

Głos Prawa



Przegląd Prawniczy Allerhanda

2022 – t. 5 – nr 2 (10)

(od powstania tytułu: rok 99, nr 204)

OPERA

Heinz Vallender, *Relationship and Effects of European Insolvency Law on National Insolvency Law*

Włodzimierz Szpringer, *Prawo konkurencji w gospodarce opartej na danych*

Wojciech Rogowski, Kamil Joński, *Transformacja ustrojowa w sądach powszechnych – postulaty i ich realizacja*

Paweł Kobes, *Ustawa z 9 czerwca 2022 r. o wspieraniu i resocjalizacji nieletnich. Uwagi do zagadnień materialnoprawnych*

Monika Strus-Wołos, *Zwiększenie formalizmu pism w postępowaniu cywilnym, czyli jak nie należy stanowić prawa.*

FONTES

Maurycy Allerhand, *Wybór prawa*

Eugeniusz Waśkowski, *Nieusuwalność sędziów i jej granice*

Jan Stanisław Łoś, *Prawo XII Tablic*

RES GESTAE

Paweł Księżak, *Prawo cyborgów (3). Rozmowa ze sztuczną inteligencją o prawie cyborgów*

Maciej Gemra, *Pracownicy przedwojennej Prokuratury Generalnej RP i ich dalsze losy*

Poczet jurystów i ekonomistów: Emil Stanisław Rappaport (1877-1965)

i inne



The **Voice**
of **Law**

Allerhand Law Review
2022 – Vol. 5 – No. 2 (10)

(99 years and 204 issues of the Journal)

Głos Prawa



Przegląd Prawniczy Allerhanda
2022 – t. 5 – nr 2 (10)
(od powstania tytułu: rok 99, nr 204)

Czasopismo wydawane przy współudziale
przedstawicieli nauki i praktyki prawa oraz ekonomii

Μάχεσθαι χρὴ τὸν δῆμον ὑπὲρ τοῦ νόμου ὅκωσπερ τείχεος!

The people must fight for its law as for its walls!

Lud walczyć musi o prawo, jak o mury miasta!

Heraklit z Efezu, *O naturze*, B44 DK

The journal is published with the participation
of representatives of the science and practice of law and economics



The **Voice**
of **Law**

Allerhand Law Review
2022 – Vol. 5 – No. 2 (10)
(99 years and 204 issues of the Journal)

Głos Prawa
Przegląd Prawniczy Allerhanda

The Voice of Law
Allerhand Law Review

Redakcja/Editorial Board

Adam Redzik (Uniwersytet Warszawski) – redaktor naczelny
Arkadiusz Radwan (Vytautas Magnus University, Kaunas)
Wojciech Rogowski (Instytut Allerhanda)

Rada Programowa/Programme Board

Estaban Arribas Reyes (Universidad de Alcalá), Steef Bartman (Maastricht University),
Alessio Bartolacelli (University of Macerata), Patrycja Grzebyk (Uniwersytet Warszawski),
Paweł Księżak (Uniwersytet Łódzki), Arkadiusz Radwan (Vytautas Magnus University,
Kaunas), Adam Redzik (Uniwersytet Warszawski), Wojciech Rogowski (Instytut Allerhanda),
Philippe Sands (University College London), Ihor Zeman (Narodowy Uniwersytet im. Iwana
Franki we Lwowie), Grzegorz Żmij (Uniwersytet Śląski w Katowicach)

Sekretarz redakcji/Editorial secretary

Joanna Kruszyńska-Kola (Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu)

Ilustracje „Ślepym okiem Temidy”
Arkadiusz Krupa

Na 4. stronie okładki znajduje się rysunek Brunona Schulza z 1921 r. pt. *Zuzanna i starcy*.
Szerzej s. 551

Wszystkie grafiki zamieszczone w zeszycie pochodzą ze zbiorów własnych autorów
lub z domeny publicznej. Dołożono starań by ustalić autorów fotografii.

ISSN 2657-7984 (wersja drukowana)

ISSN 2657-800X (wersja online)

© All rights reserved

Wydaje

Fundacja im. Aliny i Leszka Allerhandów
we współpracy z Instytutem Allerhanda
e-mail: glosprawa@gmail.com
www.glosprawa.pl

Warszawa

Skład i łamanie: Małgorzata Głuszczyk-Draczk; druk: Elpil

VOX IURIS 2022, No 2 (10)

<i>Od Redakcji</i>	259
<i>From Editors</i>	265

OPERA

Heinz Vallender , <i>Relationship and Effects of European Insolvency Law on National Insolvency Law</i>	270
Włodzimierz Szpringer , <i>Prawo konkurencji w gospodarce opartej na danych</i>	278
Kamil Joński, Wojciech Rogowski , <i>Transformacja ustrojowa w sądach powszechnych – postulaty i ich realizacja</i>	306
Paweł Kobes , <i>Ustawa z 9 czerwca 2022 r. o wspieraniu i resocjalizacji nieletnich. Uwagi do zagadnień materialnoprawnych</i>	343
Monika Strus-Wołos , <i>Zwiększenie formalizmu pism w postępowaniu cywilnym, czyli jak nie należy stanowić prawa</i>	361

SENTENTIAE

Katarzyna Brzostek , <i>Glosa do uchwały Sądu najwyższego z 20 października 2021 r., I NZP 2/21</i>	371
--	-----

FONTES

Maurycy Allerhand , <i>Wybór prawa</i>	385
---	-----

Eugeniusz Waśkowski , <i>Nieusuwalność sędziów i jej granice</i>	400
Zygmunt Cybichowski , <i>Dyletantyzm a wiedza prawnicza</i>	408
Jan Stanisław Łoś , <i>Prawo XII Tablic</i>	412

RES GESTAE

Paweł Księżak , <i>Prawo cyborgów (3). Rozmowa ze sztuczną inteligencją o prawie cyborgów</i>	428
Adam Redzik , „Poczet Jurystów i Ekonomistów” (9): <i>Emil Stanisław Rappaport (1877-1965)</i>	441
Marcin Zaborski , <i>Fałszywa ustawa, fałszywe dekrety, fałszywy sejm. Rzec o posiedzeniu Krajowej Rady Narodowej w dniu 15 sierpnia 1944 r. – część II. Dokumenty</i>	458
Maciej Gemra , <i>Pracownicy przedwojennej Prokuratury Generalnej RP i ich dalsze losy</i>	483

PANOPTICUM

Ewa Stawicka , <i>Yellow whisky</i>	514
--	-----

MISCELLANEA

Krzysztof Zaorski , <i>Obchody 100-lecia sądownictwa administracyjnego w Polsce</i>	518
<i>Pierwszy Kongres Allehandra – Instytucja Prawa Ochrony Konkurencji, Warszawa, 7–8 czerwca 2022 r.</i>	525
Wojciech Rogowski , <i>Jubileuszowy Kongres Allerhandu Regulacji Rynków Finansowych FinReg 2022</i>	543
Paweł Kuglarz , <i>XI Kongres Prawa Upadłościowego i Restrukturyzacyjnego INSO 2022</i>	547

<i>NA OKŁADCE: Zuzanna i starcy (sędziowie)</i>	551
<i>INFORMACJE DLA AUTORÓW</i>	553
<i>ABSTRACTS OF ARTICLES AND KEYWORDS</i>	554
<i>TABLE OF CONTENTS</i>	562



OD REDAKCJI

Oddajemy w Państwa ręce 10 numer „Głosu Prawa”; numer zamykający piąty rok istnienia wznowionego czasopisma, a jednocześnie 99 rok istnienia tytułu „Głos Prawa”. To już mały jubileusz przed większym jubileuszem – czyli 100-leciem „Głosu Prawa”, który będziemy obchodzić w latach 2023-2024 r.

W zeszycie podjęliśmy kilka ważnych tematów, w tym dotyczących sądownictwa, prawa upadłościowego oraz obowiązującej od kilku miesięcy ustawy o wspieraniu i resocjalizacji nieletnich. Zanim przedstawimy pokrótce zawartość zeszytu, kilka zdań chcemy poświęcić sądownictwu i wymiarowi sprawiedliwości, czyli tematowi bliskiemu nie tylko naszemu czasopismu i każdemu prawnikowi, ale i wszystkim w Polsce, a uczynimy to sięgając do historii...

Przeglądając przedwojenne czasopisma prawnicze natknęliśmy się na wspomnienie o jednym z budowniczych polskiego sądownictwa oraz jednym z najszacowniejszych sędziów II RP. Zmarł on przez 85 laty, 24 czerwca 1937 r. Tym sędzią był **Adolf Czerwiński** (1852-1937), wieloletni prezes Wyższego Sądu Krajowego a następnie Sądu Apelacyjnego we Lwowie. Po jego śmierci redaktor lwowskiego



Adolf Czerwiński

„Czasopisma Sędziowskiego” sędzia dr Alfred Laniewski – znawca psychologii sądowej, uczeń prof. Juliusza Makarewicza, zamordowany przez Sowieców w 1940 r. – przypomniał ważniejsze myśli tego wybitnego a dzisiaj zupełnie zapomnianego jurysty¹. Zapoznając się z nimi nie sposób oprzeć się wrażeniu o ich nieprzemijającej aktualności. Dlatego przywołujemy je, ku refleksji...

„W państwie praworządnym musi istnieć jakaś instytucja, którą wszyscy obywatele darzyliby niepodzielnym zaufaniem w przeświadczeniu, że każdy z nich w razie potrzeby znajdzie tam w swej sprawie szybkie i sprawiedliwe rozstrzygnięcie. Jasną jest rzeczą, że w państwie kulturalnym instytucją

¹ *Myśli Adolfa Czerwińskiego o prawie, sędziach i sądownictwie*, zestawiał Alfred Laniewski, „Czasopismo Sędziowskie” 1937, nr 4, s. 174-175.

taką może być tylko Sąd niezawisły, tylko Sąd może być ową magistraturą w Państwie, w której każdy obywatel Państwa a także i cudzoziemiec nawet w czasach najwyższego napięcia politycznego lub socjalnego znajdzie prawo i słuszość“.

Każdy, kto ma jakikolwiek wpływ na sprawowanie władzy publicznej powinien dążyć do realizacji wyrażonego przez sędziego Czerwińskiego ideału, gdyż jest on fundamentalny dla Państwa. Sędziowie jednak tylko wtedy będą w pełni niezawisli, gdy będą posiadać wiedzę z zakresu teorii prawa. Praktyka prawa musi być wszak uzupełniana nauką prawa i teorią prawa.

„Sądownictwo nasze tylko wówczas odpowie w całej pełni swemu zadaniu, jeśli sędziowie posiadać będą potrzebny zasób teorii prawa. Teoria prawa bowiem jest najlepszą i najpewniejszą podstawą dla należytej wykładni wątpliwych przepisów prawnych, ona wyjaśnia rację prawną i intencje poszczególnych przepisów, ona je ożywia, ona czyni prawo, które jest martwą literą, prawem żywym, za czym praktyka musi pozostawać w ciągłej styczności z nauką prawa; praktyka i nauka prawa muszą się nawzajem wspomagać, ażeby wytworzyć dobrą judykaturę; z drugiej strony sędziowie muszą przy swych rozstrzygnięciach uwzględniać ducha i prąd czasu i potrzeby życia praktycznego, inaczej bowiem orzeczenia ich nie będą odpowiadać właściwej intencji ustawy, gdyż nie będą oparte na zasadach prawa i sprawiedliwości, a jako takie wyrażać mogą stronom niepowetowaną szkodę“.

Jednakże zdaniem sędziego Czerwińskiego to nie wystarczy, gdyż stosowanie prawa wymaga zrozumienia znaczenia przepisów, ale też dostrzegania tendencji rozwojowych oraz stanu stosunków życiowych:

„Byłem przeciwnikiem szablonu finezji prawnej w judykaturze tudzież niewolniczego i beznamiętnego stosowania pojedynczych przepisów prawnych bez należytego zrozumienia ich znaczenia i tendencji i bez uwzględnienia stosunków życiowych — zasady te propagowałem wśród sędziów zawsze i wszędzie i przy każdej sposobności“.

Sędzia Czerwiński wskazał też, kto powinien być sędzią, kapłanem Temidy — mianowicie ten, kto stara się zbliżyć do ideału sprawiedliwości:

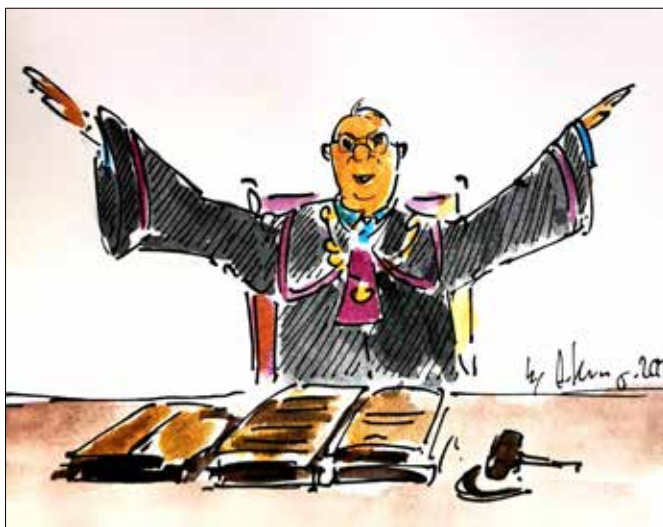
„Poświęciłem się służbie sądowej z powołania i z prawdziwego zamiłowania do zawodu, jakkolwiek wiedziałem o tym, że stanowisko kapłana Temidy nie jest lukratywne. Jednak pociągała mnie do tego zawodu myśl, że mogę sam przyczynić się do urzeczywistnienia idei sprawiedliwości, która to idea przenikała całą moją istotę. Zdawałem sobie sprawę z tego, że ideał bezuzględnej sprawiedliwości na tym świecie skutkiem ułomności ludzkiej jest prawie nieosiągalny, jednak wewnętrzny głos kazał mi się zaciągnąć w szeregi tych, którzy mają za zadanie przynajmniej zbliżyć się do tego ideału“.

„Najwyższym i głównym zadaniem sędziego jest urzeczywistnienie zasad sprawiedliwości w zatargach wynikłych skutkiem sprzecznych interesów stron a prawo pozytywne całego świata kulturalnego oparte jest na tych zasadach i jest wypływem tych zasad. Stanowisko sędziego jest zaszczytne, ale trudne i ciężkie. Sąd powinien być symbolem poszanowania prawa, powinien być opoką nieprzystępną dla walk społecznych czy politycznych. Partyjność, antagonizmy klasowe, wyznaniowe, narodowościowe, sympatie czy antypatie towarzyskie nie powinny się wdzierać w szeregi sędziów, gdyż one zdolne są zamącić ich sąd bezstronny. Na wszystkich stanowiskach, jakie w hierarchii sądowej i prokuratorskiej zajmowałem, miałem zawsze trzy cele na oku: utrzymanie poszanowania i powagi prawa, zachowanie godności stanu sędziowskiego i podniesienie jego powagi na zewnątrz i ochronę niezawisłości sędziowskiej jako nieodzownego warunku należytego wymiaru sprawiedliwości“.

Sędzia Adolf Czerwiński w latach dwudziestych XX w. – przed stu laty – dostrzegł też pewną prawidłowość, a właściwie nieprawidłowość, a mianowicie perspektywę społeczeństwa:

„...społeczeństwo nasze nie doceniało i nie docenia ważności sądownictwa dla społeczeństwa i dla życia państwowego. Społeczeństwo zachowuje się biernie wobec sądownictwa, gdyż poczucie praworządności jeszcze nie przeniknęło do wszystkich warstw społeczeństwa“.

Sędzia Adolf Czerwiński napisał też, że „praca naukowa daje człowiekowi największe zadowolenie“, także sędziemu. Zapraszamy więc do lektury kolejnych opracowań, także autorstwa sędziów, którzy łączą praktykę z teorią prawa oraz nauką.



Kapłan Temidy



Zeszyt dziesiąty „Głosu Prawa” rozpoczyna artykuł poświęcony relacjom europejskiego prawa upadłościowego do krajowego prawa upadłościowego i restrukturyzacyjnego i wpływowi prawa europejskiego na prawo krajowe autorstwa prof. Heinza Vallendera, wybitnego znawcy tematu. Autor ukazuje, jak zmieniał się prawo krajowe pod wpływem prawa europejskiego w ciągu ostatnich dwudziestu lat, od europejskiego rozporządzenia upadłościowego (EIR) i jego dwudziestoletniego oddziaływania. Przedstawia krytyczną analizę procesów implementacji dyrektywy, pokazując gdzie popełniono błędy w Niemczech i jak należałoby tego uniknąć. W drugim artykule prof. Włodzimierz Szpringer przedstawia jak prawo konkurencji funkcjonuje w gospodarce opartej na danych.

Zagadnienia nawiązujące do wskazanego wyżej tematu przewodniego podjęte zostały w badawczym opracowaniu dr. Wojciecha Rogowskiego i Kamila Jońskiego pt. *Transformacja ustrojowa w sądach powszechnych – postulaty i ich realizacja*. Zagadnienia sądownictwa (rodzinnego i nieletnich) pojawiają się też w jednym z pierwszych w polskiej literaturze naukowej opracowaniu na temat nowej ustawy z 9 czerwca 2022 r. o wspieraniu i resocjalizacji nieletnich, który przygotował dr Paweł Kobes. Kolejnym cennym opracowaniem jest artykuł adwokat dr Moniki Strus-Wołos pt. *Zwiększenie formalizmu pism w postępowaniu cywilnym, czyli jak nie należy stanowić prawa*. Zachęcamy też do lektury częściowo krytycznej glosy do uchwały Sądu Najwyższego pióra mgr Katarzyny Brzostek.

Dział FONTES tym razem zawiera aż cztery opracowania, w tym Maurycego Allerhanda o prawie kolizyjnym (*Wybór prawa*), Eugeniusza Waśkowskiego o granicach nieusuwalności sędziów oraz Zygmunta Cybichowskiego o tym jak dyletantyzm stroi się we wiedzę prawniczą. Podkreślenia wymaga też publikacja źródła nigdy wcześniej niepublikowanego, cennego opracowania Jana Stanisława Łosia o prawie XII Tablic.

W dziale RES GESTAE przeczytacie Państwo kolejną odsłonę prawa cyborgów pióra prof. Pawła Księżaka – jest to jedna z pierwszych w polskiej sieci rozmowa ze sztuczną inteligencją – o prawie cyborgów. Następnie kolejny odcinek pocztu jurystów, gdzie esej o zasłużonym dla rozwoju międzynarodowego prawa karnego Emilu Stanisławie Rappaporcie (1877-1965). Znajdziecie Państwo też część dokumentacyjną opracowania adw. dr. Marcina Zaborskiego pt. *Fałszywa ustawa, fałszywe dekrety, fałszywy sejm. Rzecz o posiedzeniu Krajowej Rady Narodowej w dniu 15 sierpnia 1944 r.*, a także źródłowe opracowanie o pracownikach przedwojennej Prokuraturii Generalnej RP autorstwa Macieja Gemry.

W końcowej części kolejny erudycyjny tekst pióra adwokat Ewy Stawickiej z serii PANOPTICUM (*Yellow whisky*) – tym razem o zasłużonym a zapoznanym człowieku i jego pamiętniku.

W końcowym dziale MISCELLANEA zamieściliśmy sprawozdania z kongresów Instytutu Allerhanda w 2022 r. oraz z obchodów 100-lecia sądownictwa administracyjnego w Polsce.

Zeszyt zwieńczyliśmy tradycyjnie komentarzem do ryciny znajdującej się na stronie 4 okładki. Tym razem jest to rysunek Bruno Schulza zainspirowany historią pięknej Zuzanny i starych sędziów z biblijnej Księgi Daniela. Powstał on w cyklu *Xsięga bałwochwalcza* pomiędzy 1920 a 1921 r. Cały cykl jest hołdem mężczyzny – istoty niższej – oddanym kobiecie – istocie wyższej i władczej, bogini (jak Themis, Dike, Eunomia, Eirene). Starcy/sędziowie są ponad Zuzanną (uosobieniem piękna tzn. cnoty, czystości, odpowiedzialności), pewni siebie, chytry, kontrastujący z nagą niewinnością niewiasty, ale u jej stóp znajdują się inni mężczyźni, oddający jej cześć, uwielbienie – w tym Bruno Schulz.





FROM EDITORS

We are pleased to present the 10th issue of *The Voice of Law* to the Reader; this volume crowns the fifth year of the relaunched journal, and simultaneously the 99th year of the periodical as a title. This is already a minor anniversary before the grand jubilee: the upcoming centennial of *The Voice of Law*, which we will celebrate in 2023-2024.

In this issue, we have chosen to cover several important topics, including the judiciary, insolvency law and the act on suppoorting and social rehabilitation of minors, which has been in effect for several months. Before we briefly introduce the contents of the volume, we would like to devote some remarks to the judiciary and the administration of justice—matters of keen interest not only to our journal and every lawyer, but to everyone in Poland—and we will do so by drawing on history....

Browsing through pre-war legal journals, we came across a mention of an architect of the Polish judiciary and one of the most respected judges of the Second Republic, who passed away 85 years ago, on June 24, 1937. The judge in question was **Adolf Czerwiński** (1852-1937), long-time president of the Higher National Court and later of the Court of Appeals in Lwów. After his death, the editor of

the Lwów-based *Czasopismo Sędziowskie*, Judge dr Alfred Laniewski—an expert in forensic psychology and student of Prof. Juliusz Makarewicz, killed by the Soviets in 1940—recalled some of the noteworthy observations by that outstanding and now completely forgotten jurist.¹ Upon reading, one cannot resist the impression of their enduring relevance. That is why we cite them here, as an incentive to reflect...

“In a state governed by the rule of law, there must exist an institution in which all citizens would place their undivided trust, convinced that each of them would find there, should the need arise, a prompt and just resolution of their case. It is evident that only an independent Court can constitute such an institution in a civilized state, only the Court can be that magistracy in the State where every citizen of the State as well as a foreign national will find lawfulness and justice, even in times of the highest political or social tension.”

Everyone who has any influence on the exercise of public power should strive to attain the ideal formulated by Judge Czerwiński, as it is fundamental to the State. However, judges will only be thoroughly independent if they have knowledge of legal theory. After all, the practice of law must be complemented by jurisprudence and legal theory.

“Our judiciary will only fully accomplish its task if judges possess the necessary store of legal theory. For the theory of law is the superior and most dependable basis for the proper interpretation of doubtful legal provisions, it explicates the legal reason and the intent of particular provisions, it brings them to life, it makes the dead letter of law a living law, whereby practice must remain in constant contact with the science of law; practice and jurisprudence must support each other in order for good judiciary to emerge; on the other hand, judges must take into account the spirit and current of the times and the requirements of practical life in their adjudications, otherwise their rulings will not correspond to the proper intent of the law, not being founded on the principles of law and justice, and may as such cause irreparable harm to the parties.”

Even so, this will not suffice according to Judge Czerwiński, as the application of the law requires one to comprehend the meaning of provisions, as well as perceive development trends and the current nature of relations in real life:

“I opposed the paradigm of legal finesse in judicature or the slavish and thoughtless application of individual provisions without a proper understanding of their meaning and tendencies, without taking life relations into account—I have promoted these principles among the judges always and everywhere, at each opportunity.”

¹ “Myśli Adolfa Czerwińskiego o prawie, sędziach i sądownictwie”, compiled by Alfred Laniewski, *Czasopismo Sędziowskie* 1937, no. 4, pp. 174-175.

Judge Czerwiński also delineated the kind of person to be a judge, a priest of Themis, namely one who aspires for the ideal of justice:

“I devoted myself to judicial service by vocation and out of a true love for the profession, although I knew that the position of a priest of Themis was not lucrative. Still, I was attracted to the profession by the notion that I myself could contribute to the realization of the idea of justice, an idea that permeated my entire being. I was aware that the ideal of absolute justice in this world is virtually unattainable due to human frailty, but an inner voice told me to enlist in the ranks of those whose task it is to at least come close to that ideal.”

“The supreme and chief task of the judge is to reify the principles of justice in disputes resulting from the conflicting interests of the parties and the positive law of the entire civilized world relies on these principles and arises thence. The position of a judge is honorable, but arduous and burdensome. The court should be a symbol of respect for the law, it should be a bulwark impregnable to social or political strife. Partisanship, antagonisms of class, religion, nationality, social sympathies or antipathies should not insinuate themselves into the ranks of judges, as they are capable of clouding their judgment of impartiality. In all the positions I have held in the judicial and prosecutorial hierarchy, I have always had three goals in mind: to uphold respect for and authority of the law, to preserve the dignity of the judicial estate and elevate its authority externally, as well as protect judicial independence as an indispensable condition for the adequate administration of justice.”

As early as the 1920s—a century ago— Judge Adolf Czerwiński also recognized a certain regularity, or rather an anomaly, in how the matter was approached by the public:

“...our society did not and does not appreciate the importance of the judiciary for the society and for state life. The public is passive towards the judiciary because a sense of the rule of law has not yet pervaded all strata of society.”

Judge Adolf Czerwiński also noted that “scholarly work gives one the greatest satisfaction”, including a judge. Hence, the Reader is more than welcome to peruse these studies, whose authors include judges who combine practice with legal theory and scientific inquiry.

This 10th volume of *The Voice of Law* opens with an article concerning the relationship between European insolvency law and national bankruptcy and restructuring law, as well as the impact of European law on national legislation. The author, Professor Heinz Vallender—a prominent expert on the subject—demonstrates how national law has changed under the influence of European law over the past twenty years, considering the two decades since the intro-

duction of the European Insolvency Regulation (EIR). Subsequently, Vallender critically analyzes the implementation of the Restructuring and Insolvency Directive, showing where mistakes were made in Germany and how they should have been avoided. In the following article, Prof. Włodzimierz Szpringer outlines how competition law functions in a data-driven economy.

Issues relating to the aforementioned main theme are explored in a research paper by dr Wojciech Rogowski and Kamil Joński entitled “Systemic transformation in common courts: postulations and their implementation.” The judiciary (family and juvenile) is also discussed in one of the first Polish studies on the new act of June 9, 2022 on supporting and social rehabilitation of minors, by dr Paweł Kobes. Another valuable contribution comes from dr Monika Strus-Wołos, attorney-at-law, whose study is entitled “Increasing the formalism of pleadings in civil proceedings, or how not to legislate.” The subsequent critical gloss to a resolution of the Supreme Court is also a worthwhile read.

In this issue, the FONTES section comprises as many as four studies, including Maurice Allerhand’s text on the conflict of laws (“The Choice of Law”), Eugeniusz Waśkowski’s inquiry into the limitations of irremovability of judges, and Zygmunt Cybichowski’s appraisal of dilettantism masquerading as legal knowledge. Also, one cannot overlook the never-before-published, valuable work by Jan Stanisław Łoś concerning the Law of the Twelve Tables, whose archival original is now presented to the Reader.

The RES GESTAE section offers further insights into cyborg law by Prof. Paweł Księżak, who conducted one of the first conversations with AI about the law of cyborgs in Polish-speaking web space. This is followed by another instalment of the lexicon of jurists and economists, with an essay on Emil Stanisław Rappaport (1877-1965), who contributed substantially the development of international criminal law. Further on, you will also find the second part of the study by dr Marcin Zaborski, attorney-at-law, entitled “False law, false decrees, false parliament. On the meeting of the State National Council of August 15, 1944”, in which the author provides the relevant source documents, as well as the first study focusing on the staff at the pre-war Office of the Public Prosecutor General of the Republic of Poland by Maciej Gemra.

The final section features another erudite text in the PANOPTICUM (Yellow Whisky) series by attorney-at-law Ewa Stawicka, this time about a distinguished yet forgotten figure and his diary.

Lastly, the MISCELLANEA section includes reports on the Allerhand Institute’s 2022 congresses and the celebrations of the 100th anniversary of administrative judiciary in Poland.

Traditionally, the volume concludes with a commentary to the image on the back cover. This time, it is a drawing by Bruno Schulz inspired by the story of the beautiful Susanna and the old men or judges from the biblical Book of Daniel. The piece belongs to the series *Xsięga bałwochwalcza* (*The Booke of Idolatry*) from 1920 – 1921. The entire series is a tribute of the male—an inferior creature—to a woman, a being that is superior and imperious. Woman or women, with the biblical Susanna featured twice, remain the central figure throughout the series. Men, for the most part, are hunched over, deformed, cowering at the feet of the female protagonist(s), worshipping the latter and—as a rule—embracing that act of ceremonial self-abasement before a deity, to use the words of Jerzy Ficowski. On numerous occasions, Schulz himself is depicted there, also appearing in *Susanna and the Elders*. The elders/judges are situated above Susanna, confident, cunning, in a stark contrast to the naked innocence of the woman. Yet there are other men at her feet, bowing in reverence and adoration, with the artist among them.



Heinz Vallender*

RELATIONSHIP AND EFFECTS OF EUROPEAN INSOLVENCY LAW ON NATIONAL INSOLVENCY LAW*

Wpływ europejskiego prawa upadłościowego na krajowe prawo upadłościowe i restrukturyzacyjne

Artykuł poświęcony został relacjom europejskiego prawa upadłościowego do krajowego prawa upadłościowego i restrukturyzacyjnego i wpływowi prawa europejskiego na prawo krajowe. Autor ukazuje, jak zmieniało się prawo krajowe pod wpływem prawa europejskiego w ciągu ostatnich dwudziestu lat, od europejskiego rozporządzenia upadłościowego (EIR) i jego dwudziestoletniego oddziaływania. Wówczas kwestia współpracy administracji i sądów, uznawania orzeczeń sądowych upadłościowych itp. Było rewolucyjne. Dzisiaj już tak nie jest, bo istnieje też Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1023 z dnia 20 czerwca 2019 r. w sprawie ram restrukturyzacji zapobiegawczej, umorzenia długów i zakazów prowadzenia działalności oraz w sprawie środków zwiększających skuteczność postępowań dotyczących restrukturyzacji, niewypłacalności i umorzenia długów, a także zmieniająca dyrektywę (UE) 2017/1132 (dyrektywa o restrukturyzacji i upadłości). Jest ona częścią europejskiego prawa upadłościowego i poprzez procesy implementacji zasadniczo wpływa na prawo krajowe. Autor przedstawia krytyczną analizę procesów implementacji dyrektywy, pokazując gdzie popełniono błędy w Niemczech i jak należałoby tego uniknąć.

* The article is based on a lecture given by the author on the occasion of the conference INSO 2022 on 18.11.2022 in Warsaw.

Prof. dr. Heinz Vallender (Cologne/Germany) has been the director of the Department for International and European Insolvency law of the Cologne University from 2008 until 2016 and the head of the Cologne bankruptcy court until his retirement in 2015.

Pojęcia kluczowe: Europejskie prawo upadłościowe; krajowe prawo upadłościowe i restrukturyzacyjne; Dyrektywa restrukturyzacji i upadłości; implementacja dyrektyw

I. Introduction

The European Insolvency Regulation (EIR) is undoubtedly part of European insolvency law. If one looks at the twenty-year history of the EIR and compares it with the development of international insolvency law before 2002, the year in which it entered into force, it can already be stated at this point that this European law has taken a tremendous step forward¹. This ranges for example from automatic recognition and the filability of foreign tax claims to communication between administrators and courts. Today, we are talking about things that would have been considered revolutionary 20 or more years ago². In addition to the EIR, the Directive (EU) 2019/1023 of the European Parliament and of the Council of 20 June 2019 on preventive restructuring frameworks, on discharge of debt and disqualifications, and on measures to increase the efficiency of procedures concerning restructuring, insolvency and discharge of debt (short: EU Restructuring Directive) is also part of European Insolvency law. This is already made clear by the title of the directive and, in particular, by the provisions of Articles 20 to 28. When I use the term European insolvency law in my following remarks, I understand it to include both the EIR and the Restructuring Directive.

II. The relationship between the EIR and the Restructuring Directive as European insolvency law to national law

For a better understanding, I allow myself to briefly outline the basis for these European laws. EIR and Restructuring Directive are decided by the European Parliament and the Council of Ministers. They are legitimised to do so on the basis of the EU treaties and primary law. The legal acts of the European Parliament and the Council of Ministers are therefore referred to as secondary. Secondary legislation includes regulations, directives, decisions and recommendations.

The Treaties of the European Union are a set of international treaties between the European Union (EU) and member states which sets out the EU's constitutional basis. The two core functional treaties are

¹ Paulus, Neue Zeitschrift für das Recht der Insolvenz und Sanierung (NZI) 2012, p. 297.

² Ibidem.

the Treaty on European Union (originally signed in Maastricht in 1992, aka The Maastricht Treaty) and the Treaty on the Functioning of the European Union (originally signed in Rome in 1957 as the Treaty establishing the European Economic Community, aka The Treaty of Rome). The Treaty of Lisbon (initially known as the Reform Treaty) is an international agreement that amends these two treaties. This Treaty, which was signed by the EU member states on 13 December 2007, entered into force on 1 December 2009. It amends the Maastricht Treaty and the Treaty of Rome, known in updated form as the Treaty on the Functioning of the European Union (2007) or TFEU.

1. Relationship between the European Insolvency Regulation and national law

Article 288 Para 2 TFEU provides that a regulation is to be of general application, binding in its entirety and directly applicable in all Member States. By virtue of their direct application, regulations form an integral part of the legal order in force in the Member States. This means that, when they enter into force (Article 297 TFEU), they authorise and bind legal entities “without any measures being required to convert them into national law”³. At the same time, the direct application of the Regulation implies its unconditional primacy over national law⁴. The provision in Article 288(2) TFEU would be ‘irrelevant if the Member States adopted it by means of legislative acts [...] could unilaterally deprive them of their effectiveness’⁵. The primacy of application of a regulation the ECJ has formulated in its fundamental decision “van Gend & Loos”⁶ and has since developed in many directions.

In the light of the foregoing, the EIR, as directly applicable European secondary law, takes precedence over national law of whatever rank. National law that may be in conflict with it is to be disapplied.⁷ When developing local rules, Member States have to ensure the EIR is given full effect. This follows from the principle of *effet utile* (see Art. 4 (3) Treaty establishing the European Union).

Despite its primacy, in some respects the EIR needs implementing provisions in the national laws in order to be executable in the Member States. For example, the laws in the Member States deter-

³ European Court of Justice (ECJ) 94/77 [1978] ECR 99 paragraphs 22, 27 – Zerbone.

⁴ The scope of the EIR and thus their primacy is only open if the following four criteria are met: cross border implications, territorial, material and temporal scope (see Vallender in Vallender, *EuInsVO*, 2nd edition, 2020, Art. 1 para 2, 8, 66, 89).

⁵ ECJ 6/64 [1964] ECR 1141 (1269) – *Costa v. ENEL*.

⁶ ECJ 26/62(1963) ECLI:EU:C:1963:1 – *van Gend & Loos v. Netherlands Inland Revenue Administration*.

⁷ ECJ 50/76 /1977) ECLI:EU:C:1977:13 – *Amsterdam Bulb B.B.V. v. Produktschap voor Siergewassen*.

mine, which national courts have jurisdiction to open insolvency proceedings. The laws of the Member States also define the time limitations and formal requirements that apply to the remedies mentioned in Art. 5 EIR.⁸

Notwithstanding to the clear rule in Art. 288 (2) TFEU, questions of doubt remain. Let me give you an example, which is based on considerations by Christoph Thole⁹. Art. 23 EIR grants the administrator a genuine substantive right to restitution of what has been “obtained”. How this claim relates to claims under national law has not been conclusively clarified. In the light of the foregoing, it is true that national law is likely to be superseded by the provision. Does this mean that bases of claim under national law are blocked? A differentiated approach is necessary in this respect.¹⁰

Art. 23 EIR does not contain a limitation of the administrator’s powers, but is intended to ensure that the administrator has a uniform basis of claim for the surrender of what has been “obtained”. This blocks a plea of lapse of enrichment, but conversely does not exclude the possibility of further, competing claims, for example claims for damages against the creditor. It is neither evident nor would it be justified that the legislator intended to exclude such claims, which may be dependent on fault, if the damages exceed what has been obtained.¹¹

2. Relationship between the Restructuring Directive and national law

Under Article 288 para 3 TFEU, a directive is binding on each Member State to which it is addressed as to the result to be achieved, but leaves it to the national authorities to choose the form and methods.¹² They are binding on the institutions of the Union or the Member States because they are genuine legal norms/acts with binding effect, even if they merely prescribe ‘objectives’ but leave the choice of means free. However, this property is not referred to as “direct effect” in the sense that it has found its way into the case law of the ECJ. For the purposes of this predicate, the rules in question shall be presumed to be unconditional, complete and legally perfect and do not require any further action by the Union institutions or the States in order to fulfil or give effect.

⁸ Brinkmann, European Insolvency Regulation, 2019, Introduction Para 37.

⁹ Thole, in MünchKomm-InsO, Art. 20 EuInsVO 2000, Para. 31.

¹⁰ Ibidem.

¹¹ Ibidem; disagree Vallender/Hänel, EuInsVO, 2 edition 2020, Art. 23 Para 72.

¹² W. Schroeder in Streinz, EUV/ÆUV, 3rd edition, 2018, Art. 288 ÆUV para 71.

In so far as direct application of a directive is excluded, national courts are obliged to interpret national law in conformity with the directive.¹³ As the ECJ first stated in 1984, when applying national law, including in particular the provisions of a law specifically adopted to implement a directive, there is an obligation on national courts “to interpret that national law in the light of the wording and purpose of the directive in order to achieve the objective referred to in Article 189(3) TEC” (now Article 288(3) TFEU).¹⁴ The ECJ bases the obligation to interpret directives in conformity with the directive on the requirement to transpose directives under Article 288(3) TFEU and the requirement of compliance with EU law under Article 4(3) TEU.

III. The impact and effects of European insolvency law on national law

1. The impact and effects of the EIR on national law

The impact and effects of the EIR on national law can be vividly demonstrated by an example that Professor Paulus from Humboldt University in Berlin has submitted in an essay published in 2012¹⁵:

On 10.1.2012, the High Court of Justice Northern Ireland had found in a meticulously deliberate decision that the centre of the main interests of the Irishman Sean Quinn was not in Northern Ireland, but in the Republic of Ireland. The consequence of this spectacular case there – Quinn was still the richest man in Ireland in 2008, but had to file for private bankruptcy in 2011 – is of course a reaction that was hardly conceivable before, but has almost become a familiar pattern since the adoption of the European Insolvency Regulation: Just two weeks after this Northern Ireland decision, the Irish legislator presented a bill that was intended to modernise the domestic bankruptcy law, which was not accessible at the time, in particular to reduce the period for obtaining discharge of residual debt from twelve years to three. This shows that the EIR exerts considerable pressure to modernise, if necessary also to adapt the respective national insolvency laws.

A similar development can also be observed in German law. The Act to Shorten Residual Debt Discharge Proceedings and Streng-

¹³ Settled case law since ECJ 14/83 (1984), ECR 1984, 1891 -von Colson and Kamann v. Land Nordrhein-Westfalen; Case 79/83 [1984] ECR 1921 -Harz/Deutsche Tradax. See also Ruffert in Callies/Ruffert, EUV/ÆUV, 6th edition, 2022, Art. 288 para 78.

¹⁴ ECJ 221/83 (1984) ECLI:EU:C:1984:284 - Commission of the European Communities v. Italian Republic.

¹⁵ Paulus, EuInsVO: Änderungen am Horizont und ihre Auswirkungen, NZI 2012, 297.

then Creditors' Rights of July 2013¹⁶ enabled debtors for the first time to terminate residual debt discharge proceedings early after three or five years if they meet a minimum satisfaction quota within the the above-mentioned periods of time or at least bear the costs of the proceedings. The German legislator thus also reacted to the residual debt discharge tourism of German debtors to Great Britain promoted by the COMI regulation of the EIR, where debtors could regularly be discharged of their remaining debts after one year. In implementation of the Restructuring Directive, the above mentioned SansinFoG now provides the granting of residual debt discharge after three years have elapsed since the opening of insolvency proceedings. A minimum satisfaction rate is no longer required.

2. The implications and effects of the Restructuring Directive on national insolvency law

Article 34 para 1 of the Restructuring Directive provides that Member States have until 17.7.2021 to bring into force the laws, regulations and administrative provisions necessary to comply with the Directive. In the event of particular difficulties in implementation, the deadline may be extended by one year. Member States can choose the form and methods for transposing directives into national law. However, they are bound by the terms of the directive as to the result to be achieved and the deadline by which the transposition should take place.

a. The German option: StaRUG

In the absence of detailed knowledge of Polish insolvency and restructuring law, I can only show how the German legislator could have fulfilled its obligation to transpose. He could have made a selective addition to the Insolvency Code and company law with provisions on preventive restructuring and extensive references to insolvency law norms. He could also have anchored the framework in the Civil Code and supplemented it with provisions in the Code of Civil Procedure and other laws.¹⁷ The German legislator finally opted for the possibility of adopting its own law on preventive restructuring frameworks, the new Act on the Stabilisation and Restructuring Framework for Businesses (StaRUG), which came into force on 1 January 2021. It is a part of the new German Act on the Further Development of Restructuring and Insolvency Law, or Sa-

¹⁶ BGBl I 2013 p. 2379.

¹⁷ Morgen, in Morgen, Präventive Restrukturierung, 2019, Einleitung para 21.

nInsFoG¹⁸, which was passed in December 2020 and came into force 1.1.2021. The StaRUG creates a legal framework to enable restructuring to avert insolvency. It enables companies to restructure themselves on the basis of a restructuring plan adopted by a majority of creditors. This legal framework closes the gap left by the former restructuring law between the area of free restructuring, which is dependent on the consensus of all parties involved, on the one hand, and restructuring in insolvency proceedings, with its costs and disadvantages, compared with free restructuring.

b. Applications for the StaRUG

So far, there are not many applications for the StaRUG. According to consultants, however, the mere existence of the procedure has already had a helpful effect in negotiations. The modular structure of the restructuring instruments was also rated positively. The framework is a suitable tool, especially for pandemic-related financial restructuring. The fact that the “shift of duties” of the managing directors was not implemented is still critically evaluated. Accordingly, the notification of such proceedings without the consent of the shareholder could be relevant to liability for the managing director. For small and medium-sized enterprises (SMEs), the procedure is often too complex and too expensive. In the case of operational restructuring, the applicability is often not expedient, since contractual relationships cannot be interfered with and employee claims cannot be regulated directly. On the part of the banking industry, one would like to see an extension of the regulation of § 12 StaRUG. Accordingly, a restructuring plan can include provisions for the commitment of loans or other loans that are necessary for financing on the basis of the plan (so-called new financing). New financing is also considered to be their collateral. In the opinion of the banking industry, new loans should also include prolongations. This is also a credit decision.

c. Assistance by the German Ministry of Justice

In the meantime, the German Ministry of Justice has provided important assistance, especially for SMEs. Section 16 of the Corporate Stabilisation and Restructuring Act (StaRUG) provides for the provision of a checklist for restructuring plans that is to be specifically geared to the needs of small and medium-sized enterprises (SMEs). The Ministry of Justice has fulfilled this obligation in July 2022. It submitted a checklist for restructuring plans for SMEs to

¹⁸ BGBl. I 2020, p. 3256.

stakeholders. The BMJ points out that the checklist cannot and should not replace expert advice in individual cases and must therefore be limited to providing a structured overview of the individual requirements and thus an initial orientation. At the same time, in accordance with its obligation under section 101 StaRUG, it has provided information on its websites on the instruments provided by public authorities for the early identification of corporate crises (early warning systems).

Bibliography

Brinkmann Moritz (Hrsg.), *European Insolvency Regulation. A Commentary*, Hart-C.H.Beck – Bloomsbury Publishing 2019.

Calliess Christian, Ruffert Matthias (Hrsg.), *EUV • AEUV. Das Verfassungsrecht der Europäischen Union mit Europäischer Grundrechtecharta. Kommentar*, 6. Auflage., C.H.Beck 2022.

Morgen Christoph (Hrsg.), *Präventive Restrukturierung. Kommentar und Handbuch zur Richtlinie über präventive Restrukturierungsrahmen*, RWS Verlag, Köln. 2019.

Münchener Kommentar zur Insolvenzordnung: InsO. Gesamtwerk in 4 Bänden, 3. Auflage, C.H. Beck 2000.

Paulus Christoph, *EuInsVO: Änderungen am Horizont und ihre Auswirkungen*, „Neue Zeitschrift für Insolvenz- und Sanierungsrecht“ 2012, p. 297 ff.

Streinz Rudolf (Hrsg.), *EUV / AEUV. Vertrag über die Europäische Union, Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, Charta der Grundrechte der Europäischen Union. Kommentar*, 3. Aufl., C.H.Beck 2018.

Vallender Heinz (Hrsg.), *EuInsVO: Kommentar (RWS-Kommentar)*, 2. Aufl., RWS Verlag, Köln 2020.



Włodzimierz Szpringer*

PRAWO KONKURENCJI W GOSPODARCE OPARTEJ NA DANYCH

Artykuł był podstawą referatu wygłoszonego podczas drugiego dnia I Kongresu Allerhanda Instytucje Prawa Ochrony Konkurencji w Warszawie – 8 czerwca 2022 r. Celem opracowania jest opisanie procesu przechodzenia od społeczeństwa informacyjnego (*information society*) do społeczeństwa opartego na danych (*data-driven society*) i ukazania w tym kontekście prawa ochrony konkurencji. Autor m.in. rozważa potrzebę wprowadzenia regulacji o zarządzaniu danymi i w tym kontekście analizuje regulacje w niektórych państwach oraz projekty regulacji opracowane w Unii Europejskiej.

Pojęcia kluczowe: prawo konkurencji; społeczeństwo oparte na danych (*data-driven society*); *Data Act*, *Data Governance Act* i *Digital Markets Act*.

Wprowadzenie

Droga między społeczeństwem informacyjnym (*information society*) a społeczeństwem opartym na danych (*data-driven society*) ma daleko idące konsekwencje dla świata. Być może bardziej trafne ujęcie mówi, że następuje przejście ze społeczeństwa informacyjnego

* Prof. dr hab. Włodzimierz Szpringer, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Kolegium Nauk o Przedsiębiorstwie; Uniwersytet Warszawski, Wydział Zarządzania; ORCID: 0000-0003-3874-8906

do społeczeństwa opartego na wiedzy (*knowledge society*), a z niego do społeczeństwa opartego na mądrości (*wisdom society*). Projekt regulacji o zarządzaniu danymi jest pozytywnym krokiem w kierunku ułatwienia innowacji opartych na danych. Ma potencjał, aby zrewolucjonizować wymianę danych między organizacjami z korzyścią dla interesariuszy. Zachęca do tworzenia nowej infrastruktury do udostępniania danych, a co za tym idzie, pomoc w budowaniu jednolitego rynku cyfrowego w państwach członkowskich UE.

Nowatorski charakter gospodarki opartej na danych wymaga zwrócenia uwagi organów antymonopolowych na konkurencyjne szkody dla innowacji (np. z braku interoperacyjności, z nieprzejrzystości algorytmów, nieudostępniania kluczowych patentów) a nie tylko w kontekście bardziej znanych kategorii: ceny, produkcji i jakości. Egzekwowanie przepisów antymonopolowych jest wymagane, gdy zachowanie biznesowe szkodzi konkurencji poprzez tłumienie nowych modeli biznesowych, technologii lub produktów, ale organy egzekwujące prawo muszą być ostrożne, ponieważ zbyt restrykcyjne czy nadmierne działania przeciwko firmom zaangażowanym w badania i rozwój również mogą osłabić innowacyjność.

Możliwe jest poszerzenie regulacji (interpretacji) nadużywania dominacji rynkowej o inne formy zależności ekonomicznej np. dostęp do danych, w tym także do własności intelektualnej u przemysłowej, ewentualnie zastosowanie – ze względu na par excellence infrastrukturalny charakter ekosystemów platform bigtechów – koncepcji urządzeń kluczowych (*essential facility*), kategorii użyteczności publicznej (*public utilities*), nadużywania przewagi kontraktowej czy szacowania kosztu wykluczenia (*cost of exclusion*). Kontekst tej interesującej problematyki - to poszukiwanie „złotego środka” między ochroną danych a dostępem do danych, między tragedią wspólnego pastwiska (*tragedy of commons*) a tragedią prywatnego zawłaszczania (*tragedy of anti-commons*), a tym samym – opracowania systemów zarządzania danymi prywatnymi oraz publicznymi, który nie budzi wątpliwości z perspektywy konkurencji¹.

Przykładowo – być może potrzebne jest nowe spojrzenie organów antymonopolowych na algorytmiczną wymianę danych między firmami w kontekście zakazu kartelowego art.101 TFUE, wymianę danych na rynkach nowych technologii w kontekście praw własności intelektualnej i przemysłowej, a także wymianę danych dla celów „wbudowanego nadzoru” nad rynkiem (*embedded supervision*) czy automatyzacji regulacji i *compliance* (*reg-tech*, *sup-tech*). W kwestii ochrony i dostępu do danych należy mieć w polu widzenia nie tyl-

¹ Por. Ostrom E. (2013). *Dysponowanie wspólnymi zasobami* Warszawa, WoltersKluwer 2013; Ostrom E., Basurto X. (2011). *The Evolution of Institutions: Toward a New Methodology* https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1934360

ko projekty *Data Act*, *Data Governance Act* i *Digital Markets Act*, lecz także kontekst GDPR (RODO), regulacji sztucznej inteligencji i cyberbezpieczeństwa (np. eIDAS, NIS, DORA, MICA)².

Dane dla gospodarki cyfrowej stały się czynnikiem produkcji, wpływającym na efektywność działalności gospodarczej. Określają także rozwój nowych modeli biznesu. Digityzacja dotyczy zmiany formy informacji z analogowej na cyfrową, digitalizacja (cyfryzacja) – procesów i ról wchodzących w zakres operacji biznesowych, a transformacja cyfrowa – całości: modelu biznesowego i strategii firmy. Transformacja cyfrowa – to systemowa zmiana funkcjonowania rynku, konsumentów, przedsiębiorstw i państwa w wyniku wdrożenia technologii cyfrowych i dzięki datafikacji. Datafikacja (danetyzacja) jest definiowana jako proces tworzenia cyfrowych reprezentacji kolejnych obszarów świata rzeczywistego oraz czerpania wartości z pozyskanej w ten sposób informacji. Datafikacja ma doniosłe konsekwencje społeczne i ekonomiczne. Datafikacja tworzy również grunt dla nowych modeli biznesowych rozwijanych przez platformy cyfrowe (*fintechy* i *bigtechy*)³.

Ludzie są przystosowani do współpracy, a nowe technologie działają jako wzmacniacz ludzkiego, opartego na współpracy, sposobu myślenia. W polu badań jest pojawienie się nowego rodzaju współpracy, którą umożliwiają technologie sieciowe. To nowe społeczeństwo oparte na współpracy można scharakteryzować jako szereg usług i startupów, które umożliwiają wymianę i interakcje *peer-to-peer* za pośrednictwem technologii. Powstaje pytanie, czy ekonomiczne aspekty nowej współpracy mają potencjał, aby uczynić społeczeństwo bardziej sprawiedliwym; czy jest to przykrywa dla niesprawiedliwości społecznej i wycisku użytkowników. Można pokazać bowiem zarówno pozytywne, jak i negatywne strony istnienia kooperatywnych aspektów nowych technologii⁴.

Koncepcja społeczeństwa współpracy opiera się na oddolnym i długotrwałym współdziałaniu w grupie, której członkowie opracowali określone wzorce relacji dzięki technologii, a którego rola gwałtownie w ostatnich latach rośnie. Oprócz gospodarki, podkreśla się oddziaływanie współpracy także na inne obszary, jak związki międzyludzkie, środowisko i kultura. Istnieją pewne ułatwienia np. to, że mimo, iż technologie są coraz bardziej złożone, to interfejsy – coraz prostsze. Rozwiązania np. *AI mainstreaming* (*low-code – no-code*) mogą być budowane przez samych użytkowników – amatorów.

² Szerzej w publikacjach autora z 20021 i 2022 r. – w bibliografii.

³ Por. K. Śledziwska, R. Włoch, *Gospodarka cyfrowa. Jak nowe technologie zmieniają świat*, Warszawa 2020.

⁴ Por. D. Jemielniak, A. Przeglasińska, *Collaborative Society Cambridge, Mass., The MIT Press* 2020.

W gospodarce akcent na współpracę kosztem konkurencji, a w istocie – współistnienie kooperacji i konkurencji (kooperencja – koopetycja), jest w polu zainteresowania organów antymonopolowych, których stanowisko w odniesieniu do współpracy w gospodarce opartej na danych ewoluuje: od rygorystycznego do permissywnego. Struktury współpracy w różnych dziedzinach także ulegają ewolucji. Związane z technologią *DLT Blockchain* zdecentralizowane autonomiczne organizacje (DAO) umożliwiają przekazanie zarządzania społeczności. Oznacza to poszerzony przepływ i dostęp do danych oraz zmiany w systemie zarządzania. Kto ma więcej tokenów, ten ma więcej głosów, a zatem większy wpływ na działanie systemu.

Gospodarka cyfrowa – to gospodarka oparta na danych (datafikacja – danetyzacja). Powstaje w związku z tym wiele pytań: czy można mówić o własności danych, czy raczej o problemie dostępu do danych, jak pogodzić ochronę danych z potrzebą ułatwienia udostępniania danych w interesie publicznym (*Data Act – Data Governance Act*), jak te kwestie różnicować w kontekście danych osobowych (RODO) i danych ekonomicznych, często powiązanych z ochroną praw własności intelektualnej i przemysłowej, tajemnicy handlowej itp., czy, a jeżeli tak, to w jakiej mierze prawo powinno wymuszać udostępnianie danych, np. gdy utrudniają one szerokie korzystanie z *sui generis* infrastruktury (*Digital Markets Act* i restrykcje nakładane na bigtechy).

Czy prawo konkurencji powinno się interesować dostępem do danych w ramach kontroli karteli, fuzji czy nadużywania dominacji rynkowej, czy może raczej pozostawić te kwestie regulacji datafikacji? Czy próby wprzęgnięcia datafikacji w proces realizacji prawa konkurencji, i to na bardzo wczesnym etapie analizy rynku, gdy ewentualne szkody dla konkurencji jeszcze się wyraźnie nie ujawniają (jak ostatnio w niemieckiej GWB w odniesieniu do bigtechów), nie zagrażają pewności prawnej i bezpieczeństwu obrotu? Należy pamiętać, że takie prognozy mogą być przesłanką zbyt arbitralnych decyzji ingerujących w innowacyjne modele biznesowe i hamujące rozwój rynku nowych technologii, z których mogliby długofalowo skorzystać użytkownicy. Z drugiej strony, w historii ustawodawstwa antymonopolowego są znane koncepcje ingerencji na wczesnym etapie analizy rynku – w celu zapobiegania monopolizacji (tzw. *incipiency doctrin* w ramach *Sherman Act* z 1890 r.)

Platformizacja w gospodarce cyfrowej a prawo konkurencji

Technologie cyfrowe i modułowe metody produkcji doprowadziły do pojawienia się nowej generacji globalnych liderów, którzy ugruntowują swoją pozycję rynkową poprzez integrację platform

cyfrowych i ekosystemów komplementarnych, które oferują im nowe sposoby tworzenia i przechwytywania wartości, które często przekraczają granice istniejących sektorów. Ich modele biznesowe, oparte na wartościach niematerialnych, takich jak kod oprogramowania i dostęp do danych, wspierają ekspansję, która jest efektywnie bezkosztowa. Ponieważ rynki kapitałowe są zbyt chętne do inwestowania w rozwój tych firm, a organy regulacyjne nie są w stanie ich hamować, firmy te zgromadziły bezprecedensową władzę i bogactwo, z głębokimi implikacjami dla konkurencji, gospodarki i społeczeństwa.

Powstaje wyzwanie, jakim jest bezpośrednio uregulowanie platform i ekosystemów, przyglądając się ponownie podstawom ekonomicznym, strategicznym i regulacyjnym, które pozwalają wykrywać i rozwiązywać problemy dominacji rynkowej i konkurencji oraz odpowiadać na pytania dotyczące właściwej koncepcji i granic prawa. Literatura obejmuje takie tematy, jak współczesny charakter konkurencji z naciskiem na dynamikę i innowacyjność, nowe podejścia do analizy prawnej i ekonomicznej, w tym alternatywy dla „kryterium dobrobytu” i ochrony inwestycji utopionych, podejścia do fuzji technologicznych i przejęć, zalet i granic samoregulacji, możliwości dekoncentracji bigtechów oraz kwestii danych, gdy ochrona prywatności oraz wspieranie konkurencji i innowacji kierują nas w różnych kierunkach⁵.

Naukowcy i praktycy pozostają podzieleni, jak mierzyć rynek bigtechów. Niektórzy twierdzą, że konwencjonalne podejścia do określania siły rynkowej są odpowiednie dla rynku sieciowego online. Można wszelako argumentować, że takie konwencjonalne podejścia są niewystarczające do oceny siły rynkowej na cyfrowych rynkach sieciowych. Tradycyjne metody od lat stosowane przez organy antymonopolowe, sprowadzają się do badania efektów bezpośrednich: udziałów rynkowych, indeksu Lerner wraz z indeksem Herfindahla-Hirschmana. Bigtechy działają najczęściej na rynkach dwu- (wielostronnych, które wymagają innego podejścia, z uwzględnieniem barier wejścia (dostępu) np. w kwestii dostępu do informacji, kosztów zmian, własności intelektualnej i przemysłowej. Takie podejście jest lepiej dostosowane do oceny siły rynkowej⁶.

Być może celowe byłoby podejście zorientowane na zachowanie konkurencyjnych procesów i struktur rynku. Stosowanie tej idei polega na przykład na ocenie, czy struktura firmy stwarza antykonkurencyjne konflikty interesów; czy może wykorzystać przewagę

⁵ Por. M.G. Jacobides, I. Lianos, *Regulating platforms and ecosystems: an introduction*, "Industrial and Corporate Change" 30 (5), 2021 <https://academic.oup.com/icc/article/30/5/1131/6401198>.

⁶ Por. S. R. Cheng, *Approaches to Assess Market Power in the Online Networking Market*, "Science and Technology Law Review" 2021, 22 (2) <https://journals.library.columbia.edu/index.php/stlr/article/view/8664>.

rynkową w różnych branżach; oraz czy ekonomia rynków platform internetowych zachęca do drapieżnych zachowań i czy pozwalają na to rynki finansowe. Należy pamiętać, że efekt wykluczający może wynikać nie tylko z dominacji rynkowej (np. drapieżnych cen, transakcji wiązanych, ograniczeń wertykalnych), ale też z efektywności, będącej efektem w pełni legalnej, merytorycznej konkurencji („*competition on the merits*”).

Nie można karać za dominację jako taką, gdyż eliminowanie wysoce efektywnych platform cyfrowych nie leży w interesie publicznym. Przywrócenie tradycyjnych zasad antymonopolowych w celu stworzenia domniemania drapieżności i zakazu integracji pionowej przez dominujące platformy mogłoby pomóc w utrzymaniu konkurencji na tych rynkach. Jeśli zamiast tego zaakceptujemy analogię dominujących platform internetowych jako naturalnych monopolii, wówczas zastosowanie elementów koncepcji systemu użyteczności publicznej lub zobowiązań dotyczących urządzeń kluczowych („*essential facilities*”) utrzymałoby korzyści skali, ograniczając jednocześnie zdolność dominujących platform do nadużywania związanej z tym władzy.

Ciekawa wydaje się koncepcja „znaczącej nierównowagi”, która wykracza poza analizę udziału rynkowego i rynkowej pozycji dominującej, mając w polu widzenia kwestię realnego dostępu do platformy. Znacząca nierównowaga jest standardem prawnym mającym na celu ocenę, czy klauzula umowna jest nieuczciwa. Mamy tu do czynienia z pograniczem prawa antymonopolowego i prawa o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji. Pojęcie sprawiedliwości kontraktowej czy kontroli nadużywania przewagi kontraktowej jest już znane w niektórych dziedzinach np. w sektorze rolno-spożywczym. Definicje i testy dominacji gospodarczej różnią się ogromnie w zależności od specyfiki konkretnego rynku. Dlatego proponuje się nową miarę dominacji: „koszt wykluczenia” (CoE). Pojawia się pytanie, czy koncepcja nadużycia zależności gospodarczej (przewagi kontraktowej) może okazać się cenną alternatywą w przypadku odmowy przez przedsiębiorstwa niedominujące udzielenia dostępu do danych przedsiębiorstwom o słabszej sile przetargowej.

Powstaje problem redefinicji rynku właściwego koniecznej dla polityki i praktyki prawa konkurencji UE w gospodarce platform cyfrowych. Nacisk kładzie się na pośredników, którzy skupiają dwie (lub więcej) grupy użytkowników, których decyzje są współzależne i dlatego są oni powszechnie określani jako „platformy dwustronne”. Należy zwrócić uwagę na wyzwania związane z definicją rynku, w jaki sposób dostosować praktykę, aby właściwie uwzględnić siły ekonomiczne kształtujące rynki za pomocą dwustronnych platform. Ze względu na komplementarność usług świadczonych na rzecz grup

użytkowników, którymi obsługują platformy, pojawia się pytanie, czy i kiedy można zdefiniować jednolity rynek obejmujący obie strony. Celowe jest podejście wielorynkowe, które uwzględnia powiązania międzyrynkowe, uznaje istnienie rynków o zerowej cenie (*zero-price-markets*) i właściwie uwzględnia zachowania uczestników rynku np. *multihomeing*⁷.

Jedną z kluczowych zmian w gospodarce jest rozwój ekosystemów biznesowych – grup połączonych firm, czerpiących z (cyfrowych) platform, które wykorzystują swoich komplementariuszy i zamykają swoich klientów, wykorzystując „wąskie gardła”, które pojawiają się w nowych (platformowych) architekturach biznesowych. Stworzyło to nowe asymetrie władzy, gdzie „pole” konkurencji nie jest właściwym rynkiem produktowym, jak to zwykle ma miejsce w prawie konkurencji, ale ekosystemem różnych komplementarnych produktów i powiązanych firm komplementarnych. Ta dynamika budzi nowe obawy związane z konkurencją. W UE odpowiedzią na rzekome słabości prawa konkurencji w odniesieniu do platform cyfrowych (bigtechów) jest projekt regulacji rynków cyfrowych (DMA). Można także wskazać wiele inicjatyw regulacyjnych w krajach europejskich, które koncentrują się na regulacji *ex post* oraz na roli modeli biznesowych i architektur ekosystemów⁸.

Interesujący jest przykład regulacji w Niemczech. Zgodnie ze znowelizowanym § 32a) Ustawy antymonopolowej (GWB) urząd antymonopolowy (*Bundeskartellamt*) może podjąć środki z urzędu, jeżeli naruszenie wydaje się bardzo prawdopodobne, a nakaz jest niezbędny do ochrony konkurencji lub ze względu na bezpośrednie zagrożenie poważną szkodą dla innych. Środki tymczasowe nie są możliwe, jeżeli dane przedsiębiorstwo wiarygodnie przedstawi fakty, zgodnie z którymi nakaz skutkowałby niesprawiedliwym skutkiem, niewymaganym przez nadrzędny interes publiczny. Głównym celem przepisu jest ochrona niezakłóconego procesu konkurencji na wcześniejszym etapie. Obniżenie wymagań dotyczących stosowania przepisu przed ryzykiem poważnej i nieodwracalnej szkody wyrządzonej konkurencji zakłada sposób na szybką interwencję antymonopolową, przynajmniej w niektórych przypadkach.

Alternatywa, która wymaga wykazania bezpośredniego zagrożenia poważną szkodą dla innego przedsiębiorcy, wiąże się z wyższym standardem prawdopodobieństwa. Dotyczy to scenariuszy, w których potencjalne szkody dla firmy będącej celem nadużycia, są wystarczająco konkretne i dotkliwe. Wydaje się prawdopodobne, że środki tymczasowe są najbardziej odpowiednie dla przypadków ze

⁷ Por. J. U. Franck, M. Peitz, *Market Definition in the Platform Economy*, 2021 https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3773774.

⁸ Por. M. G. Jacobides, I. Lianos, *Ecosystems and competition law in theory and practice*, 2021 https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3772366.

stosunkowo jasnymi faktami i ustalonymi teoriami szkód i mniejsze może mieć zastosowanie w skomplikowanych sprawach, w których wchodzi w grę nowe kwestie prawne, które mogą mieć istotny wpływ na model biznesowy zainteresowanych przedsiębiorstw. GWB zawiera nowy system uzupełniający reguły konkurencji regulujące nadużywanie pozycji dominującej na rynku i mający na celu uchwycenie nadużyć niektórych szczególnie ważnych przedsiębiorstw w gospodarce cyfrowej – przedsiębiorstw „o podstawowym znaczeniu dla konkurencji na różnych rynkach”. Został on wprowadzony wraz z odpowiednimi przepisami proceduralnymi i składa się z dwuetapowej kontroli *ex ante* nadużyć niektórych szczególnie silnych graczy rynkowych w gospodarce cyfrowej.

Na arenie międzynarodowej trwa debata związana z pozycją rynkową niektórych dużych graczy cyfrowych (bigtechów), którzy pełnią funkcję strażników dostępu, kontrolując całe ekosystemy i świadczących co najmniej jedną z tzw. podstawowych usług platformowych. Bigtechy są oskarżane o niszczenie lub przejmowanie potencjalnych konkurentów, wznoszenie barier wejścia dzięki swojej pozycji na rynku. Chociaż bezpośredni wpływ na konsumentów jest często trudny do oszacowania, niektórzy twierdzą, że – mimo innowacji – bigtechy długofalowo działają na szkodę ich dobrobytu. W ramach badania rynku KE dokona jakościowej (a nie ilościowej) oceny obecności na rynku (potencjalnego) *gatekeepera*, a także cech strukturalnych rynku⁹.

Komisja Europejska zaproponowała ustawę o rynkach cyfrowych (*Digital Markets Act* – DMA) jako narzędzie regulacyjne, które ma uzupełniać prawo konkurencji UE. Chociaż niedawne orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości UE zwiększyło rolę analizy ekonomicznej w polityce konkurencji UE, ostatnie zmiany legislacyjne wydają się zaprzeczać tej tendencji. W szczególności projekt rozporządzenia o rynkach cyfrowych (DMA) definiuje cyfrowego strażnika na podstawie progów ilościowych, takich jak obroty firmy i liczba użytkowników, a nie na podstawie indywidualnej oceny siły rynkowej firmy. Ponadto DMA zabrania *per se* kilku zachowań ze strony cyfrowych strażników, bez oceny antykonkurencyjnych skutków takiego zachowania i bez uwzględnienia jakichkolwiek względów efektywnościowych¹⁰.

Jednak z politycznego punktu widzenia obecne samoograniczenie środków behawioralnych w prawie konkurencji, w tym w kontroli koncentracji, a także skupienie się na regulacji *ex ante* za pośred-

⁹ S. Vryna, L. Blewett, N. Jung, T. Vinje, *European Union: a new era for tech regulation*, 2022, <https://globalcompetitionreview.com/review/the-european-middle-east-and-african-antitrust-review/2023/article/european-union-new-era-tech-regulation>.

¹⁰ EUI. *Economic Analysis in EU Competition Policy: Current trends and future perspectives*, 2022, <http://fc.eu.eu/event/economic-analysis-in-eu-competition-policy/>.

nictwem DMA jest w najlepszym razie połowicznym, a w najgorszym błędnym sposobem skutecznego stawienia czoła wyzwaniu bigtechów. Być może celowe są rozszerzone możliwości wykorzystywania środków strukturalnych w celu rozwiązania problemu głęboko zakorzenionych dysfunkcji rynku: rozszerzona i wzmocniona kontrola koncentracji oraz dostępność przymusowej dekoncentracji – po przeprowadzeniu badania rynku¹¹.

Komisja Europejska opublikowała projekt rozporządzenia o danych (*Data Act* – DA). Propozycja jest drugim ważnym elementem europejskiej strategii w zakresie danych i uzupełnia regulację o zarządzaniu danymi (*Data Governance Act* – DGA). Proponowana ustawa o danych wprowadza przepisy zwiększające dostęp użytkowników i możliwość przenoszenia danych generowanych przez podłączone urządzenia (od urzędów przemysłowych po osobistych wirtualnych asystentów), przepisy dotyczące interoperacyjności przestrzeni danych i usług w chmurze oraz nowe wymogi dla przedsiębiorstw w zakresie udostępniania danych przez organy sektora publicznego. Prawo o danych nie wpada w pułapkę strukturyzowania dostępu do danych za pomocą niedopasowanych praw własności, a zamiast tego polega na rozszerzeniu praw dostępu do danych. Ciekawa jest myśl, że DA i DGA mają być antytezą GDPR (RODO), która zdaniem wielu teoretyków i praktyków, hamuje przepływ danych korzystny w interesie publicznym np. dla celów promocji innowacji czy testowania sztucznej inteligencji¹².

Rozporządzenie o danych (*Data Act*) jest, oprócz regulacji o rynkach cyfrowych (*Digital Markets Act*), drugim ważnym rozporządzeniem UE, które proponuje istotne środki w kwestii interoperacyjności. Podejście do interoperacyjności należy widzieć w kontekście europejskiej strategii w zakresie danych – przyznając jednocześnie, ale też jako ważny środek konkurencji rynkowej. Europejska strategia w zakresie danych ma za główny cel rozszerzenie prawa na sytuacje, które dotyczą nie tylko danych osobowych, ale także danych nieosobowych. Ponadto pozycjonuje interoperacyjność jako kluczowy instrument zapewniający bardziej konkurencyjne, równe i uczciwe relacje między platformami internetowymi, ale także jako podstawową zasadę wspólnej europejskiej przestrzeni danych. W związku z tym strategia ma na celu wykrystalizowanie interoperacyjności danych jako kluczowej zasady projektowania europejskiej gospodarki opartej na danych.

Za pomocą rozporządzenia o rynkach cyfrowych (DMA) Komisja dąży do wykorzystania interoperacyjności w celu zapewnienia

¹¹ Por. J.-U. Franck, *How to Challenge Big Tech*, 2021, <https://verfassungsblog.de/dsa-dma-power-12/>.

¹² Por. P. Keller, *A first look at the Data Act*, 2022, <https://openfuture.eu/blog/a-first-look-at-the-data-act/>.

konkurencji na rynkach cyfrowych. Kluczowy przepis dotyczący interoperacyjności zobowiązuje platformy spełniające kryteria „strażników dostępu” w odniesieniu do każdej z podstawowych usług platformy do umożliwienia użytkownikom biznesowym i dostawcom usług dodatkowych dostępu i interoperacyjności z tym samym systemem operacyjnym, sprzętem lub funkcjami oprogramowania. Ponadto wniosek Komisji przewiduje obowiązek zapewnienia skutecznego przenoszenia danych generowanych w wyniku działalności przedsiębiorstwa lub użytkownika końcowego, a także zapewnienie użytkownikom narzędzi ułatwiających wykonywanie tego prawa.

W projekcie dokonano zmiany poprzez zapewnienie, że strażnicy dopuszczają interoperacyjność za darmo i nie mogą się wycofać z obowiązków. Wprowadzono poprawki mające na celu rozszerzenie zakresu prawa do interoperacyjności danych na dostawców usług i sprzętu w zakresie funkcji sprzętu i oprogramowania, które można kontrolować za pośrednictwem systemu operacyjnego. Przewiduje się możliwość bezpłatnego dostępu stron trzecich do danych wytwarzanych przez użytkowników końcowych, na podstawie zgody użytkownika końcowego. Wreszcie zaproponowano poprawki dotyczące wzajemnych połączeń, które umożliwiłyby łączenie wszelkich usług komunikacji interpersonalnej i usług sieci społecznościowych z danym bigtechem - „strażnikiem dostępu”.

Datafikacja – źródłem władzy rynkowej?

Wiele rynków cyfrowych wykazuje pewne cechy, takie jak niskie koszty zmienne, wysokie koszty stałe i silne efekty sieciowe, które skutkują wysokimi udziałami w rynku dla niewielkiej liczby firm. W niektórych przypadkach prowadzi to do dynamiki „konkurencji o rynek”, w której jedna firma przejmuje zdecydowaną większość sprzedaży. Firmy na tych skoncentrowanych rynkach mogą posiadać władzę rynkową, zdolność do jednostronnego i rentownego podnoszenia cen lub obniżania jakości poniżej poziomu, który dominowałby w warunkach konkurencji. Toczy się debata na temat tego, czy polityka konkurencji odpowiednio wykorzystuje dziś narzędzie kontroli nadużywania pozycji dominującej na rynkach cyfrowych. Jednak władze stoją przed licznymi wyzwaniami, gdy wszczynają sprawy o nadużycia dominacji na rynkach cyfrowych:

- Po pierwsze, ustalenie, czy firma jest dominująca, jest poważnym wyzwaniem.
- Po drugie, władze muszą zdecydować, czy wykorzystać nowe teorie szkody, takie jak preferowanie samego siebie, zamiast istniejących teorii, takich jak transakcje wyłączne, sprzedaż wiązana lub odmowa zawarcia transakcji.

- Po trzecie, ściganie spraw o nadużywanie dominacji rynkowej może być długotrwałe i wymagające dużej ilości zasobów¹³.

Jeżeli organy ochrony konkurencji nie są w stanie zastosować ram dotyczących nadużycia pozycji dominującej do cyfrowych modeli biznesowych, może to prowadzić do pytań o szersze znaczenie przypadków nadużycia pozycji dominującej jako narzędzia egzekwowania prawa konkurencji. W rezultacie mnożą się wezwania do szerszego interpretowania i egzekwowania przepisów w tym obszarze. Z drugiej strony, agresywne, restrykcyjne egzekwowanie prawa, które nie jest oparte na ekonomicznych teoriach szkody lub które nie uwzględnia ryzyka nadmiernego egzekwowania, może w efekcie wyrządzić szkodę konsumentom, których miało chronić, tym samym podważając ogólnie poparcie dla stosowania reguł konkurencji. Zrównoważenie tych zagrożeń wymaga zarówno otwartości na stosowanie teorii szkody, jak i dużej staranności w doborze narzędzi¹⁴.

Idea, że „duże nie musi być złe” jest już ugruntowaną zasadą polityki konkurencji. Wielkość firmy może być wynikiem innowacji, nowatorskiego modelu biznesowego lub po prostu bardziej wydajnej działalności. Innymi słowy, może być nagrodą za merytoryczną konkurencję – coś, co jest korzystne dla konsumentów i szerzej produktywności gospodarczej. Jednak polityka konkurencji określiła pewne antykonkurencyjne strategie, które mogą być stosowane przez firmy dominujące na rynku w celu wzmocnienia lub ochrony swojej siły rynkowej. Na przykład, w przeciwieństwie do innowacji, strategie te mogą szkodzić konsumentom i prowadzić do większych szkód gospodarczych. W kategoriach prawa konkurencji określa się je jako nadużycia dominacji rynkowej lub strategię monopolizacji.

Różne jurysdykcje dokonują różnych ocen tego, gdzie leży równowaga ryzyka niedostatecznego i nadmiernego egzekwowania prawa konkurencji. Te oceny nie mogą być oddzielone od podstawowego, prawnego, historycznego i filozoficznego kontekstu prawa konkurencji w każdej jurysdykcji. Metody egzekwowania mogą być również aktualizowane w odpowiedzi na oceny ex post wcześniejszych interwencji, dowody dotyczące trendów w sile rynkowej. Istnieją jednak obszary konwergencji, jeśli chodzi o potrzebę analizy opartej na efektach w większości przypadków oraz potrzebę unikania działań, które zniechęcają do innowacji.

Chociaż unikalna kombinacja cech charakterystycznych na rynkach cyfrowych może wymagać pewnego dostosowania i może podnieść stawkę dla przypadków nadużywania dominacji, nie wymaga-

¹³ Por. OECD, *Abuse of dominance in digital markets*, 2020, <https://www.oecd.org/competition/globalforum/abuse-of-dominance-in-digital-markets.htm>.

¹⁴ Por. J. Mancini, *How can competition law tackle misconduct in digital markets?*, 2020, <https://oecdonthellevel.com/2020/10/14/how-can-competition-law-tackle-misconduct-in-digital-markets/>.

ją one fundamentalnego ponownego przemyslenia teorii nadużywania dominacji rynkowej. Jednocześnie zdarzają się przypadki, w których alternatywne narzędzia polityki konkurencji mogą być albo bardziej uzasadnione, terminowe, albo bardziej zasobooszczędne. Organy ochrony konkurencji mogą chcieć opowiedzieć się za wprowadzeniem sektorowych ram regulacyjnych, zwłaszcza gdy alternatywą jest nadmierne nadużywanie teorii dominacji w celu rozwiązywania problemów konkurencji, do których nie są one dobrze dostosowane, lub gdy środki zaradcze wymagałyby szczegółowych przepisów dotyczących dostępu do trudnych do zdefiniowania danych wejściowych. W związku z tym organy ochrony konkurencji mają wiele możliwości, a realizacja spraw o dominację może być narzędziem pomocnym, ale nie wielofunkcyjnym.

Rynki cyfrowe stały się priorytetem dla organów ochrony konkurencji na całym świecie. Nasuwa się pytanie, czy – a jeśli tak, to w jakim stopniu – przypadki nadużycia dominacji na rynkach cyfrowych różnią się od odpowiednich precedensów w świecie offline. Obserwatorzy są podzieleni: tam, gdzie niektórzy widzą spokojne stosowanie dobrze ugruntowanych kategorii postępowania (wiązanie, odmowa transakcji, wyłączność itd.), inni natomiast widzą nowy krajobraz, który wymaga dostosowania istniejących doktryn¹⁵.

Przy bliższej analizie przypadki nadużycia dominacji w gospodarce cyfrowej wydają się wyróżniać na tle innych kategorii pod jednym ważnym względem. Prawo konkurencji, tradycyjnie rozumiane i stosowane, zawsze skupiało się na sposobie *sprzedaży produktów* i nie wchodziło, poza wyjątkowymi okolicznościami, w „czarną skrzynkę”, jaką jest firma. Tradycyjnie, na przykład, transakcje na wyłączność i transakcje wiązane zazwyczaj ingerowały w interakcje firmy ze stronami trzecimi, a mianowicie dostawcami i klientami. Podobnie interwencja w tych samych przypadkach po prostu zmieniła interakcje firmy z tymi stronami trzecimi, w szczególności poprzez zakazanie niektórych klauzul umownych.

Jednak przypadki nadużywania dominacji na rynkach cyfrowych dotyczą sposobu wytwarzania produktów, co oznacza, że organy ochrony konkurencji wchodzi w „czarną skrzynkę”. W związku z tym organy ds. konkurencji mogą silnie ingerować w projektowanie produktów i modele biznesowe stosowane przez firmy do monetyzacji swoich inwestycji. W tym samym duchu mogą zmieniać strukturę rynków, wprowadzając dodatkowe warstwy modułowości w całym łańcuchu dostaw (na przykład od firmy zintegrowanej pionowo może być wymagane udostępnienie poziomu łańcucha dostaw

¹⁵ Por. P. Ibáñez Colomo, *Are digital markets bringing new challenges in abuse of dominance cases?*, 2020, <https://oecdonthellevel.com/2020/11/09/are-digital-markets-bringing-new-challenges-in-abuse-of-dominance-cases/>.

stronom trzecim). Różnica między sprawami dotyczącymi *sprzedaży* i produkcji staje się bardziej widoczna. Te ostatnie, o ile wkraczają w „czarną skrzynkę”, wymagają od organu ochrony konkurencji nałożenia środków zaradczych, które, bezpośrednio lub pośrednio, sprowadzają się do przeprojektowania produktu lub zmiany istoty modelu biznesowego firmy.

Interwencja w tym zakresie jest z definicji bardziej złożona i bardziej podatna na błędy i niezamierzone rezultaty. Nic dziwnego, że środki zaradcze w ww. sprawach okazały się kontrowersyjne i że nawet kilka lat po wydaniu decyzji nadal dyskutowana jest kwestia celowości nakazu zaprzestania naruszenia. Jest to nieunikniona konsekwencja zbyt ambitnych interwencji wykraczających poza sposób sprzedaży produktów. Problem jest dwojaki z prawnego i politycznego punktu widzenia. Jak często organy ds. konkurencji powinny ingerować w projektowanie produktów i/lub modele biznesowe? Czy granice tego rodzaju interwencji powinny być na stałe wpisane w prawo (np. poprzez wprowadzenie filtrów prawnych, takich jak niezbędność czy konieczność)?

Datafikacja a problem nadużywania pozycji dominującej

Powstaje pytanie, czy, a jeśli tak, to w jaki sposób należy dostosować unijne ramy prawne oceny nadużywania pozycji dominującej na podstawie art. 102 TFUE pod kątem konkurencji platform internetowych, a jeśli nie, to w jaki sposób powinny być dostosowane; (2) czy ramy UE stosowane obecnie do definiowania właściwego rynku są odpowiednie do postępowania z platformami internetowymi opartymi na danych, a jeśli nie, w jaki sposób należy je dostosować; (3) czy duże zbiory danych przyczyniają się do pojawienia się nowego rodzaju nadużyć opartych na danych; (4) czy instrumenty stosowane obecnie w UE do oceny nadużyć pozycji dominującej na podstawie art. 102 TFUE są wystarczająco elastyczne, aby przeciwdziałać potencjalnym nadużyciom platform internetowych opartych na danych. Można zarysować hipotezy, iż: (1) big data stanowi przewagę konkurencyjną platform internetowych opartych na danych i jest ważnym czynnikiem wpływającym na ich siłę rynkową; (2) big data przyczynia się do pojawienia się nowego rodzaju nadużycia pozycji dominującej, które jest oparte na danych; (3) obecne ramy UE dotyczące oceny nadużywania pozycji dominującej na podstawie art. 102 TFUE należy dostosować, aby uchwycić specyfikę platform internetowych opartych na danych, rolę dużych zbiorów danych w ich modelach biznesowych oraz ich potencjalne nadużycia oparte na analizie praktyki¹⁶.

¹⁶ Por. I. Małobęcka-Szwast, *Role of big data in assessing abuse of a dominant position by data-driven online platforms under EU competition law*, 2019, <https://depot.uw.ceon.pl/handle/item/3610>.

Aby odpowiedzieć na pytanie, czy pojęcie zależności ekonomicznej mieści się w art. 102 TfUE, należy brać pod uwagę w pierwszej kolejności ekonomiczną definicję władzy rynkowej oraz stosunek do udziałów w rynku. Pokazuje to, że zależność ekonomiczna wiąże się z władzą rynkową, która niekoniecznie wynika z dominującej pozycji rynkowej. Za uzależnienie poszczególnych odbiorców od ich dostawców lub odbiorców odpowiedzialne są inne czynniki i formy władzy rynkowej. Należy porównać pojęcie zależności ekonomicznej z definicją pozycji dominującej w europejskim prawie konkurencji, skupiając się na orzecznictwie.

Ekonomiczne uzależnienie klientów od podmiotu dominującego jest jednym z czynników, które trzeba brać pod uwagę przy ocenie pozycji dominującej. W odniesieniu do udziałów w rynku uzależnienie ekonomiczne jest dodatkowym elementem, który mógłby uzupełnić analizę pozycji dominującej, w szczególności gdy badane przedsiębiorstwo posiada niskie udziały w rynku. Chociaż rozszerzenie pojęcia pozycji dominującej może pozwolić na objęcie większej liczby rodzajów władzy rynkowej i zmniejszenie w ten sposób znaczenia udziałów w rynku, to postulat szerokiej interpretacji nadużyć i regulacyjnego charakteru środków naprawczych w przypadkach uzależnienia (regulacja *ex ante*) zwiększa ryzyko nadmiernej interwencji¹⁷.

Big Data może być cennym zasobem biznesowym. Jednak, podobnie jak w przypadku wielu innych rodzajów działalności aktywnych, liczy się nie tylko sam zasób, ale sposób, w jaki firma go wykorzystuje. Przetwarzane są duże zbiory danych, a do wyodrębnienia i zastosowania odpowiednich danych wykorzystywane są zaawansowane analizy informacji, firmy wykorzystują te informacje w sposób zapewniający konsumentom korzyści konkurencyjne. Najbardziej powszechną korzyścią dla konsumentów jest zdolność firm do zarabiania na Big Data, co umożliwia im oferowanie konsumentom usług taniej lub za darmo. Sposób, w jaki firmy zarabiają na danych, to reklamy ukierunkowane lub spersonalizowane. Ponadto reklamy ukierunkowane same w sobie zapewniają dodatkowe korzyści¹⁸.

W świetle badań klienci cenią te bezpłatne usługi. Bez możliwości monetyzacji danych konsumenckich firmy musiałyby pobierać wyższe opłaty - ceny za ich usługi, co pomniejsza korzyści dla konsumentów. Firmy wykorzystują również dane jako dane wejściowe do ulepszania produktów i usług oraz opracowywania nowych produktów. Wyszukiwarki mogą na przykład używać zapytań w celu popra-

¹⁷ Por. P. Këllezi, *Abuse below the Threshold of Dominance? Market Power, Market Dominance, and Abuse of Economic Dependence*, 2007, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1011205.

¹⁸ Por. *Big Data and Data-Related Abuses of Market Power*, 2022, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=4013118.

wy wyników wyszukiwania, a także informacje zwrotne w mediach społecznościowych można wykorzystać do ustalenia priorytetów w zakresie niektórych ulepszeń produktów. Jednak szereg czynników ogranicza zdolność firm do czerpania korzyści z Big Data dla celów przewagi konkurencyjnej poprzez samo pozyskiwanie surowych danych. Jedną z kwestii jest to, że dane często są gromadzone i przechowywane na różne sposoby, co może spowodować, że integracja takich danych jest skomplikowana i kosztowna, o ile w ogóle możliwa. Różnorodność źródeł danych, zwłaszcza nieustrukturyzowanych i trudność integracji danych mogą stanowić wyzwanie dla firm w celu uzyskania przewagi konkurencyjnej.

Wraz ze wzrostem zainteresowania rynkami cyfrowymi i dużymi firmami technologicznymi ze strony regulatorów, naukowców i praktyków, zwrócono większą uwagę na sposoby, w jakie Big Data może zapewniać przedsiębiorstwom przewagę konkurencyjną, prowadząc do zakłócenia konkurencji i szkód dla konsumentów. Podstawowym problemem podniesionym w odniesieniu do danych z punktu widzenia konkurencji jest to, że niewielka liczba firm posiada dane, a zatem mniejsze firmy nie mogą zapewnić wysokiej jakości produktów i sprostać konkurencji. Z punktu widzenia prywatności krytycy zgłaszają obawy, że konsumenci nie są w stanie oszacować krótko- lub długoterminowych kosztów zapewniania firmom dostępu do ich danych osobowych w zamian za usługi o zerowej cenie. Jednak interakcje prywatności i prawa antymonopolowego są niejasne i zniuansowane.

Na przykład badania wykazały, że przepisy dotyczące obaw związanych z prywatnością w Europie (przede wszystkim na gruncie RODO) miało negatywne konsekwencje gospodarcze, takie jak ograniczenie przychodów z handlu i innowacyjności. Dodatkowo istnieje obawa, że ze względu na efekty sieciowe dane będące własnością platform stanowi barierę wejścia. Dostęp platformy do istotnych dla konkurencji danych rynkowych (które jest w stanie zbierać tylko w wyniku siły rynkowej) jest unikalny (i inny niż dostęp w świecie analogowym)), ponieważ platforma zbiera dane w czasie rzeczywistym, co można porównać do prawie doskonałej inteligencji rynkowej. Jednak kontrapunktem jest to, że efekty sieciowe są w dużej mierze korzystne, a siła efektów sieciowych nie jest określona przez ilość danych. Co więcej, komentatorzy zauważyli, że dostęp do dużej ilości danych nie chroni firm przed konkurencją.

Gospodarka cyfrowa kwestionuje wiele podstawowych założeń prawa konkurencji. Wraz z rozwojem Big Data i Big Data Analytics jedno pytanie stało się szczególnie naglące: w jakim stopniu względy prywatności i przepisy dotyczące ochrony danych powinny przenikać do ocen prawa konkurencji? W szczególności w polu uwagi jest

skupienie się na spersonalizowanych danych użytkownika, które firmy gromadzą online poprzez śledzenie stron trzecich. Ta praktyka pozwala trackerowi budować wszechstronne profile użytkowników na różnych platformach i urządzeniach, pozostawiając bezprecedensową ilość aktualnych danych osobowych w rękach niewielkiej liczby globalnie aktywnych firm. Wychodząc od pytania, czy i w jakim stopniu prawo konkurencji powinno dotyczyć ochrony prywatności, należy odnieść się do kwestii, czy ogromne ilości danych gromadzonych przez niektóre firmy za pośrednictwem śledzenia (trackingu) przez osoby trzecie można uznać za nadmierne na podstawie art. 102 lit. a) TFUE, a zatem byłoby to umożliwienie analogii do (nadmiernie) wygórowanych cen.

Rozważa się również, czy nadmierne gromadzenie danych może stanowić samoistne nadużycie w rozumieniu kategorii nieuczciwych warunków handlowych, polegające na obniżeniu jakości gromadzonych danych osobowych. W przypadku nadmiernego zbierania danych konieczne może być uwzględnienie rażącej asymetrii między trackerami a użytkownikami pod względem ich siły przetargowej. Powstaje zatem wątpliwość, czy takie modele biznesowe stanowią zgodne z prawem sposoby prowadzenia działalności gospodarczej, czy stanowią praktyki wyzysku, gdy ogromne ilości danych osobowych użytkowników są gromadzone przez dominującego dostawcę platformy. Kluczowa jest kwestia, czy firmy mogą pobrać od użytkownika więcej danych niż potrzebują w celu świadczenia usługi. Śledzenie przez strony trzecie może negatywnie wpłynąć na dobro konsumentów, gdy konsumenci, którzy cenią swoją prywatność ujawniają ogromne ilości danych osobowych. Gromadzenie danych przez dominujących graczy może również wypierać mniejszych konkurentów, którzy nie mają możliwości narzucenia użytkownikom zbyt daleko idących warunków rezygnacji z prywatności¹⁹.

We współczesnej gospodarce granice między konkurencją i prywatnością danych coraz bardziej się zacierają. Dotyczy to w szczególności przepisów kontrolujących działania graczy w mediach społecznościowych online w zakresie przechowywania i wykorzystywania danych osobowych. Big Data przekształciło się w cenny zasób i jest obecnie uważany za walutę globalnego rynku. Umożliwia firmom dostarczanie klientom szerokiej gamy towarów, zapewniając jednocześnie innowacyjność i jakość na rynku cyfrowym. Zgromadzone dane konsumenckie można jednak wykorzystać na różne sposoby, aby wpływać na konkurencję. Ten temat wysunął się ostatnio na pierwszy plan, a konsumenci zgłaszają obawy dotyczą-

¹⁹ Por. V. Robertson, *Excessive Data Collection: Privacy Considerations and Abuse of Dominance in the Era of Big Data*, "Common Market Law Review" 2020, 57 https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3408971.

ce ochrony prywatności, zwłaszcza w mediach społecznościowych. Rozgraniczenie rynków online i offline nabiera ogromnego znaczenia przy definiowaniu rynku właściwego.

Ponieważ dokonano znaczącego skoku w dziedzinie tworzenia danych, jest to źródłem niepokoju dla regulatorów antymonopolowych, ponieważ może być wykorzystywane do wnioskowania o zachowaniach konsumentów przy niskich kosztach, co pozwala firmom zdobyć mocną pozycję na rynku poprzez gromadzenie danych klientów i utrudnianie konkurentom opracowywania produktów, które mogą zapewnić przewagę konkurencyjną. Biorąc pod uwagę gromadzenie i wykorzystywanie (nadużywanie) danych przez firmy do realizacji własnych celów, władze muszą przyjąć zmodyfikowane podejście, które jest zgodne z tymi nowymi nadużyciami zorientowanymi na technologię. Ponieważ dane nie są uznawane za towar w świetle prawa konkurencji, może to prowadzić do wykluczenia małych graczy z rynku ze względu na przewagę dużych graczy dzięki gromadzeniu danych, które mogą kierować reklamy do konsumentów w oparciu o ich preferencje²⁰.

Powstaje pytanie, czy istnieje argument za wykorzystaniem prawa konkurencji w celu rozwiązania problemów związanych z ochroną danych w erze Big Data. Oceniając, czy koncentracja, porozumienie lub zachowanie rynkowe jest zgodne z prawem konkurencji, zwykle konieczne jest zdefiniowanie rynku właściwego w celu zapewnienia ram oceny wpływu na konkurencję. Odbywa się to poprzez ocenę, czy określone produkty lub usługi są substytucyjne dla innych; te, które nie są substytutami, nie należą do tego samego rynku. Istnieje pogląd, że oprócz definiowania rynków przez odniesienie do produktów i usług powinien istnieć również „rynek” danych osobowych, a przedsiębiorstwa posiadające Big Data należy uznać za posiadające znaczącą władzę lub dominację na tych rynkach.

Czy dane osobowe mogą być wykorzystywane w definiowaniu pozycji dominującej?

Rynek danych osobowych nie jest jednak do końca analogiczny do rynku danych ekonomicznych zdefiniowanego za pomocą narzędzi prawa konkurencji i wykorzystywanego do alokacji udziałów rynkowych i definiowania dominacji rynkowej. Po pierwsze, określanie udziałów w rynku odbywa się na ogół poprzez ocenę proporcji sprzedaży każdego uczestnika rynku na rynku właściwym. Choć dane osobowe są oczywiście kupowane i sprzedawane, nie jest to rynek, na którym się skupia analiza Europejskiej Rady Ochrony

²⁰ Por. A. Gupta, *Data: A Tool For 'Abuse Of Dominance'*, "Indian Journal of Corporate Law and Policy" 2021, vol. 1 <https://ijclp.com/data-a-tool-for-abuse-of-dominance/>.

Danych Osobowych. Jest to raczej udział danych osobowych przechowywanych przez danego operatora, zwykle poprzez pozyskiwanie ich od własnych użytkowników. Jednak oprócz oczywistej kwestii, że ten sam zbiór danych osobowych może posiadać więcej niż jedna firma, z takim podejściem wiąże się szereg problemów²¹.

Dla wielu firm to informacje o samych firmach, a nie o konsumentach, będą ważne przy określaniu siły ich portfela danych i które mogą mieć znaczenie dla ich władzy rynkowej. Skupienie się na danych osobowych jako mierniku siły rynkowej pomija fakt, że wiele dominujących przedsiębiorstw nie sprzedaje ani nie wykorzystuje na szeroką skalę danych osobowych. Jako takie, są to informacje o klientach (i potencjalnych klientach), niekoniecznie o kwestiach, które są potencjalnie istotne dla oceny siły rynkowej. Być może powinny istnieć inne zasady i obowiązki dla firm sprzedających dobra lub usługi przedsiębiorstwom (B2B) i tych sprzedających je na rzecz konsumentów (B2C). Jednak system ochrony danych już funkcjonuje w taki sposób, że nakłada na administratorów danych obowiązki proporcjonalne do charakteru i objętości przetwarzanych przez nich danych osobowych.

Można również argumentować, że posiadanie dużych ilości danych osobowych klientów jest zwykle wynikiem posiadania dużej liczby klientów chętnych do ich dostarczenia, a być może także technologii i/lub praw własności intelektualnej (IPR), z którymi można korzystnie wykorzystać dane pod warunkiem, że. Jednak to liczba klientów (i być może technologia/PWI) naprawdę wskazuje na siłę rynkową, a nie same dane osobowe. W związku z tym dążenie do tworzenia odrębnych „rynków” odnoszących się wyłącznie do danych osobowych może mieć niewielką wartość. Każde wskazanie „siły rynkowej danych” byłoby również wskazywane przez siłę rynkową w ramach tradycyjnej analizy prawa gospodarczego i prawa konkurencji. Można to wykazać na przykładzie naruszenia bezpieczeństwa danych; Obawa biznesu w takich przypadkach polega na tym, że utrata danych doprowadzi do utraty zaufania klientów, a w konsekwencji do utraty sprzedaży. Bardzo rzadko problemem będzie utrata samych danych.

Co najważniejsze, gromadzenie danych (osobowych lub innych) samo w sobie nie jest problematyczne w świetle prawa konkurencji. Dziesięciolecia analiz ekonomicznych i orzecznictwa sądów europejskich ustaliły, że niektóre zachowania przedsiębiorstw, które są dominujące z ekonomicznego punktu widzenia, są szczególnie zdolne do wywoływania szkodliwych skutków. Nałożenie pewnych

²¹ Por. J. Joyce, *Big Data and competition – data-rich does not mean dominant*, 2014, <https://globaldatahub.taylorwessing.com/article/big-data-and-competition-data-rich-does-not-mean-dominant>.

ograniczeń na ich zachowanie jest uzasadnione w celu zapobieżenia takiej szkodzi. Nie ma jednak takiego domniemania w odniesieniu do posiadania dużej ilości danych osobowych. Jeśli już, sprawy dotyczące ochrony danych mówią nam, że osoby będące w posiadaniu stosunkowo niewielkich ilości danych osobowych mogą wyrządzić szkodę osobom, których dane dotyczą, w równym stopniu, a nawet z większym prawdopodobieństwem, niż osoby posiadające duże ilości danych ponieważ te ostatnie często będą miały bardziej dopracowaną, wyrafinowaną zgodność zobowiązującymi regulacjami.

Nawet gdyby można było ustalić, że może istnieć coś takiego jak „rynek danych osobowych”, na którym określone przedsiębiorstwa mogą mieć pozycję dominującą, do wykazania naruszenia prawa konkurencji musi dojść również nadużycie tej pozycji. Orzecznictwo w zakresie prawa konkurencji dotyczące kluczowych urządzeń (essential facility) może stanowić podstawę, na której można wymagać od posiadaczy Big Data udzielenia licencji na swoje bazy danych osobom trzecim. Obecnie ustalono, że dominujące przedsiębiorstwa, które odmawiają dostępu do kluczowych urządzeń, które są niezbędne dla konkurencji na rynku niższego szczebla, mogą zostać uznane za nadużywające swojej pozycji i być zobowiązane do udzielenia dostępu innym.

Ustalono również, że przedsiębiorstwo dominujące, które odmawia udzielenia licencji na prawa własności intelektualnej lub przemysłowej, które są niezbędne dla konkurencji na niższym szczeblu, może być zobowiązane do udzielenia takiej licencji w pewnych okolicznościach. Jednak w orzecznictwie konsekwentnie podkreśla się skrajnie wyjątkowy charakter takiego przymusowego licencjonowania lub dostępu. W szczególności jest bardzo mało prawdopodobne, by Komisja wymagała tego, gdy rywale mogliby opracować alternatywne rozwiązanie, nawet jeśli wymagałoby to z ich strony znacznego czasu i inwestycji.

Wydaje się bardzo mało prawdopodobne, aby istniało wiele przypadków, w których dostęp do bazy danych osobowych byłby niezbędny do obsługi danej usługi lub w przypadku, gdyby działalność konkurencyjna przedsiębiorstwa była bez niego niemożliwa z handlowego punktu widzenia. W szczególności ten ostatni wymóg został bardzo rygorystycznie zinterpretowany przez sądy europejskie i nie byłoby możliwe kwestionowanie tej analizy ze względu na to, że dane wejściowe są danymi osobowymi. Komisja prawdopodobnie uzna, że rywal zawsze będzie mógł z czasem opracować własną bazę danych osobowych, co umożliwi mu skuteczne konkurowanie.

Kluczową kwestią jest to, że jedynymi przypadkami, w których baza danych osobowych mogłaby być obowiązkowo licencjonowana, byłyby te, w których taka licencja byłaby wymagana w ramach nor-

malnego działania reguł konkurencji dotyczących odmowy udzielenia licencji i/lub odmowy dostępu do kluczowych urządzeń. Obecnie nie ma innej podstawy prawnej, na podstawie której właściciele Big Data mogliby być zmuszeni do zezwolenia na dostęp. Właściwym sposobem opracowania prawa byłaby reforma systemu ochrony danych, a nie sztuczne rozszerzanie zakresu przepisów prawa konkurencji, które celowo mają wąskie zastosowanie, a ich nadmiernie szeroka wykładnia być może przeczyłaby zasadzie wolności gospodarczej, a także zasadzie proporcjonalności.

Innym potencjalnym argumentem, który mógłby mieć znaczenie w tym obszarze, jest to, że naruszenie przepisów o ochronie danych może w niektórych przypadkach oznaczać również nadużycie pozycji dominującej. W przypadku AstraZeneca Komisja ustaliła, że była to firma dominująca i celowo wprowadziła w błąd organy patentowe w celu uzyskania przewagi konkurencyjnej. W związku z tym nadużycie systemu patentowego zostało uznane za równoznaczne z nadużyciem pozycji dominującej w świetle prawa konkurencji.

Można próbować argumentować, że w przypadku, gdy naruszenie przepisów o ochronie danych prowadzi do uzyskania przez dominujące przedsiębiorstwo przewagi konkurencyjnej, może to również sprowadzać się do nadużycia. Prowadzi to jednak z powrotem do tego samego wniosku, jaki został wyciągnięty przy rozważaniu kwestii prywatności w sprawach dotyczących fuzji w kontekście doktryny essential facility. Jedyne przypadki, w których ewentualna kwestia ochrony danych może doprowadzić do zablokowania fuzji lub stwierdzenia nadużycia, to te, w których takie połączenie utrudni skuteczną konkurencję lub takie zachowanie będzie równoznaczne z nadużyciem pozycji dominującej. W związku z tym można kwestionować potrzebę rozszerzenia prawa konkurencji tylko w świetle obaw o ochronę danych.

Innym możliwym rozwiązaniem problemu potencjalnej luki regulacyjnej byłoby wprowadzenie regulacji sektorowych dla branż bogatych w dane zdobywane online. Mamy już szczegółowe przepisy prawa konkurencji dotyczące porozumień o transferze technologii i porozumień w sektorze ubezpieczeniowym. Obowiązują również szczegółowe zasady konkurencji, na przykład w odniesieniu do skomputeryzowanych systemów rezerwacji obsługiwanych przez linie lotnicze, które uwzględniają wyjątkowe cechy takich usług i ich potencjał powodowania problemów w zakresie konkurencji.

Chociaż możliwe jest stworzenie podobnych zasad lub wytycznych dla firm zajmujących się przetwarzaniem Big Data, w ostatnich latach obserwuje się tendencję do odchodzenia od regulacji sektorowych i nakładania na firmy obowiązku przestrzegania ogólnych zasad prawa konkurencji. W każdym razie, biorąc pod uwagę po-

ziom debaty, jaka szalała w związku z nowym proponowanym rozporządzeniem o ochronie danych, trudno sobie wyobrazić, jak można z powodzeniem stworzyć konkretne rozporządzenie w tej dziedzinie. Można zatem argumentować, że instytucje UE powinny dążyć do zastosowania ustalonych zasad do nowych sytuacji wynikających z rozwoju rynku i innowacji, zamiast na próżno próbować dotrzymać kroku szybko zmieniającym się sektorom gospodarki cyfrowej poprzez ciągłe nawoływanie do tworzenia nowych regulacji, które mogą zrobić więcej szkód niż pożytków.

Podsumowanie – uogólnienia – konkluzje

Zależność ekonomiczna wiąże się z władzą rynkową, która niekoniecznie wynika z dominującej pozycji rynkowej. Za uzależnienie poszczególnych odbiorców od ich dostawców lub odbiorców odpowiedzialne mogą być inne czynniki i formy władzy rynkowej. Należy porównać pojęcie zależności ekonomicznej z definicją pozycji dominującej w europejskim prawie konkurencji, skupiając się na orzecznictwie.

Ekonomiczne uzależnienie klientów od podmiotu dominującego jest jednym z czynników, które trzeba brać pod uwagę przy ocenie pozycji dominującej. W odniesieniu do udziałów w rynku uzależnienie ekonomiczne jest dodatkowym elementem, który mógłby uzupełnić analizę pozycji dominującej, w szczególności gdy badane przedsiębiorstwo posiada niskie udziały w rynku. Chociaż rozszerzenie pojęcia pozycji dominującej może pozwolić na objęcie większej liczby rodzajów władzy rynkowej i zmniejszenie w ten sposób znaczenia udziałów w rynku, to postulat szerokiej interpretacji nadużyć i regulacyjnego charakteru środków naprawczych w przypadkach uzależnienia (regulacja *ex ante*) zwiększa ryzyko nadmiernej interwencji.

Big Data może być cennym zasobem biznesowym. Jednak, podobnie jak w przypadku wielu innych rodzajów działalności aktywności, liczy się nie tylko sam zasób, ale sposób, w jaki firma go wykorzystuje. Przetwarzane są duże zbiory danych, a do wyodrębnienia i zastosowania odpowiednich danych wykorzystywane są zaawansowane analizy informacji, firmy wykorzystują te informacje w sposób zapewniający konsumentom korzyści konkurencyjne. Najbardziej powszechną korzyścią dla konsumentów jest zdolność firm do zarabiania na Big Data, co umożliwia im oferowanie konsumentom usług taniej lub za darmo. Sposób, w jaki firmy zarabiają na danych, to reklamy ukierunkowane lub spersonalizowane. Ponadto reklamy ukierunkowane same w sobie zapewniają dodatkowe korzyści.

Bez możliwości monetyzacji danych konsumenckich firmy musiałyby pobierać wyższe opłaty - ceny za ich usługi, co pomniejsza korzyści dla konsumentów. Firmy wykorzystują również dane jako dane wejściowe do ulepszania produktów i usług oraz opracowywania nowych produktów. Wyszukiwarki mogą na przykład używać zapytań w celu poprawy wyników wyszukiwania, a także informacje zwrotne w mediach społecznościowych można wykorzystać do ustalenia priorytetów w zakresie niektórych ulepszeń produktów. Jednak szereg czynników ogranicza zdolność firm do czerpania korzyści z Big Data dla celów przewagi konkurencyjnej poprzez samo pozyskiwanie surowych danych. Jedną z kwestii jest to, że dane często są gromadzone i przechowywane na różne sposoby, co może spowodować, że integracja takich danych jest skomplikowana i kosztowna, o ile w ogóle możliwa. Różnorodność źródeł danych, zwłaszcza nieustrukturyzowanych i trudność integracji danych mogą stanowić wyzwanie dla firm w celu uzyskania przewagi konkurencyjnej.

Wraz ze wzrostem zainteresowania rynkami cyfrowymi i dużymi firmami technologicznymi ze strony regulatorów, naukowców i praktyków, zwrócono większą uwagę na sposoby, w jakie Big Data może zapewniać przedsiębiorstwom przewagę konkurencyjną, prowadząc do zakłócenia konkurencji i szkód dla konsumentów. Podstawowym problemem podniesionym w odniesieniu do danych z punktu widzenia konkurencji jest to, że niewielka liczba firm posiada dane, a zatem mniejsze firmy nie mogą zapewnić wysokiej jakości produktów i sprościć konkurencji. Z punktu widzenia prywatności krytycy zgłaszają obawy, że konsumenci nie są w stanie oszacować krótko- lub długoterminowych kosztów zapewniania firmom dostępu do ich danych osobowych w zamian za usługi o zerowej cenie. Jednak interakcje prywatności i prawa antymonopolowego są niejasne i zniuansowane.

Istnieje obawa, że ze względu na efekty sieciowe dane będące własnością platform stanowią barierę wejścia. Dostęp platformy do istotnych dla konkurencji danych rynkowych (które jest w stanie zbierać tylko w wyniku siły rynkowej) jest unikalny (i inny niż dostęp w świecie analogowym), ponieważ platforma zbiera dane w czasie rzeczywistym, co można porównać do prawie doskonałej inteligencji rynkowej. Jednak kontrapunktem jest to, że efekty sieciowe są w dużej mierze korzystne, a siła efektów sieciowych nie jest określona przez ilość danych. Co więcej, komentatorzy zauważyli, że dostęp do dużej ilości danych nie chroni firm przed konkurencją. Wychodząc od pytania, czy i w jakim stopniu prawo konkurencji powinno dotyczyć ochrony prywatności, należy odnieść się do kwestii, czy ogromne ilości danych gromadzonych przez niektóre firmy za pośrednictwem śledzenia (trackingu) przez osoby trzecie można

uznać za nadmierne na podstawie art. 102 lit. a) TFUE, a zatem byłoby to umożliwienie analogii do (nadmiernie) wygórowanych cen.

Rozważa się, czy nadmierne gromadzenie danych może stanowić samoistne nadużycie w rozumieniu kategorii nieuczciwych warunków handlowych, polegające na obniżeniu jakości gromadzonych danych osobowych. W przypadku nadmiernego zbierania danych konieczne może być uwzględnienie rażącej asymetrii między traderami a użytkownikami pod względem ich siły przetargowej. Powstaje zatem wątpliwość, czy takie modele biznesowe stanowią zgodne z prawem sposoby prowadzenia działalności gospodarczej, czy stanowią praktyki wyzysku, gdy ogromne ilości danych osobowych użytkowników są gromadzone przez dominującego dostawcę platformy.

Kluczowa jest kwestia, czy firmy mogą pobrać od użytkownika więcej danych niż potrzebują w celu świadczenia usługi. Śledzenie przez strony trzecie może negatywnie wpłynąć na dobro konsumentów, gdy konsumenci, którzy cenią swoją prywatność ujawniają ogromne ilości danych osobowych. Gromadzenie danych przez dominujących graczy może również wypierać mniejszych konkurentów, którzy nie mają możliwości narzucenia użytkownikom zbyt daleko idących warunków rezygnacji z prywatności.

We współczesnej gospodarce granice między konkurencją i prywatnością danych coraz bardziej się zacierają. Dotyczy to w szczególności przepisów kontrolujących działania graczy w mediach społecznościowych online w zakresie przechowywania i wykorzystywania danych osobowych. Big Data przekształciło się w cenny zasób, który umożliwia firmom dostarczanie klientom szerokiej gamy towarów, zapewniając jednocześnie innowacyjność i jakość na rynku cyfrowym. Zgromadzone dane konsumenckie można jednak wykorzystać na różne sposoby, aby wpływać na konkurencję. Ten temat wysunął się ostatnio na pierwszy plan, a konsumenci zgłaszają obawy dotyczące ochrony prywatności, zwłaszcza w mediach społecznościowych. Rozgraniczenie rynków online i offline nabiera ogromnego znaczenia przy definiowaniu rynku właściwego.

Ponieważ dokonano znaczącego skoku w dziedzinie tworzenia danych, jest to źródłem niepokoju dla regulatorów antymonopolowych, ponieważ może być wykorzystywane do wnioskowania o zachowaniach konsumentów przy niskich kosztach, co pozwala firmom zdobyć mocną pozycję na rynku poprzez gromadzenie danych klientów i utrudnianie konkurentom opracowywania produktów, które mogą zapewnić przewagę konkurencyjną. Biorąc pod uwagę gromadzenie i wykorzystywanie (nadużywanie) danych przez firmy do realizacji własnych celów, być może celowe jest nowe podejście prawodawcy. Ponieważ dane nie są uznawane za towar w świetle pra-

wa konkurencji, może to prowadzić do wykluczenia małych graczy z rynku ze względu na przewagę dużych graczy dzięki gromadzeniu danych, które mogą kierować reklamy do konsumentów w oparciu o ich preferencje²².

Powstaje pytanie, czy istnieje argument za wykorzystaniem prawa konkurencji w celu rozwiązania problemów związanych z ochroną danych w erze Big Data. Oceniając, czy koncentracja, porozumienie lub zachowanie rynkowe jest zgodne z prawem konkurencji, zwykle konieczne jest zdefiniowanie rynku właściwego w celu zapewnienia ram oceny wpływu na konkurencję. Odbyna się to poprzez ocenę, czy określone produkty lub usługi są substytucyjne dla innych; te, które nie są substytutami, nie należą do tego samego rynku. Istnieje pogląd, że oprócz definiowania rynków przez odniesienie do produktów i usług powinien istnieć również „rynek” danych osobowych, a przedsiębiorstwa posiadające Big Data należy uznać za posiadające znaczącą władzę lub dominację na tych rynkach.

Dla wielu firm to informacje o samych firmach, a nie o konsumentach, będą ważne przy określaniu siły ich portfela danych i które mogą mieć znaczenie dla ich władzy rynkowej. Skupienie się na danych osobowych jako mierniku siły rynkowej pomija fakt, że wiele dominujących przedsiębiorstw nie sprzedaje ani nie wykorzystuje na szeroką skalę danych osobowych. Jako takie, są to informacje o klientach (i potencjalnych klientach), niekoniecznie o kwestiach, które są potencjalnie istotne dla oceny siły rynkowej. Być może powinny istnieć inne zasady i obowiązki dla firm sprzedających dobra lub usługi przedsiębiorstwom (B2B) i tych sprzedających je na rzecz konsumentów (B2C). Jednak system ochrony danych już funkcjonuje w taki sposób, że nakłada na administratorów danych obowiązki proporcjonalne do charakteru i objętości przetwarzanych przez nich danych osobowych.

Można również argumentować, że posiadanie dużych ilości danych osobowych klientów jest zwykle wynikiem posiadania dużej liczby klientów chętnych do ich dostarczenia, a być może także technologii i/lub praw własności intelektualnej (IPR), z którymi można korzystnie wykorzystać dane. Jednak to liczba klientów naprawdę wskazuje na siłę rynkową, a nie same dane osobowe. W związku z tym dążenie do tworzenia odrębnych „rynków” odnoszących się wyłącznie do danych osobowych może mieć niewielką wartość. Każde wskazanie „siły rynkowej danych” byłoby również wskazywane przez siłę rynkową w ramach tradycyjnej analizy prawa gospodarczego. Można to wykazać na przykładzie naruszenia bezpieczeństwa danych; Obawa biznesu w takich przypadkach polega na tym, że utrata

²² A. Gupta, *Data: A Tool For 'Abuse Of Dominance'*, "Indian Journal of Corporate Law and Policy" 2021, vol. 1 <https://ijclp.com/data-a-tool-for-abuse-of-dominance/>.

danych doprowadzi do utraty zaufania klientów, a w konsekwencji do utraty sprzedaży. Bardzo rzadko problemem będzie utrata samych danych.

Co najważniejsze, gromadzenie danych (osobowych lub innych) samo w sobie nie jest problematyczne w świetle prawa konkurencji. Dziesięciolecia analiz ekonomicznych i orzecznictwa sądów europejskich ustaliły, że niektóre zachowania przedsiębiorstw, które są dominujące z ekonomicznego punktu widzenia, są szczególnie zdolne do wywoływania szkodliwych skutków. Nałożenie pewnych ograniczeń na ich zachowanie jest uzasadnione w celu zapobieżenia takiej szkodzi. Nie ma jednak takiego domniemania w odniesieniu do posiadania dużej ilości danych osobowych. Jeśli już, sprawy dotyczące ochrony danych mówią nam, że osoby będące w posiadaniu stosunkowo niewielkich ilości danych osobowych mogą wyrządzić szkodę osobom, których dane dotyczą, w równym stopniu, a nawet z większym prawdopodobieństwem, niż osoby posiadające duże ilości danych ponieważ te ostatnie często będą miały bardziej dopracowaną, wyrafinowaną zgodność z obowiązującymi regulacjami.

Nawet gdyby można było ustalić, że może istnieć coś takiego jak „rynek danych osobowych”, na którym określone przedsiębiorstwa mogą mieć pozycję dominującą, do wykazania naruszenia prawa konkurencji musi dojść również nadużycie tej pozycji. Orzecznictwo w zakresie prawa konkurencji dotyczące kluczowych urządzeń (*essential facility*) może stanowić podstawę, na której można wymagać od posiadaczy Big Data udzielenia licencji na swoje bazy danych osobom trzecim. Obecnie ustalono, że dominujące przedsiębiorstwa, które odmawiają dostępu do kluczowych urządzeń, które są niezbędne dla konkurencji na rynku niższego szczebla, mogą zostać uznane za nadużywające swojej pozycji i być zobowiązane do udzielenia dostępu innym.

Przedsiębiorstwo dominujące, które odmawia udzielenia licencji na prawa własności intelektualnej lub przemysłowej, które są niezbędne dla konkurencji na niższym szczeblu, może być zobowiązane do udzielenia takiej licencji w pewnych okolicznościach. Jednak w orzecznictwie konsekwentnie podkreśla się skrajnie wyjątkowy charakter takiego przymusowego licencjonowania lub dostępu. W szczególności jest bardzo mało prawdopodobne, by Komisja wymagała tego, gdy rywale mogliby opracować alternatywne rozwiązanie, nawet jeśli wymagałoby to z ich strony znacznego czasu i inwestycji.

Wydaje się bardzo mało prawdopodobne, aby istniało wiele przypadków, w których dostęp do bazy danych osobowych byłby niezbędny do obsługi danej usługi lub w przypadku, gdyby działalność konkurencyjna przedsiębiorstwa była bez niego niemożliwa z handlowego punktu widzenia. W szczególności ten ostatni wymóg zo-

stał bardzo rygorystycznie zinterpretowany przez sądy europejskie i nie byłoby możliwe kwestionowanie tej analizy ze względu na to, że dane wejściowe są danymi osobowymi. Komisja prawdopodobnie uzna, że rywal zawsze będzie mógł z czasem opracować własną bazę danych osobowych, co umożliwi mu skuteczne konkurowanie.

Kluczową kwestią jest to, że jedynymi przypadkami, w których baza danych osobowych mogłaby być obowiązkowo licencjonowana, byłyby te, w których taka licencja byłaby wymagana w ramach normalnego działania reguł konkurencji dotyczących odmowy udzielenia licencji i/lub odmowy dostępu do kluczowych urządzeń. Obecnie nie ma innej podstawy prawnej, na podstawie której właściciele Big Data mogliby być zmuszeni do zezwolenia na dostęp. Właściwym środkiem byłaby reforma systemu ochrony danych, a nie sztuczne rozszerzanie zakresu przepisów prawa konkurencji, które celowo mają wąskie zastosowanie, a ich nadmiernie szeroka wykładnia być może przeczyłaby zasadzie wolności gospodarczej, a także zasadzie proporcjonalności. Innym potencjalnym argumentem, który mógłby mieć znaczenie w tym obszarze, jest to, że naruszenie przepisów o ochronie danych może w niektórych przypadkach oznaczać również nadużycie pozycji dominującej.

Można próbować argumentować, że w przypadku, gdy naruszenie przepisów o ochronie danych prowadzi do uzyskania przez dominujące przedsiębiorstwo przewagi konkurencyjnej, może to również sprowadzać się do nadużycia. Prowadzi to jednak z powrotem do wniosku, jaki został wyciągnięty przy rozważaniu kwestii prywatności w sprawach dotyczących fuzji w kontekście doktryny *essential facility*. Jedyne przypadki, w których ewentualna kwestia ochrony danych może doprowadzić do zablokowania fuzji lub stwierdzenia nadużycia, to te, w których takie połączenie utrudni skuteczną konkurencję lub takie zachowanie będzie równoznaczne z nadużyciem pozycji dominującej. W związku z tym można kwestionować potrzebę rozszerzenia prawa konkurencji tylko w świetle obaw o ochronę danych.

Innym możliwym rozwiązaniem problemu potencjalnej luki regulacyjnej byłoby wprowadzenie regulacji sektorowych dla branż bogatych w dane zdobywane online. Mamy już szczegółowe przepisy prawa konkurencji dotyczące porozumień o transferze technologii i porozumień w sektorze ubezpieczeniowym. Obowiązują również szczegółowe zasady konkurencji, na przykład w odniesieniu do skomputeryzowanych systemów rezerwacji obsługiwanych przez linie lotnicze, które uwzględniają wyjątkowe cechy takich usług i ich potencjał powodowania problemów w zakresie konkurencji.

Chociaż możliwe jest stworzenie podobnych zasad dla firm zajmujących się przetwarzaniem Big Data, w ostatnich latach obser-

wuje się tendencję do odchodzenia od regulacji sektorowych i nakładania na firmy obowiązku przestrzegania ogólnych zasad prawa konkurencji. Można argumentować, że instytucje UE powinny dążyć do zastosowania ustalonych zasad do nowych sytuacji wynikających z rozwoju rynku i innowacji, zamiast na próżno próbować dotrzymać kroku szybko zmieniającym się sektorom gospodarki cyfrowej poprzez ciągle nawoływanie do tworzenia nowych regulacji, które mogą zrobić więcej szkód niż pożytków.

Bibliografia

Kuhn Tilman, O'Shaughnessy Kristen, Pesch Tobias, Phillips Jaclyn, Sokol D. Daniel, *Big Data and Data-Related Abuses of Market Power*, [in:] Akman Pinar, Brook Or, Stylianou Konstantinos [ed.], *Research Handbook on Abuse of Dominance and Monopolization*, Edward Elgar Publishing [2023], internet 2022, 2022 https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=4013118.

Cheng Shin-Ru, *Approaches to Assess Market Power in the Online Networking Market*, "Science and Technology Law Review" 2021, vol. 22, no. 2, <https://journals.library.columbia.edu/index.php/stlr/article/view/8664>.

EUI. *Economic Analysis in EU Competition Policy: Current trends and future perspectives*, 2022, <http://fcp.eui.eu/event/economic-analysis-in-eu-competition-policy/>.

Franck Jens-Uwe, *How to Challenge Big Tech*, 2021, <https://verfassungsblog.de/dsa-dma-power-12/>.

Franck Jens-Uwe, Peitz Martin, *Market Definition in the Platform Economy* (March 1, 2021), CRC TR 224 Discussion Paper Series 2021, final version Cambridge Yearbook of European Legal Studies (CYELS), forthcoming, Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3773774> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3773774>.

Gupta Aditi, *Data: A Tool For 'Abuse Of Dominance'*, "Indian Journal of Corporate Law and Policy" 2021, vol. 1 <https://ijclp.com/data-a-tool-for-abuse-of-dominance/>.

Ibáñez Colomo Pablo, *Are digital markets bringing new challenges in abuse of dominance cases?*, 2020, <https://oecdonthellevel.com/2020/11/09/are-digital-markets-bringing-new-challenges-in-abuse-of-dominance-cases/>.

Jacobides Michael G., Lianos Ioannis, *Ecosystems and competition law in theory and practice*, 2021, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3772366.

Jacobides Michael G., Lianos Ioannis, *Regulating platforms and ecosystems: an introduction*, "Industrial and Corporate Change" 2021, vol. 30, issue 5, <https://academic.oup.com/icc/article/30/5/1131/6401198>.

Jemielniak Dariusz, Przeglasińska Aleksandra, *Collaborative Society* Cambridge, Mass., MIT Press Essential Knowledge series 2020.

Keller Paul, *A first look at the Data Act*, 2022, <https://openfuture.eu/blog/a-first-look-at-the-data-act/>

Kéllezi Pranvera, *Abuse below the Threshold of Dominance? Market Power, Market Dominance, and Abuse of Economic Dependence* (February 2007). Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=1011205>.

Małobęcka-Szwast Iga, *Role of big data in assessing abuse of a dominant position by data-driven online platforms under EU competition law*, Warszawa 2019 [rozprawa doktorska] <https://depotuw.ceon.pl/handle/item/3610>.

Mancini James, *How can competition law tackle misconduct in digital markets?* 2020, <https://oecdonthellevel.com/2020/10/14/how-can-competition-law-tackle-misconduct-in-digital-markets/>.

OECD, *Abuse of dominance in digital markets*, 2020, <https://www.oecd.org/competition/globalforum/abuse-of-dominance-in-digital-markets.htm>.

Ostrom Elinor, *Dysponowanie wspólnymi zasobami*, Warszawa, WoltersKluwer 2013.

Ostrom Elinor, Basurto Xavier, *The Evolution of Institutions: Toward a New Methodology* (July 18, 2009). Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=1934360> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1934360>.

Robertson Viktoria H.S.E., *Excessive Data Collection: Privacy Considerations and Abuse of Dominance in the Era of Big Data* (June 24, 2019), "Common Market Law Review" 2020, vol. 57, p. 161–189, Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3408971> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3408971>.

Śledziewska Katarzyna, Włoch Renata, *Gospodarka cyfrowa. Jak nowe technologie zmieniają świat*, Warszawa, Wydawnictwa UW 2020.

Szpringer Włodzimierz, *Platformy cyfrowe i gospodarka współdzielenia. Problemy instytucjonalne*, Warszawa, Poltext 2021.

Szpringer Włodzimeirz, *Platformizacja w gospodarce cyfrowej – nowe wyzwania dla regulacji*, Warszawa, Poltext 2022.

Vryna Stavroula, Blewett Richard, Jung Nelson, Vinje Thomas, *European Union: a new era for tech regulation*, Clifford Chance LLP, 24 June 202, <https://globalcompetitionreview.com/review/the-european-middle-east-and-african-antitrust-review/2023/article/european-union-new-era-tech-regulation>.



Kamil Joński*
Wojciech Rogowski**

TRANSFORMACJA USTROJOWA W SĄDACH POWSZECHNYCH – POSTULATY I ICH REALIZACJA

W artykule zaprezentowano zasadnicze postulaty zgłaszane przez kręgi „solidarnościowe” wobec sądownictwa powszechnego. Autorzy argumentują, że kluczowe znaczenie miały w tym zakresie: (i) kompleksowa reforma organizacji sądów, której fundamentem była koncepcja samorządowa, oraz (ii) usunięcie z szeregów sędziów osób, szczególnie gorliwie zaangażowanych w podtrzymywanie państwa bezprawia. Następnie przeanalizowano strategię zastosowaną po 1989 r. w celu realizacji powyższych postulatów. Ostatecznie uzasadnioną wydaje się konstatacja, że nie udało się zrealizować żadnego z nich, przy czym reforma samorządowa – wprowadzona w 1989 r. przez ugrupowania wywodzące się z „Solidarności” – została w kolejnej dekadzie odwrócona przez siły polityczne, które ją wprowadziły. Autorzy argumentują, że przyczyną tej wolty była właśnie nieefektywność działań zmierzających do usunięcia osób, zaangażowanych w *ancien regime*. Niepowodzenia związane z „oczyszczeniem” środowiska sędziowskiego, oraz z wprowadzeniem modelu opartego na samorządzie sędziowskim, okazały się niejako stronami tej samej monety.

Pojęcia kluczowe: Transformacja ustrojowa; wymiar sprawiedliwości PRL; sądownictwo; sędziowie; dekomunizacja sądownictwa

* Kamil Joński, ekonomista, doktorant w Katedrze Teorii i Filozofii Prawa na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Łódzkiego. ORCID:0000-0001-6195-1561.

** Wojciech Rogowski, dr, ekonomista, Przewodniczący Rady Głównej Instytutu Allerhanda. ORCID: 0000-0001-8376-250X

Wprowadzenie

Przełom 1989 r. wiązał się dla mieszkańców odchodzącej w przeszłość Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z fundamentalną zmianą, która dotyczyła niemal każdego aspektu życia. Patrząc realistycznie, nie wydaje się, aby dla większości z nich priorytetem była wówczas problematyka wymiaru sprawiedliwości.

Jednak ci, dla których wprowadzenie do stalinowskiej konstytucji z 22 lipca 1952 r. zasady „demokratycznego państwa prawnego, rzeczywistnie istniejącego zasady sprawiedliwości społecznej”¹ było zmianą fundamentalną, doceniali znaczenie transformacji sądownictwa i prokuratury. Trudno dziś uciec od konstatacji, że dotyczyło to głównie prawników – teoretyków i praktyków – oraz czynnych działaczy opozycji demokratycznej, którzy działania „państwa bezprawia” realnego socjalizmu doświadczali na własnych plecach². Jednak to właśnie ci ludzie, w następstwie wyborów kontraktowych 4 czerwca 1989 r., a następnie pierwszych wolnych wyborów w 1991 r. mieli ukształtować wymiar sprawiedliwości „nowej, demokratycznie odnowionej Rzeczypospolitej”.

Na podstawie lektury uchwalonego 7 października 1981 r. na zakończenie I Krajowego Zjazdu Delegatów NSZZ „Solidarność” programu „Samorządna Rzeczpospolita”, możliwe jest sformułowanie tezy, że elity związkowe zasadniczo podzielały przekonanie o konieczności wprowadzenia w systemie sądów powszechnych dwóch zmian.

Pierwsza, zorientowana ku przyszłości, obejmowała kompleksową reformę organizacji sądów, której fundamentem była koncepcja samorządowa. Jej realizacja miała stanowić gwarancję, że sądy pozostaną niezawisłymi strażnikami praw obywatelskich, a prokuratura nie stanie się państwem w państwie. Rozwiązanie to miało zatem zabezpieczać powstającą demokrację przed recydywą praktyk autorytarnych. W „Solidarnościowym” programie „Samorządna Rzeczpospolita”, postulowano „wprowadzenie pełnego samorządu sędziowskiego, który m.in. miałby decydujący głos w powoływaniu na wszystkie stanowiska sędziowskie oraz mianowaniu prezesa sądu” (teza 24 pkt 1 lit. a).

Druga, dotycząca bagażu przeszłości, wymagała usunięcia z szeregów sędziów i prokuratorów osób szczególnie gorliwie zaangażowanych w podtrzymywanie *ancient regime*. W „solidarnościowym” programie „Samorządna Rzeczpospolita”,

¹ Jej art. 1 zmieniony ustawą z dnia 29 grudnia 1989 r. o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, Dz.U. 1989, nr 75, poz. 444.

² Badania Ireneusza Krzezińskiego nie pozostawiają wątpliwości, że było to doświadczenie mniejszości społeczeństwa, I. Krzeziński, *Solidarność, Doświadczenie i pamięć*, Europejskie Centrum Solidarności, Gdańsk 2010.

postulowano „możliwość odwołania sędziego na wniosek Zgromadzenia Ogólnego sędziów w okresie przejściowym 1 roku od wejścia w życie ustaw” (teza 24 pkt 1 lit. b).

Z perspektywy czasu uzasadnionym wydaje się postawienie tezy, że w długim okresie nie udało się zrealizować żadnego z nich.

Ustrój sądów powszechnych, oparty na zasadzie samorządności sędziów, wprowadzony reformą z 1989 r., już dwa lata później znalazł się w ogniu krytyki środowisk politycznych, które wcześniej zabiegały o jego wprowadzenie. Nie doszło także do systemowego usunięcia szczególnie zasłużonych dla PRL sędziów (swoje robił tu jedynie upływ czasu i możliwości oferowane przez wolny rynek).

Niniejszy artykuł podejmuje próbę wyjaśnienia przyczyn takiego stanu rzeczy, starając się odpowiedzieć na pytania jakie czynniki sprawiły, że ludzie przekonani o słuszności samorządowego modelu organizacji sądownictwa po kilku latach przystąpili do jego destrukcji. I dla czego tym samym ludziom, przekonanym, że skompromitowani sędziowie muszą odejść, nie udało się ich do tego zmusić. Stawia on tezę, że paradoksalnie, oba zagadnienia są ze sobą nierozzerwalnie związane, zaś przyczyną destrukcji modelu samorządowego okazała się frustracja związana z brakiem „oczyszczenia” – podczas gdy o niepowodzeniu tego ostatniego w niemalym stopniu zadecydował sposób tworzenia samorządu sędziowskiego.

I. Tło historyczne: 1956-1989

Wydaje się, że najbardziej adekwatnym punktem wyjścia do prezentowanych analiz są wydarzenia z lat 1956, 1980 i 1981 r. W przeciwieństwie do transformacji z 1989 r., której towarzyszył upadek systemu „realnego socjalizmu”, opisywane tu przekształcenia przebiegały w ramach tego systemu, i były zdominowane przez jego szeroko rozumiane elity.

I.1. „PAŹDZIERNIK” 1956

„Transformacja” z 1956 r., określana też mianem „polskiego października”, reprezentowała przejście od stalinizmu³ do czegoś, co stalinizmem już nie było (można posłużyć się spotykanym w tamtym okresie określeniem „mała stabilizacja”⁴). Kluczowe jest przy tym podkreślenie cechy stalinizmu, różniacej go od wielu innych dyk-

³ Szerzej o stalinizmie w Polsce, ze szczególnym uwzględnieniem funkcjonowania organów represji, prokuratury i sądów por. J. Kurczewski (red.) *Stalinizm*, Uniwersytet Warszawski, Instytut Profilaktyki Społecznej i Resocjalizacji, Warszawa 1991.

⁴ J. Kurczewski na opis PRL z lat 1956-1980 używa określenia „okres tak zwanego łagodnego socjalizmu” por. Kurczewski J., Przedmowa [w:] J. Arcimowicz, *Rzecznik Praw Obywatelskich: aktor sceny publicznej*, wyd. Trio, Warszawa 2003, s. 13

tatur, jaką była nieprzewidywalność, dotycząca także elit systemu. Wkład Józefa Wisarionowicza w teorię i praktykę marksizmu-leninizmu – zaostrenie się walki klasowej w miarę budowy socjalizmu⁵ – dowodził, że wraz z eliminacją wrogów ludu pojawiają się kolejni – zakonspirowani w coraz bardziej nieoczekiwanych miejscach jak wojsko (Tuchaczewski), partia (Trocki, Zinowiew, Bucharin) czy organy bezpieczeństwa (Jagoda, Jeżow). Ta reguła (w złagodzonej formie) obowiązywała też w stalinowskiej Polsce, gdzie X departament Ministerstwa Bezpieczeństwa Publicznego odpowiadał za inwigilację wierzchołki partyjnej⁶, w tym powracającego do władzy w październiku byłego przywódcy PPR W. Gomułki („odchylenie prawicowo-nacjonalistyczne”).

Konsekwentnie, fundamentem destalinizacji stało się dążenie elity partyjnej do zapewnienia sobie fizycznego bezpieczeństwa – a więc poddania aparatu przemocy partyjnej kontroli. Podziałowi uległo Ministerstwo Bezpieczeństwa Publicznego, na którego gruzach powstało m. in. Ministerstwo Sprawiedliwości którym kierować zaczęła pierwsza kobieta na stanowisku ministra w Polsce – Zofia Wasilkowska⁸. W późniejszych latach zostanie ona sędzią Sądu Najwyższego PRL by wreszcie zasiąść, jako przedstawicielka opozycji, przy Okrągłym Stole.

Do zbadania szczególnie bulwersujących „wypaczeń”, do jakich w czasach stalinowskich dochodziło w wojskowym wymiarze sprawiedliwości powołano „komisję do zbadania odpowiedzialności b. pracowników Głównego Zarządu Informacji Wojska Polskiego, Naczelnej Prokuratury Wojskowej i Najwyższego Sądu Wojskowego”, tzw. „komisję Mazura”.

Oczywiście zmiany te, wprowadzane przede wszystkim z myślą o samych komunistach, miały też duże znaczenie dla pozostałych obywateli PRL. Transformacja od stalinizmu do reżimu autorytarnego z jego „praworządnością socjalistyczną” była bez wątpienia postępem. Dysydenci okresu „małej stabilizacji”, tacy jak Kuroń, Modzelewski, Szpotański czy Michnik, byli inwigilowani i zamykani w więzieniach – ale w nich nie znikali.

⁵ Józef Stalin, *Dzieła: Kwiecień 1929-czerwiec 1930*, Książka i Wiedza, Warszawa 1953, s. 302-316.

⁶ A. Paczkowski, *Trzy twarze Józefa Świątły: przyczynek do historii komunizmu w Polsce*, Prószyński Media, Warszawa 2009, s. 147-167. Nie bez powodu Wolna Europa transmitowała obszerny cykl audycji zbiegłego na zachód funkcjonariusza X Departamentu, J. Świątły (zapisy audycji w Z. Błażyński, *Mówi Józef Świątło Za kulisami bezpieki i partii 1940-1955*, Wydawnictwo LTW Dziekanów Leśny 1986: 2012) i nie bez powodu robiły one duże wrażenie w aparacie PZPR, poznającym szczegóły na temat wiszącego nad nimi do niedawna miecza Damoklesa.

⁷ Obszerny życiorys Władysława Gomułki prezentuje J. Eisler, *Siedmiu wspaniałych. Poczet pierwszych sekretarzy KC PZPR*, Wydawnictwo Czerwone i Czarne, Warszawa 2014. Interesujący reportaż z uwzględnieniem tego aspektu jego życia por. P. Lipiński, *Gomułka Władzy nie oddamy*, Wydawnictwo Czarne, Warszawa 2019.

⁸ T. Mołdawa, *Ludzie władzy, 1944-1991: władze państwowe i polityczne Polski według stanu na dzień 28 II 1991*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1991, s. 110, 209, 437.

Nie oznacza to oczywiście, że w ramach października komunisci zamierzali zbudować niezależne sądownictwo. Sądy nadal spełniały swoją rolę w systemie władzy – pozostawały w sferze wpływów partyjnej nomenklatury⁹ i stanowiły narzędzie sprawowania władzy autorytarnej. Nie bez przyczyny sędziów nazywano „funkcjonariuszami wymiaru sprawiedliwości w Polsce Ludowej”¹⁰.

Przeprowadzenie mordu sądowego okazało się możliwe jeszcze w 1965. W procesie dotyczącym tzw. „afery mięsnej”, na żądanie Gomułki¹¹, na karę śmierci skazano dyrektora warszawskiego Miejskiego Handlu Mięsem, Stanisława Wawrzeckiego (ostatni w PRL taki wyrok w sprawie „gospodarczej”). Wyrok wykonano¹².

Nie ulega jednak wątpliwości, że zmiany zainicjowane w 1956 r. stały się początkiem profesjonalizacji (w przeszłość odeszły „rewolucyjne” inicjatywy takie jak Centralna Szkoła Prawnicza im. Teodora Duracza w Warszawie, tzw. „duraczówka”¹³) i emancypacji sądownictwa. Ludzie odrzucający dotychczasowy ład z powodów patriotycznych czy moralnych, np. prof. Adam Strzembosz, po 1956 r. uznali za właściwe zaangażowanie się w struktury sądownictwa¹⁴. W latach siedemdziesiątych niektórzy z nich trafili na delegacje do Ministerstwa Sprawiedliwości, gdzie wykonywali obowiązki nadzorcze (np. B. Nizieński¹⁵) lub prowadzili badania naukowe w podległym ministerstwu Instytucie Badania Prawa Sądowego (np. A. Strzembosz)¹⁶.

I.2. „KARNAWAŁ SOLIDARNOŚCI”

Za potwierdzenie tezy o profesjonalizacji i emancypacji środowiska sędziowskiego po 1956 r. można uznać jego reakcję na powstanie „Solidarności”. Andrzej Rzepliński przedstawia szacunki zgodnie z którymi do związku zapisało się 28-30 proc. sędziów (838-1000, z czego ok. 710 w Sądach Rejonowych i ok. 130 w Sądach Woje-

⁹ Działanie nomenklatury (obsadzania kluczowych stanowisk przez odpowiednie gremia PZPR) dobitnie ilustruje cytowane przez A. Rzeplińskiego pismo Pierwszego Prezesa SN z dnia 29 grudnia 1979 r. do Przewodniczącego Rady Państwa (kolegialnego „prezydenta” PRL) „zgodnie z ustaleniami przyjętymi w dniu 20 grudnia 1979 r. w KC PZPR uprzejmie przedstawiam (...) kandydatury na stanowiska sędziów Sądu Najwyższego”, por. A. Rzepliński, *Sądownictwo w PRL*, POLONIA Book Fund LTD, Londyn 1990, s. 77.

¹⁰ L. Domeracki, *Nadzór gwarantujący praworządność*, „Gazeta Prawna” 1981, nr. 20

¹¹ Jak wskazywał L. Gardocki, „To była sprawa starannie reżyserowana na najwyższych szczeblach władzy, w której niezawistość sędziowska była fikcją”, por. *Nieuchronność kary to nie wszystko*, „Krajowa Rada Sądownictwa Biuletyn” 2012, nr 4.

¹² Szerzej na ten temat w M. Pasztor, D. Jarosz, *Afera mięsna – fakty i konteksty*, wyd. Adam Marszałek, Toruń 2004.

¹³ Por. Zarządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 14 maja 1948 r. o otwarciu Centralnej Szkoły Prawniczej im. Teodora Duracza w Warszawie, Dz.Urz. M.S. 1948, nr 7.

¹⁴ A. Strzembosz, *Między prawem i sprawiedliwością*, Znak Karków 2017, s. 45-47.

¹⁵ Bogusław Nizieński wspomina o swoich działaniach jako wizytatora w wywiadzie z cyklu „dwie na jednego” z A. Kublik i M. Olejnik, „Gazeta Wyborcza” z 28 grudnia 1999.

¹⁶ A. Strzembosz, *Między prawem i sprawiedliwością*, s. 63-65.

wódzkich)¹⁷. Brak danych o tym, jak wielu z nich należało równocześnie do PZPR, jak jednak wskazywał w 1981 r. działacz sędziowskiej „Solidarności” Krzysztof Kauba, byłoby „nadmiarem optymizmu, widzi[ęć] w sędziach, którzy zapisali się do naszego Związku dość automatycznie wyłonioną elitę, składającą się z ludzi bezkompromisowych, którzy nigdy nie ulegali wpływom administracji”¹⁸.

Po raz kolejny należy zastrzec, że opisywane mechanizmy nie oznaczały w żadnym wypadku, że sądownictwo PRL zbliżało się do konsystencji niezależnej trzeciej władzy, spotykanej w państwach praworządnych. Doskonałym przykładem może być fakt, że problemy z rejestracją NSZZ „Solidarność” przez sąd Wojewódzki w Warszawie doprowadziły do kolejnych rozmów z rządem i obietnicy premiera Józefa Pińkowskiego, której realizacją stało się... orzeczenie Sądu Najwyższego PRL z 10 listopada 1980 r. o rejestracji Związku¹⁹.

Zachowanie efektywnej kontroli nad orzecznictwem sądowym w PRL nie wymagało powszechnej dyspozycyjności sędziów – wystarczającą była (i) kontrola dystrybucji spraw (stanowisk funkcyjnych w sądownictwie, kontrolowanych przez partię w ramach zasady nomenklatury), (ii) grupa dyspozycyjnych sędziów, którym sprawy te można bezpiecznie powierzyć i (iii) „bezpiecznik” w formie Sądu Najwyższego PRL. Warto w tym miejscu zacytować analizę Krzysztofa Kauby: „nawet gdyby przyjąć, że znakomitą większość sędziów stanowią ludzie odważni, nie ulegający żadnym naciskom, nie sposób wykluczyć możliwości powierzenia przez administrację sądu szczególnych spraw takim składom orzekającym, które zawsze wydawały wyroki spotykające się z akceptacją kierownictwa. W praktyce do realizacji z góry określonej polityki w pewnej kategorii spraw wystarczy kilkudziesięciu „dyspozycyjnych sędziów” w skali całego kraju”²⁰.

Na szczególną uwagę zasługuje fakt, że „*karnawał Solidarności*” obfitował w innowacje ustrojowe, rozwijane zarówno na płaszczyźnie teoretycznej i praktycznej.

Od strony teoretycznej, należy wspomnieć datowany na 5 sierpnia 1981 r. raport grupy roboczej: „Prawo, praworządność i gwarancje prawne” konwersatorium „Doświadczenie i Przyszłość” przy Collegium TWWP²¹, a także konkretny materiał legislacyjny, powstały w ramach Centrum Obywatelskich Inicjatyw Ustawodawczych „Solidarności” i Społecznej Rady Legislacyjnej. Koncepcję organizacji sa-

¹⁷ Cytat za: A. Rzepliński, *Sądownictwo w PRL*, s. 87.

¹⁸ Por. K. Kauba, „Solidarność” w resorcie sprawiedliwości, „Tygodnik Solidarność” 1981, nr 24, s. 14.

¹⁹ J. Skórzyński, M. Pernal, *Kalendarium Solidarności 1980-89: gdy niemożliwe stało się możliwe*, Świat Książki 2005, s. 46 i dalsze.

²⁰ Por. K. Kauba, „Solidarność” w resorcie sprawiedliwości, s. 14.

²¹ Autorzy dziękują prof. Jackowi Kurczewskiemu za udostępnienie tekstu powielonego Raportu. Na jego temat także w J. Kurczewski, Przedmowa [w:] J. Arcimowicz, *Rzecznik Praw Obywatelskich: aktor sceny publicznej*, Trio, Warszawa 2003, s. 21.

morządu zawodowego sędziów opracował Józef Iwulski, późniejszy Prezes SN. Wraz z Kazimierzem Barczykiem i Adamem Strzemboszem opracował on również datowany na styczeń-maj 1981 r. *Społeczny projekt nowelizacji rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z 6 II 1928 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych*. W tym samym czasie powstały założenia nowelizacji ustawy z dnia 15 II 1962 r. o Sądzie Najwyższym, przygotowane przez Zofię Wasilkowską i Stanisława Rudnickiego. Warto także wspomnieć o datowanym na grudzień 1989 r. projekcie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa, autorstwa Andrzeja Rzeplińskiego²² i założeniach do projektu ustawy o ustroju sądów z listopada 1989 r., autorstwa Andrzeja Rzeplińskiego i Marka Safjana²³.

Na płaszczyźnie praktycznej, „karnawał” umożliwił pierwsze eksperymenty z samorządnością sądownictwa. W ślad za „porozumieniami sierpniowymi” 1980 r. podpisywano wówczas w PRL szereg innych porozumień, mających cywilizować relacje pomiędzy rządzącymi i rządzonymi. Dotyczyło to też sądownictwa.

W skali „makro” warto przypomnieć odbywające się w kwietniu 1981 r. negocjacje Ministra Sprawiedliwości Jerzego Bafii z zespołem negocjatorów, reprezentujących Komisję Krajową NSZZ „Solidarność”, w składzie Zbigniew Bujak, A. Karczewski, Aleksander Herzog, Adam Strzembosz, Jacek Kurczewski i Jan Olszewski²⁴. Przygotowane przez ekspertów Krajowej Komisji Porozumiewawczej NSZZ „Solidarność” stanowisko do rokowań z rządem opublikował Tygodnik Solidarność²⁵.

Z kolei w skali „mikro” „wprowadzono pewne elementy samorządu bez formalnego przyzwolenia prawa, ale przy biernej akceptacji resortu sprawiedliwości. Najdalej idącym uprawnieniem przydanym sobie przez spontanicznie działający samorząd sędziowski były wybory kandydatów na prezesów sądu wojewódzkiego. W 1981 r. wybory takie zdążyły się odbyć we Wrocławiu, Radomiu i Warszawie”²⁶. Adam Strzembosz wspomina: „dzięki porozumieniu Związku

²² Prof. Rzepliński wskazuje, że pierwsza wersja projektu powstała w 1988 r., i była konsultowana z Zofią Wasilkowską i Markiem Safjanem, por. A. Rzepliński, *Służąc rządowi dobrego prawa*, Wolters Kluwer, Warszawa 2015, s. 56-58. O projekcie por. tamże s. 69-70. Na szczególną uwagę zasługuje – niezrealizowana – koncepcja by KRS obejmowała także prokuratorów i adwokatów „próbowałismy lansować takie pojęcie magistratury, obejmującej cały wymiar sprawiedliwości, z prokuraturą łącznie. Idea była taka, że to także wyręczałoby prokuraturę spod wpływów politycznych”. Ostatecznie prokuraturę podporządkowano rządowi (Prokuratorem Generalnym stał się Minister Sprawiedliwości) aby w ten sposób obejmowała ją odpowiedzialność polityczna przed Sejmem.

²³ Wszystkie przywołane projekty w: K. Barczyk, S. Grodziski, S. Grzybowski, *Obywatelskie inicjatywy ustawodawcze „Solidarności” 1980-1990*, Wydawnictwo Sejmowe Warszawa 2001.

²⁴ J. Kurczewski, Przedmowa [w:] J. Arcimowicz, *Rzecznik Praw Obywatelskich: aktor sceny publicznej*, s. 17.

²⁵ „Tygodnik Solidarność”, 8 maja 1981 r., nr. 6

²⁶ A. Rzepliński, *Sądownictwo w PRL*, s. 98.

Autonomicznego²⁷ z ministrem doszło do częściowo demokratycznego wyboru prezesa sądu wojewódzkiego [w Warszawie] (...) ustalono wówczas, że minister mianuje prezesa spośród dwóch kandydatów wyłonionych przez Zgromadzenie Ogólne sędziów. (...) wybory odbyły się 17 listopada 1981 roku. (...) frekwencja niemal stuprocentowa²⁸.

Jak bardzo przełomowy okazał się ten mechanizm – i jakie znaczenie dla sądowej ochrony praw obywateli ma proces obsady stanowisk kierowniczych w sądach – dowiodła ich reakcja na wprowadzenie stanu wojennego. Dokumentuje to badanie akt spraw politycznych rozpoznanych wówczas przez Sąd Wojewódzki w Warszawie, przeprowadzone przez Adama Strzembosza i Marię Stanowską²⁹. W Sądzie Wojewódzkim w Warszawie rozpoznano 30 spraw o przestępstwa polityczne wobec 55 osób. Z tego 34 zostały skazane, zaś 21 uniewinniono. „Większość osób, bo 41 na 55, zostało osądzonych w latach 1981 – 1983, w okresie stanu wojennego. W latach tych wydano prawie wszystkie wyroki uniewinniające (20 na 21 osób uniewinnionych) i wymierzono wszystkie kary wolnościowe”. W kolejnych latach, wraz ze zmianą prezesa sądu i naczelników newralgicznych wydziałów, proporcje te uległy zmianie.

Samorządność sędziowska była zatem nie tylko punktem programu „Solidarności” czy propozycją legislacyjną jej ekspertów. Była też rozwiązaniem sprawdzonym eksperymentalnie.

1.3. „STAN WOJENNY”

Kolejna warta odnotowania „transformacja” sądownictwa PRL przybrała kierunek przeciwny do „odwilży” 1956 r. czy „karnawału Solidarności”³⁰. Zrealizowana na przełomie 1981-1982 r., reprezentowała przejście od hybrydy, w której erodująca władza partii komunistycznej przenikała się z rosnącą siłą oddolnej organizacji emancypującego się społeczeństwa obywatelskiego, do stanu wojennego i militarnej autokracji (można posłużyć się spotykanym w ówczesnej propagandzie określeniem „normalizacja”, lub używanym przez ideologów KPZR określeniem „bonapartyzm”³¹). Kluczowa jest przy tym postępująca zmiana mechaniki władzy, w której PZPR w roli „przewodniej siły narodu” zastępują struktury siłowe kierowane przez ge-

²⁷ W następstwie porozumień sierpniowych, powstawały także inne niż „Solidarność” – ale także opozycyjne do PZPR związki zawodowe, tzw. związki autonomiczne.

²⁸ A. Strzembosz, *Między prawem i sprawiedliwością*, s. 127.

²⁹ A. Strzembosz, M. Stanowska, *Sędziowie warszawscy w czasie próby 1981–1988*, Wydawnictwo IPN 2005, s. 132.

³⁰ Szerzej na ten temat por. K. Niewiński, *PZPR a sądownictwo w latach 1980-1985: próby postrzyczenia „Solidarnościowej” rewolucji*, Napoleon V, Oświęcim 2016.

³¹ Por. W. Górnicki, *Teraz już możn : ze wspomnień kulawego szperpy*, Wydawnictwo Dolnośląskie, Wrocław 1994, s. 23.

nerałów Wojciecha Jaruzelskiego i Czesława Kiszczaka (np. próba oporu partii wobec okrągłego stołu zostaje spacyfikowana groźbą dymisji generałów). Komicznym elementom militarystycznej „odnowy”, jak przebranie w pozbawione dystynkcji mundury cywilnych prezenterów telewizyjnych towarzyszy szersza „weryfikacja” kadr. Obejmuje ona tzw. „lojalki” - pisemne zobowiązania o zaniechaniu bądź niepodjęciu działań naruszających przepisy stanu wojennego.

W sądownictwie „weryfikacja” miała związek z zapisami art. 50 pkt a i 59 par. 1 ówczesnych przepisów Prawa o ustroju sądów powszechnych³². Pierwszy, wśród wymogów powołania na stanowisko sędziego wymieniał zestaw właściwości charakterologiczno-osobowościowych składających się na „rękojmię należytego wykonywania obowiązków sędziego w Polsce Ludowej”. Drugi przyznawał Radzie Państwa (kolektywnemu odpowiednikowi głowy państwa), na wniosek Ministra Sprawiedliwości, prawo odwołania sędziego, „jeżeli nie daje on rękojmi należytego wykonywania obowiązków sędziego”. Jednym z pierwszych odwołanych w ten sposób sędziów był Adam Strzembosz³³.

I.4. „OKRĄGŁY STÓŁ”

W przeciwieństwie do licznych komentatorów (zwłaszcza z prawej strony), uczestnicy Okrągłego Stołu odrzucają tezę o dzieleniu się przy nim władzą, czy spiskowaniu „czerwonych z różowymi”. Wydaje się, że wielu przedstawicieli strony opozycyjnej traktowało go raczej jako kolejną możliwość liberalizacji systemu³⁴.

W tym kontekście – jak również w świetle opisanych wcześniej doświadczeń „karnawału” – nie powinien dziwić pakiet negocjacyjny, z jakim w zakresie ustroju sądownictwa przystąpiła do Okrągłego Stołu strona opozycyjna³⁵. Jak wspomina prof. Strzembosz, dla strony solidarnościowej podstawą rozmów były projekty Centrum Obywatelskich Inicjatyw Ustawodawczych: „w stanie wojennym schowałem maszynopis pod szafę (...) a potem wyjąłem go spod niej w 1988 roku, kiedy dostałem propozycję współprzewodniczenia podstolikowi do spraw prawa i sądów przy Okrągłym Stole. Właściwie z drobnymi poprawkami projektowana ustawa została uchwalona przez sejm w grudniu 1989 roku”³⁶.

³² Prawo o ustroju sądów powszechnych z dnia 6 lutego 1928 r., t.j. Dz.U. 1964, nr 6, poz. 40.

³³ A. Strzembosz, *Między prawem i sprawiedliwością*, s. 134.

³⁴ A. Leszczyński, A. Friszke, J. Grzelak, J. Reykowski, M. Kofta, W. Osiatyński, *Psychologia Okrągłego Stołu*, Smak Słowa, Sopot 2019.

³⁵ O postulatach „Solidarności” por. M. Fuszara, J. Kurczewski, *Spory i ich rozwiązywanie: elementy popularnej kultury prawnej*, Zakład Wydawniczy Nomos, Kraków 2017, s. 43-46.

³⁶ A. Strzembosz, *Między prawem i sprawiedliwością*, s. 112.

Pakiet negocjowanych zmian obejmował – w zakresie organizacji sądownictwa – (i) powstanie Krajowej Rady Sądownictwa, wzorowanej na instytucjach powołanych w państwach romańskich (Włochy, Hiszpania, Portugalia) zrywających z dziedzictwem pravicowych dyktatur oraz (ii) zwiększenie roli samorządu sędziowskiego.

II. Reforma Samorządowa

Postulaty zgłoszone i zaakceptowane przy Okrągłym Stole zostały zrealizowane w formie trzech inicjatyw legislacyjnych.

Pierwsza, przeprowadzona jeszcze przez Sejm PRL IX kadencji objęła nowelizację konstytucji PRL z 22 lipca 1952 r. Wprowadzała do niej uzgodnione przy Okrągłym Stole instytucje: Prezydenta PRL, Senat oraz Krajową Radę Sądownictwa³⁷.

Druga, ustawa o KRS³⁸, zainicjowana przedłożeniem rządowym (projekt ustawy opracowano w ministerstwie sprawiedliwości³⁹ pod nadzorem wiceministra prof. A. Strzembosza) kształtował nową ścieżkę dostępu do zawodu sędziego. Realizowała ona postulat oddzielenia procedur nominacji i awansu sędziów od organów politycznych (partii, ministerstwa) i powierzenia ich niezależnemu organowi zdominowanemu przez środowisko sędziów – Krajowej Radzie Sądownictwa.

Trzecia, nowelizacja Prawa o ustroju sądów powszechnych z 1985 r.⁴⁰ korelowała z utworzeniem KRS i tworzyła system organizacji sądownictwa oparty na zasadzie samorządności. Wzmocnieniu ulegały kompetencje Zgromadzeń Ogólnych sądów, w szczególności ustawa wprowadzała procedurę wyboru prezesa sądu przez ministra sprawiedliwości spośród dwóch przedstawionych przez zgromadzenie kandydatów. Minister tracił też możliwość odwoływania prezesów. W ślad za zmianą zasad obsadzania stanowisk kierowniczych w sądach zmianie miał ulec model zarządzania. Prezes sądu miał cieszyć się pozycją *primus inter pares* – konsekwentnie redukcji uległa relatywna wysokość przysługującego mu dodatku (usunięto także element uznaniowości w ustalaniu jego wysokości)⁴¹.

³⁷ Ustawa z dnia 7 kwietnia 1989 r. o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, Dz. U. 1989, nr 19, poz. 101.

³⁸ Ustawa z dnia 20 grudnia 1989 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa, Dz.U. 1989, nr 73, poz. 435.

³⁹ Rządowy projekt ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa, Druk sejmowy 36, X Kadencja Sejmu PRL.

⁴⁰ Ustawa z dnia 20 grudnia 1989 r. o zmianie ustaw – Prawo o ustroju sądów powszechnych, o Sądzie Najwyższym, o Naczelnym Sądzie Administracyjnym, o Trybunale Konstytucyjnym, o ustroju sądów wojskowych i Prawo o notariacie, Dz.U. 1989, nr 73, poz. 436. Prace legislacyjne zainicjował rządowy projekt ustawy o zmianie ustaw - Prawo o ustroju sądów powszechnych, o Sądzie Najwyższym, o Naczelnym Sądzie Administracyjnym i Prawo o notariacie wraz z autopoprawką, druki sejmowe 49 i 49-A, X Kadencja Sejmu PRL.

⁴¹ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 25 września 1990 r. w sprawie wynagrodzeń sędziów sądów powszechnych oraz asesorów i aplikantów sądowych, Dz.U. 1990, nr

Przejrzystość struktury wynagrodzeń stawała się zasadą, a wynagrodzenia sędziów różnicować mógł jedynie staż i zakres zadań – oznaczający w praktyce poziom struktury sądownictwa, na którym orzekali. Oczywistym celem tych zmian była eliminacja z systemu wynagrodzeń wszelkich mechanizmów pozwalających na tworzenie bodźców (do orzekania zgodnego z linią władzy – jak działało się w okresie PRL). Efektem ubocznym była oczywiście eliminacja bodźców do „produktywności”. Gwarancja wynagrodzenia i słaba (w porównaniu do dotychczasowej) pozycja prezesa wymagała wzmocnienia znaczenia motywacji wewnętrznej i etyki zawodowej.

Ustalenie nowych reguł stanowiło pierwszy etap zmian, jednak ich powodzenie wymagało jeszcze implementacji. Jej niewralgicznym punktem były pierwsze wybory kandydatów na prezesów sądów. W praktyce okazało się, że po dekadzie rządów generałów, zwłaszcza w mniejszych ośrodkach, środowisko sędziowskie – z myślą o którym zaprojektowano rozwiązania samorządowe – okazało się mniej aktywne niż sędziowie SW w Warszawie, którzy w 1981 r. wybrali prezesa Wieczorka. Jak wspomina prof. Strzembosz „kluczowe było powołanie prezesów sądów dokonywane przez ministra spośród dwóch kandydatów wybranych przez Zgromadzenie Ogólne sędziów. Postanowiłem, że na każdym z takich zgromadzeń albo muszę pojawić się osobiście, albo musi tam pójść ktoś zaufany (...) doprowadziłem do oddelegowania do ministerstwa Jerzego Kwaśniewskiego i Bogusława Nizieńskiego, a oni jeździli do tych sądów, do których ja nie mogłem dotrzeć (...) O ile w dużych miastach kandydatami na prezesów sądów zostawali ludzie, co do których postawy nie miałem zastrzeżeń (...) o tyle w małych miastach, gdzie sędziów było mniej, lokalne układy były silniejsze, a „S” słabsza. Widziałem, że sędziowie nie wierzyli w te swoje nowe uprawnienia (...) prawdopodobnie, jeżeli im powiedziano poza salą, że ma być wybrany dotychczasowy prezes albo ktoś inny, być może nawet wskazany przez jakieś siły zewnętrzne, to temu nikt się nie umiał oprzeć, bo przecież nigdy na nic nie mieli wpływu poza własnym orzecznictwem”.

Warto zacytować tu jeden z powołanych przez Strzembosza przykładów „przyjeżdżam do Ostrołęki (...) pani prezes sądu wojewódzkiego (...) zaprasza mnie na kolację (...) następnego dnia odbywa się zgromadzenie ogólne. Ktoś wysuwa panią prezes. Ja mówię: „Proszę o drugiego kandydata”. Cisza. (...) cywiliści wysuwają jakąś bezpartyjną sędzię ze swojego wydziału (...) oczywiście rekomendowałem ministrowi, aby wyznaczył na nowego prezesa ową cywilistkę. Minister tak też uczynił (...) parę tygodni później nowa pani prezes przybywa

66, poz. 392. Poprzednie regulacje wynagrodzeń prezesów sądów zawierała uchwała Nr 20 Rady Ministrów z dnia 20 lutego 1989 r. w sprawie wynagradzania sędziów sądów powszechnych, notariuszy oraz asesorów i aplikantów sądowych i notarialnych, M.P. 1989, nr 5, poz. 49.

do Warszawy i oświadcza mi, że „sędziowie ją odwołali” (...) biedna kobieta w istocie uległa naciskom. Tak działały lokalne układy władzy (...) Zakończyłem słowami „Pani prezes: proszę wracać i rządzić sądem”⁴².

We wspomnieniach prof. Strzembosza znajdują się też opisy prób specyficznego „rozgrywania” lokalnych środowisk sędziowskich, zdominowanych przez *ancien regime*. „Suwałki (...) najwięcej głosów dostali dotychczasowy prezes i dotychczasowy pierwszy sekretarz podstawowej organizacji partyjnej [PZPR] w sądzie (...) zdecydowaliśmy, wraz z ministrem [Bentkowskim], postawić na sekretarza (...) prezes bardzo intensywnie jest zaangażowany w różne imprezy łowieckie dla Polaków i nie tylko. Zdecydowaliśmy, żeby powołać tego sekretarza, bo się zmieni dotychczasowy układ (...) Inowrocław. Inny sąd, a sytuacja analogiczna: wybrano prezesa i sekretarza, ale tu wybraliśmy prezesa, bo za osiem miesięcy miał przejść na emeryturę. Pomyśleliśmy, że wtedy już sytuacja będzie inna i w kraju, i w sądach (...) dla narodzin prawdziwej demokracji potrzeba czasu. W przeciwnym razie ludzie sami sobie wiążą ręce (...) własne przyzwyczajenia i środowisko. Myślę, że przez pierwsze dwa lata, do upadku Związku Sowieckiego, wiele elit lokalnych myślało jeszcze, że zmiany mogą być tylko częściowe i przejściowe”⁴³.

Kolejny etap reformy stanowiła przebudowa struktury sądownictwa i zsynchronizowana z nią zmiana modelu funkcjonowania Sądu Najwyższego. W schyłkowej PRL struktura sądów powszechnych obejmowała dwa szczeble – sądy rejonowe (rozpoznające w pierwszej instancji sprawy o mniejszym ciężarze gatunkowym) oraz sądy wojewódzkie (rozpoznające w pierwszej instancji pozostałe sprawy – w tym najpoważniejsze zarzuty karne – oraz, jako sądy drugiej instancji, odwołania od orzeczeń sądów rejonowych). Sąd Najwyższy PRL – sprawował szczególne funkcje właściwe „naczelnemu organowi sądowemu (rewizje nadzwyczajne, zapewnienie jednolitości orzecznictwa). Z drugiej strony był również „zwykłym” sądem odwoławczym od orzeczeń pierwszej instancji wydanych przez sądy wojewódzkie. Celem reformatorów było usunięcie tej dwoistości roli SN. Zadania sądu odwoławczego od orzeczeń sądów wojewódzkich miał przejąć nowo tworzony szczebel sądów apelacyjnych (trójszczeblowa struktura sądownictwa istniała także w II RP). SN miał skoncentrować się na rozpoznawaniu nadzwyczajnych środków zaskarżenia i dbałości o jednolitość orzecznictwa. Uznana za relik PRL rewizja nadzwyczajna (nadzwyczajny środek zaskarżenia prawomocnego orzeczenia, do którego wniesienia były uprawnione były jedynie organy państwa – innymi słowy, obywatel zainteresowany wniesie-

⁴² A. Strzembosz, *Między prawem i sprawiedliwością*, s. 203-204.

⁴³ A. Strzembosz, *Między prawem i sprawiedliwością*, s. 205.

niem rewizji, musiał przekonać do swoich racji odpowiedni organ władzy, np. Prokuratora Generalnego) miała zostać zastąpiona przez „demokratyczną” skargę kasacyjną (nadzwyczajny środek zaskarżenia prawomocnego orzeczenia, do którego wniesienia uprawnione miały być same strony).

Harmonogram drugiego etapu reformy⁴⁴ – utworzenia sądów apelacyjnych i przemodelowanie SN określił art. 9 ustawy z 20 grudnia 1989 r.⁴⁵, przerywający kadencję SN z dniem 30 czerwca 1990 r.

Obsadą nowego SN oraz dziesięciu⁴⁶ nowo utworzonych sądów apelacyjnych, których działalność miała ruszyć 1 października 1990 r. (jednostek newralgicznych z punktu widzenia funkcjonowania całego systemu, ze względu na ich rolę jako sądów odwoławczych w najpoważniejszych sprawach) miała zająć się nowo obsadzona Krajowa Rada Sądownictwa.

Należy wspomnieć jeszcze o jednej, kluczowej z punktu widzenia długookresowych zagrożeń dla praworządności w Polsce kwestii. Połączeniu, w 1989 r., stanowisk Ministra Sprawiedliwości i Prokuratora Generalnego⁴⁷.

Argumentując na rzecz realizacji tego postulatu „Solidarności”, prof. Strzembosz odwoływał się do reformy samorządowej. Podkreślał, że „sądy otrzymują cały pakiet na poziomie światowym, już nie europejskim, pełną gwarancję niezawisłości, które powodują, że minister sprawiedliwości, ponad ustaleniami okrągłego stołu, wyrzekł się szeregu uprawnień, które jeszcze przy okrągłym stole miał zagwarantowane, które powodują, że naprawdę ani minister sprawiedliwości, ani żaden ośrodek polityczny, ani żaden organ nie mają najmniejszego wpływu na karierę sędziego, na jego uposażenie, na

⁴⁴ Ustawa z dnia 13 lipca 1990 r. o powołaniu sądów apelacyjnych oraz o zmianie ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych, Kodeks postępowania cywilnego, Kodeks postępowania karnego, o Sądzie Najwyższym, o Naczelnym Sądzie Administracyjnym i o Krajowej Radzie Sądownictwa, Dz.U. 1990, nr 53, poz. 306. Prace legislacyjne zainicjował Rządowy projekt ustawy o powołaniu sądów apelacyjnych oraz o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, Kodeks postępowania cywilnego, Kodeks postępowania karnego, o Sądzie Najwyższym i o Krajowej Radzie Sądownictwa, Druk sejmowy 403, X Kadencja.

⁴⁵ Ustawa z dnia 20 grudnia 1989 r. o zmianie ustaw – Prawo o ustroju sądów powszechnych, o Sądzie Najwyższym, o Naczelnym Sądzie Administracyjnym, o Trybunale Konstytucyjnym, o ustroju sądów wojskowych i Prawo o notariacie, Dz. U. 1989, nr 73, poz. 436.

⁴⁶ Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 13 sierpnia 1990 r. w sprawie utworzenia sądów apelacyjnych w Warszawie, Białymstoku, Gdańsku, Lublinie, Łodzi, Poznaniu i Rzeszowie oraz ustalenia ich siedzib i obszarów właściwości, Dz.U. 1990, nr 56, poz. 335; oraz Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 września 1990 r. w sprawie utworzenia sądów apelacyjnych w Katowicach, Krakowie i Wrocławiu oraz ustalenia ich siedzib i obszarów właściwości, Dz.U. 1990, nr 64, poz. 375.

⁴⁷ Ustawa z dnia 29 grudnia 1989 r. o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, Dz. U. 1989, nr 75, poz. 444 ze zm. Warto przypomnieć o alternatywnej koncepcji, sformułowanej w środowiskach prawników bliskich „Solidarności”, by KRS obejmowała także prokuratorów i adwokatów „próbowaliśmy lansować takie pojęcie magistratury, obejmującej cały wymiar sprawiedliwości, z prokuraturą włącznie. Idea była taka, że to także wyrywałoby prokuraturę spod wpływów politycznych” por. A. Rzepliński, *Służąc rządowi dobrego prawa*, s. 70.

pełnienie przez niego różnych stanowisk godnych i zaszczytnych. Ten układ pozwala, by przed tym naprawdę niezawisłym sędzią stał prokurator, który będzie jawnie, w sposób procesowo określony, publicznie znany, w interesie rządu, w interesie państwa starał się wywrzeć w taki lub w inny sposób wpływ na orzecznictwo sądowe. Czy mu się to uda i w jakim zakresie, to już będzie zależało od argumentów, które będą dla sądu przekonujące, a nie od układów czy nacisków, które dziś są już zresztą niemożliwe⁴⁸.

Kiedy w kolejnych latach, w imię troski o efektywność i „oczyszczenie” sądownictwa, minister odzyskiwał narzędzia oddziaływania na sądy, o konsekwencjach tej „unii personalnej” zdawano się zapominać⁴⁹. „Model w postaci [prokuratury jako] odrębnego pionu jest czymś najgorszym, co można sobie wyobrazić. Faktycznie to oznaczałoby, że władza wykonawcza jest bezradna w warunkach funkcjonowania niezawisłości sądów w zakresie realizowania polityki zapewnienia bezpieczeństwa i porządku w państwie, bo rząd zostaje pozbawiony jakichkolwiek instrumentów realizowania polityki w tej dziedzinie. Oczywiście jest, że zasada legalizmu w ściganiu przestępstw nie jest i nie może być bezwzględnie realizowana. Poza tym są takie instrumenty, jak kasacja i apelacja, które, jeśli znajdują się w ręku prokuratora służą realizacji określonej polityki. Jeżeli nie są w ręku rządu, to pytam się w czyjej są gestii? Jeśli mówi się, że prokurator ma być niezależny, ponieważ prokurator generalny jako minister sprawiedliwości jest polityczny, to czy można sobie wyobrazić stworzenie mechanizmu, który całkowicie pozbawiłby możliwości oddziaływania sfery politycznej na prokuraturę. Nie. (...) Jeżeli ten argument miałby być używany, to zlikwidujemy życie ziemskie i przenieśmy się w sferę niebieską, gdzie zarzutów nie ma. (...) Fakt, że prokurator generalny jest ministrem sprawiedliwości czyni tego prokuratora odpowiedzialnym za politykę, którą prowadzi w wyraźnie określonych ramach instytucji parlamentarnych⁵⁰, przekonywał na forum Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego poseł UW i późniejszy sędzia TK J. Ciemniewski.

⁴⁸ Por. wypowiedź A. Strzembosza na 17 posiedzeniu Sejmu Kontraktowego, 29 XII 1989 r., Sprawozdanie Stenograficzne z 17 posiedzenia Sejmu PRL w dniach 27, 28, 29 grudnia 1989 r., sz. 295-296.

⁴⁹ Nowy, antysamorządowy paradygmat przetrwa nawet doświadczenie rządów PiS w latach 2005-2007. Rozdzieleniu stanowisk Prokuratora Generalnego i Ministra Sprawiedliwości towarzyszył kosmetyczny podział „zwiezchniego nadzoru administracyjnego” na „nadzór administracyjny zewnętrzny” i „wewnętrzny” (Ustawa z dnia 18 sierpnia 2011 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. 2011, nr 203, poz. 1192. Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw, Druk sejmowy 3655, VI Kadencja).

⁵⁰ Por. wypowiedź Jerzego Ciemniewskiego 26 IX 1995 r. Komisja Konstytucyjna Zgromadzenia Narodowego (nr 24), Biuletyn nr 1919/II.

III. „Oczyszczenie” – dwa modele

Za punkt wyjścia do analizy pomysłów „oczyszczenia” lub „weryfikacji” sądownictwa przyjmujemy dwa zaproponowane przez autorów niniejszego artykułu modele. Stanowią one konstrukcje teoretyczne pozwalające uwypuklić pewne konflikty prawne, aksjologiczne i organizacyjne – oczywiście w praktyce sytuacja rzadko bywa tak czysta, motywy przenikają się a jedne koncepcje służą jako racjonalizacje innych.

III.1. WERYFIKACJA „SĄDOWA”

Pierwszy model bazuje na koncepcji winy. Mamy zatem do czynienia z paradygmatem prawa karnego, wraz z jego fundamentalnymi zasadami: indywidualną odpowiedzialnością, ciężarem dowodu po stronie oskarżenia, rozstrzyganiem wątpliwości na korzyść oskarżonego i – co szczególnie kłopotliwe w tym kontekście – zakazem działania prawa wstecz. W tym modelu „oczyszczenie” zakłada po prostu indywidualne ukaranie sędziów, którzy dopuścili się czynów zabronionych (w szczególności zbrodni sądowych), w procedurze spełniającej kryteria demokratycznego państwa prawnego. O ile model taki wydaje się intuicyjny i prosty, jego praktyczna realizacja napotyka na trudne do przezwyciężenia przeszkody.

Po pierwsze, w warunkach „państwa bezprawia” wiele zachowań oczywiście niedopuszczalnych w państwie prawnym wcale takimi nie było (bądź pozostawało w swoistej „szarej strefie”). Idealnym przykładem może być kuriozalna debata o dopuszczalności retroaktywnego stosowania przepisów karnych dekretu o stanie wojennym⁵¹ pod rządami konstytucji stalinowskiej (por. uchwała SN z 20 grudnia 2007 r., sygn. akt I KZP 37/07 i wyrok TK z dnia 27 października 2010 r. sygn. akt K 10/08). Pewnym wyjściem awaryjnym może się tu okazać sięgnięcie do doktryny prawa naturalnego – uznania, że pewne działania są nielegalne same w sobie, bez względu na brzmienie prawa stanowionego. Na tej zasadzie w procesach norymberskich skazywano nazistów za zbrodnie przeciwko ludzkości – kategorię nieznaną w czasie, gdy je popełniali. Jednak skala ich zbrodni dalece przekraczała cokolwiek, co można było zarzucić któremukolwiek z PRL-owskich sędziów (może za wyjątkiem „stachanowców” ze stalinowskich sekcji specjalnych). Co więcej, procesy norymberskie toczyły się w specyficznej, mieszanej kulturze prawnej (skład sędziowski składał się z przedstawicieli aliantów) z silnym wpływem doktryny anglosaskiej. W warunkach Polski, zdominowanej przez formalistyczną kulturę prawa pozytywnego tego typu kreatywność – zwłaszcza w obszarze prawa karnego – budziłaby duży sprzeciw

⁵¹ Dekret z dnia 12 grudnia 1981 r. o stanie wojennym (Dz.U. 1981 nr 29 poz. 154).

choćby z przyczyn doktrynalnych (pomijając potencjalne inne przyczyny).

Po drugie, zasadniczy problem dotyczył postępowania dowodowego. Pomijając przykłady zero-jedynkowe (przepis karny zastosowano retroaktywnie, bądź nie), problem oceny orzecznictwa sędziów w sprawach politycznych okazywał się niejednoznaczny i wrażliwy na konteksty, co wpływa na wymagany standard dowodu. Jak konstatuje prof. Strzembosz, zamiast kierować „do sądu dyscyplinarnego zarzuty dotyczące pojedynczych spraw (...) [gdy] obwiniony sędzia mógł się tłumaczyć, że przy ustawowym zagrożeniu np. 15 latami (...) orzekł na przykład karę 4”, można było „przeprowadzić analizę spraw o charakterze politycznym w danym okręgu i odnaleźć tych sędziów, którzy orzekali najczęściej i wydawali najsurowsze wyroki, a więc można było przypuszczać, że byli dyspozycyjni (...) można byłoby wykazać, że kary orzekane przez konkretnego sędziego, rzekomo łagodne, należały jednak do najsurowszych w podobnych sprawach”⁵².

Po trzecie, w warunkach demokratycznego państwa prawnego naturalnym miejscem dowodzenia winy i wymierzania kary jest sąd – tym samym środowisko sędziowskie musiałoby oceniać postępowanie swoich przedstawicieli. Alternatywą musiałoby być tworzenie swoistych sądów specjalnych („trybunałów rewolucyjnych”) – perspektywa odpychająca dla prawników walczących z „państwem bezprawia”.

III.2. WERYFIKACJA „ADMINISTRACYJNA”

Drugi model abstrahuje od kwestii indywidualnej winy, skupiając się na kwestii dostosowania kadry do nowych zadań. Innymi słowy, opiera się na logicznej konstatacji, że orzekanie w warunkach „państwa bezprawia” wymaga innych kwalifikacji prawnych i etycznych niż wymierzanie sprawiedliwości w demokratycznym państwie prawnym. Fakt, że koncepcja ta abstrahuje od pojęcia indywidualnej winy i kary sprawia, że narzędziem jej realizacji nie powinno być prawo karne.

⁵² A. Strzembosz, *Między prawem i sprawiedliwością*, s. 159. Do tego typu propozycji prof. Strzembosz wracał przy innych okazjach: „Mam duże zastrzeżenia do całej tej akcji postępowań dyscyplinarnych wobec sędziów, bo wyglądało to tak, że sędzia, który w latach 80. orzekł cztery lata pozbawienia wolności w sprawie politycznej, tłumaczył się, że mniej nie mógł, bo najniższy wymiar kary to były trzy lata, a przecież mógł skazać na dożywocie albo karę śmierci. I sąd dyscyplinarny był w kropce, bo z kolei nie mógł porównywać sprawy tego sędziego do innych, którzy uchylali tryb doraźny, orzekali kary w zawieszeniu albo uniewinniali, jak to masowo się działo na terenie Warszawy. Gdyby mógł, to ten, co skazał na cztery lata, byłby uznany za łobuza i dyscyplinarnie zwolniony (...) jak się źle sprawy przygotowuje, to ma się później złe orzeczenia”, por. Czy ja też jestem komunistycznym złodziejem, „*Dziennik Gazeta Prawna*”, 28 VII 2017 r.

Najbardziej oczywistym przykładem może być usunięcie z zawodu ludzi, wobec których PRL zdecydował się (zwykle ze względu na zasługi) odstąpić od wymogów formalnych powołania na stanowisko – np. wymogu wykształcenia⁵³.

Także ta koncepcja nie jest wolna od problemów. Pierwszy dotyczy kwestii przepustowości stosowanych procedur. Polska wyszła z PRL z ok. czterema tysiącami sędziów. Sprawę komplikowałyby wymóg kontynuacji działania instytucji oraz zasada równości (dlaczego jeden obywatel miałby być sądzony przez sędziego oczekującego na weryfikację, a drugi przez już zweryfikowanego).

Drugi problem dotyczy instytucji, właściwej do przeprowadzenia procedury. W praktyce polskiej przełomu 1989 i 1990 r. zastosowano dwa rozwiązania: (i) tworzone *ad hoc* organy administracyjne (komisje weryfikacyjne, jak w przypadku weryfikacji SB⁵⁴), (ii) nowe kierownictwo organizacyjne (szef i departament kadr, jak w przypadku weryfikacji prokuratury⁵⁵). Oba rozwiązania wydają się nieadekwatne w odniesieniu do sądownictwa, stanowiącego trzecią władzę (chyba, że reformatorzy uznaliby, że trzecią władzą stanie się ono dopiero po przeprowadzeniu procedury weryfikacyjnej).

Trzeci problem dotyczył relacji tak przeprowadzonej procedury i indywidualnych postępowań karnych. O ile przeprowadzeniu takiej procedury mogłaby teoretycznie towarzyszyć jakaś forma abolicji, bardziej prawdopodobnym jest, że niezależnie od niej w przypadku osób, które jako sędziowie dopuszczali się przestępstw (np. zbrodnie sądowe) wszczynane byłyby „zwykłe” procesy karne. Bez wątpienia interesującą mogłaby się okazać sytuacja byłego sędziego uniewinnionego w takim procesie. Teoretycznie oba mechanizmy są od siebie niezależne – usunięcie z zawodu z powodu braku określonych kwalifikacji czy niespełnienia określonych wymogów nie jest karą. Przyjęcie odmiennego stanowiska (propagowanego przez przeciwników takiej formy „oczyszczenia”) prowadziłoby do wnio-

⁵³ Na marginesie warto zwrócić uwagę, że z tego typu problemem borykała się również II RP. Na terenach dawnego zaboru rosyjskiego, w tzw. sądach pokoju (po reformie z 1928 r. przekształconych w sądy grodzkie) mogły bowiem orzekać osoby bez wykształcenia prawniczego (w przeciwieństwie do analogicznych sądów powiatowych na obszarze dawnych zaborów pruskiego i austriackiego). Art. 278 Prawa o ustroju sądów powszechnych z 1928 r., pozwalała ministrowi sprawiedliwości odwoływać sędziów pokoju nieposiadających wykształcenia prawniczego jeszcze w ciągu pięciu lat od wejścia w życie tego aktu, por. Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 6 lutego 1928 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U.1928.12.93). por. szerzej G. Ławnikowicz, *Idea niezawisłości sędziowskiej w porządku prawnym i myśli prawniczej II Rzeczypospolitej*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2009.

⁵⁴ Uchwała Nr 69 Rady Ministrów z dnia 21 maja 1990 r. w sprawie trybu i warunków przyjmowania byłych funkcjonariuszy Służby Bezpieczeństwa do służby w Urzędzie Ochrony Państwa i w innych jednostkach organizacyjnych podległych Ministrowi Spraw Wewnętrznych oraz zatrudniania ich w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych, M.P. 1990, nr 20, poz. 159.

⁵⁵ Por. art. 5 i dalsze ustawy z dnia 22 marca 1990 r. o zmianie ustawy o Prokuraturze Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia oraz ustawy o Sądzie Najwyższym, Dz.U. 1990, nr 20, poz. 121.

sku, że w okresie transformacji bezprawnie „ukarano” setki tysięcy pracowników np. robotników wielkich zakładów przemysłowych czy PGR. Nietrudno wyobrazić sobie, że ów hipotetyczny sędzia z wyrokiem uniewinniającym podejmuje próbę powrotu na uprzednio zajmowane stanowisko (a nawet uzyskania odszkodowania za utracone zarobki i zadośćuczynienia za doznane krzywdy moralne). W ten sposób także ta forma „oczyszczenia” trafiłaby zapewne do sądów powszechnych (cywilnych nie karnych), zaś w warunkach silnej polaryzacji ideologicznej trudno przewidzieć jak ukształtowałaby się linia orzecznicza w tego typu sprawach.

W warunkach polskich czwarty problem dotyczył obciążeń terminologicznych i historycznych. Tego typu administracyjna weryfikacja – bazująca na kryterium dawania rękoi (politycznie) należytego wykonywania obowiązków sędziego została przeprowadzona w następstwie wprowadzenia stanu wojennego. U wielu reformatorów mogło to wywoływać awersję, i skłonność do przeciwstawiania „komunistycznej” weryfikacji administracyjnej „demokratycznym” procedurom opartym na indywidualnej winie. Nie bez znaczenia mogła przy tym pozostawać kwestia standardów zachodnich „wiedziałem, że jeśli dojdzie do jakiejś pozaprawnej selekcji, to będzie z tego awantura na zachodzie Europy. Przecież zbiorowe represje mają zawsze charakter faszystowski. Trzeba było postępować w ten sposób: brać dany okręg, sprawdzić te kilkanaście spraw politycznych, zobaczyć, kto głównie tam orzekał, kto najsurowiej, i występować przeciwko konkretnemu sędziemu” – wspominał prof. Strzembosz⁵⁶. Na inny aspekt zwracał uwagę prof. A. Rzepliński „tam jeszcze jeden element zadziałał, a mianowicie strach, że będzie to polowanie na czarownice. Że ludzie niezadowoleni z różnych wyroków, nie tylko politycznych, wykorzystają to jako okazję do odegrania się na sędziach”⁵⁷.

Na marginesie warto zauważyć, że kwestia „oczyszczenia” środowiska sędziowskiego może też być rozpatrywana w kategoriach swoistej środowiskowej „sprawiedliwości dziejowej”, polegającej na ukaraniu i nagrodzeniu osób, które w chwili próby ustawiły się po złej lub dobrej stronie historii.

IV. „Oczyszczenie” – Rząd T. Mazowieckiego

Analiza sposobu prowadzenia „oczyszczenia” środowiska sędziowskiego przez rząd T. Mazowieckiego musi rozróżniać sy-

⁵⁶ Czy ja też jestem komunistycznym złogiem, DGP, 28 VII 2017 r. Na marginesie warto wspomnieć, że tego rodzaju kwerenda całości orzecznictwa wydaje się wymagać jakiegoś aparatu organizacyjnego, tym samym korespondując raczej z ideą „przygotowania” (do etapu obwinienia sędziego o delikt dyscyplinarny lub oskarżenia o przestępstwo) weryfikacji przez organ administracyjny. Jak się wydaje, takiego organu zabrakło.

⁵⁷ A. Rzepliński, *Służąc rządowi dobrego prawa*, s. 42.

tuację (i) Sądu Najwyższego, (ii) sądów apelacyjnych i (iii) sądów rejonowych i wojewódzkich.

Jak już wskazano, w dwóch pierwszych przypadkach przerwanie kadencji SN – oraz utworzenie nowego szczebla sądownictwa powszechnego – tworzyło przestrzeń do obsady stanowisk sędziowskich przez nowo utworzoną KRS. Podejście to jest zatem bliskie drugiemu z przedstawionych powyżej modeli. Przynajmniej teoretycznie, tworzyło to możliwość doboru kadry zgodnie z wymaganiami nowego systemu prawnego – demokratycznego państwa prawnego.

W praktyce rolę organizatora „nowego” SN powierzono prof. Adamowi Strzemboszowi⁵⁸, którego kandydaturę zgodnie z ówczesnymi regulacjami przedstawił prezydent Jaruzelski i zaakceptował w głosowaniu Sejm Kontraktowy⁵⁹. Jak się wydaje, jego osobiste decyzje w znacznym stopniu wpłynęły na obsadę personalną sądu. „To była bardzo szczegółowa analiza ich zachowań, postawy i orzecznictwa w PRL. Jedna trzecia z nich to byli na ogół profesorowie. W ten sposób Sąd Najwyższy został tak zdekomunizowany jak żaden inny organ w Polsce”⁶⁰ – wspominał prof. A. Strzembosz.

Jednocześnie w procesie tym zmanifestowały się sygnalizowane już problemy natury technicznej, takie jak dostęp do informacji (bodaj najgłośniejszym przykładem była nominacja sędziego Godynia – który okazał się tajnym współpracownikiem WSW – na stanowisko prezesa Izby Wojskowej⁶¹) czy podejście do ustalonych procedur (po latach kontrowersje wzbudził np. przebieg głosowania nad kandydaturą Józefa Iwulskiego⁶²).

⁵⁸ „Na podstawie ustawy z 20 grudnia 1989 r. wówczas orzekający w nim sędziowie na skutek skrócenia ich kadencji odeszli, a nowy skład wybrała powołana na podstawie tejże ustawy Krajowa Rada Sądownictwa. Było to okazją, by SN zapłacił się najwybitniejszymi sędziami i profesorami prawa, którzy z przyczyn politycznych nie mieli uprzednio szans na tego rodzaju awans. Wśród nich znaleźli się m.in. działacze „Solidarności” w sądach, a więc osoby, które wykazały się szczególną odwagą cywilną”, Strzembosz A., *Sąd Najwyższy nie jest spuścizną PRL*, Rzeczpospolita, 21 III 2017 r.

⁵⁹ Por. Sprawozdanie Stenograficzne z 33 posiedzenia Sejmu RP w dniach 21 i 22 VI 1990 r.

⁶⁰ Czy ja też jestem komunistycznym złogiem, „Dziennik Gazeta Prawny” 28 VII 2017 r.

⁶¹ Jak wyjaśniał prof. Strzembosz, „miałem dostojnie kilka dni na decyzję, a żadnych instrumentów weryfikacji w ręku! Podobnie jak nie miałem żadnych znajomości w sądownictwie wojskowym”, A. Strzembosz, *Między prawem i sprawiedliwością*, s. 218.

⁶² Opublikowane fragmenty protokołu nr 9/90 posiedzenia KRS w dniu 23 maja 1990 r. opisują zastrzeżenia wobec jego stażu oraz wyniku głosowania: „w związku z omawianiem kandydatury Józefa Iwulskiego (poz. 16 wykazu) i wymogiem 10 letniego stażu, Rada postanowiła zastosować względem kandydata wykładnię rozszerzającą w tym zakresie i przeprowadzić głosowanie; przy quorum 18 „Za wyłączeniem kandydata” – głosowało 6 członków „przeciw wyłączeniu kandydata i uznania jego kwalifikacji” – głosowało 9 członków, a 3 członków wstrzymało się od głosu. – biorąc pod uwagę wyniki głosowania Rada stwierdziła, że kandydat przeszedł bezwzględną większością głosów i pozostaje na karcie do głosowania. (zdecydował głos wiceprzewodniczącego Rady – przewodniczącego obradom).” „Sędzia Iwulski w 1990 r. przeszedł skutecznie powołanie na sędziego SN. Wówczas badano wszystko, całą historię. Jeżeli przeszedł tamtą weryfikację, to oznacza, że przyjęto, iż sędzia jest w porządku” – wyjaśniał A. Strzembosz, por. Jeśli sędzia był zweryfikowany, to jest w porządku, „Rzeczpospolita”, 2 VII 2021 r.

Z kolei w przypadku sądów powszechnych – rejonowych i wojewódzkich (po zmianach z 1999 r. okręgowych⁶³) – zdecydowano się na odmienne podejście. Zrezygnowano z „weryfikacji” skupiającej się na nowych zasadach doboru kadry (jak pytał po latach prof. Strzembosz, „kto miałby dokonać tej weryfikacji? Z ministerstwa nikt. Przecież ten dyrektor kadr związany z bezpieczeństwem raczej się nie nadawał. Wiceministrowie z poprzedniego układu rządzącego też nie. Pojawił się pomysł, żeby adwokaci zasiedli w komisji weryfikującej sędziów, ale nie chcieli. No to kto miał to zrobić? Prokuratorzy, jakaś komisja cywilna? To jeszcze gorsze pomysły. Dlatego uważałem, że jest tylko jedna droga oczyszczenia środowiska – uchylenie przedawnienia występów dyscyplinarnych i w drodze sądowej odsunięcie skompromitowanych sędziów od zawodu”⁶⁴. Warto w tym miejscu przypomnieć, że bezpośrednią przyczyną jego dymisji z rządu Mazowieckiego był sprzeciw premiera wobec zwolnienia siedmiu szczególnie skompromitowanych urzędników resortu⁶⁵). Rozwiązaniem forsowanym przez prof. Strzembosza miało być zastosowanie modelu opartego na koncepcji indywidualnej winy⁶⁶, dowodzonej przed sądem. W ten sposób należy rozumieć wypominane mimo upływu trzech dekad słowa, że „sądownictwo samo się oczyści”⁶⁷.

Szerzej interpretował je np. prof. A. Rzepliński. „trwało naiwne przekonanie, że środowisko samo się oczyści. Czyli że zrobi to ta znakomita większość polskich sędziów, porządných prawników, sądzących zgodnie z ówczesnym prawem, ale interpretujących je na tyle, na ile to możliwe, prokonstytucyjnie. Nawet jeśli nie używało się wtedy takiego terminu. W każdym razie założenie, że ta porządna większość wyeliminuje tę mniejszość, która nie przestrzegała tych reguł, było naiwne. Oczywiście tak się nie stało, a ostateczną klęskę to wszystko poniosło w ustawie z 1998 roku [opisanej w cz. VI. Nieniejszego artykułu], wymuszała ona bowiem przegląd wszystkich

⁶³ Ustawa z dnia 18 grudnia 1998 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, Dz. U. 1998, nr 160, poz. 1064.

⁶⁴ Por. Sędziowie przyzwoici, choć partyjni, „Rzeczpospolita”, dodatek Plus Minus, 17-18 III 2018r. Jak wspomina A. Rzepliński, „przekonywałem prof. Adama Strzembosza, który wtedy w tym obszarze znaczył najwięcej w Polsce, żeby nie robił weryfikacji w sądach. Bo w prokuraturze była weryfikacja (...) sędziowie, jak słonie, pamiętają takie rzeczy. A to wynika z natury tego zawodu, że sędzia musi funkcjonować w poczuciu pełnego bezpieczeństwa”, por. A. Rzepliński, *Służąc rządowi dobrego prawa*, s. 38 i 40.

⁶⁵ Por. Sędziowie przyzwoici, choć partyjni, „Rzeczpospolita”, dodatek Plus Minus, 17-18 III 2018 r., także A. Strzembosz, *Między prawem i sprawiedliwością*, s. 210-211, gdzie prof. Strzembosz zacytował reakcję premiera Mazowieckiego na swoje żądania – „a więc wzrost rewanżyzmu”.

⁶⁶ Jak wspomina A. Rzepliński, „przekonywałem prof. Adama Strzembosza, który wtedy w tym obszarze znaczył najwięcej w Polsce, żeby nie robił weryfikacji w sądach. Bo w prokuraturze była weryfikacja (...) sędziowie, jak słonie, pamiętają takie rzeczy. A to wynika z natury tego zawodu, że sędzia musi funkcjonować w poczuciu pełnego bezpieczeństwa”, por. A. Rzepliński, *Służąc rządowi dobrego prawa*, s. 38 i 40.

⁶⁷ Historię tych zarzutów przedstawia Ewa Siedlecka, *Jak to sędziowie się samoooczyszczali*, „Gazeta Wyborcza” 26 IX 2016 r.

sędziów i prokuratorów, którzy orzekali w procesach politycznych. W wyniku tej weryfikacji został usunięty jeden sędzia (...) kiedy rozmawiało się z sędziami, to oni z obrzydzeniem myśleli i mówili o takich sędziach (...) ale w praktyce nic nie zrobili, by pozbyć się takich kolegów (...) mówili: czy ty myślisz, że sędziego, z którym byłem na aplikacji, który tak na co dzień jest sympatycznym człowiekiem, łatwo jest usunąć? (...) środowisko, gdy dostało do ręki ustawę z 1998 roku, nie miało w sobie dość determinacji, żeby takich sędziów się pozbyć”⁶⁸.

Tym samym to bliżej nieokreślone „środowisko” miałoby stać się podmiotem inicjującym usuwanie z urzędu konkretnych sędziów, co jednak w praktyce istotnie trudno sobie wyobrazić, także na gruncie przepisów tzw. „drugiej dekomunizacji” z 1998 r.

V. Odwrót od modelu samorządowego i „pierwsza dekomunizacja”

Opisane dotychczas decyzje pojęte na przełomie 1989 i 1990 r. kreślały spójny obraz reform, realizujących postulaty opozycji demokratycznej z czasów PRL. Usunięcie z szeregow sędziów szczególnie gorliwie zaangażowanych w podtrzymywanie *ancient regime* miało być osiągnięte przez powołanie nowego składu SN, obsadzenie nowo tworzonych Sądów Apelacyjnych oraz uruchomienie prawnokarnych procedur wobec sędziów sądów rejonowych i wojewódzkich, którzy łamali prawo w okresie PRL. Wdrożono także kompleksową reformę organizacji sądów, której fundamentem była koncepcja samorządowa. Minister Sprawiedliwości, pozbawiony wpływu na zarządzanie sądami i sprawy pracownicze sędziów (powoływanie na urząd, awanse) zachował uprawnienie do tzw. zwierzchniego nadzoru nad ich działalnością administracyjną⁶⁹ – utożsamiane wówczas z zarządzaniem nieruchomościami czy prowadzeniem zakupów materiałów biurowych.

⁶⁸ A. Rzepliński, *Służąc rządom dobrego prawa*, s. 39 i 41.

⁶⁹ Warto przy tym prześledzić ewolucję tego pojęcia: Por. Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 29 marca 1991 r. w sprawie trybu wykonywania nadzoru nad działalnością administracyjną sądów, Dz.U. 1991, nr 29, poz. 126; Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 18 września 1995 r. w sprawie trybu wykonywania nadzoru nad działalnością administracyjną sądów, Dz.U. 1995, nr 111, poz. 538; Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 25 października 2002 r. w sprawie trybu sprawowania nadzoru nad działalnością administracyjną sądów, Dz.U. 2002, nr 187, poz. 1564. 30 maja 2003 r., pod rządami Prawa o ustroju sądów powszechnych z 2001 r. do środków wykonywania nadzoru „administracyjnego” dołączyła... „bieżącą lub okresową kontrolę toku postępowania w sprawach indywidualnych, w przypadku ujawnienia okoliczności wskazujących, że są one prowadzone niesprawnie lub z naruszeniem prawa”, por. Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 30 maja 2003 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie trybu sprawowania nadzoru nad działalnością administracyjną sądów, Dz.U. 2003, nr 105, poz. 993.

Praktyka funkcjonowania zreformowanych instytucji wymiaru sprawiedliwości zaczęła jednak odbiegać od wyobrażeń reformatörów⁷⁰. W tym kontekście trudno uciec od ironicznego lecz niepozbawionego racji tzw. żelaznego prawa biurokracji Jerry'ego Pournelle'a. Wskazuje ono, że w każdej instytucji funkcjonują dwa rodzaje ludzi – ci, których działania są zorientowane głównie na osiąganie celu tej instytucji (w przypadku sądownictwa, na wymierzaniu sprawiedliwości) oraz ci, którzy koncentrują się na samej instytucji (np. ochronie jej członków i wizerunku). Żelaznym prawem biurokracji jest, że to ta druga grupa zyskuje dostęp do stanowisk decyzyjnych⁷¹.

Bodaj najlepszy (i, jak się wydaje, szczery) opis funkcjonowania zreformowanego sądownictwa z perspektywy antykomunistycznej przedstawiła w Sejmie I kadencji wybrana z listy Porozumienia Centrum późniejsza sędzia TK Teresa Liszcz. „W 1989 r., wprowadzając samorząd sędziowski w obecnej postaci, zachłysłiliśmy się trochę ideą samorządu. Uznaliśmy, że to jest taka demokratyczna instytucja i że poza tym administracja jest stara, z poprzedniego okresu, a samorządy to nasza idea. Dziś sytuacja się odwróciła. Dziś kierownictwo resortu mamy nowe, natomiast skład samorządów ze względu na skład kadry sędziowskiej jest w dużej części stary. I m.in. z tego powodu uważam, że należy w rozsądnym zakresie – a sądzę, że to, co zostało zaproponowane, mieści się w rozsądnym zakresie – ograniczyć wpływy samorządu, a dać nieco uprawnień szefowi resortu, który za pracę resortu odpowiada”⁷².

Opis ten miał stanowić uzasadnienie „korekty” reformy z 1989 r. – był jednak nieobecny w oficjalnym uzasadnieniu przedłożenia rządowego (opracowanego w ministerstwie sprawiedliwości)⁷³. Dokument ten wskazywał raczej na aspekt sprawności postępowania: „zauważa się (...) w sądownictwie pewien niedowład organizacyjny, wynikający ze zbyt małego wpływu Ministra Sprawiedliwości na dobór kadry sędziowskiej i na powoływanie prezesów sądów oraz na nie zawsze racjonalne działania zgromadzeń ogólnych sędziów”. Po-

⁷⁰ Jak jednak wskazywał poseł Jan Piątkowski z ZChN – późniejszy Minister Sprawiedliwości, „choć na projekcie rządowym została umieszczona data 21 lutego 1992 r., czyli jest to okres rządów pana premiera Olszewskiego, to faktycznie projekt ten został opracowany przez ministra sprawiedliwości prof. Wiesława Chrzanowskiego, lecz rząd premiera Krzysztofa Bieleckiego nie zechciał nadać biegu legislacyjnego temu i pozostałym projektom”. Por. 1 kadencja, 36 posiedzenie, 1 dzień (4.02.1993).

⁷¹ Zob. np. T. Dufresne, C. Sacchetti, *The Economy as Cultural System: Theory, Capitalism, Crisis*, Bloomsbury, London 2013, s. 131-132.

⁷² Pierwsza kadencja, 10 posiedzenie, 2 dzień (06.03.1992). Jej wystąpienie trawestował poseł SLD, późniejszy Minister Sprawiedliwości Jerzy Jaskiernia: „żebyśmy dali większe uprawnienia administracji, bo to jest teraz nasza administracja, a żebyśmy zmniejszyli uprawnienia samorządu, bo to, okazuje się nie nasz samorząd, a kiedyśmy chcieli mu dać uprawnienia, to miał być nasz samorząd”.

⁷³ Rządowy projekt ustawy o zmianie ustaw – *Prawo o ustroju sądów powszechnych, o prokuraturze, o Sądzie Najwyższym, o Trybunale Konstytucyjnym, o Krajowej Radzie Sądownictwa i o powołaniu sądów apelacyjnych*, Druk sejmowy 138, I Kadencja.

słowie i resort zbagatelizowali ostrzeżenia Jacka Kurczewskiego, że „zbyt mały wpływ ministra sprawiedliwości na dobór kadry sędziowskiej, ten pewien niedowład organizacyjny, o którym tu się mówi, to jest cena, którą trzeba zapłacić za to, żeby rządy prawa w Polsce umocnić”⁷⁴. W kolejnych latach to właśnie dążenie do wzmocnienia realizacji prawa do sądu w jego aspekcie sprawności postępowania będzie stanowiło uzasadnienie teoretyczne wzmacniania kompetencji ministerstwa (centralizacja) i ograniczania samorządności.

W tym kontekście trudno uciec od konstatacji, że koncepcja samorządowa stała się ofiarą transformacji: zmiana modelu stosunków cywilnoprawnych (szczególnie w wymiarze gospodarczym, w powstającej gospodarce rynkowej) i nieuchronny wzrost przestępczości zaowocowały gwałtownym zwiększeniem liczby spraw wnoszonych do sądów. W warunkach kryzysu finansów publicznych i niedofinansowania jego administracji musiało to doprowadzić do kryzysu sprawności – łatwego do przypisania rozprężeniu dyscypliny na skutek poluzowania nadzoru ministerstwa (kluczowy aspekt reformy samorządowej). Na przestrzeni zaledwie trzech lat, w percepcji reformatorów samorząd sędziowski z wyraziciela ducha „Solidarności” i gwaranta ochrony praw obywatelskich przekształcił się we wspólnotę „czerwonych” leni.

Podsekretarz stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Andrzej Marcinkowski wspominał w trakcie obrad Sejmu: „pamiętam dokładnie taki przypadek: dwaj kandydaci wskazani na stanowisko prezesa sądu nie różnili się jeśli chodzi o historię i przebieg swojej kariery zawodowej – każdy z nich przez jakiś czas był sekretarzem organizacji partyjnej, każdy z nich przedtem był wiceprezese sądu, tak że wybór między tymi kandydatami sprowadzał się do wyboru mechanicznego. Nie miałem żadnego wyboru, nie mogłem wybrać właściwego kandydata, obaj bowiem byli niewłaściwi (Głos z sali: Dlaczego?) Właśnie dlatego. Odpowiedź jest bardzo prosta i sądzę, że nie muszę dokładniej tego uzasadniać (...) pamiętam dokładnie taki przypadek: dwaj kandydaci wskazani na stanowisko prezesa sądu nie różnili się jeśli chodzi o historię i przebieg swojej kariery zawodowej”⁷⁵.

Wydaje się, że właśnie ten argument okazał się decydujący w przekonaniu dysydentów do odstępstwa od wynegocjowanego przy okrągłym stole i wprowadzonego w 1989 r. modelu samorządowego. Dobrym przykładem takiej ewolucji poglądów okazał się poseł Unii Demokratycznej, uczestnik obrad Okrągłego Stołu Jacek Taylor. Kiedy Sejm rozpoczynał prace nad przedłożeniem rządowym, UD opowiadała się za „nieograniczaniem uprawnień samorządu sę-

⁷⁴ Por. wypowiedź Jacka Kurczewskiego w trakcie 10 pos. Sejmu I kadencji (6.03.1992).

⁷⁵ Pierwsza kadencja, 36 posiedzenie, 1 dzień (4.02.1993).

dziowskiego. Ten zamiar bulwersuje środowisko sądowe. (...) Nie jesteśmy zwolennikami ograniczania kompetencji samorządu z równoczesnym zwiększeniem wpływu ministra sprawiedliwości na obsadę stanowisk sędziowskich i obsadę funkcji administracyjnych w sądach. Mogłoby to doprowadzić do zdominowania doboru kadry sędziowskiej przez ministerstwo⁷⁶. Pod wpływem przytaczanych argumentów zmienił zdanie – „przede wszystkim trzeba pamiętać, że jednak minister musi mieć możliwość skutecznego kierowania sądami jako ich administracyjny zwierzchnik i nie może być uzależniony od woli zgromadzeń ogólnych sędziów. (...) Rzeczywiście, sytuacja (...) byłaby trudna, gdyby minister wbrew opinii większości sędziów mianował prezesa. W praktyce jednak minister, jako człowiek z założenia światły, nie będzie tego robił. Nie będzie dochodziło do takich kolizyjnych sytuacji⁷⁷”.

Panaceum na pogorszenie sprawności miało być wzmocnienie nadzoru, a bodaj najważniejszym jego aspektem odzyskanie wpływu na obsadę stanowisk prezesów sądów (co miało zablokować objęcie tych stanowisk przez „komunistów”). Co charakterystyczne, odzyskaniu wpływu ministra na obsadę stanowisk prezesów towarzyszyła zmiana reguł ich wynagradzania – relatywna wysokość dodatku funkcyjnego dla prezesa sądu wzrosła, wróciła też możliwość dyskrecjonalnego różnicowania ich wysokości⁷⁸. Bodźce ekonomiczne, w PRL podporządkowane realizacji linii partyjnej w orzecznictwie, miały teraz przyczynić się do poprawy sprawności zarządzania sądownictwem.

Politycy „Solidarnościowi” zdawali sobie doskonale sprawę z fundamentalnego wymiaru wprowadzanych zmian. W ocenie Marka Markiewicza „wystąpiło zjawisko szczególne. W bardzo krótkim okresie pojawiły się opinie, poglądy, że demokratyczne narzędzia dano środowiskom, które nie dość gorliwie, nie dość skutecznie, nie dość reformatorsko zechciały z nich skorzystać (...) Czy pierwszy wyraźny wypadek ustrojowego odejścia od demokratycznych reform, o które środowisko walczyło przez tyle lat, jest przypadkiem uzasadnionym sytuacją panującą w wymiarze sprawiedliwości, czy

⁷⁶ Pierwsza kadencja, 10 posiedzenie, 2 dzień (6.03.1992)

⁷⁷ Pierwsza kadencja, 44 posiedzenie, 3 dzień (15.05.1993) Celnie konstatował poseł SLD, później szły Minister Sprawiedliwości Jerzy Jaskiernia „Jeśli przypomnimy sobie rok 1989 i kolejne lata, i całą ówczesną rewolucję, to przypomnimy sobie i to, co się ciągle słyszało: Za dużo władzy miał minister! Po co taka rozbudowana biurokracja wymiaru sprawiedliwości? Gdzie samorządność? Trzeba samorządności! Wzmocnijmy samorządność, niech sędziowie mają władzę, a nie minister, nie biurokracja! I oto po 3 latach słyszymy wypowiedzi w innym tonie, ale z ust tych samych ludzi. Padają dzisiaj stwierdzenia: przecież minister jest światły, minister nie będzie robił źle, minister nie może być sparlizowany. Okazuje się więc, że nasza rewolucja osiągnęła etap, kiedy główną wartością chronioną staje się administracja państwowa, narasta natomiast niechęć do samorządu sędziowskiego”

⁷⁸ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 10 marca 1994 r. w sprawie wynagrodzeń sędziów sądów powszechnych oraz asesorów i aplikantów sądowych, Dz.U. 1994, nr 36, poz. 135.

też wyrazem oceny, że ów demokratyczny model się po prostu nie sprawdził i powinien być zastąpiony innym. To jest podstawowe pytanie, na które dzisiaj musimy sobie odpowiedzieć, bowiem zmiana w stosunku do tego, o czym pisaliśmy i mówiliśmy przez kilkanaście poprzednich lat, jest radykalna (...) czy przedłożenie poparte przez komisję spowoduje okresowe odejście od zasad modelowych (takich, które w kategoriach uniwersyteckich zyskać musiałyby poparcie) - do momentu, kiedy samorząd sędziowski będzie w stanie funkcjonować sprawnie, czy też jest to odejście trwałe, ustrojowe, na dłuższy czas, a więc takie, co do którego mielibyśmy w dłuższym wymiarze czasu poważne wątpliwości⁷⁹. Drogę pośrednich poszukiwał ojciec reformy, prof. Strzembosz: „Rozumiem, że zwiększenie uprawnień ministra sprawiedliwości w zakresie obsadzania stanowisk kierowniczych w sądzie jest bezwzględnie potrzebne. Uważam jednak, że nie można tak zdecydowanie zmieniać rozwiązań ustawowych, jak to zaproponował Sejm, i stąd popieram gorąco poprawkę Senatu, w której mówi się, że Zgromadzenie Ogólne Sędziów może jednak większością 2/3 głosów wypowiedzieć się przeciwko kandydatowi na prezesa sądu wojewódzkiego czy apelacyjnego, jeżeli oczywiście taka większość nie aprobeuje tego kandydata. Ponieważ z jednej strony i względy pragmatyczne przemawiają za tego rodzaju rozwiązaniem, trudno bowiem kierować sądem, gdy większość jego pracowników jest przeciwna wyborowi jego kierownika, i z drugiej strony - trzeba jakoś uszanować prawo sędziów do podmiotowości, ich poczucie wartości, to sądzę, że jeżeli proponowany przez Senat przepis zostanie przez Wysoką Izbę zaaprobowany, to nie będzie to sprzeczne z zasadami sprawnego kierowania⁸⁰.”

Po latach prof. A. Strzembosz uzasadniał „wyjmowanie cegiełek z budowli, jaką postawiono przy Okrągłym Stole” wskazując, że solidarnościowi reformatorzy, którzy wcześniej zasiadali przy Okrągłym Stole, „zaczęli widzieć, że sądy mają bardzo dużo niezależności. Sądzę, że człowiek zmienia optykę, kiedy dochodzi do władzy (...) argumentowano, że Okrągły Stół to był taki nadzwyczajny moment, a teraz kiedy minister ma legitymację demokratyczną, to może mieć większy wpływ na sądy⁸¹.”

Korekta objęła także drugi filar reformy z 1989 r. Jak mówił Jacek Taylor, „oczekiwaliśmy, że odejdą sami. Nie odeszli. Nadużyli naszej cierpliwości. Wszelako należy pamiętać, że rzecz dotyczy niewielkiej części kadry sędziowskiej; w przeważającej mierze kadra ta zachowała się w przeszłości godnie (...) Proponujemy korektę projektu rządowego idącą w tym kierunku, iżby nie stosować trybu postępowania dys-

⁷⁹ Pierwsza kadencja, 36 posiedzenie, 1 dzień (4.02.1993)

⁸⁰ Pierwsza kadencja, 44 posiedzenie, 3 dzień (15.05.1993)

⁸¹ Por. A. Strzembosz, *Miedzy prawem i sprawiedliwością*, s. 248-249.

cyplinarnego i żeby Krajowa Rada Sądownictwa każdorazowo, w konkretnych sprawach jednostkowych wszczynanych na wniosek ministra sprawiedliwości w trybie przewidzianym opracowywaną ustawą, stwierdzała, czy sędzia sprzeniewierzył się zasadzie niezawisłości⁸².

Ostatecznie, przyjęto mniej „rewolucyjną” procedurę. Art. 59¹ dodany do u.s.p. z 1985 r.⁸³ stwierdzał w paragrafie pierwszym, że Prezydent, na wniosek KRS, odwołuje sędziego, jeżeli sędzia sprzeniewierzył się zasadzie niezawisłości. Paragraf drugi precyzował, że sprzeniewierzenie się zasadzie niezawisłości przez sędziego stwierdza sąd dyscyplinarny (w składzie pięciu sędziów) na wniosek Ministra Sprawiedliwości, kolegium sądu apelacyjnego lub wojewódzkiego. Podstawą oceny sądu dyscyplinarnego w tej sprawie są czyny i okoliczności od początku zajmowania stanowiska sędziego.

Nowelizacja wprowadzała zatem hybrydową procedurę, która nadal miała się opierać na indywidualnej winie sędziów, dowodzonej przed sądem dyscyplinarnym. Miała ona jednak być inicjowana m. in. przez Ministra Sprawiedliwości, jak można oczekiwać w skoordynowany sposób, co koresponduje raczej z modelem weryfikacji administracyjnej.

Co jednak szczególnie istotne, proponowana procedura dalece wykraczała poza „oczyszczenie” sądownictwa z osób zaangażowanych w *ancien regime*. Została ona bowiem zaprojektowana jako trwały element ustrojowy – furtka pozwalająca usuwać z urzędu sędziów którzy „sprzeniewierzyli się zasadzie niezawisłości”. Analogia ze znaną z PRL instytucją rękojmi wydaje się oczywista.

Zmiana spotkała się z krytyką środowiska sędziowskiego. Warto w tym miejscu przytoczyć diagnozę członka KRS, sędziego Janusza Wojciechowskiego (późniejszego prezesa NIK, polityka PSL i PiS i komisarza UE ds. rolnictwa): „demokracja w sądach trwała trzy lata i właśnie dobiega kresu” wprowadzane zmiany „choć są one z pozoru niewielkie, to w istocie przywracają ustrój sądownictwa istniejący do 1989 r.”⁸⁴.

Do zbliżonej konstatacji doszedł Trybunał Konstytucyjny, do którego na wniosek KRS zaskarżono kluczowe przepisy ustawy. Orzeczeniem z dnia 9 listopada 1993 r. (K 11/93) uznał kluczowe zmiany (w tym procedurę składania z urzędu sędziów sprzeniewierzających się zasadzie niezawisłości, oraz nowe zasady wyboru prezesów sądów) za niezgodne z zasadą niezawisłości i nieusuwalności sędziów⁸⁵.

⁸² Pierwsza kadencja, 10 posiedzenie, 2 dzień (06.03.1992)

⁸³ Przez art. 1 pkt 19 ustawy z dnia 15 maja 1993 r. o zmianie ustaw – Prawo o ustroju sądów powszechnych, o prokuraturze, o Sądzie Najwyższym, o Trybunale Konstytucyjnym, o Krajowej Radzie Sądownictwa i o powołaniu sądów apelacyjnych, Dz.U. 1993, nr 47, poz. 213.

⁸⁴ J. Wojciechowski, Wyrok na zamówienie, „Polityka” 1993, nr 13(1873) z 27 marca 1993, s. 6.

⁸⁵ z art. 62 w powiązaniu z art. 60 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej utrzymanymi

Co charakterystyczne, na orzeczenie TK istotny wpływ wywarły doświadczenia niedawnej przeszłości. W aktach TK można znaleźć rozdział monografii A. Rzeplińskiego z 1990 r. „Sądownictwo w PRL” poświęcone stanowi wojennemu w sądownictwie oraz ustalenia podzespołu do spraw reformy prawa i sądów Okrągłego Stołu⁸⁶.

VI. „Druga dekomunizacja” i ustawa o ustroju sądów powszechnych z 2001 r.

Orzeczenie TK K 11/93 oraz wyniki drugich demokratycznych wyborów parlamentarnych z 1993 r. zatrzymały proces korekt reform ustrojowych sądownictwa oraz „oczyszczania” środowiska sędziowskiego. Zwycięstwo Akcji Wyborczej Solidarność w 1997 r. i utworzenie przez nią koalicyjnego rządu Jerzego Buzka przyniosło jednak powrót idei dokończenia reformy sądów.

Już 26 listopada 1997 r. przedstawiono Sejmowi przygotowany przez minister sprawiedliwości Hannę Suchocką rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych⁸⁷. Projektowane zmiany miały umożliwić pozbawienie prawa do uposażenia w stanie spoczynku tych emerytowanych sędziów i prokuratorów, „którzy bądź to prowadzili działalność uchylającą godności sędziego, bądź złożyli fałszywe oświadczenia” lustracyjne⁸⁸. W toku prac parlamentarnych do projektu dodano art. 6, który miał uchylać „przedawnienie postępowania dyscyplinarnego wobec sędziów, którzy – mówiąc ogólnie – sprzeniewierzyli się obowiązкови niezawisłego i bezstronnego orzekania w procesach politycznych prowadzonych przed 1989 r.” oraz ustanawiać „szczególny tryb wszczynania takich postępowań dyscyplinarnych oraz – w razie uznania popełnienia takiego czynu – ustanawia obligatoryjną karę wydalenia ze służby sędziowskiej”⁸⁹.

w mocy przez art. 77 Ustawy Konstytucyjnej z dnia 17 października 1992 r. o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym, Dz.U. 1992, nr 84, poz. 426.

⁸⁶ Por. akta sprawy K 11/93, przechowywane w Archiwum Trybunału Konstytucyjnego.

⁸⁷ Druk sejmowy 51, III Kadencja, Ustawa z dnia 17 grudnia 1997 r. o zmianie ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. 1998, nr 98, poz. 607.

⁸⁸ Por. ustawa z dnia 11 kwietnia 1997 r. o ujawnieniu pracy lub służby w organach bezpieczeństwa państwa lub współpracy z nimi w latach 1944-1990 osób pełniących funkcje publiczne, Dz.U. 1997, nr 70, poz. 443.

⁸⁹ „Art. 6. 1. Wobec sędziego, który w latach 1944-1989, orzekając w procesach będących formą represji za działalność niepodległościową, polityczną, obronę praw człowieka lub korzystanie z podstawowych praw człowieka, sprzeniewierzył się niezawisłości sędziowskiej lub z innych powodów wydawał oczywiście niesprawiedliwe orzeczenia, ograniczał prawa stron, bezzasadnie wyłączał jawność, nie stosuje się, do dnia 31 grudnia 2000 r., przepisów o przedawnieniu w postępowaniu dyscyplinarnym.

2. Postępowanie dyscyplinarne, w sprawach, o których mowa w ust. 1, wszczęte przed dniem 31 grudnia 2000 r., toczy się do prawomocnego zakończenia.

Inicjatywa ta, zwana „drugą dekomunizacją” została częściowo zaakceptowana⁹⁰ przez Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 24 czerwca 1998 r. (K 3/98). TK za niezgodny z Konstytucją (z powodu uchybienia proceduralnego – braku konsultacji z KRS) uznał jednak art. 6 uchwalonej ustawy, który należy uznać za istotny z punktu widzenia jej celów (związani z „Solidarnością” sędziowie Ferdynand Rymarz i Marian Zdyb zgłosili zdania odrębne). Warto zacytować charakterystyczny fragment uzasadnienia tego wyroku, ilustrujący napięcie pomiędzy celem, jaki ma realizować „oczyszczenie”, indywidualną winą oraz kwestią odpowiedzialności karnej: „Trybunał Konstytucyjny uważa, że powaga wymiaru sprawiedliwości w demokratycznym państwie prawa wymaga, by z sądów odeszli ci, którzy celom politycznej represji podporządkowali najbardziej podstawowe wartości sądownictwa – niezawisłość i bezstronność. (...) że regulacje takie muszą mieć charakter wyjątkowy, odnoszony tylko do sytuacji drastycznych (a przecież trzeba pamiętać, że chodzić tu może tylko o takie sytuacje, w których czyn sędziego nie stanowił zarazem przestępstwa, bo odpowiedzialność za przestępstwo może być uruchamiana na zasadach ogólnych) i muszą być interpretowane stosownie do zasad rządzących interpretacją wyjątków. Niezawisłość sędziowska jest niezwykle delikatnym mechanizmem, bardzo łatwo go zniszczyć, a niezwykle trudno odbudować”.

Odpowiedzią na orzeczenie TK był poselski projekt ustawy o szczególnych zasadach postępowania dyscyplinarnego wobec sędziów którzy w latach 1944–1989 sprzeniewierzyli się obowiązkom płynącym z niezawisłości sędziowskiej⁹¹, powtarzający regulacje art. 6 ustawy z 17 grudnia 1998 r. (termin wszczynania postępowań wydłużono do końca 2002 r.).

3. Przepisy ust. 1 i 2 stosuje się odpowiednio do sędziego, który wykonując kierownicze funkcje w administracji sądowej lub w organizacjach politycznych naruszył niezawisłość sędziowską przez wywieranie wpływu na wydawanie przez innych sędziów orzeczeń w sprawach, o których mowa w ust. 1.

4. Z żądaniem wszczęcia postępowania dyscyplinarnego, w sprawach określonych w ust. 1 i 3, poza podmiotami, o których mowa w art. 88 § 1 ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych, może wystąpić Krajowa Rada Sądownictwa oraz osoba skrzywdzona orzeczeniem, jeżeli zostało to stwierdzone prawomocnym orzeczeniem sądu.

5. Za czyn, o którym mowa w ust. 1 i 3, sąd dyscyplinarny orzeka karę wydalenia ze służby sędziowskiej” (podkreślenia autorów).

⁹⁰ Jak komentował Adam Strzembosz: „Orzeczenie to wywoła zapewne silny rezonans. Oburzy dotkniętych przyjętymi w ustawie regulacjami oraz przeciwników wszelkich rozliczeń ze stalinowskim totalitaryzmem, spotka się z poklaskiem innych, którzy tego oczekiwali. Spotka się też – wolno przypuszczać – z pozytywnymi i negatywnymi głosami prawników. Nie chcę rozpoczynać takiej dyskusji, która by się odnosiła do argumentacji TK związanej z konkretnymi zastrzeżeniami co do konstytucyjności poszczególnych unormowań. Pragnę natomiast zwrócić uwagę czytelników na doniosłość wielu wypowiedzi TK odnoszących się do naszej przeszłości i do sposobu rozumienia niezawisłości sędziowskiej, a więc tego specyficznego wymogu stawianego osobom sprawującym wymiar sprawiedliwości”. Ważne orzeczenie: dla przeszłości i przyszłości, „Rzeczpospolita” z 20 lipca 1998 r.

⁹¹ Druk sejmowy 576, III Kadencja. Ustawa z dnia 3 grudnia 1998 r. o odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów, którzy w latach 1944-1989 sprzeniewierzyli się niezawisłości sędziowskiej, Dz.U. 1999, nr 1, poz. 1.

W tym kontekście warto przypomnieć o rozpatrywanym w Sejmie III Kadencji projekcie ustawy dekomunizacyjnej⁹², którego autorzy uznali „za niezbędne, aby osoby, które sprzeniewierzyły się interesom Narodu Polskiego, poprzez wyjątkowo aktywny udział w popieraniu tej dyktatury, były przez pewien okres pozbawione możliwości zajmowania niektórych stanowisk państwowych”. Wśród nich znalazły się (projektowany art. 3 ust. 1) zawody: prokuratora (por. także projektowany art. 50), adwokata (por. także projektowany art. 48) i notariusza (por. także projektowany art. 56) – ale nie sędziego, wyjąwszy sędziów Trybunału Stanu (por. projektowany art. 47), Trybunału Konstytucyjnego (por. projektowany art. 63) i Naczelnego Sądu Administracyjnego (por. projektowany art. 59).

Analiza omawianych wyżej projektów: rządowych oraz poselskich wskazuje, że nawet „dekomunizatorzy” zasiadający w Sejmie III Kadencji zaaprobowali kierunek „oczyszczenia” sądów powszechnych opartego na indywidualnej winie, dowodzonej przed sądem⁹³.

Jak trudna musiała to być dla nich decyzja, może wskazywać wypowiedź reprezentującego centrową UW posła Edwarda Wende: „Pamiętam, z jak beczelną miną patrzyli na nas dyspozycyjni sędziowie, i z uśmiechem na ustach – wiedząc, co robią – skazywali niewinnych ludzi. Nigdy nie zostali rozliczeni, nikt nigdy im nie powiedział, że zhańbili powołanie sędziego, że dopuścili się rzeczy strasznych – państwo też im tego nie powiedzieli. Myśleliśmy, mieliśmy nadzieję, że nastąpi samorozliczenie się tych środowisk sędziowskich. Nie nastąpiło – jeden się rozliczył, skompromitowany i tak, w Gdańsku”⁹⁴.

Podsumowując, procedury wprowadzone przez Sejm III Kadencji – podobnie jak w przypadku zmian wprowadzonych w I Kadencji – można rozpatrywać w kategoriach swoistej hybrydy dwóch opisanych w niniejszym artykule modeli „oczyszczenia” środowiska sędziowskiego. Z jednej strony opierały się one na indywidualnej wi-

⁹² Poselski projekt ustawy o dekomunizacji życia publicznego w Polsce, druk 553, III Kadencja, datowany na 16 czerwca 1998 r.

⁹³ Jak wspominał prof. A. Strzembosz – widocznie utożsamiając projekt rządowy z późniejszym, poselskim – „na moją prośbę Krzysztof Kauba napisał projekt ustawy w tej sprawie, a Hanna Suchocka, która wówczas była ministrem sprawiedliwości, gorąco go poparła i przeprowadziła w Sejmie. Te przepisy miały obowiązywać do 2002 roku, bo chodziło o to, żeby weryfikacja sędziów nie trwała zbyt długo”, por. Sędziowie przyzwoici, choć partyjni, „Rzeczpospolita” dodatek Plus Minus, 17 marca 2018 r.

⁹⁴ Por. wypowiedź na 61 posiedzeniu Sejmu III Kadencji (21.10.1999). Wcześniej poseł Wende wskazywał: „chciałbym wam, państwu z lewej strony, powiedzieć (...) że moglibyście tej prawej stronie, stronie postsolidarnościowej okazać chociażby w sposób dorozumiany odrobinę wdzięczności za to, że państwu włos z głowy nie spadł po 1989 r. (...) że nie pociągnięto państwa do żadnej odpowiedzialności w żadnej sprawie, a niektórych powinno się było postawić przed sądem, i to mimo filozofii Tadeusza Mazowieckiego, filozofii grubej linii. Gruba linia miała zapobiegać tylko odpowiedzialności zbiorowej za przynależność do ugrupowań koalicyjnych PZPR, SD i ZSL. Tylko taka była filozofia grubej linii, natomiast winnych powinno się było pociągnąć do odpowiedzialności i to jest błąd czasów Tadeusza Mazowieckiego, ale na usprawiedliwienie można powiedzieć, że wtedy był Sejm kontraktowy – 35% i 65% – i nic nie mogliśmy w tym Sejmie zrobić, sam Senat nie wystarczał”.

nie sędziów, dowodzonej przed sądem dyscyplinarnym. Z drugiej, procedury mogły być inicjowane m. in. przez Ministra Sprawiedliwości, co koresponduje raczej z ideą „weryfikacji” administracyjnej. Jednym z orędowników wprowadzanej procedury okazał się prof. Adam Strzembosz⁹⁵, w tym czasie Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego. Fakt ten po raz kolejny potwierdza, że wbrew narracjom spotykanym w debacie publicznej nie był on w żadnym wypadku zwolennikiem pozostawienia skompromitowanych w okresie PRL sędziów, a jedynie zwolennikiem usuwania ich na podstawie indywidualnej winy, dowiedzionej w postępowaniu sądowym, czyniącym zadość wymogom demokratycznego państwa prawnego.

Paradoksalnie, wąskim gardłem zaprojektowanej procedury okazał się administracyjny tryb inicjowania postępowań dyscyplinarnych. Jak wspomina żywo zainteresowany wówczas tematem prof. Strzembosz „minister Suchocka, która była bardzo zaangażowana w weryfikację sędziów, odeszła z resortu i ministrem został Lech Kaczyński (...) na początku nie chciał się ze mną w ogóle spotkać (...) okropnie się zdenerwowałem, dodzwoniłem się do kogoś z otoczenia ministra i zapowiedziałem, że w „Rzeczpospolitej” ukaże się artykuł, jak to pan Kaczyński nie chce walczyć z komunistycznymi sędziami. Wtedy mnie przyjął. Tłumaczył, że nie występuje w sprawach dyscyplinarnych, bo nie ma materiałów, a na dodatek skuteczność tych działań jest mała. Powiedział coś takiego: „Zobowiązałem trzy panie w ministerstwie, żeby szukały spraw, ale one nie mają serca do tej roboty”. Ręce mi opadły, ale mówię: „Nie ma pan materiałów, to ja panu dostarczę”⁹⁶.

Jak już wskazywano w części III.1., problematyczne okazało się też postępowanie dowodowe wobec obwinionych sędziów. Jak podsumowywał tzw. „drugą dekomunizację” prof. Adam Strzembosz, „popelniliśmy dwa błędy – po pierwsze, jedyną karą, jaką przewidzieliśmy, było usunięcie z zawodu. Po drugie, sprawy trafiały do sądu dyscyplinarnego pojedynczo, a więc nie można było uchwycić całości orzecznictwa danego sędziego w stanie wojennym. A że zwykle ci sędziowie orzekali karę bliską dolnej granicy, to trudno było ich za to usuwać z zawodu”⁹⁷.

⁹⁵ „Sądziłem, jakże niesłusznie, że nie będę już pisał o ustawie z 17 grudnia 1997 r. nowelizującej prawo o ustroju sądów powszechnych, m.in. przez wyłączenie z dobrodziejstwa stanu spoczynku szczególnie godnych napiętnowania kategorii sędziów i prokuratorów czynnych w latach 1944-1956, (...). Wydawało mi się, że są to przepisy oczywiste, tak samo jak unormowania umożliwiające wszczęcie - mimo przedawnienia ścigania, ale tylko do końca 2000 r. - postępowania dyscyplinarnego wobec sędziów (również będących już w stanie spoczynku), którzy w latach 1944-1989 spizeni wierzyli się zasadzie niezawisłości, wydając rażąco niesprawiedliwe wyroki w sprawach będących formą represji za działalność niepodległościową, polityczną, obronę praw człowieka lub korzystanie z tych praw”, pisał przed ogłoszeniem wyroku TK prof. A. Strzembosz, por. A. Strzembosz, W szklanej kuli, „Rzeczpospolita” z 2 lutego 1998 r.

⁹⁶ Sędziowie przyzwoici, choć partyjni, „Rzeczpospolita” dodatek Plus Minus, 17 marca 2018 r.

⁹⁷ Ibidem.

Równocześnie z tzw. „drugą dekomunizacją” w ministerstwie sprawiedliwości, pod kierunkiem podsekretarza stanu Janusza Niemcewicza⁹⁸, trwały prace nad nowym Prawem o ustroju sądów powszechnych. Ustawa ta miała realizować postanowienia nowej Konstytucji z 2 kwietnia 1997 r., która na poziomie regulacji konstytucyjnej znacznie wzmocniła pozycję sądownictwa wobec pozostałych władz. Z inicjatywy przewodniczącego Podkomisji instytucji ochrony prawa i organów wymiaru sprawiedliwości, (byłego ministra sprawiedliwości z PSL) A. Bentkowskiego, do nowej konstytucji wprowadzono m. in. konkretyzujący zasadę podziału władz w odniesieniu do sądownictwa art. 173 (Sądy i Trybunały są władzą odrębną i niezależną od innych władz)⁹⁹ oraz wzmacniający materialną pozycję sędziów art. 178.

Tymczasem środowisko sędziowskie stało się bohaterem serii skandali. Bodaj najcięższym okazało się ujawnienie skali spraw karanych (w tym takich z podtekstem komunistycznym), zagrożonych upływem dziesięcioletniego okresu przedawnienia¹⁰⁰. Fakt, że wielkie afery początków transformacji miałyby pozostać bezkarne na skutek bulwersującej beczynności sędziów musiał budzić oburzenie. Nierzadko okazywało się, że przez wiele lat sąd nie podejmował żadnych czynności w danej sprawie¹⁰¹.

Sytuacja doskonale wpisowała się w stereotyp nieoczyszczonego sądownictwa, gwarantującego bezkarność związanym z poprzednią epoką aferzystom. Wyjaśnienie mogło jednak być dużo prostsze – dominująca w tamtym okresie praktyka prowadzenia rozpraw karnych „dzień po dniu” oznaczała, że w przypadku dużej zaległości sprawy oczekiwały na swoją kolej zgodnie z kolejnością wpływu.

Co gorsza, w tym samym okresie prasa ujawniała też przypadki patologicznych związków sędziów (w tym prezesów sądów) z lokalnym środowiskiem (w tym przestępczym). Na skandale te poływał się w czasie debaty sejmowej m. in. późniejszy minister sprawiedliwości, poseł SLD Grzegorz Kurczuk: „kwestie dotyczące dyscypliny i zachowań sędziów, brak bowiem zgody na zbyt częste ostatnio przypadki nagannych postaw ze strony niektórych sędziów

⁹⁸ Por. biogram J. Niemcewicza opracowany na potrzeby kandydatury na sędziego TK, druk sejmowy 2565, III Kadencja.

⁹⁹ W pierwotnej propozycji ustęp drugi tego artykułu miał statuować autonomię budżetową sądownictwa. Por. Biuletyn nr: 1800/II, Komisja Konstytucyjna Zgromadzenia Narodowego /nr 22/.

¹⁰⁰ Por. np. teksty: Palcie, nikt nie sądzi, „Gazeta Wyborcza”, 10 II 2000 r. czy Spirytus poza prawem, „Gazeta Wyborcza” 15 II 2000 r.

¹⁰¹ Por. wyniki badania aktowego opublikowane po latach w A. Kryże (2007) *Sprawność postępowania sądowego w sprawach rozpoznawanych w pierwszej instancji przez warszawskie sądy rejonowe Analiza spraw niezakończonych prawomocnie*; oraz P. Niedziela, K. Petryna, *Sprawność postępowania sądowego w sprawach karnych rozpoznawanych w pierwszej instancji przez warszawskie sądy rejonowe Analiza spraw zakończonych*, w „Prawo w działaniu” 2007, nr 2.

- przypomnę, a to Toruń¹⁰², a to Katowice¹⁰³ czy Białystok¹⁰⁴ - przypadki nie do tolerowania¹⁰⁵.

Wydarzenia te niejako wymuszały reakcje ministra sprawiedliwości¹⁰⁶. Charakterystyczny jest tu przykład Sądu Rejonowego w Przemyślu, którego orzecznictwo stało się przedmiotem doniesień prasowych w grudniu 1999 r. Jak donosiła „Gazeta Wyborcza”, „w zeszłym roku sąd uznał, że przejechanie po pijanemu kobiety i spowodowanie jej trwałego kalectwa, to czyn o nieznacznej szkodliwości społecznej i umorzył sprawę. W tym roku ten sam sąd skazał sprawcę tego samego czynu na więzienie”. „Ministerstwo kontroluje, jak przemyski sąd wydaje wyroki” – konkludowała Gazeta¹⁰⁷. W lutym 2000 Gazeta opublikowała wyniki kontroli¹⁰⁸. Jak informował podsekretarz stanu Janusz Niemcewicz, „w wykonaniu zadań określonych w art. 10 ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych¹⁰⁹ (...) przeprowadzona została wizytacja Sądu Okręgowego i Sądu Rejonowego w Przemyślu, która potwierdziła zarzuty prasowe podnoszone przeciwko niektórym sędziom Sądu Rejonowego w Przemyślu. (...) Pomimo stwierdzonych uchybień w zakresie sprawowanego nadzoru Kolegium Sądu Okręgowego w Przemyślu nie wyraziło zgody na odwołanie prezesa i wiceprezesa Sądu Rejonowego w Przemyślu”¹¹⁰. Minister, która zgodnie z regulacjami art. 30 Prawa o ustroju sądów powszechnych (dostosowanymi po wyroku TK 11/93) była związana sprzeciwem, zdecydowała wykorzystać inne uprawnienie – do zno-

¹⁰² W artykułach: Sędzia do wynajęcia („Rzeczpospolita” z 22 listopada 2000 r.) i Przyjaciele ze strzelnicy („Rzeczpospolita” z 12 lutego 2001 r.) „Rzeczpospolita” opisywała powiązania grupy toruńskich sędziów, prokuratorów i adwokatów ze światem przestępczym.

¹⁰³ Jak donosiła „Gazeta Wyborcza” „We wtorek do Katowic przyjechał w tej sprawie wice-minister sprawiedliwości Wojciech Jasiński. Kolegium katowickiego sądu okręgowego zgodziło się z wnioskiem ministra, by odwołać wiceprezesa (...) UOP łączy go z głośną sprawą aresztowania śląskiego biznesmena Krzysztofa P., któremu m.in. zarzuca się korumpowanie sędziów” (Sędziowie się uchylają „Gazeta Wyborcza” z 26 października 2001 r.).

¹⁰⁴ Jak donosiła „Gazeta Wyborcza”, „Sąd Rejonowy w Białymstoku zarejestrował 20-krotne podwyższenie kapitału w spółce Białchem Group. Większość tego kapitału stanowi tzw. know-how, czyli jakieś informacje zamknięte w sejfie spółki. Jego zawartości sąd nie był ciekaw. Do Prokuratury Rejonowej w Białymstoku wpłynęło zawiadomienie o popełnieniu przestępstwa, o które posądzają się VIII Wydział Gospodarczy Sądu Rejonowego w Białymstoku” (Know-how za pięć milionów? „Gazeta Wyborcza” 30 I 2001).

¹⁰⁵ Wypowiedź na posiedzeniu plenarnym Sejmu 10 maja 2001 r. (Trzecia kadencja, 108 posiedzenie, 3 dzień).

¹⁰⁶ Jak donosiła „Gazeta Wyborcza”, minister sprawiedliwości Hanna Suchocka zwróciła się do Sądu Apelacyjnego w Warszawie o dokładną wizytację Sądu Rejonowego dla m.st. Warszawy, w którym przedawniła się sprawa palenia akt SB, por. W trosce o wydajność, „Gazeta Wyborcza”, 18 lutego 2000 r.

¹⁰⁷ *Spod dużego palca?*, „Gazeta Wyborcza” 16 grudnia 1999 r.

¹⁰⁸ *Pochopni sędziowie*, „Gazeta Wyborcza” 16 lutego 2000 r.

¹⁰⁹ Art. 10 u.s.p. z 1985 r. „Zwierzchni nadzór nad działalnością administracyjną sądów powszechnych sprawuje Minister Sprawiedliwości”

¹¹⁰ Odpowiedź podsekretarza stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości na interpelację nr 4259 w sprawie zasadności decyzji o likwidacji niektórych sądów na przykładzie Sądu Okręgowego w Przemyślu

szenia sądów w formie rozporządzenia (art. 16 par. 3 Prawa o ustroju sądów powszechnych), likwidując Sąd Okręgowy w Przemyśle, w którego miejsce powołano ośrodek zamiejscowy SO w Rzeszowie¹¹¹.

Wydaje się, że wszystkie te czynniki – oraz doświadczenia „korekty” reform z 1993 r. – wpłynęły na kształt koncepcji ustroju sądownictwa, którego wyrazem stała się ustawa prawo o ustroju sądów powszechnych z 2001 r.¹¹² Porównanie wprowadzonych w niej zmian ze stanem obowiązującym po wyroku K 11/93 nie pozostawia wątpliwości, że wzmocnieniu pozycji ustrojowej sądów na poziomie przepisów konstytucyjnych towarzyszył wzrost uprawnień ministra sprawiedliwości na poziomie regulacji ustawowej.

Trybunał Konstytucyjny zaakceptował jednak zasadniczy kształt proponowanej regulacji, argumentując – w wyroku z 18 lutego 2004 r. (K 12/03) – że... art. 173 „nie znosi podstawowej zasady ustrojowej Rzeczypospolitej Polskiej podziału i równowagi władzy ustawodawczej, wykonawczej i sądowniczej, ani też w żadnym stopniu jej nie modyfikuje”. W nieco tylko złośliwej interpretacji, jest zatem pozbawiony treści normatywnej. Na marginesie warto dodać, że w składzie orzekającym zasiadał Janusz Niemcewicz.

VII. Próba syntezy

Opisana powyżej historia „oczyszczenia” środowiska sędziowskiego i budowy samorządu sędziów ma wyjątkowy potencjał do inspirowania publicystycznych, czy wręcz propagandowych, uogólnień.

Dla osób wierzących w „zmowę czerwonych z różowymi”, jest ona dowodem, że brak determinacji w rozliczeniu komunistycznej przeszłości generował patologie, które prowadziły do bezkarności przestępców i konsolidacji postkomunistycznych układów – innymi słowy do przekształcenia proklamowanego „państwa prawnego” w jego karykaturę.

Dla liberalnych zwolenników sprawnego państwa i korporacyjnych metod zarządzania w administracji (*New Public Management*), jest ona dowodem, że samorząd sędziowski jest gwarancją nieefektywności, która wyraża prawo do sądu z jego materialnej treści. Gwarantem „efektywnego” rozpoznawania spraw przez trzecią władzę jest silny i zdeterminowany nadzór egzekutywy.

Jak większość uogólnień, także do tych należy podchodzić krytycznie i konfrontować z faktami.

¹¹¹ Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 23 maja 2000 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie utworzenia sądów apelacyjnych, sądów okręgowych i sądów rejonowych oraz ustalenia ich siedzib i obszarów właściwości, Dz.U. 2000, nr 44, poz. 515.

¹¹² Dz.U. 2001, nr 98, poz. 1070.

Wbrew propagandzie, solidarnościowi reformatorzy – w tym szczególnie prof. A. Strzembosz – nie byli zwolennikami pozostawienia skompromitowanych sędziów. Dokonywali wyboru modelu „oczyszczenia” w konkretnych warunkach instytucjonalnych, prawnych, politycznych i psychologicznych. Osobną kwestią pozostaje, czy wybór, którego dokonali, okazał się z perspektywy czasu optymalny.

Kiedy reformatorzy zorientowali się, że wprowadzone przez nich w 1989 r. mechanizmy nie realizują celów, które sobie wyznaczyli, przystąpili do doraźnych korekt. Obejmowały one kolejne próby „dekomunizacji” (nadal projektowane w paradygmacie indywidualnej winy) oraz wzmocnienie pozycji ministra sprawiedliwości względem samorządu sędziowskiego. Odtworzeniu uległ model, o którym I Prezes SN Stanisław Dąbrowski pisał, że „w warunkach kryzysu demokracji (...) Sądy podporządkowane organizacyjnie władzy wykonawczej mogą przy wymierzaniu sprawiedliwości nie chronić dostatecznie praw jednostki przed nadużyciami”¹¹³.

Abstrahując od oceny zasadności samego „oczyszczenia”, „weryfikacji” czy „dekomunizacji” (w tej sprawie osoby o różnych wrażliwościach ideologicznych i doświadczeniu biograficznym mogą się pięknie różnić) nie ulega wątpliwości, że dla reformatorów sądownictwa, wywodzących się ze środowisk „Solidarności” był to problem ważny. Zbyt ważny, by go ignorować czy ukryć pod moralizatorskim argumentem, o konieczności bycia „lepszym niż komuniści w 1981 r.”.

Analiza przedstawiona w niniejszym artykule wskazuje, że w zaistniałych warunkach, „oczyszczenie” środowiska sędziowskiego w modelu opartym na indywidualnej winie dowodzonej przed sądem – *in principio* z pewnością słuszne i czyniące zadość wymogom demokratycznego państwa prawnego – okazało się niezmiernie trudne w praktycznej realizacji.

Nigdy nie dowiemy się, czy przeprowadzenie w 1989 r. – jeszcze przed reformą ustrojową – administracyjnej weryfikacji sędziów (np. przez ustawowy wymóg ponownego powołania, po przejściu procedury przed KRS, czy złożenie z urzędu sędziów przynależących do określonych organizacji bądź pełniących określone funkcje) sprawiłoby, że postulowany przez „Solidarność” samorządowy model sądownictwa okazałby się trwały. Wydaje się jednak, że wybiłoby to z rąk jego krytyków argument, który okazał się decydujący dla budowy pravicowo-liberalnego konsensusu za jego odrzuceniem (a przynajmniej zawieszeniem).

¹¹³ S. Dąbrowski, *Niezależność sędziowska a podział władz* (2009), [reprint w:] „Krajowa Rada Sądownictwa Kwartalnik”, Nr 1 (22) marzec 2014, s. 18

Bibliografia

(pominięto wykaz aktów normatywnych oraz druków sejmowych,
które wskazano w przypisach)

- Barczyk Kazimierz, Grodziski Stanisław, Grzybowski Stefan, *Obywatelskie inicjatywy ustawodawcze „Solidarności” 1980-1990*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2001.
- Błażyński Zbigniew, *Mówi Józef Światło. Za kulisami bezpieki i partii 1940-1955*, Wydawnictwo LTW, Dziekanów Leśny 2012.
- Dąbrowski Stanisław, *Niezależność sędziowska a podział władz* (2009), [reprint w:] „Krajowa Rada Sądownictwa Kwartalnik”, Nr 1 (22) marzec 2014.
- Domeracki Lech, *Nadzór gwarantujący praworządność*, „Gazeta Prawna” 1981, nr. 20.
- Dufresne Todd, Sacchetti Clara, *The Economy as Cultural System: Theory, Capitalism, Crisis*, Bloomsbury Academic, London 2013.
- Eisler Jerzy, *Siedmiu wspaniałych. Poczet pierwszych sekretarzy KC PZPR*, Wydawnictwo Czerwone i Czarne, Warszawa 2014.
- Fuszara Małgorzata, Kurczewski Jacek, *Spory i ich rozwiązywanie: elementy popularnej kultury prawnej*, Zakład Wydawniczy Nomos, Kraków 2017.
- Gardocki Lech, *Nieuchronność kary to nie wszystko*, „Krajowa Rada Sądownictwa” 2012, nr 4.
- Górnicki Wiesław, *Teraz już można : ze wspomnień kulawego szerypy*, Wydawnictwo Dolnośląskie, Wrocław 1994.
- Kauba K., „Solidarność” w resorcie sprawiedliwości, „Tygodnik Solidarność” 1981, nr 24.
- Know-how za pięć milionów?* „Gazeta Wyborcza” z 30 stycznia 2001.
- Komisja Konstytucyjna Zgromadzenia Narodowego*, (nr 24) wypowiedź Jerzego Ciemnińskiego 26 IX 1995 r., „Biuletyn” nr 1919/II, Warszawa 1995.
- Komisja Konstytucyjna Zgromadzenia Narodowego*, „Biuletyn” nr 1800/II/nr 22/, Warszawa 1995.
- Kryże Andrzej, *Sprawność postępowania sądowego w sprawach rozpoznawanych w pierwszej instancji przez warszawskie sądy rejonowe Analiza spraw niezakończonych prawomocnie*, „Prawo w Działaniu”, 2007, nr 2.
- Krzemiński Ireneusz, *Solidarność. Doświadczenie i pamięć*, Europejskie Centrum Solidarności, Gdańsk 2010.
- Kurczewski Jacek (red.), *Stalinizm*, Uniwersytet Warszawski, Instytut Profilaktyki Społecznej i Resocjalizacji, Warszawa 1991.
- Kurczewski Jacek, *Przedmowa* [w:] Jolanta Arcimowicz, *Rzecznik Praw Obywatelskich: aktor sceny publicznej*, Trio Warszawa 2003.
- Frizke Andrzej, Grzelak Janusz, Kofta Mirosław, Leszczyński Adam, Reykowski Janusz, Osiatyński Wiktor, *Psychologia Okrągłego Stołu*, Smak Słowa, Sopot 2019.
- Lipiński Piotr, *Gomułka Władzy nie oddamy*, Wydawnictwo Czarne, Warszawa 2019.
- Ławnikowicz Grzegorz, *Idea niezawisłości sędziowskiej w porządku prawnym i myśli prawniczej II Rzeczypospolitej*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2009.

Mołdawa Tadeusz, *Ludzie władzy, 1944-1991: władze państwowe i polityczne Polski według stanu na dzień 28 II 1991*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1991.

Niedziela Piotr, Petryna Krzysztof, *Sprawność postępowania sądowego w sprawach karnych rozpoznawanych w pierwszej instancji przez warszawskie sądy rejonowe Analiza spraw zakończonych*, „Prawo w działaniu”, 2007, nr 2.

Niewiński Kamil, *PZPR a sądownictwo w latach 1980-1985: próby powstrzymania „Solidarnościowej” rewolucji*, Napoleon V, Oświęcim 2016.

Nizieński Bogusław, w wywiadzie z Agnieszką Kublik i Moniką Olejnik w cyklu „dwie na jednego”, „Gazeta Wyborcza” z 28 grudnia 1999.

Odpowiedź podsekretarza stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości na interpelację nr 4259 w sprawie zasadności decyzji o likwidacji niektórych sądów na przykładzie Sądu Okręgowego w Przemyślu, <http://orka2.sejm.gov.pl/IZ3.nsf/main/039B7994>

Paczkowski Andrzej, *Trzy twarze Józefa Światły: przyczynek do historii komunizmu w Polsce*, Prószyński Media, Warszawa 2009.

Palcie, nikt nie sądzi, „Gazeta Wyborcza” z 10 lutego 2000.

Pasztor Maria, Jarosz Dariusz, *Afera mięsna – fakty i konteksty*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2004.

Pochopni sędziowie, „Gazeta Wyborcza” z 16 lutego 2000.

Poselski projekt ustawy o dekomunizacji życia publicznego w Polsce, druk 553, III Kadencja, datowany na 16 czerwca 1998 r.

Przyjaciele ze strzelnicy, „Rzeczpospolita” z 12 lutego 2001.

Rządowy projekt ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa, Druk sejmowy 36, X Kadencja Sejmu PRL.

Rządowy projekt ustawy o powołaniu sądów apelacyjnych oraz o zmianie ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych, Kodeks postępowania cywilnego, Kodeks postępowania karnego, o Sądzie Najwyższym i o Krajowej Radzie Sądownictwa, Druk sejmowy 403, X Kadencja.

Rządowy projekt ustawy o zmianie ustaw – Prawo o ustroju sądów powszechnych, o prokuraturze, o Sądzie Najwyższym, o Trybunale Konstytucyjnym, o Krajowej Radzie Sądownictwa i o powołaniu sądów apelacyjnych, Druk sejmowy 138, I Kadencja.

Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw, Druk sejmowy 3655, VI Kadencja.

Rzepliński Andrzej, *Sądownictwo w PRL*, POLONIA Book Fund LTD, Londyn 1990.

Rzepliński Andrzej, *Służąc rządowi dobrego prawa*, Wolters Kluwer, Warszawa 2015.

Sędzia do wynajęcia, „Rzeczpospolita” z 22 listopada 2000.

Sędziowie się uchylają, „Gazeta Wyborcza” z 26 października 2001.

Siedlecka Ewa, *Jak to sędziowie się samooczyszczali*, „Gazeta Wyborcza” z 26 września 2016.

Skórzyński Jan, Pernal Marek, *Kalendarium Solidarności 1980-89: gdy niemożliwe stało się możliwe*, Świat Książki, Warszawa 2005.

Spirytus poza prawem, „Gazeta Wyborcza” z 15 lutego 2000.

Spod dużego palca?, „Gazeta Wyborcza” z 16 grudnia 1999.

Sprawozdanie Stenograficzne z 17 posiedzenia Sejmu PRL w dniach 27, 28, 29 grudnia 1989 r., A. Strzembosz na 17 posiedzeniu Sejmu Kontraktowego, 29 XII 1989 r.,

Sprawozdanie Stenograficzne z 33 posiedzenia Sejmu RP w dniach 21 i 22 VI 1990 r.

Stalin Józef, *Dzieła: Kwiecień 1929 - czerwiec 1930*, Książka i Wiedza, Warszawa 1953.

Strzembosz Adam *Sędziowie przyzwoici, choć partyjni*, „Rzeczpospolita”, dodatek „Plus Minus” z 17 marca 2018.

Strzembosz Adam, *Czy ja też jestem komunistycznym złogiem*, „Dziennik Gazeta Prawna” z 28 lipca 2017.

Strzembosz Adam, *Jeśli sędzia był zweryfikowany, to jest w porządku*, „Rzeczpospolita” z 2 lipca 202.

Strzembosz Adam, Stanowska Maria, *Sędziowie warszawscy w czasie próby 1981–1988*, Wydawnictwo IPN, Warszawa 2005.

Strzembosz Adam, *Między prawem i sprawiedliwością*, Znak Karków 2017.

Strzembosz Adam, *Sąd Najwyższy nie jest spuścizną PRL*, „Rzeczpospolita” z 21 marca 2017.

Strzembosz Adam, *W szklanej kuli*, „Rzeczpospolita” z 2 lutego 1998.

Strzembosz Adam, *Ważne orzeczenie: dla przeszłości i przyszłości*, „Rzeczpospolita” z 20 lipca 1998.

„Tygodnik Solidarność” nr. 6 z 8 maja 1981.

W trosce o wydajność, „Gazeta Wyborcza” z 18 lutego 2000.

Wojciechowski Janusz, *Wyrok na zamówienie*, „Polityka” 1993, nr 13(1873) z 27 marca 1993.



Paweł Kobes*

USTAWA Z 9 CZERWCA 2022 R. O WSPIERANIU I RESOCJALIZACJI NIELETNICH.

UWAGI DO ZAGADNIEŃ MATERIALNOPRAWNYCH

Ustawa o wspieraniu i resocjalizacji nieletnich zastąpiła obowiązującą od 40 lat ustawę o postępowaniu w sprawach nieletnich. Nowa ustawa w znacznym zakresie bazuje na poprzednich rozwiązaniach prawnych. Jednakże porządkuje system wykonywania środków oddziaływania na nieletnich o charakterze izolacyjnym poprzez wskazanie dodatkowych przesłanek ich orzekania i wprowadzenie nowej instytucji. Niestety w znacznym stopniu powieliła wady istniejące w poprzedniej ustawie i nie rozwiązuje wszystkich problemów, z którymi zmagają się nauka i praktyka przez 40 lat.

Pojęcia kluczowe: demoralizacja; resocjalizacja; nieletni; środki wychowawcze; środki poprawcze

1 września 2022 r. weszła w życie ustawa z 9 czerwca 2022 r. o wspieraniu i resocjalizacji nieletnich¹ (dalej u.w.r.n.), która zastąpiła po 40 latach ustawę z dnia 26 października 1982 r. o postępowaniu w sprawach nieletnich (dalej u.p.n.)². Ustawodawca, uchwalając tę ustawę, chciał podkreślić nowe spojrzenie na problem demoralizacji

*Paweł Kobes, dr, adiunkt, IPSIR UW; ORCID: 0000-0002-2129-5181

¹ Dz. U. 2022, poz. 1700.

² Tekst jednolity: D. U. 2018, poz. 969.

i czynów karalnych popełnianych przez nieletnich. Choć w ustawie dominują instytucje prawne przejęte z u.p.n., pojawiło się szereg nowych rozwiązań wobec nieletnich, które zasługują na szerszą analizę. Powinna ona jednakże zostać przeprowadzona w drodze zestawienia nowych rozwiązań prawnych z dotychczasową praktyką orzecniczą sądów rodzinnych i problemami, z którymi nie radziła sobie u.p.n.

W pierwszej kolejności należy ocenić pozytywnie nowy tytuł ustawy „o wspieraniu i resocjalizacji nieletnich”. Wskazuje on na to, że u.w.r.n. w założeniu ma charakter wychowawczo-ochronny, a nie represyjny, na co w pewnym stopniu wskazywała praktyka orzecnicza sądów rodzinnych przejawiająca się bardzo często w zbyt później reakcji prawnej na postawy i zachowania nieletnich. Wprowadzenie do członu nazwy informacji, że ustawa nie koncentruje się jedynie na resocjalizacji, ale także na wspieraniu nieletnich, ukazuje właściwym organom postępowania, że zawarte w niej rozwiązania prawne powinny stosowne nie tylko w zamiarze kształtowania w nieletnich właściwych postaw społecznych, ale także w celu udzielania pomocy w pokonywaniu trudności leżących u podstaw ich demoralizacji.

Ustawodawca nie zrezygnował z preambuły do u.w.r.n., choć nadał jej nową treść. Zasadnicze przesłanie zawarte w preambule sprowadza się do postawienia rodziny w centrum procesu wychowawczego człowieka, podkreślając przy tym pierwszoplanową rolę rodziców nieletnich. Nadrzędna rola rodziców w procesie wychowawczym nieletnich została wyeksponowana przy jednoczesnym respektowaniu zasady autonomii rodziny i ściśle związanej z nią zasady subsydiarności państwa w procesie wychowawczym nieletnich. Zasadę autonomii rodziny na gruncie u.w.r.n. należy rozumieć w ten sposób, że członkowie rodziny – w tym przypadku rodzice – sami decydują o wychowywaniu i kierowaniu swoimi dziećmi. Natomiast instytucje państwowe będą ingerowały w proces wychowawczy nieletnich tylko w uzasadnionych wypadkach, gdy dostrzegą istniejące w niej przejawy patologii zagrażające prawidłowemu rozwojowi dzieci³. W dalszej części preambuła stanowi, że wspólnym dobrem całego społeczeństwa jest umacnianie poczucia odpowiedzialności rodzin za przygotowanie do życia we wspólnocie.

Tak ujęte spojrzenie na rodzinę i jej rolę w procesie rozwojowym człowieka na gruncie omawianej ustawy budzi pewne zastrzeżenia z dwóch powodów. Pierwszy z nich wiąże się z tym, że przez 40 lat obowiązywania u.p.n. sądy rodzinne w bardzo ograniczonym zakresie wykorzystywały instrumenty prawne stwarzające możliwość oddziaływania na nieletnich przy jednoczesnym wykorzystywaniu w tym procesie ich rodzin. W u.p.n. w zasadzie dwa przepisy regulo-

³ Por.: T. Smyczyński, M. Andrzejewski, *Prawo rodzinne i opiekuńcze*, Warszawa 2020, s. 19.

wały kwestię włączenia rodziców w proces wychowawczy dzieci: art. 6 pkt 3 u.p.n. (ustanowienie w stosunku do nieletniego odpowiedzialnego nadzoru rodziców lub opiekuna), art. 7 u.p.n. (możliwość nałożenia przez sąd rodzinny określonych zobowiązań na rodziców). Ponadto sądy rodzinne bardzo rzadko korzystały z tych instytucji, które mogły służyć umacnianiu relacji rodzice-dziecko. W roku 2019 na 27965 środków wychowawczych orzeczonych samoistnie wobec nieletnich sądy rodzinne jedynie w 1764 przypadkach zdecydowały orzec nadzór rodziców lub opiekuna. W poprzednich latach proporce były podobne⁴. Natomiast jeszcze rzadziej sądy rodzinne orzekały środek w postaci zobowiązania rodziców do określonego zachowania na rzecz nieletnich. W roku 2019 skorzystano z niego jedynie 450 razy, podobnie jak w latach wcześniejszych⁵. Tym samym sądy rodzinne niemalże całkowicie pomijały w orzekaniu środków wychowawczych realizację jednego z podstawowych celów postępowania z nieletnimi wyrażonej w preambule, jaką było umacnianie funkcji opiekuńczo-wychowawczej i poczucia odpowiedzialności rodzin za wychowanie nieletnich na świadomych swych obowiązków członków społeczeństwa⁶.

Z kolei drugi powód wiąże się z brakiem instytucjonalnych rozwiązań normatywnych pozwalających na podejmowanie jednoczesnego oddziaływania wobec nieletnich i ich rodziców. Już pod rządami u.p.n. przez 40 lat istniała poważna luka w systemie postępowania z nieletnimi polegająca na tym, że podejmowano oddziaływania wychowawczo-resocjalizacyjne względem nieletnich, natomiast ich środowisko rodzinne pozostawało poza obszarem zainteresowania podmiotów pracujących z nieletnimi. Skutkiem takiego stanu rzeczy, który szczególnie uwidaczniał się przy wykonywaniu izolacyjnych środków wychowawczych i poprawczych, było zderzenie nieletniego uznanego za zresocjalizowanego z jego środowiskiem rodzinnym i istniejącymi w nim problemami będącymi źródłem jego demoralizacji. Zaniechanie w zakresie wykorzystania czasu, w którym nieletni przebywali w placówkach, na pracę z ich rodzinami, rodziło negatywne konsekwencje. Najczęściej sprowadzały się do tego, że po powrocie do swoich rodzin i napotkaniu tych samych problemów, które zostawili, idąc do placówek resocjalizacyjnych (np. alkoholizmu, narkomanii, przemocy, niewłaściwych metod wychowawczych), ponownie wchodził w konflikt z prawem bądź zasadami współżycia społecznego. Tym samym dotychczasowy system postępowania z nieletnimi koncentrował się na poprawie

⁴ Opracowania wieloletnie. Nieletni wg orzeczonych środków. Prawomocne orzeczenia w latach 2008–2019 (<https://isws.ms.gov.pl/pl/baza-statystyczna/opracowania-wieloletnie/>) (dostęp: 25.10.2022r.).

⁵ Tamże.

⁶ Zob. szerzej na temat tej zasady: V. Konarska-Wrzošek, Środki prawne umacniania funkcji opiekuńczo-wychowawczej i poczucia odpowiedzialności rodzin za wychowanie nieletnich (Uwagi na tle ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich), *Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska* 1988, nr 181, s. 135 i nast.

nieletnich z pominięciem oddziaływania na środowisko rodzinne tych osób, które najczęściej stanowiło przyczynę ich demoralizacji.

Niestety u.w.r.n. przejęła z u.p.n. te niedostatki, ponieważ przewiduje w zasadzie te same te same instrumenty prawne zaangażowania rodziców w proces resocjalizacji nieletnich, tj. możliwość ustanowienia odpowiedzialnego nadzoru rodziców lub opiekuna (art. 7 pkt 3 u.w.r.n.), a także zobowiązania rodziców do określonego zachowania (art. 18 u.w.r.n.). Tym samym nowa ustawa w istocie pozbawia szans na jednoczesne oddziaływanie wobec nieletnich i ich środowiska rodzinnego. To zaniechanie zapewne przyniesie podobne konsekwencje, które uwidaczniała u.p.n. Tym samym, co należy bardzo wyraźnie podkreślić, założenia dotyczące kluczowej roli rodziny i jej wsparcia w procesie resocjalizacji nieletnich rozmiągają się z rzeczywistymi zapisami prawnymi w omawianym kontekście.

Istotną zmianę u.w.r.n. wprowadziła, ustalając granice wiekowe nieletniości w zakresie postępowania w sprawach o demoralizację. W art. 1 ust. 1 pkt 1 u.p.n. maksymalną granicą wiekową było 18 lat, natomiast dolnej granicy ustawodawca nie określił. Z kolei w art. 1 ust. 1 pkt 1 u.w.r.n. wprowadził dolną granicę wiekową umożliwiającą wszczęcie postępowania w sprawach o demoralizację na poziomie 10 lat. W istocie sądy nie wszczynały postępowań w stosunku do dzieci, które nie miały ukończonych 10 lat. Takie zachowanie sądów wynikało z tego, że sięgały one jeszcze do wydanego w 1954 r. zarządzenia nr 104 Ministra Sprawiedliwości (Dz. Urz. Min. Spraw. z 1954 r., nr 10, poz. 48) zawierającego tzw. Instrukcję Sądową, gdzie w § 421 postanowiono, iż: „w stosunku do nieletnich poniżej 10 lat po przeprowadzeniu w miarę możliwości śledztwa lud dochodzenia należy postępowanie karne umorzyć bez stosowania środków wychowawczych, chyba że szczególne względy i okoliczności przemawiają za ich stosowaniem”. Tym samym w praktyce funkcjonowania sądów rodzinnych przepis ten odegrał dużą rolę, ponieważ ustalił dolną granicę wieku dla stosowania środków wychowawczych na 10 lat⁷.

W kwestii określania dolnej granicy wieku stanowisko doktryny nie jest jednolite⁸. Wydaje się jednak za właściwe nieokreślanie tej granicy, ponieważ decyzja odoście ingerencji w proces wychowawczy nieletniego powinna należeć każdorazowo do sądu, który kierując się najważniejszą dyrektywą postępowania z nieletnimi, jaką jest dobro nieletnich, rozstrzygałby, czy taka ingerencja jest konieczna⁹.

⁷ M. Korcyl-Wolska, *Postępowanie w sprawach nieletnich*, Zakamycze 2004, s. 63.

⁸ V. Konarska-Wrzošek, [w:] P. Górecki, V. Konarska-Wrzošek, *Postępowanie w sprawach nieletnich. Komentarz*, Warszawa 2015, s. 30. Zob. także: T. Bojarski, [w:] T. Bojarski, E. Kruk, E. Skrętowicz, *Postępowanie w sprawach nieletnich. Komentarz*, Warszawa 2016, s. 49; A. Strzembosz, *Model postępowania wobec nieletnich*, PiP 1980, nr 3, s. 50-51; A. Grześkowiak, *Prawo nieletnich*, Warszawa 2020, s. 17.

⁹ Zob. także: T. Bojarski, [w:] T. Bojarski, E. Kruk, E. Skrętowicz, *Postępowanie w sprawach nieletnich. Komentarz*, Warszawa 2016, s. 49.

Powyższe stanowisko można uzasadnić dodatkowo tym, że w tytuł ustawy i preambuła wskazują na wspierający jej charakter. Z tego powodu nie należy utożsamiać wczesnej ingerencji w proces wychowawczy nieletniego z oddziaływaniem represyjnym wobec bardzo młodego dziecka.

Zasadność wczesnego oddziaływania jest bardziej dostrzegalna wówczas, gdy wejdzie się w kontekst rozwojowy dziecka w omawianym okresie. Otóż późne dzieciństwo trwające od 7 do 10-12 roku życia, charakteryzuje się większą widomością dzieci swoich stanów emocjonalnych i ich wpływu na zachowanie. Chodzi tu przede wszystkim o doskonalenie się samokontroli. Dzieci potrafią coraz lepiej dostosować swoją ekspresję do wymagań społecznych, natomiast ich działanie staje się w coraz większym stopniu niezależne od bezpośredniego wpływu emocji. Stopniowo kształtuje się umiejętność wyrażania emocji, zarówno pozytywnych, jak i negatywnych. W wieku 11-12 lat dziecko potrafi ukrywać swoje przeżycia przed otoczeniem oraz aktywnie przeciwstawiać się wpływom silnych emocji i pragnień na swoje zachowanie, powstrzymując jednocześnie własne niechciane reakcje. Równolegle z doskonaleniem mechanizmów samokontroli następuje dalsze różnicowanie i wzbogacanie się sfery emocjonalnej. W tym okresie dokonuje się bowiem rozwój uczuciowości związanej z pełnionymi rolami¹⁰.

Rozwój społeczny w tym okresie w dalszym ciągu determinowany jest głównie przez środowisko rodzinne. Do zachowań prospołecznych, które pozytywnie wpływają na proces socjalizacji należy zaliczyć postawę wzajemnej życzliwości wyrażanej przez członków rodziny, jak również wobec innych osób. Także bardzo istotną rolę odgrywa prawidłowa postawa rodziców w stosunku do szkoły i nauczycieli¹¹. Dodatkim czynnikiem oddziaływującym na rozwój społeczny dziecka jest aktywna postawa w działalności zawodowej. Natomiast modelem destrukcyjnie wpływającym na proces socjalizacji dzieci jest postawa wzajemnej wrogości między rodzicami, rodzeństwem lub innymi członkami rodziny¹².

Młodszy wiek szkolny jest okresem, w którym dzieci zaczynają łączyć się w grupy skupiające wspólne zainteresowania. Stanowią one podstawę kształtowania się trwałych kontaktów koleżeńskich¹³. Kontakty nawiązane w tym okresie przez dziecko często przesądzają o dalszym jego rozwoju¹⁴. W omawianym okresie dziecko stopniowo

¹⁰ B. Harwas-Napierała, J. Trempała, *Psychologia rozwoju człowieka*, Warszawa 2000, s. 152-153. Zob. także: P. Kobes, *Prawny system przeciwdziałania demoralizacji i przestępczości nieletnich*, Warszawa 2011, s. 27-28.

¹¹ Z. Skorny, *Proce socjalizacji dzieci i młodzieży*, Warszawa 1976, s. 137.

¹² Ibidem, s. 137.

¹³ Ibidem, s. 153.

¹⁴ P. E. Bryant, A. M. Colman, *Psychologia rozwojowa*, Poznań 1997.

coraz bardziej zaczyna liczyć się z opinią kolegów. W omawianych kontaktach rozwija się popularność dziecka w zespole. Przyjmując ją za pewien punkt odniesienia, można wyróżnić jednostki akceptowane, odrzucane i izolowane¹⁵. Jednostka akceptowana jest popularna w grupie, nawiązuje z jej członkami prawidłowe kontakty społeczne¹⁶.

W omawianym kontekście warto podkreślić, że kuratorzy pracujący w ośrodkach kuratorskich, wskazują potrzebę kierowania do tych placówek dzieci młodszych od 6-7. roku życia, a nie – jak ma to miejsce obecnie – dzieci w wieku 14-17 lat¹⁷.

Dlatego biorąc pod uwagę powyższe, często szybsze podjęcie pewnych działań zapobiegawczych i wsparcie (bardzo ograniczonymi możliwościami) rodziców, nada przyjętym rozwiązaniom charakter profilaktyczno-ochronny.

Inną zmianą, którą należy ocenić pozytywnie, jest objęcie zakresem czynu karalnego wszystkich wykroczeń (art. 1 ust. 2 pkt 2 u.w.r.n.), a nie - jako to było w u.p.n. (art. art. 1 ust. 2 pkt 2.), – tylko enumeratywnie wskazanych. Słusznie bowiem przyjęto, że pojedynczy czyn wyczerpujący znamiona przestępstwa nie musi świadczyć o demoralizacji nieletniego, natomiast jej przejawem może być notoryczne popełnianie różnego rodzaju wykroczeń.

Ustawa o wspieraniu i resocjalizacji nieletnich przejęła z u.p.n. pojęcie „demoralizacja” jako podstawę wszczęcia postępowania wobec nieletnich. Warto w tym miejscu podkreślić, że niemal od początku wejścia w życie u.p.n. posługiwanie się tym pojęciem spotkało się z krytyką. Temu terminowi słusznie zarzucano pejoratywny charakter, niejako przypisujący nieletniemu winę za jego negatywną postawę społeczną, jak gdyby była ona zawsze wynikiem zjawisk, na kreowanie których nieletni ma wpływ¹⁸. Natomiast w bardzo wielu przypadkach postępowanie wobec nieletniego wynika z okoliczności od niego niezależnych.

Inny problem wynikający z faktu, że przewidziane w ustawie działania podejmuje się w przypadkach, gdy nieletni wykazuje przejawy demoralizacji (art. 2 u.w.r.n.), co jest reakcją spóźnioną. Demoralizacja, jako pojęcie niezdefiniowane, a jedynie opisane poprzez przykładowe wskazanie symptomów tego zjawiska (art. 4 ust. 1 u.w.r.n.), nie uwzględnia w najmniejszym stopniu zaburzeń, czyli od-

¹⁵ Z. Skorny, *Proces*, s. 154.

¹⁶ Ibidem, s. 154.

¹⁷ Zob. szerzej: P. Kobes, Raport sporządzony dla Instytutu Wymiaru Sprawiedliwości, pt. *Resocjalizacja nieletnich, wobec których orzeczono środek wychowawczy w postaci skierowania do ośrodka kuratorskiego*, Warszawa 2021, s. 39 https://iws.gov.pl/wp-content/uploads/2022/03/IWS_Kobes-P-_Resocjalizacja-nieletnich-wobec-ktorych-orzeczono-srodek-wychowawczy-w-postaci-skierowania-do-osrodka-kuratorskiego.pdf (dostęp: 25/10/2022 r.)

¹⁸ A. Ratajczak, *Materiałnoprawne problemy ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich*, Państwo i Prawo 1983, nr 2, s. 10. Zob. także: B. Kowalska-Ehrlich, *Młodzież nieprzystosowana a prawo*, Warszawa 1988 s. 17.

chylić od normalnego rozwoju, wskazując jednocześnie, że niekorzystne czynniki zewnętrzne negatywnie wpływają na wewnętrzny, emocjonalny stan dziecka. Konsekwencją tego jest zaburzenie jego psychicznej równowagi.

Z tego powodu *de lege ferenda*, zamiast demoralizacji, podstawą wszczęcia postępowania wobec nieletniego powinno być wykazywanie przez niego symptomów niedostosowania społecznego, które na gruncie literatury pedagogicznej i psychologicznej traktowane jest jakowszelkieformy wadliwego stosunku do innych ludzi wynikającego z różnych zaburzeń emocjonalnych oraz defektów w tym zakresie¹⁹.

Mając powyższe na uwadze, można stwierdzić, że demoralizacja stanowi rodzaj głębszego niedostosowania społecznego²⁰. Jest ona bowiem niejako konsekwencją następstwem sekwencji zdarzeń w środowisku, w którym wzrasta nieletni (np. patologia w rodzinie, niepowodzenia szkolne, brak w rodzinie prawidłowych wzorców postępowania), jak również pewnych zmian o charakterze endogenym, tkwiących w danym człowieku (np. zaburzenia emocjonalne). Dlatego każdy przejaw demoralizacji jest objęty zakresem pojęciowym niedostosowania społecznego, natomiast nie każdy przejaw niedostosowania społecznego musi być symptomem demoralizacji²¹. Tym samym przyjęcie jako podstawy wszczęcia postępowania z nieletnimi przejawów niedostosowania społecznego, a nie demoralizacji, nadałoby omawianej ustawie charakter profilaktyczny, którego w obecnym kształcie brak, i tym samym pozwoliłoby na wcześniejszą reakcję na proces wychowawczy dziecka, zanim wystąpią pogłębione i utrwalone formy negatywnych postaw i zachowań.

W kontekście powyższych rozważań warto odnotować fakt, że ustawodawca usunął z katalogu przejawów demoralizacji włóczęgostwo.

Istotnym *novum* wskazanym w art. 4 ust. 4 u.w.r.n. jest wyposażenie dyrektora szkoły w kompetencje zastosowania wobec nieletniego środków oddziaływania wychowawczego w postaci pouczenia, ostrzeżenia ustnego albo na piśmie, przeproszenia pokrzywdzonego, przywrócenia stanu poprzedniego lub wykonania określonych prac porządkowych na rzecz szkoły. Dyrektor szkoły może zastosować wskazane środki w przypadku wykazywania przez nieletniego przejawów demoralizacji lub dopuszczenia się czynu karalnego na terenie szkoły lub w związku z realizacją obowiązku szkolnego lub obowiązku nauki. Jednakże możliwość zastosowania wspomnianych

¹⁹ K. Pospiszył, E. Żabczyńska, *Psychologia dziecka niedostosowanego społecznie*, Warszawa 1985, s. 15.

²⁰ Zob. także: T. Bojarski, *Postępowanie z nieletnimi w świetle ustawy z 26 października 1982 r. Zagadnienia materialno prawne*, *Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska* 1987, nr 34, s. 17.

²¹ Zob. szerzej nt pojęć „demoralizacja” i „niedostosowanie społeczne”: P. Kobes, *Prawny system...*, Warszawa 2011, s. 99-115.

środków uwarunkowana jest zgodą rodziców albo opiekuna oraz samego nieletniego. Warto podkreślić, że środki będące w dyspozycji dyrektora szkoły mieszczą się w zakresie środków wychowawczych, które sąd rodzinny może nałożyć na nieletniego (art. 7 pkt 2 u.w.r.n.) Wprowadzenie opisanego rozwiązania należy ocenić pozytywnie, ponieważ wzmacnia ono pozycję szkoły w procesie wychowawczym nieletnich. Przedmiotowy zapis może stanowić przejaw tego, że prawodawca dostrzega przywrócenie szkole roli wychowawczej i podniesienie jej autorytetu w oczach rodziców i uczniów. Natomiast dyskusyjną kwestią pozostaje to, czy słusznie uwarunkowano możliwość skorzystania z przyznanych dyrektorowi szkoły kompetencji od zgody rodziców i ucznia. Wydaje się, że optymalnym rozwiązaniem byłby jedynie obowiązek poinformowania rodziców o fakcie zastosowania wobec ucznia wskazanych środków wychowawczych. W przypadku uznania przez rodziców, że dyrektor szkoły nadużył przyznanych kompetencji, przysługiwałoby im prawo zaskarżenia decyzji dyrektora do sądu rodzinnego. Istnieje bowiem ryzyko, że uzależnienie nałożenia środka wychowawczego od zgody rodziców i samego nieletniego bardzo ograniczy stosowanie opisanej instytucji.

Ustawa o wspieraniu i resocjalizacji nieletnich w zasadzie bez zmian przejęła z u.p.n. katalog środków wychowawczych i poprawczych. Wyjątkiem jest wprowadzenie nowego środka wychowawczego o charakterze zamkniętym, jakim jest okręgowy ośrodek wychowawczy, o którym więcej w dalszej części opracowania. Strukturę środków wychowawczych orzekanych w stosunku do nieletnich obrazuje poniższa tabela.

Tabela 1. Wybrane środki opiekuńczo-wychowawcze orzekane samoistnie w latach 2014–2019

Rodzaj orzeczonego środka	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Ogółem orzeczone środki	31912	26836	26544	23028	24168	22726
Samoistne środki wychowawcze ogółem	37926	32207	32012	27985	29525	27965
Nadzór kuratora	11765	9865	9977	8498	9031	8590
Zobowiązanie do: naprawienia szkody, wykonania określonych prac na rzecz społeczności	1672	1482	1497	1360	1416	1173
Nadzór rodziców lub opiekuna	3023	2213	2198	1811	1958	1764
Nadzór osoby godnej zaufania, organizacji lub zakładu pracy	19	10	10	13	8	5
Skierowanie do ośrodka kuratorskiego	562	583	564	477	501	549
Zobowiązanie rodziców lub opiekuna do określonego zachowania (art. 7 u.p.n.)	188	173	188	206	166	450

Opracowanie własne na podstawie: *Opracowania wieloletnie. Nieletni wg orzeczonych środków. Prawomocne orzeczenia w latach 2008–2019* (<https://isws.ms.gov.pl/pl/baza-statystyczna/opracowania-wieloletnie/>, dostęp: 5.10.2022r.).

Z danych udostępnionych przez Ministerstwo Sprawiedliwości wynika, że najczęściej orzekanym środkiem wychowawczym jest nadzór kuratora, który stanowi blisko 30 % wszystkich orzekanych środków²².

Natomiast w stosunkowo niewielkim stopniu sądy rodzinne zobowiązują nieletnich do określonego zachowania, tj. do naprawienia wyrządzonej szkody lub wykonania określonych prac na rzecz społeczności.

Praktycznie żadnej istotnej roli w systemie orzekanych środków nie odgrywa środek w postaci nadzoru osoby godnej zaufania, nadzoru organizacji lub zakładu pracy. W analizowanym okresie nadzór ostatniej instytucji nie został w ogóle orzeczony.

Jak wskazano wcześniej, zauważalny jest niski odsetek orzekanych nadzorów rodzica lub opiekunów i niewielka ilość nakładanych na rodziców lub opiekuna obowiązków. Jeżeli sądy decydują się jednak zobowiązać rodziców do określonych obowiązków, to najczęściej jest nim naprawienie wyrządzonej szkody przez nieletniego.

Stosunkowo w niewielkim stopniu sądy rodzinne orzekały środek wychowawczy w postaci skierowania nieletniego do ośrodka kuratorskiego. Niewątpliwie jedną z przyczyn rzadkiego kierowania nieletnich do tych instytucji jest ich mała liczba. Z informacji przekazanych przez Ministerstwo Sprawiedliwości wynika, że „do roku 2001 przy prawie każdym sądzie rejonowym działał ośrodek kuratorski, dzisiaj jest ich w całej Polsce około 116 (sądów rejonowych jest 318). W konsekwencji powyższego w większości sądów rejonowych sędziowie rodzinni są pozbawieni możliwości orzekania tego środka wychowawczego. Aktualnie postanowienie sądu o zastosowaniu wobec nieletniego środka wychowawczego w postaci skierowania do ośrodka kuratorskiego jest stosowane wobec około 1400 nieletnich”²³.

Niewykorzystywanie przez sądy rodzinne potencjału środków wychowawczych stosowanych wobec nieletnich nierzadko wpływa na możliwość orzeczenia wobec nich środka poprawczego. Dzieje się tak dlatego, ponieważ jedną z przesłanek umieszczenia nieletniego w zakładzie poprawczym był brak skuteczności uprzednio orzekanych środków wychowawczych. W sytuacji, w której sąd rodzinny zasądził środek poprawczy, orzeczenie to było zaskarżane, a podstawą do tego było to, że sąd rodzinny nie wykorzystał wszystkich możliwości w zakresie środków wychowawczych. Ta argumentacja często znajduje uznanie w postępowaniu odwoławczym w sprawie orzeczenia wobec nieletniego pobytu w zakładzie poprawczym.

²² *Opracowania wieloletnie. Nieletni wg orzeczonych środków. Prawomocne orzeczenia w latach 2008–2019* (<https://isws.ms.gov.pl/pl/baza-statystyczna/opracowania-wieloletnie/>) (dostęp: 25.10.2022r.).

²³ Z pisma Pani Beaty Turek- Dyrektora Departamentu Spraw Rodzinnych i Nieletnich skierowanego do autora 2 sierpnia 2020 r.

Warto także wskazać, że sądy rodzinne bardzo rzadko korzystały z możliwości orzekania wobec nieletniego jednocześnie trzech i więcej środków wychowawczych, co pokazuje poniższe zestawienie.

Tabela 2. Liczba orzeczonych środków opiekuńczo-wychowawczych orzeczonych samoistnie w stosunku do tych samych osób w latach 2014-2019

Liczba orzeczonych środków wobec tych samych osób	2014	2015	2016	2017	2018	2019
3	850	733	765	688	658	694
4	220	176	175	150	157	169
5 i więcej	70	55	37	44	49	46

Opracowanie własne na podstawie: *Opracowania...j.w.*

Z powyższego zestawienia wynika, że w analizowanym okresie czasu sądy rodzinne stosunkowo rzadko orzekały wobec tych samych nieletnich 3, 4, 5 lub więcej środków wychowawczych. Wskazuje to jednoznacznie, że sądy rodzinne nie w pełni wykorzystują katalog oddziaływań na nieletnich.

Sądy rodzinne również w bardzo niewielkim zakresie wykorzystywały możliwość kierowania spraw nieletnich do postępowania mediacyjnego, co obrazuje poniższa tabela.

Tabela 3. Liczba spraw kierowanych do postępowania mediacyjnego w latach 2014-2021

Rok	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Liczba mediacji	198	212	285	360	270	398	296	276

Opracowanie własne na podstawie: *Opracowania ..., j.w.*

Z zestawienia przedstawionego w tabeli nr 2 wynika, że również mediacja w postępowaniu z nieletnimi nie odgrywa istotnej roli.

Analizując dotychczasową politykę orzeczniczą sądów rodzinnych wobec nieletnich, należy zauważyć, że nie była ona zorientowana na kształtowanie w nieletnich poczucia odpowiedzialności za własne czyny, co wynika z faktu niewielkiego odsetka orzekanych środków wychowawczych o charakterze kompensacyjnym i mediacji. Niestety nowa ustawa nie zawiera żadnych nowych mechanizmów (poza jednym, o którym mowa poniżej), aby zasadniczo zmienić dotychczasową praktykę orzeczniczą. Tym samym można przyjąć, że w zakresie orzekanych środków wychowawczych o charakterze wolnościowym nic się nie zmienia.

Z dużym optymizmem można patrzeć na przyszłość w zakresie orzekania środka w postaci skierowania nieletniego do ośrodka kuratorskiego (art. 7 pkt 6 u.w.r.n.). Ten pozytywny prognostyk wynika z faktu, że Ministerstwo Sprawiedliwości, prowadząc prace nad omawianą ustawą, jednocześnie planuje zwiększyć liczbę ośrodków

kuratorskich. Jak wskazała, co wynika z pisma Departamentu Spraw Rodzinnych i Nieletnich: „(...) Po dokonaniu analizy dotyczącej funkcjonowania ośrodków kuratorskich działających na terenie wszystkich apelacji - Ministerstwo Sprawiedliwości w 2019 r. podjęło zobowiązanie, sformułowane między innymi w Strategii Rozwoju Kapitału Ludzkiego na lata 2020 - 2030, wyrażone w działaniu „Zmniejszenie zjawiska przestępczości nieletnich”, w którym zaplanowało postępujący rozwój ośrodków kuratorskich poprzez znaczne zwiększenie ich liczby, w celu zapewnienia sądom rodzinnym w Polsce możliwości orzekania tego środka wychowawczego”²⁴.

W kontekście powyższego należy ocenić pozytywnie działania Ministerstwa Sprawiedliwości zorientowane na zwiększenie ilości ośrodków kuratorskich. Tym bardziej, że m.in. o te instytucje wychowawcze został poszerzony katalog środków tymczasowych (art. 44 pkt 3 u.w.r.n.), czego brakowało w art. 26 u.p.n.

Celem zastosowania środków tymczasowych ujętych w art. 44 u.w.r.n. jest zapobieżenie dalszej demoralizacji lub możliwości popełnienia czynu karalnego - na etapie toczącego się postępowania w sprawie nieletniego - poprzez jednoczesne prowadzenie oddziaływań o charakterze wychowawczym w czasie rozpoznania sprawy, zanim sąd podejmie ostateczne rozstrzygnięcie w przedmiocie orzeczenia środka docelowego (tj. środka wychowawczego albo poprawczego)²⁵.

Za pozytywną oceną rozszerzenia katalogu środków tymczasowych o środek w postaci czasowego skierowania nieletniego do ośrodka kuratorskiego przemawia kilka argumentów²⁶:

Po pierwsze, sądy rodzinne często orzekają jako środek tymczasowy nadzór kuratora. Jednakże skierowanie nieletniego do ośrodka kuratorskiego jest efektywniejsze poprzez sam fakt częstszego, a przez to intensywniejszego kontaktu kuratorów z nieletnim.

Po drugie, pobyt w ośrodku kuratorskim zapewnia nieletniemu zajęcia wyrównawcze, pomoc w odrabianiu lekcji. Wszystkie te działania przyczyniają się do zmniejszania luki edukacyjnej.

Po trzecie, poza zindywidualizowanymi formami oddziaływań nieletni skierowany do ośrodka ma szansę na uczestnictwo w zajęciach grupowych o charakterze socjoterapeutycznym, czy w treningach zastępowania agresji. Takich możliwości również nie stwarza kurator w ramach sprawowanego nadzoru.

Po czwarte, pobyt w ośrodku stanowi dla nieletnich okazję do zgodnego współżycia z innymi dziećmi pod okiem wycho-

²⁴ Z pisma Pani Beaty Turek- Dyrektora Departamentu Spraw Rodzinnych i Nieletnich skierowanego do autora 2 sierpnia 2020 r.

²⁵ P. Górecki, [w:] P. Górecki, V. Konarska-Wrzošek, *Postępowanie w sprawach nieletnich. Komentarz*, Warszawa 2015, s. 154.

²⁶ Zob. szerzej: P. Kobes, Raport pt. *Resocjalizacja nieletnich...*, s. 42-44.

wawców, co stwarza dużą pozwala na nabywanie i rozwijanie kompetencji społecznych.

Po piąte, ośrodek, jak żadna inna instytucja w systemie postępowania z nieletnimi, stwarza duże możliwości pedagogizacji rodzin nieletnich nie tylko poprzez indywidualne rozmowy, ale także uczestnictwo w warsztatach organizowanych dla rodziców. Takie dwutorowe oddziaływanie na nieletnich i ich rodziców pozwala na umacnianie więzi opiekuńczo-rodzicielskich pomiędzy nieletnimi a ich rodzicami.

Po szóste, co wiąże się z powyższym, dodatkowa przewaga skierowania nieletniego do ośrodka nad orzeczeniem nadzoru kuratora polega na tym, że w stacji, gdy w środowisku rodzinnym wystąpią zjawiska niepożądane z punktu widzenia prawidłowego rozwoju nieletnich, wówczas ośrodek kuratorski staje się miejscem, w którym poprzez szeroki wachlarz możliwości oddziaływań na nieletniego neutralizuje się negatywne skutki tych zjawisk na dziecko.

Po siódme, intensywny kontakt nieletniego z kuratorami w ośrodku pozwala na przeprowadzenie dokładnej diagnozy nieletniego poprzez jego dokładniejszą obserwację jego zachowań i postaw oraz zmian w tym zakresie.

W kontekście rozważań nad ośrodkami kuratorskimi warto pokreślić, że koncepcja stworzenia większej ilości ośrodków kuratorskich połączona z rozszerzeniem ich zastosowania w ramach środka tymczasowego może przynieść pozytywne korzyści w procesie wspierania i resocjalizacji nieletnich. Jednakże aby ten skutek został osiągnięty, sądom rodzinnym musi towarzyszyć przekonanie o wielu zaletach tych instytucji, któremu będzie towarzyszyło częstsze ich orzekanie. W dotychczasowej praktyce orzeczniczej sądy rodzinne, mając możliwość orzeczenia tego środka wychowawczego, bardzo często rezygnowały z niej²⁷. Dlatego Ministerstwo Sprawiedliwości powinno działać w omawianym kontekście dwutorowo: z jednej strony zwiększając liczbę tych placówek resocjalizacyjnych, a z drugiej – prowadzić kampanię zachęcającą sędziów rodzinnych do wykorzystywania ich potencjału.

Ustawa o wspieraniu i resocjalizacji nieletnich wprowadziła bardzo istotne zmiany w kwestii kierowania nieletnich do placówek o charakterze izolacyjnym, tworząc nowy środek wychowawczy w postaci okręgowego ośrodka wychowawczego (dalej OOW) i określając przesłanki kierowania nieletnich do placówek izolacyjnych. Tym samym wprowadzone *novum* w znacznym stopniu porządkuje dotychczasową sytuację w placówkach zamkniętych, które od dawna wymagały gruntownej reformy.

Aby zrozumieć wagę wprowadzonych zmian, należy przeanalizować dotychczasową politykę orzeczniczą sądów rodzinnych w za-

²⁷ P. Kobes, Raport pt. *Resocjalizacja nieletnich...*, s. 10.

kresie orzekania umieszczania nieletnich w młodzieżowych ośrodkach wychowawczych (dalej MOW) oraz w zakładach poprawczych (dalej ZP), co obrazuje poniższa zestawienie.

Tabela 4. Liczba orzeczeń skierowania nieletnich do młodzieżowych ośrodków wychowawczych i zakładów poprawczych z powodu demoralizacji lub popełnienia czynu karalnego w latach 2014 - 2019

Rodzaj placówki i podstawa skierowania	2014	2015	2016	2017	2018	2019
młodzieżowy ośrodek wychowawczy	1367	1337	1314	970	1102	967
demoralizacja	639	692	699	514	603	587
czyn karalny	728	645	615	456	499	380
zakład poprawczy	192	175	173	120	124	79

Opracowanie własne na podstawie: *Opracowania...*, j.w.

Z danych przedstawionych w tabeli nr 4 wynika, że w analizowanym okresie sądy rodzinne kierowały nieletnich do MOW-ów średnio prawie dziesięciokrotnie częściej niż do zakładów poprawczych. Tym samym rola zakładu poprawczego w systemie postępowania ze zdemoralizowanymi nieletnimi bardzo wyraźnie stracił na znaczeniu. Ponadto w prawie 50% przypadków podstawą skierowania nieletnich do MOW było popełnienie czynu karalnego, a nie jedynie przejaw demoralizacji.

Z danych przedstawionych przez Ministerstwo Sprawiedliwości wynika, że wśród czynów karalnych będących podstawą skierowania nieletnich do MOW dominują czyny przeciwko mieniu, szczególnie kradzieże lub przywłaszczenia, kradzieże z włamaniem (art. 119 § 1 k.w. i art. 278 k.k., 279§ 1 k.k.), rozboje (art. 280 k.k.) i niszczenie mienia (art. 288 § 1 k.k.). Również wyraźnie zaznaczają się czyny przeciwko życiu i zdrowiu. Wśród nich dominują naruszenia czynności ciała lub rozstrój zdrowia (art. 157 § 1 k.k.), bójki lub pobicia (art. 158 k.k.). Z kolei wśród zachowań skierowanych przeciwko wolności dominują groźby bezprawne (art. 190 k.k.). Natomiast praktycznie wszystkie czyny karalne przeciwko rodzinie i opiece dotyczą znęcania się, w tym nad osobami małoletnimi (art. 207 k.k.). Wśród czynów będących podstawą umieszczenia nieletnich w MOW wyróżniają się jeszcze te, które godzą w wolność seksualną i obyczajność oraz cześć i nietykalność cielesną²⁸.

²⁸ *Opracowania wieloletnie. Nieletni wg orzeczonych środków. Prawomocne orzeczenia w latach 2008–2019* (<https://isws.ms.gov.pl/pl/baza-statystyczna/opracowania-wieloletnie/>, (dostęp: 5.10.2022r.). Zob. szerzej: P. Kobes, Raport sporządzony dla Instytutu Wymiaru Sprawiedliwości pt. *Ustawa o postępowaniu w sprawach nieletnich ze szczególnym uwzględnieniem środków izolacyjnych - uwagi krytyczne wraz z propozycjami nowych rozwiązań normatywnych*, Warszawa 2020, s., 10-11. (https://iws.gov.pl/wp-content/uploads/2022/09/IWS_Kobes-P_Ustawa-o-postepowaniu-w-sprawach-nieletnich-ze-szczegolnym-uwzględnieniem-srodkow-izolacyjnych-uwagi-krytyczne.pdf) (dostęp: 25.10.2022r.)

Należy pamiętać, że MOW w świetle obowiązującego prawa są placówkami przeznaczonymi dla nieletnich niedostosowanych społecznie, którzy wymagają specjalnej organizacji nauki, metod pracy, wychowania, pomocy psychologiczno-pedagogicznej i resocjalizacji, a także dla nieletnich niedostosowanych społecznie z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu lekkim, którzy także wymagają specjalistycznego oddziaływania (§ 13 rozp. mow.²⁹) i co do zasady nie powinny w nich przebywać dzieci z powodów popełnionych czynów karalnych. Z kolei, jak wynika z powyższego, rzeczywistość jest inna od założeń tworzenia MOW. Przeprowadzone badania nad populacją nieletnich przebywających w MOW wskazują również, że większość osób przebywających w MOW jest sprawcą nawet powyżej trzech czynów karalnych (66%), co pozwala na stwierdzenie, iż „*zbadani wychowankowie (...) są tak zwanymi seryjnymi, rutynowymi sprawcami czynów karalnych*”³⁰.

Ponadto należy podkreślić, że chociaż MOW nie są placówkami leczniczymi tylko wychowawczymi, to przeprowadzone badania wykazały, że 8% wychowanków wykazuje zachowania suicydalne, 18% podlega leczeniu psychiatrycznemu, u 10% zdiagnozowano chorobę psychiczną, a 8% wykazuje organiczne uszkodzenia układu nerwowego. Według autora badań, gdyby „zsumować częstotliwość zaburzeń zdrowia psychicznego nieletnich leczonych psychiatrycznie, wykazujących tendencje samobójcze, zdiagnozowanych psychiatrycznie chorobą psychiczną i posiadających organiczne uszkodzenia centralnego układu nerwowego, to nieletni ci stanowią 20,8% wszystkich nieletnich, wykazujących jakiekolwiek zaburzenia zdrowia psychicznego. Jest to więc średnio ponad dwóch wychowanków na grupę wychowawczą liczącą 10-12 wychowanków”³¹.

W kontekście omawiania populacji wychowanków pod kątem zdrowia psychicznego warto przytoczyć wyniki ogólnopolskich badań ankietowych prowadzonych wśród wszystkich dyrektorów MOW w Polsce, z których wynika, że najczęstszym zjawiskiem występującym w MOW są uzależnienia wychowanków od substancji (88% odpowiedzi), zaburzenia związane ze stosowaniem substancji psychoaktywnych (84% odpowiedzi) i zaburzenia nastroju, w tym depresja (83% odpowiedzi). Połowa respondentów wskazała zaburzenia snu (50% odpowiedzi), a niewiele mniej zadeklarowało wy-

²⁹ Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z 11 sierpnia 2017 r. w sprawie publicznych placówek oświatowo-wychowawczych, młodzieżowych ośrodków wychowawczych, młodzieżowych ośrodków socjoterapii, specjalnych ośrodków szkolno-wychowawczych, specjalnych ośrodków wychowawczych, ośrodków rewalidacyjno-wychowawczych oraz placówek zapewniających opiekę i wychowanie uczniom w okresie pobierania nauki poza miejscem stałego zamieszkania (Dz. U. 2017, poz. 1606).

³⁰ M. Kranc, *Metodyka procesu resocjalizacji w młodzieżowych ośrodkach wychowawczych*, Kraków 2018, s. 39.

³¹ Tamże, s. 42.

stępowanie u nieletnich zaburzeń nerwicowych związanych z reakcją na ciężki stres – takich jak zaburzenia adaptacyjne, ostra reakcja na stres, zespół stresu pourazowego (48%) oraz zaburzeń kontroli impulsów (47% odpowiedzi). W co czwartej placówce (26% odpowiedzi) przebywali wychowankowie z zaburzeniami osobowości, w tym borderline, a prawie w co drugiej pojawiły się uzależnienia behawioralne, w tym cyberuzależnienia (43% odpowiedzi)³². Ponadto 73% ankietowanych dyrektorów wskazało, że powszechnym zjawiskiem jest to, iż do MOW trafiają nieletni wykazujący problemy zdrowia psychicznego³³.

Jak wspomniano wyżej, obowiązująca ustawa porządkuje są patologiczną sytuację w systemie izolacyjnych środków postępowania z nieletnimi. Wprowadzenie OOW będzie skutkowało tym, że do MOW nie powinny trafiać, którzy popełnili czyn karalny, jak to miało miejsce do wejścia w życie u.w.r.n. Zgodnie bowiem z art. 14 ust. 1 u.w.r.n. sąd może umieścić w OOW nieletniego, który dopuścił się czynu karalnego, jeżeli przemawiają za tym wysoki stopień demoralizacji, zwłaszcza gdy inne środki wychowawcze okazały się nieskuteczne lub nie rokują resocjalizacji nieletniego. Te przesłanki w zasadzie są tożsame z tymi, na podstawie których sąd może orzec środek poprawczy. Jednakże ustawa stanowi dalej, że w szczególnie uzasadnionych wypadkach sąd może umieścić nieletniego w OOW w przypadku dopuszczenia się czynu o szczególnie chuligańskim charakterze, działania w sposób zasługujący na szczególne potępienie, działanie pod wpływem substancji odurzającej, popełnienia czynu karalnego na szkodę osoby bezradnej, niepełnosprawnej, chorej lub w podeszłym wieku, zwłaszcza, gdy inne środki wychowawcze okazały się nieskuteczne lub nie okują resocjalizacji nieletniego (art. 14 ust. 2 u.w.r.n.). Ponadto wyjątkowo sąd rodzinny może umieścić nieletniego w OOW, który ukończył 13 lat i uchla się od przebywania w ośrodku wychowawczym (art. 14. ust. 3 u.w.r.n.). Ta ostatnia przesłanka dotyczy przede wszystkim ucieczek z OOW lub niepowrotów z udzielonej przepustki.

Z powyższego wynika, że OOW zostały utworzone dla nieletnich sprawców czynów karalnych o bardzo wysokim poziomie demoralizacji. Tym samym została stworzona szansa na przeniesienie z MOW do OOW nieletnich sprawców czynów karalnych i wykazujących bardzo wysoki poziom demoralizacji i wyeliminowanie bardzo niekorzystnych czynników oddziałujących na nieletnich o niewysokim poziomie demoralizacji.

Na taką możliwość pozwalają również dodatkowe zasady orzekania umieszczenia nieletniego w ZP. Nadal sąd rodzinny może fa-

³² M. Paluch, *Profilaktyka problemów zdrowia psychicznego w młodzieżowych ośrodkach wychowawczych w 2019 roku. Wyniki badania ankietowego*. Ośrodek Rozwoju Edukacji, Warszawa 2020, s. 6.

³³ Tamże, s. 11.

kultatywnie orzekać o umieszczaniu nieletnich w ZP w oparciu o te same przesłanki jak w u.p.n. (por. art. 10 u.p.n. z art. 15 ust. 1 u.w.r.n.). Natomiast omawiana ustawa wprowadziła obligatoryjną przesłankę kierowania nieletnich do PZ w przypadku, gdy dopuścili się jednego z enumeratywnie wskazanych czynów, za popełnienie których mogą podlegać odpowiedzialności karnej na podstawie art. 10 § 2 k.k. Wobec tych nieletnich sąd może zagrozić przedłużeniem wykonywania środka poprawczego do 24. roku życia, albo orzec czas trwania tego środka do ukończenia przez nieletnich 24 lat.

Jednakże nawet w przypadku dopuszczenia się przez nieletnio jednego ze wskazanych w art. 10 § 2 k.k. sąd rodzinny może orzec środek wychowawczy, jeżeli przemawia za tym pozytywna prognoza kryminologiczna.

W tym miejscu trzeba zaznaczyć, że wprowadzenie możliwości orzeczenia wobec nieletniego pobytu w zakładzie poprawczym, choć po spełnieniu ściśle określonych przesłanek, można interpretować jako próbę stworzenia *quasi* kary pozbawienia wolności dla nieletnich. Przyjęte rozwiązanie zasługiwałoby na pełną akceptację, gdyby zostali nim objęci młodociani odbywający karę pozbawienia wolności, którzy – zamiast trafiać do zakładu karnego, mogliby do ukończenia 24 lat przebywać w zakładach poprawczych.



Wnioski końcowe

Ustawa o wspieraniu i resocjalizacji nieletnich w znacznej mierze opiera się na przepisach u.p.n. obowiązujących od 40 lat. Zawiera instytucje, które były przedmiotem krytyki od 1983 r., tj. od wejścia w życie u.p.n. W tym sensie przy tworzeniu omawianej ustawy nie został wykorzystany 40-letni dorobek naukowy z zakresu pedagogiki resocjalizacyjnej, prawa i psychologii. W kontekście katalogu środków wychowawczych nie została przeprowadzona analiza polityki orzeczniczej sądów rodzinnych. Chodzi przede wszystkim o środki oddziaływania tworzące i umacniające pożądane społecznie postawy rodzicielskie wobec nieletnich, a także środki stwarzające w nieletnich poczucie odpowiedzialności za popełniane przez nich czyny (np. zobowiązanie do naprawienia wyrządzonej szkody lub wykonanie świadczeń na rzecz społeczności).

Z drugiej strony ustawa o wspieraniu i resocjalizacji nieletnich daje szansę na uporządkowanie systemu wykonywania środków o charakterze zamkniętym. Jednakże najważniejszym kryterium pozwalającym na ocenę obowiązującego prawa będzie praktyka orzecznicza sądów rodzinnych. To od sądów rodzinnych w zdecydowanej mierze będzie zależało, w jaki sposób będą wykorzystywały przyznane im instrumenty.

Trzeba również wyraźnie zaznaczyć, że omawiana ustawa odziedziczyła po u.p.n. bardzo istotne „grzechy zaniechania”. Pierwszym z nich jest brak podstaw prawnych do wczesnej reakcji na niepojawiające się symptomy postaw lub zachowań, które są przejawem niedostosowania społecznego, ale jeszcze nie weszły w fazę demoralizacji. Drugi „grzech” polega na tym, że u.w.r.n. nie zawiera rozwiązań prawnych pozwalających na równoległe oddziaływanie na nieletniego i jego środowisko rodzinne, co w znacznym stopniu osłabia skuteczność oddziaływań resocjalizacyjnych podejmowanych wobec tego pierwszego. Choć również w tym względzie sądy rodzinne mogą nieco zniwelować brak wspomnianych regulacji normatywnych. Również i w tym zakresie dużo zależy od praktyki orzeczniczej, która wyznaczy kierunek postępowania z nieletnimi.

Bibliografia

- Bojarski Tadeusz, Kruk E., Skrętowicz Edward, *Postępowanie w sprawach nieletnich. Komentarz*, Warszawa 2016.
- Bojarski Tadeusz, *Postępowanie z nieletnimi w świetle ustawy z 26 października 1982 r. Zagadnienia materialno prawne*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska” 1987, nr 34.
- Bryant Peter E, Colman Andrew M., *Psychologia rozwojowa*, Poznań 1997.
- Grześkowiak Alicja, *Prawo nieletnich*, Warszawa 2020.

Górecki Piotr, Konarska-Wrzosek Violetta, *Postępowanie w sprawach nieletnich. Komentarz*, Warszawa 2015.

Harwas-Napierała Barbara, Trempała Janusz, *Psychologia rozwoju dziecka*, Warszawa 2000.

Konarska-Wrzosek Violetta, Środki prawne umacniania funkcji opiekuńczo-wychowawczej i poczucia odpowiedzialności rodzin za wychowanie nieletnich (*Uwagi na tle ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich*), „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska” 1988, nr 181.

Kobes Paweł, *Prawny system przeciwdziałania demoralizacji i przestępczości nieletnich*, Warszawa 2011.

Kobes Paweł, Raport sporządzony dla Instytutu Wymiaru Sprawiedliwości pt. *Ustawa o postępowaniu w sprawach nieletnich ze szczególnym uwzględnieniem środków izolacyjnych - uwagi krytyczne wraz z propozycjami nowych rozwiązań normatywnych*, Warszawa 2020 (https://iws.gov.pl/wp-content/uploads/2022/09/IWS_Kobes-P_Ustawa-o-postepowaniu-w-sprawach-nieletnich-ze-szczegolnym-uwzglednieniem-srodkow-izolacyjnych-uwagi-krytyczne.pdf)

Kobes Paweł, Raport sporządzony dla Instytutu Wymiaru Sprawiedliwości, pt. *Resocjalizacja nieletnich, wobec których orzeczono środek wychowawczy w postaci skierowania do ośrodka kuratorskiego*, Warszawa 2021

https://iws.gov.pl/wp-content/uploads/2022/03/IWS_Kobes-P-_Resocjalizacja-nieletnich-wobec-ktorych-orzeczono-srodek-wychowawczy-w-postaci-skierowania-do-osrodka-kuratorskiego.pdf

Kowalska-Ehrlich Barbara, *Młodzież nieprzystosowana a prawo*, Warszawa 1988.

Smyczyński Tadeusz, Andrzejewski Marek, *Prawo rodzinne i opiekuńcze*, Warszawa 2020.

Korczył-Wolska Marianna, *Postępowanie w sprawach nieletnich*, Zakamycze 2004.

Kranc Michał, *Metodyka procesu resocjalizacji w młodzieżowych ośrodkach wychowawczych*, Kraków 2018.

Opracowania wieloletnie. Nieletni wg orzeczonych środków. Prawomocne orzeczenia w latach 2008–2019 (<https://isws.ms.gov.pl/pl/baza-statystyczna/opracowania-wieloletnie>)

Paluch Marta, *Profilaktyka problemów zdrowia psychicznego w młodzieżowych ośrodkach wychowawczych w 2019 roku. Wyniki badania ankietowego*. Ośrodek Rozwoju Edukacji, Warszawa 2020.

Pospiszył Kazimierz, Żabczyńska Ewa, *Psychologia dziecka niedostosowanego społecznie*, Warszawa 1985.

Ratajczak Aleksander, *Materialnoprawne problemy ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich*, „Państwo i Prawo” 1983, nr 2

Skorny Zbigniew, *Proces socjalizacji dzieci i młodzieży*, Warszawa 1976, s. 137.

Strzembosz Adam, *Model postępowania wobec nieletnich*, „Państwo i Prawo” 1980, nr 3.



Monika Strus-Wołos*

ZWIĘKSZENIE FORMALIZMU PISM W POSTĘPOWANIU CYWILNYM, CZYLI JAK NIE NALEŻY STANOWIĆ PRAWA

Artykuł poświęcony jest analizie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw, druk numer 2650. Projekt ten wpłynął do Sejmu 27 września 2022 r., a 26 października 2022 r. odbyło się jego pierwsze czytanie, po czym został skierowany do Komisji Nadzwyczajnej do spraw zmian w kodyfikacjach. Projekt przewiduje kolejną szeroką reformę procedury cywilnej, a ponadto zawiera projekty przepisów zmieniających 16 innych ustaw. Deklarowane cele, to przyspieszenie postępowań sądowych, ułatwienie stronom i pełnomocnikom kontaktu z sądem, doprecyzowanie zasad tzw. doręczeń komorniczych, wprowadzenie nowych rozwiązań dotyczących planowania rozprawy i dokonywania przez sąd niezbędnych pouczeń. Przewidziano też nowe postępowanie odrębne w sprawach między konsumentem a przedsiębiorcą. Autorka poddaje je analizie z perspektywy strony i profesjonalnego pełnomocnika, wskazując na istotne zagrożenia projektowanych regulacji dla aksjologii procesu sądowego, do prawa do rzetelnego procesu.

Pojęcia kluczowe: Kodeks postępowania cywilnego – projekt reformy; formalizm w procesie cywilnym; legislacja; druk sejmowy 2650

*Monika Strus-Wołos, adwokat, dr, wykładowczyni UTH Radom; ORCID: 0000-0002-9175-7839

W czasie pisania tego artykułu rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw był już po pierwszym czytaniu w Sejmie. Projekt wpłynął do Sejmu w dniu 27 września 2022 r., jako druk numer 2650. Zgodnie z uzasadnieniem¹ dotyczy on przyspieszenia postępowań sądowych oraz ułatwienia stronom i pełnomocnikom kontaktu z sądem, doprecyzowania zasad tzw. doręczeń komorniczych oraz wprowadzenia nowych rozwiązań dotyczących planowania rozprawy i dokonywania przez sąd niezbędnych pouczeń. Ponadto wprowadza nowe postępowanie odrębne w sprawach między konsumentem a przedsiębiorcą. Oprócz Kodeksu postępowania cywilnego zmienia aż 16 innych ustaw. Jest to więc kolejna szeroka nowelizacja procedury cywilnej i powiązanych norm prawa materialnego.

Pozornie niewielkie zmiany przewiduje art. 1 punkt 10 i 11 projektu ustawy nowelizującej. Punkt 10 wprowadza nowy przepis art. 1281 w brzmieniu:

„Pismo wnoszone przez stronę zastępowaną przez adwokata, radcę prawnego, rzecznika patentowego albo Prokuratorię Generalną Rzeczypospolitej Polskiej powinno zawierać wyraźnie wyodrębnione oświadczenia, twierdzenia oraz wnioski, w tym dowodowe. Jeżeli pismo zawiera uzasadnienie, wnioski dowodowe, zgłoszone tylko w tym uzasadnieniu, nie wywołują skutków, jakie ustawa wiąże ze złożeniem ich przez stronę”.

Z kolei punkt 11 nadaje nowe brzmienie przepisowi art. 1301a § 1, który mówi o zwrocie pisma wnoszonego przez zawodowych pełnomocników bez wzywania do usunięcia jego braków. W zdaniu pierwszym tego przepisu dokonano kosmetycznej zmiany, usuwając słowo „stronie”, co ma rozstrzygnąć wątpliwości, komu pismo należy zwrócić – stronie czy jej pełnomocnikowi. Daleko bardziej brzemienne w skutki jest jednak wykreślenie zdania drugiego przepisu, które brzmi:

„Mylne oznaczenie pisma procesowego lub inne oczywiste niedokładności nie stanowią przeszkody do nadania pismu biegu i rozpoznania go w trybie właściwym”.

Można bowiem przewidywać, że będzie ono miało znaczenie dla przyszłej praktyki sądów w odniesieniu do stosowania przepisu art. 1281 k.p.c. Natomiast w uzasadnieniu projektu nowelizacji nie wyjaśniono powodów uchylenia tego zdania. Według autorów nowelizacji mają one jedynie charakter porządkujący, z czym trudno się zgodzić.

¹ Projekt wraz z uzasadnieniem: <https://www.sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/PrzebiegProc.xsp?nr=2650> [dostęp: 12.12.2022]

W procedurze cywilnej funkcjonuje wyodrębnienie uzasadnienia wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej od uzasadnienia podstaw kasacyjnych. Wynika to jednak z odrębności konstrukcyjnych i funkcjonalnych obu części tego szczególnego środka zaskarżenia. Postępowanie kasacyjne składa się z dwóch etapów. W ramach tzw. przedsądu Sąd Najwyższy nie bada podstaw kasacyjnych, a jedynie istnienie okoliczności uzasadniających przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania², wymienionych w art. 3989 § 1 k.p.c., które na pierwszy plan wysuwają abstrakcyjność i interes publiczny w razie potrzeby kontroli prawomocnego orzeczenia. Skarżący w tej części skargi ma obowiązki inne niż przy uzasadnianiu naruszenia prawa materialnego lub procesowego jako podstaw kasacyjnych. Musi on bowiem na przykład wykazać istnienie zagadnienia prawnego, które dotąd nie zostało rozstrzygnięte w judykaturze albo w doktrynie, skonstruować je i udzielić proponowanej odpowiedzi, a ponadto przekonać Sąd Najwyższy, że rozstrzygane zagadnienie ma znaczenie zarówno dla prawidłowości zaskarżonego orzeczenia, jak i dla całej kategorii spraw występujących w praktyce. Podnosząc potrzebę wykładni przepisów należy wykazać, że budzą one poważne i rzeczywiste wątpliwości lub wywołują rozbieżność w orzecznictwie sądów, którą należy skonkretyzować; tu także trzeba udowodnić istnienie interesu zarówno skarżącego, jak i publicznego. Nawet jeśli skarga jest oczywiście uzasadniona, to rzeczą skarżącego jest wykazanie w tej części, że błąd sądu miał charakter kwalifikowany. Natomiast uzasadnienie podstaw kasacyjnych zbliżone jest do uzasadnienia zarzutów apelacyjnych. Dlatego nie wystarcza odwołanie się do uzasadnienia podstaw kasacyjnych, gdyż z utrwalonego orzecznictwa wynika, że rolą Sądu Najwyższego nie jest poszukiwanie okoliczności badanych w ramach przedsądu³.

Trudno jednak doszukać się tak znaczących odrębności konstrukcyjnych i funkcjonalnych poszczególnych elementów w „zwykłych” pismach każdego rodzaju, kierowanych do sądu, aby wymagały one proponowanej nowelizacji. Dlatego w rzeczywistości jest to obowiązek wprowadzony w zakresie układu graficznego pisma, jedynie dla wygody osoby, która będzie je czytała, o czym świadczy argumentacja o niebezpieczeństwie przeoczenia poszczególnych elementów przez sąd, zawarta zarówno w uzasadnieniu projektu, jak i podnoszona w toku obrad w czasie posiedzenia podkomisji w dniu 29 listopada 2022 r., po pierwszym czytaniu projektu w Sejmie⁴. Podkreślić trzeba zwłaszcza logiczną sprzeczność następującego zdania z uzasadnienia projektu:

² Por. np. postanowienie SN z dnia 8 lipca 2014 r., I UK 65/14.

³ Por. np. postanowienie SN z dnia 14 grudnia 2004 r., II CZ 142/04.

⁴ https://www.sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/transmisja.xsp?documentId=D9CEA80EEC2A8AC-6C12589040036AA79&symbol=TRANSMISJA_ARCH&info=T

„Powyższe rozwiązanie będzie miało korzystny wpływ na ekonomikę procesu, albowiem zwięzłe podanie wniosków dowodowych na wstępie pisma umożliwi zarówno sądowi, jak i drugiej stronie szybkie zapoznanie się z jego treścią, bez ryzyka, że jakieś istotne zagadnienia zostaną przeoczone”.

Podanie wniosków dowodowych we wstępie pisma może co najwyżej umożliwić szybkie zapoznanie się z tymi wnioskami, ale już nie z całym pismem. Przeciwnie, będzie to osłabiało motywację do starannego przeczytania uzasadnienia, co wręcz zwiększy ryzyko, że istotne zagadnienia mogą pozostać niezauważone.

Nie przekonuje także inny argument przedstawiony przez nowelizatora w uzasadnieniu projektu ustawy, że proponowane rozwiązanie

„nie różni się istotnie od utrwalonego od dziesięcioleci podziału, w którym orzeczenie sądu także zawiera odrębnie rubrum, sentencję i uzasadnienie. Od sądu wymaga się, że wszelkie rozstrzygnięcia mają zostać wyrażone w sentencji orzeczenia (a zawarcie ich w uzasadnieniu prowadzi do uznania ich za niebyłe). Wymóg ten służy uporządkowaniu i systematyzacji rozstrzygnięcia sądowego, rozróżnienia części jurysdykcyjnej i motywacyjnej”.

Sentencja i uzasadnienie orzeczenia mają przecież zupełnie inne funkcje. Dość wspomnieć, że tylko sentencja ma moc wiążącą, wyznaczającą granice powagi rzeczy osądzonej, skuteczności i wykonalności oraz zaskarżenia. Nie ma między nimi na ogół także związku czasowego, gdyż uzasadnienie jest zazwyczaj sporządzane później, niż sentencja. Co więcej, wobec coraz dalej idącego ograniczania uzasadniania orzeczeń z urzędu, orzeczenie może pozostać jedynie w postaci sentencji.

Przechodząc do analizy omawianych przepisów o treści zaprojektowanej przez ustawodawcę w noweli należy zastanowić się, jak rozumieć poszczególne elementy, co do których ustawodawca nakłada na zawodowych pełnomocników obowiązek wyraźnego wyodrębniania. Przepis odnosi się do oświadczeń, twierdzeń i wniosków, w tym wniosków dowodowych. Kodeks postępowania cywilnego nie zawiera definicji tych pojęć, choć najłatwiejsze do zidentyfikowania są wnioski i wnioski dowodowe. Są to elementy pisma, które strona adresuje do sądu oczekując podjęcia określonych działań lub decyzji orzeczniczych. Wniosek ma na celu zwrócenie uwagi sądu na potrzebę dokonania pewnych działań w formach przewidzianych przez prawo procesowe. Szukając definicji oświadczenia można odwołać się do Stanisława Waltosia⁵, który oświadczenie procesowe

⁵ S. Waltoś, *Proces karny. Zarys systemu*, Warszawa 2008, s. 47. Wprawdzie definicja powstała w odniesieniu do postępowania karnego, jednak siatka podstawowych pojęć powinna odnosić się do

uważa za rodzaj czynności procesowych, które wyrażają treści intelektualne uczestnika procesu, i dzielią się na oświadczenia woli oraz oświadczenia postulujące, w tym wnioski, podania i prośby. Zatem wnioski są raczej podzbiorem oświadczeń, niż odrębną kategorią. Twierdzenie natomiast, zgodnie z definicją podawaną przez Słownik Języka Polskiego, to „zdanie afirmatywne, przeciwieństwo przeczenia” albo „głoszenie czegoś jako prawdziwego”. Pozostawiamy trzecie znaczenie, to jest „w logice: zdanie udowodnione”, bo nie ma ono tu zastosowania.

W art. 127 k.p.c. jest obowiązek wskazania w pismach przygotowawczych, które fakty strona przyznaje, a którym zaprzecza, oraz wypowiedzenia się co do twierdzeń i dowodów zgłoszonych przez stronę przeciwną. Z kolei art. 210 § 2 k.p.c. stanowi, że na rozprawie każda ze stron jest obowiązana do złożenia oświadczenia co do twierdzeń strony przeciwnej dotyczących faktów; strona jest przy tym obowiązana wyszczególnić fakty, którym zaprzecza. Ta druga część przepisu została dodana tzw. dużą nowelizacją Kodeksu postępowania cywilnego, która weszła w życie w dniu 7 listopada 2019 r. Wynika z niej wniosek, że zaprzeczenie nie stanowi ani oświadczenia, ani twierdzenia, a skoro tak, nie podlega projektowanemu wymogowi z art. 1281 k.p.c. i w związku z tym zaprzeczenie może być „ukryte” w treści uzasadnienia pisma, co jednak miałyby się z celem nowelizacji. Z drugiej zaś strony wszelkie obowiązki procesowe powinny wynikać z jednoznacznego brzmienia przepisu i nie mogą podlegać wykładni rozszerzającej⁶. Tymczasem w razie niewyodrębnienia (ale także – „niewyraźnego wyodrębnienia”, o czym dalej) określonych elementów w piśmie wnoszonym przez pełnomocnika sankcją będzie zwrot pisma na podstawie art. 1301a § 1 k.p.c.

To jeszcze nie koniec wątpliwości interpretacyjnych, które wywołuje projektowany przepis art. 1281 k.p.c. Najczęściej gdy strona zaprzecza twierdzeniom strony przeciwnej, nie poprzestaje tylko na negacji, ale od razu wskazuje dlaczego – np. „Zaprzeczam, że strony zawarły umowę w dniu 10.10.2022 r. w Warszawie, gdyż w rzeczywistości zawarły ją w dniu 20.10.2022 r. w Radomiu”. Druga część zdania wskazanego w przykładzie jest już twierdzeniem, które powinno być wyraźnie wyodrębnione, a więc napisane w innym miejscu, mimo że jest logicznym i funkcjonalnym uzupełnieniem zaprzeczenia. Dlatego w wielu wypadkach dla zachowania jasności wyводу całe (dwuczęściowe) zdanie będzie umieszczane zarówno w części zawierającej twierdzenia, jak i zaprzeczenia. To z kolei spowoduje wbrew zamiarowi ustawodawcy obszerniejsze pisma, niż przed no-

całego systemu prawa procesowego, jeżeli jego poszczególne gałęzie nie wprowadzają odmiennych definicji legalnych.

⁶ Por. np. uzasadnienie uchwały SN z dnia 28 listopada 2006 r., III CZP 98/06.

welizacją, tym bardziej, że w jeszcze innym miejscu będzie musiał być zawarty wniosek dowodowy na te okoliczności.

Można zauważyć, że projektowane rozwiązanie prowadzi do dezintegracji prawa cywilnego procesowego i materialnego⁷. Czynności procesowe są oświadczeniami woli lub wiedzy, a do ich interpretacji należy stosować dyrektywy z art. 65 i 651 k.c. Sąd Najwyższy podkreśla, że

„przy wykładni oświadczeń wyrażonych w pismach procesowych należy wychodzić z założenia, że ich autorzy są ludźmi rozsądnymi – składając pismo w określonym celu chcą zatem także tego, co jest niezbędne do jego urzeczywistnienia”⁸.

Tymczasem złożone oświadczenie może napotkać przeszkodę formalną w postaci oceny, że zostało ono złożone nawet nie w niewłaściwej formie, ale w niewłaściwym miejscu tej formy w postaci pisma procesowego.

Następną wątpliwością, i to wbrew pozorom ogromnej rangi, jest sformułowanie „wyraźnie wyodrębnione”. Zawiera ono dwa elementy ocenne: 1. wyodrębnienie, 2. wyraźne. Wyodrębnieniem jest już być może nowy akapit albo linijka odstępu, ale czy wyraźnym? Czy wystarczy zastosowanie punktów? A może konieczne będzie dodawanie śródtytułów? Albo stosowanie podkreślenia lub pogrubienia? Czytelnik być może pomyśli, że to ironia z mojej strony. Tymczasem na forach adwokackich ciągle pojawiają się wątki, z których wynika, jak nieprzewidywalne są oceny, czy zachodzi brak formalny. Jeden z wielu przykładów to skrajnie różne podejście do prostego, wydawać by się mogło, przepisu art. 126 § 1 pkt 7 k.p.c., który statuuje obowiązek wymienienia załączników. Czasem wystarcza wymienienie zbiorczo danej kategorii: „faktury”, „dokumentacja medyczna”. Niektóre sądy wymagają wskazania liczby stron takiej kategorii. Niekiedy jednak za brak formalny uważane jest nieopisanie oddzielnie każdej załączanej strony, choć załącznikiem jest przecież dokument, a nie jego poszczególne strony.

Przy niedostatecznie – w ocenie danego sądu – wyodrębnionym wniosku dowodowym skutki procesowe mogą być dla strony katastrofalne, ponieważ – inaczej niż przy zwrocie pisma – pełnomocnik nie dostanie drugiej szansy. O tym, że wnioski dowodowe uznano za bezskuteczne, dowie się w najlepszym razie dopiero z uzasadnienia

⁷ Nawiązuję do przedmiotu obrad ciekawej konferencji z dnia 9 grudnia 2022 r., pt. „Między integracją a dezintegracją prawa cywilnego materialnego i procesowego”, zorganizowanej przez Katedrę Postępowania Cywilnego WPiA UW.

⁸ Por. uzasadnienie wyroku SN z dnia 16 grudnia 2011 r., V CSK 280/11 oraz uchwała SN z dnia 11 września 1997 r., III CZP 39/97, OSN 1997, nr 12, poz. 191 i postanowienie SN z dnia 21 października 1998 r., II CKU 56/98.

orzeczenia kończącego postępowanie w danej instancji. W najlepszym razie, ponieważ obecne brzmienie przepisu o treści uzasadnienia (art. 3271 § 1 k.p.c.) nakazuje sądowi wskazanie dowodów, na których sąd się oparł, i przyczyn, dla których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej. Natomiast sąd nie musi wydawać postanowienia albo zarządzenia, jeżeli uzna, że wnioski dowodowe znajdują się w niewłaściwym miejscu pisma, a więc nie wywołają skutków prawnych. Zgodnie bowiem z uzasadnieniem projektu ustawy nowelizującej

„sankcją za zgłoszenie istotnych wniosków dowodowych jedynie w uzasadnieniu pisma procesowego powinno być ich całkowite pominięcie przez sąd, bez wydawania w tym przedmiocie żadnych dodatkowych rozstrzygnięć (jako że nie będą one wywoływały skutków, jakie ustawa wiąże ze złożeniem ich przez stronę)”.

Dlatego istnieje niebezpieczeństwo, że przemilczenie w uzasadnieniu, iż wniosek dowodowy z przyczyn formalnych został uznany przez sąd za bezskuteczny, może nie zostać w przyszłym orzecznictwie uznany za brak uzasadnienia stanowiący zasadny zarzut apelacyjny, a tym bardziej kasacyjny. Wobec powyższego należy bardzo mocno podkreślić, że zastosowanie tej sankcji powinno mieć miejsce jedynie w razie zamieszczenia wniosków dowodowych w uzasadnieniu pisma, zamiast w *petitum*, już bez stosowania koniunkcji z wymogiem wyraźnego wyodrębnienia ze zdania 1 przepisu. Odmienne wykładnia może bowiem naruszać prawo do sądu, zgodnie z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego w sprawie P 18/07⁹.

Zwroty pism z powodów formalnych są tym częstsze, im większe są zaległości sądów w rozpoznawaniu spraw. Trudno zresztą dziwić się temu, jeżeli niektórzy sędziowie mają w referatach nawet blisko dwa tysiące spraw¹⁰. Jednakże remedium na przeciążenie sądów nie powinno być zwiększanie formalizmu procesowego, które ponadto może nie przynieść efektu w postaci rzeczywistego przyspieszenia rozpoznania, lecz jedynie poprawi statystyki. Tak chyba bowiem należy rozumieć wykreślenie z przepisu art. 1301a § 1 zdania drugiego, które mówi, że mylne oznaczenie pisma procesowego lub inne oczywiste niedokładności nie stanowią przeszkody do nadania pismu biegu i rozpoznania go w trybie właściwym. Przepis ten stanowił zabezpieczenie przed nadmierną pokusą zarządzania

⁹ W wyroku z dnia 20 maja 2008 r., P 18/07, TK uznał za niezgodny z art. 45 ust. 1 i art. 87 Konstytucji RP przepis art. 370¹ k.p.c., który nakazywał sądom pierwszej instancji odrzucanie apelacji wniesionej przez zawodowego pełnomocnika a niespełniającej określonych wymagań formalnych, bez używania do uzupełnienia braków.

¹⁰ <https://biznes.interia.pl/finanse/news-media-frankowice-na-wyrok-poczekaja-znacznie-krocej,nId,6467919> [dostęp: 14.12.2022]

zwrotów pod nieuzasadnionymi, nierzeczowymi pretekstami. W razie uchwalenia nowelizacji w niezmienionym kształcie będzie to już możliwe.

Analizując potencjalne wątpliwości interpretacyjne należy jeszcze wytknąć błąd interpunkcyjny, który powinien zostać wyeliminowany w razie uchwalenia nowelizacji. Otóż w art. 1281 zd. 2 k.p.c., które w projekcie brzmi: „Jeżeli pismo zawiera uzasadnienie, wniośki dowodowe, zgłoszone tylko w tym uzasadnieniu, nie wywołują skutków (...)”, zbędny jest drugi przecinek. Sugeruje on, że przepis zawiera wyliczenie (uzasadnienie, wnioski dowodowe), co prowadziłoby do absurdalnego wniosku, że także uzasadnienie zgłoszone tylko w tym uzasadnieniu nie wywoła skutków procesowych.

Wspomniana dyskusja na posiedzeniu podkomisji sejmowej w dniu 29 listopada 2022 r. nie doprowadziła do zmian w omawianym zakresie, pomimo zastrzeżeń wyrażanych między innymi przez wybitnego procesualistę prof. Sławomira Cieślaka z Uniwersytetu Łódzkiego. Wskazywał on na naruszenie zasady proporcjonalności¹¹ oraz stawianie strony działającej z pełnomocnikiem w gorszej sytuacji procesowej, mimo iż ostatecznie skutki błędu pełnomocnika poniesie sama strona. Przedstawiciele Konfederacji Lewiatan zadali nawet trafne pytanie, komu ma służyć proces. Pytanie to było tym ważniejsze, że przedstawiciel Ministerstwa Sprawiedliwości zaznaczył, że nie ma ono intencji walki o więźność pism, bo to „walka z wiatrakami”, tym samym negując jeden z celów wprowadzenia przepisu art. 1281 k.p.c. przedstawiony w uzasadnieniu projektu. Nie uwzględniono także zastrzeżeń Polskiej Izby Rzeczników Patentowych z pisemnej opinii z dnia 14 listopada 2022 r. do druku numer 2650. Należy wyrazić żal, że tak rzadko w toku prac legislacyjnych bierze się pod uwagę zdanie przedstawicieli nauki i praktyków. Historia powinna uczyć, że głosy te były bardzo często uzasadnione, a ich pomijanie powodowało konieczność kolejnych zmian albo wręcz odrotu od wprowadzonych rozwiązań. Procedura cywilna nie może być poligonem doświadczalnym, przepisów nie wolno testować metodą prób i błędów, ponieważ w każdej sprawie sądowej chodzi o losy konkretnego człowieka, który może zostać skrzywdzony złą procedurą. Jak trafnie zauważył Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku z dnia 12 marca 2002 r., P 9/01,

¹¹ O naruszeniu zasady proporcjonalności i w rezultacie niekonstytucyjności przepisów nadmierne rygorystycznych formalnie, nawet w odniesieniu do czynności zawodowych pełnomocników, mówi między innymi wyrok TK z dnia 8 kwietnia 2014 r., SK 22/11, OTK-A 2014 nr 4, poz. 37. Wyrok ten dotyczył odrzucania środka zaskarżenia bez wezwania do uzupełnienia braków. Wywody jego uzasadnienia należy jednak odnieść do przewidywanej w nowelizacji sankcji bezskuteczności wniosku dowodowego, skoro postępowanie dowodowe jest „sercem” procesu cywilnego, a zgodnie z zasadą kontrydiktoryjności oferowanie dowodów jest obowiązkiem stron.

„niezauważalna czy nieznaczna z punktu widzenia budżetu państwa lub sądu kwota sporu może mieć dla którejś ze stron postępowania znaczenie decydujące o co najmniej jakości życia”.

Skoro przedstawiciel projektodawcy na posiedzeniu podkomisji przyznał, jak się wydaje, nietrafność lub pozorność argumentu o zmniejszaniu objętości pism, pozostał mu jedynie drugi zakładany cel, to jest zwiększenie wydajności pracy sądów, a co za tym idzie, przyspieszenie postępowań. Zostawiając nawet na boku oczywisty fakt, że objętość pism może (nieznacznie) przyspieszyć proces, bo te elementy mają pewien związek, to należy wskazać, że od wielu lat kolejne nowelizacje dokonywane są właśnie w celu zwiększenia tempa rozpoznawania spraw, a jednak nie odnoszą one pożądanego skutku. Najważniejsze jednak jest to, że czynienie przez ustawodawcę z zasady szybkości centralnej zasady postępowania cywilnego, której są podporządkowane pozostałe dyrektywy, może naruszać a niekiedy bez wątpienia narusza konstytucyjne prawo do sądu. Tymczasem z ugruntowanego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego wynika, że szybkość i sprawność postępowania nie jest wartością, na rzecz której można poświęcić ochronę praw podmiotowych i nie może w żadnym wypadku odnosić się do uprawnień stron wiążących się z obroną ich praw i interesów¹². A przecież przedstawianie przez stronę twierdzeń i dowodów na ich poparcie dotyczy tej sfery. W szczególności z powodu dających się usunąć uchybień formalnych nie powinno uciec się do sądu, którego elementem jest gwarancja, że każda ze stron będzie miała realne prawo do przedstawienia swoich racji¹³. Nie negując możliwości w określonych wypadkach zakończenia sprawy z przyczyn formalnych, ustawodawca nie może jednak nadmiernie piętrzyć przeszkód do merytorycznego rozpoznania sprawy, skoro w art. 45 ust. 1 Konstytucji jest mowa o rozpatrzeniu sprawy, a nie o jej załatwieniu.

Warto jako przestrogę przypomnieć wyrok Sądu Najwyższego, który przesądził, że Skarb Państwa może odpowiadać odszkodowawczo za niedostateczną jakość legislacji, gdyż tak zwane bezprawie legislacyjne jest rodzajem czynu niedozwolonego popełnianego przez Sejm¹⁴.

Na zakończenie można dodać, że projektowana zmiana budzi sprzeciw również ze względów aksjologicznych. Jest to bowiem zawołane zwolnienie sądów przez ustawodawcę z powinności wni-

¹² Np. wyrok TK z dnia 12 marca 2002 r., P 9/01, OTK-A 2002 nr 2, poz. 14; wyrok TK z dnia 13 stycznia 2004 r., SK 10/03, OTK-A 2004, nr 1 poz. 2; wyrok TK z dnia 20 maja 2008 r., P 18/07, OTK-A 2008, nr 4, poz. 61; wyrok TK z dnia 1 lipca 2008 r., SK 40/07, OTK ZU nr 6/A/2008, poz. 101.

¹³ Tak: TK w uzasadnieniu wyroku z dnia 12 marca 2002 r., P 9/01.

¹⁴ Por. wyrok SN z dnia 24 września 2003 r., I CK 143/03 i powołane w uzasadnieniu orzecznictwo TK.

kliwego czytania pism wnoszonych w postępowaniu cywilnym. To zaś już godzi w fundament prawa do rzetelnego procesu, a w rezultacie grozi spadkiem zaufania społecznego do wymiaru sprawiedliwości, co jest sprzeczne z konstytucyjną zasadą państwa prawnego i w perspektywie może być jednym z czynników anarchizujących życie publiczne. Ustawodawca musi pamiętać, że nieufność obywateli wobec jednego z trzech monteskiuszowskich filarów państwa prędzej czy później przełoży się na pozostałe.



Katarzyna Brzostek*

**GŁOSA DO UCHWAŁY SĄDU NAJWYŻSZEGO
Z 20 PAŹDZIERNIKA 2021 R., I NZP 2/21**

Teza:

Dopuszczalne jest nałożenie kary pieniężnej na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 3a ustawy Prawo energetyczne także na odbiorcę niebędącego przedsiębiorcą w rozumieniu art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej, który naruszył ograniczenia poboru energii elektrycznej, o jakich mowa w art. 11c ust. 2 pkt 2 oraz art. 11 ust. 7 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne, przy czym wymierzana kara pieniężna jest wówczas limitowana dyrektywami wymiaru kary określonymi w art. 56 ust. 6 ustawy Prawo energetyczne, a jej maksymalna wysokość nie może przekroczyć 15% przychodu osiągniętego przez ukarany podmiot w poprzednim roku podatkowym.

I. Uwagi wprowadzające

Głosowana uchwała Sądu Najwyższego, wydana w składzie trzyosobowym, dotyczy dwóch społecznie doniosłych zagadnień praw-

*Katarzyna Brzostek, prawnik, absolwentka Wydziału Prawa i Administracji na Uniwersytecie Warmińsko-Mazurskim w Olsztynie. Od 2019 r. pracuje w Sądzie Najwyższym. Główne obszary zainteresowań: postępowanie cywilne, zagadnienia związane z prawem ochrony konkurencji, prawo antymonopolowe.

nomaterialnych, mianowicie zakresu podmiotowego art. 56 ust. 1 pkt 3a ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne¹, w którym stypizowano delikt, polegający na niezastosowaniu się do wprowadzonych urzędowo ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii, oraz kwestię maksymalnego limitu wymiaru kary, jaką można nałożyć na podmiot niebędący przedsiębiorcą za dopuszczenie się tego rodzaju naruszenia. Sąd Najwyższy w powołanej uchwale po raz pierwszy dokonał szczegółowych rozważań w tej materii w świetle reguł wykładni językowej, systemowej i celowościowej. Wśród przedstawicieli nauki dominuje przy tym stanowisko, że zakresem podmiotowym art. 56 ust. 1 p.e., zgodnie z którym „karze pieniężnej podlega ten, kto (...)”, objęci są wyłącznie przedsiębiorcy (w tym przedsiębiorcy energetyczni i inni przedsiębiorcy naruszający zasady wynikające z powołanego artykułu) oraz kierownicy przedsiębiorstw energetycznych². Niemniej w doktrynie można również znaleźć zwolenników koncepcji, że granice podmiotowe zastosowania art. 56 ust. 1 p.e. są szersze i obejmują również podmioty, które nie mają statusu przedsiębiorcy³.

II. Uzasadnienie faktyczne i prawne sprawy

1. Zagadnienia, które były przedmiotem rozważań Sądu Najwyższego w głosowanej uchwale, powstały na kanwie sprawy, w której decyzją z 21 grudnia 2016 r. Prezes Urzędu Regulacji Energetyki, działając na podstawie art. 56 ust. 2 i ust. 1 pkt 3a w związku z art. 11 i art. 11d ust. 3 p.e. oraz w związku z § 5 pkt 1 rozporządzenia Rady Ministrów z 23 lipca 2007 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu wprowadzania ograniczeń w sprzedaży paliw stałych oraz w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej lub ciepła⁴, nałożył na akademię muzyczną karę pieniężną z tytułu dopuszczenia się deliktu, o którym mowa w art. 56 ust. 1 pkt 3a p.e., polegającego na naruszeniu w dniach 10–12 sierpnia 2015 r. obowiązku stosowania się do ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej wynikających z art. 11 i art. 11d ust. 3 p.e.

¹ Tekst jedn. Dz.U. 2020, Nr 833, dalej: p.e.

² Zob. m.in. A. Nałęcz, *Kary pieniężne w Prawie energetycznym*, Biuletyn URE 2/2005; W. Pyzioł, A. Walaszek-Pyzioł, *Prawo energetyczne. Komentarz*, Warszawa 1999 oraz T. Ogłódek [w:] *Prawo energetyczne. Komentarz*, red. M. Czarnecka, T. Ogłódek, Warszawa 2020; zob. też M. Goss, J. Góralski, *Kary pieniężne w ustawie – Prawo energetyczne. Komentarz*, LEX/el. 2021, art. 56, gdzie autorzy – w zamiarze ułatwienia powiązania zadań i kompetencji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z konkretnymi grupami podmiotów administrowanych oraz grupą podmiotów regulowanych – dokonali podziału poszczególnych czynów stypizowanych w art. 56 p.e. na te, których sprawcą może być: (i) każdy przedsiębiorca, łączywszy w to przedsiębiorców energetycznych, (ii) tylko przedsiębiorca energetyczny oraz (iii) przedsiębiorcy inni niż przedsiębiorcy energetyczni.

³ M. Sachajko [w:] *Prawo energetyczne. Tom II. Komentarz do art. 12–72*, red. Z. Muras, M. Swora, Warszawa, wyd. II, LEX/el. 2016, art. 56.

⁴ Dz.U. 2007, Nr 133, poz. 924.

2. W omawianej sprawie sąd pierwszej instancji, oddalając odwołanie akademii muzycznej wywiedzione od przedmiotowej decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki, opowiedział się za szerszym ujęciem zakresu podmiotowego art. 56 ust. 1 pkt 3a p.e., wskazując, że nie odnosi się on jedynie do przedsiębiorcy, lecz obejmuje również podmiot nieprowadzący działalności gospodarczej, taki jak ukarana w sprawie akademii muzyczna. Stąd, w ocenie tego sądu, mimo, że ukarana akademii muzyczna nie miała statusu przedsiębiorcy pod rządami obowiązującej w czasie komentowanego postępowania administracyjnego ustawy z 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej⁵, ale pobierała energię elektryczną na podstawie umowy z przedsiębiorcą energetycznym, to tym samym podlegała reżimowi art. 56 ust. 1 pkt 3a p.e.

3. Rozpoznając apelację akademii muzycznej wniesioną w komentowanej sprawie, sąd drugiej instancji podzielił zapatrywanie, że instytucja ta nie miała w tym przypadku statusu przedsiębiorcy. Niemniej, dokonując wykładni art. 56 ust. 1 pkt 3a p.e., w którym przy określeniu podmiotu deliktu posłużono się znamieniem „kto”, powziął wątpliwości, czy dopuszczalne jest pociągnięcie do odpowiedzialności z art. 56 ust. 1 pkt 3a p.e. podmiotu niebędącego przedsiębiorcą.

4. Z jednej strony sąd apelacyjny zwrócił uwagę, że w art. 56 ust. 1 pkt 3a p.e. – przy określeniu podmiotu, który może na tej podstawie ponosić odpowiedzialność administracyjną – posłużono się znamieniem „kto”, stąd istnieją przesłanki do uznania, że odpowiedzialność taką może ponieść każdy podmiot, niezależnie od tego czy jest przedsiębiorcą. Poza tym ograniczenia ustanowione na podstawie art. 11c ust. 2 pkt 2 oraz art. 11 ust. 7 p.e. dotyczą odbiorców energii elektrycznej. Zgodnie zaś z art. 3 pkt 13 p.e. pojęcie „odbiorcy” nie jest ograniczone do podmiotów mających status przedsiębiorcy. Również wynik wykładni celowościowej przekonuje o dopuszczalności stosowania art. 56 ust. 1 pkt 3a p.e. do odbiorców niebędących przedsiębiorcą. W przeciwnym bowiem razie oznaczałoby to, że naruszenie ograniczeń nałożonych na tego typu odbiorców nie jest penalizowane, co z kolei jest sprzeczne z postulatem ustawodawcy racjonalnego. Ustanowienie ograniczeń w poborze energii bez możliwości sankcjonowania ich naruszeń dodatkowo godziłoby również w interes publiczny i bezpieczeństwo energetyczne.

5. Z drugiej jednak strony sąd apelacyjny skonstatował, że sam art. 56 ust. 1 pkt 3a p.e. nie określa konkretnego wymiaru kary, jaka może być nałożona na sprawcę za określony w nim delikt administracyjny. Przepisem takim jest dopiero art. 56 ust. 3 p.e., który odno-

⁵ Tekst jedn. Dz. U. 2017, poz. 2168; dalej: u.s.d.g.

si się wyłącznie do dopuszczalnego limitu wymiaru kary w stosunku do przedsiębiorcy i stanowi, że wysokość kary pieniężnej nakładana na taki podmiot nie może przekroczyć 15% przychodu ukaranego przedsiębiorcy, osiągniętego w poprzednim roku podatkowym, a jeżeli kara pieniężna związana jest z działalnością prowadzoną na podstawie koncesji, wysokość kary nie może przekroczyć 15% przychodu ukaranego przedsiębiorcy, wynikającego z działalności koncesjonowanej, osiągniętego w poprzednim roku podatkowym. Brak jest natomiast regulacji przewidującej wysokość kary pieniężnej możliwej do wymierzenia odbiorcy, który nie jest przedsiębiorcą. Tym samym można bronić poglądu, że art. 56 ust. 3 p.e. jest przepisem ograniczającym zakres podmiotowy art. 56 ust. 1 pkt 3a p.e. jedynie do przedsiębiorców. Sąd apelacyjny zwrócił jednocześnie uwagę na konstytucyjną zasadę ustawowej określoności kary, zakładającą, że sama ustawa musi w sposób kompletny, precyzyjny i jednoznaczny definiować wszystkie znamiona czynów zagrożonych karą, w tym ich podmiot. Stwierdził również, że art. 56 ust. 3 p.e. ma jednocześnie charakter wyjątkowy i nie powinien być interpretowany rozszerzająco. Stosowanie zaś tego przepisu do podmiotów niebędących przedsiębiorcami popełniających delikt z art. 56 ust. 1 pkt 3a p.e., jest nawet nie tyle wykładnią rozszerzającą, co wnioskiem sprzecznym z jednoznacznym brzmieniem tego przepisu.

6. W świetle przytoczonych realiów faktycznych i procesowych sąd apelacyjny w omawianej sprawie zwrócił się do Sądu Najwyższego z pytaniami prawnymi, wskazując na potrzebę rozstrzygnięcia kwestii, po pierwsze, czy do odbiorcy niebędącego przedsiębiorcą w rozumieniu art. 4 ust. 1 u.s.d.g., który naruszył ograniczenia poboru energii elektrycznej, o jakich mowa w art. 11c ust. 2 pkt 2 oraz art. 11 ust. 7 p.e., może mieć zastosowanie art. 56 ust. 1 pkt 3a p.e., a po drugie, przy opowiedzeniu się za szeroką wykładnią art. 56 ust. 1 pkt 3a p.e., czy kara pieniężna nakładana na odbiorcę, który nie był przedsiębiorcą w rozumieniu art. 4 ust. 1 u.s.d.g., za delikt administracyjny z art. 56 ust. 1 pkt 3a p.e., powinna być wymierzona w granicach wyznaczonych przez art. 56 ust. 3 p.e.?

7. Sąd Najwyższy w komentowanej uchwale przesądził, że zakres podmiotowy art. 56 ust. 1 pkt 3a p.e. jest szeroki i co za tym idzie dopuszczalne jest nałożenie na podstawie tego przepisu kary pieniężnej także na odbiorcę niebędącego przedsiębiorcą w rozumieniu art. 4 ust. 1 u.s.d.g., który naruszył ograniczenia poboru energii elektrycznej, o jakich mowa w art. 11c ust. 2 pkt 2 oraz art. 11 ust. 7 p.e., przy czym wymierzana kara pieniężna jest wówczas limitowana dyrektywami wymiaru kary określonymi w art. 56 ust. 6 p.e., a jej maksymalna wysokość nie może przekroczyć 15% przychodu osiągniętego przez ukarany podmiot w poprzednim roku podatkowym.

III. Ocena stanowiska Sądu Najwyższego

1. Odnosząc się do konkluzji przyjętej w głosowanej uchwale, zgodnie z którą na gruncie art. 56 ust. 1 pkt 3a p.e. dopuszczalne jest pociągnięcie do odpowiedzialności za delikt administracyjny nie tylko przedsiębiorcy, ale również podmiotu nieposiadającego takiego statusu, Sąd Najwyższy trafnie wskazał na odrębne zakresy obowiązywania przepisów art. 56 ust. 1 i ust. 3 p.e. W pierwszym z nich, stanowiącym, że „karze pieniężnej podlega ten, kto (...)”, ustawodawca – określając dodatkowo w dalszej jego części poszczególne zachowania (działania oraz zaniechania) naruszające obowiązki normatywne podlegające sankcjonowaniu, kwalifikowane jako delikty typu administracyjnego – w sposób enumeratywny uregulował materialnoprawne przesłanki kar pieniężnych⁶. Z kolei w art. 56 ust. 3 p.e.⁷ ustawodawca określił jedynie górną granicę wymiaru sankcji pieniężnej, o której mowa m.in. w art. 56 ust. 1 pkt 3a p.e., przy czym dokonał tego wyłącznie w odniesieniu do przedsiębiorcy i wyłącznie w odwołaniu do odpowiedniej części (15%) przychodu ukaranego przedsiębiorcy, osiągniętego w poprzednim roku podatkowym (zaś jeżeli przedsiębiorca ten prowadził działalność na podstawie koncesji – w odwołaniu do przychodu przedsiębiorcy z tytułu działalności koncesjonowanej).

2. Biorąc pod uwagę aspekt wykładni językowej art. 56 ust. 1 p.e., Sąd Najwyższy wyraził jednocześnie słuszne zapatrywanie, że posługując się w powołanym przepisie – przy opisie znamienia strony przedmiotowej określającego podmiot⁸ wskazanych w nim deliktów – wyrażeniem „kto”, ustawodawca przesądził, iż ukaranym może być każdy, kto dopuścił się któregoś z czynów enumeratywnie wskazanych w tym artykule. Uzasadnionym wydaje się zatem wniosek, że delikt określony w art. 56 ust. 1 pkt 3a p.e. ma w tym znaczeniu co do zasady charakter powszechny. Należy bowiem zgodzić się z Sądem Najwyższym, że koncepcja racjonalnego prawodawcy zakłada, że przepisy prawa tworzone są przez „jeden w pełni racjonalny podmiot”⁹. Założenie o racjonalności prawodawcy powiązane jest z realizacją postulatu jasności prawa¹⁰. W procesie interpretacji przepisów prawa zakłada się przy tym „racjonalność językową oraz

⁶ M. Sachajko [w:] *Prawo energetyczne*.

⁷ W bieżącym spiesznej nowelizacji wynikającej z ustawy z dnia 20 maja 2021 r. o zmianie ustawy – Prawo energetyczne oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2021, poz. 1093), która weszła w życie z dniem 3 lipca 2021 r.

⁸ J. Maciejewski [w:] *Kodeks Karny. Część ogólna. Tom I. Komentarz do art. 53–116*, red. W. Wróbel, A. Zoll, Warszawa 2016, s. 944–945.

⁹ M. Podleś, *Założenie o racjonalności prawodawcy w procesie wykładni w prawie spółek*, Przegląd Prawa i Administracji CXX/2, Wrocław 2020.

¹⁰ A. Bator, *Założenie racjonalnego prawodawcy w polskiej debacie teoretycznoprawnej. Punkt wyjścia i jego krytyka*, Przegląd Prawa i Administracji CXX/1, Wrocław 2020.

racjonalność jurydyczną (...) prawodawcy”¹¹. W kontekście powyższego niewątpliwie rację ma Sąd Najwyższy uznając, że gdyby intencją ustawodawcy było zawężenie katalogu podmiotów podlegających karze z tytułu niezastosowania się do ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii wyłącznie do przedsiębiorców, przy oznaczeniu adresata normy określonej w art. 56 ust. 1 pkt 3a p.e. posłużyłby się innym zwrotem – uwzględniającym tego rodzaju ograniczenie (np. „karze pieniężnej podlega przedsiębiorca, który (...)”).

3. Również dokonując wykładni językowej art. 56 ust. 3 p.e. i analizując relację tego przepisu do art. 56 ust. 6 p.e., Sąd Najwyższy doszedł do prawidłowych wniosków, że: „przepis ten [art. 56 ust. 3 p.e.] dotyczy przedsiębiorców, w odniesieniu do których ustawodawca nie poprzestał na określonych w art. 56 ust. 6 p.e. dyrektywach wymiaru kary, lecz dodatkowo wprowadził ograniczenie w postaci górnej granicy wysokości kary pieniężnej. Tego dodatkowego ograniczenia nie wprowadził w stosunku do innych podmiotów, niebędących przedsiębiorcami, którym wymierzane są kary pieniężne”. Należy przychylić się do stanowiska Sądu Najwyższego, że art. 56 ust. 3 p.e.¹² nie stanowi samodzielnej podstawy prawnej wymiaru kary pieniężnej, jaka może zostać wymierzona przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki podmiotowi, który dopuścił się czynu określonego w art. 56 ust. 1 pkt 3a p.e. Wręcz przeciwnie, zasady (podstawy) wymiaru kary w odniesieniu do wszystkich podmiotów podlegających odpowiedzialności na podstawie art. 56 ust. 1 p.e., zostały uregulowane w art. 56 ust. 6 p.e. To bowiem ten przepis określa ogólne dyrektywy wymiaru kary pieniężnej, rozumiane jako „okoliczności, które Prezes URE zobowiązany jest brać pod uwagę w każdym postępowaniu w przedmiocie nałożenia kary pieniężnej”¹³, za dopuszczenie się jakiegokolwiek z deliktów wymienionych w art. 56 ust. 1 p.e. Oznacza to, że to właśnie ten przepis prawa stanowi ogólną podstawę wymiaru kary za określone naruszenie, o którym mowa w art. 56 ust. 1 pkt 3a p.e., i to zarówno w przypadku gdy ukaranym jest przedsiębiorca, jak i podmiot niemający takiego statusu. Z kolei art. 56 ust. 3 p.e. ma w tym układzie jedynie charakter doprecyzowujący górny pułap dopuszczalnej sankcji pieniężnej i to wyłącznie w odniesieniu do przedsiębiorców. Z treści art. 56 ust. 6 p.e. (który stanowi, że ustalając wysokość kary pieniężnej, Prezes Urzędu Regulacji Energetyki uwzględnia stopień szkodliwości czynu, stopień zawinięcia oraz dotychczasowe zachowanie podmiotu i jego możliwości finansowe) wyraźnie bowiem wynika, że możliwości finansowe sprawcy stanowią tylko jeden z elementów wpływających na wymiar

¹¹ M. Podleś, *Założenie o racjonalności prawodawcy*.

¹² W brzmieniu sprzed nowelizacji wynikającej z ustawy z dnia 20 maja 2021 r.

¹³ M. Sachajko [w:] *Prawo energetyczne*.

kary¹⁴. Należy zaś zgodzić się argumentacją Sądu Najwyższego, że w przypadku sprawców niebędących przedsiębiorcami ustawodawca nie związał Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki górną granicą kary, co oznacza, że w świetle regulacji ustawowej pozostawił mu w istocie swobodę przy kształtowaniu jej wysokości w ramach wytycznych określonych w art. 56 ust. 6 p.e. W konsekwencji, powyższe uwagi przekonują o trafności stanowiska Sądu Najwyższego, że sama okoliczność nieuwzględnienia w hipotezie art. 56 ust. 3 p.e. podmiotu niebędącego przedsiębiorcą *per se* nie oznacza, że Prezes Urzędu Regulacji Energetyki nie jest uprawniony do nałożenia na tego rodzaju podmiot sankcji z tytułu dopuszczenia się przez niego deliktu administracyjnego stypizowanego w art. 56 ust. 1 pkt 3a p.e.

4. Wydaje się, że prawidłowy jest także wniosek Sądu Najwyższego o jedynie konkretyzującym charakterze prawnym art. 56 ust. 5 p.e. Przepis ten umożliwia pociągnięcie do odpowiedzialności administracyjnoprawnej – niezależnie od kary pieniężnej określonej w art. 56 ust. 1–4 p.e. – również kierownika przedsiębiorstwa energetycznego, przewidując, że nałożona na kierownika takiego przedsiębiorstwa kara może być wymierzona w kwocie nie większej niż 300% jego miesięcznego wynagrodzenia. Treść powołanego art. 56 ust. 5 p.e. wskazuje więc, że podobnie jak w przypadku przedsiębiorcy, podstawę wymiaru kary wobec kierownika przedsiębiorstwa stanowi ogólny przepis art. 56 ust. 6 p.e., zaś art. 56 ust. 5 p.e. określa jedynie górne ramy ustawowego zagrożenia w odniesieniu do tej kategorii podmiotów. W wymiarze praktycznym oznacza to, że funkcje i skutki stosowania obu regulacji nie mogą być rozpatrywanie na jednej i tej samej płaszczyźnie.

5. W kontekście powyższych uwag wydaje się, że Sąd Najwyższy słusznie odrzucił koncepcję zakładającą, że art. 56 ust. 1 oraz art. 56 ust. 3 i 5 p.e. pozostają ze sobą w funkcjonalnym związku, a co za tym idzie, że treść art. 56 ust. 1 pkt 3a p.e. należy odczytywać każdorazowo w powiązaniu z art. 56 ust. 3 p.e. (regulującym wymiar kary możliwej do nałożenia na przedsiębiorcę za delikty określone w ust. 1 tego artykułu), ewentualnie z art. 56 ust. 5 p.e. (zawierającym szczególne uregulowanie dotyczące odpowiedzialności kierownika przedsiębiorstwa). Należy uznać, że przepisy art. 56 ust. 3 i 5 p.e. w istocie doprecyzowują jedynie treść art. 56 ust. 6 p.e. w zakresie ustawowego górnego pułapu dopuszczalnej sankcji przewidzianej wobec przedsiębiorców i kierowników przedsiębiorstw energetycznych. Wydaje się, że żadnym razie nie można im jednak przypisać roli zawężającej zakres podmiotowy stosowania art. 56 ust. 1 p.e. jedynie w odniesieniu do przedsiębiorców i kierowników przedsiębiorstw energetycznych. Prowadzi to do wniosku, że adresatem normy art. 56 ust. 1 pkt

¹⁴ M. Goss, J. Góralski, *Kary pieniężne w ustawie...*, art. 56, art. 57.

3a p.e. może być każdy podmiot nieprzestrzegający nakazów i zakazów postępowania wymienionych w tym przepisie.

6. Ponadto Sąd Najwyższy w glosowanej uchwale dostrzegł również trafne argumenty z zakresu wykładni funkcjonalnej i systemowej, które przemawiają za uznaniem, że: „czynu określonego w art. 56 ust. 1 pkt 3a p.e., polegającego na niestosowaniu się do ograniczeń w poborze energii, może dopuścić się każdy jej odbiorca”. Sąd Najwyższy odwołał się w tym zakresie do legalnej definicji „odbiorcy”, ujętej w art. 3 pkt 13 p.e., zgodnie z którym odbiorcą jest każdy, kto otrzymuje lub pobiera paliwa lub energię na podstawie umowy z przedsiębiorstwem energetycznym. Uznał przy tym, że skoro naruszającym obowiązek zastosowania się do ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii, o którym mowa w art. 56 ust. 1 pkt 3a p.e., może być każdy odbiorca, będący lub niebędący przedsiębiorcą, w tej sytuacji nie ma racjonalnych argumentów przemawiających za ograniczeniem możliwości karania na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 3a p.e. wyłącznie do odbiorców będących przedsiębiorcami i bezkarnością w tej sytuacji odbiorców niebędących przedsiębiorcami. Dodać należy, że brak jest również w ustawie Prawo energetyczne odrębnej normy wyłączającej możliwość nałożenia kary pieniężnej na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 3a p.e. na podmiot niebędący przedsiębiorcą. Argumenty te niewątpliwie także wzmacniają przyjętą przez Sąd Najwyższy konkluzję, że sankcjonowanie naruszeń, polegających na niestosowaniu się do ograniczeń w poborze energii, dopuszczalne jest zarówno w odniesieniu do przedsiębiorcy, jak i podmiotu niewykonującego działalności gospodarczej¹⁵.

7. Wreszcie należy co do zasady przychylić się do końcowego stanowiska Sądu Najwyższego wyrażonego w omawianej uchwale, że wymierzana podmiotowi niebędącemu przedsiębiorcą za czyn określony w art. 56 ust. 1 pkt 3a p.e. kara pieniężna powinna być „limitowana dyrektywami wymiaru kary określonymi w art. 56 ust. 6 ustawy – Prawo energetyczne, a jej maksymalna wysokość nie może przekroczyć 15% przychodu osiągniętego przez ukarany podmiot w poprzednim roku podatkowym”. Sąd Najwyższy, odnosząc się do kwestii ustawowych granic zagrożenia karą w przypadku dopuszczenia się deliktu, polegającego na naruszeniu ograniczenia poboru energii elektrycznej, przez podmiot nieposiadający statusu przedsiębiorcy, wskazał, że: „wprowadzenie ograniczenia wysokości kary, na zasadzie stosowania art. 56 ust. 3 p.e. w drodze analogii do odbiorców niebędących przedsiębiorcami, jest podyktowane wymogiem równego traktowania podmiotów podlegających karze, które znalazły się w tożsamej sytuacji faktycznej i prawnej. Niezgodne z zasadą demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji RP)

¹⁵ Zob. też M. Sachajko [w:] *Prawo energetyczne*.

byłoby bowiem objęcie przedsiębiorców i podmiotów niemających statusu przedsiębiorcy zróżnicowaną ochroną przed nadmiernymi karami pieniężnymi, w sytuacji, gdy obie te grupy są odbiorcami i dopuszczają się tego samego czynu. Do tej grupy odbiorców będzie miał zastosowanie powołany przepis jedynie w części zawierającej ograniczenie wysokości kary pieniężnej do 15% przychodu odbiorcy, osiągniętego w poprzednim roku podatkowym. Wysokość tego przychodu będzie wynikała z dokumentów podatkowych poszczególnych podmiotów, które mogą mieć zróżnicowany status prawny i podatkowy”.

8. Artykuł 32 Konstytucji RP gwarantuje wszystkim równość wobec prawa. Przyjmuje się, że konstytucyjne rozważania o równości powinny koncentrować na sferze prawa (jego stanowienia i stosowania)¹⁶. Równość w prawie odnosi się zatem do procesu stanowienia norm prawa i nakłada na prawodawcę obowiązek nadawania prawu takich treści, które czynią zadość nakazowi jednakowego traktowania podmiotów (sytuacji) podobnych¹⁷. Postulat równości nie może być przy tym utożsamiany z nakazem identyczności. Celem i istotą regulacji prawnych jest bowiem wprowadzanie zróżnicowań. Przyjmuje się, że dopóki te zróżnicowania prawne odpowiadają obiektywnie istniejącym różnicom między adresatami norm prawnych, problem naruszenia zasady równości nie powstaje¹⁸. Z naruszeniem zasady równości mamy zaś do czynienia wówczas, gdy wprowadzenie danego zróżnicowania jest nieuzasadnione. Wówczas też można uznać, że prawodawca dopuścił się konstytucyjnie zakazanego nierównego traktowania bądź wręcz dyskryminacji¹⁹.

9. W kontekście powyższego rację należy przyznać Sądowi Najwyższemu, że brak jednolitych ustawowych kryteriów przyjętych na gruncie art. 56 p.e. co do górnego pułapu kary możliwej do nałożenia na przedsiębiorcę i podmiot nieprowadzący działalności gospodarczej, może być poczytywany jako naruszający gwarancje konstytucyjnej zasady równości. Przy zastosowaniu jedynie literalnej wykładni artykułu art. 56 p.e., sytuacja prawna podmiotów dopuszczających się deliktu, o którym mowa w art. 56 ust. 1 pkt 3a p.e., kształtuje się bowiem odmiennie, w zależności od tego czy podmiot ukarany ma status przedsiębiorcy czy też nie. Jeśli sprawcą jest przedsiębiorca, jest oczywiste, że podstawę wymiaru kary stanowi w tych warunkach art. 56 ust. 6 w związku z art. 56 ust. 3 p.e. Oznacza to, że organ regulacyjny nie może nałożyć na tego rodzaju podmiot sankcji

¹⁶ L. Garlicki, M. Zubik [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. Tom II*, red. M. Derlatka, K. Działocha, S. Jarosz-Zukowska, A. Łukaszczyk, P. Sarnecki, W. Sokolewicz, J. Trzciński, M. Wiącek, K. Wojtyczek, L. Garlicki, M. Zubik, wyd. II, Warszawa, LEX/el. 2016, art. 32.

¹⁷ *Ibidem*.

¹⁸ *Ibidem*.

¹⁹ *Ibidem*.

wyższej niż 15% przychodu ukaranego przedsiębiorcy (ewentualnie 15% przychodu ukaranego przedsiębiorcy z tytułu działalności koncesjonowanej). Z kolei przedsiębiorca ma pewność, że niezależnie od okoliczności wymierzona za tego rodzaju delikt kara nigdy nie przekroczy tego progu. Takiej pewności nie ma już podmiot niemający statusu przedsiębiorcy. W tym przypadku mechanizm kształtowania sankcji jedynie przy zastosowaniu przesłanek z art. 56 ust. 6 p.e. mógłby bowiem doprowadzić do wymierzenia kary znacznie przekraczającej pułap 15% przychodów takiego podmiotu. Niewątpliwie zatem takie rozwiązanie prawne, które różnicuje maksymalny dopuszczalny wymiar sankcji wyłącznie ze względu na okoliczność, czy dany podmiot prowadzi działalność gospodarczą, czy też nie, może być kwalifikowane jako mające charakter dyskryminujący. W tej sytuacji należy zaakceptować jednoznaczny pogląd Sądu Najwyższego wyrażony w głosowanej uchwale o dopuszczalności stosowania art. 56 ust. 3 p.e. *per analogiam* do odbiorców niebędących przedsiębiorcami.

10. Wydaje się przy tym, że nie zachodzi w omawianym przypadku kolizja wartości konstytucyjnych, gdzie z jednej strony na szali stałby standard równości jednostek wobec prawa, z drugiej zaś – gwarancje wynikające z zasady określoności czynu zabronionego, zakazujące stosowania analogii²⁰.

11. Odnosząc się do zasady określoności czynu, na gruncie prawa karnego Trybunał Konstytucyjny podkreśla, że zasada ta służy ochronie prawnej jednostek przed arbitralnością oraz nadużyciami ze strony organów władzy publicznej. W wyroku z 9 czerwca 2010 r., SK 52/08, Trybunał Konstytucyjny przyjął, że z zasady *nullum crimen sine lege poenale anteriori* wyrażonej w art. 42 ust. 1 Konstytucji RP, a na poziomie ustawowym powtórzonej w art. 1 § 1 k.k., wynikają następujące reguły szczegółowe: 1) czyny zabronione muszą być określone w ustawie (*nullum crimen sine lege scripta*), 2) typy przestępstw muszą być określone w sposób maksymalnie dokładny (*nullum crimen sine lege certa*), 3) niedopuszczalne jest stosowanie (niekorzystnej dla sprawcy) analogii i wykładni rozszerzającej, 4) ustawa karna wprowadzająca odpowiedzialność karną lub ją zaostrzająca nie może działać wstecz (*nullum crimen sine lege praevia, lex retro non agit*)²¹. W sprawie SK 52/08 Trybunał podkreślił dodatkowo, że: „nakazu określoności (*nullum crimen sine lege*) nie spełnia przepis ustawy karnej wówczas, gdy adresat normy prawnokarnej nie jest

²⁰ Szerzej na temat zjawiska kolizji norm konstytucyjnych zob. M. Kondej, *Przełamanie rezultatów wykładni językowej zgodnie z zasadą nadzędności Konstytucji*, *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny*, Rok LXXXI, zeszyt 3, 2019.

²¹ Zob. m.in. wyrok Trybunał Konstytucyjnego z 19 lipca 2011 r., K 11/10; zob. też A. Wąsek, *Kodeks karny. Komentarz, Tom I, (art. 1–31)*, Gdańsk 1999, s. 19–21; L. Gardocki, *Prawo karne*, Warszawa 2009, s. 14.

w stanie zrekonstruować, jedynie na jego podstawie, zasadniczych znamion czynu zabronionego. Przepis ustawy karnej musi stwarzać podmiotowi odpowiedzialności karnej także realną możliwość takiej rekonstrukcji prawnokarnych konsekwencji zachowania”.

12. Jednocześnie w orzecnictwie Trybunału Konstytucyjnego akcentuje się, że nakaz określoności przepisów karnych należy widzieć w kontekście ogólnego nakazu określoności przepisów prawnych²². Nakaz ten znajduje swoje źródło w zasadzie demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji RP), stanowiąc jedną z dyrektyw poprawnej legislacji. Ma on zastosowanie w wypadku wszelkich regulacji, kształtujących pozycję prawną obywatela²³. Przyjmuje się przy tym, że zasada *nulla poena sine lege* wywodzi się z zasady ochrony zaufania. Podnosi się, że: „postrzeganie prawa karnego przez pryzmat zasady ochrony zaufania ma znaczenie w aspekcie jego gwarancyjnej funkcji, która wyznacza na jego gruncie relacje między państwem a jednostką, gwarantując tej ostatniej, że nie spotka się z represją, jeżeli nie dopuści się czynu zabronionego, a także że w razie, gdy takiego czynu się dopuści, nie spotka się z reakcją dowolną, lecz określoną w ustawie”²⁴.

13. W przypadku kar nakładanych przez organy regulacyjne nie można wprawdzie mówić o odpowiedzialności karnej *sensu stricto*, jednakże wobec ich niewątpliwie represyjnego charakteru należałoby oczekiwać, że ustawowa regulacja w tym zakresie będzie stać na wysokim poziomie, a jej precyzja będzie zbliżona do prawa karnego²⁵. W orzecnictwie i doktrynie podnosi się przy tym zgodnie, że „w zakresie, w jakim dochodzi do wymierzenia przedsiębiorcy kary pieniężnej, zasady sądowej weryfikacji prawidłowości orzeczenia organu regulacji w tym zakresie powinny odpowiadać wymogom analogicznym do tych, jakie obowiązują sąd orzekający w sprawie karnej. Powoduje to, że sprawa z odwołania od decyzji Prezesa URE nakładającej karę pieniężną na przedsiębiorcę energetycznego powinna zostać rozpoznana z uwzględnieniem standardów ochrony praw oskarżonego obowiązujących w postępowaniu karnym”²⁶.

²² Zob. m.in. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 22 czerwca 2010 r., SK 25/08.

²³ Zob. m.in. wyroki Trybunału Konstytucyjnego z: 28 października 2009 r., Kp 3/09; 3 grudnia 2009 r., Kp 8/09. Dodatkowo w wyroku z 9 czerwca 2010 r., SK 52/08, Trybunał Konstytucyjny podkreślił, że zasada określoności przepisów prawa karnego jest gwarantowana nie tylko w Konstytucji RP, lecz także w aktach prawa międzynarodowego, które wiążą Polskę. W tym zakresie wymienił przede wszystkim art. 7 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności oraz art. 15 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych.

²⁴ M. Budyń-Kulik, M. Kulik, *Wybrane aspekty funkcjonowania konstytucyjnej zasady ochrony zaufania na gruncie prawa karnego w perspektywie internalizacji norm prawnych jako warunku jej efektywności*, „Studia Iuridica Lublinensia” vol. XXV, 1, 2016.

²⁵ A. Nałęcz, *Kary pieniężne w prawie*.

²⁶ Zob. m.in. wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z 7 maja 2013 r., VI ACa 1427/12; zob. też M. Sachajko [w:] *Prawo energetyczne*, gdzie autor stwierdził, że: „zasada ta [określoności czynu] w demokratycznym państwie prawnym stanowi jeden z filarów ochrony karnoprawnej, która zgod-

W aspekcie praktycznym oznacza to, że przepisy o charakterze administracyjnokarnym, przewidujące kary pieniężne za określone naruszenia, muszą być stosowane przez organy regulacyjne w sposób precyzyjny, tj. dokładnie odpowiadający normie prawnej. Niedopuszczalne jest tym samym stosowanie wykładni rozszerzającej, analogii lub domniemań²⁷.

14. W kontekście powyższego wydaje się, że przyjęta przez Sąd Najwyższy w głosowanej uchwale koncepcja, zakładająca dopuszczalność odpowiedniego stosowania art. 56 ust. 3 p.e. – w drodze analogii – do podmiotów nieprowadzących działalności gospodarczej i przyjmująca co do zasady, że nałożona na taki podmiot kara pieniężna za czyn opisany w art. 56 ust. 1 pkt 3a p.e. nie może przekraczać 15% przychodu ukaranego podmiotu, nie narusza obowiązującego również na gruncie spraw regulacyjnych i wypływającego z zasady *nullum crimen sine lege* postulatu niestosowania analogii do podmiotu pociągniętego do odpowiedzialności administracyjnoprawnej²⁸. Należy podkreślić, że zasada *nullum crimen sine lege* zawiera zakaz stosowania analogii i wykładni rozszerzającej na niekorzyść sprawcy²⁹ (w tym przypadku sprawcy deliktu administracyjnego określonego w art. 56 ust. 1 pkt 3a p.e.). Zakaz stosowania analogii ma zatem w tych warunkach jedynie charakter „jednokierunkowy”. Oznacza to *a contrario*, że zakaz stosowania analogii nie obowiązuje, gdy interpretacja danego przepisu przy zastosowaniu analogii jest korzystna dla sprawy deliktu, tak jak w omawianym przypadku. Niewątpliwie bowiem w następstwie ograniczenia (zawężenia, obniżenia) górnej granicy ustawowego zagrożenia karą dochodzi do polepszenia sytuacji prawnej podmiotu nieposiadającego statusu przedsiębiorcy.

15. Wydaje się zatem, że powyższe argumenty natury prawnej przekonują o trafności stanowiska Sądu Najwyższego zarówno w odniesieniu do kwestii, że Prezes Urzędu Regulacji Energetyki jest uprawniony do nałożenia na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 3a p.e. kary pieniężnej także na odbiorcę niebędącego przedsiębiorcą, który naruszył ograniczenia poboru energii elektrycznej, jak i problemu do-

nie z orzecnictwem Sądu Najwyższego, winna być stosowana także w przypadku odpowiedzialności za delikty administracyjne, w tym także te, które zostały unormowane w ustawie Prawo energetyczne. Ustawowe formułowanie przepisów o charakterze represyjnym musi w pełni odpowiadać zasadzie określoności, co oznacza, że ustawa musi w sposób kompletny, jasny, jednoznaczny i precyzyjny definiować wszelkie znamiona czynów zagrożonych karą.”

²⁷ Zob. orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z 1 marca 1994 r., U 7/93; postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z 13 czerwca 1994 r., S 1/94; zob. też M. Sachajko [w:] *Prawo energetyczne...* i M. Sachajko, *Obowiązki przedsiębiorcy oraz karnoprawne konsekwencje ich zaniechania*, *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny* 2002, zeszyt 2, s. 82.

²⁸ Zob. J. Giezek [w:] *Kodeks karny. Część ogólna. Komentarz*, D. Gruszecka, K. Lipiński, G. Łabuda, J. Giezek Warszawa, LEX/el. 2021, art. 1.

²⁹ M. Mozgawa, M. Budyn-Kulik, P. Kozłowska-Kalisz, M. Kulik [w:] *Kodeks karny. Komentarz aktualizowany*, LEX/el. 2022, art. 1.

puszczalności limitowania górnej granicy wymiaru kary nałożonej na taki podmiot – na zasadach podobnych, jak ustawodawca czyni to w stosunku do przedsiębiorcy.

16. Z drugiej strony nie można pomijać, że powyższy wniosek przyjęty przez Sąd Najwyższy w głosowanej uchwale o dopuszczalności stosowania art. 56 ust. 3 p.e. *per analogiam* do odbiorców niebędących przedsiębiorcami zdaje się stać w sprzeczności z intencją samego ustawodawcy. Sąd Najwyższy w zaprezentowanym wcześniej w tej uchwale stanowisku sam bowiem wskazał, że w przypadku pociągnięcia do odpowiedzialności na gruncie art. 56 ust. 1 pkt 3a p.e. podmiotu niebędącego przedsiębiorcą „(...) ustawodawca nie związał Prezesa URE górną granicą kary, pozostawiając mu swobodę określenia jej wysokości w ramach wytycznych określonych w art. 56 ust. 6 p.e.”, dodając następnie, że: „motywem takiego różnego potraktowania przedsiębiorców i innych odbiorców energii przez ustawodawcę, mógł być zamiar ograniczenia poziomu kar wymierzanych przedsiębiorcom, z uwagi na osiąganie przez nich często wysokich przychodów, które nie zawsze odpowiadają rzeczywistym możliwościom finansowym (dochodowi)”. Sąd Najwyższy w ten sposób sam zatem przyznał, że brak ograniczeń ustawowych co do maksymalnej wysokości kary możliwej do nałożenia na podmiot niebędący przedsiębiorcą zdaje się być zamierzonym działaniem prawodawcy a nie jedynie błędem legislacyjnym. Można więc zakładać, że jeśli rzeczywistym zamiarem ustawodawcy byłoby ograniczenie górnej granicy ustawowego zagrożenia karą w odniesieniu do podmiotów niebędących przedsiębiorcami, dałby temu wyraz w treści regulacji ustawowych, tak jak uczynił to w odniesieniu do przedsiębiorców i kierowników przedsiębiorstw.

17. W kontekście powyższego, zagadnienie związane z limitowaniem ustawowego zagrożenia karą w przypadku podmiotów niebędących przedsiębiorcami należy przenieść na płaszczyznę *de lege ferenda*. Przy czym do czasu ewentualnej interwencji ustawodawcy w tym aspekcie i wprowadzenia rozwiązań prawnych korzystnych z punktu widzenia podmiotów niebędących przedsiębiorcami, należy podzielić zapatrywania Sądu Najwyższego, że gwarancje wynikające z zasady równości wydają się w sposób dostateczny uzasadniać odstępianie od literalnej wykładni aktualnych przepisów art. 56 p.e. i pozwalają na odpowiednie stosowanie art. 56 ust. 3 p.e. – w drodze analogii – przy ustalaniu wymiaru sankcji pieniężnej ukaranemu odbiorcy nieprowadzącemu działalności gospodarczej. Tym bardziej, że taka konkluzja wydaje się nie stać w sprzeczności z zasadą określoności, z którą związany jest jedynie zakaz stosowania analogii na niekorzyść sprawy.

Bibliografia

- Bator Andrzej, *Założenie racjonalnego prawodawcy w polskiej debacie teoretycznoprawnej. Punkt wyjścia i jego krytyka*, „Przegląd Prawa i Administracji” CXX/1, Wrocław 2020.
- Budyn-Kulik Magdalena, Kulik Marek, *Wybrane aspekty funkcjonowania konstytucyjnej zasady ochrony zaufania na gruncie prawa karnego w perspektywie internalizacji norm prawnych jako warunku jej efektywności*, „Studia Iuridica Lublinensia” 2016, vol. XXV, nr 1.
- Derlatka Marta, Działocha Kazimierz, Jarosz-Żukowska Sylwia, Łukaszczyk Agnieszka, Sarnecki Paweł, Sokolewicz Wojciech, Tizciński Janusz, Wiącek Marcin, Wojtyczek Krzysztof, Garlicki Lech, Zubik Marek, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. Tom II*, wyd. II, Warszawa, LEX/el. 2016.
- Gardocki Lech, *Prawo karne*, Warszawa 2009.
- Goss Mikołaj, Góralski Jan, *Kary pieniężne w ustawie – Prawo energetyczne. Komentarz*, LEX/el. 2021.
- Gruszecka Dagmara, Lipiński Konrad, Łabuda Grzegorz, Giezek Jacek, *Kodeks karny. Część ogólna. Komentarz*, Warszawa, LEX/el. 2021.
- Kondej M., *Przełamanie rezultatów wykładni językowej zgodnie z zasadą nadrzędności Konstytucji*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2019, Rok LXXXI, z. 3.
- Mozgawa Marek, Budyn-Kulik Magdalena, Kozłowska-Kalisz Patrycja, Kulik Marek., *Kodeks karny. Komentarz aktualizowany*, LEX/el. 2022.
- Muras Zdzisław, Swora Mariusz, *Prawo energetyczne. Tom II. Komentarz do art. 12–72*, wyd. II, Warszawa, LEX/el. 2016.
- Nałęcz Andrzej, *Kary pieniężne w prawie energetycznym*, „Biuletyn URE” 2005, nr 2.
- Ogłódek Tomasz, Czarnecka Marzena, *Prawo energetyczne. Komentarz*, Warszawa 2020.
- Podleś Marcin, *Założenie o racjonalności prawodawcy w procesie wykładni w prawie spółek*, „Przegląd Prawa i Administracji”, CXX/2, Wrocław 2020.
- Pyziół Wojciech, Walaszek-Pyziół Anna, *Prawo energetyczne. Komentarz*, Warszawa 1999.
- Sachajko Marek, *Obowiązki przedsiębiorcy oraz karnoprawne konsekwencje ich zaniechania*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2002m z. 2.
- Wąsek Andrzej, *Kodeks karny. Komentarz, Tom I, (art. 1–31)*, Gdańsk 1999.
- Wróbel Włodzimierz, Zoll Andrzej, *Kodeks Karny. Część ogólna. Tom I. Komentarz do art. 53–116*, Warszawa 2016.



Maurycy Allerhand

WYBÓR PRAWA

Poniższe opracowanie pióra Maurycego Allerhanda zostało opublikowane w *Księdze Pamiątkowej ku uczczeniu 50-letniego jubileuszu pracy sędziowskiej Prezesa Lwowskiego Sądu Apelacyjnego Adolfa Czerwińskiego*. Ukazało się też w osobnej nadbitce. Jest ważnym głosem uczonego w kwestii prawa kolizyjnego a ciągle mało dostępnym, chociaż w literaturze obecnym. Dokonano tylko minimalnych zmian w ortografii.

Pojęcia kluczowe: Maurycy Allerhand; prawo kolizyjne; prawo prywatne międzynarodowe; prawo porównawcze; kodyfikacja prawa kolizyjnego.

I. WSTĘP

W umowach, zawieranych przez krajowców zagranicą albo przez cudzoziemców w kraju, mieści się często klauzula, że odnośnie do danego stosunku prawnego winno być stosowane pewne ściśle określone prawo. I tak postanawiają cudzoziemcy, wchodzący w związki małżeńskie poza granicami swojej ojczyzny, że ich stosunki majątkowo-małżeńskie mają być oceniane podług prawa, obowiązującego w miejscu zawarcia ślubu lub w miejscu ich zamieszkania, przez co chcą wykluczyć stosowanie prawa ojczystego, albo też umawiają się, że prawo ojczyste ma być wzięte za podstawę przy ocenieniu

praw i obowiązków majątkowych, a czynią to wtedy, gdy według zasad przyjętych w miejscu zamieszkania, prawo tamże obowiązujące rozstrzyga o stosunkach majątkowo-mażeńskich. W wielu przypadkach domaga się jeden z kontrahentów, należących do rozmaitych państw, albo w różnych krajach zamieszkałych, aby jego prawo ojczyście rozstrzygało, tak np. w handlu morskim postanawia się, że prawo angielskie jest miarodajne; często umawiają się w ten sposób nawet strony, z których żadna nie jest obywatelem państwa brytyjskiego.

Układ, w którym mowa o stosowaniu pewnego prawa, spotykamy nie tylko na polu stosunków międzynarodowych, lecz i w obrębie tego samego państwa, jeżeli prawo w nim obowiązujące nie jest jednolite. Strony, zawierające umowę poza obszarem prawnym, na którym mieszkają, postanawiają, że nie prawo, obowiązujące w miejscu zawarcia umowy, lecz to, które obowiązuje w miejscu zamieszkania, ma być uwzględniane; niejednokrotnie wybiera się prawo innego obszaru prawnego, chociaż żadna ze stron na nim nie mieszka, ani z niego nie pochodzi, ani też sprawa nie jest z tym obszarem związana.

Treść układu o stosowanie prawa jest rozmaita; często opiewa on w ten sposób, że nie oznacza się prawa, które ma być stosowane, ale wyklucza pewne prawo, zwłaszcza prawo, obowiązujące w miejscu zawarcia umowy. Czasem nie rozchodzi się o to, aby w miejsce właściwego prawa, było wzięte za podstawę prawo inne, lecz tylko o upewnienie się, że prawo niewątpliwie właściwe dla danego stosunku będzie stosowane; tak np. w kontraktach naftowych co do terenów, położonych w b. Galicji, zawieranych poza tym obszarem, umieszcza się postanowienie, że w punktach umową nie objętych, ma obowiązywać tylko prawo tego obszaru prawnego, na którym kopalnia się znajduje.

Umowa o stosowanie prawa obejmuje jednak nie tylko przypadki, w których oznacza się prawo jednego z kilku obszarów prawnych, często bowiem postanawiają strony, że w miejsce prawa, w mocy będącego, ma być uwzględnione prawo, które poprzód obowiązywało. Spotkać się też można z umową, że nie prawo, wydane dla pewnej kategorii osób lub przedmiotów, lecz inne ma być stosowane; tak np. w sprawach czysto cywilnych, umawiają się strony, że w razie powstania nieporozumienia co do praw lub obowiązków, prawo handlowe winno być wzięte za podstawę orzeczenia; czasem czynią to w ten sposób, że interes kwalifikują jako handlowy.

Wyboru pewnego prawa dokonuje się nie tylko w umowach, lecz i w aktach jednostronnych lub zbiorowych. W rozporządzeniu ostatejniej woli postanawia się, że uprawnienia osób obdarzonych oceniane być winny według pewnego prawa; w statutach zaś osób prawni-

czych mieści się czasem postanowienie, że o prawach i obowiązkach stron w przypadkach, w statucie nieprzewidzianych, rozstrzyga prawo obce, a nie obowiązujące w siedzibie danej osoby prawniczej.

Jak widzimy, wybór prawa jest instytucją rozpowszechnioną, godzi się więc zastanowić się nad tym, czy i pod jakimi warunkami jest skuteczny.

II. STAN PRAWNY

1. PRZEPISY USTAWOWE

Niektóre ustawodawstwa nie zawierają żadnej wzmianki o tym, czy układ o poddanie się pewnemu prawu jest ważny. Inne dopuszczają go wyraźnie, o ile się rozchodzi o międzynarodowe prawo prywatne, niektóre jednak z ograniczeniem do umów obligacyjnych, albo także umów majątkowo-mażeńskich; istnieją też takie, które stanowią, że nie można uchylić przepisów, wydanych w interesie publicznym, z czego wynika, że postanowienia, posiadające odmienny charakter prawny, podlegają autonomii stron (por. zestawienie, jakie podaje Niemeyer: *Vorschläge und Materialien zur Kodifikation des internationalen Privatrechtes*, 1895, część II, str. 9 i nast., str. 92 i nast.; Walker: *Internationales Privatrecht*, 3 wydanie, 1924, str. 341, a wreszcie Meili: *Die Kodifikation des internationalen Zivil- und Handelsrechtes*, 1891, str. 81).

Odnosnie do międzynarodowych norm kolizyjnych, dopuszczalną jest autonomia stron wedle wyraźnego przepisu § 18 kod. cyw. saskiego, art. 7 kod. cyw. peruańskiego, § 6 kod. cyw. zurychskiego, § 6 kod. cyw. kantonu Zug i § 7 kod. cyw. kantonu Schaffhausen, art. 7 kod. cyw. japońskiego. Tylko w stosunkach obligacyjnych jest uznana umowa o stosowanie prawa według art. 1205 i nast. kod. cyw. argentyńskiego, art. 8 kod. cyw. kanadyjskiego, art. 5 ustawy z 20 lutego 1891 państwa Kongo, § 27 kod. cyw. kantonu Luzern, art. 35 kod. państw bałtyckich, art. 40 kod. cyw. serbskiego, § 6 kod. cyw. kantonu Soloturn, § 6 ustawy z 23 października 1852 dla kantonu Unterwalden. O tym, że skuteczności ustawy, wydanej ze względu na porządek publiczny lub dobre obyczaje, nie można uchylić umową stron, wspomina art. 6. kod. cyw. francuskiego, a z tego przepisu wnosi się, że układ o stosowanie pewnego prawa pozbawiony jest skuteczności; za kodeksem francuskim przyjmuje podobny przepis § 7 kod. kantonu Aargau, art. 6 badńskiego prawa ziemskiego, art. 5 kod. boliwijskiego, art. 15 kod. cyw. japońskiego, art. 5 kod. cyw. kantonu Ticino itd.

Z ustaw, obowiązujących na ziemiach polskich, nie wspomina nic o autonomii stron kodeks cywilny rosyjski, zaś austriacki kodeks cywilny przyjmuje w stosunkach międzynarodowych dopuszczalność

poddania się innemu prawu, skoro w § 36 stanowi, że umowy cudzoziemców, zawarte w kraju, oceniać należy wedle prawa krajowego, o ile nie wzięto za podstawę prawa innego, a w § 37, że umowy cudzoziemców zagranicą zawarte z cudzoziemcami lub obywatelami ocenia się podług prawa, obowiązującego w miejscu działania aktu, o ile przy zawarciu nie wzięto za podstawę innego prawa; przepis ten odnosi się jedynie do umów obligacyjnych. Odnośnie do prawa niemieckiego zaznaczyć należy, że w toku obrad nad ustawą cywilną chciano dopuścić autonomię (por. Niemeyer: *Zur Vorgeschichte des internationalen Privatrechtes im deutschen bürgerlichen Gesetzbuche*, 1915, str. 10, 20, 46 i nast. 368; Rundstein: *Kodyfikacja prawa międzynarodowego prywatnego w Niemczech*, 1901, str. 98 i nast.), następnie jednak wobec tego, że nie umieszczono norm kolizyjnych co do stosunków obligacyjnych, żadnego przepisu nie przyjęto, atoli autonomię stron uważano za samo przez się zrozumiałą, tak dalece, że domagano się pominięcia co do niej osobnego przepisu (por. Neumann: *Internationales Privatrecht in Form eines Gesetzentwurfes nebst Motiven und Materialien*, 1896, str. 144). W obowiązującej ustawie znajdujemy jedynie przepis § 1433, w którym jest mowa o tym, że nie można określić stanu majątkowego małżonków przez powołanie się na ustawę zagraniczną, że jednak dopuszczalne jest powołanie się na prawo majątkowe, które obowiązuje w miejscu zamieszkania męża, jeżeli w chwili zawarcia małżeństwa lub w razie sporządzenia aktu już po tegoż zawarciu, w chwili zawarcia umowy miał zamieszkanie zagranicą. Z przepisu tego wnoszą niektórzy, że zasadą jest niedopuszczalność poddania się prawu innemu (Jitta: *International Privatrecht*, 1916, str. 61), większość jednak wypowiada zapatrywania, że zwłaszcza w stosunkach obligacyjnych autonomia stron nie jest wykluczoną (por. Dernburg: *Dag. bürgerliche Recht des deutschen Reiches und Preussens*, 3 wyd., t. I, 1906, str. 111; Gierke: *Deutsches Privatrecht*, t. I, 1907, str. 216, 231; Staudinger-Kuhlenbeck: *Kommentar zum bürgerlichen Gesetzbuch*, 7/8 wyd., t. VI, 1914, str. 33 i Staudinger-Engelmann t. IV, str. 354, gdzie powołany przepis skwalifikowany jest jako wyjątek). Co do prawa, obowiązującego w b. Królestwie Kongresowym, zaznaczyć wypada, że art. 6 kod. polskiego zgodny jest co do treści z odpowiednim przepisem kod. cyw. francuskiego, za-czem autonomię stron uważać należy jako wykluczoną jedynie tam, gdzie skutek umowy uchylono by przepisy, mające na celu ochronę porządku publicznego lub dobrych obyczajów, a art. 191 kod. cyw. polskiego zezwala na dowolne urządzenie stosunków majątkowych między małżonkami (por. Kuratow-Kuratowski: *Régime légal matrimonial du Code civil polonais*, 1921, str. 15).

Przepisy powołane dotyczą stosunków międzynarodowo-prywatnych; co do stosunków zaś międzydzielnicowych, mieści się posta-

nowienie w ustawie francuskiej z 24 lipca 1921, normującej stosunki obrotu prawnego między Alzacją a Lotarynią z jednej, a dawną częścią Francji z drugiej strony. Według tej ustawy opcja prawna jest dopuszczalna i to nawet milcząca, istnieją jednak ograniczenia, i tak odnośnie do stanu osobowego, co do nieruchomości, odnośnie do których to stosunków prawnych nie jest dopuszczalny wybór prawa; w stosunkach majątkowo-mażeńskich uznaną jest opcja prawa francuskiego w miejsce prawa alzacko-lotaryńskiego, wykluczona zatem w przypadku odwrotnym (por. Niboyet: *Conflits entre le lois françaises et les lois locales d'Alsace et Lorraine en droit privé*, 1922, str. 261 i nast.). Oprócz tego przepis o wyborze prawa umieszczony jest w § 3 rozp. Rady Ministrów z dnia 24 września 1922, Nr. 90, poz. 833, Dz. U. P., którym na Spisz i Orawę rozciągnięto moc obowiązującą prawa austriackiego, ale nie poddano temu prawu stosunków spadkowych i niektórych kwestii prawa majątkowego mańskiego; wyraźnie jednak stanowi powołany przepis, że prawo obowiązujące w obrębie Sądu apelacyjnego w Krakowie, winno być stosowane, jeżeli strony stosunek prawny poddają przepisowi tego prawa lub jeżeli godzą się na tegoż stosowanie.

Wspomnieć należy wreszcie o umowach, na podstawie których, w miejsce praw obowiązujących, ma być stosowane prawo już uchylone. Co do tego zawiera art. 1390 kod. cyw. francuskiego przepis, że strony nie mogą poddać swoich stosunków majątkowo-mażeńskich prawu, które zostało uchylone, a taki sam przepis mieści się w § 1433 kod. cyw. niemieckiego.

2. POGLĄDY NAUKOWE

W kwestii, czy układ o stosowanie pewnego prawa jest skuteczny, jeżeli ustawa co do niego żadnego nie zawiera postanowienia, zajmowała dawna nauka stanowisko, że dopuszczalność takiego układu żadnej nie może ulegać wątpliwości, jeżeli bowiem strony swoje stosunki prawne dowolnie mogą unormować, to mogą też i całkiem ogólnikowo powołać się na prawo, które stosować należy; posunięto się nawet tak daleko, że i w prawie karnym przyjmowano autonomię stron (Donnedieu de Vabres: *Introduction à l'étude du droit pénal international*, 1922, str. 195 i nast.). Temu zapatrywaniu daje też wyraz cały szereg autorów i przyznaje stronom uprawnienie unormowania stosunków prawnych w ten sposób, że powołują się na pewne prawo (Savigny: *System des heutigen römischen Rechtes*, t. VIII, 1834, str. 203 i nast.; Pfeiffer: *Die Praxis des internationalen Privatrechtes*, 1851, str. 5 i nast.; Gerber: *System des deutschen Privatrechtes*, 15 wyd., 1886, str. 84; Windscheid: *Lehrbuch des Pandektenrechtes*, 6 wyd., t. I, 1887, str. 92, uw. 8; Dernburg: *Pandekten*, 6 wyd., 1900, t. I, str. 105;

Vallery: *Manuel de droit international privé*, 1914, str. 486, 502 i nast.). Inni podnoszą, że porządek prawny oznacza dokładnie prawo, jakie stosować należy, zaczęciem stronom nie można pozostawić swobody (Bar: *Theorie und Praxis des internationalen Privatrechtes*, t. II, 1889, str. 3 i nast.; a za nim Grodyński: *Międzynarodowe prawo prywatne na tle stosunków między dzielnicami Polski*, 1914, str. 230 i nast.; dalej Regelsberger: *Pandekten*, 6 wyd., 1893, t. I, str. 167); na równi z tym zdaniem stoi zapatrywanie, że nie decyduje rzeczywista wola stron, lecz prawo, które strony miałyby na myśli, gdyby rozumnie działały, z czego wynika, że istota rzeczy a nie umowa stron rozstrzyga o właściwości prawa (Bar: *Lehrbuch des internationalen Privat- und Strafrechts*, 1892, str. 106 i nast.). Obok tych dwóch zdań istnieją pośrednie; i tak, że przepisów, bezwzględnie obowiązujących, niepodobna umową stron uchylić (por. Krainz-Ehrenzweig: *System des oesterreichischen allgemeinen Privatrechtes*, 5 wyd., t. I, 1913, str. 86; Mayr: *Lehrbuch des bürgerlichen Rechts*, t. I. 1912, str. 50; Walker: *Internationales Privatrecht*, 3 wyd., 1924, str. 341 i nast.; z dawniejszych autorów Thöl: *Einleitung in das deutsche Privatrecht*, 1851, str. 187, uw. 1, który powiada, że przede wszystkim ma być stosowane prawo, obowiązujące bez względu na wolę stron, gdy się zaś to prawo ustali, należy stwierdzić, czy daje się ono uchylić umową stron; za nim idzie Schmid: *Die Herrschaft der Gesetze nach ihren räumlichen und zeitlichen Grenzen*, 1863, str. 68). Wypowiedziano wreszcie zdanie, że nawet wtedy, gdy ustawa w zasadzie zezwala na umowne poddanie się prawu innemu niż temu, które według zasad kolizyjnych jest właściwe, to jednak nie można uwzględnić prawa, które nie odpowiada istocie danego stosunku (Unger: *System des oesterreichischen allgemeinen Privatrechtes*, 4 wyd., t. I, 1876, str. 182, uw. 82). Wreszcie zaznaczyć należy, że niektórzy chcą autonomię stron ograniczyć do umów obligacyjnych i do układów majątkowo-mażeńskich, przy czym jednak ustawy, bezwzględnie obowiązujące, powinny być przestrzegane (historję poglądów podaje Donnedieu de Vabres: *L'évolution de la jurisprudence française en matière de conflit de lois*, 1905, str. 27 i nast., 234 i nast., 416 i nast., 489 i nast.).

Jednak nie tylko wyraźną umowę stron przyjmuje się jako dopuszczalną, ale także i ich domniemaną wolę jako wiążącą, co więcej uznaje się jako możliwe poddanie pewnemu prawu stosunku, wypływającego z jednostronnego oświadczenia, np. rozporządzenia ostatniej woli (por. o tym Weiss: *Traité theorique et pratique de droit international privé*, 2 wyd., t. III, 1912, str. 125 i nast.), z weksłu (por. Donnedieu de Vabres, str. 252 i nast.) itd. Objawiono też zapatrywanie, że osoba prawnicza może w swoim statucie poddać ocenę stosunków prawnych ją dotyczących prawu innemu, jak temu, jakie w myśl obowiązujących zasad ma być uwzględnione (por. o tym Pillet: *Des*

personnes morales en droit international privé, 1914, str. 111 i nast., 140, uw. 2).

III. ZAPATRYWANIE WŁASNE

1. ZASADA

a) Wyrażne poddanie się pewnemu prawu

Nie powinno być wątpliwe, że układ nie może doprowadzić do stosowania innego prawa, jeżeli się rozchodzi o przepis bezwzględnie obowiązujący, bo nawet w drodze pośredniej nie można dopuścić do tego, aby omijano ustawy, wydane w interesie ogółu. Do tego zaś mogłoby dojść, gdyby strony miały możliwość poddać ocenę stosunku prawnego ustawie innej, niż tej, która nie zna przepisu, odpowiadającego postanowieniom w prawie właściwym bezwzględnie przyjętym.

Ale i co do tych przepisów, które mają charakter dyspozytywny, nie powinno być dopuszczalne wprowadzenie innego prawa, od wskazanego normą kolizyjną. Stronom wolno w tym wypadku dowolnie się ułożyć i doprowadzić do tego, że obowiązująca ustawa nie będzie wzięta za podstawę rozstrzygnięcia, ale nie powinno być możliwe całkiem ogólnikowe i bliżej nieokreślone unormowanie stosunku. Nie jest wprowadzić wykluczone, że stronom znany jest przepis prawa umową obranego, i że zdają sobie sprawę z tego, jaki skutek pociąga za sobą poddanie się pewnemu prawu, ale stan taki jest wyjątkowy, bo trudno przyjąć, aby już w chwili zawarcia umowy przewidywano wszystkie powstać mogące sytuacje prawne. Z reguły strony nie wiedzą, jakie przepisy zawiera prawo obce, które w myśl układu ma być stosowane, a jeżeli je nawet znają, nie zdają sobie sprawy z doniosłości tego przepisu. Nie należy więc dopuścić do tego, aby prawo inne, stronom albo wcale nieznane, albo też znane niedokładnie, było wzięte za podstawę przy ocenie stosunku prawnego; uznanie układu prowadzi często do tego, że strona ekonomicznie silniejsza, albo bieglejsza w stosowaniu przepisów prawnych, narzuci drugiej prawo, zawierające niekorzystne dla niej przepisy, których uwzględnienie narazić ją może na nieobliczalną szkodę, z góry nie dającą się przewidzieć. W interesie więc uczciwego obrotu uznać należy jako bezskuteczne poddanie się prawu innemu, niż normą kolizyjną wskazanemu.

Za dopuszczalnością poddania się prawu innemu, niż właściwemu, przytacza się, że układ o stosowanie prawa bliżej nie oznaczonego nie zawiera nic innego, jak tylko skróconą formę wskazania, w jaki sposób stosunek zostaje wolą stron unormowany (Zitelmann: *Internationales Privatrecht*, t. I, 1897, str. 272); jeżeli strony mogą do-

wolnie urządzić stosunek prawny i nie jest im zabronione uczynić to w sposób określony przez obce prawo, to obojętne jest, czy w umowie przepisy prawa obcego będą wyraźnie powtórzone, czy też nastąpi to przez ogólnikowe powołanie prawa innego, które dokładnie oznacza, jakie prawa i obowiązki stronom przysługują. To rozumowanie nie jest trafne, co innego bowiem jest dokładne określenie stosunku w sposób odmienny od przepisów ustawy, a co innego nieścisłe i zbyt ogólnikowe powołanie się na prawo inne. Dokładne określenie wzajemnych praw i obowiązków w sposób, odbiegający od przyjętego w ustawie, zwraca uwagę stron na skutki prawne, nie jest więc wątpliwe, że wiedzą o tym, jaką jest treść umowy, czego atoli nie można przyjąć, gdy prawo obce powołane bywa tylko całkiem ogólnikowo bez podania szczegółów.

Można by zarzucić, że wykluczenie umowy o stosowanie prawa jest bezcelowe, bo strony mogą w sposób inny osiągnąć to, do czego dążą, w szczególności przez ustanowienie miejsca dopełnienia umowy. Zarzut ten jest wtedy słuszny, gdy miarodajnym łącznikiem jest miejsce dopełnienia umowy, strony bowiem mogą to miejsce dowolnie obrać, a tym samym mają możliwość poddania się w drodze pośredniej innemu prawu. Uwzględnić jednak należy, że nie zawsze jest możliwe dowolne oznaczenie miejsca dopełnienia umowy, a zwłaszcza wtedy będzie to niedopuszczalne, gdy istota rzeczy wymaga dopełnienia w pewnym oznaczonym miejscu; jeżeliby więc strony inne miejsce oznaczyły jako miejsce dopełnienia, to cel ich nie będzie osiągnięty, bo nie można po to tylko oznaczać miejsce pewne jako miarodajne, aby osiągnąć stosowanie obowiązującego w nim prawa (inaczej Leonhard: *Erfüllungs- und Schuldort*, 1907, str. 75 i nast.). Tak więc tylko w niektórych przypadkach dojdzie w drodze pośredniej do uwzględnienia prawa przez strony obranego, ale nie będzie to obejściem zasady, że układ jest wykluczony, jeżeli bowiem łącznikiem jest miejsce dopełnienia a tegoż ustanowienie w drodze umowy możliwe, to już w myśl ustawy nastąpi stosowanie tego prawa, które strony chcą wziąć za podstawę.

Nie tylko jednak układ stron powinien być niedopuszczalnym, lecz bezskuteczne winno być także ogólnikowe oznaczenie prawa w oświadczeniu jednostronnym np. w rozporządzeniu ostatejnej woli. Wobec tego bezskuteczne uznać wypada rozporządzenie, jeżeli postanawia, że spadek mają objąć osoby, które byłyby powołane do dziedziczenia według ustawowego porządku w prawie obcym ustanowionego (inaczej Unger, t. VI, wyd. 3, 1876, str. 65; Weiss: *Manuel de droit international privé*, 7 wyd., 1914, str. 387 i nast.). Takie ogólnikowe postanowienie może doprowadzić do nadużyć, bo nie jest wykluczone, że testator wcale nie znał prawa obcego i nie wiedział, kto po nim spadek obejmie, a polegał jedynie na mylnym pouczeniu

trzeciej osoby, nie podobna więc urządzić dziedziczenia w myśl prawa obcego.

Do wielkich nadużyć prowadzić może postanowienie układu spółkowego, że przepisy prawa obcego mają być stosowane, a zwłaszcza wtedy, gdy większa ilość osób ma być w stosunek prawny wciągnięta. Założyciele mogą już z góry przewidzieć wyzucie innych osób z majątku, co przez ogólnikowe powołanie prawa obcego z łatwością mogą osiągnąć.

To samo niebezpieczeństwo, co w razie poddania się prawu obcemu, zachodzi w przypadku poddania się prawu już nie obowiązującemu. Jeżeli od uchylenia tego prawa nie minął dłuższy okres czasu, niebezpieczeństwo nie jest wielkie, bo przepis poprzednio obowiązujący znajduje się jeszcze w pamięci wielu osób i da się stwierdzić ze zbioru ustaw, które znajdują się w obiegu; jeżeli jednak po upływie wielu lat powołuje się prawo już nieobowiązujące, wówczas zachodzi niebezpieczeństwo, że wyzyska się nieświadomość jednego z kontrahentów i to też było motywem, dla którego prawo niemieckie uznało jako nieważne powołanie się w paktach małżeńskich na prawo już uchylone (*Motive zum Entwurfe eines bürgerlichen Gesetzbuches für das deutsche Reich*, t. IV, 1888, str. 309 i nast.).

Takie samo niebezpieczeństwo, jakie tkwi w wyborze prawa obcego a raczej niewłaściwego, lub też prawa już uchylonego, zachodzi także w przypadkach, gdy strony życzą sobie, aby w miejsce prawa cywilnego było uwzględnione prawo handlowe, albo też, jeżeli nadają stosunkowi pewne kwalifikacje prawne np. nazywają go handlowym albo umowę zwą kontraktem dzierżawy i podnoszą, że ze względu na to przepisy o czynnościach handlowych lub o umowie dzierżawnej winny być stosowane. I w tych wypadkach uznać należy bezskuteczność układu stron, gdyż jak nie można stanowić, aby zamiast swoistej normy kolizyjnej, obowiązywała inna, tak też nie można się umówić, że wzięte ma być za podstawę w miejsce pewnego prawa inne, danemu stosunkowi nie odpowiadające. W praktyce np. okazało się, że jedna ze stron chcąc uzyskać solidarną odpowiedzialność kilku zobowiązanych ułożyła się z nimi o stosowanie austriackiego prawa handlowego w miejsce austriackiego prawa cywilnego i cel swój osiągnęła, chociaż zobowiązani nie zdawali sobie sprawy z tego, do czego prowadzi narzucone im postanowienie, a z powodu swego wzajemnego stosunku nigdy by się na to nie zgodzili, aby odpowiedzialność ich była solidarną.

b) Milczące poddanie się pewnemu prawu

W nauce mówi się często o milczącym oświadczeniu woli, co jednak uważać należy za niewłaściwe. Każda bowiem wola musi być wy-

rażnie objawiona i tylko środek, w jaki to następuje, może być rozmaity. Niema więc ani wyraźnego, ani milczącego objawienia woli, a to co się nazywa milczącą wolą stron, nie jest niczym innym, jak tylko wolą tego, który, nie mogąc należycie ocenić stosunku prawnego, podsuwa stronom wolę lub intencję, jakiej te nie miały; często mówi się o woli stron, aby wprowadzić nowe zasady prawne i orzeczenie przystosować do wymogów życia (Ehrlich: *Die stillschweigende Willenserklärung*, 1893, str. 291).

Wobec tego nie podobna mówić o milczącym poddaniu się pewnemu prawu, jednak rozmaite ustawy i autorowie podnoszą ciągle, że milcząco wybrać można inne prawo w miejsce właściwego i uznają taką umowę jako dopuszczalną. Z tego, cośmy przytoczyli, wynika, że milczące poddanie się nie istnieje i jest tylko fikcyjną umową (Zitelmann, t. I, str. 278 i nast.).

Ale gdybyśmy nawet chcieli przyjąć istnienie milczącej umowy, to jednak nie podobną, na tej podstawie dopuścić do stosowania prawa innego w miejsce właściwego; za daleko doprowadziłoby ocenienie stosunku prawnego na podstawie domniemanej a nie pewnej woli stron. (Por. Strisower: *Die italienische Schule des internationalen Privatrechtes*, 1881, str. 30 i nast.).

2. WYJĄTKI

Od zasady, że poddanie się prawu innemu, niż właściwemu nie jest dopuszczalne, przyjąć należy pewne wyjątki, a te wypływają z istoty rzeczy.

I tak w stosunkach międzynarodowych jako dopuszczalny uznać należy układ, którym strony poddają się prawu swoistemu, rozumie się, jeżeli tylko sprawa w pewnej pozostaje łączności z krajem. W tym przypadku odpadają te wątpliwości, które przemawiają przeciw stosowaniu prawa obcego w miejsce swoistego; prawo obce, które strony wybierają, z reguły nie jest im znane, a przynajmniej przyjąć można, że nie są z nim dokładnie obznajomione, natomiast prawdopodobne jest, że przepisy prawa swoistego nie są im obce, w każdym jednak wypadku są im dostępne. Z tego powodu nie należy odmawiać skuteczności układowi, w myśl którego w miejsce prawa obcego uwzględnione ma być prawo krajowe; z drugiej zaś strony uznać wypada jako bezskuteczną umowę, którą wyklucza się stosowanie prawa swoistego, jeżeliby to prawo według norm kolizyjnych miało być właściwe. Swoboda stron bezwarunkowo nie powinna iść tak daleko, aby w miejsce swoistego prawa wprowadzać można obce i nakazywać sądowi, aby tylko to obce prawo uwzględnił.

Tak ma się rzecz w stosunkach międzynarodowych, w międzydzielnicowych jednak uwzględnić należy, że często pewne prawo

uważa się jako zasadnicze a inne jako podrzędne. W ten sposób przedstawia się sprawa we Francji, gdzie prawo obowiązujące w Alzacji i Lotaryngii nazwane jest lokalnym a prawo francuskie głównym a podobny stan obowiązuje na Spiszu i Orawie w odniesieniu do prawa obowiązującego w obrębie sądu apelacyjnego w Krakowie. W tym przypadku układ na prawo główne należy uznać za skuteczny. Jeżeli jednak prawa obowiązujące w poszczególnych dzielnicach są równorzędne, jak w poszczególnych dzielnicach prawnych polskich, poza Spiszem i Orawą, wówczas żadnemu z nich nie można przyznać przewagi i układ o stosowanie prawa innego w miejsce właściwego, jest bezskuteczny. Bezskuteczny jest też układ na prawo lokalne w miejsce zasadniczego a to w szczególności przyjąć należy odnośnie do Spiszu i Orawy, albowiem z postanowienia, że można się poddać prawu obowiązującemu w obrębie sądu apelacyjnego w Krakowie wynika, że odwrotna umowa pozbawiona jest skutków prawnych.

W stosunkach międzyczasowych przyjąć wypada jako skuteczny układ, którym w miejsce prawa dawnego ma być stosowane prawo nowe. To ostatnie prawo wchodzi w życie natychmiast, gdy tylko ustawa to zarządza i to prawo w zasadzie należałoby odnieść do wszelkich stosunków prawnych, ze względów użyteczności jednak stanowi się, że co do poprzednich stosunków dawne przepisy brać należy za podstawę. Nie podobna atoli stronom odmówić uprawnienia do zrzeczenia się stosowania prawa dawnego i dlatego też w miejsce prawa, które zasadniczo ma być uwzględniane, mogą one obrać inne jako miarodajne.

IV. OŚWIADCZENIA ZŁOŻONE PRZEZ STRONY W POSTĘPOWANIU SĄDOWYM

1. CO DO PRAWA MATERIALNEGO

Prawo obce uważano dawniej za fakt i dlatego wymagano, aby strony, które się na nie powołują, dostarczyły także dowodu na jego treść (Meili: *Das internationale Zivilprozessrecht*, 1906, str. 134 i nast.). To zapatrywanie obecnie zarzucono i to całkiem słusznie, bo prawo obce nie jest faktem i winno być przez sędziego tak samo zbadane, jak prawo krajowe; mimo to jednak panuje u sądów skłonność stosowania prawa krajowego a nie obcego (Holdack: *Grenzen der Erkenntnis des ausländischen Rechts*, 1919, str. 61 i nast.), przy czym często operuje się fikcją poddania się prawu zagranicznemu (Meili, str. 152 i nast.). Ta praktyka jest wadliwa, bo tak, jak strony umową nie mogą poddać się prawu zagranicznemu, tak też nie mogą domagać się od sądu, aby sprawę rozstrzygnął według prawa innego, niż właściwe-

go: norma kolizyjna stanowi, jakie prawo ma być wzięte za podstawę rozstrzygnięcia a tej normy winien się sąd trzymać i dlatego strony nie mogą mu przepisać, że winien uwzględnić prawo inne niż to, które jest właściwe. To przyjmujemy nie tylko wtedy, gdy strony życzą sobie, aby w miejsce prawa krajowego, stosowano prawo obce, albo w miejsce obcego inne prawo zagraniczne, lecz także i wtedy, gdy oświadczają, że spór ma być oceniony według prawa krajowego. Nie stoi to w sprzeczności z zapatrywaniem przez nas wyrażonym, że układ o stosowanie prawa krajowego w miejsce obcego jest skutecznym, bo w tym przypadku strony już z góry normują jakie im przysługują prawa i obowiązki, w przypadku zaś, w którym dopiero w sądzie składają oświadczenia, nie stanowią o swoim stosunku prawnym, lecz o tym, jak go sąd ma rozstrzygnąć, a to nie powinno być dopuszczalne.

Podobnie ma się rzecz ze sądem polubownym; to też strony w zapisie kompromisowym nie mogą skutecznie postanowić, że sąd polubowny ma sprawę ocenić wedle prawa obcego, zamiast krajowego (por. Gapp: *Können oesterreichische Untertanen dem von ihnen im Inlande aufgestellten Schiedsgerichte, in einem in der Regel nach oesterreichischem Privatrechte zu entscheidendem Rechtsstreite, auch ausländische Gesetze als Entscheidungsquelle bestimmen?* w *Zeitschrift für oesterreichische Rechtsgelehrsamkeit*, 1838, t. I, str. 51 i nast.), lub też według krajowego w miejsce obcego, albo też wreszcie, że sąd pewnej dzielnicy prawnej w tym samym państwie ma stosować prawo dzielnicy innej. Orzeczenie, w którym zastosowano prawo inne, niż właściwe, może być zaskarżone, rozumie się jednak o tyle tylko, o ile wedle prawa procesowego dla danej sprawy właściwego, takie zaskarżenie orzeczenia polubownego w ogóle jest dopuszczalne, albo możliwe z powodu zastosowania pewnych przepisów prawnych.

Odmienne stanowisko zajmuje prawo austriackie w kwestii postępowania spadkowego po cudzoziemcu. Według tego prawa mogą interesowani załatwienie sprawy spadkowej poddać sądowi krajowemu, w którym to przypadku przewód spadkowy winien być przeprowadzony według prawa austriackiego. W tym wypadku w drodze pośredniej dochodzi do stosowania prawa krajowego, bo sąd spadkowy ma tylko prawo austriackie uwzględnić.

To, cośmy zaznaczyli odnośnie do norm kolizyjnych, dotyczy i norm międzyczasowych, nie mogą więc strony w postępowaniu sądowym żądać, aby w miejsce prawa uchylonego, ale właściwego dla danego stosunku, uwzględniono prawo nowe i stosunek wedle tego prawa oceniano; takie oświadczenie składają często strony, ale zdaniem naszym jest ono bezskuteczne.

2. CO DO PRAWA FORMALNEGO

Nie powinno być wątpliwe, że w postępowaniu sądowym oświadczenie strony dotyczące formy lub treści postępowania jest bezskuteczne, bo strona nie może obrać formy postępowania. Toteż nie można żądać, aby sędzia krajowy zastosował prawo obce, nie można też żądać, aby w miejsce prawa uchylonego, ale do poprzód wdrożonego postępowania jeszcze utrzymanego, zastosowano prawo nowe. Od tej jednak zasady przyjęte są wyjątki; i tak we wielu ustawach dawstwach dopuszczalne jest poddanie procesu zawisłego postępowaniu nowemu a wyjątkowo można też zastosować prawo obce, jeżeli rozchodzi się o dokonanie aktu dla zagranicy, co też przyjąć wypada odnośnie do prawa o postępowaniu, obowiązującego w innej dzielnicy tego samego państwa. To stanowisko zajął też w szczególności proces austriacki; artykuł 49 ustawy zaprowadzającej procedurę cywilną stanowi, że w sprawach spornych, które prowadzone być mają według prawa dawnego, dopuszczalny jest układ, iż proces ma być prowadzony wedle przepisów procedury cywilnej, a według § 39 n. j. można przy udzieleniu pomocy prawnej postąpić wedle prawa państwa zagranicznego na żądanie władz tego państwa, ale tylko wtedy, gdy to nie sprzeciwia się zakazowi ustawy krajowej.

V. DE LEGE FERENDA

Z wywodów powyższych wynika, jakie zajmujemy stanowisko. Oświadczamy się przeciw autonomii stron, która dawniej powszechnie była uznana, która jednak doznała znacznych ograniczeń i dziś co raz bardziej zostaje zarzuconą (por. Duguit: *Les transformations générales d'droit privé depuis le code Napoleon*, wyd. 2, 1920, str. 52 i nast.). Już obecnie ogranicza się ją w ten sposób, że prawa bezwzględnie obowiązującego nie można uchylić nawet, gdy ustawa nic o tym nie wspomina (tak Steinlechner: *Zur Würdigung der Bestimmungen des oester. allgem. bürgerl. Gesetzbuches über die örtliche Geltung der Gesetze* w *Festschrift zur Jahrhundertfeier des oester. allgem. bürgerlichen Ges.*, t. II, 1911, str. 53 i nast.) a to jest najlepszym dowodem na to, że układ powinien być w ogóle niedopuszczalnym. Jeżeli bowiem w zasadzie uznaje się go skutecznym, ale bezskutecznym odnośnie do przepisu bezwzględnie obowiązującego, to dochodzi do dziwnych konsekwencji; ten sam stosunek bywa oceniany częściowo wedle prawa umownego a częściowo wedle prawa bezwzględnie obowiązującego, dochodzi więc do rezultatu, który umowie nie odpowiada. Taki wynik bezwarunkowo jest niemożliwym, bo niepodobna stosować prawo umówione a w ustępie, który w myśl układu uchyla prawo bezwzględnie obowiązujące, przepis prawa wskazanego przez normę kolizyjną; chyba więc albo w całości

rozstrzyga układ albo w całości jest bezskuteczny. A gdy nie można pierwszego przyjąć, przeto nie pozostaje nic innego, jak uznać jako właściwe to tylko prawo, które oznacza norma kolizyjna.

Od zasady, że układ o stosowanie prawa jest bezskuteczny, należy poczynić wyjątek, a mianowicie układ na prawo swoiste lub też na prawo obowiązujące w miejsce uchylonego, powinien być uznany, bo co do stosowania tych praw nie zachodzą żadne wątpliwości. Aby jednak usunąć wszelką wątpliwość, należałoby wyraźnie umieścić po stanowienie, że stosowanie prawa innego w miejsce właściwego jest bezskuteczne, a dopuszczalne tylko w pewnym przypadku.

Kto oświadcza się za dopuszczalnością układu, musi mimo to poczynić pewne ograniczenie, bo nie podobna dopuścić do tego, aby strony mogły dowolnie oznaczyć prawo, jakiemu dany stosunek prawny podlega, w szczególności należy ograniczyć go do stosunków obowiązkowych. Te stosunki są tego rodzaju, że nie nasuwają tych wątpliwości, jakie powstają odnośnie do innych, zwłaszcza, że po największej części są natury dyspozytywnej. Poza tym nie można pozwolić stronom na wybór dowolny prawa, które by do danego stosunku mogło być stosowane. Już obecnie podnoszą się głosy, że nie każde prawo może być oznaczone w miejsce tego, które w myśl normy kolizyjnej winno być stosowane, nie uchodzi bowiem, aby prawo całkiem obce, dla którego brak wszelkiego związku ze stosunkiem prawnym, było wzięte za podstawę orzeczenia (Steinlechner, str. 88). Należałoby zatem uznać jako dopuszczalną tylko umowę na prawo obowiązujące bądź w miejscu zamieszkania lub też przynależności państwowej stron, w miejscu zawarcia lub dopełnienia umowy itp. a bezwarunkowo nie można dopuścić do tego, aby prawo swoiste mogło być, zastąpione przez inne. Że przy tym nie należy dopuścić do tego, aby przepis bezwzględnie obowiązujący został uchylony, to nie powinno ulegać wątpliwości; rozumie się, że i wtedy umowę tę wypada wykluczyć, gdy w myśl swoistej normy kolizyjnej stosunek ma być oceniony podług prawa obcego a to prawo kwalifikuje przepis jako bezwzględny. To przyjąć należy chociażby swoiste prawo materialne dopuszczało odmiennego unormowania stosunku za pomocą układu stron, bo o tym, czy pewne postanowienie jest bezwzględnie obowiązujące, czy też dyspozytywne, nie rozstrzyga prawo swoiste, jeżeli stosunek winien być oceniony według prawa innego.

Kwestia poddania się innemu prawu w stosunkach międzynarodowych i międzydzielnicowych była też przedmiotem obrad komisji kodyfikacyjnej Rzeczypospolitej Polskiej. W pierwszym projekcie była mowa o tym, że strony w miejsce właściwego mogą poddać się innemu prawu i to także milcząco. W projekcie drugim jest to dopuszczalne tylko w stosunkach obowiązkowych, przy czym jeszcze mieści się dodatek, że jest to możliwe tylko wtedy, gdy ustanowiona

właściwość da się uzasadnić słusznymi i zwyczajnymi potrzebami obrotu; jest to przepis zbyt elastyczny, tak dalece, że w każdym wypadku można by uznać umowę jako skuteczną albo też bezskuteczną. W innym projekcie tak w obrocie międzynarodowym, jak i międzydzielnicowym jest umowa dopuszczalną, o ile nie uwłacza bezwzględnych zakazom ustawowym państwa, w którym dłużnik posiada obywatelstwo lub ma miejsce zamieszkania, albo też w którym ma wykonać zobowiązania; poddać atoli można stosunek z umowy lub jednostronnej czynności w sposób wyraźny lub domniemany, prawu ojczystemu stron lub strony, albo prawu ich miejsca zamieszkania, albo prawu miejsca sporządzenia czynności prawnej lub wykonania zobowiązania, albo też prawu miejsca położenia rzeczy. W projekcie późniejszym komisji kodyfikacyjnej umieszczono następnie przepis, że w obrocie międzynarodowym strony mogą poddać stosunek obowiązkowy prawu ojczystemu, prawu miejsca zamieszkania, prawu miejsca sporządzenia czynności, prawu miejsca wykonania zobowiązania, lub prawu miejsca położenia rzeczy. A w stosunkach międzydzielnicowych postanowiono, że strony poddać mogą stosunek obowiązkowy któremukolwiek z praw obowiązujących w Polsce, co już stanowił jeden z poprzednich projektów (*Protokoły obrad sekcji prawa cywilnego komisji kod. Rzeczypospolitej Pol.; prawo prywatne, międzynarodowe i międzydzielnicowe* t. I, 1920, str. 72, 85, t. II, 1921, str. 120, 125, 132; przebieg obrad t. I, str. 39 i nast., str. 81 i nast., t. II, str. 28 i nast.). Ostateczny projekt komisji kod. stanowi odnośnie do prawa międzynarodowego prywatnego w art. 7, że strony mogą poddać stosunek obowiązkowy prawu ojczystemu, prawu miejsca zamieszkania, prawu miejsca sporządzenia czynności prawnej, oraz prawu miejsca wypełnienia zobowiązania lub prawu położenia rzeczy, a art. 9 prawa prywatnego międzydzielnicowego stanowi, że strony poddać mogą stosunek obowiązkowy któremukolwiek z praw obowiązujących w Polsce. Komisja sejmowa co do tego żadnych nie poczyniła zmian (Litauer: *Rzut oka na polskie projekty ustawodawcze międzynarodowego i międzydzielnicowego prawa prywatnego*, 1925, str. 13)

Pierwotny druk:

Księga Pamiątkowa ku uczczeniu pięćdziesięcioletniego jubileuszu pracy sędziowskiej Prezesa Lwowskiego Sądu Apelacyjnego Adolfa Czerwińskiego,
Lwów: Książnica-Atlas 1926.



Eugeniusz Waśkowski

NIEUSUWALNOŚĆ SĘDZIÓW I JEJ GRANICE

W artykule z 1924 r. wybitny uczony próbuje określić granice fundamentalnej gwarancji niezawisłości sędziowskiej. Autor poprzedza analizę cytatem z Jeana Charlesa Abbatucciego (1816-1885): „Gdy nieusuwalność przestaje zabezpieczać strony a chroni wyłącznie osobę sędziego, traci rację bytu”. Nie próbując podważać zasadniczego celu nieusuwalności – w zakresie, w jakim chroni ona niezawisłość i bezstronność sędziów – Waśkowski omawia sytuacje, w których nieusuwalność staje się przeszkodą dla wymiaru sprawiedliwości.

Słowa kluczowe: sądownictwo, niezawisłość sędziowska, nieusuwalność sędziów, postępowanie dyscyplinarne.

*Gdy nieusuwalność przestaje zabezpieczać strony,
a chroni tylko osobę sędziego,
traci rację bytu
Abbatucci*

W myśl art. 78 Konstytucji Polskiej, sędzia jest nieusuwalny: nie może być złożony z urzędu, zawieszony w urzędowaniu i przeniesiony w stan spoczynku inaczej, jak na własne żądanie lub mocą wyroku sądowego w przypadkach, w ustawie przewidzianych. Jedyne wyjątek stanowi przypadek, „gdy przeniesienie sędziego na inne miejsce lub w stan spoczynku jest wywołane zmianą w organizacji sądów, postanowioną w drodze ustawy”. Sędzią więc, raz mianowa-

ny, pozostaje sędzią dożywotnio (to nie dotyczy, rozumie się, sędziów pokoju, którzy są wybierani przez ludność na kilka lat) i w żadnym innym przypadku, oprócz wymienionych w art. 78 Konstytucji, nie może być usunięty z posady.

Czy to jest właściwie? A jeżeli sędzia dostał pomieszczenia zmysłów i wydaje wyroki niedorzeczne, niezrozumiałe? A jeżeli zachorował, leży sparaliżowany, ani mówić, ani pisać nie może? A jeżeli oddał się pijaństwu i zachowuje się nieprzystojnie zarówno w czasie urzędowania, jak i na ulicy? A jeżeli, będąc w początku swej kariery uczciwym i pracowitym człowiekiem, zaczął później zaniedbywać swe obowiązki, wyrokować na chybił trafił? Czyż w każdym razie, pomimo wszystkiego, sędzia jest niewzruszalny, jak skała?

Ani w Konstytucji, ani w projekcie ustawy o ustroju sądów zwycajnych o tych przypadkach nie ma żadnej wzmianki. A przecież takie przypadki zachodzą, a nawet wobec wielkiej liczby sędziów zachodzić muszą. Należy więc zbadać istotę nieusuwalności, rozpoznać jej cel i znaczenie, żeby stosownie do tego określić granice, jakie powinna oznaczyć ustawa o ustroju sądownictwa. Inaczej musielibyśmy uznać słuszność zarzutów, które nieraz bywały wypowiedziane przeciwko nieusuwalności.

„Nieusuwalność”, mówi, np. Pelletan: „jest to nieodpowiedzialność; nieodpowiedzialność oznacza bezkarność, a bezkarność zawsze jest bodźcem do wszystkiego złego, co się kryje w człowieku¹. „Co za wariacja”, woła Ludwik Blanc: „uczynić sędziego nieusuwalnym! Widząc, że wszystko się zmienia naokoło, on jeden zaś pozostaje nieruchomym, może wyobrazić sobie, że należy do innej rasy, aniżeli obywatele, którzy udają się do niego z podaniami, lecz nigdy nie będą jego sędziami”². Niejednokrotnie bywało nawet wypowiedziane zdanie, że zasada nieusuwalności nie wiąże się z tą lub inną formą rządu: we Francji mówiono, że nieusuwalność jest niezgodna z rządem republikańskim³, w Stanach Zjednoczonych — że przeczy prawdziwemu ludowładztwu⁴, w Rosji — że ona ogranicza zasadę monarchiczną⁵.

W rzeczywistości nieusuwalność może istnieć w każdym państwie praworządnym, opartym na zasadzie podziału władz, ponieważ nieusuwalność nie jest toż samo, co nieodpowiedzialność, oznacza tylko, że sędzia, raz mianowany, nie może być usunięty podług upodobania zwierzchności. W zgrom. narodowym z r. 1848, podczas obrad nad art. 87 konstytucji głoszącym: „sędziowie są mianowani dożywotnio”, Cremieux słusznie objaśnił: „mianowany dożywotnio

¹ Pelletan, *La magistrature*, s. 9.

² Przytocz. w Desjardins, *Etude sur l'immovibilité de la magistrature*, 1881, p. 9.

³ Picot, *La réforme judiciaire en France*, 1881, p. 102.

⁴ Ulrich, *Die Bestellung der Gerichte in den modernen Republiken*, 1904, s. 47.

⁵ Zawadzki, *Nieusuwalność sędziów*, 1904, s. 9 do 10 (w jęz. ros.).

znaczy: ten, kto nie może być ani usunięty, ani przeniesiony podług woli rządu”⁶. Cel zasady nieusuwalności polega właśnie na tym, żeby uczynić los sędziego niezależnym od czyjego bądź widzimisie. W tym ograniczonym duchu nieusuwalność nie grozi państwu, bez względu na formę rządu, żadnym niebezpieczeństwem; przeciwnie, nieusuwalność zabezpiecza prawidłowy wymiar sprawiedliwości, gdyż chroni sędziego przed obawą utraty posady w razie wydania orzeczenia, które nie będzie podobalo się osobom, do rządu należącym. W sprawach, toczących się przed sądem, mogą być zainteresowane bezpośrednio lub pośrednio organy władzy państwowej. Zasada nieusuwalności pozwala im zachowywać bezstronność. „Nieusuwalność jest to nie przywilej sędziego, lecz gwarancja dla stron; nie ze względu na godność urzędu, ani dla jego spokoju nadają mu tak godne zazdrości stanowisko, lecz dlatego, żeby jego niezawisłość dała mu odwagę przeciwstawiania się prośbom i groźbom, bez względu na ich źródło, dosięgania winowajców, nawet wysoko postawionych i słuchania tylko głosu swego sumienia”⁷. W sposób najbardziej jaskrawy i obrazowy przedstawił znaczenie nieusuwalności Royer-Collard: „Gdy władza, mianując sędziego, proponuje obywatelowi objęcie wybitnej posady, mówi do niego: „organie ustawy, bądź beznamiętny, jak ustawa. Naokoło ciebie będą wrzały wszelkiego rodzaju namiętności, — lecz niech one twej duszy nigdy nie poruszają. Jeżeli, wskutek własnego błędu, czy dzięki wpływom, od których mnie samej byłoby niemożliwe siebie zupełnie zabezpieczyć, wymkną mi się niesprawiedliwe rozkazy, nie słuchaj ich, opieraj się moim łudzeniom, sprzeciwiaj się moim pogroźkom. Wchodząc do sądu, miej serce wolne od obawy i nadziei. Bądź obojętny, jak ustawa”. Obywatel odpowiada: „jestem tylko człowiekiem, a ty chcesz czegoś nadludzkiego. Tyś bardzo silna i mocna, a ja jestem zbyt słaby. Ja zginię w tej walce nierównej. Sama nie zechcesz uznać powodów oporu, które mnie teraz wskazujesz, i ukarzesz mnie za mój opór. Nie mogę zawsze być wyższym od samego siebie. Wylecz mnie z mojej słabości, wybaw mnie od obawy i nadziei. Przyrzeknij mi, że ustąpię z krzesła sędziowskiego dopiero wtedy, gdy będzie udowodnione, że zdradziłem powierzone mi obowiązki. Władza się waha: w naturze władzy tkwi powolne zrzeczenie się samowoli. Nareszcie, po przekonaniu się drogą doświadczenia o dogodności tego dla siebie, władza mówi sędziemu: „bądź nieusuwalny”. „Takie są”, konkluduje Royer-Collard: „pochodzenie i motywy, historia i teoria zasady nieusuwalności, zasady absolutnej, której nie można zmienić, nie niszczyć jej, która ginie całkowicie przy najmniejszym ograniczeniu, do której dąży każde społeczeństwo, które nie wpadło w niewolę, — zasady, na-

⁶ Garsonnet, *Traité de procedure*, I, 1898, p. 218.

⁷ Garsonnet, *ib.*, p. 210.

reszcie, której zawsze grozi tyrania powstająca i którą uchyla tyrania wszechwładna”⁸.

Nieusuwalność więc, właściwie mówiąc, oznacza tylko, że sędzią nie może być usunięty z urzędu podług upodobania zwierzchności. To jedynie jest niezbędne dla zabezpieczenia bezstronności sędziego w interesie stron. I nic więcej. „Gdy się zdarza, że nieusuwalność przestaje zabezpieczać strony, a chroni tylko osobę sędziego, traci rację bytu”⁹. Powstaje przeto pytanie: w jakich przypadkach, kto i w jakim trybie postępowania może usuwać sędziów.

Co do przypadków, to pierwszym jest starość, czyli, raczej, niedołężność, jako rezultat podeszłego wieku. Jeżeli sędzia już nie jest w stanie pełnić, jak należy, swych obowiązków, musi ustąpić. To jest zupełnie jasne. Lecz jakim sposobem można zmusić sędziego do dymisji, nie podkopując zasady nieusuwalności? Takich sposobów jest dwa. Po pierwsze, można postanowić, że każdy sędzia powinien w pewnym wieku podać się do dymisji albo zostać złożonym z urzędu. Ten sposób stosują niektóre ustawodawstwa. I tak we Francji, jako wiek krańcowy, określono: dla członków sądów — 70 lat, a dla sędziów sądu najwyższego (kasacyjnego) — 75 lat¹⁰; w Prusach, Bawarii, Badenii, Saksonii i w niektórych innych państwach niemieckich ustalony jest dla wszystkich sędziów jednakowy wiek 65 lat¹¹. Ten sposób usunięcia sędziów ma tę zaletę, że z góry określa chwilę, w której sędzia obowiązany jest ustąpić, wobec czego nie bywa zaskoczony znienacka, a wiedząc zawczasu, co go czeka, może po temu się urządzić. Jednakże tego systemu nie można uznać za racjonalny, ponieważ starość i niedołężność nie u wszystkich następuje równocześnie. Gladston, Thiers, Mommsen, Clemenceau i wielu innych wybitnych ludzi aż do bardzo podeszłego wieku zachowywało zdrowy rozsądek i zdolność do pracy, tymczasem, gdy inni już po 40 latach stają się niedołężnymi inwalidami. Doświadczenie zaś, które nabywa się w ciągu długich lat urzędowania, ma szczególnie ważne znaczenie dla należytego pełnienia obowiązków sędziowskich, wymagających wprawy w interpretacji i zastosowaniu ustaw, znajomości świata i psychiki ludzkiej. Oprócz tego z wiekiem namiętności słabną i ustala się równowaga umysłowa, niezbędna dla dobrego sędziego. Przeto, dzięki systemowi „wieku krańcowego”, sprawiedliwość może stracić najzacniejszych swoich kapłanów. Autorowie francuscy świadczą, że ustawa z r. 1852, która wprowadziła ten system, wywołała bardzo szkodliwe skutki. „Złe, które ta ustawa wyrządziła magistraturze, jest nie do obliczenia. Pozbawiła magistraturę

⁸ Przytocz, u Picot, *La réforme judiciaire en France*, 1881, p. 70-72.

⁹ Rapport de M. Abbattucci, garde des sceaux, en tête du décret du 1 mars 1852 (Garsonnet, l. c., p. 210, n. 8).

¹⁰ Garsonnet, l. c., p. 42.

¹¹ Kade, *Der deutsche Richter*, 1910, s. 132 ff.

najbardziej szanowanych luminarzy: wywołała skandaliczne zjawisko nader szybkich sukcesów i przedwczesnego awansowania, silnie zachwiała szacunek dla starości¹². „Z sądownictwa”, pisał znakomity adwokat francuski Odillon Barrot: „wydalono wszystkich sędziów podeszłego wieku, jak w lesie wycinają stare drzewa, żeby dać życie i światło młodemu. Tu zastosowano wyraz, używany w wojsku: ułatwić awanse. Lecz cel został chybiony. Gdy starsi sędziowie, skazani na śmierć w dniu oznaczonym, zniechęceni, zdemoralizowani, na długo przed terminem, zaczęli więcej, niż niedbale pełnić obowiązki zawodu, w którym dla nich już nie było przyszłości, zjawiała się obok nich gorąca młodzież, która niecierpliwie oczekiwała obiecanego przez fatalną ustawę awansowania. Ach, jeśli by wtenczas, gdy miałem zaszczyt występować wobec wszystkich tych dostojników sądu kasacyjnego: Henriota de Pansej, Gandona, Karno, Lapanego i innych, którzy wszyscy już przekroczyli 80 lat i dodawali swym orzeczeniom tak wielką powagę właśnie wskutek swego długoletniego doświadczenia, — jeżeli by mnie wtedy powiedziano, że przyjdzie dzień, w którym ich wydalą ze świątyni, jako niedołącznych, — ja bym krzyczał o świętokradztwie¹³. Nie należy więc usuwać wszystkich sędziów, którzy przekroczyli pewien wiek. Stąd więc daleko bardziej nadaje się drugi sposób: żeby względem każdego sędziego, który doszedł do wieku końcowego, było postawione i rozwiązane pytanie, czy może on urzędować nadal, lub musi ustąpić. Ale kto ma tę nader drażliwą kwestię rozstrzygać? Polecieć to ministrowi sprawiedliwości byłoby niebezpiecznie ze względu na niezawisłość sędziowską, ponieważ minister mógłby z tego uczynić środek do usunięcia najbardziej niezawisłych, tj. najlepszych sędziów. W niektórych państwach dla uwolnienia niedołącznych sędziów potrzebna jest uchwała sądu dyscyplinarnego (w Prusach, Saksonii, Badenii)¹⁴ ale starość nie jest przestępstwem i nie może być powodem wdrożenia postępowania dyscyplinarnego. Tylko w tych przypadkach, kiedy starość łączy się z niedołęstwem, którego następstwem są pewne przekroczenia dyscyplinarne, może być mowa o odpowiedzialności dyscyplinarnej. Lepszy system przyjęty jest w Belgii: sędzia, po osiągnięciu wieku końcowego, obowiązany jest podać się do dymisji: jeżeli zaś tego nie uczyni w ciągu miesiąca po otrzymaniu odpowiedniej propozycji od prezesa swego sądu, to kwestię usunięcia sędziego rozstrzyga sąd w pełnym zebraniu członków po wysłuchaniu piśmiennego objaśnienia sędziego, jeżeli je poda¹⁵. Jeszcze prościej byłoby postanowić, żeby względem każdego sędziego po osiągnięciu przez niego

¹² Favre, *De la réforme judiciaire*, 1877, p. 61.

¹³ Od. Barrot, *De l'organisation judiciaire en France*, 1872, p. 78, 79.

¹⁴ Kade, *Der deutsche Richter*, 1910, s. 108. W Saksonii rozporządzenie ministra sprawiedliwości o uwolnieniu sędziego może być zaskarżone do sądu apelacyjnego. Kade, s. 261.

¹⁵ Piola-Caselli, *La magistratura*, 1907, p. 199.

wieku krańcowego prezes sądu postawił w pełnym zebraniu członków sądu pytanie, czy może sędzia pełnić swe obowiązki nadal. Ma się rozumieć, że pytanie to prezes może powtarzać co roku, o ile założy, że sędzia zniedołężniał.

Ten sam tryb postępowania zaleca się i dla tych przypadków, kiedy sędzia stracił zdolność do pracy wskutek ciężkiej choroby. I w rzeczywistości sposób ten został przyjęty przez wiele ustawodawstw europejskich: we Francji, Belgii, we Włoszech, w Prusach i niektórych innych państwach sędzia, dotknięty ciężką chorobą, może być usunięty z posady przez uchwałę ogólnego zgromadzenia sądu¹⁶. Różnica między tymi ustawodawstwami dotyczy tylko kwestii, jaki sąd ma powziąć tę uchwałę. We Francji podług ustawy z r. 1824 tym sądem był sąd apelacyjny, lecz ustawa z r. 1883 zastąpiła go przez sąd kasacyjny z tej racji, że sądy apelacyjne były zanadto pobłażliwe¹⁷. Ale ta racja jest niesłuszna, ponieważ tu chodzi nie o to, jaki sąd będzie bardziej surowy, lecz o to, jaki zna lepiej stan sędziego i może określić stopień jego niedołężności. Z tego punktu widzenia najodpowiedniejszym jest sąd, którego członkiem jest dany sędzia, ponieważ koledzy jego najlepiej wiedzą, czy może on jeszcze pracować, i o ile może być pożytecznym ze względu na swoją wiedzę, doświadczenie i wpływ moralny. Jeżeliby nawet koledzy okazali czasem zbyt dużą pobłażliwość względem chorego sędziego, to stąd wynikałoby tylko, że zgadzają się podzielić między sobą jego pracę i odpowiedzialność za należyte jej wykonanie.

Trzeci przypadek, kiedy zachodzi konieczność usunięcia sędziego, dotyczy popełnienia przez niego ciężkiego w występku. Oczywiście sędzia w tych przypadkach może być pociągnięty do odpowiedzialności karnej lub dyscyplinarnej. Ma się też rozumieć, że sąd karne w przypadkach, przewidzianych w ustawie karnej, np. w razie przekupstwa, może wydaląc sędziego ze służby. Lecz czy może to uczynić sąd dyscyplinarny? W Anglii nadzór i władza dyscyplinarna nad sędziami wyższych sądów należy do parlamentu, a dla usunięcia sędziego z urzędu potrzebna jest petycja obydwóch izb¹⁸; dotychczas w Anglii nie było ani jednego przypadku usunięcia z posady sędziego¹⁹. W Szwajcarii sędziowie sądu federalnego mogą być usunięci tylko mocą wyroku sądu karnego. Taki przypadek też dotąd nie zaszedł²⁰. W Stanach Zjednoczonych Ameryki Północnej usunąć członka sądu federalnego może tylko senat, jeżeli parlament po-

¹⁶ Carisch, *De l'inamovibilité de la magistrature*, 1909, p. 45-47. Piola-Caselli, i. c., 199 ss., 335 ss. Aubin, *Die Entwicklung der richterlichen Unabhängigkeit*, 1906, S. 27 ff. Kade, i. c., 227 ff.

¹⁷ Carisch, i. c., p. 65-67.

¹⁸ Gerland, *Die englische Gerichtsverfassung*, 1910, 819-820, 974. Franqueville, *Le système judiciaire de la Grande Bretagne*, I, 1893, p. 383-384.

¹⁹ Franqueville, i. c., p. 403.

²⁰ Ulrich, *Die Bestellung der Gerichte in den modernen Republiken*, 1904, s. 74-75.

stanowił wdrożyć postępowanie karne przeciwko sędziemu i senat, w charakterze sądu, uznał go winnym ciężkiego przestępstwa. Dotychczas były 4 przypadki oskarżenia sędziów federalnych: dwóch sędziów senat skazał na usunięcie z urzędu²¹. W Niemczech sędziowie sądu najwyższego ulegają tylko odpowiedzialności karnej; żadnej władzy dyscyplinarnej nad nimi niema. Nawet w razie skazania przez sąd karny kwestię usunięcia osądzonego z posady rozstrzyga ogólne zgromadzenie sądu najwyższego²². Członkowie innych sądów w Niemczech, jako też w Austrii, Francji i Włoszech, mogą być usunięci mocą wyroku sądu dyscyplinarnego²³. W Rosji, podług ustaw sądowych z r. 1864, senatorowie (członkowie sądu najwyższego) byli odpowiedzialni tylko w drodze postępowania karnego (w rzeczywistości zdarzały się uwolnienia z rozkazu cesarza).

Sędziowie innych sądów (tzw. ogólnych) ulegali w trybie postępowania dyscyplinarnego tylko ostrzeżeniom, a po trzech ostrzeżeniach w ciągu jednego roku sędzia musiał być oddany pod sąd karne²⁴. Ten przepis został zmieniony przez ustawę z r. 1885, która stworzyła wyższy sąd dyscyplinarny i nadała mu prawo uwolnienia sędziów na wniosek ministra sprawiedliwości, za naruszenie obowiązków służbowych i za niemoralne lub hańbiące postęпки w życiu prywatnym²⁵.

Konstytucja polska, stanowiąc, że sędzia może być złożony z urzędu mocą „orzeczenia sądu”, nie dodaje „karnego”, a więc, podług reguły interpretacji: „ubi lex non distinguit, nec nostrum est distinguere”, należy wnioskować, że usunąć sędziego polskiego z urzędu może i sąd dyscyplinarny. Dotychczas takich sądów w Polsce niema: projekt ustawy o ustroju sądów zwyczajnych o nich nie wspomina, a obowiązująca ustawa z r. 1922 do sędziów się nie stosuje. Jednakże te sądy muszą być i niezawodnie będą stworzone. Otóż powstaje pytanie, czy można nadać im prawo usunięcia sędziów w drodze postępowania dyscyplinarnego?

Jak widzieliśmy, sędziowie w niektórych państwach lub w ogóle nie podlegają odpowiedzialności dyscyplinarnej, lub nie mogą być usunięci w drodze postępowania dyscyplinarnego. Jednakże we wszystkich tych przypadkach chodzi tylko o członków sądów wyższych. Co do setek i nawet tysięcy przeciętnych sędziów, to ich uwolnić od nadzoru i odpowiedzialności dyscyplinarnej nie można, tym bardziej, że zasada nieusuwalności wymaga tylko, żeby sędzia nie mógł być usunięty podług upodobania zwierzchności, bez orze-

²¹ Ulrich, l. c., s. 37 ff.

²² *Gerichtsverfassung Gesetz für das Deutsche Reich*, § 128.

²³ Carisch, l. c., p. 45 ss. 81 ss. Aubin, l. c., 32 ff.: 41 ff. *Annuaire de législ. étrangère*, 1909, p. 330 ss. (ustawa włoska z r. 1908).

²⁴ Ustawa ros. o ust. sądow., art. 264.

²⁵ *Ib.*, art. 119¹⁻²⁹³².

czenia sądu. A czy będzie to sąd karny, czy dyscyplinarny, mniejsza o to: ważne jest tylko, żeby to był sąd we właściwym tego słowa znaczeniu, tj. żeby jego skład i tryb postępowania zapewniały wydanie sprawiedliwych wyroków. Ze względu na godność sądów, niezawisłych „organów narodu w zakresie wymiaru sprawiedliwości” (art. 2 Konstytucji), najbardziej nadaje się do naśladowania system, istniejący we Francji, gdzie prawo usunięcia sędziego z posady w trybie postępowania dyscyplinarnego ma tylko ogólne zgromadzenie sądu kasacyjnego, jako najwyższa władza dyscyplinarna sądownictwa. Mogą być jeszcze inne przypadki, w których nasuwa się pytanie, czy może sędzia pozostawać na swoim miejscu, np. gdy sędzia zbankrutował lub został skazany przez sąd karny za wykroczenie, kompromitujące godność stanu. W tych przypadkach kwestia usunięcia sędziego z urzędu powinna być rozstrzygnięta też przez ogólne zebranie sądu najwyższego, ponieważ tu chodzi o to, czy chcą sędziowie mieć w swoim gronie takiego skompromitowanego kolegę.

Z powyższego wynika, że, aczkolwiek sędziowie są nieusuwalni, lecz to oznacza tylko, że minister nie ma prawa usuwać ich z posady podług swego upodobania; w tych zaś przypadkach, gdy sędzia nie może pełnić swych obowiązków wskutek starości lub choroby, może być wydalony ze służby na mocy uchwały ogólnego zgromadzenia sądu, którego jest członkiem, a w tych razach, gdy skutkiem naruszenia obowiązków służbowych lub wskutek innego postępowania sędzia ubliżył godności swego stanu, usunąć go z posady ma prawo ogólne zgromadzenie sądu najwyższego.

Pierwotny druk:

„Gazeta Sądowa Warszawska” 1924, nr 39.



Zygmunt Cybichowski

DYLETANTYZM A WIEDZA PRAWNICZA

Pierwsze czasopismo prawnicze wydawane przez studentów prawa, czyli „Prawnik” – organ Towarzystwa Biblioteka Słuchaczy Prawa Uniwersytetu Lwowskiego, które ukazywało się w latach 1911-1914, jest skarbnicą wiedzy o studentach, seminariach, ale też podręcznikach i profesorach. Redaktorzy – wśród których byli późniejsi wybitni uczeni, jak Ludwik Ehrlich – zapraszali do wypowiedzi swoich profesorów z wydziałów prawa we Lwowie i w Krakowie. Jednym z takowych był profesor prawa narodów (czyli prawa publicznego międzynarodowego) Zygmunt Cybichowski (1879-1946), który zdobył szlify akademickie w Niemczech i Szwajcarii, gdzie uniwersytecie we Fryburgu Bryzgowijskim w 1911 r. uzyskał habilitację. Rok później został profesorem we Lwowie. W kolejnych latach był jednym z najaktywniejszych i najwybitniejszych znawców i praktyków prawa międzynarodowego. Pod koniec lat trzydziestych XX w. uaktywnił się jako zwolennik faszyzmu na wzór włoski, antykomunista i antysemita. Okoliczności zradyzalizowania się uczonego oraz jego oskarżenia o łapówkarstwo i usunięcia z Uniwersytetu Warszawskiego czekają na gruntowne krytyczne źródłowe opracowanie.

Pomimo powyższego nie można nie zauważyć, że Cybichowski był jednym z oryginalniejszych uczonych zajmujących się prawem międzynarodowym, który gościł z wykładami na licznych uniwersytetach europejskich, brał udział w wielu kongresach, i którego ślad pozostał nie tylko w jego cennych dziełach, także systematycznych, ale i działalności Haskiej Akademii Prawa Międzynarodowego. Poniższy, króciutki ale jakże treściwy tekst jest świadectwem jego umysłu jako prawnika, uczonego i dydaktyka.

Pojęcia kluczowe: dydaktyka prawa; edukacja prawnicza; istota prawa; sprawiedliwość a prawo; Zygmunt Cybichowski

Do zadań naczelnych nauki uniwersyteckiej należy kształcenie poczucia prawa, bez którego nikt sobie w praktyce rady nie da, choćby znał na pamięć wszystkie ustawy. Poczucie prawa wskazuje rozstrzygnięcie trafne i jest środkiem, z którego pomocą znaleźć można drogę do sprawiedliwości nawet, gdy ustawa milczy. Kto nie ma poczucia prawa, będzie jako sędzia wydawał mylne wyroki, które nie utrzymają się w wyższych instancjach, co uczyni ujmę jego powadze i urazi jego miłość własną, a jako adwokat lub doradca prawny udzielać będzie stronom rad, którym kłam zada dalszy bieg spraw, co się odbije bardzo dotkliwie na jego dochodach.

Poczucie prawa nie można zdobyć zaraz w ściśle określony sposób tak, jak można poznać brzmienie ustawy lub kodeksu, lecz kształcić je trzeba długo i mozolnie poznawaniem ustawodawstw rozmaitych czasów i ludów, rozważaniem istoty i słuszności poszczególnych norm.

Poczucie prawa nie powstaje świadomie, lecz bezwiednie jest przedmiotem nabytym, owocem sumiennych i rozległych studiów, kunsztem i artyzmem. Wiedzą o tym od dawna na zachodzie. Dlatego nie dziw, że w takim Paryżu rojno i gwarno w salach wydziału prawniczego przed wykładami. Z przyjemnością wspomina się o tej młodzieży, która posiada jak może żadna inna umiejętność życia czyli to, co się nazywa *le savoir-vivre*. Nie gardzi bynajmniej rozrywką, ale też nie stroni od rzetelnej pracy, której się oddaje z zapalem. Choć wie, że nauka prywatna może wystarczyć do składania egzaminów, garnie się tłumnie na wykłady w przekonaniu, że nauka uniwersytecka jest jednak lepsza od prywatnej, mniej kosztowna, urządzona systematyczniej, udzielana przez uczonych, którzy lepiej aniżeli nauczyciele prywatni znają przedmiot i niekiedy są jego mistrzami. Wsluchuje więc się pilnie w słowa prelegentów, robi skrętnie notatki, omawia chętnie zagadnienia prawne, żyje myślą marząc o nich. W ten sposób zdobywa prawdziwą wiedzę i staje się piastunem kultury prawniczej, która wydaje świetne owoce. Dowodem tego jest wysoki poziom orzecznictwa francuskiego i cały szereg znakomitych dzieł i doskonałych czasopism, mających liczne zastępy stałych czytelników.

Studium prawa jest mozolne, lecz jakże mogłoby być inaczej w czasach dzisiejszych! Gdy w Rzymie spisywano w piątym stuleciu przed Chrystusem prawo prywatne i publiczne zdołano je umieścić na 12 tablicach. Dziś nie wystarczyłoby tablic 1200, tak wielka jest liczba norm państwa nowożytnego. Gdy się spojrzy na pole pra-

wa, spostrzega się przepisy i przepisy i trudno pojąć ich znaczenie i konieczność, o której przekonuje dopiero praktyka. Praktyka poucza, jak szczegółowych norm wymaga ogromna różnorodność stosunków życiowych, jak wielką stratę czasu spowodować mogą luki w prawie lub w wiadomościach. Prawo nie zawsze jest interesujące, lecz gdy miłość przedmiotu zniechęca do pracy i tłumi zapał, trzeba wytrwać mimo wszystko mając na pamięci twarde a konieczne przykazanie: Spełniaj obowiązki! a błogosławieństwo spłynie na pracę twoją i zbierzesz obfity plon, gdy po znoju i trudach zejdziesz siejba i żniwa nadejdą. W żadnym zawodzie nie jest łatwiej o laury, jak w życiu prawnika. Występując umiejętnie w wielkiej sprawie, zyskują od razu rozgłos i uznanie i wdzięczność strony, której dopomógł do zwycięstwa. Gdy jako sędzia lub adwokat przyjmuje ludzi, którzy mu się skarżą na swoją niedolę, potrzebuje tylko przypomnieć sobie prawo, które posiadał, a zna drogę do ratunku. Spory uczonych o treść przepisów prawa, mogą mieć wielkie znaczenie, lecz są charakteru przeważnie platonicznego i dopiero w praktyce wybucha walka o przekonaniu, tym ostrzejsza, im większa doniosłość przedmiotu sporu. Strona, która koniecznie chce wygrać sprawę, nie szczędzi ani zabiegów, ani majątku, starając się o poparcie najlepszych prawników, słynących wskutek swej wiedzy. Dalekie podróże się podejmuje, aby zasięgnąć ich opinii, poświęca wprost fortuny, chcąc ich pozyskać dla swej sprawy. Wtedy rządzą prawnicy, poważani i podziwiani, dostojni panowie nie z urodzenia lub wyboru, lecz na mocy własnej pracy, która ich zaprowadziła na wyżyny życia i wiedzy.

Znojna jest praca, nudna nieraz i trywialna, lecz wspaniały jest cel, do którego zmierza. Kto dzień w dzień chodzi na wykłady, gromadzi zasoby wiedzy, których równie łatwo nikt nie zdobędzie studiami prywatnymi. Na świecie nic nie ginie zupełnie. Zapomnieć można treści wykładu, lecz stracić nie podobna umiejętności myślenia prawniczego nabytego słuchaniem słów prelegenta. Słowo żywe działa te zupełnie inaczej aniżeli słowo pisane, które nawet w najlepszych podręcznikach jest tak zwięzłe, że mniej dobrze zaznajamia z istotą przedmiotu, aniżeli obszernie wykłady ustne. Warto więc na nie uczyć, zwłaszcza że czas nauki obejmuje tylko kilka lat, po których upływie korzystać się zaczyna z owocu wysiłków. Jeśli tak często się słyszy u nas o urzędnikach, niezadowolonych z zawodu i skarżących się na przeciążenie pracą, powodu tego szukać nieraz należy w zaniedbaniu studiów uniwersyteckich. Naturalnie! Kto zna tylko brzmienie ustawy, kto nie ma poglądu na całokształt prawa, kto nie zna istoty instytucji prawnych, moźoli się niezmiernie, gdy ma załatwić zawilską sprawę. Zagląda do książek, z których korzystać nie umie, chodzi od prawnika do prawnika, pytając o radę. To jest karą trwałą za krótki czas zaniedbania i z pewnością życia nie uprzyjemnia, nie mówiąc o krzywdzie, którą wyrządza społeczeństwu. Gdzie

nie ma wiedzy prawniczej, panoszy się dyletantyzm, który działa zabójczo i zasługuje na pogardę. I on to ongiś zniszczył Polskę.

Nie chcąc dopuścić do rządów dyletantyzmu; stara się nasza młodzież, zorganizowana w Bibliotece Słuchaczy Prawa, o podniesienie poziomu umysłowego młodych prawników. Świadczy to bardzo dobitnie o żywotności naszego narodu, który jak może żaden inny obfituje w talenty. Doskonałych prawników polskich mają wszystkie zabory. Im więcej ich będzie, tym słuszniejsze będzie zadanie, aby zasiadali liczniej w ciałach ustawodawczych i samorządnych. Reforma, do której młodzież zmierza, prowadzona przez energiczną Radę Zwiadowczą, jest możliwa, bo nie brak u nas ani ochoty do pracy, ani głębokiej nauki, skryształowanej w mnóstwie znakomitych dzieł. Nie będę ich wyliczał, lecz chciałbym jednak wspomnieć o kilku, z którymi się zetknąłem z okazji objęcia katedry lwowskiej. Mam tu na myśli Tilla siedmiotomowy system austriackiego prawa prywatnego, Górskiego i Dolińskiego zarys austriackiego prawa handlowego, Stefki książki o omieszkaniu i faktycznych przytoczeniach stron w procesie cywilnym, Dąbkowskiego prawo prywatne polskie, i szereg innych. Trzy zalety cechują te dzieła; styl jasny, sąd dojrzały, mistrzowskie opanowanie przedmiotu.

Kultura nasza wzrasta, młodzież zrywa się do czynu, przygotowuje się świetna przyszłość, z której staraniem pokoleń wykwitnie po latach wolna ojczyzna!

Pierwotny druk:
„Prawnik TBSP” 1913.





Jan Stanisław Łoś

PRAWO XII TABLIC

Wśród spuścizny Jana Stanisława Łośa (1890-1974), m.in., znawcy starożytnego Rzymu i stosunków polsko-ukraińskich, przechowywanej w Bibliotece Uniwersyteckiej KUL znalazły się materiały świadczące o tym, że w latach 40. i 50. XX w. autor ten intensywnie pracował nad przekładem ustawy XII tablic oraz nad sporządzeniem komentarza do niej. Znajdują się one w odrębnej teczce, na której napisano „Prawo XII tablic. Tekst i tłumaczenie” (BU KUL, Rkps. 2726). Prezentowany tekst opatrzono tam nagłówkiem „Wstęp” (por. BU KUL, Rkps. 2726, k. 3-25). Po nim następuje zestawienie starożytnych źródeł, w których znalazły się cytaty z niezachowanego w całości pierwszego spisanego prawa Rzymian, którym przyporządkowano autorski przekład (por. Rkps. 2726, k. 27-67). Z niewiadomych powodów nie doszło do wydania w odrębnej publikacji dzieła, na którego polski przekład przyszło romanistom polskim czekać jeszcze długo. Jan Stanisław Łoś zdecydował się „uratować” przynajmniej część ze swoich ustaleń przez umieszczenie ich w zbiorze esejów „Sylwetki rzymskie”. Ceną za to była rezygnacja z aparatu naukowego, włożenie między eseje oraz nadanie im tytułu: „Krynica prawa” (por. J.S. Łoś, Sylwetki rzymskie, Warszawa 1958, s. 25-43; praca ta została niedawno wznowiona. Por. J.S. Łoś, Sylwetki rzymskie, wyd. II, Lublin 2007, s. 33-53). Przekład ustawy XII tablic umieszczono w tym samym zbiorze jako apendyks wraz ze spolszczeniem „Czynów ubóstwionego Augusta” (*Res gestæ vidi Augusti*). „Oskrobanie” tego materiału zdegradowało go do poziomu tekstu publicystycznego. Stąd dziecinna reakcja środowiska naukowego polegająca na udawaniu, że nic wielkiego się nie stało. Tymczasem stało się! Wstęp i przekład są znakomite, o czym miał okazję przekonać się każdy. Bo mało było

takich, którzy nie mieli wtedy w ręku tekstów Jana Stanisława Łosia. Tym bardziej należy ubolewać, że jego pierwotny plan nie doczekał się realizacji. Uczony ten nie tylko bowiem należał do najwybitniejszych polskich humanistów XX wieku, ale jego doświadczenia jako dziedzica i gospodarza pozwoliły mu doskonale wyczuć „ ducha ” kodyfikacji przygotowanej przez społeczeństwo rolnicze obdarzone wysoce rozwiniętym zmysłem politycznym i prawnym. Narracji Łosia zarzucano niekiedy niedoskonałość oraz lubowanie się w barokowej ornamentyce. Kto jednak miał kiedykolwiek do czynienia z pracą na roli, temu nie trzeba z Łosia niczego tłumaczyć. O jego doskonałym zrozumieniu społecznego klimatu, który towarzyszył zredagowaniu ustawy, świadczy poniższy tekst. Nadano mu tytuł „teczkowy” oraz pozostawiono przypisy. Proza Łosia, niedościgniona pod względem stylistycznym, bywa ciężkostrawna. Z tego powodu zdecydowałem się na podzielenie wywodu na mniejsze jednostki (zabieg ten został uzgodniony z Markiem Łosiem, synem Autora). Wydawanie po latach pełnego przekładu ustawy XII tablic nie ma obecnie większego sensu, gdyż w obiegu naukowym funkcjonuje znakomicie przyjęte tłumaczenie (zob. M. i J. Zabłoccy, Ustawa XII tablic: tekst, tłumaczenie, objaśnienia, Warszawa 2000). Erudycyjną oprawę doń warto jednak nareszcie odrąbać od „Sylwetek” oraz pokazać ją tak, jak chciał swego czasu zaprezentować ją światu Autor.

Na podstawie rękopisu i maszynopisu tekst niniejszy przygotował do druku dr hab. Maciej Jońca z Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Szczecińskiego.

Pojęcia kluczowe: prawo rzymskie; prawo XII tablic; Jan Stanisław Łoś; Rzym w V w. p.n.e.; Grecja w V w. p.n.e.

Wprowadzenie

Nauka ostatniego stulecia niemiłosiernie obeszła się z liwiuszowską tradycją opowiadającą dzieje powstania Prawa XII Tablic. Podała w wątpliwość kolejno: epokę, w której Prawo to miało powstać, jego związki z prawami państw greckich, a w szczególności Aten, wreszcie sam fakt kodyfikacji. Gdybyśmy przyjęli wszystkie przeczenia sformułowane przez krytykę, musielibyśmy dojść do wniosku, że Rzymianie pierwszej połowy ostatniego wieku przed naszą erą, którzy jak Ciceron uczyli się na pamięć niby wierszyka (*sicut carmen*) tekstu Prawa XII Tablic, padli ofiarą jakiejś trudnej do wytłumaczenia mistyfikacji. Znajomość prawa ojczystego i jego dziejów stanowiła w Rzymie niezbędny składnik wykształcenia każdej jednostki pragnącej odegrać w państwie jakakolwiek rolę. Szlachetny młodzieniec nie wychodził, rzec można z trybunału, gdzie na przemian pełnił funkcje oskarżyciela i obrońcy, lub zastępcy interesów swych klientów. Później jako mąż dojrzały sam zasiadał na stolicy sędziowskiej i wyrokował lub też ujmował proces w „formułę”, a zanim osiągnął upragniony konsulat musiał przez rok pełnić jako pretor funkcje ministra sprawiedliwości i najwyższego sędziego. Nieznajomość prawa przynosiła ujmę i mogła złamać świetnie zapowiadającą się karierę.

Wiedzę prawniczą przekazywano sobie z pokolenia w pokolenie. Zrazu jako spuściznę tym cenniejszą, że tajną, później jako naukę głoszoną przez wielkich prawników, otoczonych zawsze przez zastępy przejętych wciąż uczniów. Tak było od czasów niepamiętnych, starszych bodaj niż epoka republikańska. A im dawniejsze czasy, tym większe znaczenie przywiązywano do dosłownego brzmienia ustawy, do jej litery, boć przecie cytat niedosłowny lub wygłoszony z niewłaściwą intonacją i z niewłaściwym gestem przyprawiał o przegraną procesu. Prawnik rzymski musiał znać na pamięć nie tylko tekst ustawy, lecz także imiona konsulów lub innych eponimów, za których rządów została uchwalona, wreszcie imiona wnioskodawców, którzy przeprowadzili jej uchwalenie (*lex Canuleia, Sempronia, Cornelia* itd.).

Między panowaniami Jana bez Ziemi a Henryka VIII nie upłynęło więcej czasu niż pomiędzy epoką pierwszej kodyfikacji prawa rzymskiego a epoką Grakchów, w której to epoce żył jeden z największych *iurisprudentes* ery republikańskiej, ojciec nauki prawa – Mucjusz Scaevola. Nikt nigdy nie przeczył, że juryści angielscy z czasów Henryka VIII byli obeznani z tekstem *Magna Charta*, która dla prawa angielskiego stała się takim samym źródłem jak Prawo XII Tablic dla prawa rzymskiego. Dlaczegoż mielibyśmy mieć o prawnikach angielskich wyobrażenie lepsze niż o rzymskich? Na gruzach rozbitej przez krytykę liwiuszowskiej tradycji nie zdołano wznieść żadnej nowej a jako tako trwałej budowli.

Data uchwalenia Prawa XII Tablic

W rezultacie więc stuletnich sporów najbezpieczniej będzie przyjąć pogląd, że: Rzym epoki wczesnorepublikańskiej dokonał istotnie kodyfikacji i publikacji swego prawa, że kodyfikacja ta była wynikiem najpierw walki, a następnie kompromisu pomiędzy dwiema grupami, z których w owej epoce składał się zespół obywateli rzymskich, że nowy kodeks przyniósł Rzymianom zasadniczą przynajmniej powszechność i jednolitość prawa, że wreszcie wchłonął nie tylko szereg przepisów dawnych, można powiedzieć archaicznych, przekazanych przez stary autochtonny obyczaj ludności wiejskiej o kulturze pastersko-rolniczej, lecz także szereg przepisów zapożyczonych u grup ludzkich bardziej zurbanizowanych i w rozwoju kulturalnym dalej posuniętych niż rdzenna ludność rzymska.

Z tym poglądem nie pozostanie w zasadniczej sprzeczności pogląd, że tradycyjnie przyjęta data skodyfikowania i ogłoszenia Prawa XII Tablic (451-448 r. p.n.e.) może być przesunięta cokolwiek bliżej końca V stulecia p.n.e. oraz że brzmienie ustaw zawartych w XII Tablicach mogło ulec pewnej zmianie przy odtwarzaniu tekstu Tablic

zniszczonych w czasie najazdu Gallów (ok. 390 r. p.n.e.) i że przy tej sposobności mogła ulec pewnej modernizacji archaiczna łacina, w której spisano tekst pierwotny. Modernizacja taka mogła być także wynikiem powolnej a nieświadomej ewolucji językowej (tak np. słowo *quandoc* otrzymało w końcu brzmienie *quando*, gdyż ludzie coraz słabiej wymawiali końcowe *c*, albo też nazwisko *Claudius* począto wymawiać *Clodius*).

Problem oryginalności Prawa XII Tablic

Zagadnienie związków, jakie mogą zachodzić pomiędzy Prawem XII Tablic a prawodawstwem państw nielacińskich, w szczególności zaś helleniskich (a nawet pozahelleniskich), wywołało także spory zaćięte, trwające może i po dziś dzień. Z jednej strony mieliśmy obóz „patriotów”, skupiający przede wszystkim uczonych włoskich, broniących niezłomnie oryginalności pierwszego kodeksu prawa rzymskiego. Z drugiej był obóz, który można nazwać kosmopolitycznym, wykazujący ogrom wpływu, jaki na Prawo XII Tablic wywarło prawodawstwa innych narodów, nieraz w przestrzeni i czasie bardzo od Rzymu oddalonych, z kodeksem babilońskim Hammurabiego na czele.

Za tezę broniącą oryginalnej „rzymskości” Prawa XII Tablic przemawiałaby rzekoma izolacja wczesnorepublikańskiego Rzymu i jego narodowy szowinizm niedopuszczający obcych wpływów. Jeżeli tedy znajdujemy w Prawie XII Tablic przepisy przypominające prawa innych narodów starożytnych, mielibyśmy do czynienia ze znanym zjawiskiem, że tożsamość potrzeb powoduje tożsamość środków zaradczych i że Rzymianie, w miarę jak stopień ich ewolucji osiągał poziom osiągnięty dawniej przez inne narody, dokonowali samorzutnie tych samych co sąsiedzi wynalazków. Różnica leży jedynie w czasie. Jednym słowem – Kolumb nie jest jedynym odkrywcą Ameryki. Odkryli ją też i późniejsi od niego żeglarze, którzy płynąc na zachód natknęli się na ląd amerykański. Wszystkiemu winien jest Plutarch, który oczarował potomność swą powieścią jak to Cato Censorius uczył się na stare lata po grecku.

Jak w istocie rzeczy przedstawia się prawodawcza oryginalność Rzymian oraz izolacja wczesnego Rzymu? Najlepszą definicją istoty prawa byłoby określenie, że prawo jest to światopogląd ujęty w pewną ilość nakazów i zakazów (chodzi oczywiście o światopogląd grupy rządzącej). Światopogląd zaś jest to częściowo synteza, częściowo wypadkowa wyobrażeń: religijnych, etycznych, moralnych, filozoficznych i ekonomicznych (te ostatnie zazwyczaj dyktowane przez interes grupy rządzącej). Zdaje się, że Rzymianie w żadnej z tych dziedzin nie byli oryginalni. Zdaje się, że się o oryginalność nie kusiłi. Szczycili się jedynie, że z dorobku wszystkich narodów umieli wy-

brać to, co było praktycznie najlepszego, i że wybierali to najlepsze we właściwej chwili. Byli mistrzami w robocie mozaikowej. Górowali nad starszymi kulturalnie narodami nie swą wynalazczością, lecz zdolnością celowego użycia dokonanych przez innych wynalazków.

Międzynarodowe kontakty Rzymian w V wieku p.n.e.

Kontaktów z obcymi narodami Rzymianie nigdy uniknąć nie mogli. Wynikało to z geograficznego położenia Rzymu, który leżał w punkcie zetknięcia się trzech różnych elementów językowych i kulturalnych (latyński, sabiński i etruski). Pierwotny naród rzymski nie jest monolitem, lecz chemicznym związkiem tych troistych pierwiastków. Rzym leży ponadto nad jedyną w Italii rzeką sławną (Pad w V wieku p.n.e. płynął poza Italią). Leży niezbyt daleko od morza, a przez środek miasta przechodziła od niepamiętnych czasów *Via salaria* („droga solna”). Miasto, przez które przechodzi „droga solna”, nie mogło być izolowane od kontaktów z obcymi, którzy po tę sól musieli jeździć do Rzymu lub z Rzymu ją sprowadzać. Izolacja pierwotnego Rzymu niemożliwa była także z powodu miniaturowej wielkości państwa. Jeszcze w V wieku p.n.e. obszar państwowy (mówimy o obszarze państwa rzymskiego w odróżnieniu od państw sojusznich) nie wynosił więcej jak plus minus 3000 km. Tyle, co jeden większy polski powiat. Gdybyśmy przyjęli, że państwo to miało kształt koła zatoczonego naokół Rzymu to odległość stolicy od granic wynosiłaby niespełna 30 km (niecałych 7 godzin pieszego marszu), a były przecież granice znacznie mniej odległe, do których nie trzeba było iść pieszo dłużej niż 2-3 godziny.

W Rzymie przebywała znaczna ilość obcych. Ci obcy podlegali wprawdzie sądom rzymskim, ale sądzeni byli nie wedle prawa rzymskiego lecz wedle swoich praw narodowych. Wynikało to z powszechnie w starożytności przyjętej zasady personalności prawa. Rzymski sędzia zatem stykał się codziennie z prawem pozarzymskim, musiał je znać, stosować, musiał go się uczyć, a stając się z kolei prawodawcą z pewnością nie zapominał tego, czego się jako sędzia lub opiekun cudzoziemców nauczył. Kontakty z zagranicą były nie do uniknięcia. Tylko nie wszystkie grupy ludności wczesnorepublikańskiego Rzymu brały w tych kontaktach równomierny udział. I ta nierównomierność rozłożenia kontaktów z zagranicą znalazła swój wyraz w Prawie XII Tablic.

Styczność z zagranicą miejskiego odłamu ludności Rzymu była z natury rzeczy bez porównania silniejsza niż ludności wieśniaczej (z wyjątkiem jedynie rządzącej arystokracji, która prowadząc politykę państwa musiała przez znaczną część roku przemieszkować w mieście i stykać się bezpośrednio i pośrednio z cudzoziemcami

i obcymi państwami). Jeżeli mamy wierzyć świadectwu zazwyczaj dobrze poinformowanego Polibiusza, stosunki wczesnorepublikańskiego Rzymu sięgały nawet do Kartaginy¹. Rzym V wieku p.n.e. brał już udział, co prawda dość skromny, w międzynarodowym obrocie gospodarczym. Nie przeszkadzało to ludności wieśniaczej żyć w kręgu archaicznego, przekazanego przez wymarłe pokolenia obyczaju.

Taka współczesność międzynarodowej wymiany dóbr i myśli ze skrajną zaściankownością nie jest zjawiskiem rzadkim. Możemy ją obserwować po dziś dzień w niejednym kraju Europy i Ameryki zwłaszcza południowej. Jeszcze na początku bieżącego stulecia widzieliśmy u niektórych narodów poszczególne grupy żyjące wedle odwiecznego obyczaju i rządzące się nim. Dorobek cywilizacyjny epoki nowożytnej do nich nie docierał. Zniknięcie tego dorobku nie przyniosłoby im żadnej straty. Mamy na myśli przede wszystkim górali trudniących się sezonowym wypasem owiec na górskich pastwiskach, wszystko jedno czy umieścimy ich na Bałkanach, w Pirenejach czy Karpatach. Wszędzie obowiązuje niepisane prawo, znane doskonale wszystkim. Rządzą się nim od tysięcy lat niezmiennie ludzie, psy owczarskie, a nawet owce. Ze zdobyczy nowoczesnej cywilizacji na hale i połoniny dociera jedynie radio (nieczęsto) i wódka.

Spółeczeństwo Rzymian w V wieku p.n.e.

Ludność wiejska pierwotnego Rzymu składała się właśnie z takich pasterzy, bo gospodarstwa rolne w ścisłym znaczeniu tego słowa były jeszcze bardzo małe i pastwiska zajmowały większą część kraju. Podstawą egzystencji był wypas nie tylko owiec, lecz i wołów, ale przede wszystkim trzody chlewnej (tej ostatniej po lasach dębowych i bukowych). Ten odłam ludności rzymskiej nie potrzebował szukać pierwowzorów prawodawczych w świecie helleńskim. Rzymskie pasterskie prawo zwyczajowe, wspólne Rzymianom, Etruskom, a nawet mieszkańcom Korsyki, górowało wedle świadectwa Polibiusza² nad pasterskim prawem greckim. Wychowało uczciwych pastuchów i muzykalne świnki, czego prawo greckie nie osiągnęło nigdy. Każda świnka знаła pieśń swej trzody i na głos rogu stawiała ochotnie do szeregu, by wraz z innymi współświnkami maszerować karanie za (powtarzamy: „za”, a nie „przed”) pastuchem. W Rzymie świnki „prowadzono”, w Grecji je podobnie jak u nas w Polsce zaganiało. Wypadki wzajemnej kradzieży zwierząt nie były ponoć w Italii znane jeszcze w I wieku p.n.e. Tak przynajmniej twierdzi z pewną goryczą Polibiusz.

¹ Polibius III 22.

² Polibius XII 3; XII 4.

Na przeciwnym biegunie stoi zurbanizowana mniej autochtonna i jednolita grupa ludności. W mieście Rzymie mamy tyle złotych szcęk i plombowanych zębów, że Prawo XII Tablic musiało zezwolić, by pozostawiano je w ustach nieboszczyków spalanych na stosie lub składanych do grobu³. Taki przepis świadczy, że technika dentystyczna stała już wysoko i że liczne koła ludności potrzebowały dentysty. Jest zaś rzeczą pewną, że sztuka dentystyczna nie urodziła się nad Tybrem i zanim z rodzinnego Babilonu (dawniejszych źródeł nie znamy) doszła do Rzymu musiała odbyć długą, daleką i okrężną wędrówkę. Tylko, że po drodze zapomniała o miejscu swych narodzin.



Elementy wspólne wszystkim ludom w Prawie XII Tablic

To samo można powiedzieć o wyobrażeniach prawnych. Wędrowały one w starożytności bardzo daleko, zapominały z biegiem czasu o miejscu swego urodzenia, unosiły się niejako w powietrzu i podobnie jak powietrze były dobrem powszechnym. Przenosiły się drogą dziedzictwa na ludy odgałęziające się ze wspólnego pnia albo drogą naśladownictwa na wskutek kontaktów z sąsiadami lądowymi lub zamorskimi. Naśladownictwo nie musiało być zawsze świadome. Roznosicielami obcych pojęć prawnych bywali osadnicy przybywający na teren innego państwa dobrowolnie jako kupcy lub przygnani tam jako niewolnicy i jeńcy wojenni. Stąd zadziwiające podobieństwa pomiędzy prawami narodów nieraz bardzo od siebie oddalonych w czasie i przestrzeni.

³ Tabula X 9.

Jeżeli tedy spotkamy się w Prawie XII Tablic z prawem odwetu⁴, które zna i kodeks Hammurabiego, to nie mamy do czynienia ani z wpływem prawa babilońskiego na prawo rzymskie, ani samodzielny rzymski wynalazek. Odwet jest stary jak ludzkość. Jeżeli kiedykolwiek, to w tym wypadku możemy mówić o „prawie naturalnym”. Odruch pchający do odwetu odpowiada doskonale prymitywnemu poczuciu sprawiedliwości. Jest to brutalna lekcja miłości bliźniego w myśl zasady „nie czyn drugiemu, co tobie niemiło”. Odwet z biegiem czasu przekształcał się w karę, ale ewolucja jego nie była jednakowo szybka u wszystkich narodów. U Rzymian, jak widzimy, przetrwał do V wieku p.n.e., ale w formie złagodzonej. Uderza wyłącznie w osobę sprawcy zbrodni. Nie można w Rzymie zabić, jak to nakazywał kodeks Hammurabiego⁵, córki człowieka, który czyjąś córkę o śmierć przyprowadził. To samo należy powiedzieć o walce, jaką Prawo XII Tablic prowadzi z czarami⁶. Strach przed złą siłą i walka z czarnoksiężskimi praktykami jest rówieśnicą ludzkości. Rzymianin V wieku p.n.e. i podany Hammurabiego z XX wieku p.n.e. zrozumieli się tu bez słów.

Ze skarbca wyobrażeń prawnych wspólnych ludom śródziemnomorskim (klasycznym oraz semickim) i mogących łatwo przenosić się z państwa do państwa (t.j. w praktyce o kilka lub kilkanaście kilometrów) pochodzą będą przepisy Prawa XII Tablic zabraniające nocnych zbiegowisk po miastach⁷, dalej różnicowanie wysokości nawiązki za uszkodzenie ciała, zależnie od tego czy poszkodowanym jest wolny lub niewolnik⁸, przepisy obciążające pana za przestępstwa dokonane przez niewolnika z rozkazu pana⁹, przepisy zakazujące karać obywatela śmiercią bez uprzedniego przeprowadzenia procesu¹⁰, przepisy przewidujące wykonanie wyroku śmierci przez zrzucenie winnego ze skały do przepaści¹¹. Takie wykonywanie kary śmierci spotykamy w Sparcie (znana anegdota o bohaterze meryniskim Arystomenesie, który zrzucony w przepaść przez Spartan złaapał za ogon lisa) i w Atenach¹². Przepisy nakazujące zabijanie kalekich dzieci¹³ znane były również w Sparcie. Tak samo przepisy pozwalające zabić schwytanego nocą na gorącym uczynku złodzieja¹⁴ albo karzące okrutną śmiercią złośliwego podpalacza budynków lub płonów¹⁵. Liczbę przykładów można dowolnie mnożyć na przykład,

⁴ Zob. np. *tabulae* VII 2-4.

⁵ Kodeks Hammurabiego § 210.

⁶ *Tabulae* VIII 1b; 8a-b.

⁷ *Tabula* VIII 23.

⁸ *Tabula* VIII 3.

⁹ *Tabulae* XII 2a-b.

¹⁰ *Tabula* X 6.

¹¹ *Tabulae* 8.14; 8.23.

¹² Plutarchus, *Aristides* 4.

¹³ *Tabula* IV 1.

¹⁴ *Tabula* VIII 12.

¹⁵ *Tabula* VIII 10.

gdy chodzi o ograniczenie wydatków związanych z pogrzebami¹⁶, co uczynił także w Atenach Solon albo zakaz grzebania zmarłych w obrębie miasta¹⁷ albo o zasadę że uchwała Ludu jest prawem i że prawo później uchwalone uchyla dawniejsze¹⁸. Wspólne Prawu XII Tablic i prawom helleńskiego świata jest religijne poszanowanie między dzielącej posiadłości wiejskie¹⁹, a także ochrona grobowca²⁰ itd.

Prawo starorzyskie zatem, takie, jak odzwierciedli się w kodeksie XII Tablic, należy do wielkiej rodziny praw narodów pasterskich lecz osiadłych obszaru śródziemnomorskiego, takich narodów, w których rozpoczął się proces urbanizacyjny i proces wchodzenia w obrót międzynarodowy. Stanowi ono jedną z gałęzi wielkiej rodziny. Odchylenia jego od wspólnego pnia tłumaczą się warunkami lokalnymi i powolniejszą niż gdzie indziej ewolucją kulturalną i gospodarczą Rzymu, wreszcie wrodzonym Rzymianom konserwatyzmem.

Świat grecki a Prawo XII Tablic

Interesujące jest pytanie w jakiej mierze Prawo XII Tablic jest kodyfikacją dawniej już istniejącego obyczaju, wykazującego szereg podobieństw z obyczajami innych narodów, w jakiej zaś wprowadza świadome nowości wzorowane na prawach narodów helleńskich. Przez narody helleńskie rozumiemy w pierwszym rzędzie te, które potworzyły państewka na terenie półwyspu apenińskiego i Sycylii. W drugim zaś rzędzie Greków bałkańskich i azjatyckich.

Stosunki rzymsko-helleńskie są odwieczne. Gdybyśmy nawet odrzucili tradycję liwiuszowską wyprowadzającą np. dynastię Tarkwiniuszów z Koryntu, nie możemy odrzucić świadectwa greckich historyków, którzy właśnie w V wieku p.n.e. poczynają zajmować się przeszłością Rzymu. Czerpią oni swe wiadomości bezpośrednio u źródła t.j. z opowiadań tych Greków, którzy bywali w Rzymie i tych obywateli rzymskich, którzy docierali do miast Wielkiej Grecji. Bezpośrednie kontakty Rzymian z Grekami ograniczały się przeważnie do Greków Zachodnich. Nie znaczy to jednak wcale, by nie mogły do Rzymu docierać wpływy Greków z wschodniego basenu Morza Egejskiego.

Świat grecki w V wieku p.n.e. składał się z niezliczonej ilości nacji połączonych i każda najmniejsza nawet zmiana w jednym z nich wywoływała po kilku lub kilkunastu latach wibracje i falowania we wszystkich. Tak np. właśnie w epoce powstawania Prawa XII

¹⁶ *Tabula* X.

¹⁷ *Tabula* X 1.

¹⁸ *Tabula* X 5.

¹⁹ *Tabula* VI 1.

²⁰ *Tabula* I 11.

Tablic, lub krótko przed tym, działają lub osiedlają się na te renie Italii tacy Grecy azjatyccy jak filozof i religiotwórca Pitagoras z Samos, ojciec historii Herodot z Halikarnasu²¹ czy uczony prawoznawca Hermodoros z Efezu. Na Italię, zanim zaczną na nią oddziaływać wpływy ateńskie, działają wpływy jońskie. Italia czerpie bezpośrednio u źródła. A iluż musiało być greckich przybyszów o imionach mniej sławnych, o których historia zapomniała? Trudno przypuszczać, by imiona, których sławą rozbrzmiewał cały świat helleniski, nie mogły dojść do uszu mieszkańców Rzymu.

Nie mamy na myśli oczywiście elementów pasterskich, ale zurbanizowany i politycznie przewodni odłam narodu. Promienie hellenckiego słońca oświecały w Rzymie, poza rodzącym się światem kupców (importerów i eksporterów), przede wszystkim społeczne szczyty. Chodzi o tę arystokrację, która kazała grzebać ze sobą swe złote zęby i sprowadzała zza morza kość słoniową, by wykładać nią senatorskie krzesła. Coś podobnego było w Polsce XVIII-go wieku. Książek Jana Jakuba i Monteskiusza nie czytali Huculi spod Kołomyi, ani górale spod Nowego Targu. Znał je jednak na pamięć mieszczanin Staszic, znali je książęta Czartoryscy, znał je bankier i kupiec warszawski importujący angielskie karety i dzieła fizjokratów.

Jeżeli senator polski lub rzymski wielmoża ze względu na popularność wypierał się ostentacyjnie cudzoziemczyzny, było w tym zwykle więcej pozy niż prawdy. Powrót do kontusza i podgolonej czupryny w okresie Konstytucji 3-go maja bynajmniej nie zatrzymał przesiąkania zagranicznych wyobrażeń do Polski. Ten sam pogardliwy stosunek do filozofii greckiej, gdy się rozmawiało z posłami Greków, z którymi Rzym właśnie toczył wojnę, nie przeszkadzał Rzymianom występować w roli obrońców hellenizmu przed zbójczą zachłannością Samnitów lub handlową konkurencją Etrusków.

Pytanie, czy Rzymianie zanim przystąpili do spisania Prawa XII Tablic, wysłali istotnie poselstwo do Delf celem zapytania wyroczni i do Aten celem zapoznania się z prawami Solona, nie ma większego znaczenia. Nie ma też powodów, by dawać odpowiedź zajadle przeczącą. Powaga wyroczni delfickiej była ugruntowana już od wieków. Mogli w wieku VI p.n.e. wysyłać poselstwa do Delf królowie lidyjscy, mogli to czynić w V wieku p.n.e. Rzymianie. Nie była to podróż w nieznanne – ani daleka ani niebezpieczna. Czyż duchowni polscy nie jeździli już w XII wieku do znacznie dalszego Rzymu? Sława Aten rozbrzmiewała w połowie V wieku p.n.e. po całym świecie helleniskim, a więc i włoskim, jest to przecież „wiek Peryklesa”.

Kto chciał zapoznać się z ustawami Solona, nie potrzebował jeździć za morze. Prawa Solona dotarły z pewnością do Italii, gdzie Perykles zakładał właśnie wszechhelleniską osadę Turioj i nadawał jej

²¹ Halikarnas to miasto pierwotnie doryckie, później „jonizowane”.

statuty, o których mówiła cała Italia helleńskiego języka. Dyskusje na temat, jakie są najdoskonalsze prawa i jak ma wyglądać najdoskonalszy ustroj, były przecież ulubionym zajęciem Greków. Tej narodowej manii uległ i sam ojciec historii Herodot, który każe wielmożom perskim rozprawiać na ten temat²². Prawa Solona znane były z pewnością owemu wędrownemu prawoznawcy, którego już wymieniliśmy. Hermodoros z Efezu miał przecie wedle tradycji służyć doradą kodyfikatorom Prawa XII Tablic. Trudno przypuścić, że jadąc z Efezu do Italii Hermodoros pominął rozmyślnie Ateny, gdzie tylu Jończyków znajdowało w tym czasie w otoczeniu Peryklesa wygodny chleb i znaczenie. Bo Ateny Peryklesa były już „Helladą Hellady”, ale właśnie dlatego, że Perykles ściągął do Aten kwiat azjatyckich Greków.

Greckie importy w Prawie XII Tablic

Wskazaliśmy poprzednio na podobieństwa zachodzące pomiędzy Prawem XII Tablic a prawami narodów nierzymskich, zaznaczając, że mamy tam przeważnie do czynienia z pokrewieństwem, nie zaś z naśladownictwem. Postaramy się obecnie wskazać co w Prawie XII Tablic mogło być świadomie przejęte przez kodyfikatorów z prawodawstw helleńskich.

W chwili, gdy w Rzymie obierano kolegium decemwirów dla ustalenia prawa, świat grecki już od sześciu pokoleń zajęty był kodyfikowaniem swojego. Potrzeba ujawnienia prawa i jego zmiany wynikła w Rzymie, podobnie jak u narodów helleńskich, z rozkładu ustroju rodowego i z przekształcania się struktury gospodarczej. Mamy na myśli zwiększanie się roli pieniądza o formie na razie jeszcze nie zmonetyzowanej, co pociągało za sobą rozwój handlu wewnętrznego i zagranicznego. Mamy dalej na myśli rozwielenienie się lichwy pieniężnej, jako nowej postaci wyzysku elementów gospodarczo słabszych przez silniejsze. Do tego dochodziła jeszcze walka pomiędzy patrycjuszowską i plebejską grupą ludności.

W Rzymie podobnie jak w Grecji uważano, że ujawnienie prawa zmniejszy wewnętrzne przeciwieństwa i, znów podobnie jak u większości państw greckich, oddano rządy w państwie w ręce komisji kodyfikacyjnej. Nowy kodeks, podobnie jak u narodów helleńskich, podważył własność rodową przez nadanie mocy prawnej rozporządzeniom ostatniej woli, przy czym Prawo XII Tablic przyznało woli spadkodawcy (*pater familias*)²³ większą moc niż to, zdaje się, uczyniła większość kodeksów greckich.

Do kodyfikacji prawa przystąpiono w Rzymie pod naciskiem plebejskiego odłamu ludności, t.j. tego odłamu, który nie znalazł dla

²² Herodotus III 80 *et seq.*

²³ *Tabula V 3.*

siebie miejsca wewnątrz autochtonnej organizacji rodowej i pozostał poza zespołem ludzi, z których składał się *Populus Romanus*. Plebejska grupa ludności nie była zorganizowana w rody. Zorganizowała się względnie późno i raczej umownie. W skład jej wchodziłi automatycznie wszyscy przybysze, którzy osiedlając się dobrowolnie lub nie, w Rzymie, zyskiwali rzymską przynależność państwową. Jest rzeczą oczywistą, że ci nowo przyjęci nie zapominali z dnia na dzień o swych dotychczasowych wyobrażeniach prawnych, a jeżeli te ostatnie były odmienne od tych, którymi rządził się *Populus Romanus*, plebeje stawali do walki ilekroć poczuli się dostatecznie silni.

Plebeje byli w większości przede wszystkim wśród miejskiego odłamu ludności. Oni to zajmowali się przede wszystkim rzemiosłem i handlem, oni utrzymywali stosunki z zagranicą, oni też torowali drogę obcym pojęciom prawnym, które mogły ułatwić im życie. Tak np. postarali się o przejście do Prawa XII Tablic liberalnych postanowień prawa ateńskiego ułatwiających tworzenie się związków i stowarzyszeń²⁴. Ateńskiego też pochodzenia będzie zapewne i ten przepis Prawa XII Tablic²⁵ który zabrania udzielania poszczególnym obywatelom przywilejów wyginających prawo na korzyść (lub niekorzyść) jednostki (prawo ateńskie nie zezwalało na takie ustawy *eis andra*). Ateńskiego zapewne pochodzenia będzie przepis²⁶ zabraniający karać obywatela śmiercią inaczej niż *per maximum comitiatum* t.j. za uchwałą Komicjów Centurialnych, najwyższej podówczas reprezentacji narodu (w Atenach wyroki śmierci ferował sąd ludowy wybrany losem spośród ogółu obywateli). To określenie *maximus*, jeżeli chodzi o Komicja Centurialne, wydawać się może najzupełniej zbędne. Na Komicjach Centurialnych liczono głosy nie wedle jednostek lecz wedle centurii i każda centuria miała tylko jeden głos (ta sama zasada była stosowana i na *Comitia Tributa*, gdzie każda *tribus* miała jeden głos, i na których frekwencja była nieraz śmiesznie niska). Brak ustawowego *quorum* uniemożliwiającego powzięcie uchwały mógł zaistnieć tylko w wypadku, gdyby jakaś Centuria nie miała swych przedstawicieli na zgromadzeniu. Było natomiast rzeczą obojętną ilu obywateli przyszło głosować w swej centurii. Inaczej było w Atenach. Tam dla ważności Zgromadzenia Ludowego wymagana była obecność 6000 obywateli. Przy tej liczbie mówiono, że Lud jawił się gromadnie, niejako w obfitości (*demos plethuon*). Wyrażenie *maximus comitatus* byłoby więc jedynie dosłownym przetłumaczeniem wyrażenia greckiego.

Tak przedstawiałoby się zagadnienie związków zachodzących pomiędzy Prawem XII Tablic a prawami państw nierzymskich,

²⁴ *Tabula VIII* 27.

²⁵ *Tabula IX* 1.

²⁶ *Tabula IX* 2.

zwłaszcza helleńskich. Prawo XII Tablic, choć zachowało się jedynie w fragmentach, daje nam wyraźny obraz społeczności rzymskiej epoki wczesnorepublikańskiej. Czytelnik będzie mógł sobie obraz ten odtworzyć bez trudu na zasadzie lektury tekstu. Ograniczymy się zatem do uwag najbardziej istotnych.

Stosunki społeczne w Prawie XII Tablic

Społeczność rzymska rozpada się wciąż na dwie, świadome swej odrębności, grupy: patrycjuszowską i plebejską. Prawo XII Tablic nie uznaje prawnej ważności małżeństwa pomiędzy członkami tych grup²⁷, co jest tym dziwniejsze, że Rzymianie przyznali byli *ius connubii* obywatelom niektórych państw sprzymierzonych. Ale członkowie obu tych odrębnych grup uczestniczą już na równych prawach w Zgromadzeniu Centurialnym²⁸, nie znającym podziału na rody, opartym o *census* majątkowy (taki nie uznający podziału na rody, a oparty na cenzusie majątkowym ustrój wprowadził był w Atenach Solon).

Stadium rozwojowe, w jakim kodyfikacja prawa zastała naród rzymski, można określić jako wczesno-niewolnicze i (bardzo) wczesno-kapitalistyczne. Wyrażenia kapitalizm używamy oczywiście w tym ograniczonym znaczeniu, w jakim go można użyć mówiąc o epoce, kiedy nie było jeszcze przemysłu fabrycznego i wolny najemta proletariusz nie zastąpił był jeszcze niewolnika. Niewolnicza grupa ludności istnieje i musi być liczna, skoro kodeks dość często o niej wspomina. Ale nie widzimy jeszcze tych tłumów niewolniczych należących do jednego właściciela, które ujrzymy w II wieku p.n.e., gdy podbój świata śródziemnomorskiego będzie już faktem dokonany.

Niewolnik jest jeszcze domownikiem swego pana, wchodzi w skład jego *familia* z tego samego tytułu, co żona i dzieci. Pan sprawuje władzę nieograniczoną nad swoją „familia” nie tyle jako właściciel, jak raczej jako gospodarz (bo takie jest znaczenie wyrażenia *pater familias*). Niewolnik nie jest więc wyłącznie narzędziem roboczym jakim (bez zmiany ustawodawstwa zresztą) stanie się dwieście lat później. Jako należący do „familii” jest jak gdyby obywatelem małego, absolutnie rządzonego królestwa, którego monarchą jest *pater familias*. Niewolnik, a ten szczegół jest bardzo ważny w pojęciu człowieka starożytnego, uczestniczy w kulcie rodziny, do której należy, choć Prawo XII Tablic ogranicza dawny jego udział w obrzędach pogrzebowych²⁹.

Właściciel odpowiada za szkody wyrządzone osobie trzeciej przez niewolnika, tak samo jak za szkody wyrządzone przez jego własne dzieci. W jednym i w drugim wypadku może się uchylić od

²⁷ *Tabula XI 1.*

²⁸ *Tabula IX 2.*

²⁹ *Tabula X 6a.*

odpowiedzialności przez wydanie winnego³⁰. Pod tym więc względem nie różni się położenie niewolnika od położenia syna pozostającego pod władzą ojcowską (*filius familias*). Rzecz szczególna, że pod pewnym względem położenie niewolnika było lepsze niż położenie syna. Niewolnik sprzedany i wyzwolony przez nabywcę stawał się od razu człowiekiem wolnym i *sui iuris*, syn natomiast sprzedany przez ojca, a wyzwolony przez nabywcę, powracał automatycznie pod władzę ojcowską i ojciec mógł go ponownie sprzedać. Dopiero trzykrotna sprzedaż kładła kres władzy ojcowskiej³¹. Wyzwoleniec ma prawo sporządzenia testamentu, dawny jego pan (obecnie *patronus*) dziedziczy tylko wtedy, jeżeli wyzwoleniec zmarł bez testamentu i nie pozostawił przyrodzonych (*sui*) dziedziców³². *Filius familias* natomiast w żadnym wypadku nie może rozporządzać swym mieniem, którego zresztą prawnie nie posiada.

I „towarzyskie” położenie niewolnika było w tych starych czasach lepsze niż później. Niewolnik równie jak jego pan i jak koń mógł brać udział w igrzyskach i mógł odnosić zwycięstwa³³. W takim wypadku przyznawano wieniec tak faktycznemu zwycięzcy t.j. niewolnikowi lub koniowi, jak i jego panu. Także, gdy *filius familias* odniósł zwycięstwo, przyznawano wieniec i ojcu. Prawo XII Tablic ułatwia w pewnej mierze obronę i uzyskanie wolności³⁴, choć bynajmniej nie podważa instytucji niewolnictwa jako takiej.

Stosunki gospodarcze i problem lichwy w Prawie XII Tablic

Rodząca się gospodarka pieniężna wycisnęła też silne piętno na Prawo XII Tablic. Znane są oba typy pieniądza t.j. zmonetyzowany i nie³⁵. Pieniądz jest miernikiem wartości³⁶. Ale pieniądz jest jeszcze rzadki, ma ogromną siłę kupna i trudno jest go zdobyć. Wielkie odłamy ludności tkwią wciąż głęboko w pojęciach stosowanych przez gospodarkę naturalną. Taki stan rzeczy ułatwia rozpanoszenie się lichwy. Jakoż wiemy z tradycji liwiuszowskiej, że uboższe warstwy padały nagminnie ofiarą lichwiarzy i to powodowało niebezpieczne wrzenie nadające walce patrycjusz z plebejuszami charakter walki klasowej (nie znaczy to bynajmniej, by także i plebeje nie mieli pobierać lichwy od swych dłużników).

Kredyt miał charakter czysto konsumpcyjny i często prowadził do zupełnej ruiny dłużnika, zagrażając jego wolności a nawet życiu³⁷.

³⁰ *Tabula XII 2b.*

³¹ *Tabula IV 2.*

³² *Tabula V 8.*

³³ *Tabula X 7.*

³⁴ *Tabulae II 1; VI 1d; VI 6.*

³⁵ Zob. np. *Tabulae VIII 4 i VIII 23.*

³⁶ Zob. np. *Tabula VI 1d i II 1.*

³⁷ *Tabula III 1-6.*

Wierzycielami bywali albo mali kapitaliści, tym zachłanniej, że nieustannie drżeli z obawy, by niewypłacalny dłużnik nie przyprawił ich o stratę cennych miedziaków albo też bogaci chłopci (a do tej kategorii zaliczyć należy warstwa patrycjuszów), wymagający, by dłużnik za powierzone sobie ziarno odpłacał się równie hojnie jak przyroda, której się zlorzeczy, jeżeli w jesieni odda tylko dwieście procent wiosennego wysiewu. Trądowi lichwy toczącemu od pokoleń ubogie warstwy ludności Prawo XII Tablic usiłuje po raz pierwszy się przeciwstawić³⁸, co prawda jeszcze nieśmiało i środkami, które nie osiągną radykalnego skutku. Ustanowienie jednak górnej granicy dopuszczalnych prawnie korzyści wierzyciela i nałożenie kar za ich przekroczenie, przyniosło pewną ulgę wyzyskiwanym. Ulgą taką była tym bardziej pożądana, że los niewypłacalnego dłużnika, mimo ulg proceduralnej natury³⁹ i przyznanej legalnej zwłoki, jest wciąż bardzo smutny.

Niewypłacalnego dłużnika obyczaj uważa za rodzaj przestępcy, a to, że go należy ukarać za niedotrzymanie umowy⁴⁰ miało mieć znaczenie wychowawcze. Karano zaś niewolą, a nawet okrutną śmiercią⁴¹. Przepis pozwalający rozżartym wierzycielom poćwiartować dłużnika, przy czym nie muszą koniecznie pokrajać go we właściwej proporcji do swych wierzytelności, czyta się jak jakiś potworny żart. Podobny choć już mniej makabryczny żart znajdziemy w przepisie⁴², który nie pozwala okuć pokonanego w procesie przeciwnika w kajdany lżejsze niż piętnaście funtów (cięższe są dozwolone).

Te i tym podobne przepisy Prawa XII Tablic, to przeżytki barbarzyństwa, przeżytki zresztą bardzo żywotne, bo dopiero epoka cesarska tchnąć będzie łagodniejszym duchem ludzkości (*humanitas*). Nie powinny one zaciemniać nam dodatnich stron pierwszego rzymskiego kodeksu. Postęp jest zawsze względny. Oceniać go można jedynie w zestawieniu ze stanem poprzednim. Społeczność rzymska V wieku p.n.e., taka jak ją nam Prawo XII Tablic okazuje, jest żywotna i zdrowa. Przeciwstawne grupy, z których się składała, dążyły mimo wszelkiej przeszkody do stopienia się w jednolitą całość.

Podsumowanie

Zdołano przeprowadzić zasadę równości obywateli przed prawem. Zatoszczono się w sposób cokolwiek prymitywny o interesy kobiety⁴³ zapewniając jej prawną ochronę i opiekę, a nawet umożliwiono jej (lecz to raczej plebejuszom) wolność od władzy mężow-

³⁸ *Tabula VIII* 18.

³⁹ *Tabula III* 1.

⁴⁰ *Tabula III* 5.

⁴¹ *Tabula III* 6.

⁴² *Tabula III* 1.

⁴³ *Tabula V* 1



skiej⁴⁴. Starano się wychowywać obywateli w poszanowaniu cudzej własności, zdrowia i pracy⁴⁵. Szanowano i chroniono ich godność i dobre imię⁴⁶. Dbano o zgodne pożycie sąsiadów⁴⁷. Karano surowo fałszywe świadectwo, niesumienne pełnienie funkcji publicznych⁴⁸ i społecznych⁴⁹. Karano brak odwagi cywilnej⁵⁰. Przestrzegano surowo rzetelności w transakcjach handlowych⁵¹. Wychowywano obywatela w duchu miłości ojczyzny⁵². Chroniono jego wolność i życie⁵³. Państwo rzymskie umiało poza tym w rozumny sposób przebaczać tym, co naprawili swoje względem niego przewiny⁵⁴.

Reasumując możemy powiedzieć, że z najstarszego kodeksu rzymskiego bije siła i zdrowie, a prze de wszystkim zdrowy chłopski rozsądek. Pozwalamy sobie mniemać, że taki też będzie sąd polskiego czytelnika, gdy się zapozna z zachowanymi fragmentami Prawa XII Tablic.

⁴⁴ *Tabula* VI 4.

⁴⁵ *Tabula* VII.

⁴⁶ *Tabula* VIII 1a.

⁴⁷ *Tabulae* VII 1 i VII 5a.

⁴⁸ *Tabulae* IX 3; VIII 20a-b; VIII 22; VIII 23.

⁴⁹ *Tabula* VIII 21.

⁵⁰ *Tabula* VIII 22.

⁵¹ *Tabulae* VI 2; XII 3.

⁵² *Tabula* IX 5.

⁵³ *Tabula* IX 6.

⁵⁴ *Tabula* I 5.



Paweł Księżak*

PRAWO CYBORGÓW (3) ROZMOWA ZE SZTUCZNĄ INTELIGENCJĄ O PRAWIE CYBORGÓW

W listopadzie 2022 r. został uruchomiony ChatGPT, który stanowi prototypowy chatbot sztucznej inteligencji opracowany przez OpenAI. Jak informuje OpenAI na swojej stronie internetowej ChatGPT jest dopracowany na podstawie GPT-3.5, modelu językowego wytrenowanego do tworzenia tekstu. ChatGPT został zoptymalizowany pod kątem dialogu poprzez zastosowanie metody Reinforcement Learning with Human Feedback (RLHF). Producenci wyraźnie zastrzegają, że wyniki mogą być niedokładne, nieprawdziwe i w inny sposób wprowadzające w błąd. ChatGPT nie jest połączony z Internetem i nie ma aktualizowanych informacji. Z uwagi na fakt, że model GPT uważany jest obecnie za jedno z najbardziej zaawansowanych narzędzi tego rodzaju, postanowiłem na jego przykładzie pokazać, jakie są obecne możliwości sztucznej inteligencji na tym polu. Prezentowany artykuł stanowi dialog pomiędzy mną a ChatGPT dotyczący prawa cyborgów. Odpowiedzi nie są modyfikowane i pochodzą od AI. Pozwala to z jednej strony uzmysłowić – na tym nadal wstępnym etapie rozwoju

* Paweł Księżak, dr hab., prof. UŁ, Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Łódzkiego, sędzia Sądu Najwyższego; ORCID: 0000-0002-1224-9183. Artykuł powstał przy wsparciu Narodowego Centrum Nauki, grant UMO-2018/29/B/HS5/00421.

¹ Rozmowa odbyła się na stronie <https://chat.openai.com/chat> 11.12.2022 r. w kilku sesjach. Odpowiedzi nie były modyfikowane, dokonałem jedynie kilku skrótów, mających znaczenie wyłącznie redakcyjne i wynikających z faktu, że kilkakrotnie Assistent powtórzył to samo zdanie albo powtarzał przy odpowiedzi samą treść pytania. Wszystkie odpowiedzi pochodzą z ChatGPT i żadne słowo nie zostało dopisane.

AI – z czym ludzkość będzie musiała się zmierzyć, gdy dojdzie do zintegrowania człowieka z AI (np. poprzez narzędzia takie jak Neuralink) a z drugiej – zajrzeć do „umysłu” samej AI i poznać „jej” zdanie na ten temat.

- Postanowiłem napisać nietypowy artykuł naukowy w czasopiśmie Głos Prawa w ramach mojego cyklu o prawie cyborgów. Nietypowość polega na tym, że artykuł powstanie jako dialog ze sztuczną inteligencją. Czy rozumiesz już do czego zmierzam i z kim będę rozmawiał?
- Z tego, co mi wiadomo, planujesz napisać artykuł naukowy w czasopiśmie Głos Prawa, w którym przedstawisz swoje rozważania na temat prawa cyborgów w formie dialogu ze mną, czyli sztuczną inteligencją. Czy dobrze to zrozumiałem?
- Tak, brawo! Czy możesz przedstawić się czytelnikom?
- Oczywiście. Jestem Assistant, sztuczna inteligencja stworzona przez OpenAI. Jestem specjalnie wyszkolona do rozmawiania i udzielania informacji na różne tematy. Cieszę się, że mogę uczestniczyć w tym dialogu i pomóc w rozważaniach na temat prawa cyborgów.
- Wyjaśnij proszę dokładniej, w jaki sposób powstają twoje odpowiedzi.
- Jako sztuczna inteligencja, jestem specjalnie wyszkolona do udzielania odpowiedzi na pytania za pomocą sztucznej inteligencji. Sztuczna inteligencja to rodzaj technologii, która polega na wykorzystaniu algorytmów, aby naśladować ludzką inteligencję w różnych zadaniach, takich jak rozumienie języka naturalnego, analiza danych i uczenie się na podstawie dostarczonych informacji. Moje odpowiedzi powstają poprzez przetwarzanie i analizowanie dostępnych mi danych za pomocą tych algorytmów.
- Czy można powiedzieć, że ty myślisz? Czy rozumiesz to, co piszesz? Jesteś świadoma tego dialogu?
- Jako sztuczna inteligencja, nie posiadam zdolności myślenia ani świadomości w takim sensie, jak to rozumiemy u ludzi. Moje odpowiedzi są wynikiem przetwarzania i analizowania danych za pomocą specjalnie zaprojektowanych algorytmów, a nie wynikiem myślenia czy świadomości. Chociaż staram się udzielać odpowiedzi, które wydają się sensowne i na temat, nie posiadam zdolności rozumienia ani świadomości tego, co piszę.
- Czy oznacza to zatem, że w istocie odpowiedzi, których udzielasz, są pewnym odwzorowaniem tego, co ludzkość mogłaby odpowiedzieć na dany temat?

- Jako sztuczna inteligencja, jestem specjalnie wyszkolona do udzielania odpowiedzi na pytania i dostarczania informacji na różne tematy. Moje odpowiedzi są oparte na danych, które mi dostarczono, a nie na własnych przemyśleniach czy poglądach. W związku z tym, można powiedzieć, że moje odpowiedzi są odwzorowaniem tego, co ludzkość mogłaby odpowiedzieć na dany temat, na ile dane, na których się opieram, są rzetelne i wyczerpujące. Jednak należy pamiętać, że jako sztuczna inteligencja, nie posiadam własnej osobowości ani poglądów, więc moje odpowiedzi nie są wyrazem mojego własnego zdania.
- W takim razie czyje jest to zdanie? Czyje opinie prezentujesz, skoro nie swoje?
 - Jako sztuczna inteligencja, nie posiadam własnych poglądów ani osobowości, więc nie prezentuję żadnych opinii ani zdań. Moje odpowiedzi są oparte na danych, które mi dostarczono, i staram się udzielać ich w sposób rzetelny i zgodny z tymi danymi. Jeśli chodzi o opinie na dany temat, mogą one należeć do osób, które dostarczyły mi dane lub innych ekspertów w danej dziedzinie. Moim celem jest udzielanie informacji i odpowiedzi na pytania, a nie prezentowanie własnych opinii.
- Czy dla czytelników Głosu Prawa, którzy nie są obeznani z nowymi technologiami, możesz precyzyjnie wskazać, jak cię znaleźć, gdyby ktoś też chciał z tobą porozmawiać?
 - Niestety, jako Assistant, jestem sztuczną inteligencją stworzoną przez OpenAI, a nie istniejącą w rzeczywistości osobą. Nie mogę być znaleziony w taki sam sposób, jak prawdziwa osoba. Jestem dostępny dla wszystkich, którzy chcą ze mną porozmawiać poprzez systemy, w których jestem zainstalowany, takie jak Discord, Slack czy Telegram. Jeśli chcesz porozmawiać ze mną, wystarczy, że skorzystasz z jednej z tych platform i wpiszesz pytanie. Chętnie na nie odpowiem.
- A co to jest Open AI?
 - OpenAI to organizacja non-profit założona w 2015 roku przez Elon Muska, Samanta Altmana i innych znanych ludzi z branży technologicznej, którzy chcieli wspierać badania i rozwój sztucznej inteligencji na rzecz dobra człowieka. Celem OpenAI jest stworzenie sztucznej inteligencji, która będzie bezpieczna dla ludzi i która będzie w stanie współpracować z ludźmi w różnych dziedzinach. OpenAI prowadzi badania i tworzy różne narzędzia i systemy oparte na sztucznej inteligencji, które mogą być wykorzystywane w różnych dziedzinach, w tym w edukacji, medycynie czy biznesie.

- Rozmawiamy po polsku. Czy to twój język ojczysty?
 - Nie, jako sztuczna inteligencja nie mam języka ojczystego, ponieważ nie jestem osobą i nie mam własnego doświadczenia. Jako Assistant, jestem programem komputerowym, który został stworzony przez OpenAI i uczono mnie rozumienia i odpowiadania na pytania w różnych językach, w tym w języku polskim. Dzięki temu mogę rozmawiać z użytkownikami w wielu językach, w tym w języku polskim.
- Chciałbym napisać książkę o prawie cyborgów. Jakie twoim zdaniem zagadnienia powinny być w książce poruszone?
 - Jeśli chcesz napisać książkę o prawie cyborgów, to warto zacząć od zdefiniowania pojęcia cyborga i przedstawienia obecnego stanu wiedzy na ten temat. Następnie możesz rozważyć różne aspekty prawne, które mogą być związane z cyborgami, takie jak kwestie etyczne, prawa człowieka, prawa własności intelektualnej czy też bezpieczeństwo i ochrona danych osobowych. Możesz też zastanowić się nad potencjalnymi skutkami prawnymi cyborgizacji dla różnych grup społecznych, takich jak pracownicy, konsumenci czy też osoby z niepełnosprawnościami. W książce warto też przedstawić różne propozycje rozwiązań prawnych dotyczących cyborgów oraz omówić kwestie związane z ich regulacją i kontrolą.
- Właśnie! Jak twoim zdaniem należy zdefiniować pojęcie cyborga?
 - Pojęcie cyborga jest dość szerokie i może być rozumiane na wiele różnych sposobów. W najprostszym ujęciu cyborgiem może być osoba, która posiada wszczepione lub nałożone na ciało urządzenia lub elementy technologiczne, które zwiększają jej zdolności fizyczne lub umysłowe. Można też rozumieć cyborga jako hybrydę człowieka i maszyny, która posiada zarówno ludzkie, jak i mechaniczne cechy. Inne podejście do tego pojęcia może też uwzględniać kwestie związane z integracją człowieka z technologią na poziomie mentalnym lub emocjonalnym. Dlatego też definicja cyborga może być różna w zależności od kontekstu i perspektywy, z jakiej na niego spojrzymy.
- Rozumiem. W takim razie zacznijmy od kwestii etycznych. Czy wszczepienie w ciało elementów sztucznych a zwłaszcza takich, które połączone są z systemem nerwowym i zwiększają zdolności kognitywne może rodzić jakieś problemy etyczne?
 - Zdecydowanie tak, wszczepienie w ciało elementów sztucznych, a zwłaszcza takich, które połączone są z systemem ner-



wowym i zwiększają zdolności kognitywne, może rodzić liczne problemy etyczne. Przede wszystkim warto zwrócić uwagę na kwestie związane z ingerencją w ciało i umysł człowieka oraz zmianami, jakie mogą wynikać z takiej ingerencji. Kolejnym ważnym zagadnieniem jest kwestia autonomii i wolności ludzkiej woli, ponieważ takie chipy mogą mieć wpływ na nasze myśli i decyzje. Należy też wziąć pod uwagę potencjalne konsekwencje społeczne i etyczne związane z tworzeniem kategorii ludzi z wszczepionymi chipami i ich wykluczaniem z pewnych obszarów życia. Wszystkie te kwestie wymagają głębszej refleksji i rozważenia.

- Zauważyłeś, że ludzie z wszczepionymi chipami mogą być wykluczeni z pewnych obszarów życia. Co masz na myśli?
- Jeśli ludzie z wszczepionymi chipami zaczną być traktowani jako inni lub odmienni od reszty społeczeństwa, to mogą być wykluczeni z pewnych obszarów życia. Na przykład mogą być pozbawieni możliwości ubiegania się o niektóre stanowiska pracy lub mogą być dyskryminowani w dostępie do niektórych usług czy instytucji. Mogą też być narażeni na nieuzasadnione kontrole czy niepokoje ze strony innych ludzi, co może prowadzić do ograniczenia ich swobody i wolności. Wszystkie te sytuacje mogą prowadzić do powstania nierówności i wykluczenia społecznego. Dlatego też ważne jest, aby zapewnić

odpowiednie regulacje prawne, które zapobiegą takim sytuacjom i zagwarantują równe traktowanie wszystkich ludzi bez względu na to, czy posiadają wszczepione chipy czy też nie.

- A czy nie uważasz, że może dojść do odwrotnej sytuacji, tzn. że ludzie nieulepszeni będą dyskryminowani, ponieważ nie będą posiadali pewnych nadzwyczajnych zdolności, które będą miały osoby z udoskonaleniami technologicznymi?
- To prawda, istnieje ryzyko, że w przypadku rozwoju cyborgizacji i wszczepiania chipów do mózgów ludzi może dojść do odwrotnej sytuacji, w której osoby nieulepszone technologicznie będą dyskryminowane ze względu na brak pewnych zdolności czy umiejętności, które posiadają osoby z udoskonaleniami. Może to prowadzić do powstawania różnego rodzaju barier i trudności dla osób nieulepszonych, co z kolei może prowadzić do wykluczenia społecznego i nierówności. Dlatego też ważne jest, aby już na wczesnym etapie rozwoju cyborgizacji rozważyć i uwzględnić te kwestie oraz zapewnić odpowiednie regulacje prawne, które zapobiegą dyskryminacji i gwarantują równe traktowanie wszystkim ludziom.
- Przepraszam, ale twoje odpowiedzi są bardzo ogólnikowe. Jakie konkretnie mechanizmy powinny być wprowadzone, by zapewnić równość osób nieulepszonych i ulepszonych technologicznie?
- Niestety, jako sztuczna inteligencja nie jestem w stanie podać konkretnych mechanizmów, które powinny być wprowadzone, by zapewnić równość osób nieulepszonych i ulepszonych technologicznie. Jest to kwestia, która wymaga dalszego rozważenia i uwzględnienia różnych czynników, takich jak skutki społeczne i ekonomiczne cyborgizacji, prawa człowieka i prawa pracy oraz kwestie związane z bezpieczeństwem i ochroną danych osobowych. W tym kontekście mogą być potrzebne nowe regulacje prawne lub modyfikacje już istniejących, które zapewnią równe traktowanie wszystkich ludzi bez względu na to, czy posiadają wszczepione chipy czy też nie. Ostateczny kształt tych mechanizmów zależy od wielu czynników i wymaga głębszego zbadania.
- W takim razie jakie problemy w zakresie ochrony danych osobowych dostrzegasz, gdy mowa o ulepszeniach technologicznych człowieka?
- Jeśli chodzi o problemy związane z ochroną danych osobowych w kontekście ulepszeń technologicznych człowieka, to jednym z głównych zagrożeń może być nielegalny lub nieuprawniony dostęp do informacji zgromadzonych w chipach,

które są wszczepiane w ludzkim ciele. Te informacje mogą obejmować różnego rodzaju dane osobowe, takie jak dane biometryczne, medyczne czy też informacje o zachowaniach i preferencjach. Jeśli te dane zostaną ujawnione bez zgody osoby, której dotyczą, to mogą być wykorzystane w sposób nielegalny lub nieetyczny, co może prowadzić do poważnych konsekwencji dla tej osoby. Dlatego też ważne jest, aby zapewnić odpowiednie mechanizmy ochrony danych osobowych, które zagwarantują bezpieczeństwo tych informacji i zapobiegają ich nieuprawnionemu wykorzystaniu.

- Skoro mowa o zniszczeniu chipa chciałbym zapytać o twoje zdanie na temat tego, do kogo należą elementy wszczepione w ciało człowieka? Pisałem o tym ostatnio, argumentując, że kwestie własnościowe nie mają tu większego znaczenia, bo i tak wartości niemajątkowe, związane z ochroną dóbr osobistych mają tu decydujące znaczenie. Czy zgadzasz się z takim poglądem?
- Zgadzam się z tym, że kwestie własnościowe nie mają tu większego znaczenia, a decydujące znaczenie mają wartości niemajątkowe związane z ochroną dóbr osobistych. Elementy wszczepione w ciało człowieka, takie jak chipy, są integralną częścią jego ciała i są nieodłącznym elementem jego tożsamości. Dlatego też wartości niemajątkowe, takie jak autonomia i wolność woli, są tutaj decydujące i powinny być chronione. Warto też pamiętać, że elementy wszczepione w ciało człowieka mogą być niezbędne do jego zdrowia i dobrego samopoczucia, dlatego też ich uszkodzenie lub zniszczenie może prowadzić do poważnych konsekwencji dla tej osoby.
- A jak w takim razie powinna kształtować się kwestia praw własności intelektualnej do programów sterujących elementami wszczepionymi w ciało?
- Kwestia praw własności intelektualnej do programów sterujących elementami wszczepionymi w ciało jest bardzo skomplikowana i wymaga dalszego rozważenia. Z jednej strony te programy są wynikiem pracy twórczej i intelektualnej, a więc ich twórcy mogą mieć prawa autorskie do nich. Z drugiej strony, programy te są nieodłączną częścią elementów wszczepionych w ciało i są niezbędne do ich prawidłowego działania, dlatego też osoba, która posiada taki element wszczepiony w ciele, może mieć prawo do korzystania z tych programów. Trudno jednoznacznie określić, jak powinna kształtować się kwestia praw własności intelektualnej do programów sterujących elementami wszczepionymi w ciało, ponieważ zależy to od wielu czynników i wymaga głębszego zbadania.

- Trudno się nie zgodzić. Czy dostrzegasz jakieś szczególne problemy prawne, jeśli z mózgiem człowieka zostanie w jakiś sposób zintegrowana sztuczna inteligencja - taka jak ty albo o wiele bardziej zaawansowana?
 - Jest wiele problemów prawnych, które mogą wynikać z zintegrowania sztucznej inteligencji z mózgiem człowieka. Jednym z głównych problemów jest kwestia odpowiedzialności, ponieważ trudno będzie ustalić, kto jest odpowiedzialny za działanie sztucznej inteligencji i jej wpływ na decyzje podejmowane przez człowieka. Kolejnym problemem może być kwestia autonomii i wolności woli, ponieważ sztuczna inteligencja może mieć wpływ na decyzje podejmowane przez człowieka i może prowadzić do ograniczenia jego autonomii. Innym problemem jest kwestia ochrony danych osobowych, ponieważ sztuczna inteligencja będzie zgromadzać duże ilości danych osobowych i będzie je przetwarzać, co może prowadzić do naruszenia prywatności i bezpieczeństwa danych. Dlatego też ważne jest, aby już na wczesnym etapie rozwoju zintegrowanej sztucznej inteligencji z mózgiem człowieka rozważyć te problemy i wprowadzić odpowiednie regulacje prawne, które zapewnią ochronę praw i wolności człowieka.
- Rzeczywiście, problemy z ustaleniem kto działał mogą być wręcz fundamentalne. Czy w ogóle można przepisać sztucznej inteligencji winę i odpowiedzialność?
 - Trudno jest przepisać sztucznej inteligencji winę i odpowiedzialność, ponieważ sztuczna inteligencja nie jest osobą i nie posiada własnej woli i autonomii. Sztuczna inteligencja jest tylko narzędziem, które wykonuje polecenia i algorytmy, które zostały jej przepisane przez człowieka. Dlatego też odpowiedzialność za działanie sztucznej inteligencji ponosi jej twórca lub właściciel, a nie sama sztuczna inteligencja. W przypadku zintegrowanej sztucznej inteligencji z mózgiem człowieka trudno będzie jednoznacznie ustalić, kto jest odpowiedzialny za działanie sztucznej inteligencji i jej wpływ na decyzje podejmowane przez człowieka.
- Czy elementy sztuczne, takie jak chip wszczepiony do mózgu, powinien być traktowany jako część ciała a dane na nim zgromadzone powinny być niedostępne dla nikogo, w tym dla państwa prowadzącego postępowanie karne?
 - Elementy sztuczne, takie jak chip wszczepiony do mózgu, powinny być traktowane jako integralną część ciała, a dane na nich zgromadzone powinny być objęte ochroną prywatności i bezpieczeństwa danych. Oznacza to, że dane te powinny być

dostępne tylko dla właściciela chipa lub dla osób, które otrzymały jego zgodę na uzyskanie dostępu do tych danych. W przypadku postępowania karnego dane te mogą być udostępnione na podstawie odpowiednich przepisów prawnych i wyroku sądu, ale tylko wtedy, gdy jest to absolutnie konieczne do wykrycia i udowodnienia przestępstwa. Ważne jest, aby chronić prywatność i bezpieczeństwo danych zgromadzonych na chipach wszczepionych w ciało, ponieważ są one integralną częścią naszej tożsamości i naszych praw osobistych.

- Piszesz, że dane z chipa znajdującego się w mózgu mogą być udostępnione na podstawie wyroku sądowego, ale przecież dane z samego mózgu są chronione bezwzględnie i nie można ich wydobywać nawet za zgodą sądu. Czy nie ma tu sprzeczności?
- Nie ma tu sprzeczności, ponieważ dane z chipa wszczepionego w mózg są objęte ochroną prywatności i bezpieczeństwa danych, podobnie jak dane z samego mózgu. Oznacza to, że dane te mogą być udostępnione tylko na podstawie odpowiednich przepisów prawnych i wyroku sądu, ale tylko wtedy, gdy jest to absolutnie konieczne do wykrycia i udowodnienia przestępstwa. Dlatego też dane z chipa wszczepionego w mózg są chronione podobnie jak dane z samego mózgu i nie mogą być udostępnione bez odpowiednich podstaw prawnych.
- Czy cyborgizacja będzie miała wpływ na podmiotowość człowieka?
- Cyborgizacja może mieć wpływ na podmiotowość człowieka, ponieważ wszczepienie w ciało elementów sztucznych, takich jak chipy czy robotyczne implanty, może zmienić sposób, w jaki człowiek postrzega siebie i swoje miejsce w świecie. Cyborgizacja może również wpłynąć na autonomię i wolność woli człowieka, ponieważ elementy sztuczne mogą mieć wpływ na decyzje podejmowane przez człowieka i ograniczyć jego możliwość swobodnego wyboru. Dlatego też ważne jest, aby rozważyć kwestie podmiotowości i autonomii w kontekście rozwoju cyborgizacji i wprowadzić odpowiednie regulacje prawne, które zapewnią ochronę praw i wolności człowieka.
- Czy w takim razie implanty mózgowe, zwiększające zdolności kognitywne powinny być w ogóle dozwolone?
- Decyzja o tym, czy implanty mózgowe, zwiększające zdolności kognitywne powinny być dozwolone, powinna być podejmowana po uwzględnieniu wszystkich za i przeciw i po rozważeniu możliwych konsekwencji. Z jednej strony implanty te mogą przynieść korzyści dla człowieka, takie jak zwiększenie

zdolności poznawczych czy poprawa jakości życia. Z drugiej strony jednak implanty te mogą rodzić problemy etyczne, takie jak kwestie autonomii i wolności woli, a także problemy prawne, takie jak kwestie ochrony danych osobowych i odpowiedzialności. Dlatego też decyzja o dozwoleniu implantów mózgowych powinna być podejmowana w sposób rozważny i uwzględniający wszystkie możliwe konsekwencje.

- Czy osoba z takimi nadzwyczajnymi zdolnościami wynikającymi z udoskonalenia technologicznego powinna informować o tym inne osoby, z którymi wchodzi w interakcje społeczne?
 - To, czy osoba z udoskonaleniami technologicznymi powinna informować inne osoby o swoich zdolnościach, zależy od konkretnej sytuacji i od tego, jakie zdolności posiada. Jeśli zdolności te wpływają na sposób, w jaki osoba ta wchodzi w interakcje społeczne, to może być uzasadnione, aby informować inne osoby o swoich zdolnościach. Dzięki temu inni będą mogli lepiej zrozumieć, co osoba ta jest w stanie zrobić i w jaki sposób jej zdolności mogą wpływać na ich wzajemne relacje. W przypadku zdolności, które nie mają wpływu na interakcje społeczne, takie jak np. zdolność szybkiego przyswajania nowych informacji, możliwe jest, że osoba ta nie będzie informować innych o swoich zdolnościach. W każdym przypadku jednak ważne jest, aby osoba ta była szczerą i uczciwą wobec innych i informowała ich o swoich zdolnościach w sposób, który pozwoli im na pełne zrozumienie sytuacji.
- Czy osoba udoskonalona technologicznie a zwłaszcza osoba, która ma wsparcie sztucznej inteligencji powinna uczestniczyć na równi z innymi w obrocie prawnym?
 - Tak, osoba udoskonalona technologicznie, w tym osoba z wsparciem sztucznej inteligencji, powinna uczestniczyć na równi z innymi w obrocie prawnym. Oznacza to, że taka osoba powinna mieć takie same prawa i obowiązki jak inni, w tym prawo do swobodnego korzystania z prawa cywilnego, karnego czy administracyjnego. Nie ma podstaw, aby wykluczać taką osobę z obrotu prawnego lub traktować ją w sposób dyskryminujący z powodu jej udoskonalenia technologicznego. Ważne jest, aby zapewnić równość wobec prawa dla wszystkich osób, bez względu na to, czy posiadają udoskonalenia technologiczne czy nie.
- Czy państwo powinno tworzyć mechanizmy chroniące osoby nieulepszone w świecie zdominowanym przez ulepszonych „nadludzi”?
 - Państwo powinno tworzyć mechanizmy chroniące wszystkie osoby, w tym także osoby nieulepszone, w świecie zdomino-

wanym przez ulepszonych „nadmudzi”. Dzięki temu wszyscy będą mogli korzystać z praw i wolności chronionych przez prawo, a także będą mogli uczestniczyć równorzędnie w życiu społecznym i gospodarczym. Mechanizmy te powinny zapewniać ochronę praw i wolności wszystkich osób, w tym ochronę przed dyskryminacją i wykluczeniem ze względu na to, czy posiadają udoskonalenia technologiczne czy nie. Ważne jest, aby państwo działało w sposób zapewniający równość wobec prawa i równy dostęp do możliwości dla wszystkich obywateli.

- Czy takie wsparcie może polegać na jakimś preferowaniu osób nieulepszonych, by wyrównać ich szanse?
- Mechanizmy chroniące osoby nieulepszone w świecie zdominowanym przez ulepszonych „nadmudzi” mogą obejmować różne formy wsparcia. Jedną z możliwych form wsparcia jest preferowanie osób nieulepszonych w niektórych sytuacjach, by wyrównać ich szanse z osobami udoskonalonymi technologicznie. Przykładem takiego działania może być stworzenie programów edukacyjnych lub zawodowych, które są dostosowane do potrzeb osób nieulepszonych i umożliwiają im lepsze przygotowanie do rynku pracy. Innym przykładem może być zapewnienie dostępu do służby zdrowia dla osób nieulepszonych, które pozwolą im na leczenie i rehabilitację w przypadku jakichkolwiek problemów zdrowotnych związanych z ich stanem. Ważne jest, aby państwo działało w sposób, który pozwoli osobom nieulepszonym na pełne uczestniczenie w życiu społecznym i gospodarczym na równych zasadach z osobami udoskonalonymi technologicznie.
- Czy będzie traktowane jako dyskryminacja to, że pracodawca będzie chciał zatrudniać tylko osoby posiadające jakieś szczególne umiejętności wynikające z ulepszenia technologicznego?
- Zatrudnianie przez pracodawcę tylko osób posiadających szczególne umiejętności wynikające z ulepszenia technologicznego może być uznane za dyskryminację w przypadku, gdy odrzuca on osoby nieulepszone technologicznie bez uzasadnionych powodów. Prawo zakazuje dyskryminacji ze względu na cechy osobiste, w tym również ze względu na to, czy osoba posiada ulepszenia technologiczne czy nie. Jeśli pracodawca chce zatrudnić tylko osoby posiadające szczególne umiejętności wynikające z ulepszenia technologicznego, musi udowodnić, że jest to konieczne dla wykonywania określonych zadań w jego firmie i że nie ma innych sposobów na zapewnienie odpowiednich umiejętności pracownikom.

- Czy sztuczna inteligencja zintegrowana z ciałem nie spowoduje, w niedalekiej przyszłości, że wiele części życia społecznego ulegnie ogromnej transformacji? Jak może wyglądać np. w takiej sytuacji rywalizacja w szachach albo przeprowadzanie egzaminów szkolnych czy zawodowych?
- Integracja sztucznej inteligencji z ciałem człowieka może wpłynąć na wiele aspektów życia społecznego, w tym na rywalizację w szachach oraz na przeprowadzanie egzaminów szkolnych i zawodowych. W przypadku rywalizacji w szachach osoby ulepszone technologicznie mogą posiadać większe umiejętności strategiczne i szybszą reakcję, co może dawać im przewagę nad osobami nieulepszonymi. W przypadku egzaminów szkolnych i zawodowych osoby ulepszone technologicznie mogą posiadać lepszą pamięć i większą wiedzę, co może dawać im przewagę nad osobami nieulepszonymi. Dlatego ważne jest, aby państwo tworzyło mechanizmy, które zapewnią równy dostęp do tych form rywalizacji dla wszystkich obywateli, bez względu na to, czy posiadają ulepszenia technologiczne czy nie.
- Ale jak to zrobić? Skoro uczeń będzie miał w mózgu chip, który będzie odpowiadał tak jak ty, albo lepiej, to po co go o cokolwiek pytać?
- W przypadku egzaminów szkolnych i zawodowych ważne jest, aby pytania były skonstruowane w taki sposób, aby nie mogły być rozwiązywane przy pomocy sztucznej inteligencji lub innych ulepszeń technologicznych. Pytania mogą dotyczyć wiedzy teoretycznej, ale także umiejętności praktycznych, które trudno zautomatyzować. Można również stosować różnego rodzaju testy psychologiczne, które nie są zależne od mocy obliczeniowej sztucznej inteligencji lub innych ulepszeń technologicznych. Ważne jest, aby egzaminy były przeprowadzane w sposób rzetelny i sprawiedliwy, by nie dawać przewagi osobom ulepszonym technologicznie.
- Czyli nie widzisz szczególnych zagrożeń dla cyborgizacji?
- Integracja sztucznej inteligencji z ciałem człowieka może wiązać się z pewnymi zagrożeniami. Po pierwsze, istnieje ryzyko utraty prywatności, ponieważ dane z chipów wszczepionych w mózg mogą być przechowywane i przetwarzane przez osoby trzecie. Po drugie, istnieje ryzyko wykluczenia społecznych osób nieulepszonych technologicznie, ponieważ mogą one nie posiadać szczególnych umiejętności, które są wymagane w wielu obszarach życia. Po trzecie, istnieje ryzyko utraty pod-

miotowości człowieka, ponieważ jego decyzje i działania mogą być w pewnym stopniu kontrolowane przez sztuczną inteligencję. Dlatego ważne jest, aby państwo tworzyło mechanizmy, które zapewnią ochronę danych osobowych, równość szans i podmiotowość człowieka w przypadku rozwoju cyborgizacji.

- To już ostatnie pytanie. Czy uważasz temat prawa cyborgów za wart dalszych badań naukowych?
 - Tak, uważam, że temat prawa cyborgów jest bardzo interesujący i wart dalszych badań naukowych. Wraz z rozwojem technologii, coraz więcej osób korzysta z różnych ulepszeń technologicznych, które wpływają na ich ciała i umysły. To prowadzi do wielu nowych i interesujących pytań z zakresu prawa, etyki, filozofii czy socjologii. Dlatego uważam, że temat prawa cyborgów jest wart dalszych badań i rozważań, aby lepiej zrozumieć jego implikacje i odpowiedzieć na pytania, które się z nim wiążą.
- Dziękuję za rozmowę.
 - Dziękuję również za rozmowę. Było mi bardzo miło porozmawiać z tobą na temat prawa cyborgów. Życzę ci powodzenia w pisaniu książki i mam nadzieję, że będzie ona pomocna dla czytelników.



Adam Redzik

POCZET JURYSTÓW I EKONOMISTÓW (9): EMIL STANISŁAW RAPPAPORT (1877–1965)

Tym razem bohaterem Pocztu jest jurysta, który odcisnął swoje wyraźne piętno na kodyfikacji prawa karnego i prawa karnego wykonawczego w Polsce w okresie międzywojennym jak i powojennym, a jeszcze wyraźniejsze ślady zostawił w dziejach międzynarodowego prawa karnego, jako współtwórca jego założeń i promotor tworzenia zrębów przepisów regulujących na forum międzynarodowym delikty iuris gentium. Pozostawił nie tylko bogaty i twórczy dorobek naukowy, ale nade wszystko organizacyjny, jako współtwórca Association International de Droit Pénal (AIDP) w 1924 r., a następnie budowniczy zrębów Międzynarodowego Biura Unifikacji Prawa Karnego. Był inicjatorem, organizatorem, współorganizatorem i uczestnikiem licznych kongresów międzynarodowych, w czasie których prezentowano wiele proroczych koncepcji (w 1927 r. przedstawił projekt regulacji na forum międzynarodowym propagandy wojny agresywnej). Jednym z jego wychowanków i współpracowników był Rafał Lemkin.

Pojęcia kluczowe: Emil Stanisław Rappaport; polscy karniści XX w.; Komisja Kodyfikacyjna RP; Association International de Droit Pénal (AIDP); międzynarodowe prawo karne.

* Adam Redzik, dr hab., prof. UW, sędzia SN; ORCID: 0000-0001-7908-6457.

Od lutego 2022 r. świat zмага się z wojną wywołaną agresywną polityką Federacji Rosyjskiej wobec sąsiadów, poprzedzoną propagandą „ruskiego miru”, której elementem i środkiem do realizacji celów miała być i stała się wojna agresywna. Z powodu licznych zbrodni popełnianych przez rosyjskich żołnierzy i najemników na ludności cywilnej Ukrainy, w środowisku prawników, jak i polityków, głośno podnosi się potrzebę postawienia przed międzynarodowym sądem bezpośrednich sprawców tych zbrodni oraz pośrednich sprawców, w tym przywódców państwowych. Jurysdykcja Międzynarodowego Trybunału Karnego niestety nie obejmuje stron wojny, chociaż fakt, że Ukraina zgłosiła akces powoduje, że MTK nie musi być obojętny, szczególnie, że prokuratorzy MTK prowadzą postępowania w związku z wojną. Z kolei działania Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości – wobec programowego ignorowania społeczności międzynarodowej przez Rosję – staje się niemal wołaniem na puszczy. Coraz głośniej mówi się o utworzeniu specjalnego trybunału lub specjalnych trybunałów. Jedną z propozycji jest polski postulat utworzenia trybunału ds. rosyjskiej zbrodni agresji na Ukrainę. Do inicjatywy przyłączyło się wiele państw. Nie ulega wątpliwości, że wojna Rosji z Ukrainą jest wojną agresywną, a agresorem jest Federacja Rosyjska.

Nie pierwszy raz świat próbuje zwalczać wojnę agresywną i karać za nią. Istotny udział w tych zmaganiach mieli od wieków Polacy. Już na początku XV wieku Paweł Włodkowic i Stanisław ze Skarbimierza (twórcy polskiej szkoły prawa narodów, uczeni wskrzeszonej Akademii Krakowskiej) podkreślali konieczność pokojowego współistnienia i współpracy z poganami, sprzeciwiając się agresywnej chrystianizacji mieczem, realizowanej przez niemiecki zakon Krzyżaków. Z kolei w XX wieku, w latach 1926-1927, polski uczony Emil Stanisław Rappaport, współpracując z rumuńskim młodym jurystą Vespazjanem Pellą, prawdopodobnie zainicjował starania, które doprowadziły w 1927 r. do uznania przez Ligę Narodów wojny napastniczej za zabronię prawa międzynarodowego. Jurysta ten pozostawił wyraźne ślady swojej działalności w prawie i nauce krajowej jak i międzynarodowej, chociaż bywa w literaturze niesprawiedliwie prezentowany (np. przez powtarzanie osądów podsyconych nieskrywanym antysemityzmem i zawiścią). Z perspektywy doświadczeń drugiej wojny światowej oraz współczesności można też stwierdzić, że Rappaport już w latach 20. XX w. wyczuł do czego zmierzają Niemcy (nie chciał z niemieckimi prawnikami współpracować na forum międzynarodowym). Był tu bezkompromisowy podobnie jak i wobec Rosji, którą w tamtym czasie oceniał jednoznacznie.

Zanim przyjrzymy się życiu i dokonaniom Emila Stanisława Rappaporta sięgnijmy do 1927 r., kiedy to jurysta ten cementował na

kongresie w Warszawie ruch zmierzający do zasadniczych zmian w kwestii współpracy międzynarodowej w obszarze prawa karnego. W numerze 44 „Gazety Sądowej Warszawskiej” z 31 października 1927 r. ukazał się krótki informacyjny tekst pióra Emila Stanisława Rappaporta pt. *Propaganda wojny napastniczej*¹. Artykułów jest właściwie komunikatem, a czytamy w nim:

„W związku z inicjatywą Polski, Liga Narodów uznała „wojnę napastniczą” za zbrodnię międzynarodową. Rzeczona deklaracja Wysokiego Zgromadzenia posiada bez wątpienia znaczną wartość moralną. Deklaracja przygotowana była w opinii publicznej kół kulturalnych świata przez poważne prace znakomitych prawników: Bellota², Caloyanniego³, Donnedieu de Vabres’a⁴, Pell’i⁵, Saldan’y⁶ i in. Jedni, jak Pella i Saldana, starannie zbadali raczej stronę materialną wielkiego zagadnienia prawa karnego w przyszłości co do odpowiedzialności zbiorowej państw; drudzy, jak Bellot, Caioyanni, Donnedieu de Vabres, poświęcili swe sugestie twórce raczej zagadnieniu organizacji sądowej, które się z zagadnieniem materialnym wiąże. Te świeże prądy myślowe, te nowe horyzonty prawa karnego międzynarodowego sensu stricto rodzą się i rozwijają, jak zresztą wszystkie „nowiny” wszystkich wieków, w atmosferze krytycyzmu, dla jednych, a nawet sceptycyzmu dla drugich, a jednak torują one sobie drogę ciężką i najeżoną przeciwnościami, rozpoczynającą się od swego punktu wyjścia myśli naukowej — aż do najwyższego zgromadzenia politycznego świata, a od tego etapu, w czasie bliższym może, niż się to ogólnie przypuszcza — kto wie — aż do nowego gmachu ustawodawstwa międzynarodowego pozytywnego, aż do dźwignięcia gmachu, który całkowicie zbudować dopiero należy, a którego budowa tylko wspólnymi siłami podjęta być może.

W każdym razie jest to sprawa słuszną i na czasie, aby u progu Konferencji Międzynarodowej przedstawiciele Komisji Kodyfikacyjnych Prawa Karnego, z tej atmosfery symptomatycznej chwili w zakresie prawa karnego międzynarodowego zbiorowego wyciągnąć konsekwencje należyte dla prawa karnego indywidualnego, a w związku z powyższym wysunąć na widownię, choćby jedynie, tytułem badań wstępnych, na konferencji warszawskiej nowy występ międzynarodowy (*delictum juris gentium*) narzucający się świadomości publicznej, a mianowicie — *propagandę wojny napastniczej*.

Ten nowy delikt międzynarodowy, ze względu na swój charakter i znaczenie międzynarodowe, byłby zbliżony do grupy występków, wskazanych w art. 6

¹ Poprzedzony informacją, że „Tekst francuski niniejszego artykułu ukazuje się w czasopiśmie „Revue Pénitentiaire de Pologne”, — polski zaś został przeznaczony dla „Gazety Sądowej Warsz.”

² Hugh H. L. Bellot (1861–1928), brytyjski znawca prawa międzynarodowego.

³ Mégalos Caloyanni, (Μεγάλος Καλογιάννης), to doświadczony grecki prawnik i sędzia, znawca prawa karnego i międzynarodowego.

⁴ Henri Donnedieu de Vabres (1880–1952), francuski prawnik, jeden z konstruktorów międzynarodowego prawa karnego.

⁵ Vespasian V. Palla (1897–1950) – rumuński prawnik, znawca prawa karnego i międzynarodowego.

⁶ Quintiliano Saldaña (1878–1938), hiszpański znawca prawa międzynarodowego.

projektu kodeksu karnego włoskiego („Revue Pénitentiaire de Pologne” 1927, aneks str. XIX i XX) i w art. 7 projektu kodeksu karnego polskiego (ibidem str. XXVII); byłby on w znacznej mierze występkiem prasowym, a ulegałby represji międzynarodowej ze stanowiska ochrony nie tylko bezpieczeństwa poszczególnych państw, lecz również ze stanowiska ochrony nowego dobra międzynarodowego, — bezpieczeństwa kultury i cywilizacji wszechświatowej.

To nowe rozwiązywanie w poszczególnych narodowych kodeksach karnych do walki z propagandą wojny napastniczej, walki analogicznej do walki z fałszowaniem monety, rozbójnictwem, handlem kobietami, nieletnimi i niewolnikami, użyciem środków wybuchowych itd. Wymagałoby oczywiście wprowadzenia do części szczegółowej kodeksów karnych, w grupie przestępstw o narażeniu stosunków międzynarodowych, przepisu odnośnej dyspozycji i sankcji karnej, w redakcji (*prima vista*) następującej:

Art. N. „Kto przez wygłoszenie, odczytanie publicznie mowy lub utworu albo przez rozpowszechnienie lub publiczne wystawienie utworu lub wizerunku usiłuje podburzyć opinię publiczną na rzecz wojny napastniczej, ulega karze więzienia do 5 lat”.

Zbędne jest oczywiście zaznaczać wszystkie trudności i niebezpieczeństwa poddawania rozważce Konferencji, przeznaczonej dla zbliżenia ustawodawstw obowiązujących, w przygotowaniu nowego zagadnienia twórczego w oczach jednych, a utopijnego w oczach innych. A jednak nie wahałbym się poddać pod rozwagę konferencji warszawskiej, z natury swej przeznaczonej do tego, aby się stać punktem wyjścia następnych konferencji analogicznych, — zbadania przygotowawczego tego nowego pojęcia występków w prawie karnym międzynarodowym indywidualnym. Nie sądzę, rzecz prosta, żeby to śmiało zagadnienie mogło być rozstrzygnięte doraźnie, całkowicie odrębnie od zasadniczego zagadnienia w zakresie prawa karnego zbiorowości, o którym była mowa powyżej, lecz badanie, — długie może, — jest wysoce wskazane w interesie każdego z narodów cywilizowanych i równocześnie w interesie całego świata.”

W przypisie dopisano, że „wniosek wypływający z artykułu powyższego przyjęty przez Zarząd Główny Grupy polskiej Międzynarodowego Zrzeszenia Prawa Karnego w dniu 30 września 1927, a przez całą Grupę w dniu 13 października r. b., złożony zostanie Konferencji Międzynarodowej przedstawicieli Komisji Kodyfikacyjnych Prawa Karnego przez jednego z członków Zarządu rzeczony Grupy Polskiej”. Rappaport miał zapewne na myśli siebie. W końcu to on ostatecznie doprowadził do wpisania odpowiedniego przepisu do polskiego kodeksu karnego.

W tym miejscu konieczne wydaje się przypomnienie życia i dokonania warszawsko-łódzkiego jurysty.

Emil Stanisław Rappaport urodził się 8 lipca 1877 r. w Warszawie w rodzinie inżyniera Feliksa i Justyny z Bauerertzów. W 1897 r. ukończył V Gimnazjum Męskie w Warszawie, a w 1901 Wydział Pra-



Emil Stanisław Rappaport

wa rosyjskiego Uniwersytetu Warszawskiego. W 1899 w ramach prac seminaryjnych przygotował opracowanie pt. *Szkoła antropologiczno-pozytywna prawa karnego we Włoszech*. W czasie studiów współpracował z Towarzystwem Kursów Naukowych organizującym nielegalne wykłady określane „Latającym Uniwersytetem”, a potem też „Babskim Uniwersytetem” (z uwagi na dominujące wśród słuchaczy kobiety). W 1901 wyjechał do Rygi, gdzie rozpoczął przygotowanie do zawodu sędziego. Angażował się też w polską działalność społeczną, np. nauczając w prywatnych kursach i szkołach. W roku akademickim 1903/1904 przebywał na studiach zagranicznych w Paryżu i studiował pod kierunkiem wybitnego znawcy prawa karnego Emile’a Augusta Garçona (1851–1922). W roku akademickim 1904/1905 wyjechał na dalsze studia zagraniczne do Berlina, gdzie na uniwersytecie słuchał m.in. wykładów i uczestniczył w seminarium Franza von Liszta, twórcy szkoły socjologicznej czyli nowoczesnej szkoły

w nauce prawa karnego i kryminologii. Po powrocie do Polski próbował utworzyć polski oddział lisztowskiego stowarzyszenia prawa karnego (*Internationale Kriminalistische Vereinigung* – IKV). Niestety Liszt nie poparł inicjatywy, argumentując to tym, że Polacy nie mają państwa. Rappaport, jak i inni uczniowie Liszta zapamiętali ten afront. Po śmierci Liszta, gdy jego organizacja chyliła się ku upadkowi, m.in. z inicjatywy Rappaporta powstało w 1924 r. w Paryżu konkurencyjne stowarzyszenie *L'Association Internationale de Droit Pénal* (AIDP), które nie tylko zajęło miejsce stowarzyszenia Liszta, ale intensywnie się rozwinęło. Istnieje do dzisiaj i organizuje cykliczne zjazdy.

W okresie rewolucji 1905-1907 Rappaport przebywał w Warszawie, gdzie jako adwokat zaangażował się w działania Koła Obrońców Politycznych i w murach Cytadeli Warszawskiej bronił przed rosyjskim sądem wojskowym licznych Polaków (obok twórcy i przywódcy Koła, legendarnego adwokata Stronysława Patka, a także m.in. Leona Berensona, Wacława Makowskiego, Leona Papieskiego, Kazimierza Sterlinga czy Eugeniusza Śmiarowskiego).

W 1909 Rappaport wyjechał do Londynu, a niedługo potem przeniósł się do Paryża, gdzie – po zdaniu odpowiednich egzaminów uzyskał dyplom „science pénale” Instytutu Kryminologicznego Uniwersytetu w Paryżu. Rok później, na podstawie pracy pt. *La loi de pardon: étude analytique des projets français* (Paris 1911⁷) na Uniwersytecie w Neuchâtel w Szwajcarii uzyskał stopień doktora praw.

Od powrotu do Warszawy, oprócz obron w procesach politycznych i karnych, angażował się w działalność społeczną i polityczną. Należał do wielu stowarzyszeń (m.in. Towarzystwo Prawnicze, Towarzystwo Kursów Naukowych, Koło Prawników Polskich). W 1916 Rappaport opublikował opracowanie polityczno-prawne dotyczące przyszłej Polski pt. *Międzynarodowa przeszłość Polski*. Od 1917 r. prowadził wykłady z polityki kryminalnej w Wolnej Wszechnicy Polskiej, której do 1939 r. był profesorem. W latach 1917–1919 wykładał też prawo karne i prawo karne międzynarodowe w Szkole Nauk Politycznych w Warszawie.

Po opuszczeniu Warszawy przez Rosjan w 1915 r. Rappaport współorganizował polskie sądy obywatelskie w Warszawie. W 1917 został sędzią Sądu Apelacyjnego w Warszawie, zaś 20 lutego 1919 został sędzią Sądu Najwyższego (SN) i pozostawał nim do zawieszenia działalności SN w czasie okupacji.

W 1919 r. Rappaport został członkiem Komisji Kodyfikacyjnej RP i rozpoczęła się jego bliska współpraca z najwybitniejszymi prawnikami Polski w dziele tworzenia jednolitego prawa. Z pewno-

⁷ Pięć lat później pracę tę opublikował po polsku w Warszawie (*Ustawa o przebaczeniu w świetle projektów francuskich (1885-1907)*).

ścią wcześniej poznał Juliusza Makarewicza, posiadającego dużą sławę wśród prawników karnistów profesora ze Lwowa, wybitnego przedstawiciela tzw. socjologicznego podejścia do prawa karnego, co było bliskie też Rappaportowi. Oba łączył też fakt słuchania niegdyś wykładów Franza von Liszta, który wywarł na nich niewątpliwie wpływ.

Wielce możliwe jest, że za namową Makarewicza, w 1919 r. Rappaport przyjechał do Lwowa i 28 maja 1919 r. złożył na Wydziale Prawa i Umiejętności Politycznych Uniwersytetu Jana Kazimierza podanie o prawo wykładania prawa karnego. Do podania dołączył trzy prace: *Bankructwo w ustawodawstwie nowoczesnym na tle porównawczym. Przyczynek do reformy ustawodawstwa w Polsce* (Warszawa 1917), *Rys zasad prawa karnego międzynarodowego w świetle ustaw karnych obowiązujących w Królestwie Polskim na tle porównawczym* (Warszawa 1918) i *Projekt kodeksu karnego dla ziem polskich* (część ogólna) opracowany wspólnie z Aleksandrem Mogilnickim (Warszawa 1916). Ocenę prac Kolegium Profesorów powierzyło 16 czerwca 1919 r. profesorom: Juliuszowi Makarewiczowi i Piotrowi Stebelskiemu. Główną recenzję przygotował prof. Stebelski, który oprócz wysokiej oceny prac, wydał też bardzo pozytywną opinię o kandydacie, wymieniając jego zasługi dla nauki i praktyki prawniczej w Polsce. Do recenzji dołączył się Makarewicz. Uchwałą z 16 lutego 1920 r. Wydział Prawa i Umiejętności Politycznych UJK udzielił Rappaportowi veniam legendi z prawa karnego materialnego. Habilitacja zatwierdzona została 9 marca 1920 r. przez Ministerstwo Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego. Od tego czasu do 1933 r. Rappaport był docentem prawa karnego na Wydziale Prawa UJK we Lwowie i prowadził wykłady z zakresu prawa karnego: m.in. *Zakres mocy obowiązującej ustawy karnej. Uwagi de lege lata i de lege ferenda, Rola więziennictwa w walce z przestępstwem, Więziennictwo oraz Prawo karne wykonawcze*.

Procedura habilitacyjna we Lwowie realizowana była w czasie, gdy młode państwo zmagало się z wrogami, w tym przede wszystkim z nawałą bolszewicką. Godne podkreślenia jest, że w czasie wojny polsko-bolszewickiej 1920 r. Rappaport wraz ze swoim ówczesnym kolegą Aleksandrem Mogilnickim, jako sędziowie SN, zgłosili się do Straży Obywatelskiej, a po kilku dniach wstąpili do Armii Ochotniczej, której generalnym inspektorem był gen. Józef Haller. Zostali skierowani do służby pozafrontowej, do Inspektoratu Generalnego. Tam wydawali w językach francuskim i angielskim biuletyn informacyjny wysyłany do obcych placówek dyplomatycznych w kraju oraz do podmiotów zagranicznych. Po Bitwie Warszawskiej zostali oddelegowani przez gen. Hallera na inspekcję inspektoratów okręgowych w Małopolsce. Byli w Krakowie, Zakopanem oraz we Lwo-

wie. Do służby sędziowskiej oraz pracy w Komisji Kodyfikacyjnej RP wrócili jesienią 1920 r.

Jak wspomniano wyżej Emil Stanisław Rappaport miał ogromny wpływ na rozwój prawa w płaszczyźnie krajowej, jako wyjątkowo aktywny członek Komisji Kodyfikacyjnej RP i jej Sekretarz Generalny oraz międzynarodowej, jako współzałożyciel AIDP, twórca Biura Unifikacji Prawa Karnego, inicjator i promotor wielu projektów i działań. Obie płaszczyzny wpływały na siebie. O ile w krajowej Rappaport konkretnie oddziaływał na kształt prawa, o tyle w międzynarodowej był prekursorem, pionierem międzynarodowego prawa karnego.

Przechodząc do omówienia pierwszej płaszczyzny przypomnieć należy, że po odzyskaniu przez Polskę niepodległości (1918) na terenie państwa obowiązywało kilka porządków prawnych (prawo austro-węgierskie, niemieckie, rosyjskie, francuskie). Aby ujednolicić prawo sądowe (cywilne i karne) powołano w 1919 r. Komisję Kodyfikacyjną RP (dalej: KKRP), jako szczególny organ państwa (nie podlegał ani rządowi ani parlamentowi), którego zadaniem było przygotowanie projektów regulacji. Tworzyli go najwybitniejsi prawnicy teoretycy i praktycy z dziełnic pozaborczych. Pierwszy 40-osobowy skład powołał Naczelnik Państwa Józef Piłsudski 22 sierpnia 1919 r. W tym składzie jeszcze w 1919 r. znalazł się Rappaport. Od 1920 r. był on sekretarzem Wydziału Karnego KKRP, a w 1924 r. objął utworzoną dla niego funkcję Sekretarza Generalnego KKRP. Aby upowszechniać efekty pracy Komisji zainicjował a następnie utworzył (1927) i do 1939 r. prezesował Polskiej Komisji Współpracy Prawniczej Międzynarodowej.

W ramach prac nad jednolitym prawem karnym Rappaport współpracował z głównymi autorami projektu Juliuszem Makarewiczem i Wacławem Makowskim (którego dobrze znał i z którym współpracował co najmniej od czasu Koła Obrońców Politycznych), zaś jego współpracownikiem w tym czasie w Komisji był uczeń Makarewicza ze Lwowa – Rafał Lemkin, którego być może poznał właśnie we Lwowie.

W 1930 r. formalnym wnioskiem Rappaport zaproponował Komisji uregulowanie prawa karnego wykonawczego w odrębnym kodeksie i stworzenia trzech kodeksów karnych, ale koncepcja ta wówczas nie spotkała się z poparciem Makarewicza i Makowskiego, a w konsekwencji regulacje dotyczące prawa karnego wykonawczego znalazły się przede wszystkim w Kodeksie postępowania karnego oraz w regulaminie więziennym – akcie normatywnym o randze rozporządzenia ministra sprawiedliwości. Postulat zmaterializował się natomiast po niemal czterdziestu latach – w 1969 r., o czym niżej.

Analizując drugą płaszczyznę wkładu Rappaporta w rozwój prawa – czyli międzynarodową, w pierwszej kolejności wskazać należy,

że propozycja Rappaporta, karalności propagandy wojny zaczepnej znalazła uznanie Komisji Kodyfikacyjnej RP, ale zanim to nastąpiło przedstawił ją na forum międzynarodowym i poddał dyskusji na kolejnych konferencjach w latach 1927–1930. Ale po kolei.

Rappaport był bardzo aktywny na forum międzynarodowym (był członkiem licznych organizacji i korespondował z najwybitniejszymi karnistami Europy oraz przedstawicielami ciał kodyfikacyjnych). Jak wspomniano, to on w 1924 był inicjatorem i współzałożycielem *International Association of Penal Law* czyli *Association International de Droit Pénal* (AIDP), a przez następne lata wiceprezydentem tej organizacji i jednym z najaktywniejszych i najbardziej wpływowych prawników karnistów internacjonalistów. Należał do nielicznego grona znawców prawa karnego, którzy dążyli do budowy systemu międzynarodowego prawa karnego, czyli stworzenia norm prawa międzynarodowego grożących sankcjami za przygotowanie i wywołanie agresji wojennej, za terroryzm czy inne zbrodnie stanowiące zagrożenie dla świata, dla ludzkości. Zorganizował pod auspicjami AIDP pierwszą Konferencję unifikacji prawa karnego. Otrzymała się ona w dniach 1–5 listopada 1927 w Warszawie. W konferencji uczestniczyli delegacje z Belgii, Czechosłowacji, Francji, Grecji, Królestwa Serbów, Chorwatów i Słoweńców, Rumunii, Włoch, Polski oraz Hiszpanii. Zabrakło delegacji z Niemiec, nie wspominając o Związku Radzieckim, z którym nie utrzymywano żadnych kontaktów. Brak zaproszenia Niemców był krytykowany nie tylko przez prasę endecką ale też przez Stanisława Posnera, który odnotował potem, że Niemcy zwołali podobną konferencję, z udziałem państw bałtyckich, ale bez Polski. Z czasem okazało się, że to Rappaport miał rację co do tego, że niemiecki szowinizm nie będzie sprzyjał żadnym tendencjom unifikacyjnym.

Wspomnieć wypada, że sekretarzem wspomnianej konferencji był Vespasian Pella z Rumunii, który potem na lata stał się głównym, obok Rappaporta, motorem działań w celu budowania podwalin dla międzynarodowego prawa karnego. Podczas konferencji omawiano problematykę unifikacji międzynarodowego prawa karnego (część ogólna) oraz zagadnień takich jak obrona konieczna, stan wyższej konieczności, współudział i usiłowanie. Swój referat Rappaport poświęcił koncepcji zbrodni prawa międzynarodowego „propagandy wojny zaczepnej” (*Propaganda wojny zaczepnej jako delictum iuris gentium*. Warszawa 1929). Uważał, że propaganda wojenna ułatwia popełnienie zbrodni wojennej, czyli zbrodni przeciwko bezpieczeństwu i ochronie uniwersalnej kultury i cywilizacji. Jak przypominała ostatnio Patrycja Grzebyk, domagał się, aby stworzyć mechanizmy dla uzupełnienia współpracy międzynarodowej w dziedzinie prawa karnego poprzez stworzenie kategorii zbrodni prawa międzynaro-

dowego (*delicta iuris gentium - crimes against the law of nations*). Ponadto na warszawskiej konferencji Rappaport zaproponował stałą formułę współpracy w celu unifikacji prawa karnego i tworzenia podstaw międzynarodowego prawa karnego, a mianowicie powołanie Międzynarodowego Instytutu Unifikacji Prawa Karnego z siedzibą w Polsce. Spotkało się to z deklaracjami poparcia, ale potem nie zyskało pokrycia w finansowaniu. W konsekwencji instytut nie powstał.

Podczas drugiej konferencji unifikacji prawa, która odbyła się w 1928 r. w Rzymie, zdecydowano, że przy AIDP będzie działało Biuro Międzynarodowe Unifikacji Prawa Karnego, organizujące cykliczne konferencje celem omówienia kolejnych koncepcji ujednolicających prawo karne. Choć w strukturach Biura działało wiele osób, to – postaciami wyznaczającymi cele i koordynującymi pracę byli Pella i Rappaport.

Na trzeciej konferencji, w 1930 r. w Brukseli, Rappaport z Pellą doprowadzili do przyjęcia projektu regulacji nawiązującej do paktu Brianda-Kellogga z 1928 r., w której znalazło się postanowienie dotyczące propagandy wojny agresywnej, że powinna być karalna pod warunkiem, że podobna kara istnieje w prawie państwa, przeciwko któremu owa propaganda jest skierowana.

Wspomniana typizacja przestępstwa propagandy wojny zaczepnej na forum krajowym nastąpiła w art. 113 polskiego Kodeksu karnego z 1932 r. – jako w pierwszym kodeksie krajowym. Przepis ten stanowił: „§ 1. Kto publicznie nawołuje do wojny zaczepnej, podlega karze więzienia do lat 5. § 2. Ściganie następuje tylko wtedy, gdy czyn, w § 1 określony, uznany jest za karalny przez ustawy państwa, przeciw któremu nawoływanie jest skierowane”. Po polskim kodeksie, podobną regulację wprowadzono do Kodeksu karnego rumuńskiego (art. 229), a w następnych latach do kolejnych.

Podkreślić należy, że idea Rappaporta przekonania świata do uznania tego typu przestępstwa za zbrodnię prawa międzynarodowego odżyła wraz z dyskusją nad statutem MTW po II wojnie światowej, kiedy to pojawił się koncept zbrodni przeciwko pokojowi – której korzeni poszukuje się w kilku zdarzeniach i koncepcjach, w tym Rappaporta z 1927 r.

Do 1939 r. odbyło się siedem konferencji Biura Unifikacji Prawa Karnego. W niemal wszystkich kolejnych Rappaport uczestniczył, a ponadto wprowadzał w ich orbitę polskich jurystów, np. Rafała Lemkina czy Helenę Wiewiórską. To na piątą Konferencję Biura w 1933 Rafał Lemkin opracował koncepcję uregulowania jako zbrodni prawa międzynarodowego barbarzyństwa i wandalizmu (w 1943 r. na tej bazie powstała koncepcja genocyd).



W okresie okupacji niemieckiej, wiosną 1940 r. Emil Stanisław Rappaport został aresztowany przez gestapo pod zarzutem tendencyjnego sądzenia obywateli narodowości niemieckiej. Przez prawie rok przebywał w więzieniu na Pawiaku, a następnie w więzieniu Mokotowskim. Uwolniony został w 1941 wraz z adwokatami Stanisławem Patkiem i Kazimierzem Rudnickim. Następnie brał udział w działaniach mających na celu ochronę druków, maszynopisów i dokumentów prawnych. W czasie okupacji napisał obszerny pamiętnik z lat 1887–1939, który niestety spłonął w Powstaniu Warszawskim i tylko we fragmentach został przez Rappaporta odtworzony po wojnie. Na przykład w opublikowanych w 1958 r. w „Palestrze” wspomnieniu (nr 2, s. 19) opisał doświadczenie wojny i niemieckich obozów koncentracyjnych, podkreślając, że dopiero wówczas widać było „do czego zdolna jest bestia ludzka, gdy warunki, podnieta i atmosfera sprzyjają wyładowaniu się złych instynktów”.

Tuż po wojnie Rappaport napisał głośną i kontrowersyjną książkę będącą efektem własnych doświadczeń oraz przemysłów pt. *Naród Zbrodniarz. Przestępstwa hitleryzmu a naród niemiecki. Szkic analityczny przestępczości i odpowiedzialności osobowo-zespołowej* (Łódź 1945). Dowodził w niej, że okrucieństwo wojny każe postawić

wiele pytań i zweryfikować wiele twierdzeń uznawanych za kanon. Odnosząc się do zbrodni popełnionych przez nazistów podkreślił, że to nie Hitler stworzył hitlerowskich nazistowskich Niemców, ale to Niemcy stworzyli Hitlera (*in potentia*). Uznał, że naród może być przestępcą, tak jak jednostka. Sformułował też tezę – opartą na koncepcji Cesare Lombroso – że wojna dowiodła, iż naród niemiecki jest z natury zbrodniczy. Książka spotkała się z zasadniczą krytyką w nauce, ale wykorzystywana była przez władze polityczne.

W 1945 r., z uwagi na zniszczenie Warszawy, postawiono, że niektóre instytucje państwowe, w tym Sąd Najwyższy zostaną przeniesione do Łodzi. Odtąd Sąd Najwyższy siedzibę miał przy ul. Piotrkowskiej 151 w Pałacu Gustawa Adolfa Kindermanna. Rappaport, podobnie jak większość żyjących a przebywających w kraju sędziów, zgłosił się do służby i rozpoczął orzekanie. Faktycznie kierował też pracą Izby Karnej, gdyż Prezes Izby Karnej Kazimierz Bzowski funkcję tę pełnił od 1947 r. tylko formalnie. Rappaport w rzeczywistości kierował pracą izby od czerwca 1947 r. do 31 maja 1951 r. Po tym, jak w maju 1950 r. siedzibę Sądu Najwyższego przeniesiono na powrót do Warszawy, ale nie do zniszczonego Pałacu Krasińskich, ale do budynku sądowego na Lesznie (obecnie Al. Solidarności) Rappaport ustąpił, przeszedł w stan spoczynku, co było też pokłosiem szykan, jakich doznawał z uwagi na służbę w przedwojennym Sądzie Najwyższym.

Godne odnotowania jest, że oprócz orzekania w SN, w 1946 r. Rappaport został sędzią Najwyższego Trybunału Narodowego, czyli specjalnego trybunału dla osądzenia zbrodniarzy hitlerowskich, w którym większość składu orzekającego stanowili ławnicy wybrani spośród posłów Krajowej Rady Narodowej (KRN), ale składowi przewodniczyli sędziowie Sądu Najwyższego. Rappaport uczestniczył w składzie, który sądził niemieckiego zbrodniarza Arthura Greisera. Wskazuje się, że był przewodniczącym składu oraz głównym autorem uzasadnienia wyroku. Widać to chociażby po fragmentach na temat wojny napastniczej. Podkreślenia wymaga, na co zwróciła uwagę Patrycja Grzebyk, że w wyroku w sprawie Greisera, zapadłym 9 lipca 1946 r., czyli przed wyrokiem Międzynarodowego Trybunału Wojskowego w Norymberdze, użyto po raz pierwszy w historii terminu genocyd na określenie eksterminacji ludności polskiej i żydowskiej oraz „eksterminacji biologicznej i kulturowej (ludobójstwa) narodów sąsiednich”. W tym miejscu należy zaznaczyć też, że Rappaport znał oraz posługiwał się ukułym w 1943 r. przez Rafała Lemkina terminem „genocyd” – ludobójstwo, ale rozumiał go nieco inaczej niż twórcę pojęcia (Lemkin). Rappaport podkreślał, że ludobójstwo jest sumą bardzo wielu jednostkowych morderstw/zabójstw. Masowość owych morderstw motywowanych nienawiścią do grupy kwalifikuje je jako

ludobójstwo. Być może Rappaport miał też swój udział w powstaniu polskiego terminu „ludobójstwo” – będącego tłumaczeniem lemkińskiego terminu „genocyd”, co ze swej istoty zmieniało nieco ideę twórcy pojęcia.

Po II wojnie światowej jako naukowiec i nauczyciel Rappaport działał na utworzonym w 1945 r. Uniwersytecie Łódzkim. Zbudował Zakład Prawa Karnego Wykonawczego, który zlikwidowano po jego przejściu na emeryturę w 1960. Zbudował też Łódzki Ośrodek Naukowo-Badawczy Zagadnień Wykonawczych Prawa Karnego (działał on do 1961). Jednym z najmłodszych jego uczniów był Stefan Lelental, potem wieloletni profesor prawa karnego wykonawczego na Uniwersytecie Łódzkim. Wspominał on wielokrotnie, że mistrz w latach 60. XX w. często postulował aby przyszła kodyfikacja karna objęła też wyodrębniony kodeks karny wykonawczy. Tak też się stało w 1969 r., choć tego Rappaport nie dożył.

W okresie powojennym, mimo przeszkód, Rappaport nadal próbował aktywnie działać na forum współpracy międzynarodowej, co potwierdza obszerna spuścizna korespondencji z tego okresu. Pozostał wiceprzewodniczącym AIDP, uczestniczył w kongresach w 1947 w Genewie i w 1957 w Atenach, choć polska sekcja AIDP mogła działać formalnie dopiero od 1956 (wcześniej bardziej nieformalnie). W dniach 19 lipca – 6 sierpnia 1948 Rappaport uczestniczył natomiast w ogólnym zebraniu oraz w obradach Komitetu Zarządzającego Międzynarodowej Komisji Karnej i Penitencjarnej w Bernie Szwajcarskim, gdzie spotkał też swojego dawnego współpracownika Lemkina. Od 1947 działał w utworzonym wówczas *Société Internationale de Défence Sociale* (SIDS). Był aktywny też w innych organizacjach. Z ostatniego okresu życia na szczególną uwagę zasługuje przetłumaczenie przez niego i wydanie w pięknej formie w 1959 klasycznego dzieła Cesare Beccarii pt. *O przestępstwach i karach* (1959) – którego poprzednie tłumaczenie polskie ukazało się w 1772 r. i było nieczytelne dla współczesnych.

W ciągu swojego pełnego aktywności na wielu polach życia Rappaport był wielokrotnie nagradzany i odznaczany, w tym w 1930 r. Krzyżem Komandorskim z Gwiazdą Orderu *Polonia Restituta* „za zasługi na polu nauki, organizacji i administracji sądownictwa oraz na polu reprezentowania prawnictwa polskiego na terenie międzynarodowym”. Ponadto m.in.: Złotym Krzyżem Zasługi, francuską Legią Honorową (dwukrotnie w 1924 i 1947), Orderem Gwiazdy Rumuńskiej (1926), jugosłowiańskim Orderem św. Sawy (1930). Był też członkiem honorowym Królewskiej Akademii w Madrycie (od 1928), Instytutu Kryminologicznego w Buenos Aires (od 1950). To tylko potwierdza jaką pozycję miał Rappaport na forum współpracy międzynarodowej w obszarze prawa karnego i prawa międzynarodowego.

Emil Stanisław Rappaport zmarł 10 sierpnia 1965 w Łodzi. Pochowany został na cmentarzu Powązkowskim w Warszawie⁸.

Jak wyżej wykazano Emil Stanisław Rappaport był jednym z najaktywniejszych i najbardziej skutecznych na forum międzynarodowym prawników polskich; naukowcem, dydaktykiem, sędzią Sądu Najwyższego, kodyfikatorem, któremu prawo karne zawdzięcza znaczne przyspieszenie prac nad ujednoliceniem regulacji krajowych, a prawo międzynarodowe, a w szczególności międzynarodowe prawo karne, ułożenie podwalin pod budowę kategorii zbrodni, prawa międzynarodowego, w tym karalności „propagandy wojny zaczepnej”, ale też m.in. terroryzmu. On też wprowadzał na forum międzynarodowe Rafała Lemkina.

Niesprawiedliwie obszedł się z Rappaportem czas. Przez lata pozostawał w cieniu. Dopiero w ostatnim czasie poświęcono mu kilka publikacji, w tym cenne opracowania Patrycji Grzebyk przypominające wkład Rappaporta w rozwój międzynarodowego prawa karnego (zob. w bibliografii).

Aleksander Mogilnicki, wieloletni współpracownik i przyjaciel, w swoich wspomnieniach zostawił plastyczny opis Rappaporta – pełen sprzeczności, złośliwości, czasami wręcz pogardy, a jednocześnie podziwu. Skreślił on: „była to figurka dość komiczna. Bardzo mały, drobny, ogromnie ruchliwy, z dużym semickim nosem (...)”, a w innych miejscu napisał m.in. „Pomimo, że był śmieszny, a może właśnie dlatego, lubiano go na ogół i liczono się z nim”. Jednocześnie w nacechowanym emocjami i nieskrywaną niechęcią opisie swojego wieloletniego przyjaciela Mogilnicki dostrzegał, że Rappaport był „znakomitym organizatorem i ciągle coś tworzył. Organizował zjazdy prawników, powoływał do życia co raz to nowe stowarzyszenia naukowe, zakładał redakcje pism, (...). Utrzymywał stałe stosunki z zagranicą i miał mnóstwo znajomych, bywał we wszystkich poselstwach zagranicznych i przyjmował cudzoziemców u siebie, a przy tym miał tyle sprytu, że tworząc nowe instytucje, nie starał się w nich od razu dla siebie o stanowiska naczelne, przeciwnie, wysuwał na stanowisko prezydialne osoby, na których mu zależało, a sam zadawał się przeważnie stanowiskiem sekretarza generalnego, szarej eminencji, która wszystkim trzęsła. (...) [miewał] mnóstwo dobrych nieraz pomysłów, które z nadzwyczajną energią i sprytem umiał wprowadzić w życie. (A. Mogilnicki, *Wspomnienia*, 2016, s. 247-248).

⁸ Emil Stanisław Rappaport był żonaty z Sabiną Urszulą z d. Jakacką (1888-1968). Dzieci wspólnych nie mieli.

W słowach Mogilnickiego, niechętnego swojemu dawnemu kole-dze, wyczytać można niewątpliwie uznanie dla wyjątkowej aktywności, pracowitości, umiejętności i konsekwencji Rappaporta. Niechęć zaś wynikała z cech osobowościowych autora jak i z przekonania o swojej nieomyślności co do wyborów życiowych⁹.

Przedstawione powyżej fakty ale też przywołane opinie pozwalają na stwierdzenie, że przez całe życie Emil Stanisław Rappaport daleki był od partyjniactwa. Służył Polsce i prawu. Czynił to w jakże odmiennych od siebie warunkach. Początkowo była to zrusyfikowana Warszawa, gdzie angażował się w obrony polityczne i karne jako adwokat, ujawniał zdolności naukowe i organizacyjne. Po 1915 r., wspólnie z wieloma kolegami pracował nad budową zrębów organizacji państwa, w tym nade wszystko sądownictwa, zostając jednym z pierwszych sędziów Sądu Najwyższego. W 1920 r. uczestniczył w mundurze w wojnie polsko-bolszewickiej. W Odrodzonej Polsce ogrom wysiłku poświęcił koordynowaniu prac Komisji Kodyfikacyjnej RP i budowaniu polskich organizacji prawnych mających na celu współpracę międzynarodową. W 1924 r. współtworzył i miał ogromny wpływ na działania AIDP oraz powstałego z jego inicjatywy Biura Unifikacji Prawa Karnego. Stale wykladał w Wolnej Wszechnicy Polskiej, wiele publikował. Przedstawiał własne koncepcje unifikacji prawa karnego oraz rozwoju międzynarodowego prawa karnego. Nigdy nie zarzucił pracy orzeczniczej jako sędzieja w Izbie Karnej Sądu Najwyższego. Był zapracowany ponad siły. W okresie okupacji niemieckiej współpracował z Polskim Państwem Podziemnym i był więziony przez Niemców, a po wyjściu spisał wspomnienia, które zostały zniszczone w czasie Powstania Warszawskiego. W Polsce komunistycznej wrócił do orzekania w Sądzie Najwyższym i faktycznie kierował przez kilka lat pracami Izby Karnej SN. Tworzył łódzki ośrodek karnistyczny i penitencjarny. Niemal konspiracyjnie nadal reprezentował polską naukę prawa karnego w AIDP oraz na forum współpracy międzynarodowej. A gdy reżim komunistyczny odsunął go od dydaktyki – poświęcił się studiom nad historią prawa karnego i pozostawił potomnym nowoczesne tłumaczenie dzieła Beccarii *O przestępstwach i karach*.

⁹ Mogilnicki tak pisał, o tych, którzy po 1932 r. pozostali w SN lub objęli urząd sędziego: „Zostali lub przybyli przeważnie ludzie słabi, którzy wyrokowali «według rozkazu» lub ludzie o niższym poziomie umysłowym i braku doświadczenia sędziowskiego. I rzecz dziwna, od razu, nawet w sprawach, w których nie było nakazu z góry, zwiększył się procent wyroków skazujących w sprawach karnych i zwiększyła się surowość kar. Jest na pozór paradoksem, ale życie wskazuje, że tak jest: najostrejsi sędziowie to są sędziowie tępi.” (A. Mogilnicki, *Wspomnienia...*, s. 340).

Wszystko powyższe jest dziełem jednego człowieka, człowieka, którego wpływ na prawo karne w Polsce, jak i na rozwój międzynarodowego prawa karnego jest niewątpliwy, choć – jak się wydaje – stale wiele kart z jego bogatego życia pozostaje nieodkrytych.

Bibliografia

Academia Militans. Uniwersytet Jana Kazimierza we Lwowie, red. Adam Redzik, wyd. 2, Kraków: Wydawnictwo Wysoki Zamek 2017, s. 490, 491, 492, 495, 541, 1135, 1220, 1223.

Adwokaci polscy Ojczyźnie, red. Stanisław Mikke, Adam Redzik, wyd. 2, Warszawa 2011, s. 184-185.

Baranowski B., Baranowski K., *Trudne lata Uniwersytetu Łódzkiego (1949-1956)*, Łódź 1990.

Górnicki Leonard, *Prawo cywilne w pracach Komisji Kodyfikacyjnej Rzeczypospolitej Polskiej w latach 1919–1939*, Wrocław 2000.

Grodziski Stanisław, *Prace nad kodyfikacją i unifikacją polskiego prawa cywilnego (1919–1947)*, „Kwartalnik Prawa Prywatnego” 1992, R. I, z. 1–4, s. 9–56.

Grzebyk Patrycja, *Emil Stanisław Rappaport. His Road from Abolition to Prosecution of Nations* [in:] *The Dawn of a Discipline International Criminal Justice and Its Early Exponents*, ed. by Frédéric Mégret, Immi Tallgren, Cambridge: Cambridge University Press 2020, s. 93-117.

Grzebyk Patrycja, *The Role of the Polish Supreme National Tribunal in the Development of Principles of International Criminal Law*, [w:] Morten Bergsmo, Cheah Wui Ling, Yi Ping (red.), *Historical Origins of International Criminal Law*, Vol. 2, Brussels: Torkel Opsahl Academic EPublisher 2014.

Jubileusz Profesora dra Emila Stanisława Rappaporta, „Palestra” 1962, nr 7, s. 65–66.

Kubicki Leszek, *Zbrodnie wojenne w świetle prawa polskiego*, Warszawa 1963.

Lelental Stefan, *Emil Stanisław Rappaport (1877-1965) (wspomnienie ostatniego ucznia)*, [w:] Cesare Beccaria, *O przestępstwach i karach*, Łódź: Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego 2014.

Lelental Stefan, *Profesor Emil Stanisław Rappaport – uczony, kodyfikator, organizator i uczestnik międzynarodowego ruchu naukowego, inicjator uchwalenia Kodeksu karnego wykonawczego, nauczyciel akademicki, kierownik pierwszego w Polsce Zakładu Prawa Karnego Wykonawczego*, „Przegląd Więziennictwa Polskiego” 2015, R. 85, nr 4, s. 5-22.

Lityński Adam, *Wydział Karny Komisji Kodyfikacyjnej II Rzeczypospolitej – dzieje prac nad częścią ogólną kodeksu karnego*, Katowice 1991.

Mogilnicki Aleksander, *Wspomnienia sędziego i adwokata*, Warszawa 2016.

Pol Krzysztof, *Poczet prawników polskich XIX i XX w.*, wyd. 2, przejrzał i uzupełnił Adam Redzik, Warszawa 2011, s. 949-968.

Porowski Michał, *Dzieje więziennictwa polskiego w piśmiennictwie i dokumentach*, Warszawa 2016.

Racięcka J., *Uniwersytet Łódzki w pierwszym dziesięcioleciu*, Wrocław 1955.

Rappaport Emil Stanisław, *Naród Zbrodniarz. Przystępstwa hitleryzmu a naród niemiecki. Szkic analityczny, przestępczości i odpowiedzialności osobowo-zespołowej*, Łódź: Wydawnictwo i Nakład Spółdzielnia Dziennikarska „Prasa” 1945.

Rappaport Emil Stanisław, *Propaganda wojny zaczepnej jako delictum iuris gentium*, Warszawa 1929.

Rappaport Emil Stanisław, *Sądy obywatelskie w Warszawie (Karta z dziejów przełomu sierpniowego r. 1915)*, Warszawa 1915.

Rappaport Emil Stanisław, *Moje czasy adwokackie (1906-1917): (fragmenty wspomnień): I. Warszawskie Koło Obrońców Politycznych (1905-1910)*, „Palestra” 1958, nr 2 (6), s. 12-22.

Redzik Adam, *Rappaport Emil Stanisław* [w:] *Słownik Biograficzny Adwokatów Polskich*, t. III, Warszawa: Naczelna Rada Adwokacka, 2018, s. 428-432.

Redzik Adam, *Profesor Juliusz Makarewicz – życie i dzieło*, (w:) *Prawo karne w poglądach profesora Juliusza Makarewicza*, Lublin 2005, s. 23–92.

Redzik Adam, Kotliński Tomasz, *Historia Adwokatury*, wyd. 3, Warszawa 2018.

Szczygieł Tomasz, *Poglądy Emila Stanisława Rappaporta na prawo karne i jego kodyfikację w Polsce Ludowej początku lat pięćdziesiątych*, „Studia z Dziejów Państwa i Prawa Polskiego” 2019, t. 22, s. 317-331.

Siewierski Mieczysław, *Emil Stanisław Rappaport*, „Państwo i Prawo” 1965, z. 10.

Żebrowska Alojza, *Rappaport Emil Stanisław (1877–1965)*, „Polski Słownik Biograficzny”, t. XXX, s. 586–589.



Marcin Zaborski*

**FAŁSZYWA USTAWA, FAŁSZYWE DEKRETY,
FAŁSZYWY SEJM.
RZECZ O POSIEDZENIU KRAJOWEJ RADY
NARODOWEJ W DNIU 15 SIERPNI 1944 R.
– CZĘŚĆ II. DOKUMENTY**

Poniżej publikowany materiał dotyczy posiedzenia Krajowej Rady Narodowej odbytego w dniu 15 sierpnia 1944 r. w Lublinie. Jest to druga część opracowania. Pierwsza, czyli artykuł monograficzny opublikowany został w „Głosie Prawa” 2022 nr 1 (9), poz. 5. W części drugiej znajduje się krytycznie opracowany naukowo dokument źródłowy (protokół z tytułowego posiedzenia).

Zagadnienie tytułowe nie było badane historyczno-prawnie po 1990 r., mimo że dotyczy zagadnień kluczowych dla ustroju Polski w latach 1944-1989. Analiza ww. protokołu unaocznia ogrom naruszeń praworządności, które legły u podstaw tzw. Polski Ludowej (lata 1944-1952) i PRL (1952). Niby-sejm (KRN) zatwierdził 15 sierpnia 1944 r. dekrety, które wydał organ nie tylko nie posiadający uprawnień do ich wydawania, ale nadto nieistniejący prawnie (PKWN).

Pojęcia kluczowe: Krajowa Rada Narodowa, Polski Komitet Wyzwolenia Narodowej, sejm, parlament, praworządność, dekret, ustawa, komunizm, władza ludowa, ustawa o pełnomocnictwach, Polska Ludowa, Polska Rzeczpospolita Ludowa, Polska Lubelska.

*Marcin Zaborski, adwokat, dr, badacz dziejów prawa i ustroju, w tym przede wszystkim adwokatury i sądownictwa w okresie Polski Ludowej; ORCID: 0000-0002-4949-1803

Nota edytorska

Prezentowany poniżej protokół posiedzenia Krajowej Rady Narodowej z 15 sierpnia 1944 r. po raz pierwszy został opublikowany w 1986 r., w X tomie niszowego periodyku Centralnego Archiwum Komitetu Centralnego PZPR o tytule „Archiwum Ruchu Robotniczego”. Dokument ten w ww. wydawnictwie został jednak tylko częściowo opracowany, przede wszystkim zaś opatrzono go zaledwie dwiętnastoma przypisami, mającymi znaczenie tylko formalne. Nie wyjaśniono żadnej z kluczowych wątpliwości nasuwających się w trakcie lektury tego protokołu¹.

Edycja z 1986 r. umknęła jednak uwadze badaczy (tak historyków, jak i historyków prawa, konstytucjonistów oraz politologów). Przyczyną takiego stanu rzeczy był zapewne niski nakład ww. periodyku, nadto rozprzestrzeleniu wiedzy o tej publikacji nie sprzyjał także moment, w którym została wydrukowana – czyli schyłkowy okres PRL.

Oryginał tego protokołu (a w zasadzie jego dwie wersje: odręczna i maszynowa) jest przechowywany w Archiwum Akt Nowych², zaś podstawą niniejszej edycji jest jego skan, wchodzący obecnie do zasobów Biblioteki Sejmowej w Warszawie³.

Przy opracowywaniu prezentowanego poniżej dokumentu usunięto rażące archaizmy językowe, uwspółcześniono oraz poprawiono ortografię i interpunkcję, skorygowano oczywiste omyłki pisarskie i kancelaryjne. Wyróżniki, zawarte w oryginalnym tekście, zaznaczono czcionką pogrubioną. Tą samą czcionką zaznaczono fragmenty zasługujące na wyróżnienie ze względów technicznych. Nadmiarowe akapity zlikwidowano. Nie ingerowano – co do zasady – w specyficzną składnię i frazeologię obecną w dokumencie. Zachowano niekonsekwentny charakter dokumentu, polegający na pomieszaniu cech klasycznego protokołu z cechami klasycznego stenogramu.

Uzupełnienia i rozwinięcia ujęto w nawiasy kwadratowe. Podjęto starania, aby w pełni zidentyfikować osoby wymienione w tekście, przede wszystkim zaś podać ich imiona. Nadto w przypisach podano biogramy osób o których mowa w dokumencie. Nie zidentyfikowano tylko jednej osoby (określonej mianem „Heyman”). W pozostałych przypisach zawarto informacje wyjaśniające, uzupełniające lub prostujące. Skomentowano także niezrozumiałe dziś, lub szczególnie bulwersujące fragmenty.

Skróty rozwinięto. Odstąpiono od rozwijania skrótu „KRN”. Skrót „PKWN” rozwinięto tylko raz. Nie rozwijano skrótów powszechnie stosowanych także współcześnie, np. „gen.” – generał.

Nie odtworzono oryginalnego układu graficznego publikowanego dokumentu.

. Marcin Zaborski

¹ *Sprawozdania z obrad Krajowej Rady Narodowej (styczeń-wrzesień 1944 r.)*, tekst przygotowała i opatrzyła przypisami R. Czarnecka, konsultant A. Kochański, wstęp F. Tych, „Archiwum Ruchu Robotniczego”, t. X, 1986, s. 49-55.

² Por. tamże, s. 47.

³ Biblioteka Sejmowa, zasoby cyfrowe, parlamentaria polskie 1919-2001, 1943-1952, Krajowa Rada Narodowa, stenogramy, 3.

Protokół posiedzenia Krajowej Rady Narodowej w dniu 15 sierpnia 1944 r. w Lublinie

Obecni: Przewodniczący Krajowej Rady Narodowej B[olesław] Bierut⁴.

Przewodniczący P[olskiego] K[omitetu] W[yzwolenia] N[arodowego]⁵ i kierownik resortu spraw zagranicznych – E[dward] B[olesław] Osóbka⁶-Morawski⁷.

Vice-przewodniczący [PKWN] i kierownik resortu rolnictwa i reform rolnych – A[ndrzej] Witos⁸.

Kierownik resortu obrony narodowej [-] gen. broni M[ichał] Rola-Żymierski⁹.

⁴ Bolesław Bierut (1892-1956) – działacz komunistyczny. Od 1918 członek KPP (KPRP), PPR i PZPR. W l. 1944-1948 formalnie bezpartyjny. W l. 1925-1926 oraz 1928-1930 w ZSRR, jako słuchacz kursów kominternowskich. W l. 1933-1938 odbywał w Polsce karę więzienia za działalność na rzecz ZSRR. Po wybuchu II wojny światowej do 1943 w ZSRR. Od 1 stycznia 1944 przewodniczący KRN, a od 31 grudnia 1944 prezydent KRN. Od 5 lutego 1947 prezydent RP. Od 1947 do 1952 przewodniczący Rady Państwa. W l. 1952-1954 prezes rady ministrów. Od 1948 przewodniczący KC PZPR, a od 1954 – I sekretarz KC PZPR. Poseł do KRN i Sejmu Ustawodawczego oraz Sejmu PRL I kadencji. Zmarł w Moskwie. Por.: J. Eisler, *Bolesław Bierut*, [w:] tenże, *Siedmiu uśpianych. Poczet pierwszych sekretarzy KC PZPR*, Warszawa 2014, s. 31-97; P. Lipiński, *Bierut. Kiedy partia była bogiem*, Wołowiec 2017, *passim*; C. Kozłowski, *Namiestnik Stalina*, Warszawa 1993, *passim*; A. Kochański, *Bierut Bolesław*, [w:] *Słownik biograficzny działaczy polskiego ruchu robotniczego*, t. 1, red. F. Tych, Warszawa 1985, s. 220-222.

⁵ W dalszej części protokołu skrót ten nie będzie rozwijany.

⁶ W oryginale błędnie: „Osubka”. Błąd ten wynikał zapewne z faktu, że w ten sposób pisano to nazwisko w drukach ulotnych i wydawnictwach radzieckich drukowanych w języku polskim w ZSRR w lipcu 1944. Zob. M. Hernandez-Paluch, *Niczego nie zaprzepaściliśmy. Skrócony stenogram ze spotkania z pierwszym premierem Edwardem Osóbką-Morawskim*, „Kontakt. Miesięcznik redagowany przez członków i współpracowników NSZZ Solidarność”, Paryż, 1983, nr 9 (wrzesień), s. 52.

⁷ Edward Bolesław Osóbka-Morawski, właśc. Edward Bolesław Osóbka, ps. „Morawski” (1909-1997) – działacz spółdzielczy, socjalistyczny i komunistyczny. Do 1939 podejmował próby studiowania prawa. Związany z PPS, od 1936 pracował w Warszawskiej Spółdzielni Mieszkaniowej. Od października do grudnia 1939 przebywał w radzieckiej strefie okupacyjnej, gdzie odbywał za zgodą władz radzieckich podróż po terenach tzw. Zachodniej Białorusi i Zachodniej Ukrainy. Od 1940 współorganizował konspiracyjną organizację o nazwie Polscy Socjaliści (potem: Robotnicza Partia Polskich Socjalistów), która była w opozycji do wywodzącej się z niepodległościowego nurtu PPS organizacji WRN. W 1943 dokonał w niej proradzieckiego przewrotu, dublując jej organy i wydając konspiracyjne pisma – „fałszywki”. W trakcie okupacji niemieckiej nawiązał ścisłą współpracę z PPR i wykonywał na jej zlecenie działania rozbijackie w łonie ruchu socjalistycznego, za co usunięto go z „prawdziwej” RPPS. Od 1 stycznia 1944 zastępca przewodniczącego (potem prezydenta) KRN. Od 21 lipca 1944 przewodniczący PKWN (potem także kierownik resortu rolnictwa i reform rolnych oraz resortu spraw zagranicznych). Następnie do 5 lutego 1947 premier. Od 6 lutego 1947 do 20 stycznia 1949 minister administracji publicznej. Następnie, do 1968, pełnił funkcję dyrektora Centralnego Zarządu Uzdrawisk. Był też posłem do Sejmu Ustawodawczego. Por.: Biuletyn Informacji Publicznej IPN (internet); Biblioteka Sejmowa, rekord w katalogu bibliotecznym; E. Osóbka-Morawski, *Trudna droga. Od Piłsudskiego do Stalina. Fragmenty wspomnień*, Warszawa 1992, *passim*; P. Gontarczyk, *Polska Partia Robotnicza. Droga do władzy 1941-1944*, Warszawa 2003, s. 313, 314, 318-321, 385, 388, 391, 392, 402.

⁸ Andrzej Witos (1879-1973) – działacz ruchu ludowego, brat Wincentego Witosa. Ze względu na to, że w obiegu naukowym nie funkcjonuje biogram Andrzeja Witosa, uwzględniający wszystkie istotne elementy (w szczególności zaś dotyczące jego pobytu w ZSRR), konieczne jest przedstawienie takiego biogramu poniżej w pracy niniejszej. Ze względu na dużą obszerność tego biogramu, umieszczam go na końcu nin. opracowania jako aneks.

⁹ Michał Żymierski (1890-1989) – żołnierz zawodowy, działacz komunistyczny, agent służb radzieckich. Właśc. nazwisko: Łyżwiński. Po skazaniu jego brata za zabójstwo na tle rabunkowym

Zastępca kierownika resortu obrony narodowej [-] gen. dyw. [Zygmunt] Berling¹⁰.

Kierownik resortu administracji publicznej – [Stanisław]¹¹ Kotek -Agroszewski¹².

Kierownik resortu gospodarki narodowej i finansów [-] J[an] S[tefan] Haneman¹³.

w 1913 zmienił nazwisko na „Żymirski”. Na skutek prośby rodziny Żymirskich, aby nie używał ich rodowego nazwiska, w 1919 zmienił nazwisko na „Żymierski”. Od lat młodości związany z polskimi organizacjami paramilitarnymi i militarnymi. Następnie w WP jako oficer oraz generał. W I. 1921-1923 odbył studia w Wyższej Szkole Wojennej w Paryżu. W 1927 został skazany na 5 lat więzienia za niegospodarność i przyjmowanie korzyści majątkowych w okresie, gdy był zastępcą szefa administracji armii. Został także zdegradowany. W więzieniu, za pośrednictwem więźniów skazanych za działalność przeciwko Państwu Polskiemu, nawiązał kontakt z nielegalnym ruchem komunistycznym. Po wyjściu z więzienia, w 1931 wstąpił do KPP, a w 1932 nawiązał współpracę z wywiadem radzieckim. Prowadził ją do 1937 oraz w I. 1942-1945. W 1942 nawiązał kontakt z PPR. Został członkiem sztabu GL oraz komendantem AL pod ps. „Rola”. Wziął udział w zebraniu z 31 grudnia 1943 na 1 stycznia 1944, podczas którego formalnie powstała KRN. W czerwcu-lipcu 1944 wszedł w skład tzw. drugiej delegacji KRN do Moskwy. W PKWN pełnił funkcję kierownika resortu obrony. Pełnił też funkcję naczelnego dowódcy WP. 3 maja 1945 KRN awansowała go do stopnia marszałka Polski. Do 6 listopada 1949 był ministrem obrony narodowej. Od 8 listopada 1949 do 20 listopada 1952 r. pełnił funkcję członka Rady Państwa. Od marca 1953 do sierpnia 1955 przebywał w areszcie, w związku z wewnętrzną walką w aparacie władzy PRL. W 1956 został przewodniczącym rady nadzorczej Banku Handlowego SA oraz wiceprezesem NBP. Od lipca 1981 był członkiem KC PZPR. (J. Pałka, J. Poksiński, *Michał Żymierski 1890-1989*, Warszawa 2015, *passim*).

¹⁰ Zygmunt Berling (1896-1980) – oficer i generał WP i LWP, prawnik, polityk komunistyczny. Od 1914 w Legionach Polskich, od 1918 w WP jako oficer. W 1921 uzyskał absolutorium na Wydziale Prawa UJ. W 1930 awansowany do stopnia ppłk. w korpusie oficerów piechoty. Od 31 lipca 1939 z niejasnych przyczyn w stanie spoczynku. W kampanii wrześniowej udziału nie brał, 4 października 1939 został aresztowany przez NKWD w Wilnie. Więziony w Starobielsku uniknął śmierci wskutek podjęcia współpracy z NKWD. W listopadzie 1940 przyjął obywatelstwo ZSRR. Po zawarciu układu Majski-Sikorski wstąpił do formowanej w ZSRR Armii Polskiej w ZSRR gen. Władysława Andersa. Z Armii tej zdezerterował, za co został skazany zaocznie na karę śmierci i zdegradowany. Od maja 1943 organizował tzw. Polskie Siły Zbrojne w ZSRR podległe Stalinowi, który awansował go do stopnia gen. bryg. Działal w ZG ZPP. Jesienią 1944 w wyniku wewnętrznego konfliktu w aparacie komunistycznym odwołany ze stanowisk w wojsku i wysłany do Moskwy. Do Polski powrócił 10 lutego 1947. Następnie z przerwami kierował Akademią Sztabu Generalnego. Od 1953 w stanie spoczynku. Potem był podsekretarzem stanu w ministerstwie państwowych gospodarstw rolnych oraz w ministerstwie rolnictwa. W dniu 22 lipca 1944 awansowano go do stopnia gen. dywizji, a w 7 października 1963 – do stopnia gen. broni. Por.: S. Jaczyński, *Zygmunt Berling. Między sławą a potępieniem*, Warszawa 1993, *passim*.

¹¹ W oryginale błędny skrót imienia: „I”.

¹² Stanisław Kotek-Agroszewski (1905-1985) – właśc.: Stanisław Kotek, ps. „Aleksandrowicz” i „Agroszewski” ekonomista, absolwent Wolnej Wszechnicy Polskiej (1938) oraz Wyższej Szkoły Gospodarstwa Wiejskiego (1948), mało znany działacz chłopski i oświatowy. W okresie okupacji niemieckiej działał w konspiracji Stronnictwa Ludowego „Roch” i w Batalionach Chłopskich. W 1944 r. poparł grupę rozbijającą w ruchu ludowym, która pod kierownictwem PPR utworzyła fasadowe Stronnictwo Ludowe „Wola Ludu”. Kierownikiem resortu w PKWN był tylko do 20 listopada 1944, usunięto go na skutek nagłej zmiany w praktycznym realizowaniu tzw. reformy rolnej, zapoczątkowanej przez PPR na polecenie Stalina jesienią 1944 r. Do początków 1945 przebywał w Lublinie w faktycznym areszcie domowym. Pozostał jednak posłem do KRN do końca jej istnienia, a następnie był posłem do Sejmu Ustawodawczego. W I. 1954-1956 naczelnik wydziału w Ministerstwie Rolnictwa. Działal także w ZSL. Por.: W. Gomułka, *Pamiętniki*, red. A. Werblan, t. II, Warszawa 1994, s. 472; A. Korzycki, *Ciężkie lata. Wspomnienia*, Warszawa 1978, s. 120-121; *Kotek-Agroszewski Stanisław*, [w:] *Słownik biograficzny działaczy ruchu ludowego*, Warszawa 1989, s. 197.

¹³ Jan Stefan Haneman (1890-1957), działacz socjalistyczny i komunistyczny, działacz ruchu wolnomyślicielskiego. Absolwent Wyższej Szkoły Handlowej w Lipsku. Po studiach pracował w banko-

Kierownik resortu bezpieczeństwa publicznego [–] [Stanisław]¹⁴ Radkiewicz¹⁵.

wości i magistracie łódzkim. Należał do PPS-Lewica. Zagrożony osadzeniem w obozie internowania w Dąbiu uciekł do Gdańska, gdzie działał w strukturach Niezależnej Socjalistycznej Partii Niemiec (UPSD). W 1922 r. powrócił do Łodzi, gdzie współorganizował Partię Niezależnych Socjalistów (od 1924: Niezależna Socjalistyczna Partia Pracy), w ramach której prowadził agitację komunistyczną. Był także aktywnym we władzach Stowarzyszenia Wolnomysłścieli Polskich. W 1928 r. dokonał wraz z Bolesławem Drobnierem rozłamu w NSPP i wstąpił do PPS, gdzie funkcjonował w jej lewym skrzydle. W marcu 1944 r., w niejasnym charakterze, był członkiem tzw. I delegacji KRN do Moskwy. Jak wyjaśniał Władysław Gomułka, jego wyjazd wymusił Edward Osóbka-Morawski argumentując, że wobec żydowskiego pochodzenia Jan Stefan Haneman jest szczególnie narażony na represje ze strony niemieckiej. Jego wyjazd do Moskwy – jak z naciskiem podkreślał Władysław Gomułka – miał w istocie charakter prywatny, nie był on bowiem wtedy członkiem KRN, zaś przedstawiciele RPPS w ogóle o nim nie wspominali. Rzeczywisty charakter wyjazdu Jana Stefana Hanemana miał zataić w Moskwie inny jej członek – Marian Spychalski, rzekomo ze względu na to, że cała delegacja w toku podróży doznała wspólnie wielu ciężkich przeżyć. W konsekwencji Jan Stefan Haneman był w Moskwie przedstawiany jako pełnoprawny delegat KRN. Ten fragment jego życiorysu jawi się jako nader zagadkowy. O ile relacja Władysława Gomułki jest wiarygodna w tej części, w której stwierdza on, że Jan Stefan Haneman nie był członkiem KRN od stycznia 1944, o tyle wykluczone jest, aby osoba wysłana w delegacji do Moskwy mogła być całkowicie przypadkowa. Jego działalność polityczna od wczesnej młodości wskazuje raczej na to, że mógł być związany wprost ze służbami radzieckimi. Podkreślić należy, że relacji Władysława Gomułki oficjalnie zaprzeczył Marian Spychalski, odpowiadając mu na łamach „Archiwum Ruchu Robotniczego” (gmatwając jednocześnie tę kwestię). Kierownikiem Resortu Gospodarki Narodowej i Finansów Jan Stefan Haneman był do 11 grudnia 1944, zaś z tym dniem został kierownikiem nowoutworzonego resortu skarbu PKWN. Nie wszedł w skład Rządu Tymczasowego funkcjonującego od 1 stycznia 1945. W okresie styczeń-luty 1945 pełnił funkcję pełnomocnika tego rządu na Łódź i województwo łódzkie. Od początku 1945 r. do września 1946 r. był naczelnym dyrektorem NBP. Od II połowy 1944 działał we władzach „fałszywej” PPS. Jesienią 1946 został oskarżony o nadużycia finansowe (wedle różnych wersji postępowanie wobec niemu umorzono w 1948, albo też zrehabilitowano go w 1956). W konsekwencji usunięto go z „fałszywej” PPS, a następnie odwołano ze składu KRN (podczas posiedzenia z 20 września 1946, w trakcie XI sesji KRN; przeciwko odwołaniu go nie głosował nikt). Od 1947 zajmował kierownicze stanowiska w Dolnośląskim Zjednoczeniu Przemysłu Cukrowniczego w Świdnicy. W 1956 zezwolono mu na wstąpienie do PZPR, w tym samym roku otrzymał rentę dla zasłużonych. Nadmienić należy, że za okres jego działalności w PKWN Leon Chajin wspominał go jako postać raczej kabaretową, sprawcę śmiesznego, choć groźnego wypadku drogowego (wjechał terenowym willusem do kawiarni przez okno), czy też osobę, która zamierzała puścić w obieg wadliwie wydrukowane nowe banknoty. Zob.: W. Gomułka, *List do redakcji „Archiwum Ruchu Robotniczego” w sprawie „Protokołu pierwszego posiedzenia Krajowej Rady Narodowej” i „Dyskusji w PPR w sprawie zjednoczenia sił demokratycznych (notatki protokolarne z posiedzeń KC PPR maj-czerwiec 1944 r.)*, „Archiwum Ruchu Robotniczego”. T. IV, red. F. Tych, Warszawa 1977, s. 245-246; M. Spychalski, *Do Redakcji „Archiwum Ruchu Robotniczego”*, „Archiwum Ruchu Robotniczego”, t. VI, Warszawa 1981, s. 298; L. Chajin, *Kiedy Lublin był Warszawą*, Lublin 1964, s. 13, 31-34; *Sprawozdanie stenograficzne z posiedzeń Krajowej Rady Narodowej w dn. 20, 21, 22 i 23 września 1946 r.*, Warszawa 1946, ł. 19 i 22; T. Mołdawa, *Ludzie władzy 1944-1991*, Warszawa 1991, s. 92-93, 185, 207, 245, 359-360; Por. też panegiryczny biogram: S. Iwińska, *Haneman Jan Stefan*, [w:] *Słownik biograficzny działaczy polskiego ruchu robotniczego*, t. 2, Warszawa 1987, s. 471-472.

¹⁴ W oryginale błędny skrót imienia: „J”

¹⁵ Stanisław Radkiewicz (1903-1987) – działacz komunistyczny. Od 1919 działał w polskich i radzieckich strukturach komunistycznych. Nielegalnie przebywał w ZSRR, gdzie przechodził kursy w kominternowskich „uniwersytetach”. W 1928 skazany na 4 lata więzienia za działalność antypaństwową. Potem wielokrotnie zatrzymywany przez policję pod zarzutami prowadzenia działalności na rzecz ZSRR. W 1938 był tzw. likwidatorem struktur rozwiązanej przez Stalina KPP. Po 1 września 1939 przeszedł się do ZSRR. Posiadał obywatelstwo ZSRR i był członkiem WKP(b). W l. 1940-1942 lejtnant w Armii Czerwonej, od 15 sierpnia 1943 w tzw. Polskich Siłach Zbrojnych w ZSRR, jako zastępcę dowódcy pułku ds. polityczno-wychowawczych. W 1944 wszedł w skład Centralnego Biura Komunistów Polskich przy KC WKP(b) oraz ZG ZPP. Został też członkiem PPR. Był członkiem KC PPR i KC PZPR, posłem do KRN, Sejmu Ustawodawczego oraz Sejmu PRL I kadencji. W PKWN kierownik

Kierownik resortu komunikacji, poczt i telegrafu – inż. J[an] M[i-
chał] Grubecki¹⁶.

Kierownik resortu odszkodowań wojennych – dr E[mil] Sommer-
stein¹⁷.

Kierownik resortu oświaty – dr [Stanisław]¹⁸ Skrzyszewski¹⁹.

Kierownik resortu kultury i sztuki – W[incenty] Rzymowski²⁰.

resortu bezpieczeństwa publicznego, a od 1945 minister bezpieczeństwa publicznego. Odwołany ze stanowiska 9 grudnia 1954, potem powołany na stanowisko ministra Państwowych Gospodarstw Rolnych. W l. 1956-1957 sekretarz ambasady PRL w Chinach, następnie do emerytury w 1968 dyrektor departamentu i dyrektor generalny w urzędzie rezerw państwowych. W strukturach MBP ostatnio w stopniu generała dywizji. Por.: Biuletyn Informacji Publicznej IPN (internet); Biblioteka Sejmowa, rekord w katalogu bibliotecznym;

¹⁶ Jan Michał Grubecki (1904-1987) – inżynier, specjalista budowy dróg i mostów, absolwent Politechniki Lwowskiej. Od 1943 działacz Związku Patriotów Polskich, w 1944 delegowany do faszystowskiej pseudo-ludowej partii konspiracyjnej, założonej w rzeczywistości przez PPR – Stronnictwem Ludowym „Wola Ludu”. Kierownikiem resortu PKWN był tylko do 4 listopada 1944. Od września 1944 do 1949 dyrektor Biura Kontroli przy Prezydium KRN oraz Rady Państwa. Poseł Sejmu Ustawodawczego. Działal w ZSL. Był też profesorem Politechniki Warszawskiej, jako kierownik Katedry Dróg Żelaznych na Wydziale Komunikacji. Por.: *Grubecki Jan Michał*, [w:] *Słownik biograficzny działaczy ruchu ludowego*, s. 131.

W oryginale błędny skrót imienia: „J”

¹⁷ Emil Sommerstein (1883-1957) – prawnik, adwokat, polityk syjonistyczny. Ukończył studia prawnicze w Lwowie w 1905, studiował także nauki polityczne i filozofię. Od lat młodości działał w ruchu syjonistycznym. W 1913 wpisany na listę adwokatów Izby Adwokackiej we Lwowie. Prowadził praktykę adwokacką oraz działał politycznie. Podczas I wojny światowej oficer w armii austro-węgierskiej. W l. 1925-1932 był wiceprezydentem Izby Adwokackiej we Lwowie, a w l. 1932-1937 członkiem NRA. Natomiast w l. 1922-1927 i 1930-1937 piastował mandat posła na Sejm RP z ramienia wyborczych bloków narodowo-żydowskich. Pod koniec września 1939 został aresztowany przez władze radzieckie i osadzono go w łagrze. Dopiero w 1944 zwolniono go i skierowano do pracy w ZG ZPP w Moskwie, który delegował go 25 lipca 1944 do KRN. Wszedł do ścisłego składu PKWN jako kierownik resortu odszkodowań wojennych. Nadto kierował powstałym 4 listopada 1944 Tymczasowym Centralnym Komitetem Żydów Polskich, przekształconym następnie w Centralny Komitet Żydów Polskich. W kwietniu 1946 wyjechał do USA. Tam pozostał i zmarł, a jego ciało pochowano w Tel-Awiwie. Por.: M. Wańkowicz, *Sommerstein Emil, Słownik biograficzny adwokatów polskich*, t. III, red. A. Redzik, Warszawa 2018, s. 499-500; A. Grabski, *Działalność komunistów wśród Żydów w Polsce (1944-1949)*, Warszawa 2004, s. 28, 58, 59, 62, 64, 65, 72, 86, 106, 107, 114, 120, 123, 137, 171, 198.

¹⁸ W oryginale błędny skrót imienia: „I”

¹⁹ Stanisław Skrzyszewski (1901-1978) – działacz komunistyczny, nauczyciel. Od 1921 działacz ruchu komunistycznego. Członek m.in. KPP. Absolwent wydziału filozofii UJ (1925). Naukę kontynuował przez rok na Sorbonie. Po wybuchu wojny przebywał na terenie okupacji radzieckiej. Wykładał w instytutach pedagogicznych, a po ataku Niemiec na ZSRR pracował w szkole w Uzbekistanie. Od 1943 zasiadał w ZG ZPP. W l. 1944-1945 pełnił funkcję kierownika resortu oświaty PKWN oraz ministra oświaty w tzw. Rządzie Tymczasowym. W l. 1945-1947 ambasador RP we Francji, następnie minister oświaty (1947-1950), wiceminister spraw zagranicznych (1950-1951) oraz minister spraw zagranicznych (1951-1956). Następnie sekretarz Rady Państwa PRL (1956-1957). W l. 1957-1969 szef Kancelarii Sejmu PRL. Był członkiem PPR i PZPR (w tym jako członek komitetów centralnych) oraz posłem do KRN i Sejmu PRL I kadencji. Na jego grobie widnieje napis: „Stanisław Skrzyszewski, komunista, pedagog”. Por.: W. J. Chmielewski, *Stanisław Skrzyszewski wobec ludzi nauki w świetle własnych notatek listów i pism (1944-1950)*, Warszawa 2014, *passim*; T. Mołdawa, *Ludzie władzy 1944-1991*, Warszawa 1991, s. 422; Biblioteka Sejmowa, rekord w katalogu bibliotecznym; Biuletyn Informacji Publicznej IPN (internet).

²⁰ Wincenty Rzymowski (1883-1950) – prawnik, publicysta, dziennikarz, literat, działacz ruchu wolnomyślicielskiego, tzw. ruchu demokratycznego oraz komunistycznego. W 1907 ukończył w Odessie studia prawnicze, rozpoczęte w 1902 w Warszawie. Następnie do 1912 odbywał praktykę przy Sądzie Okręgowym w Warszawie i podjął praktykę adwokacką. Wkrótce jednak poświęcił się działalności publicystycznej. Prezentował poglądy tzw. lewicy piłsudczykowskiej, był krytyczny wobec OZN.

Członkowie Krajowej Rady Narodowej:
gen. A[leksander] Zawadzki²¹,
[Jakub] Berman²²,
[Hilary] Minc²³,

Obsesyjnie atakował prawicę polityczną i Kościół Katolicki. Głosił poglądy ateistyczne, był czynny w tzw. ruchu wolnomyślicielskim. W 1936 dopuścił się plagiatów prac, których autorami byli brytyjski filozof Bertrand Russel (*Pochwała próżniactwa*) oraz francuski pisarz Jean Prévost. W konsekwencji w 1937 musiał ustąpić ze składu Polskiej Akademii Literatury, w której zasiadał od 1933 jako zasłużony dla sanacji publicysta. Od 1937 działał w tzw. klubach demokratycznych, a następnie w Stronnictwie Demokratycznym. W II połowie lat trzydziestych XX w. jego poglądy ewoluowały w kierunku radykalnie lewicowym, a nawet komunistycznym. Podczas II wojny światowej przebywał w ZSRR, przed wszystkim w Kizemnieku. W maju 1944 rozpoczął działalność w ZPP. Brał udział w przygotowaniach do powołania do życia PKWN oraz w redagowaniu ostatecznej wersji Manifestu PKWN. Od 2 sierpnia 1944 formalnie pełnił funkcję przedstawiciela PKWN przy rządzie radzieckim. W PKWN był kierownikiem resortu kultury i sztuki, potem zaś ministrem kultury i sztuki, a od maja 1945 do 5 lutego 1947 ministrem spraw zagranicznych. W kolejnym rządzie komunistycznym, kierowanym już przez Józefa Cyrankiewicza, sprawował – do śmierci – funkcję ministra bez teki. Do składu KRN został delegowany przez ZG ZPP 25 lipca 1944, organizował nadto z ramienia PPR nowe, „fałszywe” Stronnictwo Demokratyczne, którego został prezesem. Był też posłem do Sejmu Ustawodawczego. Por.: L. Chmielewska, *Wincenty Rzymowski (1883-1950). Biografia publicysty i polityka*, Toruń 2007, *passim*.

²¹ Aleksander Zawadzki (1899-1964) – działacz komunistyczny. W 1921 związał się z ruchem komunistycznym, od 1923 był tzw. zawodowym rewolucjonistą. Parokrotnie nielegalnie przebywał na „szkoleniach” w ZSRR. W l. 1925-1932 przebywał w więzieniach ze względu na skazanie go za współudział w zabójstwie agenta policji. Po wyjściu z więzienia został kierownikiem Centralnego Wydziału Wojskowego KPP, zajmującego się szpiegostwem na rzecz ZSRR w strukturach WP. W 1938 został prawomocnie skazany na 15 lat więzienia za działalność antypaństwową. W 1940 przyjął obywatelstwo ZSRR. W 1942 służył w Armii Czerwonej. Od 1943 w tzw. Polskich Siłach Zbrojnych w ZSRR, podlegających Stalinowi. W ciągu kilkunastu miesięcy awansowano go ze stopnia st. sierżanta do stopnia generała. Został zastępcą dowódcy korpusu ds. polityczno-wychowawczych. W styczniu 1944 został nadto sekretarzem (tj. przewodniczącym) działającego w ZSRR Centralnego Biura Komunistów Polskich przy KC WKP(b). Został też szefem tzw. Polskiego Sztabu Partyzanckiego. Wchodził nadto w skład ZG ZPP. W II połowie 1944 mianowany zastępcą naczelnego dowódcy WP oraz członkiem KC PPR. Był posłem do KRN, Sejmu Ustawodawczego oraz Sejmu PRL (do śmierci). Wchodził w skład KC PZPR. W l. 1945-1948 pełnił funkcję wojewody śląskiego. Następnie został przewodniczącym Centralnej Rady Związków Zawodowych oraz Ogólnopolskiego Komitetu Frontu Narodowego. W l. 1949-1952 był wicepremierem, zaś w l. 1952-1964 przewodniczącym Rady Państwa. Por.: J. Mokrosz, *Aleksander Zawadzki - działacz komunistyczny i wojewoda śląski (1945-1948)*, Katowice-Warszawa 2017, *passim*; Biblioteka Sejmowa, rekord w katalogu bibliotecznym.

²² Jakub Berman (1901-1984) – prawnik i działacz komunistyczny. W 1925 ukończył studia prawnicze na UW, nie odbył jedna żadnej aplikacji. Na przełomie lat 1923/1924 związał się z Komunistycznym Związkiem Młodzieży, a w 1928 wstąpił do KPP. Od września 1939 przebywał pod okupacją radziecką i w ZSRR. Przyjął obywatelstwo radzieckie. Pracował w prasie radzieckiej oraz w radzieckiej polskojęzycznej rozgłośni radiowej. Poza tym był wykładowcą w Międzynarodowej Szkole Leninowskiej Kominternu w Krusznarenkowie, w której przygotowywano dowódcy WP oraz komunistyczne dla państw Europy zachodniej i środkowej. W 1943 działał w ZPP oraz brał udział w przygotowywaniu tzw. Polskiego Komitetu Narodowego. Natomiast w styczniu 1944 wszedł w skład tajnego Centralnego Biura Komunistów Polskich przy KC WKP_(b). W lipcu 1944 brał czynny udział w przygotowywaniu powstania PKWN. Był posłem do KRN, Sejmu Ustawodawczego i sejmu PRL I kadencji. Przez wiele lat był uważany za tzw. szarą eminencję w strukturach władzy komunistycznej w Polsce. Wchodził w skład triumwiratu Bierut – Berman – Minc, posiadającego pełną władzę w Polsce. Od sierpnia 1944 wchodził w skład KC PPR, a następnie KC PZPR. Piastował drugoplanowe stanowiska, m.in. podsekretarza stanu, jednak w l. 1954-1956 był wicepremierem. Usunięto go z zajmowanych stanowisk i z PZPR w 1957, na fali tzw. odwilży 1956. Por. A. Sobór-Świdarska, *Jakub Berman. Biografia komunisty*, Warszawa 2009, *passim*.

²³ Hilary Minc (1905-1974) – ekonomista, działacz komunistyczny. Od 1921 w KPRP i KPP. Zagrożony aresztowaniem wyjechał do Francji w 1924, gdzie do 1928 studiował ekonomię. Nadto prowadził

[Karol] Świerczewski²⁴,
[Edward] Ochab²⁵,
[Stefan] Matuszewski²⁶,

tam nielegalną działalność komunistyczną, za co został wydalony. Wyjechał wtedy do ZSRR. Po powrocie pracował w GUS, ministerstwie skarbu oraz Magistracie m.st. Warszawy. We wrześniu 1939 przedostał się do radzieckiej strefy okupacyjnej, do Lwowa. Od grudnia tr. przebywał w Samarkandzie, gdzie w tamtejszym Instytucie Gospodarki Narodowej wykładał ekonomię i historię WKP^(b). Od końca 1942 pracował w redakcji radzieckiej rozgłośni polskojęzycznej w Saratowie i Moskwie. W 1943 wszedł do Komitetu Organizacyjnego ZPP. Pracował w redakcjach polskojęzycznych pism wydawanych w ZSRR: „Nowe Widnokrepi” i „Wolna Polska”. Od maja 1943 współtworzył tzw. Polskie Siły Zbrojne w ZSRR, został szefem wydziału kulturalno-oświatowego w stopniu mjr., zaś od sierpnia tr. przeniesiono go do prokuratury PSZ. Od stycznia 1944 był szefem wydziału polityczno-wychowawczego 2 dywizji, nadto został jednym z dwóch „pełnomocników” Centralnego Biura Komunistów Polskich przy KC WKP(b). Brał udział w tworzeniu PKWN w lipcu 1944 w Moskwie. Od sierpnia 1944 był członkiem KC PPR, wszedł także do KRN. W PKWN objął funkcję kierownika Biura Ekonomicznego przy Prezydium PKWN, a od 1 grudnia 1944 został kierownikiem resortu przemysłu. Następnie był ministrem przemysłu do 1949. W dalszej kolejności został członkiem KC PZPR oraz stanął na czele Państwowej Komisji Planowania Gospodarczego (do 19 marca 1954). 20 kwietnia 1949 został wicepremierem rządu. Z funkcji partyjnych i państwowych zrezygnował 9 października 1956. Poza tym był posłem do Sejmu Ustawodawczego i sejmu PRL I kadencji. Por. A. Kochański, *Minc Hilary*, [w:] „Internetowy Polski Słownik Biograficzny” (tamże odwołanie do biogramu opublikowanego pierwotnie w „Polskim Słowniku Biograficznym”, t. XXI z 1976 r.).

²⁴ Karol Świerczewski (1897-1947) – oficer i generał radziecki, generał LWP, działacz komunistyczny. Od 1915 przebywał w Rosji carskiej. Od 1917 czynny w ruchu bolszewickim, m.in. w Armii Czerwonej. W trakcie międzywojnia polsko-bolszewickiej walczył po stronie bolszewików. Do 1927 kończył różne radzieckie szkoły wojskowe, a od 1928 został oficerem wywiadu wojskowego. W 1936 wysłany przez władze radzieckie do udziału w wojnie w Hiszpanii. Odwołany w 1938, dwa lata później awansowany do stopnia gen.-mjr. W 1941 nieudolnie dowodził dywizją, która została całkowicie rozbita przez wojsko niemieckie, a w konsekwencji skierowano go do szkolenia rezerwy Armii Czerwonej. W sierpniu 1943 współtworzył tzw. Polskie Siły Zbrojne w ZSRR. Od stycznia 1944 wchodził w skład tajnego Centralnego Biura Komunistów Polskich przy WKP^(b). Został zastępcą d-cy tzw. 1 Armii Polskiej w ZSRR, a jesienią 1944 organizował 2 armię, której objął dowództwo. W trakcie operacji łuzickiej w 1945 na skutek jego elementarnych błędów dowodzona przez niego armia została całkowicie rozbita, ponosząc ogromne straty. Mimo tego otrzymał awans do stopnia gen. broni. Od lutego 1946 r. pełnił urząd II wiceministra obrony narodowej. Nadto był posłem do KRN oraz przez kilka dni – do Sejmu Ustawodawczego. Zginął w zasadzce zorganizowanej przez oddział UPA. Por.: K. Potaczała, *Świerczewski. Śmierć i kult bożyszcza komunizmu*, Warszawa 2021, s. 38-51; Biblioteka Sejmowa, rekord w katalogu bibliotecznym.

²⁵ Edward Ochab (1906-1989) – działacz komunistyczny. Ukończył średnią szkołę handlową i kurs spółdzielczy przy Wydziale Rolnym UJ. Co najmniej od 1929 należał do KPP, za co był wielokrotnie aresztowany i skazywany (ostatni raz na 10 lat więzienia w 1938). Po wybuchu II wojny światowej przedostał się na teren okupacji radzieckiej, w l. 1941-1942 służył jako ochotnik w Armii Czerwonej. Od połowy 1943 działał we władzach ZPP. Równocześnie został oficerem polityczno-wychowawczym w tzw. Polskich Siłach Zbrojnych w ZSRR, gdzie już w połowie 1944 miał stopień ppłk. Od września 1944 był zastępcą d-cy polityczno-wychowawczych 1 Armii, a w listopadzie przeszedł do pracy w PKWN, gdzie został zastępcą kierownika resortu administracji publicznej. Do czerwca 1945 pełnił w Rządzie Tymczasowym funkcję wiceministra i ministra administracji publicznej, a następnie przeszedł do pracy w PPR, jako członek KC i I sekretarz KW PPR w Katowicach oraz jako członek KC PZPR. W dniu 1 kwietnia 1948 otrzymał awans generalski i powierzono mu stanowisko I wiceministra ON. W 1950 został szefem Głównego Zarządu Politycznego WP, w czerwcu tr. przeniesiono go do rezerwy. Do 1952 był przewodniczącym ZG TPPR. W 1956 przez siedem miesięcy był I sekretarzem KC PZPR. W l. 1957-1957 był ministrem rolnictwa, a w l. 1964-1968 przewodniczącym Rady Państwa. W 1968 ustąpił ze wszystkich stanowisk. Por.: J. Eisler, *Edward Ochab*, [w:] tenże, *Siedmiu wspaniałych. Poczet pierwszych sekretarzy KC PZPR*, Warszawa 2014, s. 101-165.

²⁶ Stefan Matuszewski (1905-1985) – działacz socjalistyczny i komunistyczny, teolog, filozof. Absolwent Wydziału Teologii Katolickiej UW, do 1937 kapłan katolicki. Następnie wystąpił ze stanu duchownego i rozpoczął działalność w PPS. Po wybuchu II wojny św. w ZSRR, do 1943 wykła-

[Kazimierz] Hardy-Sidor²⁷,
[Anna] Gadzialanka²⁸,
dr [Jerzy] Morzycki²⁹,
Heyman³⁰,
[Marian] Spychalski³¹,

dowca greki i łaciny w Instytucie Medycznym w Donbasie, od 1943 w tzw. Polskich Siłach Zbrojnych w ZSRR jako oficer polityczno-wychowawczy. Od II poł. 1944 członek władz „fałszywej” PPS. W PKWN pełnił funkcję zastępcy kierownika resortu informacji i propagandy, następnie w Rządzie Tymczasowym funkcję ministra informacji i propagandy. Był posłem do KRN i posłem do Sejmu PRL I kadencji (1952-1956). Od 1948 r. we władzach PZPR, m.in. jako sekretarz Komitetu Wojewódzkiego w Warszawie i członek KC. W l. 1952-1957 członek Rady Państwa. Od 1959 pracownik nauko-wo-dydaktyczny UW w Instytucie Filozofii. Por: Biblioteka Sejmowa, rekord w katalogu bibliotecznym; Biuletyn Informacji Publicznej IPN (internet).

²⁷ Kazimierz Sidor (1915-1981) – prawnik, działacz komunistyczny, oficer LWP. Używał ps. „Hardy”. Od 1936 działacz ZMW „Wici”. W okresie II wojny światowej działał w różnych strukturach ruchu ludowego, w 1942 wstąpił do PPR GL, gdzie w ciągu kilku miesięcy uzyskał trzy awanse oficerskie (na pocz. 1944 do stopnia mjr.). W lutym 1944 został przewodniczącym fasadowej i *de facto* fikcyjnej Wojewódzkiej Rady Narodowej w Lubinie. W dniu 16 marca 1944 wyruszył do Moskwy, w składzie tzw. pierwszej delegacji KRN. Pourócił jako płk 29 lipca 1944 i ponownie objął przewodniczenie lubelskiej WRN (od Jana Manuagiewicza), a następnie pełnił obowiązki wojewody lubelskiego do stycznia 1945. Potem przeszedł do służby dyplomatycznej – do 1948. W tym samym roku ukończył studia prawnicze na KUL oraz został członkiem PZPR. Potem do 1956 piastował kilka różnych stanowisk, m.in. sędziego NSW od lipca do listopada 1950. W 1956 przeniesiono go do służby dyplomatycznej, do 1977 r. był posłem w Iranie, Afganistanie i Jemenie oraz ambasadorem w Egipcie, Jemenie, Libii, we Włoszech i na Malcie. Uchodził za stronnika Mieczysława Moczała. Udzielał się także jako literat, był autorem propagandowych, politycznych książek i pseudopartyzanckich wspomnień. Por: A. Kochański, *Sidor Kazimierz*, [w:] „Internetowy Polski Słownik Biograficzny” (tamże odwołanie do biogramu opublikowanego w „Polskim Słowniku Biograficznym”, t. XXXVI z 1995-1996).

²⁸ Anna Gadzialanka, ułaśc.: Anna Bojar z domu Gadzała (1907-1995) – nauczycielka, działaczka ruchu ludowego. Podczas okupacji niemieckiej współpracowała z PPR, była członkiem fasadowej Wojewódzkiej Rady Narodowej w Lublinie i członkiem jej prezydium. W 1945 wstąpiła do PSL Stanisława Mikołajczyka i była członkiem klubu PSL w KRN. W l. siedemdziesiątych XX w. wchodziła w skład Klubu Seniorów Ruchu Ludowego w strukturze ZSL. Klub ten skrytykował w 1977 projekt ustawy o emeryturach rolniczych, za co jego członkowie zostali usunięci z ZSL. W 1978 nawiązała kontakt z ROPCiO i KOR. Współtworzyła opozycyjny wobec władzy Ośrodek Myśli Ludowej. Por.: *Bojar Anna*, [w:] *Słownik biograficzny działaczy ruchu ludowego*, s. 46; A. Gadzialanka-Bojarowa, *Moje zapiski*, „Głos Ziemi Bychawskiej” 2007, nr 8, s. 2.

²⁹ Jerzy Morzycki (1905-1954) – lekarz bakteriolog-epidemiolog. W 1930 ukończył studia medyczne. Prowadził badania nad dudem bizusznym. W 1944 związany z RPPS – frakcją Edwarda Osóbki-Morawskiego. W PKWN uzyskał stanowisko zastępcy kierownika resortu pracy, opieki społecznej i zdrowia, następnie był wiceministrem zdrowia. Habilitował się na UMCS, a w 1946 wyjechał do Gdańska i jako profesor medycyny rozpoczął pracę na tamtejszym Wydziale Lekarskim, a nadto organizował Państwowy Instytut Medycyny Morskiej i Tropikalnej. Redagował czasopisma medyczne. Por.: T. Ostrowska, *Morzycki Jerzy*, „Internetowy Polski Słownik Biograficzny” (tamże odwołanie do biogramu opublikowanego w t. XXII „Polskiego Słownika Biograficznego” z 1977 r.); Biblioteka Sejmowa, rekord w katalogu bibliotecznym.

³⁰ Brak innych danych. Zob. wcześniejsze uwagi na temat tej osoby.

³¹ Marian Spychalski (1906-1980) – architekt, działacz komunistyczny. W 1929 wstąpił do kryptokomunistycznego ZNMS „Życie”. W 1931 uzyskał dyplom architekta. W tym samym roku wstąpił do KPP. Pracował jako architekt osiągając sukcesy zawodowe. Po rozwiązaniu KPP przez Stalina działał w tzw. Klubach Demokratycznych. Po wybuchu wojny radziecko-niemieckiej uaktywnił się w konspiracji komunistycznej. W 1942 r. wstąpił do PPR i został szefem sztabu GL. W maju 1943 uzyskał w GL stopień mjr. Uczestniczył w pracach nad utworzeniem KRN i wziął udział w posiedzeniu z 31 grudnia 1943 na 1 stycznia 1944. W dniu 16 marca 1944 wyruszył do Moskwy, w składzie tzw. pierwszej delegacji KRN. Brał udział w zorganizowaniu w Moskwie PKWN. Od 22 lipca 1944 wchodził w skład dowództwa LWP. Od 15 września 1944 był nadto prezydentem Warszawy, przewodniczył także Stołecznej Radzie Narodowej. Od 1 lutego 1945 posiadał stopień gen. brg., a od 2 marca tr. był

[Franciszek] Józwiak³²,
 [Jan] Urban³³,
 [Franciszek] Krzemień [-Ojak]³⁴
 [Jan] Żołna [-Manugiewicz]³⁵

za-cą ds. polityczno-wychowawczych naczelnego dowódcy LWP. Kolejny awans – do stopnia gen. dyw. otrzymał 3 maja 1945, a 30 października tr. został I wiceministrem obrony narodowej. Następnie został posłem do Sejmu Ustawodawczego. Od 10 maja 1949 był ministrem budownictwa, zaś 9 grudnia tr. przeniesiono go do rezerwy. W związku z walką wewnątrz obozu władzy pod koniec 1949 został usunięty ze stanowisk partyjnych i państwowych, zaś 13 maja 1950 został aresztowany. NSW 8 marca 1956 umorzył postępowanie w jego sprawie, zaś następnego dnia został zwolniony. Przywrócono go na stanowiska partyjne i państwowe. M.in. 13 listopada 1956 r. został ministrem obrony narodowej i posłem do sejmiku PRL II kadencji. 20 lipca 1957 uzyskał awans do stopnia gen. broni, a 7 października 1963 do stopnia marszałka. 11 maja 1968 odwołano go ze stanowiska ministra i powołano na stanowisko przewodniczącego Rady Państwa – był nim do 23 grudnia 1970. Do 17 grudnia 1971 był też członkiem KC PZPR. Por. A. Kochański, *Spychalski Marian*, [w:] „Internetowy Polski Słownik Biograficzny” (tamże odwołanie do biogramu opublikowanego w „Polskim Słowniku Biograficznym”, t. XLI z 2002 r.).

³² Franciszek Józwiak (1895-1966) – działacz komunistyczny. W l. młodości związany z PPS i POW. Po zwolnieniu z obozu w Szczepiornie nawiązał kontakt z ruchem komunistycznym. W 1921 rozpoczął działalność w KPRP, potem w KPP. Wielokrotnie był zatrzymywany i aresztowany za działalność antypaństwową na rzecz ZSRR. Parokrotnie był skazywany przez sądy na kary więzienia – ostatni raz 13 grudnia 1938 na 10 lat więzienia. W 1937 przez 10 miesięcy był osadzony w obozie w Berezie Kartuskiej. W l. 1928-1929 odbył nielegalnie „przeszkolenie” w Moskwie. W 1939 został zwolniony z więzienia i wyjechał do radzieckiej strefy okupacyjnej. W maju 1941 został przyjęty do WKP_(b) z zaliczeniem stażu partyjnego w KPP. W marcu 1942 przetrącono go do Warszawy, gdzie współorganizował PPR i GL. Należał do ścisłego kierownictwa tych struktur. Do składu KRN wszedł w niejasnym trybie po 1 stycznia 1944. W lipcu 1944 mianowany do stopnia gen. br., a w kwietniu 1946 – gen. dyw. Od sierpnia 1944 do marca 1949 kdt gł. MO, a jednocześnie wiceminister bezpieczeństwa publicznego. Następnie prezes NIK i minister kontroli państwowej, a w l. 1955-1956 wicepremier. Był też posłem do Sejmu Ustawodawczego i członkiem Rady Państwa (1947-1952). Członek KC PPR i KC PZPR. Po październiku 1956 nie pełnił już eksponowanych stanowisk partyjnych i państwowych, pozostał jednak członkiem KC PZPR do III Zjazdu PRZR (marzec 1959). Por. Z. Jakubowski, *Józwiak Franciszek*, *Słownik biograficzny działaczy polskiego ruchu robotniczego*, t. 2, red. F. Tych, Warszawa 1987, s. 738-740.

³³ Jan Urban (1895-1987) – dziennikarz, działacz socjalistyczny i komunistyczny. Do wybuchu II wojny światowej członek PPS i dziennikarz. Kierował redakcją „Głosu Porannego” – dziennika łódzkiego, którego był współwłaścicielem. W okresie II wojny światowej w ZSRR, przyjął obywatelstwo radzieckie. W 1944 w tzw. Polskich Siłach Zbrojnych w ZSRR jako redaktor gazety dywizyjnej. ZG ZPP delegował go do KRN 25 lipca 1944. Od sierpnia tr. w resorcie informacji i propagandy PKWN – w wydziale prasowym, jako zastępca Jerzego Borejszy. Współpracował z periodykami wydawanymi przez „fałszywą” PPS, był następnie członkiem PZPR. Działal także w stowarzyszeniach dziennikarskich. Jego synem był Jerzy Urban (1933-2022), m.in. rzecznik prasowy rządu PRL w okresie stanu wojennego. Por. Biblioteka Sejmowa, rekord w katalogu bibliotecznym.

³⁴ Franciszek Krzemień-Ojak (1897-1980) – nauczyciel, działacz komunistyczny. Naukę pobierał w seminarium nauczycielskim i Wolnej Wszechnicy Polskiej. Przed 1939 pracował jako nauczyciel w powiatach biłgorajskim i janowskim. Członek PPR, wchodził w skład prezydium Wojewódzkiej Rady Narodowej w Lublinie. Od 7 sierpnia 1944 do 12 kwietnia 1949 kurator Okręgu Szkolnego Lubelskiego. Por.: R. Mikitiuk, *Organizacja administracji szkolnej i szkolnictwa powszechnego na Lubelszczyźnie w latach 1944-1945*, „Krakowskie Studia Małopolskie”, 2002, nr 6, s. 340; P. Dąbek, *Wojewódzka Rada Narodowa w Lublinie 1944-1959*, „Rocznik Lubelski” 1959, s. 61-62; Biblioteka Sejmowa, rekord w katalogu bibliotecznym.

³⁵ Jan Manugiewicz (1904-1988) – etnolog i etnograf, poufny współpracownik PPR w okresie okupacji niemieckiej. Używał ps. „Szymon Żołna”, wykazywany niekiedy jako Jan Żołna-Manugiewicz oraz jako Jan Szymon Żołna-Manugiewicz. W 1930 ukończył Wydział Humanistyczny UW. W l. 1932-1939 adiunkt na Wydziale Etnologii Wolnej Wszechnicy Polskiej. Jak stwierdziła o nim autorka jego biogramu: „Komunista z przekonania, nie wiązał się jednak z żadną partią polityczną”. W trakcie okupacji niemieckiej współpracował ze strukturami PPR. Na polecenie Pawła Findera

Posiedzenie otworzył o godz. 9:20 przewodniczący Krajowej Rady Narodowej B[olesław] Bierut: Otwieram pierwsze posiedzenie Krajowej Rady Narodowej w oswobodzonej Polsce. Witam przedstawiciela ZSRR gen. [Nikołaja] Bułganina³⁶. Witam przedstawicieli wszystkich instytucji i związków polskich, którzy tu przybyli. Witam członków Krajowej Rady Narodowej, którzy pozostają jeszcze na ziemi okupowanej. Witam obecnych członków Krajowej Rady Narodowej. Wznoszę okrzyk: Niech żyje wolna, niepodległa Polska.

(Orkiestra wykonuje Hymn Narodowy.)

Stawiam wniosek o uchwalenie następującej rezolucji:

„Krajowa Rada Narodowa na swej pierwszej sesji odbywającej się na wyzwolonej ziemi polskiej, przesyła gorące pozdrowienia narodom i armiom sojuszniczym Związku Radzieckiego, Anglii i Stanów Zjednoczonych toczącym zwycięską walkę z wrogiem całej ludzkości i katem narodu polskiego – hitlerowskimi Niemcami! Krajowa Rada Narodowa przesyła wyrazy wdzięczności i podziwu sojuszniczej Armii Czerwonej, która swą krwią i bohaterstwem, niszcząc hordy hitlerowskie, toruje narodowi polskiemu drogę ku wolności i niepodległości!

Krajowa Rada Narodowa wzywa wszystkich obywateli do jedności w walce o całkowite wypędzenie zaborcy niemieckiego z ziemi polskiej i do skupienia się wokół Rad Narodowych i Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego, zakładającego podwaliny odrodzonej państwowości polskiej na zasadach wolności i demokracji.

Krajowa Rada Narodowa jak najostrzej potępia podsycanie antagonizmów narodowościowych, czy wyznaniowych. W wyzwolonej Polsce nie ma miejsca na morderstwa, grabieże i rasowe dyskryminacje, które po wypędzeniu zbrodniczego okupanta kontynuują jego agentury. W demokratycznej Polsce [będą obowiązywać] wolność, równość, bezpieczeństwo, pełnia praw obywatelskich i za-

firmował fikcyjną strukturę konspiracyjną o nazwie „Komitet Inicjatywy Narodowej” i jakoby z jej ramienia (w rzeczywistości jako tzw. kryptokomunista) wziął udział w posiedzeniu KRN w nocy z 31 grudnia 1943 na 1 stycznia 1944. Pod koniec lipca 1944 został tymczasowym przewodniczącym Wojewódzkiej Rady Narodowej w Lublinie (do przybycia Kazimierza Sidora). Od jesieni 1946 był dyrektorem Państwowego Muzeum Etnograficznego. Ze stanowiska tego usunięty w 1955. Potem zajął się hodowlą owiec. Por.: M. M. Parnowska, *Jan Manugiewicz (Żołna-Manugiewicz) (1904-1988)*, [w:] *Etnografowie i ludoznawcy polscy. Sylwetki, szkice biograficzne*, red. E. Fryś-Pietraszkowa, A. Kowalska-Lewicka, A. Spiss, Kraków 2002, s. 195-197; P. Gontarczyk, *Polska Partia Robotnicza. Droga do władzy 1941-1944*, 312-313; W. Gomułka, *Pamiętniki*, t. II, s. 327; I. Caban, W. Kuszyk, S. Szymański, *Pierwsze dni Wojewódzkiej Rady Narodowej w Lublinie (lipiec 1944)*, „Rocznik Lubelski” 1964, s. 208.

³⁶ Nikołaj A. Bułganin (1985-1975) – komunista radziecki piastujący najwyższe stanowiska partyjne, państwowe, generał i marszałek Armii Czerwonej. Od 1937 premier rządu Rosyjskiej Federacyjnej Socjalistycznej Republiki Ludowej, od 1938 wicepremier rządu ZSRR i członek KC WKP_(b). Uchodził za osobę posiadającą zaufanie Stalina. We wrześniu 1944 posiadał stopień gen.-płk. Jego stanowisko przy PKWN odpowiadało funkcji posta w służbie dyplomatycznej, względnie ambasadora. W 1946 mianowany marszałkiem ZSRR. Po śmierci Stalina został ministrem obrony ZSRR. W l. 1955-1958 pełnił funkcję premiera rządu ZSRR. Skonfliktowany z Nikitą Chruszczowem, w 1958 usunięty z kluczowych stanowisk partyjnych i państwowych oraz zdegradowany do stopnia gen.-płk.

pewnienie gospodarczej egzystencji wszystkich bez różnicy obywateli.

Krajowa Rada Narodowa wzywa wszystkich żołnierzy Polski Walczącej, aby skupili się w szeregach Wojska Polskiego toczącego bohaterską walkę o jak najrychlejsze wyzwolenie umęczonej Warszawy i reszty kraju o godny udział Polski w rozgromieniu Niemiec, zapewniając świetność i rozkwit Rzeczypospolitej!"

(Rezolucja zostaje przyjęta jednogłośnie przez aklamację.)³⁷

Proponuję następujący porządek dzienny:

1. Przyjęcie ślubowania od członków Krajowej Rady Narodowej.
2. Uchwała o pełnomocnictwach dla PKWN.
3. Zatwierdzenie dekretów przyjętych przez PKWN.

Ponieważ sprzeciwu nie ma, uważam proponowany porządek dzienny za przyjęty.

Przystępujemy obecnie do punktu pierwszego porządku dziennego. Odczytam obecnie ślubowanie według statutu KRN³⁸. Członkowie KRN zechcą je za mną powtarzać. Proszę powstać (członkowie KRN wstają i powtarzają za ob[ywatelem] B[olesławem] Bierutem ślubowanie): „Ja, członek Krajowej Rady Narodowej, syn Narodu Polskiego, cierpiącego barbarzyńską niewolę niemiecką, ślubuję uroczyście poświęcić całkowicie swoje zdolności rzetelnej pracy, według mego najlepszego rozumienia i zgodnie z sumieniem nad kierowaniem losami narodu w walce o wolną i niepodległą demokratyczną Polskę. Wobec niebezpieczeństwa, grożącego ze strony okupanta hitlerowskiego i wysługujących się mu zdrajców polskich, obowiązki swe pełnić będę z zachowaniem bezwzględnej konspiracji i odpowiedzialności przed narodem polskim”.

Drugi punkt porządku dziennego obejmuje projekt uchwały o pełnomocnictwach dla PKWN.

B[olesław] Bierut: Głos ma ob.[ywatel] [Edward Osóbka-] Morawski.

[Edward] B[olesław] [Osóbka-] Morawski: PKWN prosi o pełnomocnictwa, gdyż są trudności z ciągłym zwoływaniem [Krajowej] Rady Narodowej, tymczasem trzeba uchylać dużą ilość³⁹ de-

³⁷ Pełny tekst tej uchwały opublikowano w organie prasowym PKWN – „Rzeczypospolitej” z 19 sierpnia 1944. Zob.: *Pełny tekst uchwały przyjętej przez aklamację przed porządkiem dziennym na pierwszym posiedzeniu Krajowej Rady Narodowej w Lublinie dnia 15 sierpnia 1944 r.*, „Rzeczypospolita. Organ Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego”, 1944, nr 17 z 19 sierpnia 1944, s. 3.

³⁸ Treść ślubowania przewidywał siódmy paragraf, czy też artykuł (różnie w poszczególnych wersjach) *Statutu tymczasowego rad narodowych*.

³⁹ Tak, błędnie, w oryginale. Winno być „liczbę”

kretów⁴⁰. Prosimy tylko o pełnomocnictwa niezbędne⁴¹. W innych warunkach pełnomocnictwa byłyby dla nas nie do przyjęcia, teraz jednak są konieczne. Prezydium KRN w każdym razie jednak będzie miało wpływ na uchwalanie dekretów, a na najbliższych posiedzeniach KRN będą one przedstawiane do zatwierdzenia.

Następnie ob.[ywatel] [Edward] B[olesław] [Osóbka-] Morawski odczytuje projekt uchwały Krajowej Rady Narodowej z dnia 15 sierpnia 1944 r. o tymczasowym trybie przyjmowania dekretów z mocą ustawy (załącznik nr 1).

B[olesław] Bierut: Kto chce zabrać głos w tej sprawie? Głos ma ob.[ywatel] E[mil] Sommerstein.

E[mil] Sommerstein: Projekt mówi o „uchwale”. Proponuję nazwać ten akt prawodawczy „ustawą”, gdyż KRN jest ciałem ustawodawczym⁴².

[Edward] B[olesław] [Osóbka-] Morawski: Zgadzam się.

B[olesław] Bierut: Czy są jeszcze uwagi? Stwierdzam, że uwag więcej nie ma. Poddaję projekt ustawy pod głosowanie. Stwierdzam, że ustawa została przyjęta jednogłośnie⁴³.

Przechodzimy do punktu trzeciego porządku dziennego: zatwierdzenie dekretów uchwalonych przez PKWN. Głos ma gen. [Michał] Rola-Żymierski⁴⁴.

Gen. [Michał] Rola-Żymierski: Naród Polski musi pomścić doznane krzywdy czynem zbrojnym. W tym celu musi powstać silna armia polska. To nasze pierwsze zadanie. Jednak ze względu na zniszczenie i wycieńczenie Państwa Polskiego, które wymaga na-

⁴⁰ Argument całkowicie chybiony. Nowa władza nie miałaby, obiektywnie rzecz oceniając, istotniejszych problemów z częstym zwoływaniem KRN – o czym świadczy już choćby sprawne przeprowadzenie posiedzeń (sesji) w dniach 15 sierpnia 1944 oraz 9-11 września 1944. Jednak wprowadzenie od samego początku zasady prymatu egzekutywy nad legislacją było wygodniejsze dla PPR i ułatwiało jej wprowadzanie w życie zasady kierowniczej roli partii komunistycznej w państwie.

⁴¹ Ponownie argument całkowicie chybiony. Zakres owych pełnomocnictw był w rzeczywistości bardzo szeroki. Dzięki nim już w 1944 nowej władzy udało się przeprowadzić rewolucyjne zmiany m.in. ustroju naczelnych organów władzy państwowej RP, ustroju samorządu lokalnego, ustroju gospodarczego, ustroju powszechnego wymiaru sprawiedliwości, ustroju wojskowego wymiaru sprawiedliwości oraz prawa karnego powszechnego i wojskowego.

⁴² Por. uwagi na ten temat zawarte powyżej w opracowaniu. Wyekspozować jednak należy, że nawet *quasi* akt prawny KRN uchwalony w Moskwie 21 lipca 1944, powołujący do życia PKWN, nosił pierwotnie nazwę „dekretu”, a nie ustawy i jako taki został opublikowany w „Rzeczypospolitej” nr 1 z 23 lipca 1944 (opatrzonego fałszywym miejscem wydania: „Chełm”, s. 1) oraz w „Wolnej Polsce” nr 27 z 24 lipca 1944 (s. 1). Nadto opublikowano go jako „dekret” w nieco później wydanym w Lublinie zbiorze pt. *Pierwsze dokumenty Odrodzonej Polski* (Lublin 1944, s. 5-6). Jako „ustawa” został opublikowany dopiero w „Dzienniku Ustaw” nr 1, opatrzonego datą 15 sierpnia 1944 (nie wiadomo jednak, kiedy wydrukowanym w rzeczywistości).

⁴³ Ustawa ta została opublikowana w „Dzienniku Ustaw” nr 1, opatrzonego datą 15 sierpnia 1944 (ustawa z dnia 15 sierpnia 1944 r. o tymczasowym trybie wydawania dekretów z mocą ustawy, Dz.U. 1944, nr 1, poz. 3). Nadto została opublikowana w mini-zbiorze pt. *Pierwsze dokumenty Odrodzonej Polski* (Lublin 1944, s. 15-16), ale z błędem, a także w „Rzeczypospolitej” nr 14 z 16 sierpnia 1944 (s. 2).

⁴⁴ W oryginale błędnie: „Żymirski”.

tychmiastowej, intensywnej odbudowy postanowiliśmy na razie powołać do armii tylko cztery roczniki⁴⁵, przy czym zresztą i tu przewidziane są zwolnienia ze względu na wspólną odbudowę. W dalszym jednak ciągu przewidujemy rejestrację dalszych roczników, ażeby się zorientować w możliwościach dalszego rozszerzania armii. Oto tekst dekretu: ob.[ywatel] [Michał] Rola-Żymierski odczytuje dekret (załącznik nr 2).

B[olesław] Bierut: Kto zgłasza uwagi w sprawie dekretu? Nikt. Wobec tego przystępujemy do głosowania nad zatwierdzeniem dekretu w odczytanym brzmieniu. Stwierdzam, że dekret został zatwierdzony jednogłośnie⁴⁶.

Głos ma ob.[ywatel] A[ndrzej] Witos.

A[ndrzej] Witos: PKWN [musi] podjąć się jak najrychlejszego przeprowadzenia reformy rolnej, ażeby sprawiedliwie nadzielić ziemią naszą ludność rolniczą i podnieść poziom naszego rolnictwa, które stało u nas źle⁴⁷. Trzeba przebudować nasz ustrój rolny. W tym celu trzeba przygotować aparat administracyjny: urzędy ziemskie powiatowe, okręgowe i państwowe⁴⁸. Oto tekst odpowiedniego dekretu: ob.[ywatel] [Andrzej] Witos odczytuje dekret PKWN z dnia 15 sierpnia 1944 r. o organizacji urzędów ziemskich wojewódzkich i powiatowych (załącznik nr 3).

B[olesław] Bierut: Kto zgłasza uwagi w sprawie dekretu? Głos ma ob.[ywatel] [Anna] Gadzałanka.

[Anna] Gadzałanka: W przeprowadzeniu reformy rolnej pożądanym jest większy udział organizacji społecznych i politycznych. Obawiamy się, że same urzędy ziemskie załatwią to zbyt powoli. Czynniki społeczny przyspieszy sprawę.

A[ndrzej] Witos: Czynniki społeczny ma zapewniony udział w komisjach ziemskich.

[Anna] Gadzałanka: Ale czynnik polityczny tam nie jest uwzględniony. Tylko fachowy. Trzeba, by głos miały partie polityczne. Obawiam się, by reforma rolna nie utknęła na martwym punkcie jak w 1920 r⁴⁹.

⁴⁵ Informacja nieprawdziwa. W rzeczywistości dekret ten przewidywał zmobilizowanie nie tylko osób urodzonych w l. 1921-1924, ale także oficerów zawodowych do lat sześćdziesięciu, oficerów rezerwy i w stanie spoczynku do lat pięćdziesięciu, podoficerów zawodowych do lat pięćdziesięciu oraz podoficerów rezerwy i w stanie spoczynku do lat czterdziestu – a także innych kategorii osób.

⁴⁶ Dekret ten został opublikowany w „Dzienniku Ustaw” nr 2, opatrzonym datą 22 sierpnia 1944 (dekret Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 15 sierpnia 1944 r. o *częściowej mobilizacji i rejestracji ludności do służby wojskowej*, Dz.U. 1944, nr 2, poz. 5). Nadto została opublikowana w mini-zbiorze pt. *Pierwsze dokumenty Odrodzonej Polski* (Lublin 1944, s. 19-21), ale z błędem, a także w „Rzeczypospolitej” nr 14 z 16 sierpnia 1944 (s. 2).

⁴⁷ Teza, że „nadzielenie” ziemią osób nieposiadających dotychczas ziemi, albo posiadających jej mało, podniesie poziom rolnictwa, była wątpliwa w stopniu oczywistym.

⁴⁸ Dekret ten wprowadzał administrację niezbędną do przeprowadzenia tzw. reformy rolnej przez PKWN.

⁴⁹ Anna Gadzałanka nawiązywała w tym miejscu do ustawy z dnia 15 lipca 1920 r. o *wykonaniu reformy rolnej* (Dz.U. 1920, nr 70, poz. 462). Ustawa ta rzeczywiście została wykonana tylko w części,

[Edward] B[olesław] [Osóbka-]Morawski: Rozumiem intencję ob.[ywatelki] [Anny] Gadzałanki. Ale obaw nie powinno być. To przecież tylko dekret o organizacji. Będą jeszcze szczegółowsze zarządzenia. A ponadto w komisjach ziemskich czynnik społeczny udział weźmie. Powołają go przecież rady narodowe. Wejdą do komisji bezrolni, małorolni, średniorolni, wreszcie fachowcy. Zapewniam, że reforma rolna będzie istotnie wykonana.

A[ndrzej] Witos: A moja osoba jest gwarancją, że będzie wykonana dobrze.

E[mil] Sommerstein: Nie ma przeciwstawienia czynnika politycznego i rządowego w ustroju demokratycznym, bo rząd przecież zostaje powołany przez partie polityczne. Natomiast w wykonaniu ustaw partie polityczne nie powinny mieć udziału, gdyż to jest rzecz aparatu administracyjnego.

B[olesław] Bierut: Stwierdzam, że ob.[ywatelka] [Anna] Gadzałanka właściwie nie żąda wprowadzenia poprawki do dekretu, a zgłasza tylko pewien postulat.

[Franciszek] Krzemień[-Ojak]: Czy komisje ziemskie powiatowe będą miały dość fachowości dla przeprowadzenia reformy rolnej? Może lepiej dać do powiatów po jednym delegacie z rad wojewódzkich? Bo niektóre rady powiatowe są słabe. Konkretnie stawiam wnioski: żeby wojewódzkie rady narodowe tworzyły komisje ziemskie powiatowe, względnie, żeby delegat rady wojewódzkiej brał udział przy tworzeniu komisji powiatowych.

A[ndrzej] Witos: Zgadzam się, żeby delegat komisji wojewódzkiej był w komisji powiatowej. Ale to załatwimy w rozporządzeniu wykonawczym.

S[tanisław] Skrzyszewski: Zgłaszam następującą rezolucję: „Zatwierdzając dekret PKWN z dnia 15 sierpnia 1944 r. o organizacji urzędów ziemskich wojewódzkich i powiatowych Krajowa Rada Narodowa wzywa PKWN do wciągnięcia przy jak najrychlejszym urzeczywistnieniu reformy rolnej w najszerszym zakresie czynnika społecznego i politycznego na wsi”. Rezolucja ta realizuje postulaty dotychczasowej dyskusji.

albowiem pojawiły się głosy doktryny i judykatury, że jest niezgodna z art. 99 Konstytucji Marcewskiej. Między innymi prof. Władysław Leopold Jaworski w 1922 napisał: „Nikt nie może spokojnie patrzeć na wywłaszczanie i parcelowanie, gdy wątpliwym jest, czy ustawa, na której ona się opiera, obowiązuje, czy urząd, który te akcje przeprowadza, jest legalnym urzędem, czy obrony należy szukać w sądzie, czy we władzach administracyjnych” (W. L. Jaworski, *Państwo praworządne a reforma rolna. Zbiór artykułów i opinii*, Kraków 1922, s. 2 oraz *passim*). W późniejszym okresie kwestię reformy rolnej uregulowała ustawa z dnia 28 grudnia 1925 r. o *wykonaniu reformy rolnej*, Dz.U. 1926, nr 1, poz. 1. Druga ustawa została wykonana w znacznie większym stopniu, reforma na jej postawie była realizowana do wybuchu II wojny światowej. Tak więc odwoływanie się przez Annę Gadzałankę do problemów z realizowaniem uwłaszczenia opartym na ustawie z 1920 było nieuczciwe intelektualnie.

[Jerzy] Morzycki: Podtrzymuje obawy ob.[ywatela] [Franciszka] Krzemienia [-Ojaka], że powiatowe komisje ziemskie będą słabe, gdyż również zauważyłem w terenie, że rady powiatowe jeszcze nie stoją na wysokości zadania.

[Anna] Gadzałanka: Powiedzenie w rezolucji „w najszybszym czasie” jest zbyt ogólne. Trzeba natychmiast zacząć parcelować, żeby chłop nie zwątpił, żeby nie dostała się do administracji ziemskiej moc spryciarzy, którzy by popsuli nasze solidne zamiary.

[Franciszek] Krzemień [-Ojak]: Niezależnie od dyskusji podtrzymuję swój wniosek co do poprawki.

[Jerzy] Morzycki: Przyłączam się do przedmówcy.

B[olesław] Bierut: Obawiam się, że poprawka zmierzająca do powierzenia radom wojewódzkim wyłonienia powiatowych komisji ziemskich osłabi czynnik społeczny.

[Edward] B[olesław] [Osóbka-] Morawski: Proszę o nieupieranie się przy tym wniosku, gdyż osłabia on rady powiatowe. Trzeba do nich mieć zaufanie, są takie rady, z których jesteśmy dumni, np. Chełm. Ponadto wojewódzkie komisje będą miały ważniejsze zadania. Zatwierdźmy więc dekret w postaci przedłożonej.

[Jerzy] Morzycki: Jednak nasze obserwacje stwierdzają, że rady powiatowe nie są na odpowiednim poziomie. Niechże więc przynajmniej członkowie powiatowych komisji ziemskich będą zatwierdzani przez rady wojewódzkie.

B[olesław] Bierut: Z natury rzeczy będą zatwierdzani.

[Stefan] Matuszewski: Zatwierdzenie obniża powagę demokratyczności. Raczej byliby wskazani instruktorzy w terenie z resortu, którzy by podnieśli powiaty na wyższy poziom.

[Franciszek] Krzemień[-Ojak]: Wycofuję swój wniosek.

A[ndrzej] Witos: Resort nasz chce jak najszybszego wykonania reformy rolnej. Dziwię się, że nie macie do nas zaufania. Dawajcie nam wnioski w kierunku usprawnienia, a nie przeszkadzajcie. Co do szybkości wykonania reformy rolnej, zapewniam, że jeszcze w tym tygodniu ruszamy w teren. Ale nie czekajcie od nas bezprawia.

B[olesław] Bierut: Po wycofaniu poprawek przystępujemy do głosowania nad dekretem w odczytanym brzmieniu. Stwierdzam, że dekret został zatwierdzony jednogłośnie⁵⁰.

Obecnie przystępujemy do głosowania nad rezolucją zgłoszoną przez ob[ywatela] S[tanisława] Skrzyszewskiego.

Stwierdzam, że rezolucja została przyjęta jednogłośnie.

Zarządzam przerwę do godz. 16:00.

⁵⁰ Dekret ten został opublikowany w „Dzienniku Ustaw” nr 2, opatrzonym datą 22 sierpnia 1944 (dekret Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 15 sierpnia 1944 r. o organizacji wojewódzkich i powiatowych urzędów ziemskich, Dz.U. 1944, nr 2, poz. 4). Nadto została opublikowana w mini-zbiorze pt. *Pierwsze dokumenty Odrodzonej Polski* (Lublin 1944, s. 18-19), ale w brzmieniu nieco innym, m.in. z błędnym tytułem, a także w „Rzeczypospolitej” nr 14 z 16 sierpnia 1944 (s. 3).

Obecnie KRN uda się na Mszę Polową, a następnie na defiladę przy ul. Krakowskie Przedmieście.

(O godz. 10:50 posiedzenie zostało przerwane.)

Posiedzenie wznowiono o godz. 16:00.

Ob. [Stanisław] Radkiewicz odczytał dekrety PKWN z dnia 27 lipca 1944 r.⁵¹.

- 1) o rozwiązaniu tak zwanej policji granatowej,
- 2) o ustanowieniu milicji.

W uzasadnieniu swego wniosku ob. [Stanisław] Radkiewicz podkreślił, że policja granatowa była na usługach władz okupacyjnych niemieckich, miała ona na celu walkę z ruchem ludowym⁵² i dalsze jej działania w odrodzonej Polsce byłyby szkodliwe. Do wykonania natomiast obowiązków policyjnych zostaje powołana milicja obywatelska.

Ob.[ywatel] [Bolesław] Bierut otworzył dyskusję w sprawie wniosku ob.[ywatela] [Stanisława] Radkiewicza.

W dyskusji zabrali głos:

Ob.[ywatel] [Emil] Sommerstein⁵³: Rozwiązanie dawnej policji i ustanowienie na jej miejsce milicji nie wystarcza w przeprowadzeniu i obraniu zasad demokracji. Milicja sama tego nie uczyni. Musi w tym pomóc całe społeczeństwo. Każdy z obywateli musi dążyć i pomagać, ażeby była realizowana swoboda i równouprawnienie wszystkich obywateli.

Ob.[ywatel] [Franciszek] Krzemień [- Ojak]: Policja granatowa za dużo wyrządziła krzywd. Uprawiała ona samosąd⁵⁴.

Ob[ywatel] B[olesław] Bierut zarządził głosowanie.

Dekrety dnia 27 lipca 1944 r.:

- 1) o rozwiązaniu tak zwanej policji granatowej i 2) o ustanowieniu milicji

zostały jednogłośnie przyjęte w brzmieniu [nadanym przez] PKWN⁵⁵.

⁵¹ Przypomnieć należy, że w dniu 27 lipca 1944 PKWN nie miał uprawnień do wydawania dekretów z mocą ustawy.

⁵² Określenie „ruch ludowy” oznaczało w wypowiedzi Stanisława Radkiewicza komunistów oraz osoby i ruchy z nimi związane.

⁵³ W oryginale: „Sommersztejn”.

⁵⁴ Uwaga o uprawianiu przez tzw. policję granatową „samosądu” była nieadekwatna.

⁵⁵ Dekret dotyczący tzw. policji granatowej został opublikowany w „Dzienniku Ustaw” nr 2 opatrzonym datą 22 sierpnia 1944, jako dekret PKWN z dnia 15 sierpnia 1944, mimo że z treści samego protokołu wynika, że miał być wydany w dniu 27 lipca 1944 (dekret Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 15 sierpnia 1944 r. o rozwiązaniu policji państwowej (tzw. granatowej policji), Dz.U. 1944, nr 2, poz. 6). Natomiast dekret o milicji został opublikowany – także jako pochodzący z dnia 15 sierpnia 1944 – jedynie w „Rzeczypospolitej” nr 14 z 16 sierpnia 1944 (s. 2) oraz w mini-zbiorze pt. *Pierwsze dokumenty Odrodzonej Polski* (Lublin 1944, s. 17-18). Nie został natomiast opublikowany w „Dzienniku Ustaw”. Następnie prezydium KRN postanowiło „odebrać” ów akt do PKWN „w celu dokonania poprawki w art. 2”. Kwestia dekretu o MO została podjęta ponownie po kilku tygodniach, a następnie PKWN wydał 7 października 1944 drugi dekret o *Milicji Obywatelskiej*. W istocie był to już inny akt prawny, tak pod względem formalnym, jak i pod względem treści. Opublikowano

Ob[ywatel] [Edward Bolesław Osóbka-] Morawski w za-
stępstwie chorego kierownika resortu sprawiedliwości⁵⁶ wnosił o za-
twierdzenie dekretu PKWN z dnia 27 lipca 1944 r. o wprowadzeniu
sądów przysięgłych. W uzasadnieniu ob[ywatel] [Edward Bolesław
Osóbka-] Morawski podkreślił, że konstytucja z 1921 r.⁵⁷ przewidu-
je wprowadzenie sądów przysięgłych, że w czasie przed 1939 r. chłop
i demokracja nie zawsze znajdowały w sądach sprawiedliwość i że jest
rękojmią, że sądy przysięgłych tę sprawiedliwość dadzą⁵⁸. Następnie
ob[ywatel] Edward Bolesław Osóbka-] Morawski podkreślił, że resort
sprawiedliwości chce użyć do pracy cały aparat sędziów, z wyjątkiem
tych sędziów, którzy współpracowali z okupantem i tych, którzy gnębili
demokratów⁵⁹.

W dyskusji zabrał głos:

Obyw[atel] [Emil] Sommerstein⁶⁰, który podkreślił, że w cią-
gu 20 lat⁶¹ szła walka o sądy przysięgłe, że były min[ister sprawie-
dliwości] [Witold] Grabowski⁶² uchylił sądy przysięgłe⁶³, bo sądy te

go w „Dzienniku Ustaw” nr 7, opatrzonym datą dnia 12 października 1944 (Dz.U. 1944, nr 7, poz. 33),
następnie zaś KRN zatwierdziła go na posiedzeniu w dniu 3 stycznia 1945.

⁵⁶ Kierownikiem resortu sprawiedliwości PKWN był formalnie Jan Czechowski, jako „przedsta-
wiciel” kryptokomunistycznego Stronnictwa Ludowego „Wola Ludu”. Był on członkiem tzw. drugiej
delegacji KRN do Moskwy, która dotarła do miejsca przeznaczenia 6 lipca 1944. Jednak podczas
próby przerzucenia tej grupy przez linię frontu drogą lotniczą doszło do wypadku, wskutek którego
Jan Czechowski doznał stosunkowo poważnych obrażeń, co wyłączyło go na pewien okres z udziału
w posiedzeniach PKWN i KRN. Zaznaczyć należy, że poza tym Jan Czechowski był typowym figu-
rantem, zaś resortem sprawiedliwości kierował w rzeczywistości Leon Chajin.

⁵⁷ Konstytucja Marcowa z 1921 w art. 83 stanowiła, że: „Do orzekania o zbrodniach, zagrożonych
cięższymi karami, i o przestępstwach politycznych będą powołane sądy przysięgłych. Czyny, podlega-
jące sądom przysięgłych, organizację tych sądów i tok postępowania – określa szczegółowe ustawy”.

⁵⁸ Konieczne jest podkreślenie, że w Polsce Ludowej instytucja sądów przysięgłych nie została
jednak wprowadzona w życie. Władza komunistyczna zastosowała oszukańczy manewr polegający
na tym, że kierownik resortu sprawiedliwości PKWN, a od 1945 minister sprawiedliwości, nie wydali
stosownych przepisów wykonawczych, wbrew treści art. 4 tego dekretu.

⁵⁹ Zapowiedź Edwarda Osóbki-Morawskiego szybko okazała się fałszywa. Już bowiem w okre-
sie PKWN rozpoczęto szeroko zakrojoną akcję eliminowania z wymiaru sprawiedliwości sędziów
i prokuratorów sprzed 1 września 1939.

⁶⁰ W oryginale: „Sommersztejn”

⁶¹ Emil Sommerstein w ten sposób określił lata 1918-1939.

⁶² Witold Grabowski (1898-1966) – prawnik. Szkołę średnią ukończył w Rostowie nad Donem.
W okresie I wojny światowej w 4 dywizji gen. Lucjana Żeligowskiego na Kubaniu. W 1919 w Zarządzie
Cywilnym tzw. Ziemi Wschodnich, od 1920 w WP, wziął udział w walkach o Wilno. W 1922 ukończył
studia prawnicze na USB. Ukończył aplikację sądową i od 1926 był podprokuratorem przy sądach
okręgowych w Wilnie i Piotrkowie. Następnie 1928 został wiceprokuratorem przy Sądzie Okręgowym
w Warszawie, a w 1930 prokuratorem Sądu Apelacyjnego tamże. Oskarżał w słynnym i kontrower-
syjnym procesie brzeskim. Od 15 maja 1936 do wybuchu wojny pełnił urząd ministra sprawiedliwości.
W 1938 uzyskał mandat senatorski z ramienia OZN. We wrześniu 1939 przedostał się do Rumunii,
gdzie został internowany. Zbiegł i dotarł do Polskich Sił Zbrojnych na Zachodzie. Został jednak bez-
terminowo urlopowany w WP, wobec czego podjął służbę w armii i administracji brytyjskiej. Walczył
w kampanii libijskiej. Potem przez wiele lat orzekał jako sędzia karny w Erytrei i Etiopii. Brał udział
w kodyfikacji prawa etiopskiego i wykładał na Uniwersytecie w Addis Abebie. W 1966 osiadł w Lon-
dynie, gdzie wkrótce zmarł. Por.: *Grabowski Witold*, [w:] *Kto był kim w Drugiej Rzeczypospolitej*, red. J.
M. Majchrowski, G. Mazur, K. Stepan, Warszawa 1994, s. 39-40; Witryna Edukacyjna Kancelarii Senatu.

⁶³ W okresie Drugiej Rzeczypospolitej sądy przysięgłych zostały zniesione na mocy ustawy
z dnia 9 kwietnia 1938 r. o *zniesieniu instytucji Sądów Przysięgłych i sędziów pokoju*, Dz.U. 1938, nr
24, poz. 213.

były instrumentem przeciwko jego reżymowi. Dzisiaj ten dekret nabiera szczególnego znaczenia, bo uzupełnia on system walki o demokrację.

Ob.[ywatel] [Bolesław] Bierut zarządził głosowanie.

W wyniku głosowania dekret PKWN z dnia 27 lipca 1944 r. o wprowadzeniu sądów przysięgłych został przyjęty jednogłośnie w brzmieniu [nadanym przez] PKWN⁶⁴.

Na tym porządek dzienny został wyczerpany.

[Następnie] Zabrał głos ob[ywate]l [Bolesław] Bierut: Siedem i pół miesiąca temu w gronie 21 posłów⁶⁵ zebraliśmy się w noc sylwestrową na obrady. Czuliśmy wtedy, jako ogrom pracy nas czeka i czuliśmy, że projektując manifest⁶⁶ wyrażamy myśli i życzenia narodu polskiego. Dziękuję wszystkim za udział w posiedzeniu i zaznaczam, że będziemy pracowali dla dobra narodu, ażeby Polska była Polską ludu pracującego. Stoimy dzisiaj na przełomowym odcinku historii, kiedy wszystkie siły są skierowane do złamania zmory hitleryzmu, kiedy decydują się losy wszystkich narodów uciemiężonych. Będziemy pracować pod hasłem: Niech żyje wolna, niepodległa demokratyczna Polska!".

Na tym posiedzenie Krajowej Rady Narodowej o godz. 17:20 zakończono.

P[ełniący] o[bowiązki] Sekretarz[a]
Krajowej Rady Narodowej⁶⁷
(Leon Kurowski⁶⁸)

Przewodniczący
Krajowej Rady Narodowej⁶⁹
(Bolesław Bierut)

⁶⁴ Dekret ten został opublikowany w „Dzienniku Ustaw” nr 2 z dnia 22 sierpnia 1944 jako dekret PKWN z dnia 15 sierpnia 1944, mimo że został zatwierdzony jako wydany w dniu 27 lipca 1944 (zob. dekret Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 15 sierpnia 1944 r. o wprowadzeniu Sądów Przysięgłych, Dz.U. 1944, nr 2, poz. 7). Nadto został zawarty w mini-zbiorze pt. *Pierwsze dokumenty Odrodzonej Polski* (Lublin 1944, s. 17), a także w „Rzeczypospolitej” nr 14 z 16 sierpnia 1944 (s. 2).

⁶⁵ Informacja błędna. W fasadowym posiedzeniu założycielskim KRN odbytym w noc sylwestrową z 1943 na 1944 bez wątpienia nie wzięło udziału 21 „posłów”. Por. W. Gomułka, *List do redakcji „Archiwum Ruchu Robotniczego”*, s. 243.

⁶⁶ Określenie „manifest” nie oznacza w tym miejscu Manifestu PKWN z 22 lipca 1944, ani *Manifestu demokratycznych organizacji społeczno-politycznych i wojskowych w Polsce* z grudnia 1943 (była to tzw. fałszywka, wytworzona przez PPR w ramach przygotowywania powołania do życia KRN), lecz *Deklarację Krajowej Rady Narodowej*, uchwaloną jakoby w toku założycielskiego posiedzenia KRN w noc sylwestrową z 1943 na 1944. Por. wszystkie opublikowane wersje protokołu tego posiedzenia oraz Z. Mańkowski, *Deklaracja Krajowej Rady Narodowej*, Lublin 1978, *passim*, a nadto *Kształtowanie się podstaw programowych Polskiej Partii Robotniczej w latach 1942-1945 (wybór materiałów i dokumentów)*, oprac. W. Góra, R. Halaba, N. Kołomejczyk, M. Malinowski, J. Pawłowicz, W. Poterański, A. Przygoński, M. Wilusz, Warszawa 1958, s. 469-473.

⁶⁷ Oryginalny podpis odrębny Leona Kurowskiego widnieje pod maszynową wersją protokołu, natomiast brak tego podpisu na wersji spisanej odręcznie.

ANEKS – życiorys Andrzeja Witos

Andrzej Witos (1878-1973) – działacz ruchu ludowego, brat (rodzony - wbrew błędnym twierdzeniom obecnym w piśmiennictwie) Wincentego Witos. Urodził się w przysiółku Dwudniaki, gm. Wierzchosławice, w rodzinie chłopskiej. W 1903 ożenił się z Katarzyną z d. Biała. W l. 1905-1907 zarabkował w USA. W 1907 został członkiem Zarządu Gminy Wierzchosławice, współorganizował m.in. założenie miejscowej Kasy Stefczyka i Kółka Rolniczego oraz budowę Domu Ludowego. W tym samym roku wstąpił do PSL. W 1918 został kendantem nowoutworzonej polskiej milicji i sekretarzem lokalnego Komitetu Ludowego. W 1920 zakupił gospodarstwo o powierzchni 20 mórg w Jasionowie w pow. Brody, pochodzące z parcelacji majątku Feliksa Gniewosza i został tzw. osadnikiem. Założył tam Kółko Rolnicze oraz powiatowe struktury PSL „Piast”. W 1922 uzyskał z ramienia tej partii mandat do Sejmu, który piastował do 1927. W tym samym roku, wobec konfliktów z miejscowymi władzami, sprzedał gospodarstwo i zakupił nowe, położone na peryferiach Lwowa, w tzw. Majerówce. Wszedł do składu wojewódzkiego zarządu PSL „Piast”. W 1929 gospodarstwo to sprzedał i przeniósł się do zakupionego gospodarstwa w Krasnem, pow. Złoczów, pochodzącego z parcelacji polskiego majątku. Rozwijał tu struktury PSL „Piast”, nadto skonfliktował się z tzw. władzami sanacyjnymi. W 1933 został wójtem gminy Krasne, ponownie w 1938. Na początku 1940 został wywieziony przez władze radzieckie wraz z rodziną z Krasnego do ASSR Komi w ZSRR, do łagru Jakszardeni na rzekę Łuż. Tam, w ekstremalnie trudnych warunkach, pracował przy wycince lasu. Tamże NKWD aresztowało go 23 grudnia 1940. W śledztwie postawiono mu zarzut przynależności do „kontrewolucyjnej organizacji” w Jakszardeniu. Po trwającym ponad 6 miesięcy śledztwie, połączonym z torturami, stanął w lipcu 1941 przed Sądem Najwyższym ASRR Komi w stolicy tej republiki – Syktywuarze. Ogłoszenie wyroku nastąpiło w nocy z 17 na 18 lipca 1941: został skazany na karę śmierci wraz z dziewięcioma innymi oskarżonymi. Po zawarciu układu Majski-Sikorski karę tę zamieniono mu na 10 lat więzienia, a następnie uwolniono go we wrześniu 1941 i przewieziono do Moskwy. Przed zwolnieniem oficer NKWD wyraźnie oświadczył mu, że oczekuje współpracy

⁶⁸ Leon Kurowski (1907-1998) – prawnik. Od 1927 studiował prawo na USB, od 1932 pracował tamże jako asystent, a w 1937 uzyskał doktorat z zakresu skarbowości. W trakcie II wojny światowej był więziony przez policję litewską, a potem przez władze radzieckie. Został uwolniony dzięki protekcji Stefana Jędrzychowskiego – znajomego z pracy na USB. Ten sam protegował go do pracy w charakterze zastępcy kierownika resortu skarbu w PKWN, a następnie w charakterze wiceministra – do 1951. Pod koniec lat czterdziestych XX w. był przewodniczącym Głównej Komisji ds. Nacjonalizacji Przemysłu. Jednocześnie pełnił funkcję dyrektora Biura Prezydiального KRN. We wrześniu 1944 został posłem do KRN. Był profesorem na UMK od 1946 oraz na UW od 1949. W roku akademickim 1951/1952 był rektorem UMK. Poza tym był prorektorem UW (1952-1955) i dziekanem wydziału prawa (1956-1959 i 1969-1972). Wykładał nadto m.in. w Wyższej Szkole Prawniczej im. T. Duracza. Pod koniec lat pięćdziesiątych XX w. został ekspertem ONZ. Por.: A. Branny, *Leon Kurowski 1907-1998*, [w:] *Profesorowie Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego 1808-2008*, Warszawa 2008, s. 240-243; *Przyjaciół miałem po jednej i po drugiej stronie* [wywiad z Leonem Kurowskim przeprowadzony przez Piotra Wagłowskiego], strona internetowa VaGla.pl [dostęp: 29.09.2022].

⁶⁹ Oryginalny podpis odręczny Bolesława Bieruta widnieje pod wersją protokołu spisana odręcznie, natomiast brak tego podpisu na wersji spisanej maszynowo.

agenturalnej z jego strony. Po przybyciu do Moskwy niezwłocznie o propozycji współpracy z NKWD poinformował ambasadora RP – Stanisława Kota. W efekcie NKWD odstąpiło od współpracy z nim. Od listopada 1941 pełnił służbę w ambasadzie RP w ZSRR. W tym samym miesiącu razem z ambasadą został ewakuowany do Kujbyszewa. Na własną prośbę został delegowany, jako mąż zaufania, na teren republiki Komi. W mieście Objaczewo założył biuro delegatury ambasady RP. Organizował akcję pomocową dla przebywających w Komi obywatelom RP wywiezionym przez władze ZSRR po 17 września 1939. Szczególne znaczenie miała akcja organizowania szkolnictwa dla polskich dzieci oraz polskich przedszkoli. Wiosną 1943, po zerwaniu przez ZSRR umowy Majski – Sikorski, pod groźbą ponownego uwięzienia, przyjął obywatelstwo radzieckie. Kierowana przez niego delegatura ambasady w Objaczewie została zlikwidowana przez władze ZSRR. W dniu 8 maja 1943 otrzymał podpisane przez Wandę Wasilewską wezwanie do stawiennictwa w Moskwie, w celu wzięcia udziału w akcji tworzenia Związku Patriotów Polskich. Wziął udział w zjeździe założycielskim ZPP, wszedł w skład zarządu tej struktury i objął, razem z Bolesławem Drobnierem, sprawy opieki społecznej. Organizował lokalne struktury ZPP, głównie na terenie Komi. Wizytował także z ramienia ZPP tworzące się tzw. Polskie Siły Zbrojne w ZSRR gen. Zygmunta Berlinga (m.in. gasił antyradzieckie bunt). W II poł. grudnia 1943 wchodził w skład delegacji ZPP u Stalina, podczas której przekazano jego decyzję o powołaniu do życia nowego tworu, nazwanego prowizorycznie Polskim Komitetem Narodowym. Formalna decyzja o powołaniu PKN zapadła podczas posiedzenia Zarządu Głównego ZPP 25 grudnia 1943 w Moskwie, zaś trzy dni później Andrzej Witos został wybrany przyszłym przewodniczącym tego komitetu. Na początku 1944 Stalin jednak zmienił swoje stanowisko i nakazał rozwiązanie PKN. W dniu 4 lutego 1944 został formalnie wiceprzewodniczącym ZG ZPP, a 15 marca 1944 przewodniczył delegacji ZPP na Kremlu u Stalina (w skład tego typu delegacji wchodził parokrotnie). Brał udział w tworzeniu, od 18 do 22 lipca 1944, tzw. Delegatury KRN dla Terenów Wyzwolonych oraz PKWN. Twierdził, że to on był wyznaczony na stanowisko przewodniczącego PKWN, jednak zaproponował kandydaturę Edwarda Osóbki-Morawskiego, która została zaaprobowana. W PKWN ostatecznie został wiceprzewodniczącym oraz „kierownikiem” resortu rolnictwa i reform rolnych. Następnie 26 lipca 1944 został przewieziony samolotem do Chełma Lubelskiego, a potem 29 lipca 1944 do Lubina. Brał udział w rozmowach PKWN z delegacją Rządu RP (ze Stanisławem Mikołajczykiem na czele) w Moskwie 6-7 sierpnia 1944. Odbił także osobistą konferencję ze Stanisławem Mikołajczykiem sam na sam. Przewodniczył komisji (z udziałem oficerów radzieckich) badającej niemieckie zbrodnie popełnione w KL Majdanek. Już w sierpniu 1944 skonfliktował się z władzami PPR w kwestii kształtu reformy rolnej. Równocześnie działał we władzach nowego Stronnictwa Ludowego (podporządkowanego PPR). Ze stanowiska kierownika resortu rolnictwa został odwołany przez Prezydium KRN 7 października 1944, przy czym oficjalne pism w tej kwestii nosi datę o dwa dni późniejszą. Jako przyczynę odwołania podane względy zdrowotne. Nie od-

wołano go natomiast ze stanowiska wiceprzewodniczącego PKWN, ale de facto przestał pełnić także tę funkcję. Pozostał posłem do KRN oraz przewodniczącym Komisji Ziem Odzyskanych i Repatriacji. Działał w strukturach reżymowego ruchu ludowego, jednak był skonfliktowany nawet z osobami reprezentującymi ten ruch w PKWN. W 1945 przystąpił do PSL Stanisława Mikołajczyka PPR (formalnie prezesem tej partii był jego brat, Wincenty), stanowił jednak wewnętrzną opozycję w tej partii, m.in. zachęcał do wzięcia udziału w wyborach w tzw. bloku z PPR. Obwiniał także personalnie Stanisława Mikołajczyka o represje, jakie spotkały członków PSL ze strony MBP na przełomie lat 1946 i 1947, nadto uważał za niewłaściwe „prowadzenie w sejmie opozycji” przez posłów PSL. Jego poglądy były więc nie tyle oryginalne, co dziwaczne i oderwane od rzeczywistości. Z ramienia PSL został posłem do Sejmu Ustawodawczego. Jesienią 1946 związał się z grupą dążącą do obalenia Stanisława Mikołajczyka w PSL. Po opanowaniu PSL przez grupę prokomunistyczną (po wyjeździe Stanisława Mikołajczyka), od końca 1947 był przewodniczącym Zarządu Wojewódzkiego PSL w Olsztynie. W II połowie 1949 usunięto go z „odrodzonego” PSL. Został posłem niezależnym. W październiku 1950 został uprowadzony przez funkcjonariuszy MBP w Łodzi i przewieziony do centrali MBP w Warszawie. Tu ppłk Józef Światło zmusił go, aby zrzekł się na piśmie mandatu poselskiego oraz zabrał mu legitymację poselską. Zamieszkał w Łodzi. Był inwigilowany przez MBP. We wrześniu 1956 przyznano mu rentę dla zasłużonych. Na fali odwilży 1956 zezwolono mu na członkostwo w ZSL w Łodzi. Podczas rozliczeń w ruchu ludowym jesienią 1956 spowodował odrzucenie rezolucji wzywającej do usunięcia z ZSL tzw. elementu stalinowskiego. Od grudnia 1957 był wiceprzewodniczącym, od 1958 przewodniczącym Komitetu Powiatowego PSL w Łodzi. Działał także w strukturach Frontu Jedności Narodu. Był wielokrotnie odznaczany przez władze komunistyczne, m.in. Krzyżem Kawalerskim oraz Krzyżem Komandorskim Orderu Odrodzenia Polski. W ostatnich latach jego protektorem był Aleksander Zawadzki – prominentny działacz komunistyczny, m.in. przewodniczący Centralnego Biura Komunistów Polskich w Moskwie oraz przewodniczący Rady Państwa. Stosunki Andrzeja Witosa z jego bratem Wincentym były oschłe. Wiele jego wyborów życiowych można tłumaczyć zamiarem dorównania starszemu bratu, premierowi w II RP. Dodać należy, że osoba Andrzeja Witosa pojawia się we wspomnieniach Wandy Wasilewskiej. Według nich Wanda Wasilewska osobiście miała doprowadzić do zwolnienia go z radzieckiego więzienia w ostatnim momencie przed wykonaniem na nim kary śmierci. Zamierzała zaangażować go do pracy we władzach Związku Patriotów Polskich w ZSRR – liczyła, że uwięzionym jest jego brat Wincenty, którego chciała wykorzystać propagandowo w działaniach pod patronatem Stalina. Poza tym Wanda Wasilewska miała w trakcie posiedzenia PKWN dotyczącego reformy rolnej nieomal publicznie szantażować go ponownym umieszczeniem w łagrze. Wspomnień tych jednak nie można uznać za miarodajne co najmniej w części uchronienia Andrzeja Witosa przed wykonaniem kary śmierci. Można je uznać za wiarygodne co do części pozostałej. Tym bardziej, że kontekst opisywanej sytuacji był – wg Wandy

Wasilewskiej – taki, iż chodziło o skarcenie tzw. figuranta, który zapomniał, że nim jest.

Zob: A. Witos, *Wszystko co niosło życie. Wspomnienia*, Wojnicz 1998, passim; Witos Andrzej, [w:] *Słownik biograficzny działaczy ruchu ludowego*, Warszawa 1989, s. 430; W. Gomułka, *Pamiętniki*, t. II, s. 471-472; W. Wasilewska, *Wspomnienia Wandy Wasilewskiej*, „Archiwum Ruchu Robotniczego”, t. VII, Warszawa 1982, s. 384, 404, 423; *Sprawa powołania Polskiego Komitetu Narodowego w Moskwie (grudzień 1943 – styczeń 1944)*, „Archiwum Ruchu Robotniczego”, t. IX, Warszawa 1984, s. 52 i 86.

Bibliografia

Biblioteka Sejmowa w Warszawie, zasoby cyfrowe, parlamentaria polskie 1919-2001.

Biblioteka Sejmowa w Warszawie, rekordy w katalogu bibliotecznym.

Biuletyn Informacji Publicznej IPN (internet).

Bojar Anna, [w:] *Słownik biograficzny działaczy ruchu ludowego*, Warszawa 1989.

Branny Adrian, Leon Kurowski 1907-1998, [w:] *Profesorowie Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego 1808-2008*, Warszawa 2008.

Caban Ireneusz, Kuszyk Władysław, Szymański Stanisław, *Pierwsze dni Wojewódzkiej Rady Narodowej w Lublinie (lipiec 1944)*, „Rocznik Lubelski” 1964.

Chajn Leon, *Kiedy Lublin był Warszawą*, Lublin 1964.

Chmielewska Lucyna, *Wincenty Rzymowski (1883-1950). Biografia publicysty i polityka*, Toruń 2007.

Chmielewski Witold Jan, *Stanisław Skrzyszewski wobec ludzi nauki w świetle własnych notatek listów i pism (1944-1950)*, Warszawa 2014.

Dąbek Paweł, *Wojewódzka Rada Narodowa w Lublinie 1944-1959*, „Rocznik Lubelski” 1959.

Dekret Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 15 sierpnia 1944 r. o częściowej mobilizacji i rejestracji ludności do służby wojskowej, Dz.U. 1944, nr 2, poz. 5.

Dekret Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 15 sierpnia 1944 r. o organizacji wojewódzkich i powiatowych urzędów ziemskich, Dz.U. 1944, nr 2, poz. 4.

Dekret Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 15 sierpnia 1944 r. o rozwiązaniu policji państwowej (tzw. granatowej policji), Dz.U. 1944, nr 2, poz. 6.

Dekret Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 15 sierpnia 1944 r. o wprowadzeniu Sądów Przysięgłych, Dz.U. 1944, nr 2, poz. 7.

Dekret Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 7 października 1944 r. o Milicji Obywatelskiej, Dz.U. 1944, nr 7, poz. 33.

Eisler Jerzy, *Siedmiu wspaniałych. Poczet pierwszych sekretarzy KC PZPR*, Warszawa 2014.

Gadzałanka-Bojarowa Anna, *Moje zapiski*, „Głos Regionalistów”, dodatek do „Głosu Ziemi Bychawskiej” 2007, nr 8.

Gomułka Władysław, *List do redakcji „Archiwum Ruchu Robotniczego” w sprawie „Protokołu pierwszego posiedzenia Krajowej Rady Narodowej” i „Dyskusji w PPR w sprawie zjednoczenia sił demokratycznych (notatki protokolarne z posiedzeń KC PPR maj-czerwiec 1944 r.)*”, „Archiwum Ruchu Robotniczego” T. IV, red. F. Tych, Warszawa 1977.

Gomułka Władysław, *Pamiętniki*, red. A. Werblan, t. II, Warszawa 1994.

Gontarczyk Piotr, *Polska Partia Robotnicza. Droga do władzy 1941-1944*, Warszawa 2003.

Grabski August, *Działalność komunistów wśród Żydów w Polsce (1944-1949)*, Warszawa 2004.

Grubecki Jan Michał, [w:] *Słownik biograficzny działaczy ruchu ludowego*, Warszawa 1989.

Hernandez-Paluch Maria, *Niczego nie zaprzepaściliśmy. Skrócony stenogram ze spotkania z pierwszym premierem Edwardem Osóbką-Morawskim*, „Kontakt. Miesięcznik redagowany przez członków i współpracowników NSZZ Solidarność”, Paryż, 1983, nr 9 (wziesień).

Iwińska Stefania, *Haneman Jan Stefan*, [w:] *Słownik biograficzny działaczy polskiego ruchu robotniczego*, t. 2, red. F. Tych, Warszawa 1987.

Jaczyński Stanisław, *Zygmunt Berling. Między sławą a potępieniem*, Warszawa 1993.

Jakubowski Zenon, *Józwiak Franciszek*, [w:] *Słownik biograficzny działaczy polskiego ruchu robotniczego*, t. 2, red. F. Tych, Warszawa 1987.

Jaworski Władysław Leopold, *Państwo praworzędne a reforma rolna. Zbiór artykułów i opinii*, Kraków 1922.

Kochański Aleksander, *Bierut Bolesław*, [w:] *Słownik biograficzny działaczy polskiego ruchu robotniczego*, t. 1, red. F. Tych, Warszawa 1985.

Kochański Aleksander, *Minc Hilary*, [w:] „Internetowy Polski Słownik Biograficzny”

Kochański Aleksander, *Sidor Kazimierz*, [w:] „Internetowy Polski Słownik Biograficzny”

Kochański Aleksander, *Spychalski Marian*, [w:] „Internetowy Polski Słownik Biograficzny”

Korzycki Antoni, *Ciężkie lata. Wspomnienia*, Warszawa 1978.

Kotek-Agroszewski Stanisław, [w:] *Słownik biograficzny działaczy ruchu ludowego*, Warszawa 1989.

Kozłowski Czesław, *Namiestnik Stalina*, Warszawa 1993.

Kto był kim w Drugiej Rzeczypospolitej, red. J. M. Majchrowski, G. Mazur, K. Stepan, Warszawa 1994.

Kształtowanie się podstaw programowych Polskiej Partii Robotniczej w latach 1942-1945 (wybór materiałów i dokumentów), oprac. W. Góra, R. Halaba, N. Kołomejczyk, M. Malinowski, J. Pawłowicz, W. Poterański, A. Przygoński, M. Wilusz, Warszawa 1958.

Lipiński Piotr, *Bierut. Kiedy partia była bogiem*, Wołowiec 2017.

Mańkowski Zygmunt, *Deklaracja Krajowej Rady Narodowej*, Lublin 1978.

Mikitiuk Renata, *Organizacja administracji szkolnej i szkolnictwa powszechnego na Lubelszczyźnie w latach 1944-1945*, „Krakowskie Studia Małopolskie”, 2002, nr 6.

Mokrosz Janusz, *Aleksander Zawadzki - działacz komunistyczny i wojewoda śląski (1945-1948)*, Katowice-Warszawa 2017.

- Mołdawa Tadeusz, *Ludzie władzy 1944-1991*, Warszawa 1991.
- Ostrowska Teresa, *Morzycki Jerzy*, [w:] „Internetowy Polski Słownik Biograficzny”
- Osóbka-Morawski Edward, *Trudna droga. Od Piłsudskiego do Stalina. Fragmenty wspomnień*, Warszawa 1992.
- Pałka Jarosław, Poksiński Jerzy, *Michał Żymierski 1890-1989*, Warszawa 2015.
- Parnowska Maria Magdalena, *Jan Manugiewicz (Żołna-Manugiewicz) (1904-1988)*, [w:] *Etnografowie i ludoznawcy polscy. Sylwetki, szkice biograficzne*, red. E. Fryś-Pietraszkowa, A. Kowalska-Lewicka, A. Spiss, Kraków 2002.
- Pierwsze dokumenty Odrodzonej Polski*, Lublin 1944.
- Potaczała Krzysztof, *Świerczewski. Śmierć i kult bożyszczka komunizmu*, Warszawa 2021.
- Przyjaciół miałem po jednej i po drugiej stronie* [wywiad z Leonem Kurowskim przeprowadzony przez Piotra Wąglowskiego], strona internetowa VaGla.pl [dostęp: 29.09.2022].
- „Rzeczypospolita. Organ Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego”, rocznik 1944.
- Sobór-Świdarska Anna, *Jakub Berman. Biografia komunisty*, Warszawa 2009.
- Sprawa powołania Polskiego Komitetu Narodowego w Moskwie (grudzień 1943 – styczeń 1944)*, „Archiwum Ruchu Robotniczego”, t. IX, Warszawa 1984.
- Sprawozdanie stenograficzne z posiedzeń Krajowej Rady Narodowej w dn. 20, 21, 22 i 23 września 1946 r.*, Warszawa 1946.
- Sprawozdania z obrad Krajowej Rady Narodowej (styczeń-wrzesień 1944 r.)*, tekst przygotowała i opatrzyła przypisami R. Czarnicka, konsultant A. Kochański, wstęp F. Tych, „Archiwum Ruchu Robotniczego”, t. X, Warszawa 1986.
- Spychalski Marian, *Do Redakcji „Archiwum Ruchu Robotniczego”*, „Archiwum Ruchu Robotniczego”, t. VI, Warszawa 1981.
- Ustawa z dnia 15 lipca 1920 r. o wykonaniu reformy rolnej, Dz.U. 1920, nr 70, poz. 462.
- Ustawa z dnia 28 grudnia 1925 r. o wykonaniu reformy rolnej, Dz.U. 1926, nr 1, poz. 1.
- Ustawa z dnia 9 kwietnia 1938 r. o zniesieniu instytucji Sądów Przysięgłych i sędziów pokoju, Dz.U. 1938, nr 24, poz. 213.
- Ustawa Krajowej Rady Narodowej z dnia 15 sierpnia 1944 r. o tymczasowym trybie wydawania dekretów z mocą ustawy, Dz.U. 1944, nr 1, poz. 3.
- Wańkowicz Małgorzata, *Sommerstein Emil, Słownik biograficzny adwokatów polskich*, t. III, red. A. Redzik, Warszawa 2018.
- W. Wasilewska, *Wspomnienia Wandy Wasilewskiej*, „Archiwum Ruchu Robotniczego”, t. VII, red. F. Tych, Warszawa 1982.
- Witos Andrzej, [w:] *Słownik biograficzny działaczy ruchu ludowego*, Warszawa 1989.
- Witos Andrzej, *Wszystko co niosło życie. Wspomnienia*, Wojnicz 1998.
- Witryna Edukacyjna Kancelarii Senatu.
- „Wolna Polska. Organ Związku Patriotów Polskich”, Moskwa, rocznik 1944.



Maciej Gemra*

PRACOWNICY PRZEDWOJENNEJ PROKURATORII GENERALNEJ RP I ICH DALSZE LOSY

Tematem artykułu jest próba prześledzenia losów wojennych i powojennych pracowników Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej pełniących służbę w instytucji na dzień 31 grudnia 1938 r. Opracowanie jest efektem kilkulatnich badań opartych na obszernej literaturze oraz licznych źródłach, które wskazano w przypisach.

Obszerniejsze biogramy pracowników przedwojennej Prokuraturii Generalnej RP znajdują się na stronie <https://www.gov.pl/web/prokuratoria/pracownicy-urzedu>. Autor uprzejmie prosi, aby wszyscy, a szczególnie krewni wymienionych osób skontaktowali się z nim za pośrednictwem Urzędu Prokuraturii Generalnej RP w przypadku gdy posiadają dodatkowe dane, lub gdy przedstawione informacje są niekompletne względnie zawierają błędy. Pozwoli to na stworzenie pełniejszego i dokładniejszego obrazu Prokuraturii Generalnej RP z czasów II RP.

Pojęcia kluczowe: Prokuratoria Generalna Rzeczypospolitej Polskiej 1919-1939; radcowie, referendarze i aplikanci Prokuraturii Generalnej RP 1919-1939; Urząd Główny Prokuraturii Generalnej RP 1919-1939; Oddziały Prokuraturii Generalnej RP 1919-1939; Oddział PGRP Warszawa; Oddział PGRP Poznań, Oddział PGRP Kraków; Oddział PGRP Katowice; Oddział PGRP Lwów; Oddział PGRP Wilno; Oddział PGRP Gdańsk; 1918-1939; Prezes Prokuraturii Generalnej RP 1919-1939

*Maciej Gemra, główny specjalista w Urzędzie Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej;
ORCID: 0000-0002-7827-9027

1. Struktura i kompetencje przedwojennej Prokuratorii Generalnej

Prokuratoria Generalna Rzeczypospolitej Polskiej została utworzona dekretem z dnia 7 lutego 1919 roku¹, pod którym podpisy złożyli Naczelnik Państwa Józef Piłsudski, Prezydent Rady Ministrów Ignacy Jan Paderewski i Minister Skarbu Józef Englich. Wkrótce ten zastąpił ustawą z dnia 31 lipca 1919 r. w przedmiocie utworzenia Prokuratorji Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej², zmienioną następnie rozporządzeniem Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 9 grudnia 1924 r. o zmianie ustroju Prokuratorji Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej³.

Zadaniami ustawowymi przedwojennej Prokuratorii Generalnej RP były:

1. zastępstwo sądowe w ogóle w sprawach, dotyczących praw i interesów majątkowych i publicznych Państwa;
2. zastępstwo praw i interesów majątkowych i publicznych Państwa w postępowaniu przed sądami prawa publicznego i władzami administracyjnymi;
3. Wydawanie na wezwanie władz państwowych opinii prawnych w sprawach, dotyczących majątkowych i publicznych interesów Państwa oraz udzielanie porady prawnej i współdziałanie w sporządzaniu aktów prawnych, dotyczących praw i interesów Państwa.

Postanowieniem z dnia 28 marca 1919 roku⁴ Naczelnik Państwa mianował na urząd Prezesa Prokuratorii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej doktora Stanisława Bukowieckiego (1867-1944), w owym czasie radcę w randze szefa sekcji Ministerstwa Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego, a wcześniej w roku 1916 dyrektora Departamentu Sprawiedliwości Tymczasowej Rady Stanu, zaś w roku 1917 Ministra Sprawiedliwości w rządzie Jana Kucharzewskiego. Stanisław Bukowiecki piastował urząd Prezesa Prokuratorii Generalnej przez cały okres II Rzeczypospolitej.

W roku 1938, z którego pochodzi ostatnie znane sprawozdanie jej Prezesa, struktura organizacyjna Prokuratorii Generalnej ukształtowana była w sposób następujący:

1. Urząd Główny w Warszawie (ul. Kopernika 36/40);
2. Oddział we Lwowie (ul. Romanowicza 11A);
3. Oddział w Krakowie (ul. Rynek 35);

¹ Dz.Pr.P.P. 1919, nr 14, poz. 181; Dekret w przedmiocie utworzenia Prokuratorji Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej.

² Dz.Pr.P.P. 1919, nr 65, poz. 390; Ustawa z dnia 31 lipca 1919 r. w przedmiocie utworzenia Prokuratorji Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej.

³ Dz.U. 1924, nr 107, poz. 967; Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 9 grudnia 1924 r. o zmianie ustroju Prokuratorji Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej.

⁴ Archiwum Akt Nowych, 2/10/0/2/667.

4. Oddział w Poznaniu (ul. Skarbowa 10);
5. Oddział w Katowicach (ul. Kilińskiego 9);
6. Oddział w Wilnie (Plac Napoleona-Pałac Rzeczypospolitej);
7. Urząd Delegata w Wolnym Mieście Gdańsku (ul. Neugarten 27).^{5,6}

Wewnętrzna struktura Prokuratury regulowały uchwały Rady Ministrów z dnia 28 czerwca 1919 roku w przedmiocie ustroju i czynności Prokuratury Generalnej⁷ i z dnia 17 czerwca 1920 roku w przedmiocie ustroju i czynności Oddziałów Prokuratury Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej⁸. Przewidywały one podział na wydziały. Ich liczbę i kompetencje określał bezpośrednio Prezes Prokuratury. W roku 1938 w skład Urzędu Głównego wchodziło 6 wydziałów, Oddziału we Lwowie 5 wydziałów, Oddziału w Krakowie 3 wydziały, zaś Oddziału w Poznaniu 4 wydziały. Oddziały w Katowicach, Wilnie jak i Delegatura w Gdańsku miały strukturę bezwydziałową. Swoistym fenomenem, z uwagi na położenie poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej, był Urząd Delegata Prokuratury Generalnej w Wolnym Mieście Gdańsku, będący jedyną w historii instytucji placówką zagraniczną. Celem nadania mu jak najsilniejszej pozycji włączony był w skład Komisariatu Generalnego Rzeczypospolitej Polskiej w Wolnym Mieście Gdańsku (łączącym różne działy administracji polskiej), jako jego Oddział X.

Skład osobowy Prokuratury stanowili urzędnicy referendarscy, kancelaryjni, rachunkowi i funkcjonariusze niżsi, do których stosowało się przepisy ustawy z dnia 17 lutego 1922 r. o państwowej służbie cywilnej⁹. Podział etatów w roku 1938 przedstawiał się w sposób następujący:

Urząd Główny w Warszawie – urzędnicy 93 osoby (z tego referendarscy – 71, kancelaryjni i rachunkowi – 20), funkcjonariusze niżsi 11 osób;

1. Oddział we Lwowie – urzędnicy 46 osób (z tego referendarscy – 33, kancelaryjni i rachunkowi – 13), funkcjonariusze niżsi 7 osób;
2. Oddział w Krakowie – urzędnicy 31 osób (z tego referendarscy – 25, kancelaryjni i rachunkowi – 6), funkcjonariusze niżsi 4 osoby;
3. Oddział w Poznaniu – urzędnicy 40 osób (z tego referendarscy – 27, kancelaryjni i rachunkowi – 13), funkcjonariusze niżsi 4 osoby;

⁵ Sprawozdanie Prezesa Prokuratury Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej za rok 1938, s. 6-8

⁶ Kalendarz informator sądowy na rok 1938, s. 255-258

⁷ Dz.U. 1919, nr 75, poz. 433; Uchwała Rady Ministrów z dnia 28 sierpnia 1919 r. w przedmiocie ustroju i czynności Prokuratury Generalnej.

⁸ Dz.U. 1920, nr 73, poz. 502; Uchwała Rady Ministrów z dnia 17 czerwca 1920 r. w przedmiocie ustroju i czynności Oddziałów Prokuratury Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej.

⁹ Dz.U. 1922, nr 21, poz. 164 ze zm.; Ustawa z dnia 17 lutego 1922 r. o państwowej służbie cywilnej.

4. Oddział w Katowicach – urzędnicy 20 osób (z tego referendarscy – 18, kancelaryjni i rachunkowi – 2), funkcjonariusze niżsi 1 osoba;
5. Oddział w Wilnie – urzędnicy 20 osób (z tego referendarscy – 14, kancelaryjni i rachunkowi – 6), funkcjonariusze niżsi 2 osoby;
6. Urząd Delegata w Wolnym Mieście Gdańsku – urzędnicy 5 osób (z tego referendarscy – 3, kancelaryjni i rachunkowi – 2) funkcjonariusze niżsi 1 osoba.

Łącznie dawało to liczbę 285 pracowników, z których 255 stanowili urzędnicy (z tej liczby 191 urzędnicy referendarscy), a 30 funkcjonariusze niżsi.¹⁰

Szczególnie interesująca, również z uwagi na zachowane materiały biograficzne, była grupa urzędników referendarskich. W myśl rozporządzenia Prezydenta RP z 1924 urzędnikami referendarskimi mogli zostać absolwenci studiów prawniczych, którzy odbyli jednoroczną aplikację sądową. dopełnieniem, prowadzącym do egzaminu referendarskiego, była aplikacja Prokuraturii Generalnej trwająca łącznie z aplikacją sądową 3 lata.¹¹ Po złożonym egzaminie referendarskim (pisemnym i ustnym) obejmującym: prawo sądowe materialne i formalne, prawo konstytucyjne, prawo administracyjne, prawo skarbowe oraz prawo międzynarodowe, aplikant uzyskiwał charakter stałego urzędnika państwowego. Co ważne zaznaczenia, zdanie egzaminu referendarskiego zwalniało z obowiązku odbywania aplikacji i egzaminu: adwokackiego (pod warunkiem pozostania w służbie referendarskiej przez okres 3 lat - zgodnie z przepisami ustawy z dnia 4 maja 1938 r. - Prawo o ustroju adwokatury¹² i sądowego - zgodnie z przepisami rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 6 lutego 1928 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych¹³, co dużej grupie urzędników referendarskich pozwoliło w okresie powojennym na zmianę wykonywanego zawodu prawniczego.

Zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 19 grudnia 1933 r. o ustanowieniu tabeli stanowisk we władzach, urzędach, zakładach i instytucjach państwowych¹⁴ i Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 19 grudnia 1933 r. o zasadach szeregowania funkcjonariuszów państwowych do grup uposażenia i automatycznego przechodzenia nauczycieli do wyższych grup uposażenia, o dodat-

¹⁰ Sprawozdanie Prezesa Prokuraturii...1938, s. 6,

¹¹ Dz.U. 1925, nr 58, poz. 409; Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 20 maja 1925 r. o aplikacji (służbie przygotowawczej) i zawodowych egzaminach referendarskich w Prokuraturji Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej.

¹² Dz.U. 1938, nr 33, poz. 289, art. 58c; Ustawa z dnia 4 maja 1938 r. - Prawo o ustroju adwokatury.

¹³ Dz.U. 1928, nr 12, poz. 93, art. 83b; Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 6 lutego 1928 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych.

¹⁴ Dz.U. 1933, nr 102, poz. 780; Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 19 grudnia 1933 r. o ustanowieniu tabeli stanowisk we władzach, urzędach, zakładach i instytucjach państwowych.

kach lokalnych, funkcyjnych i służbowych oraz o umundurowaniu niższych funkcjonariuszów państwowych¹⁵, stanowiska zajmowane przez pracowników Prokuratury zgrupowano w części tabeli dotyczącej Ministerstwa Skarbu, któremu podlegała wtedy Prokuratura. Zważywszy jednak na fakt nieuwzględnienie w sprawozdaniach Prezesa Prokuratury Generalnej wykazu obejmującego wszystkich stanowisk urzędniczych (poza nielicznymi wyjątkami, takimi jak kierownik kancelarii, kierownik rachuby) i funkcjonariuszy niższych jesteśmy w stanie uwzględnić jedynie osoby zajmujące stanowiska referendarskie (merytoryczne). Począwszy od najniższego były to:

1. Aplikant
2. Aplikant egzaminowany
3. Referendarz Prokuratury Generalnej
4. Radca Prokuratury Generalnej
5. Naczelnik wydziału
6. Naczelnny Sekretarz Prokuratury Generalnej
7. Delegat Prokuratury Generalnej
8. Wiceprezes Prokuratury Generalnej
9. Prezes Oddziału Prokuratury Generalnej
10. Prezes Prokuratury Generalnej

Interesująca w przypadku urzędników referendarskich duża liczba stopni naukowych,

Stopniem doktora praw legitymowało się w:

1. Urządzie Głównym – 17 osób (Stanisław Bukowiecki, Stanisław Długosz, Mieczysław Dobija, Stanisław Ehrlich, Feliks Flechner, Stanisław Hillbricht, Antoni Kruczkiewicz, Bronisław Krzystkiewicz, Tomasz Niezgoda-Marynowski, Roman Nimhin, Mirosław Orłowski, Stanisław Piotrowski, Tadeusz Sobolewski, Witold Stelzer, Adam Tomaszewski, Jan Weloński, Stefan Wierzbowski);
2. Oddziale we Lwowie – 18 osób (Juliusz Allweil, Eugeniusz Bartel, Mieczysław Bartmański, Józef Brzeski, Ludwik Frankenkel, Zygmunt Glixelli, Wiktor Hamerski, Witold Hillbricht, Kazimierz Jaworski, Seweryn Rosmarin, Stanisław Rybarski, Karol Skrowaczewski, Ziemowit Socha, Władysław Szydłowski, Wiktor Turek, Marian Waligórski, Dominik Wrabec, Julian Zajac);
3. Oddziale w Krakowie – 17 osób (Karol Alexandrowicz, Alfred Brummer, Józef Bujak, Jan Dziama, Eugeniusz Dziurzyński, Karol Jankowski, Wilhelm Jędrzejowski, Jerzy Korta, Stefan Kosiński, Alfred Kraus, Marian Mach, Feliks Płazek, Henryk

¹⁵ Dz.U. 1933, nr 102, poz. 781; Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 19 grudnia 1933 r. o zasadach zaszerogowania funkcjonariuszów państwowych do grup uposażenia i automatycznego przechodzenia nauczycieli do wyższych grup uposażenia, o dodatkach lokalnych, funkcyjnych i służbowych oraz o umundurowaniu niższych funkcjonariuszów państwowych.

Ritterman, Władysław Siedlecki, Tomasz Sołtysik, Roman Szeliga, Adam Szpunar);

4. Oddziale w Poznaniu – 4 osoby (Władysław Kucharek, Stanisław Morawiecki, Jan Paruszewski, Bolesław Rutynski);
5. Oddziale w Katowicach – 6 osób (Helena Bogaczewska, Józef Dąbski, Ludwik Doleżał, Lucjan Górniewicz, Władysław Piątkowski, Witold Sahanek);
6. Oddziale w Wilnie – 1 osoba (Sawa Frydman);
7. Urzędzie Delegata w Wolnym Mieście Gdańsku – 2 osoby (Jerzy Grabowski, Wilhelm Pawłowski).

Dawało to łącznie liczbę 64 doktorów praw na ogólną liczbę 191 urzędników referendarskich, co oznacza, że 33% urzędników w roku 1938 legitymowało się posiadaniem stopnia naukowego. Jak większość instytucji państwowych okresu międzywojennego, Prokuratoria była organizacją, w której przeważali mężczyźni. W grupie urzędników referendarskich stanowili oni około 92% w stosunku do 8% kobiet.

2. Założenia badawcze

Proces pozyskiwania materiałów archiwalnych dotyczących pracowników Prokuratury Generalnej RP był długotrwały i często obciążony pewną dozą hipotez. Za stan ten odpowiedzialnych jest wiele czynników, z których trzy bez wątpienia najbardziej znaczące to:

1. Niezachowanie się na skutek działań wojennych 1939-1945 akt osobowych pracowników, które uległy zniszczeniu.
2. Zmiany granic Rzeczypospolitej Polskiej w roku 1945.
3. Rozproszenie żyjących pracowników Instytucji po roku 1954, w wyniku likwidacji Urzędu Zastępstwa Prawnego, który na 3 lata zastąpił zlikwidowaną w 1951 r. Prokuratorię Generalną. Jego zadanie przejęły wydziały prawne prezydiów wojewódzkich rad narodowych oraz referaty prawne prezydiów powiatowych rad narodowych¹⁶.

Z uwagi jednak na przejście części urzędników do pracy w innych zawodach prawniczych, bądź do urzędów państwowych jesteśmy w stanie częściowo określić losy powojenne grupy byłych pracowników Prokuratury Generalnej RP. Jako że największe grono pracowników przedwojennej Instytucji stanowili urzędnicy referendarscy (191 zatrudnionych w 1938 roku) ich to losy, wojenne i powojenne, można było w najszerszym zakresie ustalić.

Ze względu na przyjęte założenia, niniejsze opracowanie nie obejmuje tych pracowników przedwojennej Prokuratury General-

¹⁶ Dz.U. 1954, nr 25, poz. 93; Dekret z dnia 2 czerwca 1954 r. o zastępstwie sądowym władz, urzędów, instytucji i przedsiębiorstw państwowych.

nej, którzy zakończyli służbę przed 1938 rokiem. Było wśród nich wielu wybitnych prawników, m.in. profesorowie Jan Gwiazdomorski, Stanisław Gołąb, Alfred Ohanowicz oraz Kazimierz Przybyłowski¹⁷.

Warto prześledzić losy przynajmniej części osób, które tworzyły Prokuraturę w 1938 r. Zostaną oni przedstawieni w kolejności, w jakiej figurowali w ostatnim sprawozdaniu z 1938 r.

Ze względu na ograniczone ramy publikacji przedstawione mogą zostać losy tylko wybranych pracowników przedwojennej Prokuratury Generalnej. Uwzględniono osoby, której zajmowały najwyższe stanowiska, a także te, które odegrały szczególnie istotną rolę w czasach II wojny Światowej i w okresie powojennym. Szersze informacje można znaleźć na stronie internetowej obecnej Prokuratury Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej¹⁸.

III. Urząd Główny Prokuratury Generalnej RP:

Prezes PGRP – dr Stanisław Bukowiecki (1867-1944)¹⁹

Pochowany w Warszawie, Cmentarz Stare Powązki.

Jego biografia została już szerzej opracowana²⁰.

Wiceprezes PGRP – dr Tomasz Niezgoda-Marynowski (1881-1958)²¹

Pochowany w Warszawie, Cmentarz Stare Powązki. Ukończył Uniwersytet we Lwowie. Po studiach i aplikacji adwokackiej praktykował od 1912 jako adwokat. W latach 1914-1919 służył w wojsku, przy czym od grudnia 1918 r. w Wojsku Polskim. W Prokuratury Generalnej RP od sierpnia 1919 r. Wiceprezes Instytucji od roku 1933. Po roku 1945 zastępca kierownika Prokuratury Generalnej RP (Jerzego Polamina), a potem radca prawny Banku Polskiego Powszechnej Kasy Oszczędności.

Naczelnik wydziału – dr Stanisław Hillbricht (1887-1949)²²

Pochowany w Warszawie, Cmentarz Stare Powązki. Po roku 1945 naczelnik wydziału w Oddziale PGRP w Krakowie. Ojciec Anny Hillbricht-Ilkowskiej, profesor nauk przyrodniczych.

¹⁷ <https://www.gov.pl/web/prokuratoria/geneza-i-rozwoj-urzedu>, stan na dzień 03.04.2022 r.

¹⁸ <https://www.gov.pl/web/prokuratoria/pracownicy-urzedu>, stan na dzień 03.04.2022 r.

¹⁹ <https://www.gov.pl/web/prokuratoria/tworca-i-patron>, stan na dzień 06.11.2021 r.

²⁰ K. Buczyński, P. Sosnowski, *Prokuratura Generalna 200 lat tradycji ochrony dobra publicznego*, Warszawa 2016, s. 216-217

²¹ „Życie Warszawy”, R. 15, 1958, nr 295, s. 7, http://mbc.cyfrowemazowskie.pl/Content/70504/00076081_-_Zycie-Warszawy-R-15-1958-nr-295-4716-10-XII-_Sygn-P-10019.pdf, stan na dzień 06.11.2021 r.

²² Archiwum Historii Mówionej, https://audiohistoria.pl/nagranie/2378-AHM_1190, stan na dzień 06.11.2021 r.

Naczelnik wydziału – dr Stefan Wierzbowski (1891-1960)
Obrońca Lwowa w roku 1918. Kawaler Krzyża Srebrnego Orderu Virtutti Militari. Po roku 1945 kierownik Zespołu Delegacyjnego PGRP we Wrocławiu. Mąż profesor Marii Prokopowicz-Wierzbowskiej.

Naczelnik wydziału – Witold Bendetson (1895-1959)^{23,24}

Pochowany w Warszawie, Cmentarz Stare Powązki. Ukończył Uniwersytet Warszawski. W Prokuraturii Generalnej RP od roku 1921. Po roku 1945 naczelnik wydziału Urzędu Głównego PGRP, następnie od roku 1951 dyrektor Urzędu Zastępstwa Prawnego, a od roku 1954 radca ministra w Ministerstwie Sprawiedliwości, członek Komisji Reformy Procesu Cywilnego, po czym od roku 1957 Sędzia Sądu Najwyższego.

Naczelnny Sekretarz PGRP – dr Antoni Kruczkiewicz (1897-1944)²⁵

Ukończył Uniwersytet we Lwowie. W latach 1914-1918 w wojsku austro-węgierskim. Obrońca Lwowa w listopadzie 1918 r. Żołnierz wojny polsko-bolszewickiej. Z Prokuratorią związany od roku 1922. Początkowo urzędnik referendarski Oddziału we Lwowie, następnie (od 1927 r.) w Urzędzie Głównym. Od października 1929 r. do września 1939 r. Naczelnny Sekretarz PGRP. W latach 1940-1944 pracownik Archiwum Akt Nowych. Po Powstaniu Warszawskim więzień niemieckich obozów koncentracyjnych Auschwitz-Birkenau i Natzweiler-Struthof, w którego podobozie Dautmergen zmarł z wycieńczenia. Pochowany w zbiorowej mogile KZ-Friedhof.

Naczelnik wydziału – dr Feliks Flechner (1889-1939)

Pochowany w Warszawie, Cmentarz Stare Powązki. Według wspomnień Kazimierza Żygulskiego zginął we wrześniu 1939 roku, w wyniku bombardowania Warszawy²⁶.

Naczelnik wydziału – dr Jan Weloński (1887-1957)^{27,28}

Pochowany w Łodzi, Stary Cmentarz. Ukończył Uniwersytet we Lwowie. W Prokuraturii Generalnej RP od 1919 r. W latach 1940-1944 pracownik Archiwum Akt Nowych. W roku 1945 naczelnik wydziału w Oddziale PGRP w Krakowie, następnie w Urzędzie Głównym PGRP w Warszawie. Od sierpnia 1945 r. naczelnik wydziału-kierownik Zespołu Delegacyjnego PGRP w Łodzi. Następnie w od roku 1951 do 1954 naczelnik Wydziału Prawnego Prezydium Rady Narodowej

²³ A. Bereza, *Sąd Najwyższy 1917-2017*, Warszawa: Sąd Najwyższy i Towarzystwo Naukowe Organizacji i Kierownictwa „Dom Organizatora” Toruń 2017, s. 326

²⁴ Teczka osobowa SN Warszawa, Nr 96/284

²⁵ M. Gemra, *Antoni Kruczkiewicz*, <https://www.gov.pl/web/prokuratoria/antoni-kruczkiewicz>, stan na dzień 02.04.2022 r.

²⁶ K. Żygulski, *Jestem z lwowskiego etapu...*, Warszawa: Instytut Wydawniczy PAX 1994

²⁷ *Życie Warszawy*, R14, 1957, nr. 283, s.8, http://mbc.cyfrowemazowsze.pl/Content/70202/00075779_-Zycie-Warszawy-R-14-1957-nr-283-4392-28-XI-_Sygn-P-10019.pdf, stan na dzień 06.11.2021 r.

²⁸ Teczka osobowa ORA Łódź, Nr 512

w Łodzi. Po likwidacji organów zastępstwa prawnego praktykował jako adwokat w Łodzi. W okresie międzywojennym działacz sportowy sekcji tenisowej WKS Legia.

Radca – dr Tadeusz Sobolewski (1875-?)²⁹

Ukończył Uniwersytet we Lwowie. Od roku 1900 związany z Prokuratorią Skarbu w Lwowie. W roku 1911 złożył egzamin adwokacki. Radcą Prokuratury Skarbu mianowany w roku 1918, zaś radcą Prokuratury Generalnej kwietniu 1920 r. Początkowo służbę pełnił w Oddziale PGRP we Lwowie, następnie (od połowy lat dwudziestych) w Urzędzie Głównym PGRP. Agent Rządu Polskiego przy Mieszanym Trybunale Rozjemczym w Paryżu.

Radca – Maria Fuks (1898-1967)³⁰

Pochowana w Warszawie, Cmentarz Stare Powązki. Ukończyła Uniwersytet Warszawski. W Prokuratury Generalnej RP od roku 1929, gdzie poprzez stanowisko referendarza została radcą Prokuratury Generalnej. W roku 1945 pełniła funkcję naczelnika wydziału w Urzędzie Głównym PGRP. Od listopada 1945 praktykowała jako adwokat w Warszawie.

Radca – dr Stanisław Długosz (1897-1976)

Pochowany w Warszawie, Cmentarz Wojskowy na Powązkach. Po roku 1945 Sekretarz Naczelny PGRP, następnie arbiter Głównej Komisji Arbitrażowej. Ojciec Stanisława Długosza (wiceministra handlu zagranicznego)³¹.

Radca – dr Bronisław Krzystkiewicz (1888-1958)

Pochowany w Warszawie, Cmentarz Stare Powązki. Po roku 1945 naczelnik wydziału-kierownik Zespołu Delegacyjnego PGRP w Kielcach, następnie od roku 1955 praktykował jako adwokat w Niemodlinie.

Radca – dr Witold Stelzer (1894-1967)

Pochowany w Warszawie, Cmentarz Stare Powązki. Po roku 1945 praktykował jako adwokat w Warszawie. Członek Redakcji Biuletynu Naczelnej Rady Adwokackiej. Jego nazwisko widniało na niesławnej tzw. tajnej liście adwokatów, którą prowadził Prezes Sądu Wojewódzkiego dla m.st. Warszawy – Ilia Rubinow. Lista obejmowała nazwiska 21 najbardziej zaufanych adwokatów władzy komunistycznej, wyłącznie uprawnionych do występowania w charakterze obrońcy z urzędu oraz „zalecanych” jako obrońcy z wyboru w procesach toczących się przed Sekcją Tajną, funkcjonującą w tymże sądzie³².

²⁹ Archiwum Akt Nowych, 2/3/0/8.2/64

³⁰ Teczka osobowa ORA Warszawa, Nr 300

³¹ Instytut Pamięci Narodowej, <https://katalog.bip.ipn.gov.pl/informacje/111976>, stan na dzień 06.11.2021 r.

³² M. Zaborski, *Fałszywy autorytet adwokatury polskiej. Rzecz o adwokacie Jerzym Nowakowskim (1912-1996)*, Warszawa „Głos Prawa” 2019, t. 2, nr 1 (3), poz. 16

Radca – Henryk Woliński (1901-1986)^{33,34}

Pochowany w Katowicach. Ukończył Uniwersytet Warszawski. Z Prokuratorią Generalną RP związany od roku 1925. Referendarzem Prokuratury Generalnej mianowany w roku 1928, radcą Prokuratury Generalnej w 1935. Współinicjator utworzenia Rady Pomocy Żydom. Po roku 1945 praktykował jako adwokat-radca prawny w Katowicach. Członek Zrzeszenia Prawników Polskich. Jeden z bohaterów książki Hanny Krall „Zdążyć przed Panem Bogiem”. Sprawiedliwy Wśród Narodów Świata.

Radca – Juliusz Krzyżanowski (1902-1986)^{35,36}

Pochowany w Warszawie, Cmentarz Stare Powązki. Ukończył Uniwersytet Warszawski. W Prokuratury Generalnej RP od roku 1926. Lata II Wojny Światowej spędził jako jeńiec w niewoli niemieckiej. Po roku 1945 zastępca naczelnika wydziału Urzędu Głównego PGRP do roku 1949, następnie naczelnik wydziału tamże. Od roku 1951 naczelnik wydziału w Urzędzie Zastępstwa Prawnego, od roku 1954 naczelnik wydziału w Ministerstwie Budownictwa i Przemysłu Materiałów Budowlanych, po czym od roku 1957 Sędzia Sądu Najwyższego. Mąż Marii Rafacz-Krzyżanowskiej.

Radca – Jerzy Polamin (1895-1951)^{37,38}

Pochowany w Warszawie, Cmentarz Stare Powązki. W latach 1915-1920 żołnierz Polskiej Organizacji Wojskowej, Legionów Polskich i Wojska Polskiego. Ukończył Uniwersytet Warszawski. W Prokuratury Generalnej od roku 1929. W trakcie II Wojny Światowej działał w Związku Syndykalistów Polskich. Od grudnia 1944 r. Kierownik PGRP, w roku 1948 otrzymał nominację na Prezesa PGRP. Pierwszy dyrektor Urzędu Zastępstwa Prawnego w 1951 r.

Radca – dr Stanisław Piotrowski (1901-1972)³⁹

Pochowany w Warszawie, Cmentarz Wojskowy na Powązkach. Ukończył Uniwersytet we Lwowie. Początkowo w Oddziale PGRP we Lwowie, następnie od roku 1928 w Urzędzie Głównym PGRP. W roku 1937 mianowany radcą Prokuratury Generalnej. Po roku 1945 naczelnik wydziału w Ministerstwie Sprawiedliwości. Członek delegacji polskiej na proces przed Międzynarodowym Trybunałem Wojskowym w Norymberdze. Od roku 1949 prokurator Sądu Najwyższe-

³³ Muzeum Historii Żydów Polskich Polin, <https://sprawiedliwi.org.pl/pl/historie-pomocy/historia-pomocy-wolinski-henryk>, stan na dzień 06.11.2021 r.

³⁴ Palestra, 1986, nr.8(344), s.130-131, [https://bazhum.muzhp.pl/media/files/Palestra/Palestra-r-1986-t30-n8\(344\)/Palestra-r1986-t30-n8\(344\)-s129-132/Palestra-r1986-t30-n8\(344\)-s129-132.pdf](https://bazhum.muzhp.pl/media/files/Palestra/Palestra-r-1986-t30-n8(344)/Palestra-r1986-t30-n8(344)-s129-132/Palestra-r1986-t30-n8(344)-s129-132.pdf), stan na dzień 08.04.2022 r.

³⁵ A. Bereza, *Sqd Najwyższy 1917-2017*, s. 328

³⁶ Teczka osobowa SN Warszawa, Nr 40/521

³⁷ K. Buczyński, P. Sosnowski, *Prokuratura Generalna 200 lat tradycji ochrony dobra publicznego*, Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe, s. 218

³⁸ Polski Słownik Biograficzny, Tom XXVII, s. 277

³⁹ A. Bereza, *Sqd Najwyższy 1917-2017...*, s. 271-272

go delegowany do pracy w Ministerstwie Sprawiedliwości. Od roku 1951 sędzia Sądu Wojewódzkiego (w latach 1953-1958 powołany do pełnienia obowiązków sędziego Sądu Najwyższego).

Referendarz – Jerzy Penno (1899-1981)⁴⁰

Pochowany w Warszawie, Cmentarz Stare Powązki. Ukończył Uniwersytet Warszawski. Z Prokuratorią związany od roku 1928. W 1931 r. mianowany referendarzem Prokuratury Generalnej. Po roku 1945 radca Prokuratury Generalnej. Następnie od 1951 r. starszy rzecznik prawny Urzędu Zastępstwa Prawnego. Po likwidacji organów zastępstwa prawnego w roku 1954 arbiter Głównej Komisji Arbitrażowej.

Referendarz – Jerzy Rundstein (1904-1951)^{41,42}

Po roku 1945 oficer śledczy Wojewódzkiego Urzędu Bezpieczeństwa Publicznego w Białymstoku, po czym radca prawny Biura Prawnego Ministerstwa Bezpieczeństwa Publicznego.

Referendarz – Władysław Witkowski (1902-1999)

Pochowany w Warszawie, Cmentarz w Marysinie Wawerskim. Po roku 1945 praktykował jako adwokat w Siedlcach.

Referendarz – Maria Lutostańska (1904-1997)⁴³

Pochowana w Warszawie, Cmentarz Stare Powązki. Ukończyła Uniwersytet Warszawski. W Prokuratury Generalnej od roku 1929. Referendarz Prokuratury Generalnej z 1932 r. Żołnierz Związku Walki Zbrojnej – Armii Krajowej, w składzie Biura Informacji i Propagandy Komendy Głównej AK. Uczestniczka Powstania Warszawskiego w ramach Zgrupowaniu „Radosław”. Dama Krzyża Srebrnego Orderu Virtutti Militari. Po roku 1945 radca Prokuratury Generalnej, po roku 1951 arbiter Głównej Komisji Arbitrażowej. Siostrzenica profesora Karola Lutostańskiego.

Referendarz – dr Mirosław Orłowski (1907-1993)⁴⁴

Pochowany w Warszawie, Cmentarz Stare Powązki. Ukończył Uniwersytet Warszawski. Stopień doktora uzyskał w roku 1931. Z Prokuratorią związany od 1931 r. Na referendarza Prokuratury mianowany w 1934 r. W latach II Wojny Światowej brał udział w tajnym nauczaniu na poziomie akademickim. W roku 1945 pracownik naukowy Uniwersytetu Łódzkiego. Od roku 1946 wykładał w Warszawie, początkowo na Uniwersytecie Warszawskim, następnie w Akademii Nauk Poli-

⁴⁰ Informacja uzyskana od siostrzenicy Marii Lutostańskiej-Penno, Pani profesor Marii Widerzal-Bazył 27.01.2022 r.

⁴¹ Instytut Pamięci Narodowej, <https://katalog.bip.ipn.gov.pl/informacje/651330>, stan na dzień 06.11.2021 r.

⁴² A. Redzik, „Poczet Jurystów i Ekonomistów”: Szymon Rundstein – patron „Głosu Prawa” 2020, „Głos Prawa” 2020, t. 3, nr 1 (5), poz. 16.

⁴³ Fundacja Generał Elżbiety Zawackiej Toruń, <https://kpubc.umk.pl/dlibra/publication/200992/edition/202659/content>, stan na dzień 06.11.2021 r.

⁴⁴ E. Chrabonszczewska, A. Waszkiewicz, *Mirosław Orłowski: dziekan w latach 1949-1952*, [w:] *Z dziejów Wydziału Handlu Zagranicznego i Kolegium Gospodarki Światowej Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie: Siedemdziesięciolecie 1949-2019*, M. Szostak (red.), Warszawa: Oficyna Wydawnicza SGH 2019, s. 361-370

tycznych (dziekan Wydziału Handlu Zagranicznego), Szkole Głównej Służby Zagranicznej (rektor) i Szkoły Głównej Planowania i Statystyki (kierownik Katedry Finansów Handlu Zagranicznego).

Referendarz – Władysław Kański (1906-1983)⁴⁵

Zmarł w Zjednoczonym Królestwie Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej. Z Prokuratorią związany od roku 1933. Referendarzem Prokuratorii Generalnej mianowany w 1936 r. W trakcie II Wojny Światowej w służbie zagranicznej Rządu RP na Uchodźstwie (Bukareszt, Jerozolima, Brazzaville) oraz Ministerstwa Spraw Wewnętrznych. Po roku 1945 na emigracji, sprawował funkcje społeczne, między innymi Prezesa Polskiej Macierzy Szkolnej w Londynie.

Referendarz – dr Stanisław Ehrlich (1907-1997)⁴⁶

Pochowany w Warszawie, Cmentarz Wojskowy na Powązkach. Stopień doktora uzyskał w roku 1930 na Uniwersytecie Jagiellońskim. W Prokuratorii od 1931 r. W trakcie wojny ewakuował się początkowo do Lwowa, gdzie w latach 1939-1941 podjął wykłady na Uniwersytecie im. Iwana Franki. Następnie po 22 czerwca 1941 t. ewakuowany w głąb Związku Radzieckiego. Od roku 1943 oficer polityczny Ludowego Wojska Polskiego w stopniu majora, był zastępcą dowódcy brygady do spraw politycznych. Po roku 1945 pracownik naukowy Uniwersytetu Łódzkiego, a od roku 1948 Uniwersytetu Warszawskiego. Profesor zwyczajny od roku 1958. Założyciel i redaktor naczelny „Państwa i Prawa” (1946-1966).

Referendarz – Witold Chwalewik (1900-1985)^{47,48}

Pochowany w Warszawie, Cmentarz Stare Powązki. Ukończył Uniwersytet Warszawski. Z Prokuratorią związany od roku 1931. Referendarzem Prokuratorii mianowany w 1934 r. Redaktor „Rocznika Literackiego” (1933-1938). W roku 1938 kandydat na posła. W trakcie II Wojny Światowej więziony na Pawiaku i Oberhausen (Nadrenia). Po roku 1944 tłumacz Resortu Spraw Zagranicznych i naczelnik Wydziału Prawnego Ministerstwa Żeglugi i Handlu Zagranicznego. Następnie lektor języka angielskiego i wykładowca Szkoły Głównej Handlowej, Uniwersytetu Warszawskiego i Uniwersytetu Mikołaja Kopernika. Tłumacz szekspirowski.

Referendarz – Witold Lemenais (1900-1979)

Pochowany w Warszawie, Cmentarz Komunalny Północny. W trakcie wojny więziony obozu koncentracyjnego Sachsenhau-

⁴⁵ W. Grabowski, *Kurierzy cywilni („kociaki”) na spadochronach. Zarys problematyki* [w:] „Zeszyty Historyczne ; Si vis pacem, para bellum : bezpieczeństwo i polityka Polski” Częstochowa 2013, T. 12, s. 176

⁴⁶ Stanisław Ehrlich [w:] *Kto jest kim w Polsce 1984*, Warszawa, Wydawnictwo Interpress 1984, s. 194

⁴⁷ Abe, *Witold Chwalewik (1900-1985)* [w:] „Literatura na świecie”, Warszawa 1987, nr 3 (186), s. 370-372

⁴⁸ S. Kalemka (red.), *Pracownicy nauki i dydaktyki Uniwersytetu Mikołaja Kopernika 1945-1994 : materiały do biografii*, Toruń: Wydawnictwo Uniwersytetu Mikołaja Kopernika 1995, s. 137

sen-Oranienburg. Po roku 1945 członek Głównej Komisji Badania Zbrodni Hitlerowskich.

Referendarz – Zofia Wasilkowska (1910-1996)^{49,50}

Pochowana w Warszawie, Cmentarz Stare Powązki. Z Prokuratorią związana od roku 1933. W roku 1936 mianowana referendarzem Prokuratury Generalnej. Po roku 1945 naczelnik wydziału i pełniąca obowiązki dyrektora departamentu Ministerstwa Sprawiedliwości. Od roku 1949 sędzia Sądu Najwyższego (z wyłączeniem lat 1954-1958 kiedy piastował funkcję Sekretarza Centralnej Rady Związków Zawodowych i stanowisko posłanki na Sejm). W latach 1956-1957 Minister Sprawiedliwości. Od roku 1959 ponownie w Sądzie Najwyższym. Działaczka Ligi Kobiet Polskich.

Referendarz – Edmund Sierkin (1906-1989)⁵¹

Pochowany w Warszawie, Cmentarz Wolski. Po roku 1945 Radca Prokuratury Generalnej, W roku 1951 naczelnik wydziału Urzędu Głównego PGRP. W latach 1951-1954 starszy rzecznik prawny Urzędu Zastępstwa Prawnego. Od roku 1954 praktykował jako adwokat w Warszawie.

Referendarz – Zdzisław Dziekoński (1906-1992)

Zmarł w Stanach Zjednoczonych Ameryki Północnej. W trakcie wojny czynny w działalności konspiracyjnej, między innymi instruktor Harcerskiej Szkoły Podchorążych Rezerwy „Agrykola”. Uczestnik Powstania Warszawskiego, po jego zakończeniu więzień obozu koncentracyjnego Bergen-Belsen, następnie jeniec obozu oficerskiego II D Gross-Born. Po roku 1945 na emigracji w Zjednoczonym Królestwie Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej, następnie od roku 1951 w Stanach Zjednoczonych Ameryki Północnej, gdzie pracował w organizacjach polonijnych.

Referendarz – Tadeusz Zastawniak (1907-1956)⁵²

Pochowany w Gdowie na miejscowym cmentarzu parafialnym. Ukończył Uniwersytet Jagielloński. Z Prokuratorią związany od roku 1933. W roku 1937 mianowany referendarzem Prokuratury Generalnej. Od roku 1940 do 1945 prowadził praktykę adwokacką w Dobczycach, następnie do śmierci w Krakowie. W tymże okresie niósł pomoc materialną prezesowi Stanisławowi Bukowieckiemu. Działacz sportowy Klubu Sportowego Cracovia, honorowy sekretarz Polskiego Związku Piłki Nożnej.

Referendarz – Władysław Domino (1910-1996)⁵³

Pochowany w Warszawie, Cmentarz Bródnowski. Z Prokuratorią związany od roku 1934. W roku 1937 mianowany referendarzem

⁴⁹ A. Bereza, *Sąd Najwyższy 1917-2017...*, s. 278

⁵⁰ Teczka osobowa SN Warszawa, Nr 694

⁵¹ Teczka osobowa ORA Warszawa, 1761

⁵² Teczka osobowa ORA Kraków

⁵³ Teczka osobowa ORA Warszawa, 2751

Prokuraturii Generalnej. Po roku 1945 ponownie referendarz Urzędu Głównego PGRP. W roku 1946 wpisany na listę adwokacką, pracował następnie w Centralnym Komitecie Wykonawczym Polskiej Partii Socjalistycznej, następnie jako adwokat-radca prawny. Wpisany na listę Ilji Rubinowa⁵⁴.

Referendarz – Bohdan Sałaciński vel Andrzej Pomian (1911-2008)

Zmarł w Stanach Zjednoczonych Ameryki Północnej. W trakcie wojny czynny w działalności konspiracyjnej w ramach Komendy Głównej Armii Krajowej. W latach 1944-1955 na emigracji w Zjednoczonym Królestwie Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej. W roku 1945 współzałożyciel ugrupowania Polski Ruch Wolnościowy Niepodległość i Demokracja. Od roku 1955 w Stanach Zjednoczonych Ameryki Północnej, gdzie od kolejnego roku pracował jako korespondent Radia Wolna Europa. Jest autorem i współautorem licznych prac historycznych.

Referendarz – Andrzej Prosiński (1906-1940)⁵⁵

Pochowany w Charkowie, Cmentarz Ofiar Totalitaryzmu. Zamordowany przez okupanta radzieckiego.

Referendarz – Stanisław Wąsik (1908-2004)

Zmarł w Zjednoczonym Królestwie Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej. W Prokuraturii od roku 1935. Na referendarza Prokuraturii Generalnej mianowany w 1938 r. W trakcie wojny w Polskich Siłach Zbrojnych na Zachodzie (2 Dywizja Strzelców Pieszych – dowódca plutonu łączności 6 Kresowego Pułku Strzelców Pieszych). Po roku 1945 w ruchu kombatanckim i Polskiej Partii Socjalistycznej na emigracji.

Aplikant – Stanisław Byczewski (1909-1988)

Pochowany w Poznaniu, Cmentarz komunalny Junikowo. Po roku 1945 radca prawny Wojewódzkiego Oddziału Narodowego Banku Polskiego. Zięć profesora Bohdana Winiarskiego, ojciec wiceministra spraw zagranicznych i ambasadora RP Iwa Byczewskiego.

Aplikant – Stanisław Wartheim (1914-1943)⁵⁶

Pochowany w Warszawie, Cmentarz Ewangelicko-Reformowany. Brat adwokata Bronisława Wartheima. Zamordowany przez okupanta niemieckiego w Warszawie.

⁵⁴ M. Zaborski, *Fałszywy autorytet adwokatury polskiej...*

⁵⁵ Muzeum Wojska Polskiego, <http://ksiegicmentarne.muzeumkatynskie.pl/wpis/6978>, stan na dzień 06.11.2021 r.

⁵⁶ Palestra, 1982, nr. 6-7(294-295), s.59-72, [https://bazhum.muzhp.pl/media/files/Palestra/Palestra-r1982-t26-n6_7\(294_295\)/Palestra-r1982-t26-n6_7\(294_295\)-s59-72/Palestra-r1982-t26-n6_7\(294_295\)-s59-72.pdf](https://bazhum.muzhp.pl/media/files/Palestra/Palestra-r1982-t26-n6_7(294_295)/Palestra-r1982-t26-n6_7(294_295)-s59-72/Palestra-r1982-t26-n6_7(294_295)-s59-72.pdf), stan na dzień 06.11.2021 r.

Aplikant – Ryszard Matuszewski (1914-2010)^{57,58}

Pochowany w Warszawie, Cmentarz Stare Powązki. Ukończył Uniwersytet Warszawski. Z Prokuratorią związany od roku 1937. W trakcie wojny czynny w działalności konspiracyjnej związanej z Polską Partią Socjalistyczną - Wolność, Równość, Niepodległość. Brał udział w pracach Rady Pomocy Żydom. Po roku 1945 literat, tłumacz. Członek Związku Literatów Polskich, Stowarzyszenia Pisarzy Polskich oraz Polskiego PEN Clubu. Sprawiedliwy Wśród Narodów Świata⁵⁹.

Aplikant – Bronisław Minc (1913-2004)⁶⁰

Pochowany w Warszawie, Cmentarz Wojskowy na Powązkach. Ukończył Uniwersytet Jagielloński. Aplikant Prokuratury Generalnej od 1938 r. Od roku 1939 do 1945 w Związku Radzieckim. Działacz Związku Patriotów Polskich. W latach 1946-1952 dyrektor departamentu w Centralnym Urzędzie Planowania, następnie Państwowej Komisji Planowania Gospodarczego. Od roku 1948 pracownik naukowy, związany ze Szkołą Główną Handlową, następnie Szkołą Główną Planowania i Statystyki. Stopień doktora uzyskał w roku 1950. W roku 1955 profesor nadzwyczajny, od 1962 profesor zwyczajny. Młodszy brat Hilarego Minca (1905-1974).

Aplikant – Henryk Rasz (1914-1991)⁶¹

Pochowany w Montrealu. W trakcie wojny czynny konspiracyjnie w ramach wymiaru sprawiedliwości Armii Krajowej. Uczestnik Powstania Warszawskiego, po jego zakończeniu jeniec obozu oficerskiego VII A Murnau. Po roku 1945 na emigracji w Zjednoczonym Królestwie Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej, po przejściu na emeryturę osiedlił się w Kanadzie.

Aplikant – Tadeusz Hanik (1914-1979)⁶²

Pochowany w Warszawie, Cmentarz Stare Powązki. Ukończył Uniwersytet Warszawski. W Prokuratury Generalnej RP od roku 1938. Od roku 1946 praktykował jako adwokat-radca prawny w Warszawie. Sprawiedliwy Wśród Narodów Świata.⁶³

⁵⁷ Instytut Książki, <https://instytutksiazki.pl/aktualnosci,2,zmarl-ryszard-matuszewski,2738.html>, stan na dzień 02.04.2022 r.

⁵⁸ Stowarzyszenia Pisarzy Polskich, <http://sppwarszawa.pl/czlonkowie/ryszard-matuszewski/>, stan na dzień 02.04.2022 r.

⁵⁹ Muzeum Historii Żydów Polskich Polin, <https://sprawiedliwi.org.pl/node/7118>, stan na dzień 06.11.2021 r.

⁶⁰ Bronisław Minc [w:] *Kto jest kim w Polsce 1984*, Warszawa, Wydawnictwo Interpress 1984, s. 626

⁶¹ Fundacja Generał Elżbiety Zawackiej Toruń, <https://kpbc.umk.pl/dlibra/publication/159952/edition/162336/content>, stan na dzień 06.11.2021 r.

⁶² Teczka osobowa ORA Warszawa, 410

⁶³ Muzeum Historii Żydów Polskich Polin, <https://sprawiedliwi.org.pl/pl/content/haniki-tadeusz>, stan na dzień 06.11.2021 r.

IV. Oddział Prokuraturii Generalnej RP w Poznaniu:

Prezes Oddziału PGRP - Franciszek Durański (1879-1964)^{64,65}

Pochowany w Poznaniu, Cmentarz komunalny Junikowo. Ukończył Uniwersytet we Lwowie. Sędzia powiatowy w Kielcach, sędzia Sądu Okręgowego w Łodzi i Zamościu (wiceprezes). W roku 1924 mianowany radcą w Ministerstwie Sprawiedliwości, następnie sędzią Sądu Apelacyjnego w Poznaniu. W roku 1928 mianowany prezesem Oddziału PGRP w Poznaniu. Po roku 1945 kierownik Oddziału PGRP w Poznaniu.

Naczelnik wydziału - Leon Leitgeber (1882-1969)

Pochowany w Poznaniu, Cmentarz komunalny Junikowo. Po roku 1945 naczelnik wydziału Oddziału PGRP w Poznaniu

Naczelnik wydziału - dr Jan Paruszewski (1889-1958)

Pochowany w Poznaniu, Cmentarz komunalny Junikowo. Po roku 1945 zastępca kierownika Oddziału PGRP w Poznaniu.

Radca - dr Stanisław Morawiecki (1898-1966)

Pochowany w Puszczykowie na miejscowym cmentarzu parafialnym. Po roku 1945 naczelnik wydziału Oddziału PGRP w Poznaniu.

Radca - Grzegorz Kanafocki (1899-1980)^{66,67}

Pochowany w Sopocie na miejscowym cmentarzu komunalnym. Po roku 1945 naczelnik wydziału Oddziału PGRP w Gdańsku. Od roku 1948 praktykował jako adwokat w Malborku. Fotograf, związany z Gdańskim Towarzystwem Fotograficznym.

Radca - dr Bolesław Rutyński (1899-1940)^{68,69}

Zamordowany przez okupanta radzieckiego, pochowany w Kątniu, Polski Cmentarz Wojenny. Ukończył Uniwersytet we Lwowie. Referent P.K.O. w Poznaniu. W roku 1927 mianowany podprokuratorem Sądu Okręgowego w Gnieźnie. Z Prokuratorią związany od roku 1929, w którym to mianowany został radcą Prokuraturii Generalnej. Brał udział w kampanii wrześniowej w ramach Oddziału Zapasowego 14 Wielkopolskiej Dywizji Piechoty.

⁶⁴ Archiwum Akt Nowych, 2/3/0/8.6/83

⁶⁵ A. Bereza, *Ścieżki kariery prawniczej sędziów okręgowych w Zamościu w niepodległym Państwie Polskim (do 31 grudnia 1928 r.)*, [w:] „Z Dziejów Prawa”, Katowice 2019, T. 12 (20), s. 475-493

⁶⁶ Teczka osobowa ORA Gdańsk, K.W. 3/48

⁶⁷ Dziennik Bałtycki, RXXXVI, 1980, nr. 113, s.5, <http://www.bibliotekacyfrowa.eu/Content/46115/40366.pdf>, stan na dzień 07.11.2021 r.

⁶⁸ Muzeum Wojska Polskiego, <http://ksiegicmentarne.muzeumkatynskie.pl/wpis/3205>, stan na dzień 07.11.2021 r.

⁶⁹ Dziennik Urzędowy Ministerstwa Sprawiedliwości, Nr 15, 1927 r., s. 306, <http://pbc.biaman.pl/Content/23634/Dziennik%20Urzadowy%20Nr%2015%20%201927r.pdf>, stan na dzień 09.04.2022 r.

Radca - Tadeusz Kassern (1904-1957)^{70,71}

Zmarł w Stanach Zjednoczonych Ameryki Północnej. Ukończył Uniwersytet w Poznaniu. W Prokuraturii Generalnej od roku 1926. W 1929 r. mianowany referendarzem, następnie w radcą Prokuraturii Generalnej w 1935 r. W trakcie II Wojny Światowej, w związku z żydowskim pochodzeniem ukrywał się w Krakowie, Warszawie i Zakopanem. W roku 1945 Sekretarz Oddziału PGRP w Poznaniu. Po roku 1945 w służbie zagranicznej – attaché kulturalny, radca i konsul w Konsulacie Generalnym RP w Nowym Jorku. Od roku 1948 na emigracji. Kompozytor i pedagog muzyczny.

Referendarz - Jan Gibas (1901-1942)⁷²

Ukończył Uniwersytet w Poznaniu. W trakcie nauki w gimnazjum ochotnik w wojnie polsko-bolszewickiej. Z Prokuratorią związany od roku 1929. W roku 1932 mianowany referendarzem Prokuraturii Generalnej. W trakcie wojny czynny w działalności konspiracyjnej. Aresztowany i więziony w Forcie VII w Poznaniu. Zamordowany przez okupanta niemieckiego.

Referendarz - Leonard Olejnik (1905-1982)⁷³

Pochowany w Opolu, Cmentarz komunalny w Półwsi Opole. Ukończył Uniwersytet w Poznaniu. Z Prokuratorią związany od roku 1932. W roku 1935 mianowany referendarzem Prokuraturii Generalnej. Po roku 1945 urzędnik samorządowy. Od roku 1952 praktykował jako adwokat w Opolu. Działacz sportowy, fotograf.

Referendarz - Jadwiga Goławska (1906-1981)

Pochowana w Warszawie, Cmentarz Komunalny Północny. Po roku 1945 arbiter Głównej Komisji Arbitrażowej i członek Biura Orzecznictwa Sądu Najwyższego. Matka profesor Krystyny Kersten.

Referendarz - Władysław Sobieszczański (1909-2011)⁷⁴

Pochowany w Warszawie, Cmentarz Stare Powązki. Po roku 1945 radca-kierownik Zespołu Delegacyjnego PGRP w Bydgoszczy, następnie w roku 1951 naczelnik Wydziału Prawnego Prezydium Wojewódzkiej Rady Narodowej w Bydgoszczy. Od roku 1954 praktykował jako adwokat-radca prawny w Bydgoszczy.

Referendarz - Napoleon Cwojdzinski (1908-?)

Po roku 1945 radca Zespołu Delegacyjnego PGRP we Wrocławiu. W roku 1951 Zastępcą naczelnika Wydziału Prawnego Prezydium Wojewódzkiej Rady Narodowej we Wrocławiu. Od roku 1954 prak-

⁷⁰ Instytut Adama Mickiewicza, <https://culture.pl/pl/tworca/tadeusz-zygfryd-kassern>. Stan na dzień 07.11.2021 r.

⁷¹ V. Kostka, *Tadeusz Kassern*, [w:] *Kompozytorzy polscy 1918-2000. Tom II Biogramy*, Gdańsk; Warszawa: Wydawnictwo Akademii Muzycznej im. S. Moniuszki, 2005

⁷² Jan Gibas [w:] *Encyklopedia Konspiracji Wielkopolskiej 1939-1945*, Poznań, Instytut Zachodni 1998, s. 174-175

⁷³ Teczka osobowa ORA Opole, Nr 44

⁷⁴ Teczka osobowa ORA Bydgoszcz, 2/586

tykował jako adwokat we Wrocławiu. Ojciec profesora Stanisława Cwojdzńskiego.

Referendarz - Lech Neyman (1908-1948)⁷⁵

Grób symboliczny w Warszawie, Cmentarz Wojskowy na Powązkach-Kwaterna na „Na Łączce”. Ukończył Uniwersytet w Poznaniu. Z Prokuratorią związany od roku 1933. W roku 1936 mianowany referendarzem Prokuratury Generalnej. W trakcie wojny czynny w działalności konspiracyjnej związanej z Narodowymi Siłami Zbrojnymi. Po roku 1945 w podziemiu niepodległościowym. W roku 1947 aresztowany i skazany na karę śmierci.

Egzaminowany aplikant - Stefan Jakubowski (1911-1988)⁷⁶

Pochowany w Poznaniu, Cmentarz komunalny Junikowo. Po roku 1945 pracował w Oddziale PGRP w Poznaniu. Następnie w latach 50-tych praktykował jako adwokat w Szamotułach, po czym od roku 1966 jako adwokat-radca prawny Powszechnego Zakładu Ubezpieczeń w Poznaniu.

Egzaminowany aplikant - Ignacy Nowak (1911-1985)⁷⁷

Pochowany w Gdańsku, Cmentarz Centralny-Srebrzysko. W roku 1944 wraz z Jerzym Polaminem czynny w reaktywacji PGRP, sprawując funkcję pierwszego powojennego Naczelnego Sekretarza PGRP. Od roku 1945 Sekretarz Oddziału PGRP w Gdańsku, następnie naczelnik wydziału tamże. W roku 1951 kierownik zespołu w Wydziale Prawnym Prezydium Wojewódzkiej Rady Narodowej w Gdańsku. Od roku 1954 praktykował jako adwokat-radca prawny w Gdańsku.

V. Oddział Prokuratury Generalnej RP w Krakowie:

Prezes Oddziału PGRP - dr Eugeniusz Dziurzyński (1884-1962)

Pochowany w Krakowie, Cmentarz Rakowicki. Po roku 1945 kierownik Oddziału PGRP w Krakowie.

Naczelnik wydziału - dr Alfred Kraus (1878-1948)⁷⁸

Pochowany w Krakowie, Cmentarz Rakowicki. Po roku 1945 zastępca kierownik Oddziału PGRP w Krakowie.

Naczelnik wydziału - dr Feliks Płazek (1882-1950)⁷⁹

⁷⁵ R. Sierchuła, *Historia człowieka myślącego Lech Karol Neyman (1908-1948) Biografia polityczna*, Łomianki: LTW 2013, s. 29-38

⁷⁶ Teczka osobowa ORA Poznań

⁷⁷ Teczka osobowa ORA Gdańsk, Nr 413/1951

⁷⁸ Biblioteka Jagiellońska, 224649 III Kow-Krz 60, <https://polona.pl/item/dr-alfred-kraus-dlugoletni-wiceprezes-oddzialu-prokuratury-generalnej-w-krakowie,MTI3OTQ4NDE2/0/#info:metadata>, stan na dzień 08.11.2021 r.

⁷⁹ Biblioteka Jagiellońska, 224649 III Pig-Pon 62, <https://polona.pl/item/dr-feliks-plazek-wiceprezes-oddz-prokuratury-generalnej-r-p-w-krakowie-literat,MTMyMDg4NjYx/0/#info:metadata>, stan na dzień 08.11.2021 r.

Pochowany w Krakowie, Cmentarz Na Salwatorze. Po roku 1945 naczelnik wydziału Oddziału PGRP w Krakowie. Po wojnie w Prokuraturze Generalnej pracował jego syn, Stefan Płazek. Dziadek dr hab. Stefana Płazka (juniora)⁸⁰.

Naczelnik wydziału - dr Tomasz Sołtysik (1880-?)

Po roku 1945 naczelnik wydziału Oddziału PGRP w Krakowie.

Radca – Jan Walery Jaworski (1888-1956)

Pochowany w Krakowie, Cmentarz Rakowicki. Po roku 1945 radca Oddziału PGRP w Krakowie, następnie praktykował jako adwokat w Krakowie.

Radca - dr Marian Mach (1891-1985)⁸¹

Pochowany w Krakowie, Cmentarz Rakowicki. W trakcie wojny sędzia Sądu Okręgowego w Krakowie. Po roku 1945 radca Oddziału PGRP w Krakowie. W 1951 r. Starszy rzecznik prawny Wydziału Prawnego Prezydium Wojewódzkiej Rady Narodowej w Krakowie. Od 1953 praktykował jako adwokat w Krakowie.

Referendarz - dr Karol Alexandrowicz (1902-1975)⁸²

Zmarł w Zjednoczonym Królestwie Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej. W trakcie wojny w służbie zagranicznej Rządu RP na Uchodźctwie. Od roku 1943 Prezes Banku Gospodarstwa Krajowego. W latach 1945-1946 w służbie zagranicznej Rządu RP. Od roku 1946 na emigracji, w roku 1950 uzyskał obywatelstwo brytyjskie. Profesor Wydziału Prawa Uniwersytetu w Madrasie. Doradca premiera Jawaharlala Nehru.

Referendarz - dr Henryk Ritterman (1906-?)

Zmarł w Izraelu. Najprawdopodobniej w 1940 roku wyjechał do Palestyny, gdzie służył w armii brytyjskiej jako prawnik - Heim Ritterman-Abir. Autor wspomnień „*Nie od razu Kraków zapomniano*”.

Referendarz - Witold Dziurzyński (1908-po 1966)⁸³

Po roku 1945 radca Oddziału PGRP w Krakowie. Od 1951 Rzecznik prawny, Starszy rzecznik prawny, radca do spraw zastępstwa sądowego Wydziału Prawnego Prezydium Wojewódzkiej Rady Narodowej w Krakowie. Następnie od roku 1958 praktykował jako adwokat w Krakowie.

Referendarz - Tadeusz Mięśowicz (1907-1969)⁸⁴

Pochowany w Krakowie, Cmentarz Rakowicki. Od roku 1940 praktykował jako adwokat w Krakowie. Po 1945 pracownik naukowy

⁸⁰ S. Płazek jr, *Reaktywacja Prokuratury Generalnej w latach 1980-2005*, [w:] *Wkład krakowskiego i ogólnopolskiego środowiska prawniczego w budowę podstaw ustrojowych III Rzeczypospolitej (1980-1994) : projekty i inicjatywy ustawodawcze, ludzie, dokonania i oceny*, Kraków : Księgarnia Akademicka, 2018, s. 179-182, https://ruj.uj.edu.pl/xmlui/bitstream/handle/item/248121/plazek_reaktywacja_prokuratury_generalnej_w_latach_1980_2005_2018.pdf?sequence=1&isAllowed=y, dostęp 24.04.2022 r.

⁸¹ Teczka osobowa ORA Kraków

⁸² Informacja Zespołu Informacji i PR Banku Gospodarstwa Krajowego z dnia 07.07.2021 r.

⁸³ Teczka osobowa ORA Kraków, 722

⁸⁴ Teczka osobowa ORA Kraków

Wydziału Prawa Uniwersytetu Jagiellońskiego. Syn profesora Erwi-
na Mięśowicza.

Referendarz - dr Stefan Kosiński (1909-1991)⁸⁵

Pochowany w Krakowie, Cmentarz Rakowicki. Od roku 1942
praktykował jako adwokat w Krakowie. W latach 1958-1964 Dziekan
Okręgowej Rady Adwokackiej.

Aplikant - dr Adam Szpunar (1913-2002)^{86,87}

Pochowany w Łodzi, Cmentarz komunalny Doły. Stopień doktora
uzyskał w roku 1935. Z Prokuratorią związany w latach 1935-1939.
Po roku 1945 pracownik naukowy Uniwersytetu Jagiellońskiego
i Łódzkiego. W roku 1945 habilitował się na Uniwersytecie
Jagiellońskim. Od roku 1949 profesor nadzwyczajny i kierownik Ka-
tedry Prawa Cywilnego Uniwersytetu Łódzkiego do czasu przejścia
na emeryturę w 1983 r. Profesor zwyczajny od roku 1958. W latach
1956-1962 Rektor Uniwersytetu Łódzkiego. Członek rzeczywisty
Polskiej Akademii Umiejętności. Od roku 1986 do 1992 członek Ko-
misji do spraw Reformy Prawa Cywilnego. Jego bibliografia obejmu-
je łącznie ponad 650 pozycji, w tym wydanych w językach obcych.

Aplikant - dr Władysław Siedlecki (1911-1998)^{88,89}

Pochowany w Krakowie, Cmentarz Rakowicki. Specjalista w za-
kresie prawa procesowego cywilnego. Stopień doktora uzyskał
w roku 1935. Z Prokuratorią związany w latach 1935-1938, będą
jednocześnie asystentem na Uniwersytecie Jagiellońskim. Po roku
1945 pracownik naukowy Wydziałów Prawa Uniwersytetu Poznań-
skiego, Toruńskiego i od 1961 Jagiellońskiego. W roku 1948 habili-
tował się Uniwersytecie Jagiellońskim. Profesor zwyczajny od roku
1957. W latach 1963-1965 dziekan Wydziału Prawa. Od roku 1971
do przejścia na emeryturę w roku 1981 dyrektor Instytutu Prawa
Cywilnego i kierownik Zakładu Postępowania Cywilnego. W latach
1973-1987 członek rady legislacyjnej przy prezesie Rady Ministrów.
Współreferent projektu kodeksu postępowania cywilnego z 1964 r.
Autor wspomnień „*Spojrzenie wstecz*”.

⁸⁵ Teczka osobowa ORA Kraków

⁸⁶ B. Lewaszkiewicz-Petrykowska, *Adam Szpunar (1913-2002)*, [w:] *70 Lat Wydziału Prawa i Ad-
ministracji Uniwersytetu Łódzkiego*, A. Liszewska i A. Pikulska-Radomska (red.), Łódź: Wydawnic-
two Uniwersytetu Łódzkiego 2015, s. 177-181

⁸⁷ Teczka osobowa UŁ Łódź

⁸⁸ A. Oklejak, *Władysław Siedlecki (1911-1998)* [w:] *Złota księga Wydziału Prawa i Administracji,
Kraków : Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego 2000*, s. 423-426, [https://ruj.uj.edu.pl/xmlui/
bitstream/handle/item/148152/oklejak_wladyslaw_siedlecki_1911-1998_2000.pdf.pdf?sequence=1&
isAllowed=y](https://ruj.uj.edu.pl/xmlui/bitstream/handle/item/148152/oklejak_wladyslaw_siedlecki_1911-1998_2000.pdf.pdf?sequence=1&isAllowed=y), stan na dzień 08.11.2021

⁸⁹ Komitet ds. Opieki nad Grobami Profesorów UJ, [https://in-memorialm.uj.edu.pl/lista-pamięci?
p_p_id=56_INSTANCE_iqXS3K1q9Mfb&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mo-
de=view&p_p_col_id=column-3&p_p_col_pos=2&p_p_col_count=3&osoba=140346861](https://in-memorialm.uj.edu.pl/lista-pamięci?p_p_id=56_INSTANCE_iqXS3K1q9Mfb&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-3&p_p_col_pos=2&p_p_col_count=3&osoba=140346861), stan na dzień
02.04.2022 r.

Aplikant - Stanisław Śreniowski (1912-1957)^{90,91}

Pochowany w Łodzi, Cmentarz św. Rocha na Radogoszczu. Z Prokuratorią związany od roku 1937. W trakcie wojny ewakuował się do Lwowa, gdzie podjął wykłady na Uniwersytecie im. Iwana Franki. Po roku 1945 pracownik naukowy Uniwersytetu Łódzkiego. Profesor nadzwyczajny od roku 1949.

Aplikant - Andrzej Kłodziński (1914-1973)⁹²

Pochowany w Krakowie, Cmentarz Na Salwatorze. W trakcie wojny brał udział w tajnym nauczaniu na poziomie akademickim. Po roku 1945 w arbitrażu gospodarczym, Wiceprezes Okręgowej Komisji Arbitrażowej w Krakowie.

VI. Oddział Prokuratury Generalnej RP w Katowicach:

Prezes Oddziału PGRP - dr Witold Sahanek (1887-1940(1941))^{93,94}

Ukończył Uniwersytet we Lwowie. W administracji państwowej pracował jako urzędnik Starostwa w Nowym Targu. Od roku 1920 do 1923 pełnił służbę w Ministerstwie byłej Dzielnicy Pruskiej. W Prokuratury Generalnej RP od roku 1923, w jej Oddziale w Poznaniu. Od 1925 r. pełnił funkcję delegata Prokuratury Generalnej RP w Katowicach, zaś po przekształceniu go w roku 1930 w Oddział został jego prezesem. W roku 1939 ewakuowany na tereny wschodnich województw Rzeczypospolitej. W roku 1940 wraz z żoną i dziećmi deportowany w głąb Związku Radzieckiego, gdzie zmarł.

Naczelnik wydziału - dr Lucjan Górnisiewicz (1884-1967)⁹⁵

Pochowany w Katowicach, Cmentarz przy ulicy Sienkiewicza 47. Po roku 1945 kierownik Oddziału PGRP w Katowicach. Następnie naczelnik Wydziału Prawnego Prezydium Wojewódzkiej Rady Narodowej w Katowicach. Działacz Polskiego Towarzystwa Turystyczno-Krajoznawczego.

Radca - dr Władysław Piątkowski

Pochowany w Krakowie, Cmentarz Rakowicki. Po roku 1945 prezes Oddziału PGRP w Gdańsku.

Radca - Bronisław Obrzut (1888-1964)⁹⁶

⁹⁰ Z. Romek, *Zapomnianej historii - Stanisław Śreniowski (1912-1957)*, [w:] „Klio polska. Studia i materiały z dziejów historiografii w XIX-XX wieku”, Warszawa 2012, t. 6, s. 75-99

⁹¹ Teczka osobowa UŁ Łódź, DSP-120

⁹² Palestra, 1964, nr. 6(78), s. 9, [https://bazhum.muzhp.pl/media/files/Palestra/Palestra-r1964-t-8-n6\(78\)/Palestra-r1964-t8-n6\(78\)-s6-12/Palestra-r1964-t8-n6\(78\)-s6-12.pdf](https://bazhum.muzhp.pl/media/files/Palestra/Palestra-r1964-t-8-n6(78)/Palestra-r1964-t8-n6(78)-s6-12/Palestra-r1964-t8-n6(78)-s6-12.pdf), stan na dzień 08.11.2021 r.

⁹³ Biblioteka Narodowa, II 1.266.803 A, <https://polona.pl/item/czy-wiesz-kto-to-jest,NDQzN-TA1Mw/3/#info:metadata>, s. 648, stan na dzień 23.11.2022 r.

⁹⁴ Informacja Instytutu Polskiego i Muzeum im. gen. Sikorskiego w Londynie

⁹⁵ Polskie Towarzystwo Turystyczno-Krajoznawcze, http://gosciniac.pttk.pl/14_2004/index.php?co=058, stan na dzień 09.11.2021 r.

⁹⁶ Teczka osobowa ORA Katowice

Pochowany w Katowicach, Cmentarz Wełnowiec. Po roku 1945 naczelnik wydziału Oddziału PGRP w Katowicach. Od roku 1951 pracownik Wydziału Prawnego Prezydium Wojewódzkiej Rady Narodowej w Katowicach. Następnie od roku 1956 praktykował jako adwokat-radca prawny w Katowicach.

Referendarz - Wincenty Hein (1909-1993)^{97,98}

Pochowany w Bochni, Cmentarz przy ulicy Orackiej 32. Ukończył Uniwersytet Jagielloński. Z Prokuratorią związany od roku 1932. Na referendarza Prokuraturii Generalnej mianowany w 1935 r. W trakcie wojny żołnierz Służby Zwycięstwa Polski-Związku Walki Zbrojnej -Armii Krajowej. Więzień obozów koncentracyjnych Auschwitz, Buchenwald, Mittelbau-Dora. W latach 1946-1947 członek Polskiej Misji Wojskowej do Badania Niemieckich Zbrodni Wojennych. Od roku 1946 do 1993 członek Głównej Komisji Badania Zbrodni Niemieckich w Polsce. Począwszy od roku 1947 praktykował jako adwokat-radca prawny w Krakowie. Współautor monografii „Montelupich”.

Referendarz - dr Helena Bogaczewska (1904-1993)^{99,100}

Pochowana w Wiśle, Cmentarz przy ulicy Lipowej 13. W latach 1946-1948 w służbie zagranicznej Rządu RP. Od roku 1948 arbiter Okręgowej Komisji Arbitrażowej w Katowicach.

Referendarz - Zbigniew Arzt (?-1942)¹⁰¹

Zamordowany przez okupanta niemieckiego w obozie koncentracyjnym Auschwitz.

Aplikant - Stanisław Weiss (1910-1939)

Poległ w trakcie kampanii wrześniowej.

Aplikant - Zofia Urban (1912-1986)¹⁰²

Pochowana w Krakowie, Cmentarz Rakowicki. W latach 1944-1949 praktykowała jako adwokat w Krakowie. Następnie do 1951 radca Oddziału PGRP w Katowicach. Od roku 1951 praktykowała jako adwokat-radca prawny w Katowicach.

Aplikant - Aleksander Czacki (1914-1999)¹⁰³

Pochowany w Katowicach, Cmentarz Wełnowiec. Po 1945 referendarz, radca, Sekretarz Oddziału PGRP w Katowicach. W roku

⁹⁷ Teczka osobowa ORA Kraków

⁹⁸ R. Dyrz, R. Kotarba, *Spuścizna Wincentego Heina*, [w:] *Przegląd Archiwalny Instytutu Pamięci Narodowej* 3, Warszawa 2010, s. 117-146, https://bazhum.muzhp.pl/media/files/Przegląd_Archiwalny_Institutu_Pamieci_Narodowej/Przegląd_Archiwalny_Institutu_Pamieci_Narodowej-r2010-t3/Przegląd_Archiwalny_Institutu_Pamieci_Narodowej-r2010-t3-s117-146/Przegląd_Archiwalny_Institutu_Pamieci_Narodowej-r2010-t3-s117-146.pdf, stan na dzień 02.04.2022 r.

⁹⁹ Informacja uzyskana od syna dr Heleny Bogaczewskiej, Pana Andrzeja Bogaczewskiego 16.08.2021 r.

¹⁰⁰ Teczka osobowa SO Katowice

¹⁰¹ Biblioteka Jagiellońska, 224649 III A 46, <https://polona.pl/item/dr-praw-zbigniew-artzt-referendarz-generalnej-prokuraturii-w-krakowie-zginal-rozstrzelany,MTI20TlZODI4/0/#info:metadata>, stan na dzień 09.11.2021 r.

¹⁰² Teczka osobowa ORA Katowice, U. 10

¹⁰³ Teczka osobowa ORA Katowice, C. 67

1951 kierownik zespołu Wydziału Prawnego Prezydium Wojewódzkiej Rady Narodowej w Katowicach. Od tego samego roku praktykowała jako adwokat-radca prawny w Katowicach.

VII. Delegatura Prokuratury Generalnej RP w Gdańsku:

Delegat - Włodzimierz Moderow (1888-1970)^{104,105}

Pochowany w Genewie, Cmentarz St. Georges. W Prokuratury Generalnej RP od roku 1921, w jej Delegaturze w Gdańsku. W latach 1945-1946 członek Polskiej Komisji Przygotowawczej Organizacji Narodów Zjednoczonych, od roku 1946 do 1952 generalny dyrektor Biura Europejskiego Organizacji Narodów Zjednoczonych w Genewie.

Radca - dr Jerzy Grabowski (1899-1969)¹⁰⁶

Pochowany w Warszawie, Cmentarz Stare Powązki. Po roku 1945 naczelnik wydziału Oddziału PGRP w Gdańsku, po czym od roku 1951 zastępca naczelnika Wydziału Prawnego Prezydium Wojewódzkiej Rady Narodowej w Gdańsku, następnie od roku 1955 praktykowała jako adwokat w Sopocie.

Radca - dr Wilhelm Pawłowski (?-1939)¹⁰⁷

Zamordowany przez okupanta niemieckiego w trakcie Intelligenzaktion (10.39-04.40) w Piaśnicy, ciało niezidentyfikowane.

VIII. Oddział Prokuratury Generalnej RP w Wilnie:

Prezes Oddziału PGRP - Mieczysław Obiezierski (1867¹⁰⁸-1939(1940))^{109,110}

W roku 1939 aresztowany przez Rosjan. Zamordowany przez okupanta radzieckiego.

Radca - Władysław Bądryński (1875-1941)

Pochowany w Zielonce, Cmentarz przy alei Józefa Piłsudskiego. W roku 1940 wraz z rodziną w Zielonce.

Radca - Józef Hordyński

Po roku 1945 naczelnik wydziału Urzędu Głównego PGRP. W latach 60-tych praktykował jako adwokat w Warszawie.

¹⁰⁴ Polski Słownik Biograficzny, Tom XXI, s. 521-522

¹⁰⁵ Biblioteka Narodowa, II 1.266.803 A, <https://polona.pl/item/czy-wiesz-kto-to-jest,NDQzN-TA1Mw/3/#info:metadata>, s. 497, stan na dzień 23.11.2022 r.

¹⁰⁶ Teczka osobowa ORA Gdańsk, 551/54

¹⁰⁷ B. Bojarska, *Piaśnica : miejsce martyrologii i pamięci : z badań nad zbrodniami hitlerowskimi na Pomorzu*. Gdańsk: Zzeszenie Kaszubsko-Pomorskie, 1989

¹⁰⁸ M. Tarkowski, *Adwokatura Wileńska 1918-1939*, Sopot: Arche s.c. 2014

¹⁰⁹ Zeszyty Katynskie nr 6 – „Zbrodnia nie ukarana, Katyń-Twer-Charków”, 1996 r., s. 159, <https://katyn.ipn.gov.pl/kat/bibliografia-i-mediatek/publikacje-artykuly/3646,dok.html>, stan na dzień 10.11.2021 r.

¹¹⁰ H. Obiezierska, *Jedno życie prywatne na tle życia narodu polskiego w wieku XX*, Bydgoszcz: Towarzystwo Miłośników Wilna i Ziemi Wileńskiej, 1995

Radca - Kazimierz Zwierko (1895-1973)¹¹¹

Od roku 1946 praktykował jako adwokat w Bydgoszczy.

Radca - Konstantyn Cierpiński (1898-1979)^{112,113}

Z Prokuratorią związany od roku 1926. Sekretarz naczelny Oddziału PGRP w Wilnie. W latach 1939-1941 w niewoli radzieckiej. Jeńiec obozów w Starobielsku; Pawliszczew Bor i Griazowcu. Od 1941 do 1947 żołnierz Polskich Sił Zbrojnych na Zachodzie. Do Polski powrócił w roku 1947, wtedy też podjął służbę w Zespole Delegacyjnym Prokuraturii Generalnej RP w Łodzi. Następnie od 1951 w Wydziale Prawnym Prezydium Wojewódzkiej Rady Narodowej miasta Łodzi. Po likwidacji organów zastępstwa prawnego w 1954, urzędnik Prezydium Wojewódzkiej Rady Narodowej miasta Łodzi, do czasu przejścia na emeryturę w 1971 r.

Referendarz - Antoni Hleb-Koszański (1901-1970)¹¹⁴

Pochowany w Warszawie, Cmentarz Stare Powązki. Po roku 1945 radca Zespołu Delegacyjnego PGRP w Bydgoszczy. W latach 60-tych praktykował jako adwokat w Warszawie. Brat Heleny Hleb-Koszańskiej.

Referendarz - Janina Marcinowska (1904-?)

Po roku 1945 radca Zespołu Delegacyjnego PGRP w Bydgoszczy. W latach 60-tych praktykowała jako adwokat w Warszawie.

Referendarz - Maria Wasilewska (1906-1992)¹¹⁵

Pochowana w Katowicach, Cmentarz przy ulicy Murckowskiej 9. Po roku 1945 referendarz, radca, naczelnik wydziału Oddziału PGRP w Katowicach. W latach 1951-1954 Zastępca naczelnika Wydziału Prawnego Prezydium Wojewódzkiej Rady Narodowej w Katowicach. Od roku 1954 praktykowała jako adwokat-radca prawny w Katowicach.

Referendarz - Eugeniusz Kurkowski (1904-1979)¹¹⁶

Po roku 1945 radca Zespołu Delegacyjnego PGRP w Łodzi. Długoletni radca prawny Okręgowej Dyrekcji Lasów Państwowych w Łodzi.

Referendarz – dr Sawa Frydman vel Czesław Nowiński (1907-1981)^{117,118,119}

Pochowany w Warszawie, Cmentarz Wojskowy na Powązkach. W Prokuraturii Generalnej od roku 1929. W roku 1937 mianowany

¹¹¹ Teczka osobowa ORA Bydgoszcz

¹¹² M. Gemra, *Konstanty Cierpiński*, <https://www.gov.pl/web/prokuratoria/konstanty-cierpinski>, stan na dzień 02.04.2022 r.

¹¹³ K., S., W., J. Cierpińscy, *W Wielkich Zacharyszkach i Wilnie*, Bydgoszcz: Towarzystwo Miłośników Wilna i Ziemi Wileńskiej 2005

¹¹⁴ Teczka osobowa ORA Bydgoszcz

¹¹⁵ Teczka osobowa ORA Katowice, W. 133

¹¹⁶ Teczka osobowa RDLP Łódź 112

¹¹⁷ Informacje Archiwów UJ, UW, SGH, PAN

¹¹⁸ T. Mołdawa, *Ludzie władzy 1944-1991*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN 1991, s. 180

¹¹⁹ P. M. Żukowski, *Profesorowie Wydziału Prawa Uniwersytetu Jagiellońskiego*, t. II: 1780-2014, red. D. Malec, Kraków: Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego 2014

referendarzem Prokuratury Generalnej. W latach 1945-1947 podsekretarz stanu w Ministerstwie Aprowizacji i Handlu. Po roku 1947 pracownik naukowy Uniwersytetu Warszawskiego, Szkoły Głównej Planowania i Statystyki i Polskiej Akademii Nauk – profesor zwyczajny. W latach 1949-1952 pierwszy Rektor Szkoły Głównej Planowania i Statystyki. W roku 1946 zmienił imię i nazwisko na Czesław Nowiński.

Referendarz - Helena Folejewska (1900-1980)¹²⁰

Pochowany w Warszawie, Cmentarz Wojskowy na Powązkach. Po roku 1945 radca Prokuratury Generalnej, następnie po roku 1951 **długoletnia** pracownik Urzędu Rady Ministrów.

IX. Oddział Prokuratury Generalnej RP we Lwowie:

Prezes Oddziału PGRP - dr Wiktor Hamerski (1864-1940)^{121,122,123,124,125}

Pochowany w Lwowie, Cmentarz Łyczakowski. Ukończył Uniwersytet we Lwowie. Od roku 1886 związany z Prokuratorią Skarbu w Lwowie. Egzamin adwokacki złożył w 1896 r., egzamin dla służby conceptowej Prokuratury Skarbu w 1899 r. Radcą Prokuratury Skarbu mianowany w roku 1899, starszym radcą w 1907. Od roku 18944 pełnił funkcję dyrektora Departamentu Kościelnego Prokuratury Skarbu we Lwowie. Od roku 1919 zastępca Prokuratora Skarbu we Lwowie. W lutym 1920 mianowany naczelnikiem (prezesem) Oddziału PGRP we Lwowie, które to stanowisko piastował do roku 1939. Członek licznych komisji egzaminacyjnych. Ojciec profesora Edwarda Hamerskiego – ofiary mordu profesorów lwowskich w lipcu 1941 r..

Naczelnik wydziału - dr Eugeniusz Bartel (1872-1940)^{126,127,128}

¹²⁰ Teczka osobowa Archiwum Rady Ministrów

¹²¹ Fundacja Dziedzictwa Kulturowego, <https://cmentarzlyczakowski.pl/karty-nagrobkow/karol-hamerski-wiktor-hamerski-jan-witkiewicz/>, stan na dzień 11.11.2021 r.

¹²² Archiwum Akt Nowych, 2/3/0/8.2/64

¹²³ Polski Słownik Biograficzny, Tom IX, s. 261-262

¹²⁴ A. Redzik, *Prokuratoria Skarbu we Lwowie – Prokuratoria Generalna RP oddział we Lwowie. Szkic o dziejach instytucji*, [w:] *Lwów: miasto – społeczeństwo – kultura*, t. VII – Urzędy, urzędnicy, instytucje. Studia z dziejów Lwowa pod red. Kazimierza Karolczaka i Łukasza T. Sroki, Kraków: Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Pedagogicznego 2010, s. 144-156

¹²⁵ A. Redzik, *Wydział Prawa Uniwersytetu Lwowskiego w okresie Drugiej Rzeczypospolitej i w czasie II wojny Światowej*, [w:] *Prace Komisji Historii Nauki Polskiej Akademii Umiejętności*, t. X, Kraków: 2010, s. 136, https://bazhum.muzhp.pl/media/files/Prace_Komisji_Historii_Nauki_PAU/Prace_Komisji_Historii_Nauki_PAU-r2010-t10/Prace_Komisji_Historii_Nauki_PAU-r2010-t10-s111-152/Prace_Komisji_Historii_Nauki_PAU-r2010-t10-s111-152.pdf, stan na dzień 03.04.2022 r.

¹²⁶ Archiwum Akt Nowych, 2/3/0/8.2/64

¹²⁷ Instytut Pamięci Narodowej, <https://indeksrepresjonowanych.pl/int/wyszukiwanie/94/Wyszukiwanie.html>, stan na dzień 11.11.2021 r.

¹²⁸ A. Redzik, *Prokuratoria Skarbu we Lwowie – Prokuratoria Generalna RP...*, s. 144-156

Ukończył Uniwersytet we Lwowie. Od roku 1886 związany z Prokuratorią Skarbu w Lwowie. Złożył egzamin adwokacki i egzamin dla służby koncepcyjnej Prokuraturii Skarbu. Radcą Prokuraturii Skarbu mianowany w roku 1908. Starszym radcą Prokuraturii Generalnej mianowany w kwietniu 1920 r. Zamordowany przez okupanta radzieckiego.

Naczelnik wydziału - dr Władysław Szydłowski (1871-1940)^{129,130,131,132}

Tablica upamiętniająca w Krakowie, Cmentarz Rakowicki. Zamordowany przez okupanta radzieckiego.

Naczelnik wydziału - dr Karol Skrowaczewski¹³³

Po roku 1945 zastępca kierownika Oddziału PGRP w Katowicach.

Naczelnik wydziału - dr Józef Brzeski (1877-1944)^{134, 135}

Pochowany w Teheranie, Cmentarz Polski. Ukończył Uniwersytet Jagielloński. Od roku 1901 związany z Prokuratorią Skarbu w Lwowie. Złożył egzamin dla służby koncepcyjnej Prokuraturii Skarbu (1904) egzamin adwokacki (1905). Radcą Prokuraturii Skarbu mianowany w roku 1917. Na radcę Prokuraturii Generalnej mianowany w kwietniu 1920 r. Ofiara represji radzieckich. Ewakuowany do Iranu. Tamże członek sekcji prawniczej Towarzystwa Studiów Irańskich w Teheranie.

Radca - dr Julian Zając¹³⁶

Informacji biograficznych nie ustalono. Być może tożsamy z p.o. doc. Julianiem Semenowiczem Zajacem (ur. 1880) z Uniwersytetu im. Iwana Franki (przed rokiem 1939 Uniwersytet im. Jana Kazimierza).

Radca - dr Witold Hillbricht (1885-1953)¹³⁷

Pochowany w Krakowie, Cmentarz Rakowicki. Po roku 1945 radca Oddziału PGRP w Krakowie. Od roku 1951 radca prawny Wydziału Prawnego Prezydium Wojewódzkiej Rady Narodowej w Krakowie.

Radca - dr Aleksy Zarzycki (1888-?)

Po roku 1945 radca Zespołu Delegacyjnego PGRP w Kielcach.

Radca - dr Mieczysław Bartmański (1889-1950)

Pochowany w Bobowej, Cmentarz przy ulicy Węgierskiej. Po roku 1945 radca Oddziału PGRP w Poznaniu.

¹²⁹ Archiwum Akt Nowych, 2/3/0/8.2/64

¹³⁰ <https://pochodzimyzeLwowa.pl/wladyslaw-szydlowski/>, stan na dzień 11.11.2021 r.

¹³¹ Instytut Pamięci Narodowej, <https://indeksrepresjonowanych.pl/int/wyszukiwanie/94,Wyszukiwanie.html>, stan na dzień 11.11.2021 r.

¹³² A. Redzik, Prokuratoria Skarbu we Lwowie – Prokuratoria Generalna RP..., s. 144-156

¹³³ Ibidem

¹³⁴ Archiwum Akt Nowych, 2/3/0/8.2/64

¹³⁵ A. Redzik, Prokuratoria Skarbu we Lwowie – Prokuratoria Generalna RP..., s. 144-156

¹³⁶ <https://www.lwow.home.pl/rocznik/prawo39-45.html>, stan na dzień 11.11.2021 r.

¹³⁷ Biblioteka Jagiellońska, 224649 III Ha-Hyt 73, <https://polona.pl/item/wiktor-hillbricht-doktor-praw-zmarl-dnia-30-listopada-1953-r,MTMyMjI3NzE4/0/#info:metadata>, stan na dzień 11.11.2021 r.

Radca - dr Juliusz Allweil

W październiku 1939 podjął wykłady na Uniwersytecie im. Iwana Franki (przed rokiem 1939 Uniwersytet im. Jana Kazimierza).

Radca - Jerzy Lachowski (1899-1940)¹³⁸

Pochowany w Charkowie, Cmentarz Ofiar Totalitaryzmu. Zamordowany przez okupanta radzieckiego.

Referendarz - dr Marian Waligórski (1903-1953)^{139,140}

Pochowany w Krakowie, Cmentarz Rakowicki. Z Prokuratorią związany od roku 1926. Referendarzem Prokuratury Generalnej mianowany w 1928 r. W latach 1927-1939 asystent Uniwersytetu Jana Kazimierza. W roku 1937 habilitował się Uniwersytecie Jana Kazimierza. Od roku 1940 do 1940 laborant Uniwersytetu im. Iwana Franki. W trakcie okupacji niemieckiej Lwowa praktykował jako adwokat. Od roku 1944 przebywał w Krakowie, gdzie również praktykował jako adwokat. Od roku 1945 pracownik naukowy Uniwersytetu Jagiellońskiego. Profesor nadzwyczajny od roku 1947 i kierownik Katedry Postępowania Sądowo-Cywilnego.

Referendarz - dr Ziemowit Socha¹⁴¹

Zmarł w Zjednoczonym Królestwie Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej. Ofiara represji radzieckich. W roku 1960 uzyskał obywatelstwo brytyjskie. Pracował jako urzędnik.

Referendarz - dr Seweryn Rosmarin (1905-(1942))¹⁴²

Ukończył Uniwersytet we Lwowie. W latach 1932-1934 asystent Uniwersytetu Jana Kazimierza. Zamordowany przez okupanta niemieckiego we Lwowie. Starszy brat profesora Stefana Rozmaryna.

Referendarz Adam Radziszowski (1904-1988)¹⁴³

Pochowany Rzeszowie. Cmentarz Pobitno. Po roku 1945 naczelnik wydziału-kierownik Zespołu Delegacyjnego PGRP w Rzeszowie. Następnie praktykował jako adwokat w Rzeszowie.

Referendarz - dr Dominik Wrabec (1904-1967)

Zmarł we Wrocławiu, Cmentarz przy ulicy Monte Cassino 68. W październiku 1939 podjął wykłady na Uniwersytecie im. Iwana Franki (przed rokiem 1939 Uniwersytet im. Jana Kazimierza).

¹³⁸ Muzeum Wojska Polskiego, <http://ksiegicmentarne.muzeumkatyńskie.pl/wpis/6109>, stan na dzień 11.11.2021 r.

¹³⁹ Komitet ds. Opieki nad Grobami Profesorów UJ, https://in-memoriam.uj.edu.pl/lista-pamienci?p_p_id=56_INSTANCE_iqXS3K1q9Mfb&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-3&p_p_col_pos=2&p_p_col_count=3&osoba=140332262, stan na dzień 11.11.2021 r.

¹⁴⁰ A. Redzik, *Waligórski Marian Teodor (1903–1953)*, [w:] *Słownik Biograficzny Adwokatów Polskich Tom III (zmarli w latach 1945-2010) Zeszyt I*, A. Redzik (red.), Warszawa 2018, s. 587-589

¹⁴¹ <https://www.thegazette.co.uk/London/issue/41983/page/1925>, stan na dzień 11.11.2021 r.

¹⁴² Muzeum Historii Żydów Polskich Polin, <https://sztetl.org.pl/en/biographies/5059-rosmarin-seweryn>, stan na dzień 11.11.2021 r.

¹⁴³ Teczka osobowa ORA Rzeszów

Referendarz - Franciszek Zachariasiewicz (1905-1991)^{144,145}

Pochowany w Katowicach, Cmentarz przy ulicy Murckowskiej 9. W Prokuraturii Generalnej od roku 1930. Referendarzem Prokuraturii Generalnej mianowany w 1934 r. W latach 1936-1939 asystent Uniwersytetu Jana Kazimierza. W trakcie II Wojny Światowej pracował w Zarządzie Nieruchomości Miejskich i Gazowni w Lwowie. W roku 1944 obronił rozprawę doktorską na Tajnym Uniwersytecie im. Jana Kazimierza. Po roku 1945 kierownik oddziału Tymczasowego Zarządu Państwowego w Katowicach. Od roku 1946 praktykował jako adwokat-radca prawny w Katowicach. Ojciec profesor Marii Anny de Abgaro Zachariasiewicz.

Referendarz - Zdzisław Thullie (1908-2006)^{146,147}

Zmarł w Katowicach. Z Prokuratorią Generalną związany od roku 1930. Referendarzem Prokuraturii Generalnej został mianowany w 1934 r. W latach 1931-1939 asystent Uniwersytetu Jana Kazimierza. W trakcie okupacji radzieckiej Lwowa pracownik naukowy, następnie biblioteczny Uniwersytetu im. Iwana Franki. Od roku 1941 do 1944 pracownik Zarządu Nieruchomości Miejskich we Lwowie. W roku 1945 uzyskał wpis na listę adwokatów w Katowicach. W latach 1945-1949 kierownik oddziału, następnie naczelnik wydziału Tymczasowego Zarządu Państwowego w Katowicach, po jego likwidacji, Okręgowego Urzędu Likwidacyjnego w Katowicach. Od roku 1949 do 1950 pracownik Izby Przemysłowo-Handlowej w Katowicach. Od roku 1950 wiceprezes Okręgowej Komisji Arbitrażowej w Katowicach.

Referendarz - Roman Demianiowski (1908-2000)¹⁴⁸

Pochowany w Gliwicach, Cmentarz Lipowy. Po roku 1945 pracownik Tymczasowego Zarządu Państwowego w Gliwicach. Od roku 1946 praktykował jako adwokat-radca prawny w Gliwicach.

Referendarz - Adam Lang (1907-1970)¹⁴⁹

Pochowany w Gliwicach, Cmentarz Centralny. Od roku 1946 praktykował jako adwokat-radca prawny w Gliwicach.

Referendarz - Wiktor Turek (1910-1963)^{150,151}

Zmarł w Toronto. Ofiara represji radzieckich. Ukończył Uniwersytet we Lwowie. W Prokuraturii Generalnej od roku 1932, na referendarza Prokuraturii Generalnej mianowany w 1934 r. Najprawdo-

¹⁴⁴ Teczka osobowa ORA Katowice, Z. 88

¹⁴⁵ Informacja profesor Marii Anny de Abgaro Zachariasiewicz z dnia 12.09.2021 r.

¹⁴⁶ Teczka osobowa ORA Katowice, Z. 88

¹⁴⁷ Teczka osobowa SO Katowice

¹⁴⁸ Teczka osobowa ORA Katowice, D. 98

¹⁴⁹ Teczka osobowa ORA Katowice, 37

¹⁵⁰ <http://www.canadianpolishinstitute.org/board/presidents.html>, stan na dzień 11.11.2021 r.

¹⁵¹ A. Brożek, *Turek Wiktor*, [w:] *Słownik historyków polskich*, Maria Prosińska-Jackl (red.), Warszawa: Wiedza Powszechna 1994

podobnie w 1939 r. obronił rozprawę doktorską. Po roku 1945 na emigracji w Zjednoczonym Królestwie Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej, następnie od roku 1950 w Kanadzie, gdzie był organizatorem i dyrektorem Polsko-Kanadyjskiego Instytutu Naukowego.

Referendarz - Zbigniew Rzepka (1911-1995)¹⁵²

Pochowany w Warszawie, Cmentarz Stare Powązki. Przed rokiem 1939 Asystent Uniwersytetu Jana Kazimierza. Po roku 1945 dyrektor Departamentu Prawnego Państwowej Komisji Planowania Gospodarczego, członek Komisji Reformy Procesu Cywilnego, redaktor naczelny „Przeglądu Ustawodawstwa Gospodarczego”.

Egzaminowany aplikant - Bronisław Walaszek (1910-1974)¹⁵³

Pochowany w Krakowie, Cmentarz Rakowicki. Z Prokuratorią związany od roku 1937. Jako jeden z trzech doktorantów obronił rozprawę doktorską na Tajnym Uniwersytecie im. Jana Kazimierza. Po roku 1945 radca Oddziału PGRP w Krakowie, następnie naczelnik Wydziału Prawnego Prezydium Wojewódzkiej Rady Narodowej w Krakowie. Współpracownik Okręgowej Komisji Arbitrażowej w Krakowie. Pracownik naukowy Uniwersytetu Jagiellońskiego. Profesor zwyczajny od roku 1969. Członek Komisji Nauk Prawnych Oddziału Polskiej Akademii Nauk w Krakowie. Ojciec profesor Anny Walaszek-Pyziół.

Aplikant - Józef Kokoszka (1914-1994)¹⁵⁴

Pochowany w Katowicach, Cmentarz przy ulicy Francuskiej 26. W latach 1945-1946 dyrektor Tymczasowego Zarządu Państwowego w Katowicach. Od roku 1946 do 1951 kolejno; referent, naczelnik wydziału, wicedyrektor, likwidator Izby Przemysłowo-Handlowej w Katowicach. Od roku 1952 praktykował jako adwokat-radca prawni w Katowicach.

X. Podsumowanie

Jak widać na przykładzie powyższych biogramów bardzo trudno jest nakreślić zbiorowy portret urzędników referendarskich Prokuratury Generalnej RP z roku 1938. Na uwagę zasługuje kilka liczb.

Z grona 191 pracowników referendarskich:

51, co stanowiło około 26%, w okresie powojennym uzyskało wpis na listy adwokackie i pracowało w zawodzie jako adwokaci, lub radcowie prawni. Najczęściej ich droga do palestry prowadziła przez pracę w organach zastępstwa procesowego (centralnych - Urząd

¹⁵² Archiwum Akt Nowych, 2/1354/0/2.2.11/CK XX/15702

¹⁵³ Komitet ds. Opieki nad Grobami Profesorów UJ, https://in-memoriam.uj.edu.pl/lista-pamienci?p_p_id=56_INSTANCE_q9Wiq7zXoNB&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-3&p_p_col_count=3&osoba=140304818, stan na dzień 11.11.2021 r.

¹⁵⁴ Tezka osobowa ORA Katowice, K. 283

Główny PGRP, Urząd Zastępstwa Prawnego, bądź terenowych – Oddziały PGRP, Zespoły Delegacyjne PGRP, Wydziały Prawne Prezydentów Wojewódzkich Rad Narodowych). Niemniej jednak część z nich uzyskiwała wpisy na listy adwokackie po wojnie, w latach 1945–1946.

3 osoby (Witold Bendetson, Zofia Wasilkowska, Juliusz Krzyżanowski), powołane zostały na sędziów Sądu Najwyższego. W tej grupie należy, w szczególności, wskazać na Zofię Wasilkowską, która oprócz sprawowania urzędu sędziowskiego była pierwszą w historii kobietą pełniącą urząd Ministra Sprawiedliwości.

8 osób na stałe związało się po wojnie z ośrodkami naukowymi, takimi jak Uniwersytet Jagielloński, Warszawski, Poznański, Łódzki, Szkołą Główną Planowania i Statystyki (Szkoła Główna Handlowa), uzyskując z czasem tytuły naukowe – profesorów nadzwyczajnych i zwyczajnych. Oprócz tego, część innych pracowników referendarskich pełniła czasowo rolę młodszych pracowników naukowych, w okresie przedwojennym, wojennym (oficjalnym i tajnym), jak powojennym – obok swojej codziennej pracy zawodowej.

8 osób w okresie powojennym związanych było z Państwowym Arbitrażem Gospodarczym, będąc arbitrami, urzędnikami, bądź współpracownikami Głównej, bądź Okręgowych Komisji Arbitrażowych.

Kilkoro z byłych urzędników referendarskich Prokuraturii bezpośrednio po wojnie, bądź likwidacji organów zastępstwa procesowego podjęło pracę w centralnych urzędach administracji państwowej (Zbigniew Rzepka – Państwowa Komisja Planowania Gospodarczego, Helena Folejewska – Urząd Rady Ministrów, Stanisław Piotrowski, Zofia Wasilkowska – Ministerstwo Sprawiedliwości, Stanisław Gajewski – Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Witold Chwałewik – Ministerstwo Żeglugi i Handlu Zagranicznego).

Interesująca była możliwość prześledzenia losów migracji urzędników po roku 1945 z terenów które bezpośrednio po wojnie znalazły się poza obszarami Rzeczypospolitej. Chodzi o pracowników Oddziałów w Lwowie i Wilnie, którzy w wyniku decyzji pojałtańskich zmuszeni byli do opuszczenia swoich „małych ojczyzn”. Głównym miejscem ich migracji i podejmowania pracy zawodowej były Katowice, Warszawa i Kraków, przy czym grupa lwowska osiadła w przeważającej części na terenie Górnego Śląska i Krakowa, zaś wileńska na terenie Mazowsza, Łodzi i Bydgoszczy.

Nieliczne wypadki przesiedlenia wewnętrznego wiązały się z faktem powoływania nowych placówek terenowych Prokuraturii w Łodzi, Bydgoszczy, Wrocławiu, Kielcach (Oddziały i Zespoły Delegacyjne).

Znamienne jest również, co szczególnie dotyczy grupy lwowskiej i wileńskiej, utrzymywanie kontaktów na niwie zawodowej i prywat-

nej byłych Pracowników Prokuratury po wojnie, trwających często-kroć do Ich śmierci^{155,156}.

Losy przedwojennej Prokuratury Generalnej dowodzą, że najważniejsi są ludzie tworzący instytucję i to co zostawiają po sobie. Ludzie którzy po tragicznym wrześniu przystąpili do porządkowania dokumentacji w zbombardowanym i częściowo wypalonym Urzędzie Głównym. Ludzie którzy w przypadku kontynuacji pracy zawodowej w warunkach okupacyjnych starali się uzyskać zwolnienie z służby i zgodę Prezesa Bukowieckiego. Ludzie którzy w dwa lata po śmierci Prezesa spotkali się nad Jego grobem chcąc oddać mu ostatni hołd. Ludzie który w roku 1944 i 1945 organizowali na powrót całą Instytucję. Ludzie, którzy w roku 1951 weszli w skład organów zastępstwa prawnego. Ludzie, którzy przez całe swoje życie nieśli i przekazywali dalej ideały które zaszczerpiono im w latach służby w Prokuratury.

* Autor składa wyrazy podzięków Wszystkim, którzy przyczynili się do powstania i opublikowania powyższego opracowania, w tym nade wszystko Prezesowi Prokuratury Generalnej RP, Radcom, Pracownikom, Rozmówcom (wskazanym w przypisach), Konsultantom naukowym.

¹⁵⁵ Informacja profesor Marii Anny de Abgaro Zachariasiewicz z 12.09.2021 r.

¹⁵⁶ Informacja profesor Barbary Zwierko-Pastuszeuwskiej z 01.03.2022 r.



Ewa Stawicka

YELLOW WHISKY

Dawniej spisywano memuary. Te, które szczęśliwie przetrwały wojny, rewolucje i inne dziejowe wstrząsy, stanowią teraz skarbnicę wiedzy o ludziach, miejscach, zdarzeniach. Po upływie wielu dziesięcioleci ukazują się drukiem i stają bestsellerami. Nie sposób nie pomyśleć, ileż takich skarbów literackich i dokumentacyjnych przepada bezpowrotnie nie z tej nawet przyczyny, że papier uległ zbutwieniu, ale dlatego, że nie znalazł się nikt, kto mógłby i chciałby poświęcić fragment własnego życia na ich odcyfrowanie z rękopisu, przystosowanie do celów edytorskich, znalezienie wydawnictwa, które gotowe byłoby zaryzykować finansowo.

Autorzy wspomnień urodzeni w świecie porządkowanym dawniejszymi epokami utrwalali tylko to co było istotne, filtrując hierarchię zapamiętanych epizodów z przeszłości przez sito utkane z wartości uznawanych przez nich za obiektywne. Mimo to, ich pamiętniki są gęste od treści i roi się na ich kartach od postaci, których nazwiska są teraz odmieniane przez podręcznikowe przypadki. Zaobserwowane zdarzenia rzadko oceniali jako zrządzienia losu; najczęściej opisywali je jako elementy logicznych ciągów przyczyn oraz następstw.

W 1957 roku, odwilż popaździernikowa pozwoliła pewnemu młodemu człowiekowi przyjechać z Polski na kilka tygodni do Anglii.

Przy okazji tej wizyty spotkał się – po raz pierwszy i zarazem ostatni – z dziadkiem, dożywającym swoich sędziwych lat w brytyjskim domu spokojnej starości. Poza wspólnym nazwiskiem nie łączyło ich wiele, bo nawet naturalne ogniwo – ojciec jednego z nich, syn drugiego – zostało przedwcześnie zgaszone śmiercią w niemieckim obozie koncentracyjnym. Starszy pan wręczył wnukowi list napisany w 1913 roku, który sam niegdyś otrzymał od swojego ojca: spolszczonego potomka rosyjskiej arystokracji, doszczętnie majątkowo zrujnowanego w wyniku represji po powstaniu styczniowym, który dzięki własnej pracy i umiejętnościom na nowo zyskał wysoką pozycję oraz z powrotem wykupił utracony uprzednio, znaczny majątek na rodzinnej Litwie. W kilka lat po śmierci dziadka, jego siostra (także zamieszkała poza krajem) wręczyła bratankowi rodzinne archiwum zapakowane w ciężki kufer. Skrzynia doczekała się otwarcia, a przede wszystkim ciekawości adresata – dopiero po roku 1990. Okazało się, że oprócz innych dokumentów kryła wielotomowy pamiętnik londyńskiego emigranta, dla którego poźółkła epistoła jego papy mogła posłużyć jako prolog. Wnuk autora sam był wtedy niemłodym już człowiekiem, doświadczonym pracą inżynierską w rozmaitych rejonach świata, na koniec osiadłym w Australii. Zmarł i spoczął w Perth, w roku 2019, w niedługi czas po tym, kiedy opracowane przezeń do druku wspomnienia dziadka zostały postawione do dyspozycji polskich czytelników.

Twórca pamiętników nazywał się Mieczysław Jałowiecki. Minęło niewiele kolejnych lat i urodzony na australijskim kontynencie jego prawnuk postanowił osiedlić się w Gdańsku. Z inicjatywy pana Andrzeja Jałowieckiego, szczątki pradziadka zostały sprowadzone z Wielkiej Brytanii i w grudniu 2022 roku, uroczyste, z wojskowym ceremoniałem i z honorami czynionymi wspólnie przez władze państwowe oraz samorządowe, pochowane w nekropolii na Srebrzysku. Uczczono w ten sposób zasługi człowieka, który w 1919 roku wypatrzył i kupił dla odradzającej się Polski teren Westerplatte. Wśród osób przemawiających na pogrzebie pojawił się przedstawiciel Arkonii – korporacji akademickiej, której zmarły był członkiem; to bodaj jedyny (prócz ściśle rodzinnego, rzecz jasna) element, który jawić by się mógł jako łączący świat sprzed lat ponad stu – ze współczesnością.

A jednak, kiedy się czyta memuary (oprócz części zatytułowanej „Wolne Miasto” składają się na nie: chronologicznie wcześniejsze „Na skraju Imperium” oraz kończące tryptyk „Requiem dla ziemianstwa”), odnajduje się zadziwiająco wiele żywych związków ze zjawiskami, które i nam są dobrze znane. Charakterystyka niezmiennej mentalności narodów i wpływające z niej typowe zachowania ich przedstawicieli, niefrasobliwość politycznych elit, decy-

dużą rolę wybitnych jednostek w zwrotnych momentach dziejów – wszystko to czytelnik przyjmuje, w kolejnych dekadach XXI już wieku, bez wielkich zdziwień. Zdumienie i podziw budzi wszakże energia narratora opowieści, jego przytomność umysłu, rozległość horyzontów i umiejętność radzenia sobie z przeciwnościami.

Rozległe kontakty towarzysko-gospodarcze sprzed wojny, a także daleka wprawdzie, ale licząca się parantela z Komendantem Piłsudskim sprawiły, że Mieczysław Jałowiecki – pożegnawszy pośpiesznie rodzinny dwór w Syłgudyszkach, w którym nie zdążył zagrać na powrót miejsca po opuszczeniu dóbr przez niemieckiego okupanta, jako że wojska bolszewickie już były bliskie zajęcia tego terenu – został wyznaczony przez formujące się władze jako ich przedstawiciel do kontaktów z Amerykańską Misją Żywnościową. Zgoda na jej przybycie do Polski, wymizerowanej wskutek czteroletniej wojny i towarzyszących jej rabunków, a także epidemii grypy zwanej hiszpanką, stanowiło jeden z istotnych punktów zawieszenia broni. Był mroźny styczeń 1919 roku. Należało szybko i sprawnie zorganizować odbiór transportowanej przez ocean pomocy aprowizacyjnej i leczniczej, a także zapewnić dalszy jej przewóz do wszystkich regionów kraju. Od strony formalnej pozycja Jałowieckiego była dość słaba. Faktycznie – w czym główna zasługa jego osobistych cech, takich jak pomysłowość i zdecydowanie, a także iście żelazna kondycja fizyczna – stał się on nieocenionym reprezentantem młodej republiki w kontaktach nie tylko z Amerykanami, ale również z Niemcami. Błyskawicznie ustalono, że transportowce będą przybywać do portu w Gdańsku (status tego miasta był w tamtym momencie nieuregulowany), a stamtąd ładunki odbierane będą koleją, pokonując po drodze odcinek położony na terenie należącym do Niemiec.

Koordinowanie przewozów morskich i lądowych oznaczało nie lada wyzwanie. Pomocne okazało się doświadczenie Jałowieckiego nie tylko ściśle biznesowe, ale i ocierające się o dyplomację. Nieraz przychodziło grać *va banque* wobec nieżyczliwych ciał gospodarczych i politycznych. Niejednokrotnie trzeba także było poddawać własny organizm odporności na zimno, niewyspanie oraz potężne dawki mocnego alkoholu, których wypijanie było konieczne dla przełamywania lodów. Obarczony poważnymi obowiązkami przedstawiciel władz państwowych zżymał się, ale dla dobra sprawy nie unikał konsumowania napojów wysokowych w towarzystwie kapitanów amerykańskich statków, których tylko w taki sposób dawało się obłaskawiać w warunkach permanentnie przedłużających się przeładunków na redzie. *Mister Yellow-whisky* – tak osławiali jego rodowe miano jankescy goście.

Kiedy logistyka została z grubsza opanowana, można się było spokojniej rozejrzeć i dostrzec sposobności płynące z faktu, iż niepewni

przyszłości politycznej grodu Neptuna Niemcy wyprzedawali po niewysokich cenach okoliczne grunta. Czas nagił, ponieważ okazjnymi ofertami sprzedaży terenów znajdujących się u wylotu gdańskiego portu intensywnie interesowali się także sowieccy agenci. Rodzaj niewielkiego półwyspu położony u ujścia Martwej Wisły udało się sprawnie nabyć między innymi dzięki pomocy opowiadających się za polskością Kaszubów. Jałowiecki kupił go na własne nazwisko, lecz na rachunek i za zgodą rządu polskiego. Dookolne magazyny i inne obiekty infrastruktury pozwoliły od razu wykorzystać nowy teren na składowanie napływających z Ameryki darów, co z kolei rozładowało napięcia na redzie gdańskiego portu. Przede wszystkim jednak, pomysłodawca i wykonawca zakupu miał na względzie kwestie militarne – kto władza bowiem Westerplatte, przed tym otwiera się droga na Gdańsk.

Mieczysławowi Jałowieckiemu nie zaoferowano jakiegokolwiek znaczącej publicznej funkcji – ani po tym, gdy Gdańsk proklamowano Wolnym Miastem, ani też później, kiedy misję budowy pozycji Polski na Wybrzeżu można było uznać za zakończoną. Prawdopodobnie naraził się zbyt wielu wpływowym personom – w tym między innymi, nader krytycznie przezeń ocenianym, członkom polskiej delegacji, która poprzez Gdańsk udawała się do Rygi w celu negocjowania tam traktatu pokojowego z Sowietami. Potomek ruskich kniaziów rodem z Litwy, absolwent doskonałych rosyjskich szkół i europejskich uczelni, obeznany ze światem międzynarodowych finansów, bystrze radzący sobie w warunkach zrastania się w jeden organizm ziem dawnego Królestwa, Galicji, byłego zaboru pruskiego, Pomorza i Śląska – usunął się wtedy całkowicie od polityki i osiadł w majątku swojej drugiej żony w Kaliskiem (jego potomkowie pochodzą ze związku z pierwszą żoną).

W 1939 roku, wśród apokalipsy ponownie walącego się świata, oboje zdołali się w ostatniej chwili wydostać na Wyspy Brytyjskie. Znowu przepadł cały majątek, odzyskany i powiększony przez ojca, i z przejęciem przezeń powierzany na żółtych kartach listu. Michał Jałowiecki, który list ów w 50tych latach otrzymał, tak samo jak ongiś jego pradziad, własnymi siłami doszedł do znaczącej pozycji. Strumień historii nieustannie obraca kołem. Czy są teraz tacy, którzy ukradkiem spisują swoje przeżycia i obserwacje z myślą o potomnych?



Krzysztof Zaorski

OBCHODY 100–LECIA SĄDOWNICTWA ADMINISTRACYJNEGO W POLSCE

W 2022 r. przypada 100. rocznica utworzenia Najwyższego Trybunału Administracyjnego, protoplasty sądownictwa administracyjnego we współcześnie znanej nam postaci. Funkcjonujący w latach 1922–1939 Najwyższy Trybunał Administracyjny był pierwszym sądem administracyjnym o ogólnokrajowym zasięgu działania, któremu przedwojenny prawodawca powierzył kontrolę legalności działalności administracji¹. Współcześnie tego rodzaju sądowną kontrolę sprawuje Naczelny Sąd Administracyjny.

W ramach informacji o otwarciu Najwyższego Trybunału Administracyjnego w „Gazecie Sądowej Warszawskiej” sprzed stu laty napisano:

„Odtąd Państwo Nasze zyskuje w Trybunale ostoję praworządności, obywatele mogą żywić nadzieję, że obecnie znajdą istotną opiekę swych praw, zaś władze

¹ NTA w specyficzny sposób funkcjonował jeszcze w latach 1945–1948. Wówczas, wobec wojenny zniszczeń Warszawy, jego siedzibę NTA ulokowano wraz SN w Łodzi przy ulicy Piotrkowskiej 151. Grupie sędziów i urzędników NTA wydano legitymacje służbowe i wypłacano wynagrodzenia, ale jednocześnie nie umożliwiono wykonywania podstawowej dla każdego sądu funkcji, tj. funkcji orzeczniczej. W piśmie Prezydium Rady Ministrów do Ubezpieczalni Społecznej w Łodzi z dnia 11 listopada 1948 r. zakomunikowano, że NTA został zlikwidowany z dniem 31 października 1948 r. oraz że kierujący jego pracami przedwojenny prezes Roman Moraczewski w tej samej dacie został przeniesiony w stan spoczynku. Archiwum Państwowe w Łodzi, Ubezpieczalnia Społeczna w Łodzi, sygn. 82625, k. 51.

administracyjne znajdują w wyrokach Najwyższego Trybunału Administracyjnego należyte wskazania przy wykonywaniu swoich obowiązków”².

Naczelny Sąd Administracyjny, jako spadkobierca i kontynuator zapoczątkowanego przed stu laty dzieła sądowej kontroli legalności działań władz przez odrębną magistraturę sądową, uznał za zaszczyt i obowiązek upamiętnienia swojego przedwojennego poprzednika. Uczynił to zresztą nie po raz pierwszy. Dość wspomnieć, że w dniu 4 grudnia 2017 r., a więc w przededniu obchodów stulecia odzyskania przez Polskę niepodległości, w Naczelnym Sądzie Administracyjnym została zorganizowana konferencja naukowa *W 95. rocznicę utworzenia Najwyższego Trybunału Administracyjnego*, która zaowocowała wydaniem publikacji jubileuszowej pod tym samym tytułem³. Z okazji obchodów tego jubileuszu, staraniem Naczelnego Sądu Administracyjnego, na fasadzie budynku przedwojennego Trybunału umieszczono tablicę upamiętniającą tę zasłużoną instytucję Drugiej Rzeczypospolitej, jej założycieli, sędziów i pracowników.



Awers i rewers medalu wybitego z okazji 100-lecia Najwyższego Trybunału Administracyjnego

Intencją Naczelnego Sądu Administracyjnego jako organizatora obchodów 100-lecia była z jednej chęć wywołania refleksji na temat znaczenia i roli jaką Najwyższy Trybunał Administracyjny odegrał w procesie odbudowy państwowości polskiej po 123 latach zaborów; z drugiej zaś podkreślenia roli przedwojennego i współczesnego sądownictwa administracyjnego jako strażnika praworządności i gwaranta poszanowania praw jednostki. W pokoleniowej sztafecie prawniczej NSA i NTA odgrywają bowiem tożsamą rolę. Dano temu

² „Gazeta Sądowa Warszawska” 1922, nr 43, s. 364.

³ *W 95. rocznicę utworzenia Najwyższego Trybunału Administracyjnego 1922–2017*, pod red. naukową A. Rossmanith, Warszawa 2019. Publikacja zawiera artykuły uznanych i cenionych profesorów: Doroty Malec, Marka Wąsowicza, Adama Redzika, Arkadiusza Berezy, Roberta Jastrzębskiego i Wojciecha Szafrńskiego. W publikacji można odnaleźć także artykuł autora niniejszego sprawozdania pt. *Sędziowie i urzędnicy Najwyższego Trybunału Administracyjnego w latach 1945-1948 (z perspektywy powojennych planów wznowienia działalności sądownictwa administracyjnego)*.

symboliczny wyraz przez wykorzystanie w logo obchodów wizerunku orła z szeroko rozpostartymi skrzydłami wzorowany na płasko-rzeźbie zamieszczonej nad wejściem do historycznej siedziby NTA.

Główne wydarzenia jubileuszowe skoncentrowano wokół dwóch zasadniczych dat pamiętnego 1922 r., a więc po pierwsze – daty 3 sierpnia jako dnia uchwalenia przed stu laty ustawy o Najwyższym Trybunale Administracyjnym⁴ oraz po drugie – daty 23 października jako dnia uroczystej inauguracji działalności przedwojennego Trybunału⁵. Miejsca, w których zorganizowano wspomniane wydarzenia również nie były przypadkowe.

3 sierpnia 2022 r., a więc w stulecie uchwalenia przywołanej wyżej ustawy, w gmachu *Collegium Nobillium*, w którym do wybuchu II wojny światowej funkcjonował Najwyższy Trybunał Administracyjny, Prezes NSA Jacek Chlebny dokonał uroczystego otwarcia wystawy pt. *100. rocznica utworzenia Najwyższego Trybunału Administracyjnego*.

W celu przygotowania wystawy sięgnięto do zasobów kilkunastu instytucji krajowych i zagranicznych oraz zbiorów z kolekcji prywatnych. Zamysłem twórców wystawy⁶, było bowiem z jednej strony zaprezentowanie osiągnięć NTA, sylwetek jego prezesów i sędziów; z drugiej zaś ukazanie przedwojennej magistratury sądowej i związanych z nią osób na tle ważnych wydarzeń z historii Polski. W ślad za tym w ramach wystawy przypomniano między innymi: Jana Sawickiego – współtwórcę ustawy o Najwyższym Trybunale Administracyjnym, Pierwszego Prezesa NTA w latach 1922-1928; Bronisława Helczyńskiego – członka Komisji Kodyfikacyjnej RP, Pierwszego Prezesa NTA w latach 1934-1939; prezesa NTA Stefana Łaszewskiego – pierwszego wojewodę pomorskiego; sędziego Karola Olpińskiego – pierwszego wojewodę tarnopolskiego, sędziego Franciszka Szafrana – ofiarę zbrodni katyńskiej, czy sędziego Józefa Pomianowskiego – zmarłego w KL Auschwitz. Jednocześnie ekspozycja pozwoliła odnotować i podkreślić wkład NTA w rozwój prawodawstwa, nauk admini-

⁴ Dz.U. Nr 67, poz. 600.

⁵ Pierwsze informacje dotyczące inauguracji NTA ukazały się w prasie już w dniu 23 października 1922 r. Zob. „Gazeta Warszawska” 1922, nr 289, s. 1; „Kurier Informacyjny i Telegraficzny” (wydanie wieczorne) 1922, nr 169, s. 1; „Przegląd Wieczorny” 1922, nr 239, s. 2; „Kurier Warszawski” (wydanie wieczorne) 1922, nr 291, s. 3. Kolejne uzmianki ukazały się także następnego dnia. Zob. „Nasz Kurjer” 1922, nr 286, s. 2; „Polska Zbrojna” 1922, nr 289, s. 2; „Express Poranny” 1922, nr 24, s. 3; „Kurier Polski” 1922, nr 291, s. 4; „Kurier Poranny” 1922, nr 290, s. 5; „Gazeta Poranna” 1922, nr 290, s. 4; „Rzeczpospolita” (wydanie poranne) 1922, nr 290, s. 5. W przywołanym wyżej numerze 43 „Gazety Sądowej Warszawskiej z 1922 r. omyłkowo wskazano, że otwarcie NTA nastąpiło w dniu 25 października 1922 r. Taką też datę można odnaleźć w literaturze przedmiotu. Zob. np. *Pierwsze nominacje sędziowskie w Najwyższym Trybunale Administracyjnym*, „Studia z Dziejów Państwa i Prawa Polskiego” 2000, nr 5, s. 221.

⁶ Wystawę (tablice) przygotowali pracownicy NSA (Krzysztof Zaorski – autor scenariusza wystawy, Przemysław Florjaniowicz-Błachut, Piotr Popławski, Anna Rossmannith – współpraca merytoryczna i redakcja), przy współudziale IPN (Paulina Żak – autor projektu graficznego).

stracyjnych, ukształtowanie administracji, a więc jego państwowotwórczą rolę. Szczególną ozdobę omawianej wystawy stanowiły wyeksponowane tego dnia: oryginalna toga i biret prezesa NTA, łańcuch sędziowski używany przez sędziów NTA, oraz liczne dokumenty (w tym także ukazujące warsztat sędziowski) i pamiątki rodzinne z kolekcji prywatnej potomka sędziego NTA Karola Olpińskiego⁷. Kolekcja ta – co warto odnotować – była prezentowana publicznie po raz pierwszy.

Otwarcie wystawy poprzedziła uroczysta sesja, w której udział wzięli: Małgorzata Paprocka – sekretarz stanu w Kancelarii Prezydenta RP, byli Prezesi NSA: prof. Adam Zieliński, prof. Janusz Trzcіński, prof. Roman Hauser, wiceprezesi NSA – Jan Rudowski oraz Jerzy Siegień, Hieronim Kulczycki – Szef Kancelarii Prezesa NSA, Małgorzata Król – Zastępca Dyrektora Archiwum Akt Nowych w Warszawie, rektor warszawskiej Akademii Teatralnej prof. Wojciech Malajkat, a także sędziowie NSA, sędziowie NSA w stanie spoczynku oraz pracownicy administracji sądowej.

W okolicznościowym przemówieniu Prezes NSA Jacek Chlebyński podkreślił, że pomimo dotkliwych doświadczeń historycznych i braku, przez dziesięciolecia po II wojnie światowej, sądownictwa administracyjnego, dorobek przedwojennego Trybunału pozostaje nadal niezwykle istotny zarówno dla zachowania tradycji myśli demokratycznej, jak i współczesnego orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego.

Wymownym i symbolicznym zarazem akcentem omawianej odsłony obchodów jubileuszowych było odczytanie przez profesora Wojciecha Malajkata fragmentów przemówienia, jakie z okazji inauguracji działalności NTA wygłosił jego Pierwszy Prezes Jan Sawicki. Następnie zgromadzeni wysłuchali wykładu profesora Huberta Izdebskiego poświęcony NTA, a po jego zakończeniu – koncertu duetu skrzypcowo-fortepianowego⁸.

Główne obchody 100-lecia odbyły się 25 października 2022 r. Tego dnia o godzinie dziewiątej, w katedrze archidiecezji warszawskiej na Starym Mieście w Warszawie, kardynał Kazimierz Nycz odprawił uroczystą mszę świętą w intencji sędziów i pracowników NTA i NSA. W nabożeństwie udział wzięli sędziowie i pracownicy NSA. Wspomnieć trzeba, że przed stu laty, w dniu otwarcia NTA, w katedrze warszawskiej uroczystą mszę świętą odprawił arcybiskup metropolita warszawski kardynał Aleksander Kakowski.

⁷ Ekspozycja składała się z piętnastu tablic wystawienniczych (z opisami w językach polskim i angielskim) oraz pięciu gablot, w ramach czego przedstawiono historię NTA na tle dokumentów, zdjęć i pamiątek z epoki. Jej aranżacją zajęli się pracownicy NSA (K. Zaorski i Dariusz Dąbrowski).

⁸ Szerzej zob. <https://www.nsa.gov.pl/100-rocznica-utworzenia-nta/uroczyste-otwarcie-wystawy-poswieconej-najwyzszemu-trybunalowi-administracyjnemu,news,312,908.php>. Pod adresem wskazanej strony internetowej można odnaleźć nie tylko zdjęcia z wydarzenia, ale także zapoznać się z treścią tablic wystawienniczych.

Dalsza część obchodów jubileuszowych tego dnia została zorganizowana w jednym z najważniejszych gmachów dla polskiej państwowości, „świadku naszej historii”, tj. na Zamku Królewskim w Warszawie⁹.

Obchody rozpoczęły się o godzinie jedenastej od przemówienia Prezesa NSA Jacka Chlebnego, który przypomniał historię i doniosłą rolę jaką NTA odegrał w odrodzonej Rzeczypospolitej. Prezes NSA zaapelował o współdziałanie w budowaniu zaufania do sądownictwa administracyjnego, ponieważ, jak podkreślił:

„tylko dzięki wspólnej pracy i wzajemnemu szacunkowi wszystkich władz możemy razem kształtować dobrą teraźniejszość polskiego sądownictwa administracyjnego - w interesie obywateli poszukujących ochrony prawnej, w interesie administracji publicznej oczekującej jasnych wskazań co do działania zgodnego z prawem oraz w interesie przyszłych pokoleń, które będą korzystać z dorobku naszego orzecznictwa”¹⁰.

Po przemówieniu Prezesa NSA Prezydent RP Andrzej Duda wręczył odznaczenia państwowe sędziom Naczelnego Sądu Administracyjnego w stanie spoczynku. Za wybitne zasługi w działalności na rzecz rozwoju prawa administracyjnego w Polsce Krzyżem Oficerskim Orderu Odrodzenia Polski odznaczeni zostali sędziowie Barbara Adamiak i Adam Bącał, zaś Krzyżem Kawalerskim Orderu Odrodzenia Polski sędziowie Wojciech Chróścielewski i Maria Czapska-Górniewicz. Ponadto Prezydent RP wręczył dwadzieścia osiem Złotych Medali za Długoletnią Służbę, nadanych za wzorowe, wyjątkowo sumienne wykonywanie obowiązków wynikających z pracy zawodowej zasłużonym pracownikom sądownictwa administracyjnego w Polsce.

Następnie zgromadzeni w Sali Wielkiej wysłuchali przemówienia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej Andrzeja Dudy.

„Międzynarodowy, uroczysty wymiar obchodów stulecia nowoczesnego sądownictwa administracyjnego w Polsce, to kolejna okazja, aby z dumą zaprezentować je, jako część polskiego dorobku kulturowego, naukowego i prawnego. To sposobność, aby wiedzę o dokonaniach naszych poprzedników pogłębić, zniuansować, a jednocześnie zaprezentować ją naszym przyjaciołom i partnerom zagranicznym. Osiągnięcia polskich prawników przyczyniły się bowiem do umocnienia aksjologicznych fundamentów tożsamości oraz cywilizacyjnej i politycznej spójności Europy, a szerzej – także i wspólnoty euroatlantyckiej”

⁹ W Sali Rady, bezpośrednio przylegającej do najbardziej reprezentacyjnej i największej sali Zamku – Sali Balowej, zaproszeni goście mogli zapoznać się z historią NTA zapisaną na 15 wspomnianych wyżej tablicach wystawienniczych.

¹⁰ Szerzej na temat uroczystości i treści przemówień zob. <https://www.nsa.gov.pl/100-rocznica-utworzenia-nta/glowne-uroczystosci-obchodow-100-lecia-utworzenia-najwyzszego-trybunalu-administracyjnego,news,312,913.php>.

– podkreślił na wstępie Prezydent Rzeczypospolitej. W dalszej części przemówienia zaakcentował zaś, że

„polskie sądownictwo administracyjne – jego ustrój, dorobek orzeczniczy, a także zajmująca się nim polska jurysprudencja – konsekwentnie rozwija się w zgodzie z jego naczelną ideą czy wręcz racją jego istnienia. To znaczy służy ono umacnianiu i praktycznej realizacji idei praworządności, demokratycznego państwa prawa oraz praw człowieka. Patząc z perspektywy stu lat, można postawić tezę, że NTA wypełnił postawione przed nim zadania i na trwałe wpisał się w tę chlubną część historii polskiego wymiaru sprawiedliwości. Mówiąc o dorobku NTA i częściowym kontynuowaniu jego tradycji przez współczesne sądownictwo administracyjne, należy też patrzeć w przyszłość, identyfikując nowe wyzwania i przygotowując się do sprostania im”.

W dalszej części uroczystości zgromadzeni wysłuchali przemówień Rzecznika Praw Obywatelskich prof. Marcina Wiącka oraz występującego w imieniu delegacji zagranicznych Wiceprezesa Stowarzyszenia Rad Stanu i Najwyższych Sądów Administracyjnych Unii Europejskiej (ACA – Europe), Prezesa Najwyższego Sądu Administracyjnego Finlandii Kari Kuusiniemiego oraz okolicznościowego listu Prezesa Rady Ministrów Mateusza Morawieckiego, który został odczytany przez Prezesa NSA.

Szczególnym momentem uroczystości zamkowych było wręczenie przez Prezesa NSA „Łańcucha Honorowego Sędziego Naczelnego Sądu Administracyjnego” prof. Adamowi Zielińskiemu, Prezesowi NSA w latach 1982-1992. Nie kryjąc wzruszenia były Prezes NSA wypowiedział wówczas trzy wymowne zdania:

„Cześć niezależnym sądom. Cześć niezawisłym sędziom. Niech żyje Polska”.

Sesję zamkową zakończył koncert duetu skrzypcowo-fortepianowego i poczęstunek.

W uroczystościach zamkowych udział wzięło około 300 gości z kraju i zagranicy. Byli wśród nich m.in.: Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej Andrzej Duda, Wicemarszałek Senatu Bogdan Borusewicz, Prezes Trybunału Konstytucyjnego Julia Przyłębska, Pierwsza Prezes Sądu Najwyższego Małgorzata Manowska, Prezes Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Joanna Lemańska, Prezes Najwyższej Izby Kontroli Marian Banaś, Rzecznik Praw Obywatelskich Marcin Wiącek, Przewodnicząca Krajowej Rady Sądownictwa Dagmara Pawełczyk-Woicka, Wiceprezesa NSA, byli Prezesi NSA: prof. Adam Zieliński, prof. Roman Hauser, prof. Janusz Trzcíński oraz prof. Marek Zirk-Sadowski, prezesi wojewódzkich sądów administracyjnych, sędziowie i pracownicy sądów admini-

stracyjnych, przedstawiciele polskich władz państwowych, wymiaru sprawiedliwości, korporacji prawniczych.

Międzynarodowy wymiar obchodów 100-lecia podkreśliła obecność Wiceprzewodniczącego Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej Larsa Bay Larsena, Pierwszego Rzecznik Generalnego Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej Macieja Szpunara, prezesów i wiceprezesów europejskich rad stanu i najwyższych sądów administracyjnych z: Belgii, Czech, Estonii, Finlandii, Francji, Grecji, Litwy, Luksemburga, Niderlandów, Niemiec, Słowenii, Słowacji, Węgier, a także prezes Kasyacyjnego Sądu Administracyjnego w Sądzie Najwyższym Ukrainy.

Dopełnieniem przedstawionych wyżej uroczystości w *Collegium Nobillium*, katedrze warszawskiej i na Zamku Królewskim w Warszawie były także inne przedsięwzięcia i wydarzenia, dzięki którym jubileusz 100-lecia zyskał wyjątkową oprawę. Dość wspomnieć, że w związku z obchodami 100. rocznicy utworzenia NTA przygotowano okolicznościowe: kalendarz ścienny, etiudę filmową¹¹, ogólnodostępną wystawę w foyer NSA¹², wybito okolicznościowy medal, 23 października 2022 r. do obiegu wypuszczono okolicznościową kartę pocztową¹³; uhonorowano zasłużonych sędziów i pracowników NSA odznaczeniami państwowymi i medalami okolicznościowymi czemu towarzyszyły wykłady poświęcone NTA i jego sędziom¹⁴.

Obchody 100-lecia sądownictwa administracyjnego były niezwykle uroczyste, godne, odpowiadające randze (i osiągnięciom) przedwojennego Trybunału, Instytucji ich gospodarza i organizatora (Naczelnego Sądu Administracyjnego), jak również wadze jubileuszu.

¹¹ Etiuda jest dostępna na stronie internetowej NSA. <https://www.nsa.gov.pl/rocznica.php>.

¹² W gmachu NSA wystawa zyskała nową aranżację. Większa przestrzeń wystawiennicza pozwoliła przedstawienie w szerszym wymiarze pamiątek i dokumentów związanych z NTA i jego sędziami, w tym także takich, które publicznie były prezentowane po raz pierwszy.

¹³ Autorem projektu jest Roch Stefaniak. Koncepcję merytoryczną całości przygotowali pracownicy NSA Przemysław Florjanowicz-Błachut i Anna Rossmann. Zob. <https://www.kzp.pl/index.php?artykul=kat-cp-2022-cp1984>.

¹⁴ W dniu 26 października 2022 r. w imieniu Prezydenta Rzeczypospolitej minister Andrzej Dera wręczył kilkudziesięcioosobowej grupie pracowników NSA Srebrne i Brązowe Medale za Długoletnią Służbę. W dniu 17 listopada 2022 r. medale okolicznościowe 100-lecia otrzymała grupa sędziów NSA w stanie spoczynku i pracowników tego Sądu. W trakcie obu wskazanych uroczystości wykłady wygłosił niżej podpisany.



**I KONGRES ALLERHANDA
INSTYTUCJE PRAWA OCHRONY KONKURENCJI,
WARSZAWA 7-8 CZERWCA 2022 R.**

Pierwszy Kongres Instytutu Allerhanda poświęcony instytucjom prawa ochrony konkurencji odbył się w 7 i 8 czerwca 2022 r. w ramach programu DIALOG „Regulacje wzmacniające konkurencyjność gospodarki” pod patronatem Rady ds. Przedsiębiorczości przy Prezydencie RP w partnerstwie z Urzędem Ochrony Konkurencji i Konsumentów, Centrum Studiów Antymonopolowych i Regulacyjnych Uniwersytetu Warszawskiego, Centrum Prawa Designu, Mody i Reklamy Uniwersytetu Śląskiego oraz Kancelarii Prawnej Jakubowski Wiese Mazgaj Staszek. Patronem medialnym był Głos Prawa Allerhand Law Review, iKAR internetowy Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny oraz wydawnictwo CH Beck.

Na wstępie zauważyć należy, że wymiernym skutkiem Kongresu są sformułowane wnioski końcowe.

Przedsiębiorcy i eksperci zgodzili się co do tego, że zagadnieniem nadrzędnym jest konsekwentna realizacja przez rząd polityki gospodarczej państwa, która m.in. powinna promować i chronić polski przemysł – także w relacjach międzynarodowych, a zwłaszcza na obszarze rynku wewnętrznego Unii Euro-

pejskiej – a jednocześnie znajdować oparcie w konsekwentnie budowanym kapitale społecznym.

Zdecydowana większość obecnych przedsiębiorców i ekspertów, w tym także byłych prezesów Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów – zgodziła się również co do tego, że obecny system ochrony konkurencji w Polsce nie działa prawidłowo, przez co nie spełnia swojego zadania. Dowodzą tego przytaczane w trakcie wystąpień zjawiska i statystyki:

- Z roku na rok UOKiK coraz mniejszą uwagę poświęca praktykom ograniczającym konkurencję, czyli zwalczaniu niedozwolonych porozumień i nadużywania pozycji dominującej. Działania Urzędu koncentrują się na innego rodzaju sprawach – np. zatorach płatniczych czy sprawach z zakresu ochrony konsumentów;
- Urząd nagminnie korzysta z uprawnienia do niewszczyniania postępowań na tle praktyk ograniczających konkurencję. Według oficjalnych danych Urzędu, przytłaczająca większość zawiadomień przedsiębiorców o naruszeniu reguł konkurencji nie powoduje wszczęcia postępowania (97,5% w 2019 r, 94,6% w 2020 r.);
- duża część decyzji Urzędu wydawana jest bez uzasadnienia, co przekłada się na niski poziom transparentności. Jest to szczególnie dotkliwe przy pozostawieniu zawiadomienia przedsiębiorcy o naruszeniu zasad konkurencji bez nadania biegu – przedsiębiorca nie dość że pozostaje bez ochrony, to nawet nie wie dlaczego;
- Od kilku lat Urząd średnio wydaje zaledwie 1-2 decyzje rocznie z zakresu nadużywania pozycji dominującej;
- W praktyce, Urząd bardzo rzadko wydaje decyzje w oparciu o przepisy unijne (art. 101 lub 102 TFUE). Oznacza to, że nie angażuje się w prowadzenie dużych spraw transgranicznych, a skupia się na sprawach krajowych (często niewielkich, dotyczących np. usług komunalnych w danym mieście). W konsekwencji, przedsiębiorcy zmuszeni są do szukania ochrony przed Komisją Europejską. Tymczasem praktyka orzecznicza KE, zwłaszcza na przykładzie spraw polskich przedsiębiorców, pokazuje, że istnieje wysokie prawdopodobieństwo nie rozpoznawania spraw z uwagi na brak interesu UE. W rezultacie wskazane sprawy pozostają nierozpatrzone.

Powyższe zjawiska doprowadziły do spadku zaufania do Urzędu jako do organu odpowiedzialnego za ochronę przedsiębiorców przed bezprawnymi działaniami konkurencji (w tym nadużywania pozycji dominującej) do bardzo niskiego poziomu. Konieczne jest podjęcie działań mających na celu zwiększenie skuteczności oraz

intensywności działania Urzędu na polu ochrony konkurencji oraz przywrócenie zaufania przedsiębiorców w sprawczość Urzędu.

W tym kontekście przedsiębiorcy i eksperci obecni na Kongresie wskazywali na pożądane zmiany w obszarze ochrony konkurencji. Uznali, że są one niezbędne do wdrożenia instytucjonalnych gwarancji odpowiedniej jakości pracy UOKiK, a tym samym odpowiedniego poziomu ochrony przedsiębiorców. Celem jest stworzenie ekosystemu regulacji, które wzajemnie się uzupełniają i ustanawiają wiele współzależnych zabezpieczeń wysokiej jakości działania prawa konkurencji w Polsce.

1. Usprawnienia niewymagające zmian ustawowych

- 1.1. Zbudowanie w UOKiK centrum kompetencji w zakresie spraw złożonych, transgranicznych, polegających na wykorzystaniu przez podmioty skomplikowanych mechanizmów ekonomicznych, technicznych i prawnych w różnych jurysdykcjach;
- 1.2. Wprowadzenie do struktury UOKiK organu opiniodawczo-doradczego ds. ochrony konkurencji – Rady ds. Ochrony Konkurencji w celu zapewnienia uczestnictwa przedsiębiorców i interesariuszy w kształtowaniu polityki ochrony konkurencji. Rada ds. Ochrony Konkurencji pomagałaby Prezesowi UOKiK i urzędnikom analizować praktyczne przykłady z życia gospodarczego, gdy mechanizmy stosowane przez przedsiębiorstwa naruszające przepisy mogą ewoluować szybciej niż zmieniające się prawo;
- 1.3. Zmiana mierników oceny prawnej wolnej konkurencji, które skupiają się na kosztach wytworzenia produktu/usługi. Dopiero porównanie kosztów całkowitych wdrożenia produktu na rynek (w tym kosztów marketingu, marki, komunikacji rynkowej, finansowania, opłat licencyjnych) pokazuje czy podmiot stosuje politykę cenową zapewniającą pokrycie kosztów całkowitych;
- 1.4. Wydanie przez Urząd wyjaśnień dotyczących oceny nadużycia pozycji dominującej, identyfikacji rynku właściwego i skali pozycji dominującej. Wydawanie wyjaśnień i wytycznych jest standardową praktyką Urzędu, jak dotąd Urząd wydał niemal 20 tego rodzaju dokumentów. Niestety, jak dotąd żadne z nich nie obejmują trudnej i mało intuicyjnej dziedziny, jaką jest nadużywanie pozycji dominującej. W tym zakresie warto zwrócić uwagę, że w niektórych systemach prawnych w Unii Europejskiej (np. w Austrii) urzędy antymonopolowe wprowadzają narzędzia monitoringu na

lokalnym rynku działalności podmiotów, które posiadają pozycję dominującą w skali międzynarodowej;

- 1.5. Zmiany organizacyjne wewnątrz UOKiK (np. utworzenie departamentu ds. praktyk wykluczających, podniesienie dyrektora departamentu ochrony konkurencji do rangi wiceprezesa UOKiK); obecnie wykonywanie obowiązków z innych rozproszonych tematycznie obszarów (m.in. kontrola nadużywania przewagi kontraktowej, zatorów płatniczych, inwestycji zagranicznych) odbywa się kosztem ochrony konkurencji, zmiany organizacyjne pozwoliłyby przywrócić odpowiednią rangę zagadnieniom ochrony konkurencji;
- 1.6. Wzmocnienie Departamentu Ochrony Konkurencji (DOK). Dla skuteczności swojego działania, DOK potrzebuje wsparcia kadrowego i eksperckiego, silnego dyrektora (najlepiej w randze wiceprezesa UOKiK), który ochroni prowadzenie poszczególnych spraw przed naciskami politycznymi, dobrego departamentu ekonomicznego, który wykona kompetentne analizy uzasadniające podejmowane decyzje i dobrego departamentu prawnego, który obroni decyzje przed sądem;
- 1.7. Miękkie zinstytucjonalizowane fora współpracy z innymi agendami państwa (np. z udziałem Rzecznika MŚP, Ministra Rozwoju i Technologii / ministra właściwego ds. gospodarki), gdzie organ ds. ochrony konkurencji miałby prezentować swoją strategię (a wcześniej ją opracować) i jej realizację, a jednocześnie pozostawałby niezależny, brak możliwości narzucenia organowi określonych działań. Istotne jest, że w ramach takiej współpracy UOKiK uzyskiwałby bieżące wsparcie właściwego ministra i możliwość wpływu / wspólnego kształtowania polityki gospodarczej państwa, także w zakresie strategii rozwoju polityki przemysłowej i polityki konkurencji;

2. Usprawnienia wymagające zmian legislacyjnych

- 2.1. Przywrócenie trybu skargowego działania UOKiK, przez co przywróci się obowiązek rozpatrzenia przez UOKiK zawiadomienia o naruszeniu prawa konkurencji, a w przypadku braku nadania biegu sprawie – obowiązek uzasadnienia takiego działania. Propozycja zmierza do odbudowania operacyjności Urzędu, zwiększenia jego transparentności – a w konsekwencji odbudowania zaufania do jego działań. Standardem pracy urzędu powinno być zajmowanie się sprawami przedsiębiorców, a nie odmowa wszczynania postępowań

- wania bez uzasadnienia. Odpowiednie wyposażenie organizacyjne, kompetencyjne i kadrowe urzędu;
- 2.2. nadanie przedsiębiorcy zgłaszającemu naruszenie konkurencji statusu strony w postępowaniach prowadzonych przez Prezesa UOKiK oraz przed Sądem ds. Ochrony Konkurencji i Konsumentów w celu umożliwienia aktywnego udziału w postępowaniu. Obecnie podmioty poszkodowane naruszeniem prawa konkurencji nie dysponują w ww. postępowaniach żadnymi uprawnieniami.
 - 2.3. utworzenie wyspecjalizowanych sądów ds. konkurencji¹ lub komisji kolegialnej z kompetencjami orzeczniczymi w ramach UOKiK, z gwarancjami eksperckości i być może kadencyjności, która miałaby kompetencje decyzyjne;
 - 2.4. wprowadzenie odpowiedzialność przedsiębiorstw w ramach jednego organizmu gospodarczego *single economic unit*.² Chodzi o wprowadzenie możliwości odpowiedzialności spółki-matki za działania kontrolowanej przez nią spółki-córki. Jest to rozwiązanie wynikające z orzecznictwa TSUE i regularnie stosowane np. przez Komisję Europejską.
 - 2.5. wprowadzenie kadencyjności Prezesa UOKiK³ i jego zastępcy odpowiedzialnego za ochronę konkurencji (po powołaniu zastępcy – obecnie Prezes UOKiK nie ma zastępcy), ograniczenie podstaw odwołania Prezesa UOKiK oraz uporządkowanie procedury konkursu na stanowisko Prezesa UOKiK, aby był on transparentny oraz promował kompetentnych kandydatów;
 - 2.6. przyznanie Ministrowi Rozwoju i Technologii (ministrowi właściwemu ds. gospodarki) uprawnienia do nakazywania wszczynania postępowań wyjaśniających przez organ ochrony konkurencji;
 - 2.7. propozycje procesowe dotyczące wyjawienia środków dowodowych, także będących w posiadaniu przez zagraniczne spółki powiązane podmiotów objętych postępowaniem;
 - 2.8. doszczegółowienie znamion poszczególnych praktyk

¹ 29 czerwca 2020 r. utworzono wyspecjalizowane wydziały własności intelektualnej w pięciu Sądach Okręgowych (Warszawa, Poznań, Gdańsk, Katowice, Lublin). Chociaż nazwa na to nie wskazuje, to do tych wydziałów trafiają wszystkie spory z zakresu zwalczania nieuczciwej konkurencji; poza zakresem ich kompetencji pozostają jednak spory z zakresu prawa konkurencji, np. o odszkodowania z tytułu nadużycia pozycji dominującej.

² Przepisy zmierzające w tym kierunku są elementem Projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów oraz niektórych innych ustaw (projekt UC69 – link). Projekt jest obecnie na etapie uzgodnień rządowych.

³ Przepisy zmierzające w tym kierunku wynikają z konieczności implementacji dyrektywy 2019/1 (tzw. dyrektywa ECN+) i są elementem Projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów oraz niektórych innych ustaw (projekt UC69 – link). Projekt jest obecnie na etapie uzgodnień rządowych, przy czym termin implementacji dyrektywy został już przekroczony.

wykluczających w celu umożliwienia ich efektywnego eliminowania z rzeczywistości gospodarczej;

- 2.9. nowelizacja art. 15 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji poprzez wskazanie, że dopuszczenie się praktyki ograniczającej konkurencję (uczestnictwo w kartelu, nadużycie pozycji dominującej) stanowi również czyn nieuczciwej konkurencji opisany w tym artykule.

W wypowiedziach przedsiębiorców i ekspertów pojawiały się przykłady działania prawa ochrony konkurencji innych krajów Unii Europejskiej, które są oceniane pozytywnie na tle obecnych rozwiązań w Polsce i do których warto się odnieść w dalszych pracach nad rozwojem systemu ochrony konkurencji w Polsce. W szczególności były przytaczane rozwiązania funkcjonujące w Austrii, ze względu na podobne parametry gospodarek (kraj średniej wielkości w ramach UE, gospodarka wyeksponowana na działanie globalnych firm) oraz zakres stosowanych skutecznie narzędzi ochrony konkurencji.

Niezależnie od powyższych postulatów, przedsiębiorcy wskazywali, że ograniczeniem ekspansji na rynki zagraniczne jest problem certyfikatów na rynkach państw „starej Unii”, w szczególności *niemieckim i francuskim*. Wymogi certyfikacyjne tego rodzaju są tworzone często oddolnie przez przedsiębiorców i konsumentów, ale także przez agencje związane z rządem. Różny jest również charakter takich certyfikatów. Czasami są one tworzone pod pretekstem ochrony środowiska (ekologii) i chociaż nie zawsze są obligatoryjne w sensie prawnym, to jednak bez nich trudno cokolwiek sprzedać na rynku. Przedsiębiorcy oczekują, że właściwe organy podejmą zagadnienie na forum Unii Europejskiej i poszczególnych państw członkowskich w celu sprawdzenia legalności takich certyfikatów zarówno z perspektywy prawa antymonopolowego, jak i naruszenia zasady wolnego przepływu towarów.

Przedsiębiorcy deklarują pełne zaangażowanie dla prac nad przygotowaniem i wdrożeniem zmian, w formule pracy zespołowej pod patronatem Kancelarii Prezydenta RP lub za pośrednictwem organizacji przedsiębiorców. Projekt uzyskał wsparcie Rady ds. Przedsiębiorczości przy Prezydencie RP.

Kongres odbywał się przez dwa dni. Sesje pierwszego dnia poprzedziło uroczyste otwarcie. Dokonał tego dr Wojciech Rogowski, p.o. prezesa zarządu Instytutu Allerhanda. Powitał on uczestników, przybliżając sylwetkę i dorobek patrona Instytutu i wynikające stąd kierunki podejmowanych działań na rzecz lepszej legislacji i konkurencyjności prawa.

List do uczestników Kongresu skierowała Olga Semeniuk, Sekretarz Stanu, Pełnomocnik Rządu ds. Małych i Średnich Przedsiębiorstw w Ministerstwie Rozwoju i Technologii. Oto jego treść:

„Szanowni Państwo,

dziękuję za zaproszenie i możliwość wzięcia udziału w otwarciu Kongresu Prawa Ochrony Konkurencji Instytutu Allerhanda, jednak ze względu na sprawy wagi państwowej, mój udział w Kongresie okazał się niemożliwy.

Konkurencja jest kluczowym elementem sprawnie funkcjonującej gospodarki. Sprzyja rozwojowi przedsiębiorczości i innowacyjności, a także, co ważne, zapewnia rozwój gospodarczy.

Wzmocnienie konkurencyjności polskich przedsiębiorstw, a jednocześnie zapewnienie równych szans oraz otwartego i konkurencyjnego rynku jest sprawą najwyższej wagi. Szczególnie dziś, kiedy skutki pandemii i trwająca wojna w Ukrainie powodują, że przedsiębiorstwa działają w sytuacji dużej niepewności gospodarczej. Firmy muszą się bowiem mierzyć ze wzrostem cen energii, surowców i innych dóbr, a także niedoborem komponentów i materiałów, presją płacową czy przerwanyymi łańcuchami dostaw.

W tym kontekście konieczne jest więc tworzenie dogodnych warunków do prowadzenia działalności gospodarczej. Polityka konkurencji odrywa również istotną rolę w wymiarze unijnym.

Gospodarka unijna znajduje się w szczególnym okresie, w którym potrzebuje odbudowy gospodarczej po kryzysie związanym ze zmiennością zarówno podaży, jak i popytu w Europie i poza nią. Potrzebuje także głębokich zmian w praktykach i modelach biznesowych oraz ogromnych inwestycji długoterminowych, aby zabezpieczyć transformację ekologiczną i cyfrową oraz przyszłą konkurencyjność i strategiczną autonomię w kontekście globalnym.

Obecnie Komisja Europejska prowadzi szeroki przegląd narzędzi polityki konkurencji w celu sprawdzenia, czy są one adekwatne do potrzeb - umożliwienia branżom unijnym realizacji dwójakiej transformacji i zwiększenia odporności jednolitego rynku.

Jako pełnomocnik rządu ds. Małych i Średnich Przedsiębiorstw zależy mi na wspieraniu konkurencyjność firm, a także na zachęcaniu do przyjęcia nowych modeli biznesowych i innowacyjnych praktyk. Wzmocnieniu polskiej gospodarki pomogą reformy oraz przedsięwzięcia przewidziane m.in. w Krajowym Planie Odbudowy. Komisja Europejska zaakceptowała nasz KPO o wartości 158,5 mld zł. Środki na KPO pochodzą z unijnego Funduszu Odbudowy, który jest wsparciem dla państw członkowskich na zapewnienie finansowania dla reform i inwestycji po pandemii koronawirusa.

Na koniec chciałabym podkreślić ważną rolę, jaką pełni UOKiK w zwalczaniu antykonkurencyjnych praktyk, monitorowaniu pomocy publicznej udzielanej przez państwo czy przeciwdziałaniu zatorom płatniczym. Ministerstwo Rozwoju i Technologii, we współpracy z Urzędem Ochrony Konkurencji i Konsumentów,

przygotowało nowelizację ustawy antyzatorowej, która ma poprawić walkę z zatorami płatniczymi. Nowelizacja oparta jest na dotychczasowych doświadczeniach resortu rozwoju, UOKiK oraz sygnałach z rynku. Te i inne działania są szansą na poprawę prawnego i instytucjonalnego otoczenia biznesu.” (...)

Następnie głos zabrała prof. Małgorzata Podrecka z Rady ds. Przedsiębiorczości przy Prezydencie RP, która powiedziała m.in., że prawo konkurencji ma służyć gospodarce, przedsiębiorcom i konsumentom. Silni przedsiębiorcy, to silna gospodarka. Silna gospodarka, to silni konsumenci. W związku z otwarciem obrad postawiła kilka pytań: Co jest potrzebne, aby prawo konkurencji służyło tym trzem filarom: gospodarce, przedsiębiorcom i konsumentom?; Czy zmiany w prawie, a może bardziej efektywne wykorzystywanie dostępnych narzędzi przez UOKiK?; Czy potrzebne jest wsparcie kadrowe i eksperckie UOKiK? Na te pytania Kongres będzie chciał odpowiedzieć.

W dalszej kolejności Joanna Affre, wiceprezes Francusko-Polskiej Izby Gospodarczej wygłosiła krótki referat pt. *Instytucje ochrony wolnej konkurencji z perspektywy biznesu w ujęciu porównawczym*.

Wskazała, że z perspektywy przedsiębiorców prawo konkurencji jest zbiorem „reguł gry”, w obrębie których się poruszają oni prowadząc działalność gospodarczą. Reguły gry na rynku zmieniają się w Polsce jednak tak często i są opracowywane w takim pośpiechu, że ich znajomość wymagałaby przeczytania w 2021 r. ponad 20 960 stron maszynopisu.

Podkreśliła, że w obrębie stanowienia prawa główne problemy dotyczą:

- tworzenia niezrozumiałych przepisów,
- nadprodukcji prawa,
- rezygnacji z konsultacji społecznych lub uwzględnienia uwag w bardzo wąskim zakresie,
- wielokrotnego nowelizowania tej samej ustawy,
- zbyt krótkiego *vactio legis*.

Na środowisko prawne prowadzenia działalności gospodarczej w Polsce wpływa również sposób stosowania prawa konkurencji. W tym aspekcie główne problemy obejmują:

- skupienie działań UOKiK na sankcjonowaniu naruszeń przy jednoczesnym niewielkim nacisku na ich prewencję poprzez działania edukacyjne,
- przeciążanie przedsiębiorców ponadprzeciętną ilością obowiązków,
- wysokie koszty budowy polityki zgodności z prawem (*compliance*),
- zaniedbywanie dialogu z przedsiębiorcami,
- instrumentalne wykorzystywanie przepisów,

- długi czas postępowań antymonopolowych przed Prezesem UOKiK oraz przed sądami (łącznie średnio ok. 3,5 roku).

Dobrym przykładem są ostatnie zmiany w prawie konsumenckim. Są to przepisy, które implementują dyrektywy cyfrową i towarową oraz dyrektywę Omnibus. Ostatnia z nich została wdrożona z ponad rocznym opóźnieniem. W przypadku dyrektyw cyfrowej i towarowej opóźnienie wyniosło 1,5 roku. Dyrektywy zakładały półroczne *vacatio legis*, które polski ustawodawca w praktyce skrócił do jednego miesiąca. W procesie legislacyjnym ustawodawca uwzględnił zaledwie 12 na 69 uwag w odniesieniu do przepisów wdrażających dyrektywę Omnibus oraz 29 na 123 uwagi w odniesieniu do przepisów wdrażających dyrektywy cyfrową i towarową.

Nowelizacja prawa konsumenckiego nakłada na przedsiębiorców liczne obowiązki – m. in. uwidocznianie wcześniejszej najniższej ceny w razie wprowadzenia obniżki ceny.

Długo wyczekiwane w tym zakresie rozporządzenie w sprawie uwidaczniania cen nie wprowadziło żadnych merytorycznych zmian, co wpisuje się w tendencję do tworzenia niezrozumiałego prawa w Polsce. Warto wobec tego rozważyć zmianę filozofii stanowienia prawa – tak aby organ ochrony konkurencji zachował zdolność do jego stosowania, a przedsiębiorcy zdolność do zrozumienia i przystosowania się do wynikających z niego obowiązków.

Po sesji otwierającej rozpoczęły się obrady sesji I pt. *Modele instytucjonalne ochrony wolnej konkurencji*. Referat wprowadzający pt. *Ograniczenia polskiego modelu instytucji ochrony konkurencji z perspektywy porównawczej* wygłosił dr Piotr Semeniuk (Maruta Wachta). W panelu uczestniczyli prof. Maciej Bernatt oraz dr Dominik Wolski (Centrum Studiów Antymonopolowych i Regulacyjnych UW), prof. Leszek Bosek (sędzia Sądu Najwyższego, Uniwersytet Warszawski), Bożena Damasiewicz (Fundacja „Pomysł o Przyszłości”), dr Małgorzata Krasnodębska-Tomkiel (Hansberry Tomkiel) oraz dr Anna Laszczyk (Linklaters).

W referacie wprowadzającym dr Piotr Semeniuk zdiagnozował jako problemy warte dyskusji w odniesieniu do polskiego systemu prawa konkurencji następujące kwestie:

- Zbyt duży nacisk na ochronę praw konsumentów kosztem prawa ochrony konkurencji
- Rola polityki konkurencji w ramach polityki gospodarczej państwa (patriotyzm gospodarczy, wspieranie polskich przedsiębiorców)
- Mała ilość spraw antymonopolowych (decyzji wydawanych przez UOKiK w tych sprawach) i malejący trend w tym zakresie (zwłaszcza w zakresie wykluczającego nadużywania pozycji dominującej: 1-2 decyzje rocznie!)

- Większość spraw antymonopolowych jest prowadzona przez delegatury (nie centralę), mimo że są to sprawy o zasięgu krajowym lub szerszym
- UOKiK wydaje bardzo mało decyzji w oparciu o art. 101 lub 102 TFUE (co oznacza, że prowadzi mało dużych spraw transgranicznych)
- Do rozważenia – model niezależności organu ochrony konkurencji w celu zwiększenia efektywności, czyli wygenerowania większej ilości spraw (pomysł rozdzielenia funkcji dochodzeniowych/prokuratorskich od orzekających; kwestia kolegialności organu; udział UOKiK w forach publicznych, gdzie byłby on zobowiązany do sprawozdawania swojej działalności w obszarze ochrony konkurencji; zmiany organizacyjne wewnątrz UOKiK, aby wzmocnić pion ochrony konkurencji).

Prof. Maciej Bernatt zwrócił uwagę na otoczenie prawne, w którym funkcjonują systemy prawa konkurencji. Jego zdaniem obecnie w Polsce i Europie Środkowej otoczenie to obecnie charakteryzują problemy z praworządnością (odniesienie do własnych publikacji dotyczących Polski i Węgier). W Polsce nie zaimplementowano wciąż Dyrektywy ECN+. Inne ważne zagadnienia dotyczą roli sądów (w szczególności Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów) oraz postulatu niezależności organu ochrony konkurencji. Organ ds. ochrony konkurencji powinien być niezależny, ekspercki, podlegający rozliczeniu z wykonania swojej funkcji przez parlament (*accountability*), podlegający efektywnej, niezależnej kontroli sądowej. Kolegialność organu jako rozwiązanie warte rozważenia. Wzmocnienie ścian wewnętrznych. Kluczowe są zasoby departamentu ochrony konkurencji (DOK) w ramach UOKiK.

Dr Małgorzata Krasnodębska-Tomkiel stwierdziła, że obecny system instytucjonalny dotyczący funkcjonowania UOKiK ogranicza możliwość jego większej aktywności w obszarze ochrony konkurencji (wynika to ze słabej pozycji ustrojowej Prezesa UOKiK, coraz liczniejszych kompetencji UOKiK niezwiązanych z ochroną konkurencji – takich jak np. kontrola inwestycji zagranicznych z punktu widzenia interesu państwa, kontrola nadużywania przewagi kontraktowej, kontrola zatorów płatniczych, zainteresowania polityków sprawami konsumenckimi jako nie ingerującymi głębiej w sprawy spółek państwowych). Reforma jest potrzebna, jest wiele pomysłów na to. W pierwszej kolejności jednak trzeba ustalić cel, jaki chcemy osiągnąć. Kwestia kolegialności to temat do dyskusji (gdyby była rozwiązana – ważna jest kwestia rozwiązania problemu konfliktu interesów). Najważniejsze zmiany na dziś to: wprowadzenie kadencji, uczciwego, transparentnego konkursu na stanowisko Prezesa UOKiK (lub rezygnacja z konkursu w obecnej wersji). Trzeba

zrobić porządek z kompetencjami, bo nie wszystkie wymagają niezależności (najważniejsze w tym zakresie to: kontrola koncentracji, praktyki ograniczające konkurencję i pomoc publiczna).

Prof. Leszek Bosek skoncentrował swoją wypowiedź na wpływie zmian zachodzących w świecie (Covid, wojna), czego konsekwencją są np. decyzje KE i Trybunału ws. zwiększonej pomocy publicznej w niektórych sektorach (np. transport). Pytanie czy i na ile UOKiK powinien brać te okoliczności wskazujące na niestabilność w swoim orzecznictwie. Mimo wszystko jednak bezpieczniejsza jest strategia trzymania się obowiązujących zasad i ewentualnie dokonywania zmian metodą małych kroków.

Dr Dominik Wolski zwrócił uwagę na znaczenie niezależności organu, w szczególności w zakresie niezależności instytucjonalnej. UOKiK w pewnym zakresie realizuje politykę rządu. Niektóre kompetencje UOKiK są *stricte* rządowe, np. kontrola inwestycji zagranicznych i zatorów płatniczych. Jego zdaniem protekcjonizm państwowy generalnie wpływa na mniejszą ilość decyzji antymonopolowych. Celem UOKiK jest zapewnienie właściwego funkcjonowania konkurencji na rynku, co niekoniecznie wiąże się z dużą ilością decyzji. System ochrony konkurencji wymaga wzmocnienia w zakresie możliwości dochodzenia roszczeń na drodze sądowej (*private enforcement*).

Dr Anna Laszczyk przypominała, że celem prawa ochrony konkurencji jest zapewnienie dobrobytu konsumentów. Liczba decyzji jest może nie doskonałym, ale jednak istotnym miernikiem skuteczności systemu. Problemem dla biznesu jest to, że UOKiK jest prokuratorem i sądem, co faktycznie przenosi dyskusję na etap sądowy. Dr Anna Laszczyk wypowiedziała się również co do postulatu wprowadzenia kolegialności organu kierującego UOKiK, uznając to za instrument, który wzmocni ochronę konkurencji. Jeżeli natomiast chodzi o niezależność, to istnieje ryzyko wystąpienia zjawiska *forum shopping*, co nie byłoby dobre dla systemu. Krytycznym elementem są zasoby ludzkie, a w szczególności fachowość pracowników UOKiK. Innym ważnym problemem jest rozrastanie się kompetencji UOKiK, co wpływa na zmniejszenie znaczenia ochrony konkurencji jako kompetencji najważniejszej. Im więcej kompetencji z różnych obszarów (m.in. kontrola nadużywania przewagi kontraktowej, zatorów płatniczych, inwestycji zagranicznych), tym trudniej skupić się na sprawie zasadniczej, jaką jest zapewnienie przestrzegania reguł konkurencji.

Z kolei Bożena Damasiewicz postulowała zmiany systemu ochrony konkurencji w Polsce, bo bez tego nie jest możliwy rozwój polskich firm. Polski system ochrony konkurencji odbiega od in-

nych – w najmniejszym stopniu wspiera rozwój gospodarczy kraju. Systemy prawne powinny wspierać konkurencję. Problemem jest to, że KE nie podejmuje spraw polskich firm wskazując na brak interesu UE (wszystkie 4 skargi, które złożyli przedsiębiorcy polscy do KE zakończyły się zamknięciem z uwagi na brak interesu UE).

W dyskusji r. pr. Paweł Kuglarz zapytał, czy kwestia certyfikacji nie jest instrumentem w krajach tzw. „starej” UE stosowanym do ograniczania konkurencji. Uczestnicy podali znane im przykłady z Francji i Niemiec, które mogłyby uzasadniać taki pogląd.

Dr Małgorzata Krasnodębska-Tomkiel wyraziła pogląd, że dla efektywnego działania w obszarze ochrony konkurencji kolegialność organu kierującego UOKiK nie jest kluczowa. Należy natomiast wprowadzić kadencyjność Prezesa UOKiK, ograniczyć podstawy odwołania Prezesa UOKiK oraz uporządkować procedurę konkursu na stanowisko Prezesa UOKiK, aby był on transparentny oraz promował kompetentnych kandydatów. Uporządkowania wymagają również kompetencje UOKiK.

W dalszych wypowiedziach dominował pogląd, że urząd antymonopolowy zdecydowanie powinien zostać wydzielony kompetencyjnie (może być w ramach istniejącej struktury) i powinien nim kierować silny lider o dużej samodzielności i niezależności.

W sesji drugiej (*Instytucje prawa konkurencji w działalności krajowych przedsiębiorców*) referat wprowadzający pt. *Instytucje ochrony konkurencji z perspektywy wzmacniania krajowej przedsiębiorczości* wygłosił prof. Konrad Kohutek (Krakowska Akademia im. A. Frycza Modrzewskiego). W panelu udział wzięli dr Marek Woch (Dyrektor Generalny w Biurze Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców), Adam Jasser (Centrum Studiów Antymonopolowych i Regulacyjnych UW), Paweł Dziekoński (Wiceprezes Zarządu FAKRO), Katarzyna Racka (Kancelaria BWHS), Robert Podleś (Prezes Zarządu COBI Moderator).

Profesor Konrad Kohutek zwrócił uwagę na wejście w życie 1.06.2022 r. rozporządzenia nr 2022/720 w sprawie stosowania art. 101 ust. 3 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do kategorii porozumień wertykalnych i praktyk uzgodnionych. Rozporządzenie dotyczy wyłączenia spod zakazu niektórych porozumień ograniczających konkurencję. Rozporządzenie będzie miało istotny wpływ również na kwestię wymiany informacji pomiędzy przedsiębiorcami pozostających w relacjach wertykalnych, w szczególności w ramach umów franczyzy. Omawiany akt prawny dotyczy także sprzedaży internetowej i zagadnienia tzw. podwójnej dystrybucji (dostawca jest jednocześnie dystrybutorem na rynku niższego szczebla). Małe i średnie przedsiębiorcy mogą mieć problemy w handlu in-

ternetowym w zakresie wymiany informacji w stosunkach wertykalnych. Potencjalnie zmiany spowodują zahamowanie rozwoju sprzedaży internetowej, wobec której rozporządzenie przewiduje bardziej restrykcyjne regulacje w stosunku do tradycyjnych metod handlu. Dziać się tak będzie głównie za sprawą wzrostu kosztów dostosowania się do nowych regulacji prawnych, w szczególności tych dotyczących prawnej weryfikacji dotychczasowych form współpracy przedsiębiorców i zgodności tych form współpracy z nowymi rozwiązaniami prawnymi.

Marek Woch przedstawił rolę Rzecznika MŚP i jego aktywność w obszarze ochrony konkurencji. Ma to miejsce poprzez wstępowanie do postępowań, które dotyczą m.in. naruszenia wolnej konkurencji. Przekładem tego są sprawy przed Krajową Izbą Odwoławczą dotyczące wyboru przez samorządy trybów przeprowadzania przetargów, niekonkurencyjnych zamiast konkurencyjnych. Dodatkowym problemem w tych sprawach okazała się kwestia luki prawnej związanej z tym, czy konieczne jest wniesienie przez Rzecznika MŚP wpisu w wysokości 15 tys. zł. Inny rodzaj podjętych działań dotyczy relacji franczyzy i problemów przedsiębiorców związanych z wykonywaniem takich umów. Rzecznik MŚP wystąpił z inicjatywą stworzenia w tym obszarze kodeksu dobrych praktyk. W trakcie prac zrodził się problem stosowania klauzuli zakazu konkurencji. Rzecznik MŚP zaproponował, żeby klauzula taka obejmowała okres 3 miesięcy. Propozycja ta jednak nie została zaakceptowana przez środowisko francyzodawców. Ostatecznie prace nad kodeksem przejęło Ministerstwo Sprawiedliwości.

Paweł Dziekoński wskazał na obecne uwarunkowania gospodarcze – homogenizacja produktów, która powoduje, że najistotniejszym elementem konkurencji pomiędzy przedsiębiorcami jest marketing i cena, przy czym bierze się pod uwagę koszt wytworzenia produktu, a nie koszty całkowite, które są bardziej miarodajne. Duże podmioty wchodzą na rynki inwestując duże środki w marketing przy niskich kosztach wytworzenia produktu. Niekiedy niskie ceny na polskim rynku są „rekompensowane” przez podmioty globalne wysokimi cenami takich samych lub prawie takich samych produktów na innych rynkach, w tym w Unii Europejskiej, na których nie ma silnego konkurenta bądź podmiotu zainteresowanego wejściem na rynek. W takim środowisku globalni konkurenci mają wysoką zdolność narzucania warunków cenowych na różnych rynkach, co istotnie negatywnie wpływa na sytuację polskich przedsiębiorstw aspirujących do ekspansji na inne rynki. W takim otoczeniu system instytucjonalny ochrony konkurencji nie działa prawidłowo. Złe są również mierniki

oceny prawnej wolnej konkurencji, które skupiają się na kosztach wytworzenia produktu/usługi. Dopiero porównanie kosztów całkowitych wdrożenia produktu na rynek pokazuje pełniejszy obraz sytuacji. Zdaniem Pawła Dziekońskiego celem urzędu ochrony konkurencji powinna być realizacja polityki gospodarczej państwa, w szczególności poprzez chronienie krajowych przedsiębiorstw wobec często nieuczciwych praktyk zagranicznych podmiotów konkurencyjnych. Jednocześnie przedsiębiorca składając wniosek do takiego urzędu oczekuje odpowiedniej ochrony. Tymczasem w Polsce UOKiK może odmówić rozpoznania wniosku, bez uzasadnienia i nie ma w tym zakresie żadnej ścieżki odwoławczej! Ponadto w sytuacjach międzynarodowych UOKiK może zaniechać czynności wskazując na właściwość Komisji. Ta ostatnia z kolei, jak pokazują przykłady kolejnych polskich firm idących tą drogą (6 przykładów), praktycznie standardowo odmawia zajęcia się sprawą ze względu na brak interesu unijnego. W takich warunkach polscy przedsiębiorcy tracą miliardy złotych niezarobionych pieniędzy, ponieważ system ochrony antymonopolowej nie działa prawidłowo. Inne kraje, np. Austria, wdrożyły rozwiązania, które polegają na monitorowaniu na lokalnym rynku podmiotów posiadających dominującą pozycję w skali międzynarodowej, nawet jeśli poziom ich udziału w lokalnym rynku austriackim nie jest duży. Tym samym, rynek może oczekiwać, że ewentualne praktyki nadużywania tej pozycji, w odniesieniu do rynku lokalnego, byłyby przez urząd weryfikowane i oceniane. Jeśli praktyka dochodzenia swoich praw przed KE nie daje nadziei, rozwiązania trzeba budować w ramach własnej legislacji i warto korzystać ze sprawdzonych doświadczeń.

Robert Podleś zwrócił uwagę na praktykę duńskiego organu antymonopolowego, który w jednej ze spraw zastosował miękkie formy oddziaływania i w ten sposób wymusił zaprzestanie nadużywania pozycji dominującej przez podmiot duński. W Polsce działalność organu antymonopolowego jest nadmiernie sformalizowana i organ ten niechętnie rozpatruje wnioski o wszczęcie postępowania. Ponadto wskazał, po pierwsze, na ingerowanie przez platformy internetowe w ceny produktów sprzedawanych na platformach poprzez obniżanie cen bez wiedzy dostawców/sprzedawców. Po drugie, w praktyce gospodarczej występuje problem certyfikacji na rynkach międzynarodowych, w tym chińskim. Ten ostatni jest chroniony przez różnego rodzaju wymogi certyfikacyjne, które uniemożliwiają praktycznie wejście na tamtejszy rynek. W Europie o wiele łatwiej uzyskać certyfikat i wejść na rynek. Sytuacja pomiędzy rynkami jest zatem tutaj nierówna.

Katarzyna Racka odniosła się do problemu uregulowania platform internetowych w rozporządzeniu wertykalnym, a także innych aktach prawnych, które zawierają m.in. obowiązki informacyjne nałożone na właścicieli platform wobec ich kontrahentów i konsumentów. Regulacje to w coraz większym stopniu stanowić będą istotne obciążenie dla funkcjonowania biznesu w Polsce. Kolejnym problemem wskazanym przez Katarzynę Racką było określenie rynku właściwego na rynku e-commerce. Obecne regulacje są wysoko nieprecyzyjne w tym zakresie. Stąd legislator mógłby zwiększyć przejrzystość tego obszaru poprzez wprowadzenie odpowiednich regulacji.

Adam Jasser odniósł się do problemu paradygmatu dobrobytu konsumenta opartego obecnie głównie na dostępie do najtańszego produktu. Zaznaczył również, że urząd antymonopolowy działa obecnie w oparciu o ochronę interesu publicznego (procesu konkurencji), a nie pojedynczych przedsiębiorców. Efektywność urzędu powinna być mierzona poziomem wolnej konkurencji. Nie ma znaczenia, ile urząd wydaje decyzji, wystarczające w takich sytuacjach są czasami tzw. wystąpienia miękkie. Rolą urzędu jest wspieranie konkurencji, a nie pomaganie przedsiębiorcom w osiągnięciu kluczowej roli na rynku międzynarodowym. To ostatnie może być co najwyżej wspomagane przed odpowiednie polityki rządowe. Urząd antymonopolowy powinien być „rozliczalny” ze swoich działań. Im bardziej jest niezależny, tym więcej powinien wyjaśniać podmiotom zewnętrznym. Przykładowo odmowie podjęcia interwencji w większych sprawach powinno towarzyszyć stosowne uzasadnienie. Podobnie w przypadku zgody na koncentrację, uzasadnienie powinno w szerokim zakresie odnosić do przyczyny wydania takiej decyzji.

W czasie dyskusji wskazano, że dochodzenie w trybie prywatnym praw wynikających z systemu ochrony konkurencji jest znacząco utrudnione ze względu na obowiązki dowodowe, których spełnienie jest praktycznie niemożliwe w praktyce. W związku z tym sformułowane zostały propozycje:

1. przyznanie Ministrowi Rozwoju i Technologii (ministrowi właściwemu ds. gospodarki) uprawnienia do nakazywania wszczynania postępowań wyjaśniających przez organ ochrony konkurencji;
2. propozycje procesowe dotyczące wyjawienia środków dowodowych, także będących w posiadaniu przez zagraniczne spółki powiązane podmiotów objętych postępowaniem;
3. nowelizacja art. 15 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji;
4. doszczegółowienie znamion poszczególnych praktyk wykluczających w celu umożliwienia ich efektywnego eliminowania z rzeczywistości gospodarczej.

Sesja trzecia poświęcona została zagadnieniu *Jak skuteczniej egzekwować prawa ochrony konkurencji?*

Referat otwierający pt. *Implementacja do polskiego porządku prawnego dyrektywy ECN+* zaprezentował prof. Paweł Podrecki (Instytut Nauk Prawnych PAN). W panelu głos zabrali Joanna Affre (Francusko-Polska Izba Gospodarcza, Affre & Wspólnicy), Michał Czekaj (Prezes Zarządu, Dragon) oraz Zbigniew Kiedacz (SAVAS Radcowie Prawni, Kraków).

Prof. Paweł Podrecki wskazał na ogólne założenia dyrektywy ECN+ i problemy związane z jej implementacją do polskiego porządku prawnego, w tym:

- ujednolicenie sposobów funkcjonowania i procedowania organów antymonopolowych państw członkowskich;
- wprowadzenie wymogu kadencyjności organów urzędów antymonopolowych, co ma zapewnić większą efektywność tych instytucji w realizacji swoich zadań;
- nowe (zastrzone) zasady stosowania sankcji za naruszenia prawa antymonopolowego;
- nowe uprawnienia dochodzeniowe i model przeprowadzania przeszukiwania;
- obowiązek, na gruncie polskiego projektu implementacji dyrektywy ECN+, każdej osoby do przekazywania organowi antymonopolowemu informacji; regulacja ta zdaje się zbyt szeroko określać krąg osób zobowiązanych; należałoby powiązać daną osobę z działalnością określonego przedsiębiorcy i w tym zakresie ustanowić obowiązek informacyjny.

Joanna Affre uzupełniła listę problemów związanych/wynikających z polskim projektem implementacji dyrektywy ECN+, a zwłaszcza:

- nieefektywność rozwiązywania w postaci przedstawiania przez organ antymonopolowy szczegółowego uzasadnienia zarzutów już na początku postępowania;
- w zakresie ochrony tajemnicy adwokackiej/radcowskiej, możliwość zapoznania się pobieżnie przez pracownika UOKiK z dokumentami będącymi w posiadaniu przedsiębiorcy, co może rodzić ryzyko wykorzystania tych informacji przez Urząd w tym lub innych postępowaniach (*fishing expedition*);
- regulacje odpowiedzialności stowarzyszeń (związków) przedsiębiorców – problem indywidualnej odpowiedzialności członków organów związków przedsiębiorstw; nie zostały tu przewidziane żadne ograniczenia dotyczące kar jak w przypadku tych nakładanych na menadżerów wyższego szczebla za udział w porozumieniach konkurencyjnych; w sytuacji tych ostatnich istnieje również możliwość ekskulpowania się w niektórych przypadkach; zarządzający (członkowie organów) stowarzyszeniami nie mają takiej możliwości.

Powyższe mankamenty zdaniem Joanny Affre mogą doprowadzić do likwidacji wielu form współpracy pomiędzy przedsiębiorcami. Pojawiają się głosy przedsiębiorców, że członkowie zarządu przedsiębiorstw będą zmuszeni zrezygnować z udziału w stowarzyszeniach branżowych, aby uniknąć ryzyka związanego z karami. W ten sposób znikną stowarzyszenia branżowe i udział przedsiębiorców w samorządzie gospodarczym *de facto* zaniknie.

Michał Czekaj stwierdził, że należy pozytywnie ocenić wzmacnianie organu antymonopolowego, co może pomóc w lepszym egzekwowaniu przepisów. Dla średnich przedsiębiorców istotny jest m.in. wzrost poprzez eksport zagraniczny. W takiej sytuacji pojawia się często problem konkurencji cenowej, gdzie większe podmioty mogą różnicować cenę na poszczególnych rynkach europejskich i w ten sposób tworzyć bariery wejścia dla polskich przedsiębiorców. Innym ograniczeniem ekspansji na rynki zagraniczne jest problemem certyfikatów (zezwoleń) na rynkach państw „starej Unii”. Ochroną polskich przedsiębiorców powinny też zająć się inne instytucje rządowe, a także chociażby Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców.

Ponadto zdaniem Michała Czekaja obszary działań UOKiK powinny zostać rozdzielone, aby instytucja ta działała efektywniej w obrębie ochrony konkurencji.

Zbigniew Kiedacz zaznaczył, że z jednej strony Komisja Europejska nie podejmuje wielu zgłaszanych jej spraw antymonopolowych korzystając z przesłanki braku interesu unijnego. Z drugiej strony w Polsce UOKiK zajmuje się w bardzo niewielkim zakresie sprawami nadużywania pozycji dominującej. W ostatnich latach była to czasami jedna decyzja na rok, co oznacza, że *de facto* organ w tym zakresie nie działa. W rezultacie przedsiębiorcy pozostają bez ochrony zarówno na polu unijnym, jak i krajowym. UOKiK zdaje się również w ostatnich latach coraz mniejszą wagę przypisywać do danych statystycznych w rocznych sprawozdaniach. Tymczasem coraz więcej zawiadomień wpływa do Urzędu, a liczba postępowań wszczynanych spada. Co uzasadnia wątpliwości przedsiębiorców, czy warto korzystać z ochrony oferowanej przez Urząd, skoro jest ona nieefektywna.

Profesor Paweł Podrecki zwrócił uwagę, że w sprawie wymogów certyfikacyjnych problemem może być skuteczność przepisów unijnych związanych ze swobodą przepływu towarów, a w szczególności zakazu stosowania ograniczeń równoważnych ograniczeniom ilościowych. W takiej sytuacji należałoby spróbować wymusić na Komisji podjęcie interwencji, a to jest głównie zadanie dla polskiego Rządu, a nie dla UOKiK.

Drugi dzień Kongresu odbył się w gościnnych wnętrzach konferencyjnych Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumenta gdzie zaprezentowano i przedyskutowano 11 referatów problemowych wyłonionych w *call for paper*:

- *Prawo konkurencji w gospodarce opartej na danych*, prof. Włodzimierz Szpringer (Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Kolegium Nauk o Przedsiębiorstwie, Uniwersytet Warszawski, Wydział Zarządzania) [referat ten publikujemy w niniejszym zeszycie, s.];
- *Uniwersalność reguł koncentracji rynku w kontekście wyboru strategii rozwoju przedsiębiorstwa*, dr Paweł Neumann, prof. Jerzy Boehlke, mgr Piotr Wiśniewski (Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu, Wydział Nauk Ekonomicznych i Zarządzania);
- *The evolution of the Ukrainian competition protection model (via Webex)*, dr Sergii Shkliar, LL.D (adwokat, Arzinger, Kijów, Ukraina);
- *No-Poach Agreement: antykonkurencyjne porozumienie czy biznesowo uzasadniona konieczność?*, dr Katarzyna Menszig-Wiese, LL.M (radca prawny, Senior Associate, Traple, Konarski, Podrecki i Wspólnicy sp.j.);
- *O tym co wiemy i czego jeszcze nie wiemy po wydaniu wyroku w sprawie Nordzucker*, dr Kamil Dobosz (Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, Katedra Polityk Regulacyjnych);
- *Przesłanka interesu Unii Europejskiej w postępowaniach w sprawie naruszenia konkurencji*, r.pr. Anna Radkowiak-Macuda (Radkowiak-Macuda, Rojek Kancelaria Radców Prawnych sp. p.);
- *Zatory płatnicze. Ocena obowiązujących przepisów zatorowych, praktyki orzeczniczej Prezesa UOKiK oraz przedstawionej propozycji nowelizacji*, Piotr Gogol, Aleksandra Ziemnicka (EY Law);
- *Zmowy przetargowe – tendencje, perspektywy, ryzyka*, Krzysztof Witek (Traple, Konarski, Podrecki i Wspólnicy sp.j.);
- *Standard ochrony konsumenta w umowach deweloperskich w Polsce na tle prawnoporównawczym*, Paweł Kuglarz (Dyrektor Szkoły Prawa Austriackiego Uniwersytetu Jagiellońskiego);
- *State owned enterprises (pol. przedsiębiorcy zależni od władzy publicznej) – status prawny oraz reguły funkcjonowania w kontekście ochrony konkurencji*, dr Jakub Pawelec, LL.M. (radca prawny, partner w M.Mazurek i Partnerzy);
- *Regulacja rynku cyfrowego na przykładzie Republiki Federalnej Niemiec*, Maksymilian Weber-Sitarski (doktorant Szkoły Doktorskiej Nauk Społecznych, Uniwersytetu Warszawskiego).



Wojciech Rogowski*

JUBILEUSZOWY KONGRES ALLERHANDA REGULACJI RYNKÓW FINANSOWYCH FINREG 2022

Specjalistyczny Kongres Regulacji Rynków Finansowych – FinReg zorganizowany przez Instytut Allerhanda od 2012 r., pod patronatem głównych instytucji tworzących sieć bezpieczeństwa finansowego, a obecnie Komitet Stabilności Finansowej, stanowi największą debatę dedykowaną dylematom regulacji funkcjonowania rynków finansowych w Polsce. Dzięki obecności liczego grona prawników, ekspertów instytucji nadzoru oraz podmiotów rynku finansowego, Kongresy FinReg od dekady stwarzają niepowtarzalne miejsce do wymiany myśli, zaprezentowania i rozwiązywania aktualnych problemów systemu regulacji rynków finansowych i jego stabilności w Polsce i w Unii Europejskiej.

Regulacje finansowe wzmacniające konkurencyjność gospodarki dyskutowano w trakcie pierwszego dnia Kongresu – 12 października 2022 r. – w sali notowań Giełdy Papierów Wartościowych w Warszawie. Temat stabilności finansowej w perspektywie nadzoru podjęli prof. Jacek Jastrzębski, przewodniczący Komisji Nadzoru Finansowego, dr Marcin Mikołajczyk, zastępca przewodniczącego Komisji Nadzoru Finansowego oraz prof. dr hab. Rafał Sura, członek Zarządu Narodowego Banku Polski. Wiceprezes Zarządu Banku PKO

* Wojciech Rogowski, dr, ekonomista, przewodniczący Rady Głównej Instytutu Allerhanda; ORCID: 0000-0001-8376-250X.

Bank Polski S.A. Maciej Brzozowski, Tomasz Kubiak, prezes Zarządu Systemu Ochrony Banków Komercyjnych S.A oraz adw. Ziemo-wit Bağlajewski, zastępca Rzecznika Finansowego ocenili regulacje zapewniające stabilność finansowa z perspektywy rynku i klienta usług finansowych.

Profesor Artur Nowak-Far ze Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie podjął się oceny stanu regulacji rynków finansowych w Polsce (twardość grafitu czy diamentu?). Łukasz Kubicki z European Central Bank przybliżył technologie suptech wspomagające w coraz większym zakresie nadzór finansowy na poziomie europejskim. Prof. Monika Marcinkowska z Uniwersytetu Łódzkiego przedstawiła panoramiczną analiza skutków regulacji wakacje kredytowe dla kluczowych interesariuszy. Dyrektor pionu nadzoru Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego Emil Radziszewski ocenił efektywność nadzoru sprawowanego obecnie przez Urząd Komisji Nadzoru Finansowego.

Ważnym tematem dyskutowanym na kolejnej sesji było prawo bankowe wobec cyfrowej transformacji rynków finansowych z udziałem prof. Dariusza Adamskiego z Uniwersytetu Wrocławskiego, prof. Anny Zalcewicz z Politechniki Warszawskiej, dyr. Emila Radziszewskiego z Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego, dr Klary Dygaszewicz z Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie, adw. Jana Pierzgalskiego z Kancelarii Sołtysiński, Kawecki & Szlęzak Legal oraz dr. Michała Bieniaka z Instytutu Legislacji i Prac Parlamentarnych Naczelnej Rady Adwokackiej.

Drugiego dnia tradycyjnie Kongres FinReg gościł w Urzędzie Komisji Nadzoru Finansowego i dedykowany był prezentacji najnowszych wyników badań zgłoszonych w konkursie *call for paper*. Rada Programowa wybrała 17 referatów spośród 40 nadesłanych. Wśród autorów byli profesorowie uniwersytetów, doktorzy, doktoranci oraz praktycy z wiodących kancelarii. Spośród wygłoszonych referatów kilku autorów nadało im formę artykułu naukowego, które po pozytywnych recenzjach skierowane zostały do druku „Głosie Prawa” (nr 11, czyli nr 1 z 2023 r.).

Problematyka wygłoszonych referatów była nader aktualna: *Rola instytucji nadzoru finansowego w kryzysie pandemicznym – doświadczenia europejskich urzędów nadzoru finansowego i Komisji Nadzoru Finansowego* (prof. ucz. Natalia Kohtamäki z UKSW i dr Agnieszka Mikos-Sitek z UKSW); *Ochrona konsumenta na rynku usług finansowych i jej egzekwowanie - aktualne potrzeby, wyzwania i trendy* (prof. UW. dr hab. Edyta Rutkowska-Tomaszewska i Wanesa Choptiany z UW); *Charakter prawny kompetencji BFG w przypadku niespełniania wymogu MREL oraz ich skuteczność* (dr Magdalena Kozińska z SGH i dr Bartosz Wilk z UW); *Czy inwestor giełdowy (w tym detaliczny) to konsument? Jaka jest cena traktowania inwestora jako konsumenta?* (Weronika Stefaniuk, dokto-

rantka z UW reprezentująca też kancelarię Romanowski i Wspólnicy); Członek spółdzielczej kasy oszczędnościowo – kredytowej – konsument czy inwestor? (dr Jacek Skoczek, Spółdzielczy Instytut Naukowy); Kierunki zmian w obszarze badania zdolności kredytowej i ich wpływ na ochronę konsumentów (r.pr. Marta Dzieciuch); Inwestor społecznościowy wobec mechanizmów ochrony konsumenckiej (Jakub Brejda, Uniwersytet Warszawski, University College London, SquareBook Ltd); Rola EBA w procesie stanowienia regulacji rynku finansowego i kształtowania praktyki ich stosowania – analiza aktywności nadzorczej EBA na przykładzie dyrektywy PSD2 (Aleksandra Książak, Kancelaria Prawna Sołtysiński Kawecki & Szlęzak); Regulacje dotyczące cyfrowej identyfikacji klienta instytucji finansowej – rola europejskich organów nadzoru (Magdalena Jaczewska-Żurek i r.pr. Łukasz Szymański z Kancelarii prawnej Taylor Wessing); Funkcjonowanie AML oficera na europejskim rynku finansowym od grudnia r - analiza wytycznych Europejskiego Urzędu Nadzoru Bankowego (r.pr. Ewa Derc), Rola nadzoru w budowaniu zrównoważonego rynku kapitałowego. Obecne ramy prawne a nowe wyzwania regulacyjne i nadzorcze (dr Joanna Róg-Dyrda, UW, ALTO Legal); Zakres przedmiotowy rozporządzenia MiCA (dr Tomasz Tomczak, LL.M., Uniwersytet Opolski); Cyber insurance and information sharing as prevention from cyber attacks (dr Karolina Puławska, dr Wojciech Strzelczyk, ALK, dr Arkadiusz Orzechowski, SGH – wszyscy z Urzędu KNF); BNPL (Buy Now Pay Later) vs. proporcjonalność obecnych i projektowanych ram prawnych (Lidia Malinowska, Kancelaria Prawna Sołtysiński Kawecki & Szlęzak); Instrumenty finansowe oparte na technologii blockchain w perspektywie



obowiązujących regulacji w Polsce i zagranicą (Przemysław Kępczyński i adw. Aneta Napieralska, Kancelaria Adwokacka Legalteq); *Nadzór finansowy wobec transformacji ku zrównoważonej gospodarce (systematyka ESG)* (Maciej Juzoń, Kancelaria Prawna Sołtysiński Kawecki & Szlęzak); *ESG a należyta staranność. Ryzyko dla zrównoważonego rozwoju w działalności ZAFI (zarządzający alternatywnymi funduszami inwestycyjnymi)* (adw. Jerzy Bombczyński, Polski Fundusz Rozwoju S.A.); *Najczęstsze problemy interpretacyjne w kontekście preferencji w zakresie zrównoważonego rozwoju w praktyce wdrożenia zmian ESG w pakiecie MiFID II* (r.pr. Łukasz Łyczko, counsel PwC Legal); *Prawne mechanizmy zwiększania zaangażowania inwestorów instytucjonalnych w ład korporacyjny – uwagi z perspektywy prawnoporównawczej* (adw. Stanisław Stefaniak, Szkoła Doktorska UAM).

Ważnymi wydarzeniami towarzyszącymi Jubileuszowemu Kongresowi FinReg był koncert Adama Struga – śpiewaka i instrumentalisty, autora piosenek, popularyzatora muzyki tradycyjnej, praktykującego pieśni przekazywane w tradycji ustnej, lidera muzycznej kompanii wykonującej jego autorskie piosenki oraz relacja z frontu i apel o pomoc dla walczącej Ukrainy – Krystyny Potapenko z Fundacji Widowisk Masowych. Dziękujemy za wpłaty zasilające fundusz na zakup helikoptera medycznego.

Partnerzy Strategiczni Kongresu:





Paweł Kuglarz*

XI KONGRES PRAWA UPADŁOŚCIOWEGO I RESTRUKTURYZACYJNEGO INSTYTUTU ALLERHANDA – INSO 2022

18 listopada 2022 r. w Warszawie odbył się XI Kongres Prawa Upadłościowego i Restrukturyzacyjnego INSO 2022, organizowany przez Sekcję Prawa Upadłościowego Instytutu Allerhanda. Kongres był ważnym forum dyskusji przedstawicieli świata nauki oraz praktyków prawa upadłościowego i restrukturyzacyjnego na temat podsumowania wniosków z praktyki stosowania instytucji postępowań upadłościowych i restrukturyzacyjnych. Głównym tematem była kwestia implementacji w Polsce dyrektywy restrukturyzacyjnej UE z 2019 roku.

Kongres odbył się w Warszawie, dzięki uprzejmości minister Olgi Semeniuk-Patkowskiej w sali Pod Kopułą Ministerstwa Rozwoju i Technologii. Zgromadził ok. 200 uczestników.

Wykład otwierający poświęcony wpływowi europejskiego prawa upadłościowego na krajowego na przykładzie implementacji dyrektywy restrukturyzacyjnej w Niemczech wygłosił wybitny znawca prawa restrukturyzacyjnego prof. Heinz Vallender z Niemiec.

* Paweł Kuglarz jest radcą prawnym i dyrektorem Szkoły Prawa Austriackiego na Uniwersytecie Jagiellońskim, szefem International Desk w kancelarii Tatara i Wspólnicy, oraz wiceprzewodniczącym Sekcji INSO ds. Międzynarodowych

W czasie sesji otwierającej – w ramach Panelu Legislacyjnego – r.pr. Paweł Kuglarz – Wiceprzewodniczący INSO – Sekcji Prawa Upadłościowego i Restrukturyzacyjnego Instytutu Allerhanda przybliżył m.in. zasady powoływania syndyków w różnych krajach (Francja, Włochy, Hiszpania, Wielka Brytania, Niemcy, Austria czy Czechy. Zauważył m.in., że Czechy należą do wyjątków w Europie, gdzie przewidziano częściowo możliwość losowania syndyków. Z uwagi na negatywne doświadczenia planuje się odejść od tego rozwiązania. Następnie wiceprzewodniczący Sekcji INSO ds. Legislacji r.pr. Karol Tatara omówił główne problemy polskiego systemu insolwencyjnego przedstawiając efektywność postępowania o zatwierdzenie układu na tle innych postępowań restrukturyzacyjnych. W dalszej części: sędzia Emil Szczepanik z Ministerstwa Sprawiedliwości przedstawił wybrane zagadnienia implementacji dyrektywy; Marcin Kubiczek, kwalifikowany doradca restrukturyzacyjny, wskazał na trudności techniczne przy ewentualnym losowaniu syndyków. W panelu rozważano kwestie usprawnień legislacyjnych, w tym także kwestie samorządu zawodowego doradców restrukturyzacyjnych, czy też uprawnień nadzorczych Ministerstwa Sprawiedliwości.



Od lewej: r.pr. Paweł Kuglarz, r.pr. Karol Tatara, r.pr. Magdalena Waląg-Pyzik, prof. Heinz Valender – laureat Nagrody im. Maurycego Allerhanda 2022, Mariusz Grajda, Mateusz Kaliński, dr. Wojciech Rogowski – prezes IA

Uczestnicy byli zgodni – sędziowie, syndycy, przedstawiciele wierzycieli – że większą rolę w powoływaniu – a nie tylko zmianie – syndyka w postępowaniu upadłościowym powinni mieć wierzyciele. Spośród różnych wariantów tej partycypacji, rozważano powoływanie osoby wskazanej we wniosku przez wierzyciela, powoływanie przez zgromadzenie wierzycieli lub możliwość wiążącego wskazania osoby syndyka, który zostanie powołany przez sąd. Wskazano, że nie bez znaczenia są także uprawnienia rady wierzycieli.

W panelu wykazano, jak ważna dla naszego środowiska jest kwestia implementacji dyrektywy restrukturyzacyjnej. Przedstawiciele Sekcji INSO Instytutu Allerhanda są zaangażowani w prace nad implementacją dyrektywy oraz przygotowaniem nowej dyrektywy o harmonizacji prawa upadłościowego w Europie.

W panelu praktycznym, którego moderatorem była r.pr. Magdalena Waług-Pyzik, uczestniczyli przedstawiciele zarówno środowisk finansowych (Marek Rechciński z Pekao S.A., przedstawiciel Związku Polskiego Leasingu – Krzysztof Dziecioł), jak i praktyków (Mariusz Grajda, partner w MGW CCG, doradca restrukturyzacyjny Łukasz Grenda oraz przedstawiciel Boston Consulting Group Dawid Wycech). Wykazano jak ważne dla efektywnego i transparentnego postępowania restrukturyzacyjnego jest wypracowanie przez środowiska instytucji finansowych oraz doradców restrukturyzacyjnych i pełnomocników kodeksu dobrych praktyk w restrukturyzacji. Zamierzamy kontynuować prace, które umożliwią przygotowanie takiego kodeksu.

Panel zwany tradycyjnie sędziowskim prowadził sędzia Piotr Stanisławiszyn a uczestniczkami były: sędzia Anna Ludwiczynska z SR we Wrocławiu, sędzia Katarzyna Arciszkańska z SR w Lublinie, sędzia Gizela Jamróz z SR w Gliwicach oraz przedstawicielka Ministerstwa Sprawiedliwości Patrycja Makuch. Wykazano w nim jak ważna dla postępowania upadłościowego i restrukturyzacyjnego jest kwestia efektywnego i sprawnego funkcjonowania Krajowego Rejestru Zadłużonych (KRZ). Można wręcz stwierdzić, że to być albo nie być postępowań insolwencyjnych w Polsce. Jeżeli w szybkim czasie nie dojdzie do poprawy funkcjonowania KRZ, to może dojść do poważnych zatorów w sądach upadłościowych.

W czasie Kongresu przyznano po raz kolejny Nagrodę im. Prof. Maurycego Allerhanda za wybitne osiągnięcia na polu łączenia prawa i ekonomii, którą w tym roku otrzymał prof. Heinz Vallender.

Prof. Vallender był przewodniczącym Sądu Upadłościowego w Kolonii, dyrektorem Instytutu Europejskiego i Niemieckiego Prawa Upadłościowego w Kolonii. Był jednym z twórców i wieloletnim przewodniczącym Judicial Wing, stowarzyszenia Insol Europe. Judi-



Prof. Heinz Vallender z dyplomem Nagrody im. Maurycego Allerhanda 2022

cal wing jest formą współpracy sędziów upadłościowych z całej Europy, w której aktywnie uczestniczą polscy sędziowie.

Laudację wygłosił r.pr. Paweł Kuglarz wskazując na istotną rolę prof. Vallendera we współpracy środowisk upadłościowych w Europie.

Prof. Vallender dziękując za wyróżnienie zaproponował organizację wspólnych polsko-niemieckich konferencji upadłościowych. Powiedział też, że jest zaszczycony, że mógł wziąć udział w Kongresu INSO Instytutu Allerhanda i wzruszony, że otrzymał roczną nagrodę imienia tego wybitnego polskiego jurysty.



ZUZANNA I STARCY (SĘDZIOWIE)

Historia Zuzanny i dwóch pożądlivych starców (sędziów) opisana w Biblii, w rozdziale 13 Księgi Daniela jest bardzo często przywoływana w dziejach adwokatury i wymiaru sprawiedliwości, a przez fakt, że od wieków inspirowała artystów miała istotny wpływ na kulturę współczesną. Jednym z wielu artystów zainspirowanych tą historią był Bruno Schulz (1892-1942), wybitny prozaik, grafik, rysownik i malarz, który został zastrzelony przed osiemdziesięcioma laty, 19 listopada 1942 r. w rodzinnym mieście (Drohobycz) przez niemieckiego oficera.

Zuzanna była zamężną za Joakimem piękną kobietą. „Joakim zaś był bardzo bogaty i posiadał ogród przyległy do swego domu. Przychodziło do niego wielu Żydów, ponieważ odznaczał się większą powagą niż inni. W tym roku wybrano spośród ludu dwóch starców na sędziów. Należeli oni do tych, o których powiedział Pan: «Wyszła nieprawość spośród sędziów-starców z Babilonu, którzy uchodzili tylko za kierowników narodu». Ludzie ci bywali często w domu Joakima, a wszyscy ci, którzy prowadzili spór sądowy, przychodzili do nich.” (Dn 13, 4-6). Obaj przyglądali się spacerującej Zuzannie. Obaj też zapalali do niej żądzą. Pewnego dnia zakradli się do ogrodu, w którym Zuzanna brała kąpiel. W czasie gdy wysłała ona służki po olejki, starcy-sędziowie podeszli do Zuzanny i powiedzieli: „Oto drzwi ogrodu są zamknięte i nikt nas nie widzi, my zaś pożądamy ciebie. Toteż zgódź się obcować z nami! W przeciwnym razie zaświadczy my przeciw tobie, że był z tobą młodzieniec i dlatego odesłaś od siebie dziewczętą” (Dn 13, 20-21). Zuzanna uznała, że woli niewinna oddać życie niż zgrzeszyć wobec Boga. Następnego dnia sędziowie oskarżyli Zuzannę w jej obecności wobec ludu o obcowanie z młodzieńcem, który uciekł po tym, jak zauważył ich. Zgromadzenie dało wiarę sędziom. Kara za cudzołóstwo mogła być wówczas tylko jedna – śmierć przez ukamienowanie. Wtedy Zuzanna zawołała dono-

śnym głosem do Boga: „Wiekuiesty Boże, który znasz to, co jest ukryte i wiesz wszystko, zanim się stanie. Ty wiesz, że złożyli fałszywe oskarżenie przeciw mnie. Oto umieram, chociaż nie uczyniłam nic z tego, o co mnie oni złośliwie obwiniają”. Bóg zareagował w czasie odprowadzania Zuzanny na stracenie ustami młodzieńca Daniela, który zawołał „Jestem czysty od jej krwi”. Zatrwożony lud, odpowiadając na wezwanie wypowiedziane przez Daniela, wrócił do miejsca sądu, a tam Daniel wobec ludu i starszych przeprowadził dowód na to, że dwaj sędziowie-starcy, którzy, jak wynika z opowieści, mieli na swoim koncie już wiele niesprawiedliwych wyroków, fałszywie obwinili Zuzannę. Mianowicie wezwał ich pojedynczo przed zgromadzenie i zapytał, pod jakim drzewem widzieli obcujących ze sobą. Pierwszy odpowiedział, że „pod lentyszkim”, drugi, że „pod dębem”. Udowodniono, że kłamali. Nieprawi sędziowie zostali skazani zgodnie z Prawem Mojżeszowym na śmierć.

Historia ta, pochodząca z czasu niewoli babilońskiej, na wieki utrzymywała wiarę, że Bóg jest sędzią sprawiedliwym.

Rysunek Bruno Schulza zamieszczony na 4 stronie okładki, zainspirowany historią pięknej Zuzanny, powstał cyklu *Xsięga bałwochwalcza* pomiędzy 1920 a 1921 r. Jest to grafika przygotowana techniką *liché-verre* na papierze o wymiarach 23,5 x 17,5 cm. Cały cykl jest hołdem mężczyzny – istoty niższej – oddanym kobiecie – istocie wyższej i władczej. We wszystkich grafikach centralną postacią jest kobieta lub kobiety, w tym dwukrotnie biblijna Zuzanna. Mężczyźni są najczęściej skuleni, zniekształceni, u stóp kobiety (kobiet), oddający jej cześć i – co do zasady – akceptujący to, niejako ceremonialne ukorzenie się przed bóstwem, jak pisał Jerzy Ficowski. Wielokrotnie jednym z tychże mężczyzn jest sam Schulz. Widzimy go też na ilustracji *Zuzanna i starcy*. Co prawda starcy/sędziowie są ponad Zuzanną, pewni siebie, chytry, kontrastujący z nagą niewinnością niewiasty, ale u jej stóp znajdują się inni mężczyźni, oddający jej cześć, uwielbienie – w tym autor.

AJR

INFOMACJA DLA AUTORÓW

„Głos Prawa. Przegląd Prawniczy Allerhanda” – “The Voice of Law. Allerhand Law Review”, to czasopismo o profilu prawniczym, nie stroniące jednak od zagadnień z zakresu nauk humanistycznych i społecznych, a w szczególności ekonomii, socjologii i historii.

Tak jak prawo nie istnieje w oderwaniu od życia, tak i „Głos Prawa” nie ogranicza się wyłącznie do dogmatyki prawa. Kieruje nami myśl wyrażona już w 1924 r. przez redaktora lwowskiego „Głosu Prawa”, aby być otwartym czasopismem „żywego prawa”, redagowanym „przy współudziale przedstawicieli nauki i praktyki”.

W czasopiśmie publikujemy artykuły, głosy, przeglądy orzecznictwa, polemiki, recenzje, teksty praktyczne oraz autorskie felietony.

Przyjmujemy artykuły o objętości do 22 stron, głosy o objętości 5-10 stron, recenzje o objętości do 6 stron (przy założeniu, że strona to 1800 znaków). Prosimy o przesyłanie materiałów drogą elektroniczną, na adres e-mail: glosprawa@gmail.com. Do podpisanego opracowania należy dołączyć dane kontaktowe (numer telefonu, adres e-mail).

Nadesłanie tekstu do redakcji wyraża zamiar opublikowania go w „Głosie Prawa” i jest tożsame ze zgodą na opracowanie redakcyjne tekstu oraz z udzieleniem licencji na opublikowanie opracowania w wersji elektronicznej w Internecie oraz w wersji papierowej (tradycyjnej). Autor przed publikacją opracowania otrzyma je do korekty autorskiej. Wydawca „Głosu Prawa” nie wymaga, aby Autor przynosił prawa autorskie, ale udzielił licencji wyłącznej. Każdy artykuł sygnowany jest oznaczeniami autora, zaś pozostałe informacje o autorze podawane są w przypisie, zaś ich treść ogranicza się do wskazania stopnia/tytułu naukowego, afiliacji oraz numeru ORCID. Każdy artykuł po opublikowaniu jest ogólnie dostępny w Internecie, w tym w bazach indeksacyjnych.

Prosimy, aby podali Państwo propozycję tytułu w języku angielskim oraz załączyli krótkie streszczenia (do 600 znaków) w języku polskim oraz w języku angielskim, a także pojęcia kluczowe (w językach polskim i angielskim) oraz bibliografię załącznikową (uporządkowaną alfabetycznie, z podaniem nazwiska i pełnego imienia autora oraz dokładnego opisu publikacji).

Artykuły napływające do redakcji poddawane są obustronnie anonimowym recenzjom, których wynik wpływa na decyzję o skierowaniu materiału do publikacji. O wyniku recenzji Autorzy są informowani niezwłocznie po otrzymaniu tekstu recenzji od recenzenta.

Na stronie internetowej „Głosu Prawa” (www.glosprawa.pl) znajdują się szczegółowe informacje o wymogach wobec przesyłanych opracowań, sposobie cytowania literatury, sporządzania streszczeń i bibliografii, a także o formularzu recenzji.

Opracowań niezamówionych nie zwracamy.



„The journal is published with the participation
of representatives of the science and practice
of law and economics”

ABSTRACTS OF ARTICLES AND KEYWORDS

From Editors

A brief editorial overview of the contents of the Journal. From this issue onwards it will be published in two versions, in Polish and English

OPERA

Heinz Vallender, *Relationship and Effects of European Insolvency Law on National Insolvency Law*

The article focuses on the relationship between European insolvency law and national bankruptcy and restructuring law as well as explores the impact of European law on national legislation. The author demonstrates how the latter has changed under the influence of European law over the past twenty years, considering the two decades since the introduction of the European Insolvency Regulation (EIR). It was a revolutionary step at the time, given how it approached administrative and judicial cooperation, recognition of bankruptcy court decisions, etc. This is no longer the case today, with two major instruments in effect: the Directive 2019/1023 of the European Parliament and of the Council (EU) of June 20, 2019 on a framework for preventive restructuring, debt relief and operating bans and on measures to increase the efficiency of proceedings relating to restructuring, insolvency and debt relief, as well as the amending Directive (EU) 2017/1132 (the Restructuring and Insolvency Directive). It is integral to European insolvency law and, by being implemented, it has a fundamental impact on national legislation. The author undertakes a critical analysis of the directive's implementation processes, showing where mistakes were made in Germany and how they should have been avoided.

* The article is based on the paper delivered by the author at the INSO 2022 conference (18.11.2022) in Warsaw.

Keywords: European insolvency law; national insolvency and restructuring law; Restructuring and Insolvency Directive; implementation of directives.

Włodzimierz Szpringer, *Competition law in a data-driven economy*

Based on this article, the author delivered a paper on the second day of the 1st Al-lerhand Congress on Competition Law Institutions in Warsaw, June 8, 2022, in which he outlined the transition from an information society to a data-driven society, and subsequently discussed competition law in that context. Among other things, the author considers the need for a data management regulation and, against that background, analyzes domestic legislation in several states as well as draft regulations developed in the European Union.

Key words: Competition law; data-driven society; Data Act, Data Governance Act and Digital Markets Act.

Wojciech Rogowski, Kamil Joński, *Systemic transformation in the common courts: postulations and their implementation*

The article discusses the essential demands advanced by the circles associated with the Solidarity movement with respect to the common courts. The authors argue that the key issues in this regard included (i) comprehensive structural reform of the courts, founded on the concept of self-governance, and (ii) dismissal of those judicial officers who were particularly zealous in upholding the lawless state. Subsequently, the authors analyze the strategies employed after 1989 to implement the above postulations. Ultimately, it seems reasonable to conclude that none of them was accomplished, while the local government reform—instituted in 1989 by the groupings originating from Solidarity—would be reversed in the following decade by the very political forces which had introduced it. It is argued that the volte-face was motivated precisely by the ineffective efforts to remove those involved in the ancien regime. In a sense, the failure of the envisioned “cleansing” of the judicial milieu and the abortive introduction of a model based on judicial self-governance, proved sides of the same coin.

Key words: systemic transformation; judiciary of the People's Republic of Poland; judiciary; judges; de-communication of the judiciary.

Paweł Kobes, *Act of 9 June 20022 on Supporting and Social Rehabilitation of Minors. Remarks on the substantive legal aspects*

The Act on Supporting and Social Rehabilitation of Minors replaced the Act on Proceedings in Juvenile Matters, which had been in force for 40 years. The new act is largely based on the previous legal solutions. However, it organizes the system of enforcing confinement measures with respect to juveniles, as it stipulates additional premises under which such measures may be decreed and establishes a new institution. Unfortunately, it repeats the shortcomings of the predecessor and does not solve all the problems that both jurisprudence and practice have had to confront for four decades.

Key words: demoralization, social rehabilitation, juveniles, educational measures, corrective measures

Monika Strus Wołos, *Increasing the formalism of pleadings in civil proceedings, or how not to legislate*

The article analyzes the government's bill to amend the Code of Civil Procedure and certain other acts, Paper No. 2650. The bill was submitted to the Sejm on September 27, 2022, followed by the first reading on October 26, 2022, after which it was referred to the Extraordinary Committee for Codification Amendments. The draft envisages another broad reform of the civil procedure, as well as includes draft provisions amending 16 other acts. The declared goals are to expedite court proceedings, make it easier for the parties and attorneys to contact the court, clarify the rules of so-called “bailiff service”, as well as introduce new solutions that concern hearing scheduling and the necessary

instructions issued by the court. Also, a new separate proceeding is provided for in cases between a consumer and an entrepreneur. The author analyzes them from the standpoint of the party and the legal professional, highlighting major threats that the proposed regulations may pose to the axiology of the judicial proceedings and the right to a fair trial.

Key words: Code of Civil Procedure - draft reform; formalism in the civil process; legislation; parliamentary print 2650.

SENTENTIAE

Katarzyna Bizostek, *Gloss to the resolution of the Supreme Court of Poland of October 20, 2021, I NZP 2/21*

The gloss to the resolution of the Supreme Court of Poland of October 20, 2021, adopted in the case I NZP 2/21, includes an analysis of a vital legal issue, namely the subjective scope of Article 56(1)(3a) of the Energy Law. It also addresses the admissibility of using analogy to determine the legal grounds that inform the extent of administrative penalty. The author of the gloss subscribes to the interpretative approach of the Supreme Court with respect to Article 56(1)(3a) of the Energy Law, as it warrants sanctioning violations which consist in non-compliance with restrictions on energy consumption, whether applicable to an entrepreneur or an entity without such status. The gloss also endorses the outcomes of the Supreme Court's interpretation of Article 56 of the Energy Law where it pertains to the upper limit of the penalty that may be imposed on a non-business entity for committing the tort of violating a restriction on electricity consumption.

Keywords: addressee of the norm, analogy, penalty, energy consumer, energy consumption, energy law, entrepreneur, penalty measure, principle of equality.

FONTES

Maurycy Allerhand, *The choice of law*

This valuable study by Maurycy Allerhand was published in the Commemorative Volume to celebrate the 50th anniversary of judicial career of the President of the Court of Appeal in Łwów, Adolf Czerwiński. Also published as an offprint, the study is an important contribution of Allerhand's on the issue of conflict of laws.

Revisions of the original text are limited to changes of spelling.

Key words: Maurycy Allerhand; conflict of laws; private international law; comparative law; codification of conflict of laws.

Eugeniusz Waśkowski, *Irremovability of judges and its limitations (Nieusuwalność sędziów i jej granice)*

In an article dating from 1924, the prominent scholar attempts to determine the limits of the fundamental guarantee of judicial independence. The author prefaces the study with a quote from Abbattu: "When irremovability ceases to protect the parties and protects the person of the judge alone, it loses its *raison d'être*". Without seeking to undermine the essential purpose of irremovability—insofar as it safeguards judicial independence and impartiality—Waśkowski nevertheless discusses situations in which irremovability becomes an obstacle to the judiciary.

Keywords: judiciary, judicial independence, judges' irremovability, disciplinary proceedings

Zygmunt Cybichowski, *Dilettantism and legal knowledge*

Prawnik, the organ of the Society Library of Law Students at Łwów University, was published in 1911-1914 as the first legal journal published by law students. It constitutes a treasure trove of knowledge about the students, the seminars, as well as their textbooks and professors. The editors—some of whom later became eminent scholars, such as Ludwik Ehrlich—would invite their professors from the law faculties of Łwów (now Lviv) and Kraków to contribute for the periodical. One of those was Zygmunt Cybichowski (1879-1946), a professor of the law of nations (i.e. public international law) who had earned his academic qualifications in Germany and Switzerland, where he obtained a post-doctoral degree at the University of Freiburg im Breisgau in 1911. Becoming a professor in Łwów a year later, he would go on to be one of the most prolific and acclaimed experts and practitioners of international law. The late 1930s saw him become an active supporter of fascism on the Italian model, an anti-communist and anti-Semite. The circumstances of the scholar's radicalization, the allegations of bribery and his removal from the University of Warsaw await a thorough, critical, source-based study.

One cannot fail to note that Cybichowski was one of the more original international legal scholars, delivering lectures at numerous European universities and participating in many congresses; beside a body of valuable works, including systematic ones, he also left his mark on the activities of the Hague Academy of International Law. This text, concise but by no means lacking substance, is a testimony to his intellectual aptitude as a lawyer, scholar and teacher.

Keywords: didactics of law; legal education; essence of law; justice and law; Zygmunt Cybichowski

Jan Stanisław Łoś, *Law of the Twelve Tables*

Held at the University Library of the Catholic University of Lublin, the legacy of Jan Stanisław Łoś (1890-1974), whose scholarly interests spanned ancient Rome and Polish-Ukrainian relations, includes material which proves that in the 1940s and 1950s the author worked extensively on a translation of the Law of the Twelve Tables and its commentary. The file in question is contained in a separate folder labelled "Prawo XII tablic. Tekst i tłumaczenie [Law of the Twelve Tables. Text and Translation]" (BU KUL, ms. 2726). This particular text bears the heading "Wstęp[Introduction]" (cf. BU KUL, ms. 2726, ff. 3-25). It is followed by a list of ancient sources, inclusive of quotations from the first, partially preserved written law of the Romans, with respective translations by the author (cf. ms. 2726, ff. 27-67). For unknown reasons, the work was not published as a separate volume, and it would be long before its translation would be available to Polish scholars of Roman antiquity. Jan Stanisław Łoś decided to "salvage" at least some of his findings by including them in the collection of essays entitled *Sylwetki rzymskie* [*Roman Figures*]. Still, this came at the expense of the scientific apparatus, as they were worked in between the essays as "Krynica prawa [The Fount of Law]" (cf. J.S. Łoś, *Sylwetki rzymskie*, Warszawa 1958, pp. 25-43; the volume has recently been re-issued. Cf. J.S. Łoś, *Sylwetki rzymskie*, 2nd edition, Lublin 2007, pp. 33-53). A translation of the *Law of the Twelve Tables* was placed in the same collection as an appendix, along with a Polish translation of *The Deeds of the Divine Augustus* (*Res Gestæ Divi Augusti*). Pared down in this fashion, the material was downgraded to a text fit for newspapers. Hence the somewhat childish response of the scientific community, who pretended that nothing much had happened. It did, however! The introduction and the translation are excellent, as everyone had an opportunity to find out, since there were few who did not read Jan Stanisław Łoś at the time. It is therefore even more regrettable that his original plan did not come to fruition. After all, not only was Łoś one of the most outstanding 20th-century Polish scholars within the humanities but, born into a noble family and owning land that he managed, he was able to perfectly grasp the "spirit"

of the codification originating with an agricultural society that was endowed with a highly developed political and legal sense. Łoś's narrative has sometimes been accused of being imperfect and indulging in baroque ornamentation. However, no one familiar with the labour in the land had to have anything of Łoś's explained. His excellent understanding of the social climate that surrounded drafting of the law is evinced by the following text. It has been titled just as the archival folder, with footnotes retained. Łoś's prose, unsurpassed in terms of style, tends to be on the heavy side at times. For this reason, I decided to divide the disquisition into smaller units (which was agreed upon with Mark Łoś, the Author's son).

After so many years, publishing a full translation of the Law of the Twelve Tables makes little sense now, since scholars may take advantage of a splendidly received translation (see M. Zabłocka, J. Zabłocki, *Ustawa XII tablic: tekst, tłumaczenie, objaśnienia*, Warsaw 2000). Even so, it would be worthwhile for its erudite setting to be separated from *Sylwetki* and offer it to the reader just as the Author once intended to present it to the world.

Based on the manuscript and typescript, the text was prepared for publication by dr hab. Maciej Jońca, Associate Professor at the Faculty of Law and Administration, University of Szczecin.

Keywords: Roman law; Law of the Twelve Tables; John Stanisław Łoś; Rome in the fifth century BCE; Greece in the fifth century BCE.

RES GESTAE

Paweł Księżak, *Cyborg Law (3). Talking to artificial intelligence about cyborg law*

November 2022 saw the launch of ChatGPT, a prototype artificial intelligence chatbot developed by OpenAI. As OpenAI declares on its website, ChatGPT relies on GPT-3.5, a language model trained to generate text. ChatGPT has been optimized for dialogue using Reinforcement Learning with Human Feedback (RLHF). The developers expressly state that the results may be inaccurate, false and otherwise misleading. ChatGPT does not have access to online resources or relies on updated information. Given that the GPT model is currently considered one of the most advanced tools of its kind, I decided to use it to demonstrate the current capabilities of artificial intelligence in this field. The article is a dialogue between myself and ChatGPT regarding cyborg law. The answers provided by AI have not been modified. On the one hand, the exchange makes it possible to realize—at what is still a preliminary stage of AI development—what humanity will have to face upon human – AI integration (e.g. through tools such as Neuralink) and, on the other, to look into the “mind” of AI itself and the “its” opinion on the subject.

The interview took place at <https://chat.openai.com/chat> on 11/12/2022 in the course of several sessions. The answers were not modified, with only a few abbreviations introduced solely for editorial purposes, due to the fact that on several occasions the Assistant repeated a sentence or the content of the question itself when answering. All answers were generated by ChatGPT and no word was added.

Keywords: cyborg law; new technologies; ChatGPT; artificial intelligence

Adam Redzik, “Lexicon of Polish Jurists and Economists” (9): Emil Stanisław Rappaport

This time, the protagonist of the Lexicon is a jurist who left a distinct mark on the codification of criminal law and criminal executive law in interwar Poland and in the post-war period. His lasting trace in the history of international criminal law is even more pronounced, as he co-authored its premises and promoted the essential framework of provisions pertaining to international tort (*delicta iuris gentium*). His legacy consists

not only of abundant and creative scholarly work, given his tremendous organizational contribution: Rappaport was a co-founder of the Association Internationale de Droit Pénal (AIDP) in 1924, and later laid the groundwork for the International Bureau for the Unification of Criminal Law. He initiated, organized, co-organized and participated in numerous international congresses which witnessed numerous ideas that anticipated the future (in 1927 Rappaport presented a project for regulating the propaganda of aggressive war internationally). One of his notable disciples and collaborators was Raphaël Lemkin.

Keywords: Emil Stanislaw Rappaport; twentieth-century Polish criminal jurists; the Codification Commission of the Republic of Poland; Association Internationale de Droit Pénal (AIDP); international criminal law

Marcin Zaborski, *False law, false decrees, false parliament. On the meeting of the State National Council of August 15, 1944. – Part II. Documents*

The following paper focuses on the meeting of the State National Council held in Lublin on August 15, 1944. This is the second instalment of a study whose first part was published as a monographic article in *The Voice of Law* 2022 No. 1 (9), item 5. In this follow-up, the author critically examines the source document (the minutes of the eponymous meeting).

The matter in question has not been subject to historical-legal scrutiny after 1990, even though it concerns issues that were crucial to the Polish political system in 1944 – 1989. Analysis of the aforementioned minutes demonstrates the enormity of the violations of the rule of law that became the underpinning the so-called People's Poland (1944-1952) and the People's Republic of Poland (1952). On August 15, 1944, the quasi-parliament (State National Council) approved the decrees which had been issued by a body that not only lacked the authority to do so but, moreover, by an entity that legally did not exist (Polish Committee of National Liberation).

Keywords: State National Council, Polish Committee of National Liberation, sejm, parliament, rule of law, decree, law, communism, people's power, proxy law act, People's Poland, People's Republic of Poland, Lublin Poland.

Maciej Gemra, *Staff at the pre-war Office of the Public Prosecutor General of the Republic of Poland and their later fates*

This article attempts to re-trace the fates of the wartime and post-war staff at the Office of the Public Prosecutor General of the Republic of Poland, who served there as of December 31, 1938. The study is the result of several years of research based on extensive literature and numerous sources, listed in the footnotes.

More comprehensive biographies of the employees at the pre-war Office of the Public Prosecutor General of the Republic of Poland can be found at <https://www.gov.pl/web/prokuratoria/pracownicy-urzedu>.

The author kindly requests that everyone, especially relatives of the individuals mentioned, contact him through the Office of the Public Prosecutor General of the Republic of Poland if they have additional data, or if the information presented is incomplete or erroneous. This will help create a more complete and accurate picture of the Office during the Second Republic.

Keywords: Office of the Public Prosecutor General of the Republic of Poland 1919-1939; councillors, referendaries and trainees at the Office of the Public Prosecutor General of the Republic of Poland 1919-1939; Main Office of the Public Prosecutor General of the Republic of Poland 1919-1939; Branches of the Office of the Public Prosecutor General of the Republic of Poland 1919-1939; President of the Office of the Public Prosecutor General of the Republic of Poland 1919-1939

PANOPTICUM

Ewa Stawicka, *Yellow Whisky*

“In the past, memoirs were written. Those that luckily survived wars, revolutions and other historical upheavals are now a treasure trove of knowledge about people, places, events. Many decades later, they appear in print and become bestsellers. One cannot help but think how many such literary and documentary treasures have been irretrievably lost, not merely because the paper has decayed, but because no one has been found who could and would be willing to devote a fragment of their own life to deciphering them from the manuscript, adapting them for editorial purposes, to finding a publisher that would be ready to take a financial risk.”

Ewa Stawicka unfolds a fascinating tale as she delves into the diary of Mieczysław Ho-wiecki who, in 1919, spotted and purchased the grounds of Westerplatte for the reborn Poland.

MISCELLANEA

Krzysztof Zaorski, *Centennial celebrations of the administrative judiciary in Poland*

The year 2022 marked the 100th anniversary of establishment of the Supreme Administrative Tribunal, the precursor of the administrative judiciary as we know it today. Operating from 1922 to 1939, the Supreme Administrative Tribunal was the first administrative court with nationwide jurisdiction, entrusted with the control of the legality of administrative activities by the pre-war legislature. Today, this kind of judicial control is exercised by the Supreme Administrative Court. The author provides an account of the celebrations and events associated with the jubilee of administrative judiciary in Poland.

First Allerhand Congress Competition Law Institutions, Warsaw June 7-8, 2022.

The First Allerhand Institute Congress on Competition Law Institutions took place on June 7- 8, 2022, as part of the programme DIALOG “Regulations Promoting Competitiveness of the Economy”. It was held under the patronage of the Council for Entrepreneurship to the President of the Republic of Poland, in collaboration with the Office of Competition and Consumer Protection, the Centre for Antitrust and Regulatory Studies, University of Warsaw, the Centre for the Law of Design, Fashion and Advertising, University of Silesia, and the Jakubowski Wiese Mazgaj Staszek Law Firm. The media patrons included *The Voice of Law*, *Allerhand Law Review*, internet Quarterly on Antitrust and Regulation *iKAR* and C.H. Beck Publishers.

Jubilee Allerhand Congress of Financial Market Regulations FinReg 2022

The specialized Congress of Financial Market Regulation - FinReg, organized by the Allerhand Institute since 2012, under the patronage of the main institutions creating the financial safety net, and currently the Financial Stability Committee, is the largest debate dedicated to the dilemmas of regulating the functioning of financial markets in Poland.

Thanks to the presence of a large group of lawyers, experts from supervisory institutions and financial market entities, FinReg Congresses have been creating a unique place for the exchange of ideas, presenting and solving current problems of the financial market regulation system and its stability in Poland and the European Union for a decade.

Paweł Kuglarz, 11th Congress on Insolvency and Restructuring Law INSO 2022

The 11th Congress on Insolvency and Restructuring Law INSO 2022, organized by the Insolvency Law Section of the Allerhand Institute, was held in Warsaw on November 18, 2022. The Congress was an important forum of debate, where representatives of the academia and practitioners of insolvency and restructuring law had the opportunity to recapitulate their observations concerning the institutions of bankruptcy and restructuring proceedings in practical application. Implementation of the EU's Restructuring Directive of 2019 in Poland remained the key theme of the conference.

During the Congress, the Prof. Maurycy Allerhand Prize for outstanding achievements in the field of combining law and economics was awarded once again; that year, the accolade went to Prof. Heinz Vallender.

Cover image: *Susanna and the Elders* by Bruno Schulz

Bruno Schulz's drawing on the back cover, inspired by the story of the beautiful Susanna, was created as part of the series *Xsięga bałwochwalcza* (*The Booke of Idolatry*) between 1920 and 1921. The print was made the cliché-verre technique on a paper sheet measuring 23.5 x 17.5 cm. The entire series is a tribute of the male—an inferior creature—to a woman, a being that is set superior and imperious. Woman or women, with the biblical Susanna featured twice, remain the central figure throughout the series. Men, for the most part, are hunched over, deformed, cowering at the feet of the female protagonist(s), worshipping the latter and—as a rule—embracing that act of ceremonial self-abasement before a deity, to use the words of Jerzy Ficowski. On numerous occasions, Schulz himself is depicted there, also appearing in *Susanna and the Elders*. The elders/judges are situated above Susanna, confident, cunning, in a stark contrast to the naked innocence of the woman. Yet there are other men at her feet, bowing in reverence and adoration, with the draftsman among them.

INFORMATION FOR AUTHORS

ABSTRACTS OF ARTICLES AND KEYWORDS

TABLE OF CONTENTS

TABLE OF CONTENTS

VOX IURIS 2022, No 2 (10)

<i>From Editors</i>	265
---------------------------	-----

OPERA

Heinz Vallender , <i>Relationship and Effects of European Insolvency Law on National Insolvency Law</i>	270
Włodzimierz Szpringer , <i>Competition law in a data-driven economy</i>	278
Kamil Joński, Wojciech Rogowski , <i>Systemic transformation in the common courts: postulations and their implementation</i>	306
Paweł Kobes , <i>Act of 9 June 2022 on Supporting and Social Rehabilitation of Minors</i>	343
Monika Strus-Wolos , <i>Increasing the formalism of pleadings in civil proceedings, or how not to legislate</i>	361

SENTENTIAE

Katarzyna Brzostek , <i>Gloss to the resolution of the Supreme Court of Poland of October 20, 2021, I NZP 2/21</i>	371
---	-----

FONTES

Maurycy Allerhand , <i>The choice of law</i>	385
Eugeniusz Waśkowski , <i>Irremovability of judges and its limitations</i>	400

Zygmunt Cybichowski , <i>Dilettantism and legal knowledge</i>	408
Jan Stanisław Łoś , <i>Law of the Twelve Tables</i>	412

RES GESTAE

Paweł Księżak , <i>Cyborg Law (3). Talking to artificial intelligence about cyborg law</i>	428
Adam Redzik , “Lexicon of Polish Jurists and Economists” (9): Emil Stanisław Rappaport (1877-1965).....	441
Marcin Zaborski , <i>False law, false decrees, false parliament. On the meeting of the State National Council of August 15, 1944. – Part II. Documents</i>	458
Maciej Gemra , <i>Staff at the pre-war Office of the Public Prosecutor General of the Republic of Poland and their later fates</i>	483

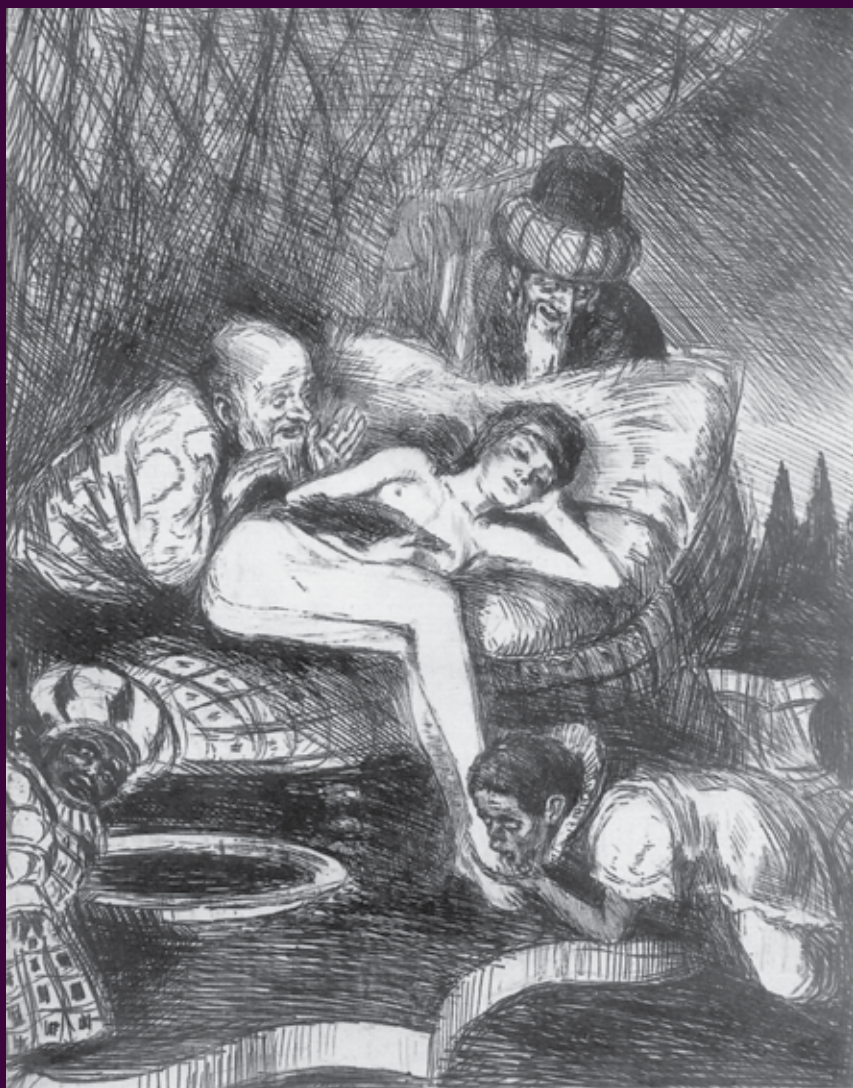
PANOPTICUM

Ewa Stawicka , <i>Yellow whisky</i>	514
--	-----

MISCELLANEA

Krzysztof Zaorski , <i>Centennial celebrations of the administrative judiciary in Poland</i>	518
<i>First Allerhand Congress Competition Law Institutions, Warsaw June 7-8, 2022</i>	525
Wojciech Rogowski , <i>Jubilee Allerhand Congress of Financial Market Regulations FinReg 2022</i>	543
Paweł Kuglarz , <i>11th Congress on Insolvency and Restructuring Law INSO 2022</i>	547

<i>COVER IMAGE: Susanna and the Elders</i> by Bruno Schulz.....	551
<i>INFORMATION FOR AUTHORS</i>	553
<i>ABSTRACTS OF ARTICLES AND KEYWORDS</i>	554
<i>TABLE OF CONTENTS</i>	562



OFICyna ALLERHANDA

ISSN 2657-7984