostęp: 13.01.2019].
- Projekt ustawy – Ordynacja podatkowa z dnia 6 października 2017 r. dostępny na stronie Ministerstwa Finansów pod adresem: <https://www.mf.gov.pl/ministerstwo-finansow/dzialalnosc/ciala-kolegialne/komisja-kodyfikacyjna-ogolnego-prawa-podatkowego/prace-komisji> [dostęp: 13.01.2019].

***In dubio pro tributario* – discrimination of a group of taxpayers. Does the current shape of the norms violate the principle of equality before the law?**

Summary

In the science of tax law, it has been thought for years that the principle of resolving doubts in favor of the taxpayer (*in dubio pro tributario*) concerns all doubts, both factual and legal. As a result of the introduction, as of January 1, 2016, to the Tax Ordinance art. 2a, in which it was determined that only doubts as to the content of tax law provisions will be resolving in favor of the taxpayer, the existence of protection in the scope regarding doubts as to the actual state of affairs is challenged. Identification of the scope of protection was additionally complicated by the awarding by the legislator, pursuant to art. 10 paragraph. 2 of the Entrepreneurs' Law, stronger protection only for entrepreneurs, which constitutes a violation of the constitutional principle of equality before the law and takes the form of discrimination that affects non-business taxpayers.

Keywords: *in dubio pro tributario*, taxes, discrimination, equality, resolving doubts.

RECENZJE

<http://dx.doi.org/10.16926/gea.2018.02.15>

Anna HAŁADYJ

Katolicki Uniwersytet Lubelski; Wydział Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji;
Katedra Prawa Zarządzania Środowiskiem

**[rec.] M.M. Szwejkowska, E.M. Zębek, *Leksykon
łowiectwa, Katedra Prawa Międzynarodowego
Publicznego Wydziału Prawa i Administracji
Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego, Olsztyn
2017, ISBN 978-83-945960-7-1, ss. 122***

Recenzowane dzieło stanowi zbiorcze opracowanie zagadnień dotyczących łowiectwa w polskim systemie prawnym. Autorki przyjęły alfabetyczny sposób podziału haseł według wcześniej przyjętych kryteriów przedmiotowych, bazujących na regulacji ustawy Prawo łowieckie, w znaczący sposób wychodząc jednak poza proponowany w tej regulacji słowniczek ustawowy i podchodząc do wybranego tematu w sposób problemowy.

Leksykon obejmuje łącznie ponad 90 haseł, odnoszących się do zagadnień związanych z łowiectwem. Opracowanie poprzedza bogaty wstęp wskazujący na tło uregulowań prawnych w zakresie łowiectwa, a także jego interdyscyplinarny charakter, dotąd nie dostrzegany z taką intensywnością w literaturze przedmiotu. Podkreślić należy także ulokowanie haseł dotyczących łowiectwa w kontekście kulturowym (etyka i język łowiecki) oraz osadzenie prezentowanych zagadnień w aspekcie prawa UE i publicznego międzynarodowego.

Wątpliwości nie budzi sposób kwalifikowania haseł do opracowania – w *Leksykonie*... dostrzec można próbę kompleksowego zastosowania podejścia wynikającego z metody językowo-logicznej, tj. ujęcia determinowanego kształtem zastanej regulacji prawnej (dobrym przykładem tego ujęcia jest choćby pojęcie „chmara” czy „licówka”), a *contrario* inne hasła mają charakter problemowy (np. „egzaminacje łowieckie”). Z kolei odniesienie do zasad etyki łowieckiej

i ich szczegółowe omówienie uznają za doniosłe z punktu widzenia zasadniczego założenia, jakie przyświecało Autorkom, tj. prezentacji prawa łowieckiego także z perspektywy humanitarnej. Przechodząc do omówienia formalnych walorów dzieła, podkreślić należy zasadniczo prawidłową korektę autorską; język opracowania uznać należy za poprawny i precyzyjny; dominujące jest ujęcie języka prawnego i prawniczego, a wykaz bibliograficzny uznać należy za zadowalający.

Recenzowane dzieło stanowi nie tylko autorskie i samodzielne opracowanie tematu, ale także dotyka tematu łowiectwa w sposób dotąd nie prezentowany w polskim piśmiennictwie, a więc wykazuje także walor nowości. Nie sposób uznać go za dzieło kompletne, ale też oczekiwanie takiego wyczerpującego ujęcia z góry byłoby skazane na niepowodzenie z uwagi na bogactwo tradycji i kultury łowieckiej, a także wielość problemów natury *stricte* prawnej, oczekującej na rozwiązania kompleksowe i monograficzne.

Należy żywić nadzieje, że recenzowane dzieło wpłynie na ożywienie dyskusji merytorycznej na temat prawnego instrumentarium gospodarki łowieckiej, w atmosferze merytorycznej dyskusji pozostawiającej na uboczu oceny emocjonalne zwolenników i przeciwników łowiectwa.

KOMUNIKATY

<http://dx.doi.org/10.16926/gea.2018.02.16>

Dominik MAJCZAK

Uniwersytet Humanistyczno-Przyrodniczy im. Jana Długosza w Częstochowie

Komunikat o działalności Koła Naukowego Prawa Konstytucyjnego działającego przy Instytucie Prawa, Administracji i Zarządzania Uniwersytetu Humanistyczno-Przyrodniczego im. Jana Długosza w Częstochowie

Odkąd w murach Uniwersytetu Humanistyczno-Przyrodniczego w Częstochowie zagościł nowy kierunek studiów – jednolite studia magisterskie z zakresu prawa, uczelnia ta zyskała nową jakość, szansę długoletniego rozwoju, świeżą kadrę naukową oraz pełne pasji i ochoty do poznawania meandrowych zawiłości grupy studentów. Jedną z podstawowych ścieżek edukacji na pierwszym roku kształcenia jurystów jest prawo konstytucyjne. Wszak to właśnie Ustawa Zasadnicza stanowi trzon, podbudowę i solidne fundamenty do kształtowania, tworzenia i komentowania zapisów ustaw w odpowiednim świetle.

Konstytucja stanowi przecież podstawę funkcjonowania demokratycznego systemu sprawowania władzy, przyznaje kompetencje, władztwo, prawne uformowania działalności organów i osób, dzieli zadania i kompetencje, a także tworzy zespół pewnych uwarunkowań, dzięki którym państwo, nawet w sytuacji nadzwyczajnej, jest w pełni bezpieczne, a sprawowanie władzy w nim zupełnie stabilne i niezachwiane. Przykład zastosowania norm tego typu można było zauważyć w Polsce w okresie po 10 kwietnia 2010 r. Wówczas z mocy prawa Marszałek Sejmu wykonywał obowiązki Prezydenta RP, a więc ciągłość władzy państwowej została zachowana.

Prawo konstytucyjne całościowo buduje całość norm prawnych dotyczących ustroju państwa, a więc tego, czego przedmiotem regulacji są podstawowe instytucje, a także zasady ustroju politycznego i społeczno-gospodarczego kraju. Zasady te określają nade wszystko pozycję państwa w strukturach wewnętrznych

oraz zewnętrznych, podmiot władzy w państwie oraz właściwe sposoby jej sprawowania.

W tym miejscu należy zauważyć, iż w obecnie obowiązującej w naszym kraju Ustawie Zasadniczej istnieje norma odnosząca się do tego, że „Władza zwierzchnia w Rzeczypospolitej Polskiej należy do Narodu”¹. Nie bez znaczenia jest również mieszczący się w niej katalog praw i obowiązków obywatelskich, w tym obowiązek obrony granic państwowych, a nade wszystko szczegółowe zasady organizacji i funkcjonowania organów Państwa, oraz tworzenia prawa, powszechnie nazywanego procesem legislacyjnym.

I choć dziś słyszy się wiele głosów wyrażających mniej lub bardziej realne propozycje zmiany Konstytucji obecnie obowiązującej (z dnia 2 kwietnia 1997 r.) lub nawet jej całkowitej zmiany, trzeba sobie uświadomić, że tego typu akt prawny zawiera jedynie najbardziej ogólne, podstawowe, konieczne oraz wiążące normy prawne, a więc nigdy nie będzie na tyle dokładna czy precyzyjna, aby przewidzieć w swych zapisach nawet najbardziej hipotetyczne zdarzenia, a także określić w stosunku do nich odpowiedni tryb działania. Ustrojodawca nie reguluje w niej zatem szczegółowo wszystkich kwestii, bo jest to po prostu niemożliwe.

Nie można w związku z tym wpisywać do Konstytucji co bardziej szczegółowych zapisów, bo wówczas stanie się ona swego rodzaju „encyklopedią”, a nie „podręcznikiem” podstaw funkcjonowania państwa. Można zatem wysunąć wniosek, stwierdzający, iż jej stabilność zależy od stopnia ogólności sformułowań, gdyż, jak się okazuje, im jest on węższy, tym zmiany są rzadsze, ich częstotliwość wynika zaś z zakresu materii prawa objętych jej regulacją. Im zakres ten jest mniejszy, tym Ustawa Zasadnicza okazuje się trwalsza.

Z uwagi na swoją rolę normy konstytucyjne jako takie są „najwyższym prawem Rzeczypospolitej Polskiej”². Właśnie dlatego w każdej sytuacji należy się do nich odnosić z należytą powagą, a nawet skrupulatnością, wszelkie próby omijania jej postanowień świadczą zaś o lekceważącym podejściu do państwa i prawa w ogóle. W tej chwili nikt i nic w obecnym kształcie ustrojowym nie jest w stanie zrzucić Konstytucji z należnego jej *ex lege* pierwszego miejsca w krajowym porządku prawnym, a jakiegokolwiek przepisy prawne z nią niezgodne nie mogą funkcjonować w przyjętym w naszym kraju systemie prawnym, albowiem zgodność przepisów prawa stanowionego z przepisami konstytucyjnymi jest podstawowym wymogiem formalnym wymagającym od tego typu projektów.

Wydaje się, że po tak obszernym wstępie nie trzeba już dalej analizować, dlaczego to właśnie Konstytucja jest nadrzędnym aktem prawnym, i że to właśnie ona opisuje funkcjonowanie państwa od podstaw, a nawet od wewnątrz. Dlatego też nie ma w tym nic dziwnego, że na jednym z pierwszych zajęć ze studentami kierunku prawo w poprzednim roku akademickim, tj. 2017/2018, właśnie z za-

¹ Stanowi tak art. 4 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. 1997, nr 78, poz. 483).

² Por. art. 8 Konstytucji RP.

kresu prawa konstytucyjnego prowadzący – dr Krzysztof Mucha, zaproponował chętnym studentom zaangażowanie w prace Koła Prawa Konstytucyjnego na naszej uczelni. W pierwszym okresie działalności Koła zapisało się do jego struktur prawie czterdzieści osób – w większości studentów prawa i administracji na UJD.

Wobec tak dużego zainteresowania należało więc zorganizować spotkanie organizacyjne, na którym wybrano władze Koła i przygotowano program jego działania w najbliższym czasie. Doszło do tego 17 października 2017 r. Wówczas to powołano zarząd, którego zadaniem jest koordynacja działań i inicjatyw podejmowanych przez Koło oraz reprezentowanie go na zewnątrz. Jego skład prezentował się wówczas następująco. Kołem kierował Dominik Majczak, wiceprzewodniczącymi zostały Kaja Jeżewska oraz Zuzanna Piasecka, a skarbnikiem Kinga Kaszper, później zastąpiona przez Annę El-Kelany.

Osoby te, wraz z nadzorującym opiekunem przystąpiły do planowania harmonogramu prac Koła w najbliższej przyszłości. Jego działalność miała być skierowana przede wszystkim na pogłębianie wiedzy prawniczej, zwłaszcza w zakresie nauki prawa konstytucyjnego, a także praw człowieka, jak również w kierunku rozwijania zainteresowań studentów prawem, polityką i naukami społecznymi. Aby rozwijać element samokształcenia studentów w ramach zajęć dodatkowych, zdecydowano się spotykać co dwa tygodnie na referatach wygłaszanych przez poszczególnych członków Koła, tak, aby w sposób przyjazny, bliski i nie-stresujący przybliżyć sobie najważniejsze zapisy konstytucyjne i ich znaczenia dla państwa i systemu prawa krajowego.

Spotkania te miały i mają jeszcze znaczenie integrujące oraz przede wszystkim pozwalające nabyć umiejętności prawidłowego i właściwego wysławiania się, używania właściwego języka o charakterze prawniczym, krytycznego myślenia, konstruowania wniosków, umiejętności szybkiego reagowania, a przede wszystkim kulturalnej i merytorycznej dyskusji. Wszystkie toczyły się w serdecznej atmosferze i były powodem wielu dyskusji wnoszących bardzo dużo do stanu wiedzy studentów.

Pierwsze tego typu spotkanie odbyło się już 21 października 2017 r., a jego głównym tematem było znaczenie art. 2 Konstytucji³ jako tak zwanej normy generalnej. W toku dyskusji, po wygłoszeniu referatu, stwierdzono, że z brzmienia tego przepisu można, choć nie wprost, wyprowadzić kilka innych norm, równie ważnych dla porządku prawnego Polski, w tym na przykład – zasadę przyzwoitej legislacji, a więc także istnienia tzw. *vacatio legis*, zasadę zaufania obywatela do państwa, zasadę ochrony praw już nabytych, zasady proporcjonalności, określoności prawa, a przede wszystkim zakaz działania prawa wstecz, czyli tzw. retroakcji, bo – jak mówi rzymska maksyma – *Lex retro non agit*.

Kolejne spotkania tego typu dotyczyły także funkcjonowania i osadzenia prawnego Sądu Najwyższego oraz Trybunału Stanu. Sąd Najwyższy to naczelny

³ Artykuł ten brzmi: „Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej”.

organ władzy sądowniczej w Polsce. Sprawuje nadzór nad całym wymiarem sprawiedliwości w naszym kraju. Jego pozycja ustrojowa jest szczególna z powodu kilku czynników – po pierwsze, Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego jest również z urzędu przewodniczącym Trybunału Stanu, w świetle starej ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa, był przewodniczącym KRS. Po drugie, orzeczenia SN są na tyle ważne i posiadają odpowiednie znaczenie formalne, że pozostałe rodzaje sądów – okręgowy, rejonowy lub apelacyjny, często odwołują się do jego uzasadnień, w procesie własnego orzecznictwa.

Warto podkreślić, że Sąd Najwyższy na mocy Konstytucji RP został wyłączony z zakresu sądownictwa powszechnego. Nie jest również sądem szczególnym. Rolę i pozycję tej instytucji w polskim prawie konstytucyjnym określa szczegółowo art. 183 Konstytucji RP. Pozostałe kwestie reguluje ustawa o Sądzie Najwyższym. Przewodnią rolą i pierwszym zadaniem SN pozostaje bezsprzecznie sprawowanie nadzoru nad działalnością sądów powszechnych oraz wojskowych w zakresie orzekania. Poza tym w zakres jego kompetencji wchodzi także rozpatrywanie skarg nadzwyczajnych, kasacji, a także innych środków kasacyjnych. Jedną z najważniejszych czynności Sądu Najwyższego pozostaje na pewno stwierdzanie ważności wyborów prezydenckich, parlamentarnych lub referendum ogólnokrajowego bądź konstytucyjnego.

Nie bez znaczenia dla roli i pozycji Sądu Najwyższego jest również rola konsultacyjna i opiniotwórcza w szeroko pojętym procesie legislacyjnym, a przede wszystkim w przygotowywaniu projektu ustaw dotyczących wymiaru sprawiedliwości we wszystkich jego wymiarach. SN wykonuje również inne czynności wymienione w ustawie. Sam Sąd Najwyższy jest uosobieniem powagi i pewności wymiaru sprawiedliwości. Poza normalną działalnością, związaną z orzekaniem, wykonuje również pracę na polu edukacji, praktyk i różnego rodzaju zachowań prospołecznych, związanych z sądownictwem.

W grudniu 2017 r. członkowie Koła aktywnie włączyli się i uczestniczyli w organizację i przebieg wykładów gościnnych prof. Oleksandra Radchenki, który przyjechał z Ukrainy i w czasie spotkań tłumaczył nam i opowiadał o funkcjonowaniu aparatu administracyjnego w różnych krajach Europy.

W tym samym miesiącu zaproszono na spotkanie sędzię Iwonę Łyszczasz-Witecką, ówczesną wiceprezes Sądu Rejonowego w Częstochowie. Było to pierwsze spotkanie z cyklu „O prawie z...”. Wykład Pani Wiceprezes SR miał na celu przybliżenie studentom prawa znaczenia i materii ustawy o ustroju sądów powszechnych. Wytłumaczyła ona zebrany podział sądów w polskim systemie prawnym, jak również podział ich kompetencji wynikający z wyżej wspomnianej ustawy – „Sądy powszechne sprawują wymiar sprawiedliwości w zakresie nienależącym do sądów administracyjnych, sądów wojskowych oraz Sądu Najwyższego”⁴. Wspomniała

⁴ Stanowi tak art. 2 ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych z dnia 27 lipca 2001 r. (Dz.U. 2001, nr 98, poz. 1070).

także o funkcjonowaniu Krajowej Rady Sądownictwa oraz samorządu sędziowskiego.

Pani Sędzia odniosła się następnie do umiejscowienia wymiaru sprawiedliwości w zapisach Konstytucji, która mówi, że: „Sądy powszechne sprawują wymiar sprawiedliwości we wszystkich sprawach z wyjątkiem spraw ustawowo zastrzeżonych dla właściwości innych sądów”⁵ oraz opisała zasadę nieusuwalności sędziów (art. 180 ust. 1 Konstytucji), a także tryb i funkcjonowanie tzw. immunitetu sędziowskiego. Sędzia bowiem

nie może być, bez uprzedniej zgody sądu określonego w ustawie, pociągnięty do odpowiedzialności karnej ani pozbawiony wolności. Sędzia nie może być zatrzymany lub aresztowany, z wyjątkiem ujęcia go na gorącym uczynku przestępstwa, jeżeli jego zatrzymanie jest niezbędne do zapewnienia prawidłowego toku postępowania⁶.

Następnie przedstawiła zadania prokuratora, adwokata, sędziego i ławnika na sali sądowej, w trakcie toczącej się rozprawy. Dużą część zajęć Pani Sędzia poświęciła na omówienie powoływania i kształtowania odpowiednich sądów w zależności od potrzeb i konkretnych zapisów ustawowych, a także jasno i klarownie przedstawiła różnice pomiędzy sądem okręgowym a rejonowym oraz sądem pierwszej i drugiej instancji. Na koniec przedstawiła rolę Ministra Sprawiedliwości w roli organu kontrolnego sądów powszechnych, ponieważ w myśl Ustawy o ustroju sądów powszechnych to on „czyni zewnętrzny nadzór administracyjny nad działalnością sądów”⁷.

Spotkanie cieszyło się ogromnym zainteresowaniem, zwłaszcza wśród studentów prawa, albowiem ukazało im praktyczne funkcjonowanie sądu oczami specjalisty. Pani Wiceprezes zachęciła wszystkich zebranych do wytężonej nauki, bo zawód prawnika – jako zawód zaufania publicznego – jest tego warty, a także zapewniła nas o życzliwym przyjęciu w murach Sądu Rejonowego w ramach obowiązkowych wrześnieowych praktyk studenckich.

W marcu 2018 roku Koło aktywnie włączyło się w organizację i przebieg dni otwartych naszej Uczelni. W trakcie spotkania z grupą uczniów liceum z Koniec-pola przedstawiliśmy prezentację multimedialną na temat procedury legislacyjnej, a także omówiliśmy działalność naszej grupy i zachęciliśmy ich do podjęcia po maturze studiów na Uniwersytecie.

Warto zauważyć, że procedurą legislacyjną nazywamy ogół czynności wymaganych przez prawo, zmierzających do uchwalenia i wejścia w życie ustawy. Prawo zgłoszenia projektu ustawy do łaski marszałkowskiej, a więc tzw. prawo inicjatywy ustawodawczej mają w Polsce Prezydent RP, Rada Ministrów, Senat jako cała izba, grupa piętnastu posłów lub komisja sejmowa oraz co najmniej 100 000 obywateli z czynnym prawem wyborczym (jest to wówczas tzw. obywa-

⁵ Brzmienie art. 177 Konstytucji RP.

⁶ Przepis art. 181 Konstytucji RP.

⁷ Art. 9a ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych.

telski projekt ustawy). Jak stanowi Konstytucja: „Sejm rozpatruje projekt ustawy w trzech czytaniach”⁸.

Po tej procedurze projekt ustawy trafia do Senatu, a Izba Wyższa „w ciągu 30 dni od dnia przekazania ustawy może ją przyjąć bez zmian, uchwalić poprawki, albo uchwalić odrzucenie jej w całości”⁹. Uchwaloną w ten sposób ustawę przedstawia się Prezydentowi RP, a ten ma 21 dni na to, aby ją podpisać, zawetować lub skierować ją w całości lub części do skontrolowania przez Trybunał Konstytucyjny. Proces legislacyjny kończy publikacja ustawy w Dzienniku Ustaw RP. Przepisy ustawy zaczynają obowiązywać po upływie okresu tzw. *vacatio legis*. Czas ten właściwie trwa 14 dni, ale może być też pominięty, skrócony albo wydłużony.

W maju 2018 roku Koło zorganizowało spotkanie z mecenasem Piotrem Fikiem, członkiem Okręgowej Rady Adwokackiej w Częstochowie. Wykład adwokata dotyczył zasad funkcjonowania samorządu adwokackiego oraz etyki i życia codziennego w tym zawodzie. Wraz ze studentami należącymi do Koła prelegent omówił też funkcjonowanie samorządu adwokackiego na podstawie ustawy Prawo o adwokaturze, ponieważ w myśl tej ustawy: „Adwokatura zorganizowana jest na zasadach samorządu zawodowego”¹⁰.

Zgodnie z brzmieniem ustawy, „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”¹¹.

Adwokatura jako taka została również powołana po to, aby udzielać koniecznej pomocy prawnej, współdziałać w ochronie praw i wolności obywatelskich oraz w pomaganiu w kształtowaniu i stosowaniu prawa. Dużą część swojego wykładu Mecenas Fik poświęcił zasadom zachowania tajemnicy adwokackiej oraz właściwemu prowadzeniu kancelarii. Wspomniał również o cechach charakteru, jakie powinien posiadać dobry adwokat.

Okazją do spotkania była także przypadająca w roku 2018 setna rocznica powstania adwokatury polskiej. Jednym z pierwszych aktów prawnych wydanych przez Naczelnika Państwa Józefa Piłsudskiego, tuż po odzyskaniu przez Polskę niepodległości, był dekret w przedmiocie statutu tymczasowego Palestry Państwa Polskiego, stanowiącej zaczątek polskiej, niezależnej od zaborców adwokatury¹². Ujednolicenie ustroju adwokatury polskiej nastąpiło dopiero w 1932 r., na podstawie rozporządzenia Prezydenta RP Ignacego Mościckiego.

Nasze Koło Naukowe włączyło się także aktywnie w przygotowywanie szkoleń dla adwokatów i aplikantów Okręgowej Rady Adwokackiej w Częstochowie.

⁸ Art. 119 Konstytucji RP.

⁹ Art. 121 Konstytucji RP.

¹⁰ Art. 2 ustawy Prawo o adwokaturze z dnia 26 maja 1982 r. (Dz.U. 1982, nr 16, poz. 124) – tekst jednolity z dnia 9 maja 2018 r.

¹¹ Art. 4 teź ustawy.

¹² Dziennik Praw Państwa Polskiego z 1918 r., nr 22, poz. 75; źródło: www.isap.sejm.gov.pl.

Jednym z najważniejszych elementów planu pracy naszego Koła była organizacja szerokiego, studyjnego wyjazdu do Warszawy i zwiedzenie Sejmu i Senatu oraz Trybunału Konstytucyjnego, zostały podjęte działania zmierzające do realizacji tego celu. Wyjazd miał mieć również ogromne znaczenie z punktu widzenia prowadzonych zajęć z zakresu prawa konstytucyjnego. Wizyta w Sejmie i Senacie miała stanowić praktyczne i zarazem naturalne uzupełnienie treści teoretycznych omawianych w ramach wykładów, a także ćwiczeń. Naszym przewodnikiem w Parlamencie miał być poseł Tomasz Jaskóła.

Wyjazd zaplanowano na 21 maja 2018 r., jednak nie doszedł on do skutku z powodu przedłużającego się protestu rodziców osób niepełnosprawnych i późniejszej decyzji Marszałka Sejmu zawieszającej wszelkie wycieczki w tym okresie. Obecnie planowane jest zorganizowanie takiego wyjazdu w terminie wiosennym.

18 czerwca 2018 roku w siedzibie Kancelarii Adwokackiej Dawid i Partnerzy odbyła się prelekcja dla członków Koła, która nosiła tytuł: *Dostosowanie prawa polskiego do RODO, czyli rozporządzenia Parlamentu Europejskiego o Ochronie Danych Osobowych*. Prelegentem była Pani Dagmara Jabłońska – aplikantka adwokacka i *junior associate* w tej kancelarii. Spotkanie przebiegło w bardzo miłej i sympatycznej atmosferze.

Owoce naszego aktywnego uczestnictwa w tych zajęciach była propozycja podjęcia stałej i efektywnej współpracy z Kancelarią Dawid i Partnerzy. Jest to dla naszego Koła ogromne wyróżnienie, ale i zobowiązanie, aby stanąć na wysokości zadania i właściwie reprezentować siebie oraz całą Uczelnię.

Wspomniana współpraca będzie dotyczyć między innymi zdobywania aktualnej wiedzy prawniczej zarówno w znaczeniu praktycznym, jak i teoretycznym. Dla młodych adeptów prawa jest to szczególnie ważne z uwagi na częste zmiany przepisów prawnych i ustaw im towarzyszących. Nikomu nie trzeba chyba wyjaśniać, że właściwa znajomość aktualnych przepisów ma pierwszorzędne znaczenie na kierunku prawo.

Dodatkowo Kancelaria przewiduje w miarę możliwości częste uczestnictwo zainteresowanych członków Koła w rozprawach sądowych dotyczących różnej materii. Jest to zdarzenie wielce ciekawe, a nade wszystko pouczające. Bardzo istotnym i cennym powodem nawiązania przez Koło Prawa Konstytucyjnego współpracy z tą Kancelarią jest propozycja organizowania dla nas symulacji rozpraw sądowych, co na pewno okaże się istotnym elementem naszej nauki.

Co więcej, w ramach podjętej współpracy Kancelaria przeprowadzi również cykl szkoleń dotyczących właściwego redagowania pism procesowych, co z kolei pozwoli poznać zainteresowanym typowy i konieczny język prawniczy oraz obowiązujące formy metaforyczne, językowe oraz proceduralne tworzenia takich pism i odpowiedzi na nie. Koordynatorem właściwego przebiegu i realizacji konkretnych punktów tak podjętej współpracy będzie opiekun naszego Koła – dr Krzysztof Mucha.

W bieżącym roku akademickim – 2018/2019 Koło Naukowe Prawa Konstytucyjnego założyło sobie za główny cel swojej działalności zwiększenie ilości pracujących w nim studentów, poprzez zachęcenie studentów pierwszego roku prawa do włączenia się w działania prowadzone na bieżąco przez studentów zaangażowanych w prace Koła oraz, tak jak już wspomniano, jeszcze raz podjąć próbę zorganizowania wyjazdu do Warszawy.

Nieziemiennie będziemy organizować spotkania z cyklu „O prawie z...”, zapraszając na prelekcje autorytety prawnicze i przedstawicieli polskiego parlamentaryzmu, a więc posłów i senatorów, zwłaszcza tych pochodzących z ziemi częstochowskiej i okolic.

Co więcej, chcemy jeszcze bardziej aktywnie włączyć się w życie akademickie poprzez zorganizowanie studencko-doktoranckiego panelu dyskusyjnego pod tytułem: *Odrodzona Polska a prawo konstytucyjne. Wybrane kwestie i problematyka*, dzięki czemu chcemy odpowiednio uroczystie zakończyć jubileuszowy rok stulecia odzyskania przez Polskę niepodległości.

Chcemy też zwiększyć naszą aktywność w mediach społecznościowych i założyć na bieżąco aktualizowaną podstronę na witrynie internetowej Wydziału.

Bibliografia

- Dziennik Praw Państwa Polskiego z 1918 r., nr 22, poz. 75; źródło: www.isap.sejm.gov.pl.
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. 1997, nr 78, poz. 483).
- Projekt sprawozdania z działalności Koła Prawa Konstytucyjnego na Uniwersytecie Humanistyczno-Przyrodniczym im. Jana Długosza za rok 2018.
- Sprawozdanie z działalności Koła Prawa Konstytucyjnego na Uniwersytecie Humanistyczno-Przyrodniczym im. Jana Długosza za rok 2017.
- Ustawa Prawo o adwokaturze z dnia 26 maja 1982 r. (Dz.U. 1982, nr 16, poz. 124) – tekst jednolity z dnia 9 maja 2018 r.
- Ustawa Prawo o ustroju sądów powszechnych z dnia 27 lipca 2001 r. (Dz.U. 2001, nr 98, poz. 1070).