

Nr **40**



cena  
**50 zł**  
(w tym 8% VAT)

# PRAWO i WIĘŹ

## LAW & SOCIAL BONDS

KWARTALNIK NAUKOWY ROK XI NUMER 2 (40) LATO 2022 ROK  
ISSN 2299-405X E-ISSN 2719-3594 <https://doi.org/10.36128/priv.vi40>



**SPÓDZIELCZY**  **INSTYTUT NAUKOWY**

[www.prawoiwiedz.edu.pl](http://www.prawoiwiedz.edu.pl) • [www.sin.edu.pl](http://www.sin.edu.pl)

# ZAMÓW PRENUMERATĘ I OSZCZĘDZAJ!



TYLKO dla stałych czytelników  
ceny niższe niż  
w kiosku nawet do **20%**  
**ZAPŁAĆ MNIEJ ZA ROCZNĄ PRENUMERATĘ!**

WIĘCEJ INFORMACJI

[www.gb.pl/prenumerata](http://www.gb.pl/prenumerata)

ZAMÓWIENIA PRENUMERATY MOŻNA SKŁADAĆ:

► przez internet: [gb.pl/prenumerata](http://gb.pl/prenumerata) ► telefonicznie: 22 616 36 00 ► e-mailem: [prenumerata@fratria.pl](mailto:prenumerata@fratria.pl)

# PRAWO i WIĘŹ

## LAW & SOCIAL BONDS

KWARTALNIK NAUKOWY POŚWIĘCONY PRAWU I BADANIOM SPOŁECZNYM  
Journal in Legal and Social Studies

ROK X NUMER 2 (40) LATO 2022

ISSN 2299-405X  
E-ISSN 2719-3594

VOL. 11 NO. 2 (40) SUMMER 2022

<https://doi.org/10.36128/priw.vi40>

Law and Social Bonds is included in:

**SCOPUS**

**European Reference Index  
for the Humanities and Social Sciences (ERIH PLUS)**

**The Central European Journal  
of Social Sciences and Humanities**

**SPÓŁDZIELCZY**  **INSTYTUT NAUKOWY**

---



# PRAWO i WIĘŹ

## LAW & SOCIAL BONDS

KWARTALNIK NAUKOWY POŚWIĘCONY PRAWU I BADANIOM SPOŁECZNYM

ROK XI NUMER 2 (40) LATO 2022

ISSN 2299-405X E-ISSN 2719-3594

<https://doi.org/10.36128/priw.vi40>

### Rada Programowa:

prof. **Cezary Mik** (UKSW) – przewodniczący  
prof. **Jolanta Jabłońska-Bonca** (Akademia Leona Koźmińskiego)  
prof. **Zbigniew Cieślak** (UKSW)  
prof. **Przemysław Dąbrowski** (AP w Słupsku)  
ks. prof. **Antoni Dębiński** (KUL)  
dr hab. **Jarosław Dobkowski** (prof. UWMM)  
ks. abp prof. **Andrzej Dziega** (KUL, SIN)  
dr hab. **Marcin Glicz** (prof. AP w Słupsku)  
prof. **Tadeusz Jasudowicz** (UMK)  
prof. **Jarosław Majewski** (UKSW)  
prof. **Marek Michalski** (UKSW)  
prof. **Krzysztof Pietrzykowski** (UW, SIN)  
dr hab. **Justyn Piskorski** (prof. UAM)  
dr hab. **Jadwiga Potrzeszcz** (prof. KUL)  
prof. **Zbigniew Rau** (UŁ)  
prof. **Dariusz Szpoper** (AP w Słupsku)  
dr **Marcin Romanowski** (UKSW)  
ks. prof. **Krzysztof Warchałowski** (UKSW)

### Rada międzynarodowa:

prof. **Arsen Akopian** (Federacja Rosyjska)  
prof. **Zenon Bankowski** (Wielka Brytania)  
prof. **Irakli Burduli** (Gruzja)  
prof. **Christian Hillgruber** (Niemcy)  
prof. **Håkan Hydén** (Szwecja)  
dr **Bogdan Iancu** (Rumunia)  
prof. **Carlos Kete** (Angola)  
dr hab. **Zdeněk Koudelka** (Czechy)  
prof. **Martin Krygier** (Australia)  
prof. **Pablo An Ping Chang Ibarra** (Ekwador)  
prof. **Martin Rhonheimer** (Włochy)  
prof. **Germano Andre Doederlein Schwartz** (Brazylia)  
prof. **Hideki Tarumoto** (Japonia)

### Zespół redakcyjny:

dr **Dominik Bierecki**, Spółdzielczy Instytut Naukowy w Sopocie – redaktor naczelny  
prof. **Adam Czarnota**, Uniwersytet Nowej Południowej Walii w Sydney – zastępca redaktora naczelnego  
dr **Agata Czarnecka**, Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu – zastępca redaktora naczelnego  
prof. **Alejandra Vanney**, Universidad Austral w Buenos Aires – członek zespołu redakcyjnego  
**Janusz Ossowski** – redaktor prowadzący  
**Michał J. Czarnecki** – redaktor językowy  
**Andrzej Kozakowski** – skład

Prenumerata roczna 200 zł,  
cena za jeden zeszyt 50 zł (w tym 8 % VAT),  
nakład 90 egz.

Konto Wydawcy: PKO BP  
11 1020 1853 0000 9102 0290 1080

Okładka: Camille Claude Monet, *Domy w Argenteuil*  
Źródło: Web Gallery of Art, Węgry ([www.wga.hu](http://www.wga.hu))

Liczba punktów do oceny parametrycznej jednostek naukowych – 100

Wersja pierwotna jest wersją papierową

Wydawca:

SPÓŁDZIELCZY



INSTYTUT NAUKOWY

### Adres:

Redakcja Wydawnictwa  
Spółdzielczego Instytutu Naukowego G. Bierecki sp. j.  
ul. Władysława IV 22, 81-743 Sopot  
tel. 58 550 97 50, fax 58 550 96 90  
[www.sin.edu.pl](http://www.sin.edu.pl)

### Adres do korespondencji:

Redakcja „Prawa i Więzi”  
ul. Władysława IV 22, 81-743 Sopot  
[www.prawoiwiedz.edu.pl](http://www.prawoiwiedz.edu.pl)  
e-mail: [dominik.bierecki@sin.edu.pl](mailto:dominik.bierecki@sin.edu.pl)

# PRAWO i WIEŹ

## LAW & SOCIAL BONDS

Journal in Legal and Social Studies

VOL. 11 NO. 2 (40) SUMMER 2022

ISSN 2299-405X E-ISSN 2719-3594

<https://doi.org/10.36128/priv.vi40>

### Editorial Board:

prof. **Cezary Mik** (Cardinal Stefan Wyszyński University in Warsaw) – President

prof. **Jolanta Jabłońska-Bonca** (Kozminski University, Warsaw)

prof. **Zbigniew Cieślak** (Cardinal Stefan Wyszyński University in Warsaw)

prof. **Przemysław Dąbrowski**, (Pomeranian University in Słupsk)

ks. prof. **Antoni Dębiński** (The John Paul II Catholic University of Lublin)

dr hab. **Jarosław Dobkowski**, prof. UWM (University of Warmia and Mazury in Olsztyn)

ks. abp prof. **Andrzej Dzięga** (The John Paul II Catholic University of Lublin)

dr hab. **Marcin Glicz**, prof. AP (Pomeranian University in Słupsk)

prof. **Tadeusz Jasudowicz** (Nicolaus Copernicus University, Toruń)

prof. **Jarosław Majewski** (Cardinal Stefan Wyszyński University in Warsaw)

prof. **Marek Michalski** (Cardinal Stefan Wyszyński University in Warsaw)

prof. **Krzysztof Pietrzykowski** (University of Warsaw)

dr hab. **Justyn Piskorski**, prof. UAM (Adam Mickiewicz University in Poznań)

dr hab. **Jadwiga Potrzebszczak**, prof. KUL (The John Paul II Catholic University of Lublin)

prof. **Zbigniew Rau** (University of Lodz)

prof. **Dariusz Szpoper** (Pomeranian University in Słupsk)

dr. **Marcin Romanowski** (Cardinal Stefan Wyszyński University in Warsaw)

ks. prof. **Krzysztof Warchałowski** (Cardinal Stefan Wyszyński University in Warsaw)

### International Editorial Board:

prof. **Arsen Akopian** (Yelets State University)

prof. **Zenon Bankowski** (University of Edinburgh)

prof. **Irakli Burduli** (Tbilisi State University)

prof. **Christian Hillgruber** (University of Bonn)

prof. **Håkan Hydén** (Lund University)

dr. **Bogdan Iancu** (University of Bucharest)

prof. **Carlos Kete** (Agostinho Neto University)

dr hab. **Zdeněk Koudelka** (Masaryk University)

prof. **Martin Krygier** (University of New South Wales)

prof. **Pablo An Ping Chang Ibarra** (University of the Americas)

prof. **Martin Rhonheimer** (Pontifical University of the Holy Cross)

prof. **Germano Andre Doederlein Schwartz** (La Salle University)

prof. **Hideki Tarumoto** (Hokkaido University)

Published by:



SPÓŁDZIELCZY

INSTYTUT NAUKOWY

### Addresses:

Publisher's office:

Spółdzielczy Instytut Naukowy G. Bierecki sp. j.

ul. Władysława IV 22, 81-743 Sopot, Poland

tel. 58 550 97 50, fax 58 550 96 90

[www.sin.edu.pl](http://www.sin.edu.pl)

### Mailing address:

"Law and Social Bonds" editorial office

ul. Władysława IV 22, 81-743 Sopot, Poland

[www.prawoiwiedz.edu.pl](http://www.prawoiwiedz.edu.pl)

e-mail: [dominik.bierecki@sin.edu.pl](mailto:dominik.bierecki@sin.edu.pl)

### Editorial Team:

dr. **Dominik Bierecki**, Cooperative Research

Institute in Sopot – Editor-in-Chief

prof. **Adam Czarnota**, University of New South

Wales, Sydney – Deputy Editor-in-Chief

dr. **Agata Czarnecka**, Nicolaus Copernicus

University, Toruń – Deputy Editor-in-Chief

prof. **Alejandra Vanney**, Universidad Austral,

Buenos Aires – Member of the Editorial

Team

**Janusz Ossowski** – Managing Editor

**Michał J. Czarnecki** – Proofreading

**Andrzej Kozakowski** – Layout Editor

Annual subscription: 200 PLN,

price per issue: 50 PLN (8 % VAT included),

printed circulation: 90 copies

Publisher's bank account: PKO BP

11 1020 1853 0000 9102 0290 1080

Cover: Claude Monet, *Houses at Argenteuil*

Source: Web Gallery of Art, Hungary

([www.wga.hu](http://www.wga.hu))

Parametric evaluation of scientific units

– 100 points

The original version is a paper version



## Spis treści

### ARTYKUŁY

*Tomasz Długosz*

Kontrola inwestycji zagranicznych w Unii Europejskiej. Podstawowe zasady i tendencje ..... 11

*Iwona Kaczorowska-Kossowska*

Dopuszczalność stosowania produktów leczniczych nie dopuszczonych do obrotu w procedurze narodowej ..... 30

*Maciej Helmin*

Wielkopolanin z urodzenia, Pomorzanie z wyboru. Józef Talarczyk – wiceprezes Sądu Okręgowego w Gdańsku w latach 1956-1974. Przyczynek do historii pomorskiego wymiaru sprawiedliwości po 1945 roku ..... 45

*Dariusz Szpoper, Hubert Rafałowski*

Stanisław Cat-Mackiewicz wobec problemów ustrojowych suwerennej Rzeczypospolitej Polskiej w okresie dwudziestolecia międzywojennego ..... 69

*Błażej Bawolik*

Wybrane postanowienia Konstytucji kwietniowej w ideologii Obozu Zjednoczenia Narodowego ..... 92

*Alina V. Denysova, Alla B. Blaga, Viktor P. Makovii, Yevheniia S. Kaliuzhna*

The Right to a Fair Trial: the ECtHR Case-Law and Its Implementation in the Ukrainian Judiciary ..... 109

*Adeola Olufunke Kehinde*

Environmental Protection: Need to Comply with Environmental Impact Assessment Act to Curb Indiscriminate Telecommunication Mast Installation in Nigeria ..... 128

*Teresa Astramowicz-Leyk, Yaryna Turchyn, Olga Ivasechko*

Legal Framework for Regulation of Labor Migration From Ukraine to the Republic of Poland in the Conditions of COVID-19 ..... 143

*Paweł Marczyk*

Kwalifikacja posiadania. Prawo podmiotowe, czy stan faktyczny? ..... 164

<i>Nguyen Hung, Mai Van Thang, Tran Thu Hanh</i> The Criminal Liability of Commercial Legal Entities in the Current Criminal Code of Vietnam.....	185
<i>Grzegorz Maroń</i> Miejsce Dekalogu w polskim porządku prawnym.....	199
<i>Małgorzata Augustyniak</i> Model edukacji prawniczej we Francji – historia i współczesność.....	229





## Table of Contents

### ARTICLES

<i>Tomasz Długosz</i> Supervision of Foreign Investment in the EU. Basic Principles and Trends.....	11
<i>Iwona Kaczorowska-Kossowska</i> Admissibility of Using the Medicinal Products that Have Not Been Authorised in National Procedure .....	30
<i>Maciej Helmin</i> A Citizen of Wielkopolska by Birth, a Pomeranian by Choice. Józef Talarczyk – Vice-President of the District Court in Gdańsk between the years 1956-1974. Contribution to the History of the Pomeranian Judiciary System after 1945 .....	45
<i>Dariusz Szpoper, Hubert Rafałowski</i> Stanisław Cat-Mackiewicz and the Form of Government Problems of the Sovereign Republic of Poland during the Interwar Period.....	69
<i>Błażej Bawolik</i> Selected Provisions of the April Constitution in the Ideology of the Camp of National Unity .....	92
<i>Alina V. Denysova, Alla B. Blaga, Viktor P. Makovii, Yevheniia S. Kaliuzhna</i> The Right to a Fair Trial: the ECtHR Case-Law and Its Implementation in the Ukrainian Judiciary .....	109
<i>Adeola Olufunke Kehinde</i> Environmental Protection: Need to Comply with Environmental Impact Assessment Act to Curb Indiscriminate Telecommunication Mast Installation in Nigeria.....	128
<i>Teresa Astramowicz-Leyk, Yaryna Turchyn, Olga Ivasechko</i> Legal Framework for Regulation of Labor Migration From Ukraine to the Republic of Poland in the Conditions of COVID-19 .....	143
<i>Paweł Marczyk</i> Possession. Subjective Right or Actual State? .....	164
<i>Nguyen Hung, Mai Van Thang, Tran Thu Hanh</i> The Criminal Liability of Commercial Legal Entities in the Current Criminal Code of Vietnam.....	185

*Grzegorz Maroń*

The Place of the Decalogue within the Polish Legal Order..... 199

*Małgorzata Augustyniak*

The Model of Legal Education in France – History and the Present Day. 229



# ARTYKUŁY



# Kontrola inwestycji zagranicznych w Unii Europejskiej.

## Podstawowe zasady i tendencje

---

### Supervision of Foreign Investment in the EU. Basic Principles and Trends

*Protectionist phenomena are growing in the EU with regulations that control and limit foreign investment in the broad sense. Many EU member states adopted regulations and the EU regulates these issues. The author examines the EU's fundamentals of such regulation and trends in the context of the deepening integration of the European Green Deal strategy and the ambition to develop an EU industrial policy. The author also considers member states' ability to control and reduce intra-EU and non-EU investment.*

---

**Tomasz Długosz**

*doktor habilitowany nauk prawnych  
Uniwersytet Jagielloński*

ORCID – 0000-0003-3174-1568

e-mail: t.dlugosz@uj.edu.pl

Słowa kluczowe:

inwestycje zagraniczne, kontrola inwestycji bezpośrednich, monitorowanie bezpośrednich inwestycji zagranicznych, kontrola koncentracji, subsydia zagraniczne

Key words:

foreign investment, control of direct investment, supervision of foreign direct investment, control of concentration, foreign subsidies

<https://doi.org/10.36128/priw.vi40.423>

### 1. Wprowadzenie

W coraz większym stopniu można dostrzec w Unii Europejskiej (dalej: UE) zjawiska protekcyjno-styczne, to znaczy takie polityki oraz regulacje, które ograniczają dostęp zagranicznych inwestorów do rynków bądź też służą ochronie własnej gospodarki, własnych interesów czy wewnętrznych podmiotów. Wiele państw, w tym również Polska, dysponuje regulacjami, które służą kontroli inwestycji zagranicznych i pozwalają je z pewnych względów blokować, a sama UE wprowadziła niedawno prawo o monitorowaniu bezpośrednich inwestycji zagranicznych. Te zjawiska czy tendencje widoczne są od dawna, wiążą się

z ekspansją ekonomiczną Chin<sup>1</sup>, ale ostatnio nasiliły się w związku z pandemią i wojną w Ukrainie. Na przykład z obawy przed przejściami polskich przedsiębiorstw przez zagraniczne podmioty w warunkach ogólnego „zamknięcia” gospodarki (wprowadzenia w Polsce tzw. lockdownu) wprowadzono czasowe przepisy wzmacniające kontrolę wybranych inwestycji podmiotów spoza UE wobec wybranych polskich spółek i kluczowych przedsiębiorców (zob. art. 12a i n. ww. ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. o kontroli niektórych inwestycji<sup>2</sup>). W Niemczech po wybuchu wojny w Ukrainie zdecydowano o tymczasowym przejściu kontroli w formie zarządu powierniczego nad spółką Gazprom Germania GmbH, aby w ten sposób zapewnić bezpieczeństwo dostaw gazu ziemnego, ponieważ spółka ta jest zależna od rosyjskiego koncern państwowego Gazprom i dysponuje kluczowymi magazynami gazu ziemnego w Niemczech<sup>3</sup>.

Wyłania się pytanie, w jaki sposób powyższe działania są w ogóle możliwe. Jeśli przyjęto tzw. rynkową orientację gospodarki (ang. *market-based approach*), wciąż uznaje się otwartość na handel i inwestycje jako podstawy dobrobytu i konkurencyjności Europy<sup>4</sup>, to w jaki sposób możliwe są

- 1 Dostrzega się, że Chiny wykorzystując zasoby swoich prywatnych i państwowych przedsiębiorstw (przeważnie tych drugich), starają się uzyskać w Europie przewagę w kluczowych gałęziach przemysłu, np. w obszarze standardu piątej generacji technologii komunikacji komórkowej. Zaniepokojenie w Europie wzbudziła chińska polityka przemysłowa pt. Chin Manufacturing 2025 (CM2025), związku z czym ogłoszono nadzwyczajne kwoty wsparcia inwestycji pochodzące od chińskich władz centralnych i lokalnych. Szerzej na ten temat Pedro Callol, którą wiąże ekspansję gospodarczą Chin w Europie z trwającą rywalizację dwóch superpotęg Stanów Zjednoczonych Ameryki Północnej oraz Chin – Pedro Callol, „Protectionist Trends in Cross-Border Mergers and Acquisitions in Europe: National Interest, FDI and Other Ingredients of the Growing Regulatory Maze” *European Competition Law Review*, 42 (2021): 117.
- 2 T.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 2145 z późn. zm.
- 3 Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz, *BMWK Setzt Bundesnetzagentur Als Treuhänderin Für Gazprom Germania Ein - Erwerb Der Gazprom Germania GmbH Durch JSC Palmary Schwebend Unwirksam*. www.bmwk.de. April 4, 2022. <https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Pressemitteilungen/2022/04/20220404-bmwk-setzt-bundesnetzagentur-als-treuhänderin-für-gazprom-germania-ein-erwerb-der-gazprom-germania-gmbh-durch-jsc-palmary-schwebend-unwirksam.html>.
- 4 Zob. np. Komunikat Komisji z 10.03.2020 r. pt. Nowa strategia przemysłowa dla Europy, COM/2020/102 final.

działania, którymi kontroluje i ogranicza się działania inwestycyjne pochodzące z innych państw lub też rozciągające się na te inne państwa? Chodzi o działania skierowane zarówno na ograniczenie dostępu do własnego rynku, jak i o takie, które polegają na ograniczeniu „ucieczki” kapitału na inne rynki. Odnosi się to zarówno do działań skierowanych na ochronę własnych interesów w relacjach z państwami spoza UE, jak i do inwestycji wewnątrzunijnych, do działań rozgrywających się na rynku wspólnym. Wbrew pozorom warto pytać też o te ostatnie z wymienionych inwestycji, bo chociaż obowiązują swobody rynku wewnętrznego, to nie są wykluczone jakieś szczególne polityki czy regulacje, jeśli np. ekonomiści prognozują wycofanie szeroko rozumianych kapitałów z państw członkowskich UE, które są w sąsiedztwie Ukrainy i można wyobrazić sobie próby zaradzenia tej sytuacji.

Zbadanie powyższych zagadnień nie jest łatwe. Po pierwsze, integracja w ramach UE zmienia się i ewoluują cały czas stosunki między UE a państwami członkowskimi. Po drugie, integracja w ramach UE służy różnym celom i cele te również zmieniają się dynamicznie. Integracja unijna oparta jest o model gospodarki rynkowej, ale zarazem realizuje się w jej ramach inne cele, takie jak: bezpieczeństwo publiczne, zdrowie publiczne, prawa socjalne, ochrona konsumentów lub środowiska, których realizacja wymaga odejść od paradygmatu rynkowego. Dobry przykład konfliktu wartości daje unijna polityka handlowa. UE jest członkiem Światowej Organizacji Handlu (WTO), organizacji wspierającej ekspansję przedsiębiorstw na rynkach światowych, i jest jednym z głównych orędowników liberalizacji światowego handlu w ramach WTO, ale zarazem polityka handlowa UE jest oceniana zarówno jako zbyt liberalna jak i zbyt protekcyjnista<sup>5</sup>. Konflikty wartości są też udziałem samych państw członkowskich UE, które w ramach integracji unijnej mają zarówno zapewnić inwestorom wysoki poziom ochrony jak i rynki regulować, co – jak się zauważa – może wpłynąć negatywnie wpływając na inwestycje<sup>6</sup>.

Ostatecznie można ustalić, że państwa członkowskie UE dysponują wciąż znacznym stopniem swobody prowadzenia takich polityk, które wpływają na poziom inwestycji zagranicznych. Mogą wprowadzać regulacje, które wpływają na inwestycje zagraniczne na ich terytorium, a także takie, które utrudniają inwestycje czynione z ich terytorium. Takie regulacje

5 Szerzej Wanda Dugiel, która np. zwraca uwagę, że na szczycie państw grupy G20 w Waszyngtonie w 2008 r. Unia Europejska zmuszona była zobowiązać się do powstrzymania się od ustanowienia nowych barier handlowych i inwestycyjnych, niezgodnych z zasadami WTO – Wanda Dugiel, Wanda, „Polityka Handlowa Unii Europejskiej Po Światowym Kryzysie Gospodarczym” *Studia Europejskie*, 1 (2015): 29-47.

6 Tak Komunikat Komisji z 17.07.2018 r. Ochrona inwestycji wewnątrzunijnych, COM (2018) 547 final, s. 1.

można wprowadzać na warunkach wynikających z prawa unijnego i z powołaniem się na uznane w świetle tego prawa kategorii interesu publicznego. Ta swoboda dotyczy inwestycji wewnątrzunijnych, bo w przypadku działań wykraczających poza UE działania państw członkowskich podlegają innemu reżimowi z tego względu, że prowadzenie wspólnej polityki handlowej należy do tzw. wyłącznej kompetencji UE. Można też stwierdzić, że przedmiotowa swoboda państw członkowskich UE jest coraz mniejsza wobec postępującą w różnych obszarach integracji unijnej oraz ambicji rozwoju unijnej polityki przemysłowej, o której mowa w art. 173 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE)<sup>7</sup>. W związku z nową strategią przemysłową w UE dostrzega się potrzebę reorientacji wielu innych polityk unijnych, w tym też „najbardziej prorynkowej” polityki konkurencji. W ramach tej nowej strategii dostrzega się też potrzebę ochrony gospodarki UE przed nieuczciwymi praktykami handlowymi podmiotów spoza obszaru UE, zwłaszcza państw trzecich, które subsydują ekspansję gospodarczą na terytorium UE.

## 2. Kontrola inwestycji w polityce państw członkowskich oraz Unii Europejskiej

Wszystkie państwa członkowskie UE dysponują mechanizmami kontroli inwestycji zagranicznych. Są to bardzo różne mechanizmy prawne, służące różnym celom. Chodzi tu o rozwiązania, które służą kontroli przepływu kapitału, przenoszeniu przedsiębiorstw ponad granicami państw, transgranicznego łączenia się przedsiębiorstw. Inwestycje objęte takimi mechanizmami, a więc które mogą być potencjalnie ograniczane, mogą przykładowo polegać na: wnoszeniu kapitału do przedsiębiorstw, przejmowaniu lub zakładaniu przedsiębiorstw, nabywaniu lub zbywaniu nieruchomości, odkupie akcji, obligacji i innych papierów wartościowych; nabywaniu jednostek uczestnictwa w funduszach inwestycyjnych, uzyskiwaniu patentów, znaków towarowych, praw własności intelektualnej, itd. W literaturze wskazuje się, że w prawie połowie państw członkowskich UE istnieją krajowe mechanizmy kontroli bezpieczeństwa, które umożliwiają państwom członkowskim zakazywanie inwestycji zagranicznych zagrażających ich bezpieczeństwu lub porządkowi publicznemu<sup>8</sup>. Zarazem dostrzec trzeba, że wszystkie państwa dysponują mechanizmami kontroli inwestycji z zakresu ochrony konkurencji, obejmujące zarówno inwestorów z UE jak spoza państw członkowskich. Regulacje kontroli inwestycji służą różnym celom, są bardzo zróżnicowane i pozostają w skomplikowanych relacjach. I tak, np. w Polsce mamy szeroko

---

7 Traktatu i funkcjonowaniu Unii Europejskiej, wersja skonsolidowana Dz. UE typu C nr 326 z 26.10.2012, s. 47.

8 Jochem De Kok, „Towards a European Framework for Foreign Investment Reviews Delivery Details towards a European Framework for Foreign Investment Reviews” *European Law Review*, 44 (2019): 25.



znaną ustawę z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów<sup>9</sup>, która dotyczy m.in. kontroli koncentracji przedsiębiorców, ale oprócz tego wspomnianą ustawę z 2015 r. o kontroli niektórych inwestycji, a nadto ustawę z dnia 18 marca 2010 r. o szczególnych uprawnieniach ministra właściwego do spraw energii oraz ich wykonywanie w niektórych spółkach kapitałowych lub grupach kapitałowych prowadzących działalność w sektorach energii elektrycznej, ropy naftowej oraz paliw gazowych<sup>10</sup>. Są też liczne regulacje sektorowe, które odnoszą się do inwestycji zagranicznych, np. wprowadzając zasadę, iż o koncesję może ubiegać się jedynie podmiot pochodzący z UE. Mechanizmy kontrolne są zróżnicowane, np. polska ustawa z 2015 r. o kontroli niektórych inwestycji daje organowi kontroli prawo jedynie do zgłaszania sprzeciwu do zgłoszonych przez przedsiębiorców zawiadomień o zamiarze dokonania transakcji, lecz w sprawie spółki Gazprom Germania GmbH, o której powiedziano na wstępie, prawo niemieckie pozwoliło na zastosowanie wobec spółki zarządu powierniczego organu regulacyjnego (niem. *Bundesnetzagentur*).

Wszystkie regulacje państw członkowskich UE z zakresu szeroko rozumianej kontroli inwestycji zagranicznych są poważnym wyzwaniem z punktu widzenia prawa unijnego, jak również z punktu widzenia prawa międzynarodowego, bo np. w ramach członkostwa w WTO trzeba się powstrzymać od ustanawiania barier handlowych oraz inwestycyjnych w obrocie międzynarodowym. W swoim czasie głośno było o mechanizmie tzw. złotych akcji, który przyjęło wiele państw UE dla zachowania kontroli nad przedsiębiorstwami, które uważały za strategiczne, a które poddały prywatyzacji. Państwa członkowskie UE w warunkach prywatyzowania swoich przedsiębiorstw zabezpieczały się w ten sposób, iż zapewniały sobie specjalne uprawnienia korporacyjne, tzw. złote akcje, dzięki którym mogły dalej kontrolować przedsiębiorstwa<sup>11</sup>. Trzeba było wielu orzeczeń sądów unijnych, by wypracowane zostało rozwiązanie zapewniające zgodność tego typu regulacji z prawem unijnym. W gruncie rzeczy we wszystkich tego typu przypadkach krzyżują się z zasadą gospodarki rynkowej interesy partykularne, krzyżują się interesy poszczególnych państw członkowskich z interesem całej UE. Sama UE realizuje równocześnie rozmaite cele, np. Neelie Kroes, niegdyś unijna

9 T. j. Dz. U. z 2021 r. poz. 275.

10 T. j. Dz. U. z 2020 r. poz. 2173.

11 Wskazuje się, że ojczyzną „złotej akcji” jest Wielka Brytania, w której za rządów Margaret Thatcher wprowadzono ten środek, aby prowadzić politykę przemysłową w warunkach prywatyzacji wielu przedsiębiorstw – Monika Floriańczyk, „Zgodność polskiej konstrukcji »Złotej Akcji« Skarbu Państwa z *acquis communautaire*”, [w:] *Europeizacja Publicznego Prawa Gospodarczego*, red. Hanna Gronkiewicz-Waltz, Krzysztof Jaroszyński (Warszawa: C. H. Beck, 2011), 107.

komisarz ds. konkurencji, mówiła o „wielkiej ideologicznej przepaści” pomiędzy polityką przemysłową, reprezentującą podejście interwencjonistyczne do gospodarki, a prawem konkurencji, które ma być narzędziem liberalnym opartym o koncepcję wolnego rynku<sup>12</sup>. Zmusza to do wypracowania jakiejś metody rozwiązywania skomplikowanych konfliktów wartości. Są to sprawy tym bardziej trudne, że polityki unijne służą też samym państw członkowskim UE, np. rozwój idei konkurencyjnego rynku wspólnego może ograniczać państwa członkowskie i stwarza zagrożenia, pogłębiając zależności ponadnarodowe, ale służy państwu członkowskim, rozwijając współpracę gospodarczą i warunkując ich rozwój. Mogą też pojawić się różnice w ocenach sposobu osiągania celów wypływające z różnic w ocenie skomplikowanej rzeczywistości społecznej, np. może istnieć przekonanie, że integracja gospodarcza i rozwijanie idei konkurencyjnego wspólnego rynku jest najlepszym środkiem osiągania celów bezpieczeństwa energetycznego każdego z uczestników tego rynku, ale może też istnieć inne przekonanie, że konkurencyjny rynek i bezpieczeństwo energetyczne są zawsze przeciwko sobie. Dobry przykład daje głośna sprawa koncentracji dwóch spółek kolejowych Alstom i Siemens. Komisja Europejska zakazała takiej koncentracji, ponieważ uznała, że zaszkodziłaby ona konkurencji na rynkach systemów sygnalizacji kolejowej i pociągów bardzo dużych prędkości<sup>13</sup>. Potraktowano konkurencję jako wartość wiodącą, korzystną dla wszystkich. Zakaz ten wywołał bardzo ożywioną dyskusję nad potrzebą dostosowania unijnej polityki konkurencji do potrzeb unijnej polityki przemysłowej. Rządy Francji, Niemiec oraz Polski skrytykowały Komisję i wydały wspólny manifest, wzywając do większej elastyczności w stosowaniu prawa konkurencji, by nie blokowało ono powstania paneuropejskich „czempionów”, tzn. wielkich przedsiębiorstw europejskich, które będą zdolne rywalizować z amerykańskimi i chińskimi podmiotami<sup>14</sup>. Komisja broniła się i wsparta przez pozostałe państwa członkowskie powstrzymała

---

12 Tak: Bernard Amory, Charles de Navacelle, Henry de la Barre, „Beyond Alstom-Siemens: Is There a Need to Revise Competition Law Goals? EU Policy after Siemens/Alstom: A Look into the Right Tools to Preserve the EU Industry’s Competitiveness at Global Level” *Concurrences*, 4 (2019): 4.

13 Zob. Komisja Europejska. 2019. „Press Corner” European Commission – European Commission. February 6, 2019. [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP\\_19\\_881](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_19_881).

14 Mathew Heim, „Modernising European Competition Policy: A Brief Review of Member States’ Proposals” *Bruegel Publications*, July 24, 2019. <https://www.bruegel.org/2019/07/modernising-european-competition-policy-a-brief-review-of-member-states-proposals/>.

od dążenia do „większego dobra” wspierania europejskich przedsiębiorstw w ich rywalizacji z przedsiębiorstwami spoza UE<sup>15</sup>.

Jesteśmy świadkami poważnych zmian w unijnej polityce, zmian zmierzających do wzmocnienia potencjału przemysłowego UE. Dokonuje się w związku z tym reorientacja celów i środków polityk unijnych. W grudniu 2019 roku Komisja zaprezentowała nową strategię rozwoju do 2050 roku pod nazwą Europejski Zielony Ład, która ma zapewnić: zrównoważony wzrost i osiągnięciu neutralności klimatycznej z pomocą rozległych inwestycji publicznych oraz działań mających na celu przekierowanie kapitału prywatnego na działania służące klimatowi i ochronie środowiska<sup>16</sup>. W marcu 2020 roku Komisja zaprezentowała nową strategię przemysłową, która ma m.in. wzmocnić „przemysłową i strategiczną autonomię Europy”, co ma oznaczać ograniczenie zależności od innych, zwiększenie samowystarczalności Europy w zakresie najbardziej potrzebnych, krytycznych surowców i technologii, w obszarach żywności, infrastruktury, bezpieczeństwa, rozwijanie własnych rynków, produktów i usług, które pobudzają konkurencyjność przemysłu europejskiego. Podkreślono w tym akcie, że Europa prosperuje dzięki otwartemu otoczeniu inwestycyjnemu, które umożliwia innym inwestowanie w konkurencyjność Europy, ale zarazem strategia postuluje przyjęcie bardziej „strategicznego podejścia” do zagrożeń związanych z inwestycjami zagranicznymi, w tym również takich, które polegają na zagranicznych subsydiach oraz na zamknięciu dostępu przedsiębiorstw europejskich do rynków zagranicznych<sup>17</sup>. Strategia przemysłowa ma podążać za ogólniejszą strategią Europejskiego Zielonego Ładu, zaś ta polega na pewnym odejściu od paradygmatu rynkowego na rzecz realizacji celów środowiskowych, społecznych, przemysłowych. Dotyczy to też tak prorynkowo nastawionych obszarach jak polityka konkurencji<sup>18</sup>. Komisja aktualnie rozważa, w jaki sposób polityka konkurencji ma wspierać realizację celów „zielonej” transformacji gospodarki. Ostatnio

- 15 Szerzej Waśniowski, Natan, *Nowe wyzwania dla konkurencji przedsiębiorstw w Unii Europejskiej w kontekście chińskich przejęć na rynku wewnętrznym – Propozycja Europejskiego Modelu Czempionatu*, UOKiK (Warszawa: Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów, 2021), 85.
- 16 Komunikat Komisji z 11.12.2019 r. pt. Europejski Zielony Ład, COM (2019) 640 final. Rada UE zatwierdziła nową strategię UE w dniu 10.06.2021 r.
- 17 Komunikat Komisji z 10.03.2020 r. pt. Nowa strategia przemysłowa dla Europy, COM (2020) 102 final. Cele tej strategii zostały potwierdzone przez Radę Europejską w marcu 2020 r.
- 18 Alexandra Badea, Marin Bankov, Graça Da Costa, José Elías Cabrera, Senta Marenz, Kevin O’Connor, Ekaterina Rousseva, et al., „Competition Policy in Support of Europe’s Green Ambition” *Competition Policy Brief*, 1 (2002).

w dziedzinie kontroli koncentracji wspólnotowych zmieniono podejście do przejmowania spraw do rozpoznania przez Komisję na wniosek krajowych organów ochrony konkurencji<sup>19</sup>. W istocie zmiana ta prowadzi do rozszerzenia zakresu kontroli inwestycji na poziomie unijnym, ponieważ obawiano się, że koncentracje dużych przedsiębiorstw z małymi, innowacyjnymi przedsiębiorstwami mogą w niektórych sektorach, np. sektorze farmaceutycznym, prowadzić do zablokowania innowacyjnych rozwiązań przemysłowych.

### 3. Zasady kontroli inwestycji zagranicznych na gruncie prawa unijnego

Postawić można problem zasad, które rządzą problematyką kontroli inwestycji zagranicznych w prawie UE. Wyjść można od tego, że obowiązują swobody unijnego rynku wewnętrznego, pośród których podstawowe znaczenie mają swoboda przedsiębiorczości (art. 49 i n. TFUE) oraz swobody przepływu kapitału (art. 63 i n. TFUE), bo to właśnie przede wszystkim one odnoszą się do działań mających cechy inwestycji. Konsekwentnie wszystkie regulacje państw członkowskich UE, które dotyczą inwestycji zagranicznych, muszą być poddane ocenie przede wszystkim z perspektywy tych dwóch swobód. Państwa członkowskie UE, które w związku z prowadzoną przez siebie polityką przemysłową czy inwestycyjną, wprowadzają np. regulacje polegające na zakazie nabywania udziałów spółek przez podmioty obce, zakazie inwestowania przez nich w pewne sektory gospodarki, zakazie przenoszenia przedsiębiorstw do innych państw, muszą zapewnić zgodność tych regulacji ze swobodą przedsiębiorczości i swobodą przepływu kapitału. Swoboda przedsiębiorczości obejmuje własnym zakresem inwestycje transgraniczne, które polegają na prowadzeniu działalności gospodarczej w innym państwie członkowskim UE. Swoboda przepływu kapitału zakazuje ograniczeń w przepływie kapitału pomiędzy państwami członkowskimi UE, a także – co jest wyjątkowe – ograniczeń w przepływie kapitału między państwami członkowskimi UE i państwami spoza UE. Nie ma w traktatach pojęcia kapitału, lecz przyjmuje się w utrwalonym orzecznictwie unijnym, że w przypadku swobody przepływu kapitału chodzi zarówno o inwestycje bezpośrednie w formie udziału w danym przedsiębiorstwie w sposób, który daje możliwość rzeczywistego udziału w zarządzaniu przedsiębiorstwem lub sprawowaniu nad nią kontroli (inwestycje zwane „bezpośrednimi”), jak i o inne sytuacje, w których lokuje się jedynie kapitał bez zamiaru uczestniczenia w zarządzaniu przedsiębiorstwem lub sprawowania nad nim kontroli (inwestycje zwane „portfelowymi”)<sup>20</sup>. Zakres zastosowania obu tych swobód jest bardzo

---

19 Komunikat Komisji z 26.03.2021 r. pt. Commission Guidance on the application of the referral mechanism set out in Article 22 of the Merger Regulation to certain categories of cases C(2021)1959 final.

20 Wyrok TS UE z 26.02.2019 r. w sprawie C-135/17, X GmbH, ECLI:EU:C:2019:136, pkt 26.

szeroki, np. w świetle orzecznictwa sądów unijnych nawet regulacja krajowa dotycząca wypłaty dywidendy ze spółki może wejść w zakres swobody przedsiębiorczości i swobody przepływu kapitału, być oceniana z ich perspektywy<sup>21</sup>. Podobnie zwykły administracyjny obowiązek rejestracyjny czy też procedura związana z przenoszeniem spółki do innego kraju, o ile tylko są w stanie uniemożliwić, ograniczyć lub uczynić mniej atrakcyjną korzystanie ze swobody, nawet jeśli regulacja stosowana jest bez różnicy w stosunku do podmiotów obcych jak i krajowych<sup>22</sup>.

Swobody rynku wewnętrznego zasadniczo dotyczą relacji wewnętrznie unijnych, ale swoboda przepływu kapitału zakazuje również wprowadzania ograniczeń również między państwami członkowskimi UE a państwami trzecimi (zob. art. 63 ust. 1 TFUE). Zarazem, jak powiedziano, swoboda przepływu kapitału obejmuje zarówno inwestycje bezpośrednie, jak i inwestycje portfelowe, czyli zarówno inwestycje mające na celu ustanowienie lub utrzymanie trwałych i bezpośrednich powiązań, które dają możliwość sprawowania kontroli nad danym przedsięwzięciem, jak i inwestycje dokonywane jedynie w celu lokaty kapitału. Na tym tle pojawia się pytanie, w jakim stopniu państwa członkowskie UE mogą ograniczać swobodę przepływu kapitału, jeśli obowiązuje w UE wspólna polityka handlowa i państwa członkowskie UE mogą zajmować się bezpośrednimi inwestycjami zagranicznymi podmiotów spoza UE na ich terytorium oraz odwrotnymi inwestycjami ich podmiotów poza UE jedynie z upoważnienia UE lub w celu wykonania prawa unijnego, a więc w oparciu o szczegółową podstawę z prawa unijnego. Wynika to stąd, że regulacja tzw. bezpośrednich inwestycji zagranicznych w relacjach z państwami trzecimi wchodzi w zakres wspólnej polityki handlowej, a to jest dziedzina wyłącznej kompetencji UE zgodnie z art. 3 ust. 1 lit. e TFUE<sup>23</sup>. Można mieć też wątpliwości, czy podobnie dotyczy to tzw. inwestycji portfelowych wobec państw trzecich. Wprawdzie nie mówi się o nich w art. 207 ust. 1 TFUE, ale daje do myślenia motyw 3 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/452 z dnia 19 marca 2019 r. ustanawiającego ramy monitorowania bezpośrednich inwestycji zagranicznych w Unii<sup>24</sup>, w którym *in fine* wskazano w sposób ogólny, że inwestycje dokonywane za

- 
- 21 Wyrok TS UE z 13.11.2012, C-35/11, *Test Claimants in the FII Group Litigation*, ECLI:EU:C:2012:707, pkt. 89.
  - 22 Wyrok ETS z 19.12.2012 r. w sprawie C-577/10, Komisja p-ko Belgii, ECLI:EU:C:2012:814, pkt. 38; wyrok TS UE z 25.01.2017 r. w sprawie 106/16, Polbud – Wykonawstwo sp. z o.o., w likwidacji, ECLI:EU:C:2017:804, pkt 51.
  - 23 Opinia 2/15 TS z 16 maja 2017 r. wydana na podstawie art. 218 ust. 11 TFUE, ECLI:EU:C:2017:376, Pkt. 82
  - 24 Dz. U. UE. L. z 2019 r. str. 79 z późn. zm.

granicą i dostęp do rynków państw trzecich są objęte innymi instrumentami polityki w dziedzinie handlu i inwestycji.

Swobody rynku wewnętrznego obowiązują także prawodawcę unijne. Potwierdza to orzecznictwo unijne<sup>25</sup>, przy czym zagadnieniem pozostaje, w jakim stopniu instytucje unijne są tymi swobodami związane<sup>26</sup>. W całym jednak zakresie prawa unijnego, w odniesieniu do wszystkich instytucji i organów UE, musi być przestrzegana Karta praw podstawowych UE (dalej KPP)<sup>27</sup>, w której jest wiele gwarancji dotyczących procesów inwestycyjnych, np. obowiązek zapewnienia skutecznej ochrony sądowej (art. 47 KPP), prawa podmiotowe w postaci wolności prowadzenia działalności gospodarczej i ochrona własności (art. 16 i 17 KPP), obowiązek przestrzegania zasady proporcjonalności (art. 52 ust. 1 KPP). Zgodnie z orzecznictwem sama ochrona z art. 16 i 17 KPP obejmuje wolność prowadzenia działalności gospodarczej lub handlowej, swobodę zawierania umów i wolną konkurencję<sup>28</sup>. W tych warunkach sytuacja inwestorów w ramach UE podlega regulacji na gruncie prawa unijnego, w którym niekiedy bardzo szczegółowo reguluje się rozmaite aspekty realizacji inwestycji zagranicznych. I tak np. dyrektywą usługową 2006/123/WE określa się warunki podejmowania i prowadzenia działalności w związku ze swobodą przedsiębiorczości oraz swobodą świadczenia usług<sup>29</sup>, zaś dyrektywa 2018/1972/UE o europejskim kodeksie łączności elektronicznej reguluje szczegółowo warunki świadczenia usług komunikacji elektronicznej na rynku wspólnym<sup>30</sup>.

Zarówno swobody rynku wewnętrznego, jak i prawa podmiotowe chronione KPP nie są absolutne, więc mogą podlegać ograniczeniom na warunkach określonych w prawie unijnym. Ograniczenia praw podmiotowych

- 
- 25 Wyrok Trybunału z 20.04.1978 r. w sprawach 80 i 81/77, *Société Les Commissionnaires Réunis SARL*, ECLI:EU:C:1978:87.
  - 26 Zob. np. Johan van de Gronden, Henri de Waele, „All’s Well That Bends Well? The Constitutional Dimension to the Services Directive” *European Constitutional Law Review*, 6 (2010): 411.
  - 27 Karta praw podstawowych Unii Europejskiej (Dz. U. UE. C. z 2007 r. Nr 303, str. 1 z późn. zm.).
  - 28 Wyrok TS UE z 22.01.2013 r. w sprawie C-283/11, *Sky Österreich GmbH*, pkt. 42.
  - 29 Zob. art. 9 dyrektywy 2006/123/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 grudnia 2006 r. dotycząca usług na rynku wewnętrznym (Dz. U. UE. L. z 2006 r. Nr 376, str. 36).
  - 30 Zob. art. 12 ust. 1 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1972 z dnia 11 grudnia 2018 r. ustanawiająca Europejski kodeks łączności elektronicznej (wersja przekształcona). Tekst mający znaczenie dla EOG (Dz. U. UE. L. z 2018 r. Nr 321, str. 36 z późn. zm.).

KPP mają być dokonywane ustawą (ang. *provided for by law*) w sposób, który szanuje istotę tych praw i wolności, z zachowaniem proporcjonalności i wyłącznie wtedy, gdy ograniczenia konieczne i rzeczywiście odpowiadają celom interesu ogólnego uznawanym przez UE lub potrzebom ochrony praw i wolności innych osób (art. 52 ust. 1 KPP). Ograniczenia swobód rynku wewnętrznego muszą mieć właściwą podstawę, być celowe, niezbędne i wprowadzane z przestrzeganiem zasadę proporcjonalności<sup>31</sup>. Właściwa podstawa materialnoprawna wynika z przepisów traktatowych, ale również może być oparta na uznanych w orzecznictwie sądów unijnym wartościach, w imię których można – zgodnie z doktryną wymogów imperatywnych (ang. *overriding grounds in the public interest*) – ograniczać swobody rynku wewnętrznego<sup>32</sup>. Zdarza się, że unijne praw pochodne ogranicza same państwa członkowskie UE we wprowadzeniu ograniczeń swobód rynku wewnętrznego, np. zgodnie z dyrektywą usługową 2006/123/WE państwa członkowskie nie mogą wprowadzać regulacji zakazujących prowadzenia przedsiębiorstwa w więcej niż jednym państwie członkowskim UE<sup>33</sup>. Istotniejsze jest jednak, że rozwijające się prawo unijne zabezpiecza coraz to dalsze kategorie interesu publicznego, zaś z tym wiąże się ograniczenie państw członkowskich UE we wprowadzeniu ograniczeń na własną rękę. W tym kontekście pojawiają się trudne sprawy ustalenia, czy dana materia jest przedmiotem harmonizacji w prawie unijnym, czy dany interes ogólny został zabezpieczony w tym prawie, a jeżeli tak, to w jaki sposób<sup>34</sup>. Jeśli uznamy, że dana materia jest harmonizowana w prawie unijnym, to, zgodnie z orzecznictwem unijnym, środki krajowe regulujące tę materię podlegają ocenie na podstawie przepisów środka harmonizującego, a nie prawa pierwotnego<sup>35</sup>. Jeśli daną dziedzinę poddano całkowitej harmonizacji czy regulacji prawem unijnym, to nie ma miejsca na wprowadzenie przez państwo członkowskie UE standardu ochrony niż to wynika z prawa unijnego. Jeśli dziedzinę poddano tylko minimalnej harmonizacji, to otwiera się

- 
- 31 Zob. wyrok Trybunału z dnia 30.11.1995 r. w sprawie C-55/94, Gebhard, EU:C:1995:411, pkt 37.
- 32 Miąsik, Dawid. 2012. „Komentarz Do Art. 36”, [w:] *Traktat O Funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Komentarz. Tom I (Art. 1-89)*, red. Andrzej Wróbel (Warszawa: Wolters Kluwer, 2012), 610.
- 33 Art. 14 pkt 2 dyrektywy 2006/123/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 grudnia 2006 r. dotycząca usług na rynku wewnętrznym (Dz. U. UE. L. z 2006 r. Nr 376, str. 36).
- 34 Zob. np. argumentację Komisji w wyroku TS UE z dnia 4.06.2002 r. Komisja pko Belgia, C-503/99, ECLI:EU:C:2002:328, pkt 25.
- 35 Wyrok TS z 13.12.2001 r. w sprawie C-324/99, DaimlerChrysler AG, ECLI:EU:C:2001:682, pkt 32.

możliwość wprowadzenia przed państwo członkowskie standardu wyższego, ale z zachowaniem gwarancji unijnych, w tym tych z KPP<sup>36</sup>.

W związku z powyższym pojawiają się rozliczne pytania dotyczące kontroli i ograniczania inwestycji zagranicznych. Po pierwsze, zastanawiać może, w jakim stopniu państwa członkowskie w warunkach polityk i prawa unijnego mogą zajmować się regulacją inwestycji zagranicznych, w tym mogą wykorzystywać ekstraordynaryjne podstawy traktatowe do zabezpieczenia własnych interesów, np. art. 346 TFUE lub art. 4 ust. 2 TUE<sup>37</sup>. Po drugie, można pytać o warunki wprowadzania regulacji z zakresu kontroli i ograniczania inwestycji zagranicznych zarówno przez państwa członkowskie UE, jak i samą UE. Nie sposób tych zagadnień wyczerpująco omówić w tym miejscu, ale na kilka kwestii warto zwrócić uwagę. Dostrzec można wielką doniosłość zasady proporcjonalności przy wprowadzaniu relewantnych regulacji. Zarówno ograniczenia swobód rynku wewnętrznego, jak i ograniczenia w korzystaniu praw i wolności ujętych w KPP nie mogą wykroczać poza to, co odpowiednie i konieczne do realizacji uzasadnionych celów, którym mają służyć, przy czym gdy istnieje możliwość wyboru spośród większej liczby odpowiednich rozwiązań, należy stosować te najmniej restrykcyjne, a wynikające z tego niedogodności nie mogą być nadmierne w stosunku do zamierzonych celów. Daje to asumpt do prowadzenia bardzo pogłębionych rozważań nad każdym mechanizmem kontroli inwestycji czy ograniczenia inwestycji, a więc czy został on realnie uzasadniony, czy kryteria kontroli są dookreślone i znane zainteresowanym z wyprzedzeniem, czy zostały zakreślone w prawie granice działania władzy publicznej, itd. Znaczenie zasady proporcjonalności obrazuje wyrok TS UE w sprawie C-503/99, Komisja p-ko Belgia, w którym – jak już była mowa – zajęto się szczególnymi uprawnieniami korporacyjnymi, tzw. złotą akcją. Właśnie w oparciu o zasadę proporcjonalności wypracowana została teoretyczna kontrola następczej opartej o system deklaracji *ex post facto*, a nie o obowiązek uprzedniego wyrażania aprobaty<sup>38</sup>. Kolejną sprawą jest wymóg właściwego uwiarygodnienia celu, dla którego ogranicza się swobody podstawowe. I tak np. zgodnie z utrwalonym orzecznictwem sądów unijnych ustawodawstwo krajowe jest właściwe do zapewnienia realizacji wytyczonego celu tylko wówczas, gdy odzwierciedla ono rzeczywiste dążenie

---

36 Friedl Weiss, Clemens Kaupa, *European Union Internal Market Law* (Cambridge: Cambridge University Press, 2014), 34.

37 M. Jaśkowski mówi o sporze co do tego, w jakim zakresie uprawnienia państw członkowskich do „filtrowania” inwestycji z państw trzecich wynikają z samych traktatów – Marek Jaśkowski, „Implikacje Art. 3 Rozporządzenia UE 2019/452 Dla Prawa Polskiego” *Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego*, nr 1 (2021): 49.

38 Szerzej Floriańczyk, „Zgodność polskiej konstrukcji”, 107.



do jego osiągnięcia w sposób spójny i systematyczny<sup>39</sup>; ogólne założenie czy domniemanie oszustw czy nadużyć nie może uzasadniać ani środka krajowego, ani środka unijnego naruszającego takie swobody<sup>40</sup>. Poważnym wyzwaniem jest ustalenie, w jakim stopniu obowiązujące uregulowania przyjęte na szczeblu UE, np. z obszaru energetyki czy telekomunikacji, pozostawiają państwom członkowskim swobodę zabezpieczenia danego interesu ogólnego, a także wyboru danego sposobu jego zabezpieczenia. W tym obszarze też mogą pojawić się rozmaite wątpliwości, np. przyjmuje się, że utrzymanie skutecznej konkurencji na rynku wewnętrznym jest w ogólnym interesie UE<sup>41</sup> i podobnie utrzymanie niezakłóconej konkurencji mieści się w nadrzędnych względach interesu ogólnego<sup>42</sup>, lecz z drugiej strony interes państw członkowskich UE, polegający na wzmocnieniu struktury konkurencji na rynku, nie traktuje się jako wystarczający dla ograniczenia swobód rynku wewnętrznego<sup>43</sup>. W orzecznictwie przesądono, że ogólny interes finansowy państwa członkowskiego UE i względy czysto ekonomiczne (ang. *purely economic interests*) nie uzasadniają ograniczenia swobód rynku wewnętrznego, a więc rozmaite argumenty natury ekonomicznej nie mogą uzasadniać regulacji z obszaru kontroli zagranicznych inwestycji, np. interes ekonomiczny państwa, cele polityki ekonomicznej państwa, wybór partnera strategicznego dla danego przedsiębiorstwa, wzmocnienie konkurencyjności na danym rynku, modernizacja i wzmocnienie efektywności środków produkcji, zachęcanie do inwestowania w spółki mające swoją siedzibę w danym kraju, obawa, że zaniechanie określonych zadań spowoduje zmniejszenie dochodów skarbowych państwa<sup>44</sup>. Z drugiej strony dopuszcza się jednak zabezpieczenie interesu publicznego z pomocą środka ekonomicznego, tzn. można wprowadzić taką

39 Wyrok TS z 3.02.2021 r. w sprawie C-555/19, Fussl Modestraße Mayr GmbH, ECLI:EU:C:2021:89, pkt 59.

40 Wyrok TS z 7.09.2017 r. w sprawie C-6/16, Eqiom SAS, ECLI:EU:C:2017:641, Pkt 31.

41 Wyrok TS z 18.07.2013 r., C-501/11 P, Schindler Holding Ltd i inni v. Komisja Europejska, ZOTSiS 2013, nr 7, poz. I-522, pkt 210.

42 Zob. wyrok TS z 22.10.2013 r. w sprawach od C-105/12 do C-107/12, Essent NV, ECLI:EU:C:2013:677, pkt. 58.

43 W jednej ze spraw przed TS rząd włoski podnosił, że wprowadził ograniczenia swobód rynku wewnętrznego, ponieważ było to konieczne dla zabezpieczenia procesów liberalizacyjnych i prywatyzacyjnych na rynku energii. TS nie przyjął tego argumentu., powołując się na rozporządzenie unijne nr 139/2004 – wyrok TS z 2 czerwca 2005 r., C-174/04, Komisja p-ko Włochy, ECLI:EU:C:2005:350, pkt. 38.

44 Tak Witold Srokosz, *Instytucje Parabankowe w Polsce* (Warszawa: Lex, 2011), 647-648.

regulację, która wprawdzie wprowadza ograniczenie podyktowane względami gospodarczymi, ale ostatecznie służy pozagospodarczym celom interesu ogólnego<sup>45</sup>. Miało to miejsce dla przykładu w wyroku TS w sprawie C-72/83, *Campus Oil*, gdy dla zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego państwa zabezpieczono interes ekonomiczny irlandzkich producentów paliw<sup>46</sup>.

#### 4. Wybrane akty unijnego prawa pochodnego z zakresu kontroli inwestycji

Pośród aktów unijnego prawa pochodnego w zakresie inwestycji zagranicznych można wyróżnić stosunkowo niedawno wydane rozporządzenie 2019/452 o monitorowaniu bezpośrednich inwestycji zagranicznych w UE (dalej rozp. 2019/452)<sup>47</sup>. W istocie rozporządzenie upoważnia organy państw członkowskich UE do monitorowania bezpośrednich inwestycji zagranicznych, wychodząc z założenia, że tego rodzaju inwestycje wchodzą w zakres wspólnej polityki handlowej (motyw 6 rozp. 2019/452). Rozporządzenie nie zmusza, lecz umożliwia państwom wprowadzenie regulacji z zakresu monitorowania bezpośrednich inwestycji zagranicznych na ich terytorium, przy czym można się kierować tylko względami bezpieczeństwa oraz porządku publicznego (art. 3 ust. 1 rozp. 2019/452). Pod pojęciem monitorowania kryją się rozmaite procedury państw członkowskich UE, które umożliwiają: ocenę, zbadanie, dopuszczenie, uwarunkowanie, zakazanie lub wycofanie bezpośrednich inwestycji zagranicznych spoza UE, od osób fizycznych i przedsiębiorstw z państw trzecich (art. 2 pkt. 2 i 3 rozp. 2019/452). W świetle rozporządzenia nie jest jasna relacja między możliwymi ograniczeniami swobody przepływu kapitału ze strony państw członkowskich UE a wspólną polityką handlową UE. Rozporządzenie z jednej strony pozostaje bez wpływu na prawo państw członkowskich UE do ograniczania swobody przepływu kapitału (motyw 4 rozp. 2019/452), ale z drugiej strony wyraźnie podkreślono, że bezpośrednie inwestycje zagraniczne wchodzą w zakres wspólnej polityki handlowej (pkt 6 preambuły rozp. 2019/452).

Powiedziano wyżej, że rozp. 2019/452 upoważnia ogólnie państwa członkowskie UE do wprowadzania regulacji kontrolnych i ograniczających bezpośrednio inwestycje zagraniczne z państw trzecich z pewnych względów.

---

45 Wyrok ETS z 22.10.2012 r. w sprawach połączonych od C-105/12 do C-107/12, *Staat der Nederlanden p-ko Essent N i inni*, ECLI:EU:C:2013:677, Pkt 52.

46 Wyrok TS z 10.07.1984 r., 72/83, *Campus Oil Limited i inni v. Minister for Industry and Energy i inni*, ECR 1984, nr 7, poz. 2727, pkt. 5.

47 Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/452 z dnia 19 marca 2019 r. ustanawiające ramy monitorowania bezpośrednich inwestycji zagranicznych w Unii (Dz. U. UE. L. z 2019 r. str. 79 z późn. zm.).

Warto zauważyć, że celem jest eliminowanie zagrożeń dla bezpieczeństwa lub porządku publicznego danego państwa członkowskiego, z uwzględnieniem jego indywidualnej sytuacji i specyfiki (pkt 8 preambuły rozp. 2019/452), ale również ochrona interesów innych państw członkowskich i samej UE. I tak, jeśli Komisja uzna, że bezpośrednia inwestycja zagraniczna może mieć wpływ na projekty lub programy leżące w interesie Unii ze względów bezpieczeństwa lub porządku publicznego, to może zwrócić się do danego państwa członkowskiego (art. 8 rozp. 2019/452). Nawiasem mówiąc, nie oznacza to, jak się zdaje, że państwo członkowskie musi dysponować procedurą reagowania na takie zgłoszenie, ponieważ ostatecznie to do państwa członkowskiego UE ma należeć decyzja, czy w ogóle wprowadzać system monitorowania inwestycji zagranicznych (zob. art. 1 ust. 3 rozp. 2019/452). W omawianym rozporządzeniu postawiono szereg warunków mechanizmom monitorowania inwestycji przez państwa członkowskiego, np. wymogi przejrzystości i niedyskryminacji. Warto jednak dostrzec zasadę wzajemnej współpracy państw członkowskich oraz Komisji w ramach tych mechanizmów. Współpraca ta warunkuje ochronę interesów wspólnych, ale zarazem stawia w centralnym miejscu Komisję, która koordynuje i inicjuje działania organów państw członkowskich z pomocą wydawanych opinii<sup>48</sup>. Opinie nie są wprost wiążące, podobnie jak uwagi organów państw członkowskich, lecz mają być uwzględniane przy podejmowaniu właściwego rozstrzygnięcia zgodnie z zasadą lojalnej współpracy (motyw 17 rozp. 2019/452).

Kolejnym aktem, który warto wyróżnić w omawianym obszarze, jest rozporządzenie Rady (WE) nr 139/2004 z dnia 20 stycznia 2004 r. w sprawie kontroli koncentracji przedsiębiorstw (dalej rozp. 139/2004)<sup>49</sup>. Przewiduje ono uprzednią kontrolę koncentracji o charakterze wspólnotowym przez Komisję Europejską, obejmując zarówno koncentracje wewnątrzunijne, jak i takie, które są udziałem podmiotów spoza UE lub spoza UE są finansowane. Rozporządzenie to służy ochronie konkurencji, ale zauważmy, że w ogólnej ocenie połączenia uwzględniane są też inne kwestie, tj. sprawy efektywności<sup>50</sup>. Tak określony zakres kontroli inwestycji jest doniosły, ponieważ omawiane rozporządzenie wyłącza kompetencje organów państw członkowskich UE w zakresie, w jakim interesy ogólne są brane pod uwagę w tym rozporządzeniu (*a contrario* z art. 21 ust. 4, ak. 1 rozp. 139/2004). Poza tym rozporządzenie wprowadza mechanizm kontroli państw członkowskich UE, gdy te zechcą w celu ochrony jakichś interesów wprowadzić regulację wchodzącą w zakres koncentracji wspólnotowych (art. 21 ust. 4 ak. 3 rozp. 139/2004).

48 Podobnie De Kok, „Towards a European framework”, 16.

49 Dz. U. UE. L. z 2004 r. Nr 24, str. 1.

50 Zob. Wytyczne w sprawie oceny horyzontalnego połączenia przedsiębiorstw na mocy rozporządzenia Rady w sprawie kontroli koncentracji przedsiębiorstw (Dz. U. UE. C. z 2004 r. Nr 31, str. 5), pkt. 77.

Wtedy Komisja jest upoważniona do oceny zgodności rozwiązania krajowego z zasadami ogólnymi i innymi przepisami prawa unijnego. Dodać można, że w powołanym na wstępie manifestie rządów Francji, Niemiec i Polski w sprawie modernizacji prawa konkurencji skrytykowano sposób, w jaki Komisja aktualnie kieruje się względami efektywnościowymi w ocenie koncentracji wspólnotowych, uważając, że jest on zbyt wąski. Można dość do wniosku, że rozszerzanie zakresu kontroli koncentracji wspólnotowych w oparciu o kryterium efektywnościowe może prowadzić do istotnego ograniczenia zakresu swobody państw członkowskich we wprowadzeniu regulacji ochronnych na własną rękę.

W UE trwają aktualnie prace nad nowym prawem z zakresu kontroli inwestycji zagranicznych. Chodzi o prace nad rozporządzeniem unijnym w sprawie subsydiów zagranicznych zakłócających rynek wewnętrzny<sup>51</sup>, który to akt ma być elementem nowej strategii przemysłowej UE. W projekcie zakłada się objęcie kontrolą Komisji działań państw spoza UE, które poprzez subsydiowanie umożliwiają ekspansję gospodarczą własnych podmiotów na terytorium UE. Uważa się bowiem, że jest potrzebne uzupełnienie systemu kontroli pomocy publicznej z art. 107 i n. TFUE o mechanizm zwalczania zakłóceń konkurencji na rynku wewnętrznym, które powstają w wyniku subsydiów zagranicznych, tzn. subsydiów udzielanych przedsiębiorstwem przez państwa trzecie. Nowe rozporządzenie uzupełni system kontroli inwestycji, który wyłania się z rozp. 2019/452, ale też poważnie wzmocni pozycję Komisji. Będzie ona mogła z własnej inicjatywy badać domniemane zakłócenia konkurencji pochodzące z subsydiów zagranicznych, a przy tym również wyważać stwierdzone zakłócenia konkurencji z pozytywnymi skutkami rozwoju danej dziedziny gospodarki w ramach testu bilansującego. W przypadku subsydiowanych koncentracji przedsiębiorstw proponuje się wprowadzenie mechanizmu kontroli inwestycji podobnego do tego w rozp. 139/2004, a więc oparty o obowiązek uprzedniego zgłaszania Komisji zamiaru koncentracji przedsiębiorstw. Zwraca uwagę bardzo szerokie pojęcie subsydiów zagranicznych.

## 5. Wnioski

UE zbudowana jest na paradygmacie integracji rynkowej, ale szeroko stosowane są w niej różnego rodzaju mechanizmy kontroli inwestycji zagranicznych. Państwa członkowskie UE dysponują wciąż znaczną swobodą wprowadzania takich polityk oraz regulacji, którym mogą kontrolować i ograniczać inwestycje zagraniczne. Dotyczy to jednak inwestycji wewnątrzunijnych, bo inna jest sytuacja inwestycji wykraczających poza UE, które

---

51 Wniosek Komisji z dnia 5.05.2021 r. pt. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie subsydiów zagranicznych zakłócających rynek wewnętrzny, COM (2021) 223 final.

znajdują się w zasięgu wspólnej polityki handlowej, a co za tym idzie są w obszarze wyłącznej kompetencji UE, co powoduje, że organy państw członkowskich mogą działać zasadniczo na podstawie upoważnienia. Takie upoważnienie do działania dla państw członkowskich znajdujemy w obowiązującym rozporządzeniu unijnym 2019/452 o monitorowaniu bezpośrednich inwestycji zagranicznych w UE. Rozporządzenie to nie zmusza, ale daje możliwość monitorowania inwestycji zagranicznych podmiotów spoza UE przez państwa członkowskie. Swoboda państw członkowskich dotycząca kontroli inwestycji wewnątrzunijnych podlega daleko idącej regulacji w prawie unijnym, zwłaszcza zasada proporcjonalności zmusza do bardzo dogłębnego badania poszczególnych mechanizmów kontroli inwestycji. Przedmiotowa swoboda zarazem zmniejsza się wraz z postępującą integracją unijną, w związku z którą prawo unijne zabezpiecza się coraz to dalsze kategorie interesu publicznego. Ważne jest też dokonująca się reorientacja polityk unijnych zgodnie ze strategią Europejskiego Zielonego. Nowa unijna strategia przemysłowa stawia sobie cel wspomoczenia rozwoju potencjału przemysłowego UE i zwiększenie tzw. strategicznej autonomii Europy, a więc ograniczenie zależności gospodarczej Europy w strategicznych obszarach. Dostrzega się w tym kontekście potrzebę mechanizmów kontroli inwestycji zagranicznych, aby chronić gospodarkę UE przed nieuczciwymi praktykami handlowymi podmiotów spoza UE, w tym również państw trzecich, które subsydują ekspansję gospodarczą własnych podmiotów na rynkach europejskich. W związku z tym trwają aktualnie prace nad nowym prawem unijnym służącym zwalczaniu negatywnych skutków subsydiów zagranicznych na rynku wewnętrznym. Jeśli to nowe prawo wejdzie w życie, wzmocni się pozycja Komisji Europejskiej, co będzie miało istotne znaczenie dla stosowania obecnego mechanizmu kontroli pozaunijnych inwestycji zagranicznych. Obecny mechanizm opiera się na kontroli bezpośrednich inwestycji zagranicznych przez państwa członkowskie w warunkach wzajemnej współpracy i współpracy z Komisją, a nowe prawo zwiększy zdecydowanie aktywność Komisji na polu kontroli inwestycji zagranicznych.

## Bibliografia

- Amory Bernard, Charles de Navacelle, and Henry de la Barre, „Beyond Alstom-Siemens: Is There a Need to Revise Competition Law Goals? EU Policy after Siemens/Alstom: A Look into the Right Tools to Preserve the EU Industry’s Competitiveness at Global Level” *Concurrences*, 4 (2019): 3-14.
- Badea Alexandra, Marin Bankov, Graça Da Costa, José Elías Cabrera, Senta Marenz, Kevin O’Connor, Ekaterina Rousseva, et al., „Competition Policy in Support of Europe’s Green Ambition” *Competition Policy Brief*, 1 (2021).

- Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz, *BMWK Setzt Bundesnetzagentur Als Treuhänderin Für Gazprom Germania Ein – Erwerb Der Gazprom Germania GmbH Durch JSC Palmary Schwebend Unwirksam*. www.bmwk.de. April 4, 2022. <https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Pressemitteilungen/2022/04/20220404-bmwk-setzt-bundesnetzagentur-als-treuhänderin-für-gazprom-germania-ein-erwerb-der-gazprom-germania-gmbh-durch-jsc-palmary-schwebend-unwirksam.html>.
- Callol Pedro, „Protectionist Trends in Cross-Border Mergers and Acquisitions in Europe: National Interest, FDI and Other Ingredients of the Growing Regulatory Maze” *European Competition Law Review*, 42 (2021): 117-129.
- De Kok Jochem, „Towards a European Framework for Foreign Investment Reviews Delivery Details towards a European Framework for Foreign Investment Reviews” *European Law Review*, 44 (2019): 24-49.
- Dugiel Wanda, „Polityka Handlowa Unii Europejskiej po Światowym Kryzysie Gospodarczym” *Studia Europejskie*, 1 (2015): 29-47.
- Floriańczyk Monika, „Zgodność polskiej konstrukcji »Złotej Akcji« Skarbu Państwa z *acquis communautaire*”, [w:] *Europeizacja Publicznego Prawa Gospodarczego*, red. Hanna Gronkiewicz-Waltz, Krzysztof Jaroszyński. 107-118. Warszawa: C. H. Beck, 2011.
- Gronden Johan van de, Henri de Waele, „All’s Well That Bends Well? The Constitutional Dimension to the Services Directive”, *European Constitutional Law Review* 6 (2010): 397-429. <https://doi.org/10.1017/s1574019610300046>.
- Heim Mathew, *Modernising European Competition Policy: A Brief Review of Member States*” *Bruegel Publications*. July 24, 2019. <https://www.bruegel.org/2019/07/modernising-european-competition-policy-a-brief-review-of-member-states-proposals/>.
- Jaśkowski Marek, „Implikacje Art. 3 Rozporządzenia UE 2019/452 Dla Prawa Polskiego” *Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego*, nr 1 (2021): 49-57. <https://doi.org/10.33226/0137-5490.2021.1.7>.
- Komisja Europejska. „Press Corner”. European Commission – European Commission. 6 lutego 2019. [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP\\_19\\_881](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_19_881).
- Miąsik Dawid, „Komentarz Do Art. 36”, [w:] *Traktat O Funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Komentarz. Tom I (Art. 1-89)*, red. Andrzej Wróbel. 605–32. Warszawa: Wolters Kluwer, 2012.
- Srokosz Witold, *Instytucje Parabankowe w Polsce*. Warszawa: Lex, 2011.
- Waśniowski Natan, *Nowe wyzwania dla konkurencji przedsiębiorstw w Unii Europejskiej w kontekście chińskich przejęć na rynku wewnętrznym – propozycja Europejskiego Modelu Czempionatu*, UOKiK. Warszawa: Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów, 2021.

Weiss Friedl, Clemens Kaupa, *European Union Internal Market Law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2014.



This article is published under a Creative Commons Attribution 4.0 International license.

For guidelines on the permitted uses refer to <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/legalcode>

# Dopuszczalność stosowania produktów leczniczych nie dopuszczonych do obrotu w procedurze narodowej

---

## Admissibility of Using the Medicinal Products that Have Not Been Authorised in National Procedure

*The Art. 45 sec. 1 of the Polish Act of 5 December 1996 on doctors and dentists profession generally requires physicians and dentists to apply or prescribe only medicinal products that have been authorised in Poland. However, sec. 3 permits, in justified cases, to use medicinal products authorised in other countries. These may raise the question of whether Art. 45 sec. 3 is a separate provision that regulates using such medicinal products in Poland or is it only a supplementary regulation of the pharmaceutical law, which is far more detailed. The author attempts to present the legal relationship between the regulation of the Act of 5 December 1996 on doctors and dentists profession and the pharmaceutical law in the context of the admissibility of using medicinal products that have not been authorised in the national procedure in Poland.*

---

**Iwona Kaczorowska-Kossowska**

magister prawa, radca prawny  
Uniwersytet Gdański

ORCID – 0000-0002-0113-6191

e-mail: [ikk@e-post.pl](mailto:ikk@e-post.pl)

Słowa kluczowe:  
prawo farmaceutyczne, produkty  
lecznicze, procedura narodowa,  
dopuszczenie do obrotu

Key words:  
pharmaceutical law, medicinal products,  
national procedure, authorisation  
of medicinal products

<https://doi.org/10.36128/priv.vi40.256>

## 1. Wprowadzenie

### 1.1. Zagadnienia wstępne

Wprowadzenie do polskiego systemu prawa rozwiązań z zakresu telemedycyny, coraz szersza dostępność informacji o osiągnięciach nauki oraz migracja ludności powodują, iż instytucje prawne mające w chwili ich wprowadzania charakter szczególnie i stosowane sporadycznie wymagają obecnie nowego spojrzenia i próby interpretacji z uwzględnieniem zmieniających się realiów gospodarczych. Mowa tu o problematyce ordynowania i stosowania na terenie Rzeczypospolitej Polskiej produktów leczniczych niefigurujących w rejestrze produktów dopuszczonych do obrotu w procedurze narodowej, lecz mimo to z różnych względów i w oparciu o różne



źródła prawa możliwych do zastosowania w procesie udzielania świadczeń zdrowotnych na terenie Polski. Precyzyjne ustalenie granic takiej dopuszczalności wydaje się zaś obecnie nabierać szczególnego znaczenia zarówno z uwagi na coraz szerszy dostęp do usług transgranicznych, również w medycynie, jak i praktyczną możliwość realizacji nowych rozwiązań pozwalających na udzielanie świadczeń zdrowotnych za pośrednictwem systemów teleinformatycznych lub systemów łączności<sup>1</sup>. Jak wskazuje się w piśmiennictwie „zdrowie publiczne jak nigdy dotąd wymaga współdziałania międzynarodowego, ponieważ wyzwania zdrowotne mają często globalny wpływ, wymagający globalnych rozwiązań i globalnej odpowiedzi”<sup>2</sup>.

Podstawowym aktem prawnym regulującym zasady stosowania produktów leczniczych na terenie Polski jest ustawa z dnia 6 września 2001 r. Prawo farmaceutyczne<sup>3</sup> (dalej: upf), która określa m.in. zasady i tryb dopuszczania do obrotu produktów leczniczych, z uwzględnieniem w szczególności wymagań dotyczących jakości, skuteczności i bezpieczeństwa ich stosowania (art. 1 ust. 1 pkt 1). Nie jest to jednak jedyne źródło prawa określające zasady wprowadzania do obrotu, samego obrotu oraz w końcu ordynowania produktów leczniczych. Z uwagi zaś na fakt stopniowego, i jak się wydaje nie do końca spójnego, wprowadzania przez ustawodawcę poszczególnych unormowań dotyczących kwestii obrotu produktami leczniczymi zachodzi obecnie konieczność precyzyjnego ustalenia wzajemnej zależności pomiędzy poszczególnymi źródłami prawa dotyczącymi tej materii, w szczególności zaś przepisami upf a przepisami ustawy z 5 grudnia 1996 r. o zawodach lekarza i lekarza dentystry<sup>4</sup> (dalej: uozlld), uwzględniając nadto, iż część z nich odnosi się wyłącznie do procedur wprowadzania produktów leczniczych na rynki krajów Unii Europejskiej, część zaś obrotu produktami leczniczymi bez względu na kraj pochodzenia. Skutkiem prawidłowego ustalenia tych relacji powinno być wskazanie w jakich przypadkach i na jakich zasadach dopuszczalne jest zastosowanie na terenie Polski produktu leczniczego nie dopuszczonego do obrotu w procedurze narodowej opisanej w Rozdziale 2 (art. 3 i następnym) upf.

- 1 Takie rozwiązania przewidziane są obecnie w art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (t. j. Dz. U. 2020, poz. 295 z późn. zm.) oraz art. 2 ust. 4 ustawy z dnia 5 grudnia 1996 r. o zawodach lekarza i lekarza dentystry (t. j. Dz. U. 2020, poz. 514 z późn. zm.).
- 2 Tak: Jacek Barcik w: *Organizacja systemu ochrony zdrowia. System Prawa Medycznego*, red. Dobrochna Bach-Golecka, Rafał Stankiewicz, t. III (Warszawa: C. H. Beck, 2020), 11, a wcześniej Gro Harlem Brundtland „The Globalization of Health” *Seton Hall Journal of Diplomacy and International Relations*, Vol. 4 (2003): 7.
- 3 T. j. Dz. U. 2020, poz. 944 ze zm.
- 4 T. j. Dz. U. 2020, poz. 514 ze zm.

## 1.2. Wyjaśnienie podstawowych pojęć

Omawiana tematyka opiera się na dwóch istotnych pojęciach, które dla pełnego obrazu przedstawianej analizy wymagają zdefiniowania. Pierwszym z nich jest pojęcie „produktu leczniczego”, które już od kilku dekad zastąpiło w przepisach prawa medycznego i farmaceutycznego pojęcie „leku” oraz „środka farmaceutycznego” inkorporując je do szerszego pojęcia, jakim jest obecnie produkt leczniczy. Zgodnie z art. 26 ustawy z dnia 6 września 2001 r. przepisy wprowadzające ustawę – Prawo farmaceutyczne, ustawę o wyrobach medycznych oraz ustawę o Urzędzie Rejestracji Produktów Leczniczych, Wyrobów Medycznych i Produktów Biobójczych<sup>5</sup>, ilekroć w obowiązujących przepisach jest mowa o środkach farmaceutycznych lub lekach, rozumie się przez to produkty lecznicze w rozumieniu upf.

Produktem leczniczym w myśl art. 1 pkt 2 Dyrektywy 2001/83/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 6 listopada 2001 r. w sprawie wspólnotowego kodeksu odnoszącego się do produktów leczniczych stosowanych u ludzi<sup>6</sup> (Dalej: Dyrektywa) jest jakakolwiek substancja lub połączenie substancji przeznaczone do leczenia lub zapobiegania chorobom u ludzi, przy czym jakakolwiek substancja lub połączenie substancji które mogą być podawane ludziom w celu stawiania diagnozy leczniczej lub przywrócenia, korygowania lub modyfikacji funkcji fizjologicznych u ludzi są traktowane tak jak produkt leczniczy. Pojęcie „produktu leczniczego” jest więc znacznie szersze niż pojęcie leku. Podobne ujęcie „produktu leczniczego” zawarte jest w art. 2 pkt 32 upf – produktem leczniczym jest tu substancja lub mieszanina substancji, przedstawiana jako posiadająca właściwości zapobiegania lub leczenia chorób występujących u ludzi lub zwierząt lub podawana w celu postawienia diagnozy lub w celu przywrócenia, poprawienia lub modyfikacji fizjologicznych funkcji organizmu poprzez działanie farmakologiczne, immunologiczne lub metaboliczne. Drobnie różnice terminologiczne można wyjaśnić w tym przypadku kwestią przekładu, nie zaś odmienności ujęcia.

Drugim pojęciem wymagającym zdefiniowania jest „procedura narodowa”, która nie jest pojęciem ustawowym, lecz stosowanym w praktyce oznaczającym dopuszczenie leku do obrotu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w oparciu o art. 3 ust. 1, art. 8 oraz art. 10 i nast. upf, Procedura ta polega na złożeniu wniosku z wymaganymi załącznikami i dokumentacją w zakresie jego jakości, bezpieczeństwa i skuteczności do Prezesa Urzędu Rejestracji Produktów Leczniczych, Wyrobów Medycznych i Produktów Biobójczych, jej zwieńczeniem jest zaś wydanie przez ten organ decyzji dopuszczającej dany produkt leczniczy do obrotu na terytorium RP (art. 7 ust.

---

5 Dz. U. 2001, nr 126, poz. 1382 z późn. zm.

6 Dz. U. E.U L 311/67.

2 upf). Omówione niżej przypadki dopuszczalności stosowania produktów leczniczych stanowią zatem wyjątki od tak rozumianej procedury narodowej.

## 2. Produkty lecznicze wprowadzone do obrotu na terytorium Unii Europejskiej

W prawie polskim wymagania Dyrektywy przetransponowane zostały do przepisów upf, częściowo zaś także do ustawy z dnia 12 maja 2011r. o refundacji leków, środków spożywczych specjalnego przeznaczenia żywieniowego oraz wyrobów medycznych<sup>7</sup> (dalej: url). Na ochronę zdrowia składa się jednak zarówno czynnik dostępności leku, jak i drugi, polegający na zabezpieczeniu potencjalnych beneficjentów leczenia przed skutkami zastosowania substancji nie do końca zbadanych lub też zbadanych tylko w pewnym zakresie. Funkcja gwarancyjna dyrektywy ma zatem dwa oblicza: stworzenie mechanizmów dostępności do produktów będących skutkiem postępów nauki, przy jednoczesnym zabezpieczeniu przed wprowadzaniem na rynek krajowy produktów niespełniających określonych norm bezpieczeństwa. Cytowane wyżej postanowienia wstępne Dyrektywy wskazują na istnienie także i trzeciego czynnika: dążenie do zapewnienia środowiska prawnego sprzyjającego postępowi nauki i będącego jej skutkiem handlu produktami leczniczymi.

Podstawową zasadą zawartą w art. 6 dyrektywy jest zakaz wprowadzania do obrotu w Państwie Członkowskim jakiegokolwiek produktu bez pozwolenia na dopuszczenie do obrotu wydanego przez odpowiednie władze tego państwa, zgodnie z postanowieniami Dyrektywy lub rozporządzeniem (EWG) nr 2309/93<sup>8</sup>. Zasadę tę transponuje do polskiego systemu prawa art. 3 ust. 1 upf, wedle którego do obrotu dopuszczone są, z zastrzeżeniem ust. 4 i art. 4, produkty lecznicze, które uzyskały pozwolenie na dopuszczenie do obrotu. Na tle przedstawionych wyżej postanowień prawa wspólnotowego oraz upf można obecnie wyróżnić kilka źródeł, z których wynikać może prawo do stosowania na terenie Rzeczypospolitej Polskiej jako członka Unii Europejskiej produktów leczniczych nie dopuszczonych do obrotu w Polsce w ramach

7 T. j. Dz. U. 2020, poz. 357 ze zm.

8 Rozporządzenie Rady (EWG) NR 2309/93 z dnia 22 lipca 1993r. ustanawiające wspólnotowe procedury wydawania pozwoleń dla produktów leczniczych stosowanych u ludzi i do celów weterynaryjnych i nadzoru nad nimi oraz ustanawiające Europejską Agencję ds. Oceny Produktów Leczniczych – Dz. U. E.U.L 214/1 z późn. zm., obecnie zastąpione przez Rozporządzenie (WE) nr 726/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 31 marca 2004r. ustanawiające wspólnotowe procedury wydawania pozwoleń dla produktów leczniczych stosowanych u ludzi i do celów weterynaryjnych i nadzoru nad nimi oraz ustanawiające Europejską Agencję Leków – Dz. U. U.E. L.136/1.

procedury narodowej, podyktowane faktem funkcjonowania danego produktu w obrocie w innym państwie Unii Europejskiej.

## 2.1. Produkty dopuszczone do obrotu przez Radę Unii Europejskiej lub Komisję Europejską

Zgodnie z art. 3 ust. 2 upf do obrotu dopuszczone są produkty lecznicze, które uzyskały pozwolenie wydane przez Radę Unii Europejskiej lub Komisję Europejską. Jest to tak zwana procedura scentralizowana<sup>9</sup>, względnie procedura centralna<sup>10</sup> (ang. *centralised procedure*), określona przepisami Rozporządzenia (WE) nr 726/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 31 marca 2004r. (dalej: Rozporządzenie)<sup>11</sup>, w ramach której dochodzi do wydania decyzji o dopuszczeniu produktu leczniczego do obrotu na terytorium całego Europejskiego Obszaru Gospodarczego, zaś rozstrzygnięcie Komisji podjęte w ramach procedury scentralizowanej wywołuje bezpośredni skutek w każdym z państw EOG i jednocześnie przyznaje takie same prawa oraz nakłada takie same obowiązki co pozwolenie na wprowadzenie do obrotu wydane przez organy krajowe<sup>12</sup> – art. 12 ust. 2 w zw. z art. 13 ust. 1 Rozporządzenia. Decyzja ta jest więc równoważna pod względem mocy prawnej z decyzjami wydawanymi przez odpowiednie organy krajowe<sup>13</sup>.

## 2.2. Import równoległy

Z kolei zgodnie z art. 4a upf do obrotu dopuszczone są również produkty lecznicze, będące przedmiotem importu równoległego, którym wedle zawartej w art. 2 pkt 7b upf definicji jest zaś każde działanie polegające na sprowadzeniu z państw członkowskich Unii Europejskiej lub państw członkowskich Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) produktu leczniczego spełniającego łącznie następujące warunki:

- a) sprowadzony produkt leczniczy posiada tę samą substancję czynną (substancje czynne), co najmniej te same wskazania do 3 poziomu kodu ATC/ATCvet (kod międzynarodowej klasyfikacji anatomiczno-terapeutyczno-chemicznej produktów leczniczych/kod międzynarodowej klasyfikacji anatomiczno-terapeutyczno-chemicznej produktów leczniczych weterynaryjnych), tę samą moc, tę samą drogę podania oraz tę samą postać jak produkt leczniczy

---

9 Tak: Rafał Stankiewicz, *Instytucje rynku farmaceutycznego* (Warszawa: Wolters Kluwer, 2016), 102 i n.

10 Tak z kolei: Agnieszka Suławko-Karetko, *Rejestracja produktów leczniczych* (Warszawa: C. H. Beck, 2010), 82 i n.

11 Dz. U. U.E. L.136/1.

12 Marcin Ożóg, *System handlu produktem leczniczym i produktami pokrewnymi. Problematyka prawna* (Warszawa: Lexis Nexis, 2010), 192.

13 Ibidem, 193.

dopuszczony do obrotu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub postać zbliżoną, która nie powoduje powstania różnic terapeutycznych w stosunku do produktu leczniczego dopuszczonego do obrotu na terytorium RP,

- b) sprowadzony produkt leczniczy i produkt leczniczy dopuszczony do obrotu na terytorium RP są odpowiednio w państwie, z którego produkt jest sprowadzony, i na terytorium RP jednocześnie referencyjnymi produktami leczniczymi albo jednocześnie odpowiednikami referencyjnych produktów leczniczych.

Jak wynika z art. 21a upf, import równoległy następuje na podstawie pozwolenia. Podobnie jak dopuszczenie do obrotu jest ono wydawane w formie decyzji administracyjnej, jednak inny jest tu przedmiot decyzji oraz jej szczegółowe elementy. Zjawisko importu równoległego jest zaś możliwe dzięki tzw. wyczerpaniu prawa własności przemysłowej<sup>14</sup>, które ma miejsce z chwilą pierwszego legalnego wprowadzenia produktu do obrotu przez producenta na terytorium Unii Europejskiej. Innymi słowy, po pierwszej legalnej sprzedaży produktu na terenie Unii Europejskiej taki produkt podlega swobodzie przepływu towarów i po spełnieniu określonych warunków może być sprowadzony do innych państw UE<sup>15</sup>.

### 3. Przypadki dopuszczalności stosowania produktów niedopuszczonych do obrotu bez względu na kraj pochodzenia

Mechanizm wzajemnej uznawalności pozwoleń na dopuszczanie do obrotu jest więc instytucją rynku europejskiego (rozumianego w tym miejscu jako rynek państw członkowskich Unii Europejskiej oraz krajów stowarzyszonych). Brak jest analogicznych regulacji dotyczących podobnej ścieżki wymiany rejestracji pomiędzy państwami UE a innymi krajami, zaś szczegółowe wytyczne odnoszące się do rejestracji leków zawarte w Dyrektywie wydają się wyłączać możliwość zawierania na tą okoliczność dwustronnych umów międzynarodowych przez poszczególne państwa UE. Ewentualna możliwość stosowania na terenie państw UE produktów leczniczych nie dopuszczonych do obrotu w żadnym z tych państw – w duchu nakazu dążenia do zapewnienia chorym jak najszerszego dostępu do efektów postępów nauki – pozostawiona jest regulacjom wewnętrznym poszczególnych państw, i decyzje podejmowane przez te państwa w powyższym zakresie nie wpływają na dopuszczalność stosowania danego produktu w innych krajach unijnych.

14 Szerzej na ten temat: Krystyna Szczepanowska-Kozłowska, *Wyczerpanie praw własności przemysłowej. Patent i prawo ochronne na znak towarowy*, Warszawa: C. H. Beck, 2003.

15 Wojciech Olszewski *Prawo farmaceutyczne. Komentarz*, red. Wojciech Olszewski (Warszawa: Wolters Kluwer Polska, 2016), 215.

### 3.1. Import docelowy

Zgodnie z art. 4 ust. 1 upf do obrotu dopuszczone są bez konieczności uzyskania pozwolenia produkty lecznicze sprowadzane z zagranicy, jeżeli ich zastosowanie jest niezbędne dla ratowania życia lub zdrowia pacjenta, pod warunkiem że dany produkt leczniczy jest dopuszczony do obrotu w kraju, z którego jest sprowadzany, i posiada aktualne pozwolenie dopuszczenia do obrotu (art. 4 ust. 3 i 4 upf). Podstawą sprowadzenia produktu leczniczego w imporcie docelowym jest zapotrzebowanie szpitala albo lekarza prowadzącego leczenie poza szpitalem, potwierdzone przez konsultanta z danej dziedziny medycyny, przy czym należy podkreślić, że pozwala ona na zastosowanie w lecznictwie produktu leczniczego nieposiadającego pozwolenia na dopuszczenie do obrotu wydanego ani przez Prezesa Urzędu ani też Komisję Europejską bądź Radę Unii Europejskiej<sup>16</sup> – wystarczające jest, by produkt posiadał dopuszczenie do obrotu właściwego organu państwa, z którego jest sprowadzony.

Procedurę importu docelowego w poszczególnych krajach członkowskich UE dopuszcza art. 5 Dyrektywy, który, operując pojęciem „szczególnych potrzeb”, odnosi się wyłącznie do indywidualnych sytuacji uzasadnionych względami medycznymi i zakłada, że produkt leczniczy jest niezbędny dla zaspokojenia potrzeb pacjenta.

### 3.2. Pozostałe przypadki

Art. 3 ust. 4 upf wymienia także inne, niepowiązane z kwestią kraju pochodzenia, przypadki, w których dopuszczalne jest zastosowanie produktu leczniczego bez konieczności uzyskiwania dlań decyzji w sprawie dopuszczenia do obrotu. Są to:

- 1) leki recepturowe;
- 2) leki apteczne;
- 3) produkty radiofarmaceutyczne przygotowywane w momencie stosowania w upoważnionych podmiotach leczniczych, z dopuszczonych do obrotu generatorów, zestawów, radionuklidów i prekursorów, zgodnie z instrukcją wytwórcy, oraz radionuklidy w postaci zamkniętych źródeł promieniowania;
- 4) krew i osocze w pełnym składzie lub komórki krwi pochodzenia ludzkiego lub zwierzęcego, z wyłączeniem osocza przetwarzanego w procesie przemysłowym;
- 5) surowce farmaceutyczne nieprzeznaczone do sporządzania leków recepturowych i aptecznych;

---

16 Waldemar Zieliński, *Prawo farmaceutyczne, komentarz*, red. Mariusz Kondrat (Warszawa: Wolters Kluwer Polska, 2016), 151 i n.

- 6) immunologiczne produkty lecznicze weterynaryjne wytworzone z patogenów lub antygenów pochodzących od zwierząt znajdujących się w danym gospodarstwie i przeznaczonych do leczenia zwierząt występujących w tym samym gospodarstwie;
- 7) produkty lecznicze terapii zaawansowanej – wyjątki szpitalne.

Brak natomiast nadal w polskim systemie prawa procedury określonej jako *compassionate use*, czyli pozwalającej na to, by niedopuszczony do obrotu produkt leczniczy uczynić dostępnym do indywidualnego stosowania<sup>17</sup>.

#### 4. Badania kliniczne

Nakreślony wyżej obraz nie byłby kompletny, gdyby pominąć kwestie stosowania produktów leczniczych w ramach tzw. badań klinicznych, czyli badań prowadzonych z udziałem ludzi w celu odkrycia lub potwierdzenia klinicznych, farmakologicznych, w tym farmakodynamicznych skutków działania jednego lub wielu badanych produktów leczniczych, lub w celu zidentyfikowania działań niepożądanych jednego lub większej liczby badanych produktów leczniczych, lub śledzenia wchłaniania, dystrybucji, metabolizmu i wydalania jednego lub większej liczby badanych produktów leczniczych, mając na względzie ich bezpieczeństwo i skuteczność<sup>18</sup>.

Badania kliniczne z samej swej istoty dotyczą więc produktów, które będą dopiero oceniane pod kątem zasadności ich dopuszczenia do obrotu i stanowią działania mające charakter eksperymentu medycznego<sup>19</sup>.

#### 5. Zastosowanie przez lekarza produktu nie dopuszczonego do obrotu

Szczególnym rozwiązaniem na tym tle jest przyzwolenie zawarte w art. 45 ustawy z dnia 5 grudnia 1996r. o zawodach lekarza i lekarza dentystry (dalej: uozlld)<sup>20</sup>, wedle którego w uzasadnionych przypadkach lekarz może ordynować leki dopuszczone do obrotu w innych państwach, z jednoczesnym szczegółowym uzasadnieniem w dokumentacji medycznej. W literaturze przedmiotu zwraca się przy tym uwagę, że celem reformy prawa ochrony zdrowia przeprowadzonej w ostatnim dziesięcioleciu było uporządkowanie

17 Szerzej na temat procedury *compassionate use* piszą: Mateusz Faron, „Dwie ścieżki dostępu, czyli wczesny dostęp do leków” *Menadżer Zdrowia* nr 4-5 (2017): 88-90 oraz Anna Serafin, „Compassionate use». Programy humanitarnego stosowania leków” *Aptekarz Polski*, nr 143/121e (2018): 38-42.

18 Art. 2 pkt 2 upf.

19 Damian Wąsik, Tomasz Kuczur, *Badania kliniczne produktów leczniczych i wyrobów medycznych. Zagadnienia prawne* (Warszawa: Wolters Kluwer, 2016), 19.

20 T. j. Dz. U. 2020, poz. 514 ze zm.

i ujednolicenie form prawnych, w jakich udzielane są świadczenia zdrowotne, a także odejście od zakładu opieki zdrowotnej jako formy dominującej<sup>21</sup>, w świetle czego regulacje zawarte w pragmatykach zawodowych, w tym uozlld, nabierają ponownie dużego znaczenia.

Na gruncie Dyrektywy należy ponownie przytoczyć tym miejscu art. 5, zgodnie z którym państwo członkowskie może zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa i w celu realizacji specjalnych potrzeb wyłączyć z jej przepisów produkty lecznicze dostarczone w odpowiedzi na złożone w dobrej wierze niewywołane zamówienie (ang: *a bona fide unsolicited order*), sformułowane zgodnie ze specyfikacją uprawnionego lekarza specjalisty opieki zdrowotnej do stosowania przez jego indywidualnych pacjentów i na jego bezpośrednią osobistą odpowiedzialność.

Warto jednak zwrócić uwagę, że art. 45 uozlld odnosi się nie tylko do produktów dopuszczonych do obrotu w państwie członkowskim Unii Europejskiej (ani też szerzej, państw – członków Europejskiego Obrotu Gospodarczego) ale w „innych państwach”. Skutkiem takiego zapisu prawo lekarza do zastosowania leku nie dopuszczonego do obrotu w Polsce rozciąga się na wszystkie kraje, w których pożądaný lek jest zarejestrowany, nie tylko członków UE i państwa stowarzyszone.

Drugim elementem wartym podkreślenia jest to, że omawiany przepis nie odwołuje się do żadnej określonej formy finansowania zakupu produktu leczniczego, zatem nie dotyczy on wyłącznie produktów refundowanych w rozumieniu url. Kwestia leków refundowanych została zresztą rozstrzygnięta wystarczająco na gruncie art. 45 ust. 2 i 2a uozlld, zgodnie z którymi lekarz może również wystawiać recepty na leki osobom, o których mowa w art. 43-46 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych, na zasadach określonych w tej ustawie oraz w url. Zgodnie zaś z art. 10 ust. 2 pkt 1 url refundowany może być również lek nieposiadający *pozwolenia* na dopuszczenie do obrotu lub niedostępny w obrocie na terytorium RP i sprowadzany z zagranicy na warunkach i w trybie określonych w art. 4 upf. Zatem nie powinno budzić wątpliwości, że jeśli lek nieposiadający pozwolenia na dopuszczenie do obrotu miałby być ordynowany jako lek refundowany, może to nastąpić wyłącznie w trybie wskazanym w art. 4 upf, tj. w ramach importu docelowego. Nie wyjaśnia to jednak zasad postępowania z produktami, co do których podmioty uprawnione nie zamierzają występować z wnioskiem o refundację.

Powstaje zatem wymagające rozstrzygnięcia zagadnienie prawne, czy regulacja art. 45 ust. 3 uozlld stanowi kolejną, samodzielną podstawę

---

21 Agnieszka Wołoszyn-Cichoćka, Grzegorz Lubeńczuk, „Działalność lecznicza – pojęcie oraz formy i zasady wykonywania” *Studia Iuridica Lublinensia*, 23 (2014): 66.



do zastosowania na terenie Polski produktu leczniczego niedopuszczonego do obrotu w procedurze narodowej, czy też należy go odczytywać wyłącznie jako zasygnalizowanie w uozlld dopuszczalności zastosowania produktów nie zarejestrowanych w Polsce, ale skorzystanie z tej możliwości miałyby odbywać się już wyłącznie na zasadach określonych upf.

W treści art. 45 ust. 3 ustawodawca nie odwołał się w żaden sposób do przepisów szeroko pojętego prawa farmaceutycznego (brak tu sformułowania np. „na zasadach określonych w odrębnych przepisach”). Podobnie treść upf nie wydaje się dostrzegać innych źródeł prawa mogących odnosić się do kwestii dystrybucji produktów leczniczych. Należy mieć zaś na względzie, że art. 45 ust. 3 figuruje w uozlld od samego początku jej obowiązywania, tj. od 1 października 1997 r., z tym jedynie zastrzeżeniem, iż zmianie ulegała kolejność ustępów w samym art. 45 (omawiany zapis stanowił pierwotnie ust. 2 w brzmieniu „W uzasadnionych przypadkach lekarz może ordynować środki farmaceutyczne i materiały medyczne dopuszczone do obrotu w innych krajach, z jednoczesnym szczegółowym uzasadnieniem w dokumentacji medycznej”). Obecna numeracja, a także brzmienie art. 45 ust. 3, są efektem nowelizacji uozlld dokonanej przepisami url z dniem 1 stycznia 2012 r. Bez ryzyka można więc stwierdzić, że przepis ten obowiązuje w niezmienionym znaczeniu od dnia jego wprowadzenia, tj. od 1 października 1997 r. Prowadzi to do wniosku, że wołą prawodawcy w chwili dokonywania zmian w prawie farmaceutycznym było zmodyfikowanie art. 45 uozlld tylko w zakresie dotyczącym ordynowania leków refundowanych.

Przedstawiona wyżej problematyka była jak dotąd jedynie wzmiankowana w piśmiennictwie, zaś w tym niewielkim zakresie, w jakim została przez doktrynę dostrzeżona, prowadzi do rozbieżnych interpretacji. I tak Lidia Retkowska-Mika wyraża pogląd, iż „w art. 45 ust. 3 u.z.l. ustawodawca wprowadził wyjątek od zasady wyrażonej w ust. 1 i nadał lekarzowi prawo ordynowania leków dopuszczonych do obrotu w innych państwach. Realizacja tego uprawnienia może nastąpić w trybie art. 4 ust. 1–4 pr. farm. w tzw. imporcie docelowym. W przypadku importu docelowego bezpośrednia ordynacja przez lekarza może nastąpić, jeśli prowadzi leczenie poza szpitalem, i musi być potwierdzona przez konsultanta z danej dziedziny medycyny. W pozostałych przypadkach podstawą sprowadzenia jest zapotrzebowanie szpitala, również potwierdzone przez konsultanta”<sup>22</sup>. Autorka opowiada się więc za wąskim rozumieniem treści omawianego przepisu, sprowadzając zakres przyzwolenia w nim zawartego wyłącznie do działań podejmowanych w trybie art. 4 upf. Odmienne postrzeganie treści art. 45 ust. 3 uozlld wydaje się prezentować Mirosława Malczewska w Komentarzu do ustawy o zawodach

22 Lidia Retkowska-Mika, *Ustawa o zawodach lekarza i lekarza dentyisty Komentarz*, red. Marcin Kopeć, wyd. 1 (Warszawa: Wolters Kluwer, 2016), 744-745.

lekarza i lekarza dentystry pod redakcją profesor Eleonory Zielińskiej, stwierdzając, iż „wyjątek od zasady ordynowania leków dopuszczonych do obrotu w kraju ustanawia art. 45 ust. 3 ustawy, który dopuszcza ordynowanie przez lekarza leków dopuszczonych do obrotu w innych państwach. Ustawa nie przewiduje tu ograniczeń na wzór znajdujących się w art. 4a pr. farm. regulującym import docelowy”<sup>23</sup>. Stanowiska w omawianej sprawie nie zajmują autorzy komentarza do uozlld pod redakcją profesora Leszka Ogiegło<sup>24</sup>.

Omawiane zagadnienie nie doczekało się jak dotąd odzwierciedlenia w orzecznictwie sądów powszechnych i administracyjnych, takowe powstało bowiem wyłącznie na gruncie relacji art. 45 ust. 3 uozlld z problematyką refundacji produktu leczniczego nie posiadającego pozwolenia na dopuszczenie do obrotu<sup>25</sup>.

Zapratywanie prawne kształtujące sposób interpretowania art. 45 ust. 3 uozlld znajdujemy natomiast w orzecznictwie dyscyplinarnym powstałym na gruncie ustawy z dnia 2 grudnia 2009 r. o izbach lekarskich<sup>26</sup>. Okręgowy Sąd Lekarski w Gdańsku (dalej: OSL) stwierdził, iż „stosowanie metody leczenia połączonej ze stosowaniem u pacjenta produktu leczniczego niedopuszczonego do obrotu na terenie RP, lecz w innym kraju, nie daje podstaw do postawienia lekarzowi zarzutu naruszenia art. 2, 4, 6, 56 i 57 Kodeksu Etyki Lekarskiej oraz art. 4 ustawy o zawodach lekarza i lekarza dentystry”<sup>27</sup>. W dalszej części uzasadnienia czytamy zaś, iż „na podstawie Dyrektywy Parlamentu Europejskiego z dnia 19.01.2011r. o swobodnym wyborze kraju i miejsca leczenia przez pacjentów z krajów UE, lekarz może ordynować leki dopuszczone do obrotu w innych państwach UE. Podobnie brzmi art. 45 ust 3 ustawy o zawodzie lekarza i lekarza dentystry, w który wskazano, że „lekarz może ordynować leki dopuszczone do obrotu w innych państwach z jednoczesnym szczegółowym uzasadnieniem w dokumentacji medycznej”. W oparciu o powyższe OSL stwierdził więc, że sam fakt stosowania

23 Mirosława Malczewska, *Ustawa o zawodach lekarza i lekarza dentystry. Komentarz*, red. Eleonora Zielińska, wyd 2 (Warszawa: Wolters Kluwer, 2014), 797-798.

24 *Ustawa o zawodach lekarza i lekarza dentystry. Komentarz*, red. Leszek Ogiegło, wyd. 2 (Warszawa: C. H. Beck, 2015), 493 i n.

25 Vide: Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 10 sierpnia 2017 r. sygn. akt. VI SA/Wa 1259/17, LEX nr 2355499, Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 23 kwietnia 2014 r. sygn. akt II OSK 2891/12, LEX nr 1480078

26 T. j. Dz. U. 2019, poz. 965 ze zm.

27 Orzeczenie Okręgowego Sądu Lekarskiego w Gdańsku z 15 grudnia 2016 r., OSL-10/Wu/2016. [http://www.oil.org.pl/xml/oil/oil53/wladze/str\\_sad](http://www.oil.org.pl/xml/oil/oil53/wladze/str_sad).

produktów leczniczych niedopuszczonych do obrotu na terytorium RP nie może stanowić samodzielnej podstawy odpowiedzialności zawodowej z art. 45 ust.1, jeśli jednocześnie spełnione są wymagania zawarte w art. 45 ust. 3 ww. ustawy. Reasumując OSL uznał, iż w świetle aktualnej treści art. 45 ust. 3 uozlld lekarz ma prawo ordynować u pacjenta leki niedopuszczone do obrotu w RP, lecz dopuszczone do obrotu w innych krajach – dotyczy to zarówno leków gotowych, jak i leków recepturowych wykonanych w aptece uprawnionej do wykonywania leków recepturowych w kraju rejestracji produktów stanowiących surowce do wykonania takiego leku.

Wobec braku jakiegokolwiek odwołania się przez OSL w uzasadnieniu orzeczenia do przepisów art. 3- 4a upf, jako dodatkowego warunku legalizującego stosowanie produktu leczniczego w trybie art. 45 ust. 3 uozlld, należy przyjąć, iż organ ten uznał w/w przepis za samodzielną podstawę stosowania przez lekarza produktu leczniczego dopuszczonego do obrotu wyłącznie w innym kraju. Z takim kierunkiem interpretacyjnym należy się w pełni zgodzić, w szczególności jeżeli weźmiemy pod uwagę, że 31 uozlld nakazuje lekarzowi informować pacjenta nie tylko o standardowo dostępnych metodach leczenia, lecz także innych dostępnych metodach, jakie są lekarzowi wiadome<sup>28</sup>.

Biorąc pod uwagę wzajemną relację pomiędzy przedstawionymi wyżej przepisami upf i uozlld, jak również brak jedności wśród komentatorów na temat wzajemnej relacji przepisów tych ustaw w odniesieniu do dopuszczalności ordynowania produktów leczniczych niedopuszczonych do obrotu na terenie Polski, należy opowiedzieć się za szerokim rozumieniem przyzwolenia zawartego w uozlld. O ile pogląd przeciwny (wąskie ujęcie) zasługiwałby na aprobatę przy założeniu nadrzędności prymatu ochrony zdrowia publicznego, rozumianego wyłącznie jako ochrona przed wprowadzaniem na rynek krajowy produktów niespełniających określonych norm bezpieczeństwa, o tyle reguły interpretacyjne, w tym wykładnia językowa, systemowa, teleologiczna i historyczna wydają się przemawiać za ujęciem szerokim. Oznaczałoby ono zaś, iż w przypadku, gdy ordynowany lek miałby być zastosowany jako refundowany, podlegałby wprowadzeniu do obrotu wyłącznie na zasadach importu docelowego, a to z uwagi na jednoznaczne postanowienia art. 10 ust. 2 pkt 1 url. W pozostałych przypadkach art. 45 ust. 3 uozlld zachowywałby zaś charakter regulacji samodzielnej, korespondującej z art. 5 Dyrektywy, jako wyłączenie z jej przepisów produktów leczniczych dostarczonych w odpowiedzi na złożone w dobrej wierze niewywołane

---

28 Szersze rozważania na temat zakresu i sposobach informowania pacjenta przedstawia Bożena Lewandowska w artykule „Przywilej terapeutyczny – doświadczenia polskie i niemieckie” *Prawo i Medycyna*, 1 (2018): 71-92.

zamówienie. Przy takim kierunku interpretacyjnym należałoby jednak poddać wnikliwej ocenie kwestię zasad identyfikacji produktów leczniczych ordynowanych, a następnie nabywanych przez pacjenta, w tym trybie, czyli wyłącznie w oparciu o rejestrację produktu w innym państwie (w tym nie będącym państwem członkowskim UE ani z nią stowarzyszonym). W literaturze przedmiotu zwraca się bowiem uwagę, że „jednym z wyzwań, z jakimi boryka się branża farmaceutyczna jest zjawisko związane z fałszowaniem produktów leczniczych na szeroką skalę”<sup>29</sup>. Szczegółowe regulacje dotyczące identyfikacji produktów leczniczych określone są obecnie w tzw. dyrektywie fałszywkowej<sup>30</sup>, która odnosi się do produktów będących w obrocie na obszarze Unii Europejskiej i której przepisy mogą okazać się niewystarczające dla zapewnienia właściwej ochrony w przypadku leków rejestrowanych i nabywanych poza tym obszarem. Na konieczność reformy polskiego prawa farmaceutycznego zwraca się jednak uwagę w literaturze przedmiotu<sup>31</sup>, zatem podjęcie przez polskiego prawodawcę wyzwania polegającego na uporządkowaniu obecnych regulacji i usunięciu wskazywanych w literaturze niedoskonałości transpozycji norm unijnych do prawa polskiego mogłoby być okazją do próby uregulowania obrotu lekiem ordynowanym w trybie art. 45 ust. 3 uozllld w obszarze prawa farmaceutycznego.

## 6. Podsumowanie

Przedstawiona wyżej analiza wskazuje na szeroki zakres regulacji, z jakim mamy obecnie do czynienia w obszarze dopuszczalności stosowania produktów leczniczych nieposiadających dopuszczenia do obrotu w procedurze narodowej. Większość z nich znalazła już swoje dostateczne wyjaśnienie w piśmiennictwie. Wyjątkiem okazuje się funkcjonujący w obrocie prawnym od ponad 20 lat art. 45 ust. 3 uozllld, którego znaczenie wydaje się obecnie wzrastać z uwagi na możliwość udzielania świadczeń zdrowotnych w trybie telemedycyny, a zatem bez osobistej styczności lekarza z pacjentem a nawet poprzez zdalny kontakt w/w osób znajdujących się w różnych krajach. Wątpliwości powstające na tle stosowania tego przepisu powinny być rozwiane

29 Lucyna Łuczak-Noworolnik, „Problematyka prawna identyfikacji produktów leczniczych” *Medyczna Wokanda* 10 (2018): 120.

30 Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/62/UE z dnia 8 czerwca 2011 r. zmieniająca dyrektywę 2001/83/WE w sprawie wspólnotowego kodeksu odnoszącego się do produktów leczniczych stosowanych u ludzi – w zakresie zapobiegania wprowadzaniu sfałszowanych produktów leczniczych do legalnego łańcucha dystrybucji, Dz. Urz. UE L 174 z 1 lipca 2011 r., 74.

31 Justyna Nowak Justyna, „Przepisy prawa farmaceutycznego jako przykład niedoskonałości transpozycji dyrektyw unijnych i uwagi de lege ferenda” *Prawo i Medycyna*, 1 (2018): 54-70.

na drodze szerszej dyskusji w piśmiennictwie, a to z uwagi na daleko idące konsekwencje jakie wchodzi w grę w przypadku nieuprawnionego wprowadzenia do obrotu leku nie dopuszczonego do obrotu w żadnej z omówionych wyżej procedur<sup>32</sup>.

## Bibliografia

- Faron Mateusz, „Dwie ścieżki dostępu, czyli wczesny dostęp do leków” *Menadżer Zdrowia*, nr 4-5 (2017): 88-90.
- Harlem Brundtland Gro, „The Globalization of Health” *Seton Hall Journal of Diplomacy and International Relations*, Vol. 4 (2003): 7-12.
- Kondrat Mariusz, Wojciech Masełbas, Justyna Stefańczyk-Kaczmarzyk, Waldemar Zieliński, *Prawo farmaceutyczne. Komentarz*, red. Mariusz Kondrat. Warszawa: Wolters Kluwer, 2016.
- Kopeć Marcin, Elżbieta Buczek, Łukasz Caban, Łukasz Dziamski, Wojciech Grecki, Agata Plichta, Lidia Retkowska-Mika, Monika Urbańska, *Ustawa o zawodach lekarza i lekarza dentystry*, red. Marcin Kopeć, wyd. 1. Warszawa: Wolters Kluwer, 2016.
- Krekora Magdalena, Joanna Adamczyk, Małgorzata Czerwińska, *Prawo farmaceutyczne. Meritum*, wyd. 1. Warszawa: Wolters Kluwer, 2016.
- Lewandowska Bożena „Przywilej terapeutyczny – doświadczenia polskie i niemieckie” *Prawo i Medycyna*, 1 (2018): 71-92.
- Łuczak-Noworolnik Lucyna, „Problematyka prawna identyfikacji produktów leczniczych”, *Medyczna Wokanda*, 10 (2018): 111-120. doi: 10.32055/mw.2018.10.10.
- Nowak Justyna „Przepisy prawa farmaceutycznego jako przykład niedoskonałości transpozycji dyrektyw unijnych i uwagi de lege ferenda” *Prawo i Medycyna*, 1 (2018): 54-70.
- Ogiegło Leszek, Beata Cygan, Agnieszka Dyszlewska-Tarnawska, Gabriela Rączka, *Ustawa o zawodach lekarza i lekarza dentystry. Komentarz*, wyd. 2, Warszawa: C. H. Beck, 2015.
- Olszewski Wojciech, Rafał Dybka, Zofia Ignatowicz, Krystyna Miłowska, Bożena Nowak-Chrząszczyk, Paulina Sosin-Ziarkiewicz, Marlena Żarnecka, Piotr Zięcik, *Prawo farmaceutyczne. Komentarz*. Warszawa: Wolters Kluwer, 2016.

---

32 Zgodnie z art. 124 upf kto wprowadza do obrotu lub przechowuje w celu wprowadzenia do obrotu produkt leczniczy, nie posiadając pozwolenia na dopuszczenie do obrotu, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2.

- Organizacja systemu ochrony zdrowia. System Prawa Medycznego*, t. III, red. Dobrochna Bach-Golecka, Rafał Stankiewicz. Warszawa: C. H. Beck, 2020.
- Ożóg Marcin, *System handlu produktem leczniczym i produktami pokrewnymi. Problematyka prawna*. Warszawa: Wolters Kluwer, 2010.
- Serafin Anna, „»Compassionate use«. Programy humanitarnego stosowania leków” *Aptekarz Polski*, nr 143/121e (2018): 38-42.
- Stankiewicz Rafał, Michał Jabłoński, Krzysztof Kumala, Mateusz Mądry, Tomasz Niedziński, Jacek Piecha, Marcin Piekłak, *Instytucje rynku farmaceutycznego*. Warszawa: Wolters Kluwer, 2016.
- Suławko-Karetko Agnieszka, *Rejestracja produktów leczniczych*. Warszawa: C. H. Beck, 2010.
- Szczepanowska-Kozłowska Krystyna, *Wyczerpanie praw własności przemysłowej. Patent i prawo ochronne na znak towarowy*. Warszawa: C. H. Beck, 2003.
- Wąsik Damian, Tomasz Kuczur, *Badania kliniczne produktów leczniczych i wyrobów medycznych. Zagadnienia prawne*. Warszawa: Wolters Kluwer, 2016.
- Wołoszyn-Cichocka Agnieszka, Grzegorz Lubeńczuk, „Działalność lecznicza – pojęcie oraz formy i zasady wykonywania” *Studia Iuridica Lublinsia*, 23 (2014): 65-87.
- Zielińska Eleonora, Elżbieta Barcikowska-Szydło, Mirosława Kapko, Katarzyna Majcher, Witold Preiss, Krzysztof Sakowski, *Ustawa o zawodach lekarza i lekarza dentystry, Komentarz*, wyd. 2. Warszawa: C. H. Beck, 2014.



This article is published under a Creative Commons Attribution 4.0 International license. For guidelines on the permitted uses refer to <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/legalcode>

Maciej Helmin

## Wielkopolanin z urodzenia, Pomorzanin z wyboru. Józef Talarczyk – wiceprezes Sądu Okręgowego w Gdańsku w latach 1956-1974. Przyczynek do historii pomorskiego wymiaru sprawiedliwości po 1945 roku

---

**A Citizen of Wielkopolska by Birth, a Pomeranian by Choice. Józef Talarczyk – Vice-President of the District Court in Gdańsk between the years 1956-1974. Contribution to the History of the Pomeranian Judiciary System after 1945**

*The author recalls Judge Józef Talarczyk, a longtime vice-president of the Provincial Court in Gdańsk. In the example of his biography, so characteristic for many judges at the turn of two epochs separated by the period of World War II, the author presents the last years of the judiciary system in the interwar period and the rough beginnings of building its structures in the post-war reality.*

---

**Maciej Helmin**

*magister prawa  
Akademia Pomorska w Słupsku*

ORCID – 0000-0002-3866-4553

e-mail: maciej.helmin@apsl.edu.pl

Słowa kluczowe:  
Talarczyk Józef, Sąd Grodzki w Gdańsku,  
Sąd Grodzki w Międzychodzie, Sąd  
Okręgowy w Gdańsku

Key words:  
Talarczyk Józef, District Court in Gdańsk,  
District Court in Międzychód, Court in  
Gdańsk

<https://doi.org/10.36128/priv.vi40.396>

W 2022 roku przypada dwudziesta rocznica śmierci Józefa Talarczyka, sędziego Sądu Wojewódzkiego w Gdańsku i wieloletniego wiceprezesa tego sądu. W ciągu całego swojego życia związany był z polskim wymiarem sprawiedliwości na przestrzeni trzech epok jego funkcjonowania w XX wieku: u schyłku dwudziestolecia międzywojennego, tzw. Polski Ludowej powstałej po zakończeniu II wojny światowej w jej pojałańskim ustroju<sup>1</sup>, w tym także

---

1 Historia pomorskiego wymiaru sprawiedliwości dotyczącego sądownictwa powszechnego poruszana jest w publikacjach m.in. Dariusz Szpoper, *Polskie sądownictwo apelacyjne na Pomorzu w latach 1919-2015*

Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej po 1952 roku oraz już w pełni suwerennej Rzeczypospolitej Polskiej po 1989 roku. Większość swojego życia zawodowego poświęcił pracy na stanowisku sędziego w sądownictwie, w tym po II wojnie światowej – na Wybrzeżu Gdańskim. Nie rozstał się również z wymiarem sprawiedliwości po zakończeniu służby sędziowskiej. Przez kolejne 25 lat pracował w administracji gdańskiego sądu pracy i to w charakterze urzędnika sądowego. Mijająca rocznica skłania do przedstawienia jego interesującej sylwetki i przypomnienia tej zasłużonej dla gdańskiego sądownictwa osoby.

Urodził się w dniu 4 lipca 1907 roku w Żninie w zaborze pruskim, w polskiej rodzinie rzymskokatolickiej<sup>2</sup>, jako jeden z dziewięciorga rodzeństwa. Pochodził z wielkopolskiej rodziny drobnych posiadaczy ziemskich utrzymujących się z zarządu okolicznymi majątkami ziemskimi<sup>3</sup>. Ojciec Antoni<sup>4</sup> jako pierwszy z rodu zerwał z tą tradycją zarobkowania i zawodowo trudnił się kupiectwem prowadząc drobne przedsiębiorstwo handlowe. Matka Antonina z Piotrowskich zajmowała się domem i wychowaniem dzieci<sup>5</sup>. W 1910 roku wraz z najbliższymi przeniósł się do Poznania. Utrzymując się ze skromnych dochodów głowy rodziny, rodzice zdecydowali się rozpocząć edukację syna dopiero po uzyskaniu możliwości zwolnienia go z opłat szkolnych, a to z racji jego ponadprzeciętnych zdolności. Po ukończeniu szkoły przygotowawczej w 1917 roku, rozpoczął naukę w gimnazjum św. Marii Magdaleny, a następnie kontynuował ją u św. Jana Kantego, który to zakład naukowy ukończył w roku 1925 roku. W jego murach dał się poznać jako humanista, zaś szczególnie łatwo przychodziła mu nauka języków obcych<sup>6</sup>. Szkołę ukończył finansując naukę z udzielanych korepetycji<sup>7</sup>. Po złożeniu egzaminu dojrzałości podjął studia na Wydziale Prawno-Ekonomicznym Uniwersytetu

---

(Gdańsk – Olsztyn: Sąd Apelacyjny w Gdańsku, 2015); Dariusz Szopper, Justyna Świątek, *Dzieje adwokatury w Gdańsku* (Gdańsk, Arche s.c., 2005).

- 2 Archiwum Sądu Okręgowego w Gdańsku (ASOG), Akta osobowe Józefa Talarczyka, Sąd Apelacyjny, sygnatura Ps.2424, poświadczenie obywatelstwa, k. 7.
- 3 ASGO, Akta osobowe Józefa Talarczyka, sygnatura P13, Życiorys, k. 163.
- 4 Urodził się w Pyszącej, powiat śremski.
- 5 Urodziła się w Rydlewie, powiat żnińskim.
- 6 Uzyskał nagrodę Prezydenta Republiki Francuskiej w związku z wybitnymi postępami w nauce języka francuskiego.
- 7 ASOG, Akta osobowe Józefa Talarczyka, sygnatura P13, Życiorys, k. 163.



Adama Mickiewicza w Poznaniu<sup>8</sup>. W dalszym ciągu utrzymywał się z pracy korepetytora<sup>9</sup>. W tym czasie pogłębiał swoją znajomość języków: francuskiego, niemieckiego, a także włoskiego i angielskiego. Jednocześnie uzyskiwał dobre wyniki w nauce po każdym z ukończonych lat<sup>10</sup>. Studia ukończył w październiku 1929 roku uzyskując tytuł magistra praw<sup>11</sup>. Odroczonej z uwagi na naukę w szkole wyższej, odbył w Baonie Podchorążych Rezerwy 7a w Jarocinie wczesną jesienią 1929 roku<sup>12</sup>. W tym samym roku został skierowany do rezerwy „na podstawie orzeczenia komisji wojskowo – lekarskiej do pospolitego ruszenia z bronią”<sup>13</sup>.

Mimo że planował pracę w wymiarze sprawiedliwości, po powrocie do Poznania rozpoczął pracę w charakterze aplikanta w poznańskim oddziale Krajowego Ubezpieczenia Ogniwego (później Powszechnego Zakładu Ubezpieczeń Wzajemnych). Zatrudnienie to pozwoliło mu na zgromadzenie wystarczających środków finansowych na utrzymanie się podczas aplikacji sądowej<sup>14</sup>. Przed rozpoczęciem aplikacji Talarczyk zobowiązał się również do przepracowania w sądownictwie 5 lat po złożeniu egzaminu sędziowskiego. Po zgromadzeniu wystarczających środków, naukę udało mu się rozpocząć w kwietniu 1930 roku w Sądzie Apelacyjnym w Poznaniu<sup>15</sup>. Po przyjęciu

- 
- 8 Archiwum Uniwersytetu Adama Mickiewicza w Poznaniu (AUAMP), Akta osobowe studenta Józefa Talarczyka, jednostka 3376, karta wpisowa, bez paginacji.
  - 9 Dopiero na IV roku studiów uzyskał stypendium naukowe.
  - 10 Każdy rok studiów kończył się jednym egzaminem z wszystkich przedmiotów wykładanych w ciągu dwóch semestrów. W sesji egzaminacyjnej student otrzymywał jedną, łączną ocenę ze wszystkich przedmiotów. zob: Wiktor Sukiennicki, *Legenda i rzeczywistość* (Paryż: Instytut Literacki, 1967), 41.
  - 11 AUAMP, Akta osobowe studenta Józefa Talarczyka, jednostka 3376, Dyplom ukończenia studiów, Uniwersytet Poznański Wydział Prawno – Ekonomiczny Pan Józef Zygmunt Talarczyk..., bez paginacji.
  - 12 ASOG, Akta osobowe Józefa Talarczyka, Sąd Apelacyjny, sygnatura Ps.2424, wyciąg z książeczki wojskowej, k. 21; z powodu ciężkiego zapalenia ucha dwa miesiące w wojskowym szpitalu okręgowym w Poznaniu.
  - 13 ASOG, Akta osobowe Józefa Talarczyka, Sąd Apelacyjny, sygnatura Ps.2424, życiorys, k. 2.
  - 14 ASOG, Akta osobowe Józefa Talarczyka, Sąd Apelacyjny, sygnatura Ps.2424, pismo z dnia 8 lutego 1929 roku, k. 6.
  - 15 ASOG, Akta prezydialne Sądu Grodzkiego w Poznaniu, sygnatura 4Pa, Świadectwo, k. 7.

do pracy w sądownictwie<sup>16</sup> poświęcił się jej całkowicie<sup>17</sup>. W pierwszym roku zajęć, został skierowany do służby w Sądzie Powiatowym w Poznaniu<sup>18</sup> pod kierunkiem sędziego Stanisława Bohusza<sup>19</sup>.

W okresie dwudziestolecia międzywojennego sporządzane oceny młodych aplikantów i asesorów ubiegających się o urząd sędziego były szerokie i gruntowne, wykraczające poza badanie walorów merytorycznych kandydatów, świadczące o szerokim przygotowaniu i predyspozycjach do pełnienia tej funkcji. Sporządzając oceny kandydatów do objęcia tych funkcji sięgano również do analizy ich charakterów, często warunkując ją określonymi przymiotami kandydata. Początkowo Józef Talarczyk zbierał ostrożne oceny neutralne. Przełożeni dostrzegali w jego pracy „brak koncentracji myśli” oraz „pewną nieakuratność”. Jego patron, sędzia Czesław Pośpieszański<sup>20</sup>, tłumaczył ją młodym wiekiem i brakiem doświadczenia w pełnieniu obowiązków w pracy sędziego<sup>21</sup>. Kontynuując aplikację, z biegiem czasu Talarczyk nabierał jednak pewności i wprawy zyskując coraz wyższe noty. Pogłębiał wiedzę, przejawiając coraz większe zainteresowanie prawem, w szczególności cywilnym, a przy tym zyskując u współpracowników życzliwość i sympatię<sup>22</sup>. Kontynuował aplikację w Sądzie Okręgowym<sup>23</sup> i Prokuraturze

- 16 Ojciec Antoni zobowiązał się do utrzymywania syna w czasie aplikacji sądowej, ale Talarczyk finansował swoją naukę przez pierwszych dziesięć miesięcy z oszczędności, które odłożył w trakcie zatrudniania w PZUW.
- 17 ASOG, Akta osobowe, sygnatura P13, Życiorys, k. 128.
- 18 ASOG, Akta osobowe Józefa Talarczyka, Sąd Apelacyjny, sygnatura Ps.2424, pismo z dnia 18 kwietnia 1930 r., k. 13.
- 19 Sędzia śledczy Sądu Okręgowego w Łodzi 1918-1928, sędzia śledczy do spraw wyjątkowego znaczenia w Sądzie Apelacyjnym w Poznaniu od 3 grudnia 1928 roku, zob. „Ruch służbowy. Dodatek do Dziennika Urzędowego Ministerstwa Sprawiedliwości” z 1929 roku, nr 3. O sędziach do spraw wyjątkowych zob. Józef Koredczuk, „Sędziowie śledczy do spraw wyjątkowego znaczenia w II Rzeczypospolitej” *Acta Universitatis Wratislaviensis*, nr 4000, Prawo CCCXXX (2020)
- 20 Naczelnik Sądu Grodzkiego w Poznaniu, za: „Kalendarz sądowy na rok 1930”, Warszawa, 1930, s. 108.
- 21 ASOG, Akta prezydialne Sądu Grodzkiego w Poznaniu, sygnatura 4Pa, *Pan aplikant Józef Talarczyk...*, k. 11.
- 22 ASOG, Akta prezydialne Sądu Grodzkiego w Poznaniu, znak 4Pa, Świadcstwo, k. 20, 25, 40, 42, 46, Akta osobowe, znak P13, k. 27-36, 39.
- 23 O odbywaniu aplikacji sędziowskiej w sądach apelacji poznańskiej w dwudziestolecu międzywojennym zob: Stefan Korboński, *Polonia*

Sądu Okręgowego w Poznaniu, a następnie w Sądzie Grodzkim w Chodzieży, w którym pracował do 1932 roku. Związał się z tą miejscowością również emocjonalnie. Polubił jej prowincjonalny charakter, umożliwiający pogłębianie wiedzy w czasie odbywanej aplikacji. Odcięty od zgiełku wielkiego miasta, poświęcał całą swoją energię na jej ukończenie i rozpoczęcie pracy, która miała pozwolić mu na utrzymanie siebie, a także pomoc finansową rodzinie. Mając to na uwadze, zwrócił się do Prezesa Sądu Apelacyjnego w Poznaniu Stefana Bełżyńskiego<sup>24</sup> z prośbą o skrócenie okresu odbywania aplikacji do dwóch lat i 6 miesięcy<sup>25</sup>. Ten, nie widząc przeszkód, wyraził zgodę i zwrócił się do Ministra Sprawiedliwości o wcześniejsze dopuszczenie aplikanta do egzaminu<sup>26</sup>. Zabiegi Talarczyka w kierunku zakończenia aplikacji nie miały wyłączenie wymiaru ekonomicznego. Faktycznie doskonale opanował zagadnienia egzaminacyjne. Złożony w dniu 26 listopada 1932 roku egzamin sędziowski Józef Talarczyk zdał z oceną celującą<sup>27</sup>. Po egzaminie w grudniu tego samego roku został przydzielony do pełnienia obowiązków sędziowskich na stanowisku asesora w Sądzie Grodzkim w Międzychodzie, najdalej wysuniętej na zachód, spokojnej, letniskowej<sup>28</sup> miejscowości w ówczesnej

---

*Restituta. Wspomnienia z dwudziestolecia niepodległości 1918-1939* (Warszawa: Prohibita, 2014), 158-167, 182-193.

- 24 Od 1918 roku sędzia Sądu Okręgowego w Łowiczu. W latach 1925-28 prezes Sądu Okręgowego w Lublinie. Od 1928 roku prezes Sądu Okręgowego w Łodzi. zob. *Dziennik Urzędowy Ministerstwa Sprawiedliwości*, Nr 12 z dnia 26 listopada 1918 roku, s. 384; Arkadiusz Bereza, *Lublin jako ośrodek sądownictwa*, (Lublin: Oficyna Wydawnicza Verba, 2006), 76; Joanna Machut-Kowalczyk, „Początki łódzkiego sądownictwa” *Studia z dziejów Państwa i Prawa Polskiego*, t. XVII, (2014):147-168; *Kalendarz informator sądowy*, Warszawa, 1929, s. 145.
- 25 Na podstawie art. 282 § 1 ustawy z dnia 6 lutego 1928 roku *Prawo o ustroju sądów powszechnych* (Dz. U. 1928.12.93).
- 26 ASOG, Akta osobowe Józefa Talarczyka, Sąd Apelacyjny, sygnatura Ps.2424, Do Pana aplikanta sądowego Józefa Talarczyka..., k. 53.
- 27 ASOG, Akta osobowe Józefa Talarczyka, Sąd Apelacyjny, znak Ps.2424, świadectwo, k. 56. Przepisy przewidywały trzy stopnie oceniania: celujący, dobry, niedostateczny, zob. rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 25 października 1932 roku o aplikantach i asesorach sądowych (Dz. U. 1932, nr 95 poz. 825).
- 28 Jarosław Łożyński, „Nieludzka okupacyjna rzeczywistość” *Sierakowskie Zeszyty Historyczne*, nr 4 (2009): 25.

Rzeczypospolitej<sup>29</sup>. W pięcioletnim<sup>30</sup> miasteczku nad Wartą orzekał wspólnie z sędzią Leonem Jankowskim pełniącym funkcję kierownika sądu<sup>31</sup>. Skierowany został do pracy w wydziałach cywilnych w sprawach procesowych, niespornych i egzekucyjnych. W opinii przełożonego i wizytatorów jako asesor posiadał dobrze ugruntowaną wiedzę prawniczą i był nieprzeciętnie inteligentny. W pracy zyskał uznanie jako osoba bardzo obowiązkowa i pilna. Mimo młodego wieku uchodził za sędziego o zrównoważonym charakterze i podejściu do pracy orzeczniczej<sup>32</sup>.

Powtarzające się przychylnie opinie, które wyróżniały młodego orzecznika, potwierdzające oceny z okresu aplikacji, przesądziły o podjęciu decyzji o powierzeniu mu stanowiska sędziego. Już w kwietniu 1933 roku Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej Ignacy Mościcki powołał go na ten urząd, wskazując miejsce jego pełnienia w sądzie, w którym dotychczas był zatrudniony<sup>33</sup>.

Poświęcając swoją całą energię pracy, Talarczyk zdobywał coraz większą swobodę orzeczniczą i profesjonalne doświadczenie. W dalszym czasie pracował też nad podniesieniem poziomu własnych kompetencji. W 1936 roku, jako dwudziestodwuletni, zdecydował się ubiegać o stanowisko sędziego Sądów Okręgowych w Ostrowie Wielkopolskim, Gnieźnie<sup>34</sup>, potem w Katowicach, a w następnym roku starał się o urząd sędziego Sądu Okręgowego w Grudziądzu oraz w Toruniu. W żadnym z konkursów nie uzyskał jednak akceptacji przełożonych. Nieprzychylnie oceny nie wynikały jednak z dostrzeżonych braków w wykształceniu lub umiejętnościach. Prezes Sądu Okręgowego w Poznaniu sędzia Marian Kornicki<sup>35</sup> nie przychylił się do wniosku, wyłącznie z uwagi na młody wiek kandydata. Podkreślał przy tym, że Talarczyk „na stanowisko [sędziego Sądu Okręgowego] w zupełności

29 Od granicy polsko – niemieckiej miasto dzieliły 4 km.

30 Dokumentacja geograficzna, Zeszyt Nr 5, Liczba ludności miast i osiedli w Polsce w latach 1810-1955, opracował Adam Jelonek, *Polska Akademia Nauk Instytut Geografii* (Warszawa: Polska Akademia Nauk, Instytut Geografii, 1956), 36.

31 Kalendarz informator sądowy na 1939 rok (Warszawa, 1939, Wydawnictwo „Biblioteka Prawnicza”), 208.

32 ASOG, Akta osobowe Józefa Talarczyka, Sąd Apelacyjny, sygnatura Ps.2424, Wyciąg protokołu lustracji, k. 70.

33 Kalendarz informator sądowy, Warszawa, 1934, s. 139; ASOG, Akta osobowe, sygnatura Ps13, Protokół odebrania przysięgi sędziowskiej, k. 88.

34 ASOG, Akta osobowe Józefa Talarczyka, Sąd Apelacyjny, sygnatura Ps.13, Pismo z dnia 22 grudnia 1936 roku, k. 127.

35 W 1920 roku pełnił obowiązki podprokuratora w Wojskowej Prokuraturze Okręgowej w Grudziądzu.

się nadaje”<sup>36</sup>. Podobne zdanie miał jego bezpośredni zwierzchnik w Sądzie Grodzkim w Międzychodzie sędzia Leon Jankowski<sup>37</sup>. Podkreślał, że młody sędzia posiadał „bardzo dobre uzdolnienie fachowe i znaczny zasób wiadomości prawniczych”<sup>38</sup>, a także właściwie strzeże powagi władz sądowych, ale jest zbyt młody na objęcie stanowiska, w o które zabiegał w sądzie okręgowym. Wobec braku akceptacji dla wniosków awansowych jeszcze w 1939 roku zwrócił się o przeniesienie na stanowisko równorzędne do Sądu Grodzkiego w Poznaniu. Prośbę zawartą w złożonym podaniu uzasadniał chęcią pomocy studiującemu w Poznaniu rodzeństwu, z którym zamierzał prowadzić wspólne gospodarstwo domowe<sup>39</sup>. Wybuch II wojny światowej uniemożliwił jednak realizację tych planów.

Po 1 września 1939 roku Międzychód nie zostało dotknięty działaniami wojennymi, ale władzę w mieście przyjęli i organizowali mieszkający w nim Niemcy<sup>40</sup>. Talarczyk zdołał ewakuować się z transportem mienia sądowego w kierunku Sępólna (nieдалeko Koła) i Żydaczowa<sup>41</sup>. Obawiając się o swoje bezpieczeństwo, odłączył się od transportu – uznając, że jest zbyt powolny środkiem przemieszczania się – i udał się rowerem w stronę Warszawy. Zatrzymany przez patrol wojska niemieckiego w okolicach miejscowości Iłowo, pod Inowrocławiem, szczęśliwie po kilku godzinach został zwolniony.

Poprzez niemiecki urząd do spraw zatrudnienia (*Arbeitsamt*) przydzielono go, wraz z sędzią Feliksem Bortelem<sup>42</sup>, do pracy w sądzie

- 
- 36 ASOG, Akta osobowe Józefa Talarczyka, Sąd Apelacyjny, znak Ps.2424, Do Pana Prezesa Sądu Apelacyjnego w Poznaniu, k. 73.
- 37 Kalendarz informator sądowy, Warszawa, 1936, s. 11.
- 38 ASOG, Akta osobowe Józefa Talarczyka, Sąd Apelacyjny, sygnatura Ps.2424, Poufne! Do Prezesa Sądu Okręgowego w Katowicach, k. 74
- 39 ASOG, Akta osobowe Józefa Talarczyka, Sąd Apelacyjny, sygnatura Ps.2424, Pismo z dnia 15 czerwca 1939 roku do Ministerstwa Sprawiedliwości w Warszawie, k. 83
- 40 Alfons Koszczoł, „Wysiedleńcy z Poznańskiego (opowiadania pamiętnikarskie – fragmenty)” *Sierakowskie Zeszyty Historyczne*, nr 11, (2014): 69-70
- 41 W Międzychodzie Niemcy objęli akcją eksterminacyjną przede wszystkim Polaków, którzy brali udział w Powstaniu Wielkopolskim. Pozostałych nakłaniano do przyjęcia Volkslisty, zob. Alfons Koszczoł, „Wysiedleńcy z Poznańskiego (opowiadania pamiętnikarskie – fragmenty)” *Sierakowskie Zeszyty Historyczne* nr 11 (2014): 73-74.
- 42 Kierownikiem Sądu Grodzkiego w Chodzieży do 31 sierpnia 1939 roku zob. Kalendarz informator sądowy na 1939 rok, Warszawa, 1939, s. 208; drugi z sędziów orzekających w Chodzieży Tadeusz Zontek został aresztowany wiosną 1940 roku przez Gestapo i zamordowany.

w Chodzieży<sup>43</sup>. W okresie od października 1939 do końca stycznia 1941 roku był tłumaczem języka niemieckiego wykorzystywanym w kontaktach z ludnością polską. Po zwolnieniu z pracy udał się do rodziców w Poznaniu, w którym otrzymał skierowanie do pracy w charakterze księgowego w Oleśnicy w majątku Rochusa von Luttwitza<sup>44</sup>. Trudne warunki i zła, antypolska atmosfera panująca w tych dobrach ziemskich spowodowały, że z początkiem 1942 roku skorzystał z możliwości zatrudnienia w innym majątku ziemskim w Poddębicach (powiat łęczycki, województwo łódzkie)<sup>45</sup>. W nowym miejscu pracy warunki były raczej znośne, nadzorcy nie należeli do partii nazistowskiej, a Polaków traktowali w miarę poprawnie<sup>46</sup>. W roku 1942 wstąpił w związek małżeński z Martą z domu Pawłowską z Łęczycy. W 1943 roku urodził mu się syn Zdzisław Kazimierz<sup>47</sup>.

Po opuszczeniu majątku przez Niemców i wkroczeniu na te tereny wojsk sowieckich w styczniu 1945 roku, podejmował próby zabezpieczenia gospodarstwa rolnego, ale mimo jego zabiegów znajdujące się w nim nieruchomości zostały wkrótce rozkradzione i rozszabrowane. Przez ostatnie 3 miesiące trwania wojny obudziła się w nim rodzinna tradycja związana z pracą w majątkach ziemskich. Spontanicznie pełnił funkcję księgowego w dobrach w oddalonych o kilka kilometrów Golicach, próbując roztoczyć nad nim opiekę. Wspólnie ze współpracownikami starał się zabezpieczyć je przed dewastacją oraz przygotować ziemie uprawne do zasiewów wiosennych, z których plony pozwalałyby przetrwać pierwszy, trudny okres po zbliżającym się zakończeniu wojny. Mając doświadczenie w zarządzaniu majątkami rolnymi, a także znajomość „prawa hipotecznego”, zatrudnił się w Wojewódzkim Urzędzie Ziemskim w Łodzi. Po rozpoczęciu reformy rolnej stanął na czele powstałej w tej instytucji Komisji Podziału Ziemi.

Poczucie społecznej służby ustąpiło jednak pasji pracy w wymiarze sprawiedliwości. W połowie maja 1945 roku zgłosił się do Sądu Okręgowego

---

43 W Chodzieży (Kolmar) i Międzychodzie (Birnbaum) utworzono sądy obwodowe, które weszły w skład rejencji poznańskiej.

44 Majątek von Luttwitzów obejmował nieruchomości o powierzchni 3022 hektarów, w tym 1067 uprawnych, 1616 lasów. W majątku znajdował się również młyn i gorzelnia. Rochus von Luttwitz zmarł w 1941 roku.

45 ASOG, Akta osobowe Józefa Talarczyka, sygnatura Ps 80, Bescheinigung der Eheschliessung, k. 4.

46 ASOG, Akta osobowe, sygnatura P13, Życiorys, k. 164-165.

47 Zgodnie z zarządzeniami okupanta wszystkim polskim dzieciom nadawano charakterystyczne polskie imiona dla ujawnienia pochodzenia dziecka; zarządzenia przewidywały nadawanie określonych imion w poszczególnych powiatach.

w Poznaniu, aby objąć stanowisko sprzed wojny<sup>48</sup>. Jednocześnie otrzymał zwolnienie na okres miesiąca dla załatwienia własnych spraw, w tym zorganizowania życia rodzinnego. Po dotarciu do Międzychodu stwierdził jednak, że majątek ruchomy, pozostawiony przez niego pod opieką znajomych i przyjaciół, uległ całkowitemu zniszczeniu w trakcie działań wojennych. Talarczyk utracił wszystkie dokumenty, pamiątki i książki. Miasteczko i jego mieszkańcy byli szczególnie doświadczeni przez wojnę. W ramach akcji przejmowania „nowych niemieckich terenów osadniczych”<sup>49</sup>, jeszcze w 1939 roku, ponad półtora tysiąca mieszkańców z okolic Międzychodu Niemcy wysiedlili do Generalnej Guberni, głównie w okolice Żyrardowa i Niepokalanowa<sup>50</sup>. Wśród wysiedlonych byli również pracownicy urzędów i sądu<sup>51</sup>. Spustoszenie materialne miasta nastąpiło w okresie od lutego do kwietnia 1945 roku, w trakcie stacjonowania w nim sztabu I Frontu Białoruskiego pod dowództwem marszałka Związku Sowieckiego Georgija Żukowa. Skutki zniszczeń następujących w wyposażeniu dotknęły również budynek sądu<sup>52</sup>.

Od maja 1945 trwała organizacja pracy wymiaru sprawiedliwości w Apelacji Poznańskiej<sup>53</sup>. Sąd Grodzki w Międzychodzie został faktycznie wyłączony z właściwości Sądu Okręgowego w Poznaniu<sup>54</sup> i znalazł się

- 
- 48 ASOG, Akta osobowe, znak P13, Do Pana Prezesa Sądu Okręgowego w Poznaniu, k. 156.
- 49 Martin Becker, *Sądownictwo niemieckie i jego rola w polityce okupacyjnej na ziemiach polskich wcielonych do Rzeczy 1939-1945* (Warszawa: Instytut Pamięci Narodowej, 2020), 42-43.
- 50 Dariusz Brożek, „Tułacze z Wielkopolski” *Gazeta Lubuska* (2009); Ewa Grobelna, „Koszmar wysiedlenia w oczach dziecka” *Sierakowskie Zeszyty Historyczne*, nr 11 (2014): 42-58.
- 51 Jarosław Łożyński, „12 grudnia 1939” *Sierakowskie Zeszyty Historyczne*, nr 4 (2009): 61.
- 52 Archiwum Akt Nowych (AAN), sygn. 8397 Ministerstwo Sprawiedliwości w Warszawie, nr zespołu 285 Apelacja poznańska, Okręg Sądu Okręgowego w Poznaniu. Sąd Grodzki w Międzychodzie. Organizacja i działalność sądu w 1945 roku. Miesięczne sprawozdania statystyczne i opisowe 1945-1946, Arkusz 5. Sprawozdanie z miesiąc czerwiec 1945 r. Sąd Grodzki w Międzychodzie (okręg apelacyjny w Poznaniu). Sprawy organizacyjno-gospodarcze, k. 11.
- 53 Grzegorz Jakubowski, *Sądownictwo powszechne w Polsce w latach 1944-1950* (Warszawa: Instytut Pamięci Narodowej, 2002), 118.
- 54 Formalnie, zgodnie z obowiązującymi przepisami sprzed 1 września 1939 roku, pozostawał w obszarze właściwości Sądu Okręgowego w Poznaniu do 1 lipca 1949 roku. W publikatorach Ministerstwa Sprawiedliwości ujawniany był jako sąd funkcjonujący w ramach okręgu

w obszarze działalności sądu tego rzędu mającego siedzibę w Gorzowie Wielkopolskim<sup>55</sup>. Obszar właściwości sądu obejmował gminy Międzychód, Sieraków (wraz z miastami), Łowyń, Kwilicz i Chrzypsko Wielkie<sup>56</sup>. Po opuszczeniu miasta przez wojska sowieckie, gmach sądu został faktycznie w całości przejęty przez wracających pracowników sądu<sup>57</sup>. Pierwszy okres pracy miał charakter wyłącznie organizacyjny, polegający na zabezpieczaniu mienia, w tym budynków sądowych, zajętych przez wojska sowieckie na potrzeby zaplecza frontowego. Budynek sądu nie został uszkodzony w wyniku działań wojennych, chociaż kierownik sądu Leon Jankowski jego stan oceniał jako „dostateczny”. Wymagał naprawy uszkodzeń powstałych po stacjonującym w budynku wojsku sowieckim. Sądownicy<sup>58</sup> angażowali się również w zabezpieczenie ruchomości po niemieckich urzędach funkcjonujących na terenie miasta, które pośpieszenie ewakuowały się na zachód. W obliczu braku podstawowych narzędzi do pracy orzeczniczej i jej obsługi, pozostawione urządzenia pracy biurowej stawały się przedmiotami na wagę złota<sup>59</sup>.

---

gorzowskiego. zob. wykaz sądów i prokuratur R.P. [w:] Dziennik Urzędowy Ministerstwa Sprawiedliwości, nr 1, 1 grudnia 1945 roku, s. 15.

- 55 Po reformie w 1950 roku ponownie Sąd Powiatowy w Międzychodzie wszedł w obszar właściwości Sądu Okręgowego w Poznaniu zob. Dz. U. z 1950 r., nr 28, poz. 265.
- 56 AAN, sygn. 8397 Ministerstwo Sprawiedliwości w Warszawie, nr zespołu 285 Apelacja poznańska, Okręg Sądu Okręgowego w Poznaniu. Sąd Grodzki w Międzychodzie. Organizacja i działalność sądu w 1945 roku. Miesięczne sprawozdania statystyczne i opisowe 1945-1946, Sprawozdanie z miesiąc grudzień 1945 roku, k. 84.
- 57 Nad przejściem budynku czuwał przedwojenny kierownik Sądu Grodzkiego w Międzychodzie sędzia Leon Jankowski, który podjął pracę już w styczniu 1945 roku.
- 58 Między styczniem a marcem 1945 roku do pracy zgłosili się również urzędnicy sądowi Henryk Mrowiński, Hipolit Marciniak, Stanisław Rudnicki i Edward Skowroński.
- 59 „W zakamarach strychowych” Sądu Grodzkiego w Międzychodzie udało się odnaleźć przedwojenne publikacje prawnicze, w tym komentarze do najważniejszych aktów prawnych takich jako kodeks karny, prawo o wykroczeniach, prawo karno-skarbowe, kodeks zobowiązań, kodeks handlowy, prawo wekslowe i czekowe, a także komentarze do kodeksów procedur sądowych.



Jako jednemu z dwóch sędziów<sup>60</sup> udało mu się podjąć obowiązki z dniem 1 lipca 1945 roku<sup>61</sup>. Jednak pod koniec 1945 roku rozpoczął starania o przeniesienie do Gdańska<sup>62</sup>, gdzie na własną prośbę został skierowany<sup>63</sup>. Na początku 1946 roku na tzw. Ziemiach Odzyskanych brakowało łącznie ponad 1000 sędziów i prokuratorów<sup>64</sup>. Pracę w Sądzie Grodzkim w Gdańsku rozpoczął w 1946<sup>65</sup>. Sam na Wybrzeże przybył 1 marca<sup>66</sup>, natomiast rodzinę udało mu się sprowadzić do Gdańska dopiero pod koniec maja<sup>67</sup>. W tym czasie na Wybrzeżu warunki życia, w tym mieszkaniowe, były dalekie od tych, którymi dysponował w Wielkopolsce<sup>68</sup>. Toczące się u schyłku wojny

- 
- 60 Wraz Józefem Talarczykiem i Leonem Jankowskim, między październikiem 1945 a styczniem 1946 roku pracował aplikant sądowy Michał Klauziński.
- 61 AAN, sygn. 8397, Ministerstwo Sprawiedliwości w Warszawie, nr zespołu 285 Apelacja poznańska, Okręg Sądu Okręgowego w Poznaniu. Sąd Grodzki w Międzychodzie. Organizacja i działalność sądu w 1945 roku. Miesięczne sprawozdania statystyczne i opisowe 1945-1946, Sprawozdanie z miesiąc czerwiec 1945 roku, k. 4; ASOG, Akta osobowe Józefa Talarczyka, sygnatura Ps 80, Deklaracja, k. 18-19.
- 62 ASOG, Akta osobowe Józefa Talarczyka, znak Ps 80, pismo z dnia 18 grudnia 1945 roku, k. 24.
- 63 AAN, sygn. 8306 Ministerstwo Sprawiedliwości w Warszawie, nr zespołu 285, Apelacja poznańska, Okręg Sądu Okręgowego w Poznaniu. Sąd Grodzki w Międzychodzie. Organizacja i działalność sądu w 1945 roku. Miesięczne sprawozdania statystyczne i opisowe 1945-1946, Sprawozdanie z miesiąc marzec 1946 roku, k. 25; ASOG, Akta osobowe Józefa Talarczyka, sygnatura Ps 80, pismo z dnia 30 stycznia 1946 roku, k. 28.
- 64 Adam Lityński, *O prawie i sądach początków Polski Ludowej* (Białystok: Temida 2, 1999), 131.
- 65 ASOG, Akta osobowe Józefa Talarczyka, sygnatura Ps 80, pismo z dnia 6 marca 1946 roku, k. 31; ASOG, Akta osobowe Józefa Talarczyka, sygnatura Ps 13, pismo Alfreda Mossakowskiego do Obywatela Prezesa Sądu Okręgowego w Gdańsku z dnia 1 marca 1946 roku, k. 4.
- 66 Ibidem, k. 4.
- 67 ASOG, Akta osobowe Józefa Talarczyka, Ps 13, wniosek urlopowy Józefa Talarczyka z dnia 24 maja 1946 roku, k. 13.
- 68 Dariusz Burczyk, *Specjalny Sąd Karny i Prokuratura Specjalnego Sądu Karnego w Gdańsku 1945-1946* (Gdańsk: Instytut Pamięci Narodowej, 1946), 171. Ceny towarów na Wybrzeżu Gdańskim były wyższe aniżeli na terenach Polski w jej granicach przedwojennych.

walki spowodowały znaczne zniszczenia substancji miasta<sup>69</sup>. W tamtym czasie Gdańsk na osobach przyjezdnych robił przygnębiające wrażenie<sup>70</sup>. W mniejszym stopniu, problemy lokalowe dotyczyły sądownictwa. U początków swych powojennych dziejów gdański sąd grodzki mieścił się w kilku pokojach w ilii przy ulicy Batorego 5 w dzielnicy Wrzeszcz. Pomieszczenia dzielone były z Prokuraturą Rejonową Sądu Wojskowego<sup>71</sup>. Przeniesienie Sądu Grodzkiego w Gdańsku do siedziby przy ulicy Nowy Świat 30<sup>72</sup> nastąpiło dopiero pod koniec 1947 roku, po opuszczeniu go przez Wojewódzki Urząd Bezpieczeństwa Publicznego<sup>73</sup>. Z uwagi na nieobsadzenie stanowisk wszystkich sędziowskich również obciążenie pracą na tzw. Ziemiach Odzyskanych było znacznie większe<sup>74</sup>.

Podobnie jak przed wojną Talarczyk skierowany został do pracy w wydziale cywilnym. Orzekał przede wszystkim w postępowaniach spornych, a także w sprawach hipotecznych<sup>75</sup>. Rozstrzygając w sprawach wicystoksięgowych organizował jednocześnie właściwy wydział. W ramach tych

- 
- 69 Edward Kosiarz, *Wyzwolenie Polski Północnej 1945* (Gdynia: Wydawnictwo Morskie, 1967), 214-215; Roman Wapiński, *Pierwsze lata władzy ludowej na wybrzeżu gdańskim* (Gdańsk: Wydawnictwo Morskie, 1970), 43.
- 70 Relacja Andrzeja Burdy – szefa Wydziału Personalnego Wojewódzkiego Urzędu Bezpieczeństwa Publicznego cyt. za Burczyk, *Specjalny Sąd Karny*, 60-61.
- 71 Archiwum Państwowe w Gdańsku Oddział w Gdyni (APGOG), zespół 4206, numer 6, Sprawozdanie z wizytacji Oddziału Karnego Sądu Grodzkiego w Gdańsku (...) w dniach 24,25,26,27,28 i 29 czerwca 1947 roku przeprowadzona przez sędziego Sądu Apelacyjnego w Toruniu Edgara Leśniewicza, s. 220; w budynkach sądowych w centrum Gdańska mieścił się Wojewódzki Urząd Bezpieczeństwa.
- 72 Obecnie ulica Nowe Ogrody.
- 73 Jolanta Musiał, „Sądy Grodzkie w Okręgu Gdańskim w latach 1945 – 1950 oraz ich dokumentacja w zasobie archiwalnym”, *Historia – Archiwa – Gdańsk*, t. I (2018): 84-89.
- 74 Edward Plebańczyk, „Konferencja społeczna w Gdańsku” *Demokratyczny Przegląd Prawniczy*, nr 8 (1946): 26. W połowie sierpnia 1946 roku obsadzono jedynie 50% stanowisk sędziowskich i 60% stanowisk urzędniczych w Apelacji Gdańskiej.
- 75 APGOG, zespół 4206, numer 6, Sprawozdanie z wizytacji oddziałów cywilnych Sądu Grodzkiego w Gdańsku przeprowadzonej na mocy delegacji ob. Ministra Sprawiedliwości z dnia 7 maja 1947 roku L.dz. SSW 561/47 przez sędziego Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu Jerzego Majewskiego w dniach od 29 maja do 3 czerwca 1947 roku, s. 171-174.

obowiązków został wyznaczony do przejęcia od Zarządu Miejskiego w Gdańsku ksiąg wieczystych<sup>76</sup>. W tym samym wydziale (oddziale) cywilnym orzekał wraz z sędziami: Alfredem Mossakowskim (kierownik sądu) i Janem Borukszewiczem<sup>77</sup>, a także pełniący obowiązki sędziego i notariusza Stanisławem Kurpielem oraz asesor Heleną Bereśniewicz. Z uwagi na społeczno-polityczne zaangażowanie kierownika sądu<sup>78</sup>, faktyczne kierownictwo spoczywało w rękach Józefa Talarczyka<sup>79</sup>. Jego praca jako kierującego wydziałem i sędziego, była oceniany bardzo wysoko. Lustracja wydziału przeprowadzona w roku 1947, obejmująca działalność od początku funkcjonowania Sądu w Gdańsku, nie zawierała uwag dotyczących jego pracy<sup>80</sup>.

Zarówno nowopowstające, jak i odradzające się sądy grodzkie w okręgu gdańskim<sup>81</sup> wymagały podjęcia nadzoru<sup>82</sup> ze strony Prezesa Sądu Apelacyjnego w Gdańsku. Wśród sędziów, którym można było powierzyć takie

- 
- 76 ASOG, Akta osobowe Józefa Talarczyka, sygnatura Ps 13, Upoważnienie, k. 9.
- 77 Mianowany asesorem w okręgu Sądu Apelacyjnego w Gdańsku 11 kwietnia 1945 roku, zob: Ruch służbowy. Nominacje. Dziennik Urzędowy Ministerstwa Sprawiedliwości nr 1, z dnia 1 grudnia 1945 roku.
- 78 Został pierwszym przewodniczącym Miejskiej Rady Narodowej w Gdańsku z ramienia Polskiej Partii Socjalistycznej (PPS). Pełnił tę funkcję w latach 1945-48. W PPS pełnił funkcję przewodniczącego Sądu partyjnego. za: Marcin Żukowski, „Metody tworzenia i etapy powstawania Komitetu Wojewódzkiego Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej w Gdańsku w latach 1945-49” *Pamięć i Sprawiedliwość*, nr 2 (202): 205-206.
- 79 Stan trwał do marca 1947 roku. Faktyczne kierownictwo sądem przejął sędzia Jan Borkusiewicz, zob: ASOG, Akta osobowe Józefa Talarczyka, sygnatura Ps 13, pismo Prezesa Sądu Okręgowego w Gdańsku do Prezesa Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z dnia 2 października 1946 roku, k. 23, a także APGOG, zespół 4206, numer 6, Sprawozdanie z wizytacji Oddziału Karnego Sądu Grodzkiego w Gdańsku (...) w dniach 24,25,26,27,28 i 29 czerwca 1947 roku przeprowadzona przez sędziego Sądu Apelacyjnego w Toruniu Edgara Leśniewicza, k. 221.
- 80 APGOG, zespół 4206, numer 6, Konferencja z sędziami Oddziałów Cywilnych Sądu Grodzkiego w Gdańsku, s. 214.
- 81 Formalnie Apelacja Gdańska utworzona została w 1949 roku na mocy rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 15 czerwca (Dz. U. z 1949 r., nr 36, poz. 270); rozporządzenie weszło w życie 1 lipca 1949 roku.
- 82 Zgodnie z art. 70 ustawy z dnia 6 lutego 1928 roku Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. 1932.102.863) prezes sądu okręgowego

zadanie, Józef Talarczyk wyróżniał się zarówno wiedzą, jak i przedwojennym doświadczeniem. Rekomendując Prezesowi Sądu Apelacyjnego Franciszkowi Barowi sędziego Talarczyka jako wizytatora Prezes Sądu Okręgowego sędzia Stanisław Biedrzycki wskazywał nie tylko na kłopoty kadrowe i niewielką ilość sędziów, ale przede wszystkim na potencjał sędziego z Wielkopolski oraz gruntowną znajomość przepisów obowiązujących na terenach tzw. Ziem Odzyskanych i byłych terenach dzielnicy pruskiej, w szczególności związanych z obrotem nieruchomościami i hipoteką. Z tych względów prezes Biedrzycki proponował pozostawienie sędziego Talarczyka w Sądzie Grodzkim, z równoczesnym awansowaniem go na stanowisko sędziego Sądu Okręgowego. Proponując jego kandydaturę Biedrzycki odwoływał się również do pozytywnych ocen formułowanych jeszcze przed wojną<sup>83</sup>. Tymczasowo w grudniu 1946 roku został jedynie delegowany do orzekania w Sądzie Apelacyjnym w Gdańsku<sup>84</sup>, a dopiero pół roku później został awansowany na stanowisko sędziego Sądu Okręgowego w Gdańsku<sup>85</sup>.

W trudnym okresie rekonstrukcji i budowania wymiaru sprawiedliwości wkrótce po uruchomieniu sądów w Tczewie, Starogardzie Gdańskim, Gniewie, Gdańsku i Sopocie przeprowadził gruntowne lustracje tych jednostek<sup>86</sup>. Przedłożone Prezesowi Sądu Okręgowego w Gdańsku sprawozdania odznaczają się rzeczowością, konkretnością, dokładnością i skrupulatnością. Sposób przeprowadzonych lustracji, ich szczegółowość, a przy tym dociekliwość sędziego oraz wybijająca się znajomość pragmatyki służbowej wzbudziły zainteresowanie osobą sędziego u pracowników nadzoru sądowego w Ministerstwie Sprawiedliwości. Wskazywano, że „sposób przeprowadzenia wizytacji i opracowanie protokołu korzystanie odbija się od przeciętnego”. W konkluzji poddano pod rozważę zamysł bardziej „celowego zużytkowania osoby

---

pełnił nadzór na sądami grodzkimi i sędziami w tym sądzie, a prezes sądu apelacyjnego nad sądami okręgowymi i grodzkimi.

- 83 ASOG, Akta osobowe Józefa Talarczyka, sygnatura Ps 13, pismo Prezesa Sądu Okręgowego w Gdańsku do Prezesa Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z dnia 2 października 1946 roku, k. 23.
- 84 ASOG, Akta osobowe Józefa Talarczyka, sygnatura Ps 13, pismo Prezesa Franciszka Bara do Prezesa Sądu Okręgowego w Gdańsku, k. 39.
- 85 ASOG, Akta osobowe Józefa Talarczyka, sygnatura Ps 13, pismo Prezesa Sądu Apelacyjnego w Gdańsku Franciszka Bara do Prezesa Sądu Okręgowego w Gdańsku z dnia 6 sierpnia 1947 roku, k. 47.
- 86 ASOG, Akta osobowe Józefa Talarczyka, sygnatura Ps 13, pismo Stanisława Biedrzyckiego do Józefa Talarczyka nr Prez. 2463/46 bez daty, k. 11.

Sędzię Talarczyka w Jego pracy zawodowej<sup>87</sup>. Nieprzeciętne przygotowanie do pełnienia służby sędziego dostrzegł również Prezes Sądu Apelacyjnego Franciszek Bar, który należał do wymagających sędziów<sup>88</sup>. Nie miał też wątpliwości, że praca Talarczyka na stanowisku wizytatora „przyczyni (...) się do podniesienia poziomu orzecznictwa i usprawnienia pracy w sądach Apelacji Gdańskiej”<sup>89</sup>. Uznając go za sędziego należącego „do kategorii pracowników wartościowych” posiadających „gruntowną znajomość poniemieckiego prawa hipotecznego i postępowania nieprocesowego” zdecydował się powierzyć mu kierownictwo referatu nadzoru nad funkcjonowaniem sądów grodzkich Apelacji Gdańskiej w celu przeprowadzania systematycznych wizytacji. Zainteresowany wyraził zgodę, ale nie chciał utracić kontaktu z pracą orzeczniczą. Zastrzegł, aby mógł kilka razy w miesiącu orzekać w sądzie grodzkim<sup>90</sup>. Chętnie dzielił się również swoją wiedzą z młodszymi kolegami, a jego uzasadnienia orzeczeń stanowiły szkice metodyczne wykorzystywane w orzecznictwie przez innych sędziów<sup>91</sup>. Sędzia Bar znany ze swej skrupulatności i surowości przeprowadził ocenę pracy sędziego Talarczyka w marcu 1947 roku, stwierdzając, że nie tylko wywiązuje się bardzo dobrze, ale odznacza się wielką wnikliwością i trafnością sądów. Podkreślił, że w jego ocenie – ze wszech miar – zasługuje na stanowisko sędziego Sądu Okręgowego<sup>92</sup>.

Wysoki poziom opracowań sporządzanych w związku z prowadzonymi kontrolami jednostek sądowych sprawiał, że powierzano mu również lustracje poza okręgiem Sądu w Gdańsku, a także poza Apelacją Gdańską. W roku 1947 przeprowadził wizytacje w Sądach Grodzkim i Okręgowym w Wałczu, a na początku następnego w Słupsku i Elblągu. W ramach delegacji przeprowadził wizytację w sądzie w Białymstoku (grodzkim i okręgowym)<sup>93</sup>.

- 
- 87 ASOG, Akta osobowe Józefa Talarczyka, znak Ps 80, pismo z dnia 26 września 1946 roku, k. 41.
- 88 Dariusz Szpoper, „Franciszek Bar – pierwszy prezes Sądu Apelacyjnego w Gdańsku: szkic do historii wymiaru sprawiedliwości w Polsce po 1945 roku” *Studia Prawnoustrojowe*, nr 26 (2014): 304-305.
- 89 ASOG, Akta osobowe Józefa Talarczyka, sygnatura Ps 80, Pismo Prezesa Sądu Apelacyjnego Franciszka Bara z dnia 3 września 1949 roku, k. 109-111.
- 90 ASOG, Akta osobowe Józefa Talarczyka, sygnatura Ps 80, Pismo z dnia 3 października 1946 roku, k. 42.
- 91 ASOG, Akta osobowe Józefa Talarczyka, sygnatura Ps 80, Opinia z 12 maja 1965 roku, k. 12.
- 92 ASOG, Akta osobowe Józefa Talarczyka, sygnatura Ps 80, Pismo z dnia 22 marca 1947 roku, k. 57.
- 93 ASOG, Akta osobowe Józefa Talarczyka, sygnatura Ps 80, pismo z dnia 4 sierpnia 1947, k. 71; poza Józefem Talarczykiem przeprowadzenie lu-

Jako znawca prawa hipotecznego Józef Talarczyk dokonał też lustracji kancelarii notarialnych<sup>94</sup>. Ogrom pracy nie pozwalał jednak wywiązywać się z wszystkich przyjętych obowiązków w Gdańsku, ale znajdowało to usprawiedliwienie w oczach Franciszka Bara. Wysoki poziom moralny sędziego spowodował, że Minister Sprawiedliwości powołał sędziego Talarczyka do Komisji Dyscyplinarnej przy Sądzie Apelacyjnym w Gdańsku<sup>95</sup>. W tym samym roku został delegowany do pełnienia czynności sędziego w Sądzie Apelacyjnym w Gdańsku<sup>96</sup>.

Józef Talarczyk poświęcał się nie tylko pracy orzeczniczej. Angażował się chętnie w kształcenie młodych prawników. Był wieloletnim wykładowcą seminariów i prowadzącym szkolenia dla aplikantów. Przez przełożonych były one wysoko oceniane<sup>97</sup>. Oddawał się im z pasją i zaangażowaniem, ujawniając „bardzo duże zdolności dydaktyczne”<sup>98</sup>. Prezes Bar cenił również jego predyspozycje pedagogiczne i „umiejętność właściwego praktycznego podejścia do pracy”<sup>99</sup>. Nie szczędził również sił w pracy z młodzieżą akademicką. Jako kierownik praktyk studenckich organizował je w okresie wakacji studentom uniwersytetów w Poznaniu i Łodzi<sup>100</sup>. Ich wysoki poziom zyskał uznanie w oczach władz tych uczelni, które podkreślało atmosferę sprzyjającą „pogłębianiu znajomości prawa”, właściwą opiekę i terminowe przekazywanie sprawozdań z praktyk<sup>101</sup>.

---

stracji powierzono również sędziemu Sądowi Apelacyjnego Brunonowi Grafce.

- 94 ASOG, Akta osobowe Józefa Talarczyka, sygnatura Ps 13, pismo z dnia 21 sierpnia 1946 roku, k. 19, pismo z dnia 31 października 1946 roku, k. 28.
- 95 ASOG, Akta osobowe Józefa Talarczyka, sygnatura Ps 80, pismo z dnia 19 kwietnia 1947 roku, k. 62.
- 96 ASOG, Akta osobowe, sygnatura P13, Wykaz stanu służby, k. 6-7, znak Ps 80, dekret z dnia 30 kwietnia 1947 roku, k. 64.
- 97 ASOG, Akta osobowe Józefa Talarczyka, sygnatura Ps 80, pismo z dnia 12 lipca 1948 roku, k. 81.
- 98 ASOG, Akta osobowe Józefa Talarczyka, sygnatura Ps 80, Charakterystyka Józefa Talarczyka z 14 stycznia 1964 roku, k. 4.
- 99 ASOG, Akta osobowe Józefa Talarczyka, sygnatura Ps 80, Pismo Prezesa Sądu Apelacyjnego Franciszka Bara z dnia 3 września 1949 roku, k. 111.
- 100 Wśród wyróżnionych znaleźli się również sędziowie Eugeniusz Wałania, Bolesław Choynowski i referent kadr Aleksander Wiśniewski.
- 101 ASOG, Akta osobowe Józefa Talarczyka, sygnatura Ps 80, k. 151-153.

Znajomość języków obcych, którym poświęcał tyle czasu w okresie nauki w gimnazjum i studiów, stała się także przydatna w pracy w wymiarze sprawiedliwości. Najwyższy Trybunał Narodowy powołał go do funkcji tłumacza<sup>102</sup> w procesie przeciwko zbrodniarzom niemieckim – dowódcy SS i policji na prowincję Gdańsk – Prusy Zachodnie Richardowi Hildebrandtowi i SS brigadeführerowi Maxowi Henzemu pełniącemu w okresie wojny urząd prezydenta policji w Bydgoszczy. W procesie toczącym się przed Sądem Apelacyjnym w Bydgoszczy obu oskarżonym zarzucano dokonanie przestępstw wobec przedstawicieli ludności polskiej. Hildebrandtowi postawiono zarzut udziału w dokonywaniu zabójstw Polaków, zaś na Henzem ciążyło oskarżenie o podżeganie do popełniania zbrodni zabójstwa podczas tzw. „krwawej niedzieli” w Bydgoszczy<sup>103</sup>.

Józef Talarczyk był osobą kierującą się w najwyższym stopniu poczuciem służby, skłonny do poświęceń na rzecz odradzającego się sądownictwa na Pomorzu. W 1949 roku powstały olbrzymie zaległości orzecznicze w Okręgowym Sądzie Ubezpieczeń Społecznych w Gdyni. Poszukujący pomocy przy ich zredukowaniu zaległości orzeczniczych, Prezes tego sądu Zdzisław Relinger zwrócił się z prośbą o pomoc do wszystkich sędziów okręgu gdańskiego. Na apel odpowiedział Józef Talarczyk, który zgłosił chęć delegacji do tego sądu<sup>104</sup>.

Wzorowe pełnienie obowiązków przemawiało za powołaniem go na stanowisko sędziego Sądu Apelacyjnego. Wnioskując o tą nominację Prezes Franciszek Bar podkreślał, że sędzia Talarczyk „przy wydawaniu wyroków poza wnikliwym prawniczym rozstrzygnięciem spraw wykazuje wiele zdrowego rozsądku, odznaczając się praktycznym podejściem do rozstrzyganych problemów. Cechuje się również umiejętnością właściwego pod względem społecznym podchodzenia do spraw”<sup>105</sup>. Wniosek został podtrzymany

102 ASOG, Akta osobowe Józefa Talarczyka, sygnatura Ps 80, wniosek z dnia 28 stycznia 1949, k. 84, pismo z dnia 20 stycznia 1949 roku, k. 85.

103 Martin Becker, *Sądownictwo niemieckie i jego rola w polityce okupacyjnej na ziemiach polskich wcielonych do Rzeczy 1939-1945* (Warszawa: Instytut Pamięci Narodowej, 2020), 46-47; Marian Świerczyński, „Dwie niedziele Bydgoszczy przed sądem w procesie Hildebrandta i Henzego” *Rzeczpospolita*, nr 291 (1949): 5; „Zbrodniarze hitlerowscy Hildebrandt i Henze organizatorzy „krwawej niedzieli” w Bydgoszczy przed sądem polskim” *Życie Warszawy*, nr 288 (1949): 1.

104 ASOG, Akta osobowe Józefa Talarczyka, sygnatura Ps 80, pismo z dnia 21 marca 1949 roku, k. 89, pismo z dnia 31 marca 1949 roku, k. 92.

105 ASOG, Akta osobowe Józefa Talarczyka, sygnatura Ps 80, Pismo Prezesa Sądu Apelacyjnego Franciszka Bara z dnia 3 września 1949 roku, k. 109-111.

również przez następcę sędziego Bara – Kazimierza Najsarkę<sup>106</sup>. Zabiegał u Ministra Sprawiedliwości „o załatwienie w najbliższym czasie i przed innymi wnioskami wniosku dotyczącego sędziego Talarczyka”. Uzasadniał to zamiarem powierzenia mu stanowiska „dla objęcia którego nominacja ta jest niezbędna, a na które sędzia ten ze względu na swoje wyjątkowe kwalifikacje osobiste i zawodowe najlepiej się nadaje”<sup>107</sup>. W marcu 1950 roku wobec faktycznej nieobecności wiceprezesa tego sądu sędziego Kazimierza Jareckiego, Prezes Najserek powierzył mu również pełnienie obowiązków wiceprezesa tego sądu<sup>108</sup>.

Reforma ustroju sądów powszechnych, wdrożona ustawą z dnia 20 lipca 1950 roku o zmianie prawa o ustroju sądów powszechnych<sup>109</sup>, wprowadziła dwurzędową strukturę organów powszechnego wymiaru sprawiedliwości składającą się z sądów powiatowych<sup>110</sup> i wojewódzkich<sup>111</sup>. W wyniku reorganizacji sądownictwa na terenie okręgu gdańskiego Sąd Apelacyjny w Gdańsku stał się Sądem Wojewódzkim w Gdańsku<sup>112</sup>. W jej wyniku, z dniem 1 stycznia 1951 roku Józef Talarczyk został przeniesiony na stanowisko sędziego sądu wojewódzkiego<sup>113</sup>.

W dalszym ciągu pełnił funkcję wizytatora, którą wykorzystywał do obrony kolegów sędziów przed usunięciem ze służby, w tym przymusowym przeniesieniem w stan spoczynku. Już w pierwszych latach po wojnie rozpoczął się okres selekcji i rugowania z wymiaru sprawiedliwości „sędziów starego typu”<sup>114</sup>. Leon Chajn, architekt, i zarazem kadrowy nowego,

106 Kazimierz Najsarek pełnił od 1945 roku obowiązki prokuratora Sądu Apelacyjnego w Gdańsku, a następnie funkcję Prezesa Sądu Apelacyjnego w Gdańsku od 1 października 1950 roku.

107 ASOG, Akta osobowe Józefa Talarczyka, sygnatura Ps 80, Pismo Prezesa Sądu Apelacyjnego K. Najsarka z dnia 3 września 1949 roku, k. 114.

108 ASOG, Akta osobowe Józefa Talarczyka, sygnatura Ps 80, k. 118-129.

109 Dz. U. 1950, nr 38 poz. 347.

110 Ustawa z dnia 20 lipca 1950 roku o zmianie prawa o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. 1950, nr 38, poz. 347), art. 11.

111 Ibidem, art. 16.

112 Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 27 listopada 1950 roku o dostosowaniu sądów powszechnych do nowych przepisów ustrojowych i o zniesieniu sądów zbędnych (Dz. U. 1950, nr 54, poz. 496).

113 ASOG, Akta osobowe Józefa Talarczyka, sygnatura P13, Dekret z dnia 14 grudnia 1950, k. 135.

114 Ignacy Iserles, „Polityka kadr i szkolenia pracowników wymiaru sprawiedliwości w świetle uchwał IV Plenum KC PZPR” *Demokratyczny Przegląd Prawniczy*, nr 6 (1948): 36.



ludowego sądownictwa<sup>115</sup>, przekonywał, „że część [...] sędziów i prokuratorów na odcinku stosowania nowego ustawodawcy, względnie dostosowania starego do nowych warunków życia – nie zdała egzaminu”. Uważał, że jedną z przyczyn takiej postawy jest ich „negatywny stosunek do dokonanych w Polsce podstawowych zmian ustrojowych”. Przekonywał, że ci spośród sędziów „kompromitują młody aparat bezpieczeństwa, nowe ustawodawstwa i [...] wywołują nieufność społeczeństwa do sądownictwa w ogóle”. Domagał się jednocześnie wykluczenia ich „z szeregów sądownictwa, bo w nowej Polsce prawo może stosować ten, kto rozumie i odczuwa potrzebę dokonanego przewrotu”<sup>116</sup>. Tę politykę kontynuowano na początku lat pięćdziesiątych XX wieku<sup>117</sup>. Skutki tych działań w apelacji gdańskiej dotknęły m.in. sędziego Sądu Grodzkiego (Powiatowego) w Starogardzie Gdańskim Feliksa Piechowskiego oraz sędziego Sądu Okręgowego w Chojnicach Antoniego Linetteja, którzy po odejściu z wymiaru sprawiedliwości podjęli pracę w adwokaturze<sup>118</sup>. Ten sam los spotkał również sędziego Franciszka Bara byłego Prezesa Sądu Apelacyjnego w Gdańsku<sup>119</sup>.

Wobec podnoszonych zarzutów do ujawnianej przez sędziego Piechowskiego postawy, Talarczyk, występując w charakterze wizytatora, przedstawił opinię dotyczącą jego osoby<sup>120</sup>. Jego stanowisko stało w sprzeczności

- 
- 115 Leon Chajm (1910-1983) podsekretarz stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości w latach 1945-49. Jego wspomnienia z tego okresu zawarł w książce pod tytułem *Kiedy Lublin był Warszawą*, zob. Leon Chajm, *Kiedy Lublin był Warszawą* (Warszawa: Czytelnik, 1964).
- 116 Leon Chajm, „Trzeci rok” *Demokratyczny Przegląd Prawniczy*, nr 7 (1946): 6-8; Leon Chajm, „Na progu wielkiej reformy” *Demokratyczny Przegląd Prawniczy* nr 4, (1947): 6.
- 117 „Antoni Linettej – powstaniec wielkopolski. Sędzia, którego komunistyczna władza nie złamała” *Głos Wielkopolski*, 27 grudnia 2018.
- 118 Po 1958 roku pojawiła się możliwość powrotu sędziów usuniętych na dawne stanowiska sędziowskie. Sędziowie Piechowski, Littenej, Bar nie skorzystali z tej możliwości. W skali kraju 58 sędziów przywrócono na urzędy. Zob: Andrzej Rzepliński, *Sądownictwo w PRL* (Londyn: Polonia, 1990), 51.
- 119 Szpoper, „Franciszek Bar”, 304; idem, *70 lat Sądu Okręgowego w Gdańsku* (Gdańsk: Sąd Okręgowy w Gdańsku, 2015), 17.
- 120 ASOG, Akta osobowe sędziego Feliksa Piechowskiego, znak Ps156, *Do Ministra Sprawiedliwości Departament Kadr i Szkolenia Wydział I w Warszawie.....*, pismo z dnia 13 września 1954 nr Prez. 1321/54 (opatrzone klauzulą „poufne”), karta bez paginacji; Opinia o ob. Feliksie Piechowskim z dnia 10 stycznia 1956 roku sporządzona przez Prezesa Sądu Okręgowego w Gdańsku sędziego Bronisława Wiśniewskiego.

z opiniami Prezesa Sądu Okręgowego sędziego Bronisława Wiśniewskiego. Używanej zwykle argumentacji podkreślającej brak „znajomości zasad marksizmu i leninizmu”, czy też stosowania „nadmiernego formalizmu prawniczego, który przesłaniał trafność orzeczeń”, Talarczyk przeciwstawił rzetelną i konkretną analizę orzecznictwa sędziego ze starogardzkiego sądu. Skupił się na jego wiedzy, kompetencji i przygotowaniu do sprawowania wymiaru sprawiedliwości, wskazując na wymierne, negatywne skutki utraty z szeregow korpusu sędziowskiego takiego orzeczników<sup>121</sup>. W tamtym czasie opinie w tej treści stanowić mogły przejaw odwagi cywilnej wobec oczekiwania zwierzchników, którzy działali z góry obranym zamiarem.

Funkcję wiceprezesa Józef Talarczyk pełnił do końca swojej służby sędziowskiej Dwukrotnie minister sprawiedliwości przedłużał czas jego służby. W ostatnim okresie przed odejściem z urzędu, zainteresował się prawem pracy. Prowadził szkolenia dla robotników, a także udzielał się w sekcji ds. komisji rozjemczych<sup>122</sup> w Zrzeszeniu Prawników Polskich<sup>123</sup>. Dla wielu jego współpracowników nie budziło wątpliwości, że ze służby odchodził wyjątkowy człowiek. Prezes Sądu Wojewódzkiego Józef Walczyński charakteryzował sędziego Józefa Talarczyka słowami: „W postępowaniu prostolinijny, bezpośredni, szczerzy, »ujmujący«. Potrafi wytworzyć wokół siebie nastrój harmonijnej współpracy. W zachowaniu poważny i stanowczy wskazujący na takt i kulturę”<sup>124</sup>. Ostatecznie odszedł w stan spoczynku 31 lipca 1974 roku.

Po zwolnieniu ze służby sędziowskiej rozpoczął się jego ostatni okres pracy dla wymiaru sprawiedliwości. Od stycznia 1975 roku jako sędzią-emeryt zatrudnił się na stanowisku referenta w Okręgowym Sądzie Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Gdańsku z siedzibą w Gdyni<sup>125</sup> w wymiarze

121 ASOG, Akta osobowe sędziego Feliksa Piechowskiego, sygnatura Ps156, Opinia o sędzi Sądu Powiatowego w Starogardzie Franciszku Piechowskim pismo z dnia 21 września 1954 roku, karta bez paginacji (opinia zawiera błąd w imieniu sędziego).

122 Komisje rozjemcze działały na podstawie dekretu z dnia 24 lutego 1954 roku o zakładowych komisjach rozjemczych (Dz. U. Nr 10, poz. 35) rozpoznając sprawy z zakresu sporów pracowników z pracodawcami.

123 ASOG, Akta osobowe Józefa Talarczyka, sygnatura Ps 80, Opinia z 22 stycznia 1972 roku, k. 85.

124 ASOG, Akta osobowe Józefa Talarczyka, sygnatura Ps 80, Opinia z 12 maja 1965 roku, k. 12.

125 Okręgowy Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych został powołany na podstawie ustawy z dnia 24 października 1974 roku o okręgowych sądach pracy i ubezpieczeń społecznych (Dz. U. 1974, nr 39 poz. 231). Okręgowy Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Gdańsku z siedzibą w Gdyni został utworzony dla województwa gdańskiego i elbląskiego

połowy etatu. W 1984 roku awansował na stanowisko starszego sekretarza sądowego<sup>126</sup>. Obowiązki na tym stanowisku pełnił również po powołaniu Sądu Pracy w ramach struktury sądów powszechnych w 1985 roku<sup>127</sup>, a następnie przyjął stanowisko starszego inspektora. W ramach obowiązków zajmował się również prowadzeniem biblioteki Wydziału Pracy i Ubezpieczeń Społecznych<sup>128</sup>. W wieku 92 lat sam uznał, że jego stan zdrowia nie pozwala na kontynuowanie zatrudnienia<sup>129</sup> i zakończył pracę w gdańskim sądownictwie z ostatnim dniem 1999 roku<sup>130</sup>.

W ciągu sześćdziesięciu czterech lat wytrwałej pracy i poświęcenia na rzecz wymiaru sprawiedliwości był wielokrotnie odznaczany, w tym Srebrnym oraz Złotym Krzyżem Zasługi przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, Krzyżem Kawalerskim Polonia Restituta, Medalem X-lecia Polski Ludowej, a także Odznaką 1000-lecia Państwa Polskiego<sup>131</sup>.

Wiele czasu wolnego od pracy orzeczniczej i dydaktycznej poświęcał pracy społecznej. Uchodził za sprawnego jej organizatora i animatora. Przed wybuchem II wojny światowej był członkiem Zrzeszenia Sędziów i Prokuratorów RP (od 1935 roku) oraz Ligi Ochrony Powietrznej i Przeciwgazowej, a także Ligi Morskiej. Po wojnie udzielał się w Związku Zawodowym Pracowników Sądownictwa Rzeczypospolitej Polskiej (od 1945 roku) i Towarzystwie Przyjaźni Polsko-Radzieckiej (od 1948 roku) oraz Polskim

---

na podstawie rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 31 maja 1975 roku w sprawie utworzenia okręgowych sądów pracy i ubezpieczeń społecznych oraz ustalenia ich siedzib i obszarów właściwości (Dz. U. 1975, nr 18 poz. 100).

- 126 ASOG, Akta osobowe Józefa Talarczyka, Pu 1569, pismo p.o. Prezesa Okręgowego Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z dnia 25 października 1984 roku do Józefa Talarczyka, k. 22.
- 127 ASOG, Akta osobowe Józefa Talarczyka, Pu 1569, pismo V- ce Prezesa Okręgowego Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z dnia 8 lipca 1985 roku do Józefa Talarczyka, k. 24, zaświadczenie z dnia 4 stycznia 1990 roku, k. 30.
- 128 ASOG, Akta osobowe Józefa Talarczyka, sygnatura Pu 1569, pismo Prezesa Okręgowego Sądu Okręgowego w Gdańsku z dnia 7 grudnia 1999 roku do Józefa Talarczyka, k. 51.
- 129 ASOG, Akta osobowe Józefa Talarczyka, sygnatura Pu 1569, pismo Józefa Talarczyka z dnia 1 grudnia 1999 roku do Prezesa Sądu Okręgowego w Gdańsku, k. 50.
- 130 ASOG, Akta osobowe Józefa Talarczyka, sygnatura Pu 1569, Świadczenie pracy z dnia 28 grudnia 1999 roku, k. 60.
- 131 ASOG, Akta osobowe Józefa Talarczyka, sygnatura P13, Wykaz stanu służby, k. 7.

Czerwonym Krzyżu. Za działalność społeczną wyróżniony został honorowa odznaką „Zasłużony Ziemi Gdańskiej”. Nigdy nie wstąpił w szeregi Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej.

Zmarł 12 maja 2002 roku w Gdańsku<sup>132</sup>. Pochowany został na Cmentarzu Centralnym „Srebrzysko” w Gdańsku.

## Bibliografia

70 lat Sądu Okręgowego w Gdańsku. Gdańsk: Sąd Okręgowy w Gdańsku, 2015.

Becker Martin, *Sądownictwo niemieckie i jego rola w polityce okupacyjnej na ziemiach polskich wcielonych do Rzeszy 1939-1945*. Warszawa: Instytut Pamięci Narodowej, 2020.

Bereza Arkadiusz, *Lublin jako ośrodek sądownictwa*. Lublin: Oficyna Wydawnicza Verba 2006.

Brożek Dariusz, „Tułacze z Wielkopolski” *Gazeta Lubuska*, 11 września 2009.

Burczyk Dariusz, *Specjalny Sąd Karny i Prokuratura Specjalnego Sądu Karnego w Gdańsku 1945-1946*. Gdańsk: Instytut Pamięci Narodowej, 2016.

Chajn Leon, *Kiedy Lublin był Warszawą*. Warszawa: Czytelnik, 1964.

Chajn Leon, „Na progu wielkiej reformy” *Demokratyczny Przegląd Prawa*, nr 4 (1947): 6.

Chajn Leon, „Trzeci rok” *Demokratyczny Przegląd Prawa*, lipiec (1946): 6-8.

Grobelna Ewa „Koszmar wysiedlenia w oczach dziecka” *Sierakowskie Zeszyty Historyczne*, marzec (2014): 42-58.

Iserles Igancy, „Polityka kadr i szkolenia pracowników wymiaru sprawiedliwości w świetla uchwał IV Plenum KS PZPR” *Demokratyczny Przegląd Prawniczy*, (1948): 31-36.

Jakubowski Grzegorz, *Sądownictwo powszechne w Polsce w latach 1944-1950*. Warszawa: Instytut Pamięci Narodowej, 2002.

Jelonek Adam, *Liczba ludności miast i osiedli w Polsce w latach 1810-1955*. Dokumentacja geograficzna. Warszawa: Polska Akademia Nauk, Instytut Geografii, 1956.

*Kalendarz Informator Sądowy na rok 1939*. Warszawa: Wydawnictwo Biblioteka Prawnicza, 1939.

Korboński Stefan, *Polonia Restituta. Wspomnienia z dwudziestolecia niepodległości 1918-1939*. Warszawa: Prohibita, 2014.

Koredczuk Józef, „Sędziowie śledczy do sprawa wyjątkowego znaczenia w II Rzeczypospolitej” *Studia historycznoprawne*, CCCXXX (2020): 59-77.

---

132 ASOG, Akta osobowe Józefa Talarczyka, sygnatura Pu 1569, Odpis skrócony aktu zgonu Józefa Talarczyka, k. 146.

- Kosiarz Edward, *Wyzwolenie Polski Północnej 1945*. Gdynia: Wydawnictwo Morskie, 1967.
- Koszczoł Alfons, „Wysiedleńcy z Poznańskiego (opowiadania pamiętnikarskie) - fragmenty” *Sierakowskie Zeszyty Historyczne*, marzec (2014): 69-88.
- Lityński Adam, *O prawie i sądach początków Polski Ludowej*. Białystok: Temida 2, 1999.
- Łożyński Jarosław, „Nieludzka okupacyjna rzeczywistość” *Sierakowskie Zeszyty Historyczne*, sierpień-wrzesień (2009): 23-29.
- Łożyński Jarosław, „12 grudnia 1939” *Sierakowskie Zeszyty Historyczne*, sierpień-wrzesień (2009): 35-63.
- Machut-Kowalczyk Joanna, „Początki łódzkiego sądownictwa” *Studia z Dziejów Państwa i Prawa Polskiego*, XVII (2014): 147-168.
- Musiał Jolanta, „Sądy Grodzkie w Okręgu Gdańskim w latach 1945-1950 oraz ich dokumentacja w zasobie archiwalnym” *Historia-Archiwa-Gdańsk*, (2018): 84-98.
- Plebańczyk Edward, „Konferencja społeczna w Gdańsku” *Demokratyczny Przegląd Prawniczy*, sierpień (1946): 26-27.
- Rzepliński Andrzej, *Sądownictwo w PRL*. Londyn: Polonia, 1990.
- Sukiennicki Wiktor, *Legenda i rzeczywistość: wspomnienia i uwagi o dwudziestu latach Uniwersytetu Stefana Batorego w Wilnie*. Paryż: Instytut Literacki, 1967.
- Szpoper Dariusz, „Franciszek Bar - pierwszy prezes Sądu Apelacyjnego w Gdańsku: szkic do historii wymiaru sprawiedliwości w Polsce po 1945” *Studia Prawnoustrojowe*, nr 26 (2014): 291-306.
- Szpoper Dariusz, Justyna Świątek, *Dzieje adwokatury w Gdańsku*. Gdańsk: Arche s.c., 2005.
- Szpoper Dariusz, *Polskie sądownictwo apelacyjne na Pomorzu w latach 1919-2015*. Gdańsk-Olsztyn: Sąd Apelacyjny w Gdańsku, 2015.
- Świerczyński Mieczysław, „Dwie niedziele Bydgoszczy przed sądem w procesie Hildebrendta i Henzego” *Rzeczypospolita*, 23 października (1949): 5.
- Wapiński Roman, *Pierwsze lata władzy ludowej na wybrzeżu gdańskim*. Gdańsk: Wydawnictwo Morskie, 1970.
- Turlejska Maria. *Zapis pierwszej dekady 1945-1954*. Warszawa: Książka i Wiedza, 1972.
- Zaremba Marcin, *Wielka trwoga. Polska 1944-47*. Kraków: Znak, 2012.
- Żukowski Marcin, „Metody tworzenia i etapy powstawania Komitetu Wojewódzkiego Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej w Gdańsku w latach 1945-49” *Pamięć i Sprawiedliwość*, nr 2 (2021): 197-228.

„Zbrodniarze hitlerowscy Hildebrandt i Henze organizatorzy »krawawej niedzieli« w Bydgoszczy przed sądem polskim” *Życie Warszawy*, 19 października 1949.



This article is published under a Creative Commons Attribution 4.0 International license.

For guidelines on the permitted uses refer to <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/legalcode>

# Stanisław Cat-Mackiewicz wobec problemów ustrojowych suwerennej Rzeczypospolitej Polskiej w okresie dwudziestolecia międzywojennego

---

## Stanisław Cat-Mackiewicz and the Form of Government Problems of the Sovereign Republic of Poland during the Interwar Period

*In the years 1922-1939 in the conservative daily newspaper published in Vilnius – „The Word” – Stanisław Cat-Mackiewicz, its editor-in-chief, created a vision of a strong Polish state with strong presidential power referring to monarchical forms of the political system. He criticized the March Constitution of 1921 and the state system which resulted from its provisions. He actively participated in the political changes that took place after 1926 and led to the adoption of the new constitution of April 1935 and changes aimed at authoritarianism.*

---

### Dariusz Szpoper

profesor nauk prawnych  
Akademia Pomorska w Słupsku  
ORCID – 0000-0002-8593-2821  
e-mail: dariusz.szpoper@apsl.edu.pl

### Hubert Rafałowski

student prawa  
Akademia Pomorska w Słupsku  
ORCID – 0000-0003-3325-2266  
e-mail: hub.rafalowski@gmail.com

#### Słowa kluczowe:

Rzeczpospolita Polska, konserwatyzm, Wilno, monarchizm, gazeta, konstytucja, silne państwo

#### Key words:

Republic of Poland, conservatism, Vilnius, newspaper, monarchism, constitution, strong state

<https://doi.org/10.36128/priw.vi40.450>

## 1. Redaktor wileńskiego „Słowa”

Stanisław Mackiewicz to bez wątpienia jeden najwybitniejszych publicystów polskich XX wieku<sup>1</sup>. W opinii publicznej odrodzonej po 1918 roku Polski uchodził za *par excellence* politycznego realistę. W 1922 roku został współtwórcą i zarazem także redaktorem naczelnym konserwatywnego wileńskiego dziennika „Słowo”, które rychło

- 1 Andrzej Ajnenkiel, *Od rządów ludowych do przewrotu majowego. Zarys dziejów politycznych Polski 1918-1926* (Warszawa: Wiedza Powszechna, 1978), 291; zob. też: Mikołaj Tarkowski, *Adwokatura wileńska 1918-1939* (Gdańsk: Studium historyczno-prawne, 2014), 209-2011.

stało się jednym z najbardziej popularnych i opiniotwórczych pism codziennych wychodzących w kraju<sup>2</sup>. To jego niepospolitemu talentowi literackiemu i głębokiej erudycji pismo zawdzięczało swój olbrzymi sukces publicystyczny i polityczny zarazem, chociaż początki istnienia tego tytułu na rynku prasowym niepodległej Rzeczypospolitej Polskiej raczej nie zwiastowały aż tak spektakularnego sukcesu. Powstałe na bazie chylącej się ku upadkowi „Gazety Krajowej” zakupionej w drugiej połowie 1922 roku przez wileńskich czy szerzej kresowych zachowawców: hrabiego Mariana Broel-Platera, doktora Tadeusza Dembowskiego (figurujących oficjalnie w charakterze wydawców „Słowa”), ordynata nieświeskiego- księcia Albrechta Radziwiłła, profesora Mariana Zdziechowskiego, Stanisława Wańkowicza-seniora oraz hrabiego Jana Tyszkiewicza z Waki. Wśród grona właścicieli znalazł się również książę Eustachy Sapieha. Początkowo nowy dziennik przeżywał znaczne kłopoty finansowe, jednak pomoc w formie zamieszczania na jego łamach płatnych ogłoszeń, zlecanych przez Wileński Bank Ziemi, na czele zarządu, którego stał ówczesny lider kresowego ziemiaństwa, konserwatywny polityk, działający aktywnie na niwie praktyki politycznej jeszcze przed 1918 rokiem, wówczas członek rosyjskiej Rady Państwa<sup>3</sup> z wyboru Aleksander Meysztowicz, z Pojościa<sup>4</sup>, pozwoliła przewyciężyć ten stan rzeczy. Aleksander Meysztowicz uzyskał też w ten sposób wpływ na linię polityczną „Słowa”<sup>5</sup>. Stanisław Cat-Mackiewicz przywoływał także postać innego donatora, zaprzyjaźnionego z nim hrabiego Jana Michała Tyszkiewicza z Waki wspominając, iż w trudnych realiach finansowych często z pomocą

- 2 Wiesław Władyka, „Prasa Drugiej Rzeczypospolitej”, [w:] *Dzieje prasy polskiej*, red. Jerzy Łojek, Jerzy Myśliński, Wiesław Władyka (Warszawa: Wydawnictwo Interpress Warszawa, 1988), 100-101.
- 3 Dariusz Szpoper, „Rada Państwa (1810–1917). Od subsydiarnego organu władzy rosyjskich imperatorów do izby wyższej parlamentu” *Opolskie Studia Administracyjno-Prawne*, t. XIV/2 (2016): 92-93.
- 4 Urodzony 8 grudnia 1864 roku, polski ziemianin, w latach 1921-1922 prezes Tymczasowej Komisji Rządzącej Litwy Środkowej, minister sprawiedliwości, przedstawiciel „wileńskich żubrów”. Zmarł 14 lutego 1943 roku; zob. szerzej: Dariusz Szpoper, Andrzej Bielecki, *Aleksander Meysztowicz – Portret polityczny konserwatysty* (Gdańsk: Arche, 2001), 10-11.
- 5 Dariusz Szpoper, *Sukcesorzy Wielkiego Księstwa. Myśl polityczna i działalność konserwatystów polskich na ziemiach litewsko-białoruskich w latach 1904-1939* (Gdańsk: Arche, 1999), 150-153; Andrzej Paczkowski, *Prasa polska w latach 1918-1939* (Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Naukowe 1990), 45; *Gosudarstwiennyj Sowiet Rossijskoj Imperii 1906-1917*, red. Walentin Walentinowicz Szałochajew (Moskwa: Rossijskaja političeskaja encykłopedija, 2008), 166-167.



przychodził mu jego przyjaciel wspomniany wyżej Jan Tyszkiewicz<sup>6</sup>. Synowie Aleksandra Meysztowicza, ksiądz Walerian Meysztowicz i jego młodszy brat Konstancy Meysztowicz niezależnie w swych wspomnieniach podawali, że Mackiewicz w roli tak redaktora „Słowa” jak i publicysty musiał liczyć się z opiniami tychże osób, przez co jego niezależność w pewnym stopniu pozostawała ograniczona<sup>7</sup>.

W historii polskiej myśli politycznej dziennik ten uchodził za organ prasowy żubrów wileńskich. Wyjaśniając kim byli ci ostatni Mackiewicz stawiał pytanie, zarazem udzielając na nie odpowiedzi: „Kim byli »żubrowie?« Pamięci niektórych panów [...] przypominamy genezę nazwy żubr, oczywiście nie w jego lingwistycznym znaczeniu, a w politycznej przenośni. Otóż żubrami nazywali Moskale tych polskich właścicieli ziemskich, którzy siedzieli po kresach i okrainach Polski i nie dawali się stamtąd wynieść, wyrzyć ani wyrzucić. Mówimy o kresach prawdziwych, a nie Wilnie, Grodnie [...], które w pojęciach niewielu warszawiaków również za kresowe strażnice uchodzić zaczęły. Rusyfikatory naszego kraju pewni swego zwycięstwa w guberni mińskiej, mohylewskiej etc. powiadali, że mieszkają tam co prawda jeszcze Polacy, ale są to ostatnie żubry. Tradycja taka nie ma w sobie nic nieładnego, przeciwnie, uważamy, że żubr wytrwałego oporu ładniejszym jest symbolem niż Mickiewiczowski raróg nowatorstwa”<sup>8</sup>. Dla środowiska zachowawców wileńskich było w pełni oczywistym, że dysponowanie, własną prasą miało ogromne znaczenie polityczne, umożliwiało dotarcie do szerokiej rzeszy czytelników i tym samym pozyskania akceptacji dla głoszonych na jej łamach haseł<sup>9</sup>.

Przejściowo sytuacja materialna gazety pogorszyła się w latach 1922-1923, w czasie gdy funkcję premiera pełnił konserwatysta Julian Nowak, a następnie Władysław Sikorski, kiedy to redakcja „Słowa” przechodziła do coraz to bardziej aktywnej opozycji. Zmieniło się to po przewrocie majowym, szczególnie wówczas gdy Ministerstwo Spraw Wewnętrznych aktywizowało swoje działania na polu poszukiwania tytułów prasowych przyjaznych wobec

6 Stanisław Mackiewicz, *Historia Polski od 11 listopada 1918 do 17 września 1939* (Londyn: Wydawnictwo Puls, 1992), 140.

7 Walerian Meysztowicz, *Gawędy o czasach i ludziach* (Londyn: Polska Fundacja Kulturalna, 1983), 226-227; Szpoper, *Sukcesorzy Wielkiego Księstwa*, 152.

8 [Stanisław Mackiewicz] Cat, „Pamięci niektórych...” *Słowo*, nr 21 (1924): 1.

9 Idem, „Spór konstytucyjny” *Słowo*, nr 68 (1923): 1.

władz państwowych oraz tworzonego wówczas Bezpartyjnego Bloku Współpracy z Rządem (BBWR)<sup>10</sup>.

## 2. Monarchistyczna wizja państwa

Jacek Majchrowski, krakowski historyk doktryn politycznych i prawnych, autor pracy poświęconej ruchowi monarchistycznemu w okresie dwudziestolecia międzywojennego, na kartach swojej książki kilkakrotnie przywoływał postać Stanisława Mackiewicza, podkreślając jednak, iż jawił się on jako postać raczej samodzielna, stroniąca z małym wyjątkiem od uczestnictwa w instytucjonalnych przejawach aktywności polskiego obozu rojalistycznego, zaznaczając przy tym wszakże, że: „[...] był politykiem [...] raczej miernym, o niewielkich wpływach”<sup>11</sup>. Nie w pełni podzielając ten pogląd, podkreślić jednak trzeba, że Cat-Mackiewicz to przede wszystkim publicysta tworzący zręby zachowawczej myśli politycznej, głęboko osadzonej w koncepcji monarchistycznej, raczej dystansujący się przez dłuższy okres, od praktyki politycznej. Jednak, jak się wydaje, to właśnie monarchizm zainspirował pasję polityczną Mackiewicza, która uwidoczniła się doskonale w jego piarstwie.

Pragnął też uchodzić za czołowego publicystę niepodległej Polski, który głosi hasła monarchistyczne. Pisał: „O ten tytuł będę się zawsze słusznie upominał, bo mi się słusznie należy”<sup>12</sup>. W ślad za tym usiłował dokonywać egzegezy wszystkich wydarzeń politycznych poprzez pryzmat wizji państwowca<sup>13</sup>. Był przekonany, że to właśnie myśl monarchistyczna stanie się nadrzędnym przesłaniem unitarnego państwa. W tym kontekście stwierdził, iż „dwie były wielkie idee w Polsce XX wieku. Pierwszą była *niepodległość*, drugą Polska *mocarstwem*. Polska mocarstwowa jest związana organicznie z Polską monarchiczną”. Postulat wprowadzenia monarchii uzasadniał tym, iż przyczyniłaby się do rozwoju państwa poprzez ekspansję na zewnątrz „[...] dla celów mocarstwowych, dla organicznego związania z Warszawą szeregu państweczek, które antybolszewicka reakcja lub antyrosyjski separatyzm powołał do życia”, a także do pobudzenia wewnątrz-państwowego, produktywności i efektywności. Wołał na łamach „Słowa”: „Polska potrzebuje monarchii dla sprężystości na wewnątrz, dla sprawności państwa w walce z wrogiem

10 Jerzy Jaruzelski, *Stanisław Cat-Mackiewicz 1896-1966. Wilno Londyn Warszawa* (Warszawa: Czytelnik, 1994), 45-46.

11 Jacek Maria Majchrowski, *Ugrupowania monarchistyczne w latach drugiej Rzeczypospolitej* (Wrocław-Warszawa-Kraków-Gdańsk-Łódź: Zakład Narodowy imienia Ossolińskich; Wydawnictwo Polskiej Akademii Nauk, 1988), 13.

12 [Stanisław Mackiewicz] Cat, „Deklaracja Chrześcijańskich Narodowych” *Słowo*, nr 50 (1926): 1.

13 Idem, „Bój o konstytucję” *Słowo*, nr 201 (1930): 1.

przemóżnym, wrogiem nie narodu polskiego, lecz całej cywilizacji europejskiej – z Bolszewią [...] dla przeciwstawienia się psychicznego destrukcyjnej zachłanności psychiki bolszewickiej”<sup>14</sup>. Jego koncepcja mocarstwowa zakładała, że powstanie „bezwzględne i nieugięte, [...] potężne państwo”. Odwołując się do konsekwencji terytorialnych wojny polsko-sowieckiej zaznaczał, że „Polska powinna odzyskać swe ziemie historyczne, utracone w haniebnym traktacie ryskim, Naród polski powinien się stać jednym z najpotężniejszych narodów Europy”<sup>15</sup>.

Fascynacja monarchią sięgała u Cata aż do lat młodości. Mając zaledwie ukończony 19 rok życia sporządził opatrzony datą 27 grudnia 1915 roku projekt ustawy zasadniczej zatytułowany „Konstytucja dla Państwa Polskiego”. Składał się on z 5 rozdziałów. W rozdziale pierwszym zatytułowanym: „Prawa zasadnicze” Mackiewicz zakładał, że Państwo Polskie po odzyskaniu niepodległości przyjmie formę monarchii dziedzicznej. W ślad za tym w §1. przyznał królowi nietykalność osobistą i cielesną, zastrzegając przy tym, że miał on sprawować ogólne zwierzchnictwo i być nieograniczonym w swych kompetencjach wodzem stałego wojska, a także osobą odpowiedzialną za powołanie władzy wykonawczej. Jemu także miał nominalnie podlegać wymiar sprawiedliwości (§3)<sup>16</sup>.

Tezy te dane mu było rozwinąć i pogłębić już w niepodległej Polsce, wykorzystując w tym celu karty wileńskiego „Słowa”. Środowisko polityczne stojące za tym tytułem prasowym żywiło głębokie przekonanie, że ustrój państwowy osiąga doskonałość, postrzeganą jako najwyższe stadium hierarchiczne rozwoju organizacyjnego, jedynie w warunkach funkcjonowania monarchii ograniczonej ramami konstytucji, w normach której zapisana jest harmoniczna równowaga relacji łączących władcę z jego poddanyymi. Aleksander Meysztowicz, niekwestionowany lider zachowawców wileńskich, stał wręcz na stanowisku, iż monarchia stanowi rodzaj czynnika stabilizacyjnego, niwelizującego zarazem nawet potencjalne przejawy zagrożenia związanego z wszelkiego rodzaju despotyzmami zarówno władców, jak i mas ludowych, z kolei Cat podkreślał, że łącząc przy tym władzę i siłę suwerennego panowania z potrzebą stałości i stabilizacji. Głoszenie tez monarchicznych nie oznaczało bynajmniej rezygnacji z instytucji przedstawicielskich – wszelkich form samorządu, reprezentacji parlamentarnej czy nawet wyborów powszechnych, chociaż do tych ostatnich konserwatyści wileńscy podchodzili krytycznie, manifestując swoją nieufność oraz dezaprobatę. W monarchii bowiem miał się realizować postulat potrzeby rozwoju narodu, poprzez wymóg osiągnięcia w jej ramach właściwego intelektualnego i zarazem etycznego

14 Idem, „Ruch monarchiczny w Polsce” *Słowo*, nr 80 (1925): 1.

15 Idem, „Credo polityki narodowościowej” *Słowo*, nr 123 (1922): 1.

16 Dariusz Szpoper, „Nieznany projekt konstytucji Stanisława Cata-Mackiewicza” *Sprawy Polityczne*, nr 4 (10) (2001): 109.

standardu nacji – zmierzającego ku ewolucyjnemu i afirmatywnemu zaaprobowania państwowości polskiej, mającej po zakończonych rozbiorach i odzyskaniu niepodległości stanowić najcenniejszy ideał życia społecznego<sup>17</sup>. Postulaty te werbalizował Cat-Mackiewicz, pisząc: „Wołając o króla – wołamy o ideę państwową niezależną od interesów miast i wsi, konsumentów i producentów. Wołamy o wzmocnienie władzy, wzmocnienie siły państwa. [...] idea króla jest ideą wywyższenia władzy naczelnej ponad krąg interesów, ambicji, poglądów jednostek, kół, grup, stronnictw partii [...] takie wywyższenie daje państwu moc, potęgę, daje interesowi państwa zwycięstwo”<sup>18</sup>. Autor tych słów podkreślał zarazem, że idea monarchiczna oddziałuje na emocjonalne wrażenia i przeżycia „tłumu, ludu i narodu”, inicjując we wszystkich tych grupach „błyski świadomości państwowej”, docierając przy tym do bez mała wszystkich bez względu na osiągnięty przez nich poziom wykształcenia, i wskazując, iż czynnik monarchiczny oddziałuje w trzech sferach: moralnej, irracjonalnej oraz historycznej. W wymiarze realnym zaś królewskość zawsze fascynowała „psychikę ludów politycznie wykształconych”. Lansował tezę, że w polskiej rzeczywistości: „idea monarchiczna odrabia apaństwowe wychowanie naszego społeczeństwa”, dodając zarazem, że: „w zaborach pruskim i rosyjskim, byliśmy czynnikiem antypaństwowym. Kilka lat wolności nie mogło tego zmienić, rzuciliśmy się co prawda, w wielu zagadnieniach do ślepego naśladownictwa Moskali i Niemców, nie rozumiejąc różnic, jakie między nami a nimi zachodzą, ale dotychczas nie myślimy kategoriami historycznymi, dotychczas nie rozumiemy, że patriotyzm państwowy różni się od patriotyzmu narodowego, że wreszcie tylko silna władza tworzy silne państwo [...] zwycięstwo, wielkość, siła Polski, na zewnątrz w prostym stoi stosunku do wzrostu siły władzy na wewnątrz”. Stąd też dla Cata polska idea monarchiczna była zarówno *sui generis* granicą, która oddzielała „[...] pozostałości niewolnicze od marzeń, snów i ambicji o wielkomocarstwowej dla Polski przyszłości”, jak też swoistą metodą wychowawczą, mając służyć spektakularnemu przekształceniu „[...] dotychczasowych, nacjonalistycznych, chaotycznych i anarchicznych pojęć polskich o istocie państwa”. W tym kontekście krytykował ustrój Rzeczypospolitej Polskiej przyjęty w tekście Konstytucji marcowej z 1921 roku, zarzucając mu, że jest niczym innym jak wyłącznie „republiką policyjną”, której zasady funkcjonowania *de facto* naruszają dobro jej obywateli, doprowadzając do bezsiły i marazmu państwa. Pisał: „ustrój Polski to suma wszelkich bezsilności. Można go porównać do wody stojącej, wszelkie fermentowanie, której wyraża się tylko w formie korupcyjnej

---

17 Idem, *Sukcesorzy Wielkiego Księstwa*, 185.

18 [Stanisław Mackiewicz] Cat, „Śladem rozczarowań” *Słowo*, nr 249 (1925): 1.

zgnilizny”, dodając zarazem, że w jego najgłębszych przekonaniu: „Idea monarchiczna to krawędź pomiędzy niewolą a mocarstwem”<sup>19</sup>.

Monarchia to zmiana pojęcia wodza z instytucji prowizorycznej na instytucję stałą, to „[...] możliwość zastąpienia autorytetu jednostki przez autorytet instytucji nie wiążąc go z nadzwyczajnymi talentami ani wartościami intelektualnymi, ale ze stałością instytucji, będącej trwałą nicią orientacyjną dla wszystkich którzy pracują w trybach maszyny państwowej a nie chcą służyć żadnej partii, nie chcą spekulować na czyjeś wyborcze zwycięstwo, którzy służą tylko państwu. Polska potrzebuje autorytetu”<sup>20</sup>. Konstytucyjna pozycja władcy miała być na tyle silna, aby mógł on swobodnie prowadzić politykę państwa, będąc jednocześnie zwierzchnikiem władzy wykonawczej oraz sił zbrojnych. Monarcha powinien oddziaływać na wprowadzane akty prawne, sankcjonować i wyznaczać kierunek dalszych działań, uwzględniając przy tym interes państwa, zapewniając realizację tego projektu niezależnie od oporu tych, którzy kierowali się interesem partykularnym<sup>21</sup>.

Opowiadał się za przekonaniem społeczeństwa, że organizacji państwowej niezbędny jest stały rzecznik jej własnych, apartyjnych i nieosobistych interesów, a taką osobą może być wyłącznie monarcha. W opinii Mackiewicza możliwe było wskazanie słabych punktów tego ustroju, jednakże znacząca przewaga pozytywów z niego wynikających determinuje tę formę rządów jako najbardziej doskonałą<sup>22</sup>. Postrzegał monarchizm jako ideę, która umożliwiła wzniesienie państwa „do wyżyn ideału”<sup>23</sup>. Był zwolennikiem samej idei monarchistycznej, nie wskazywał przy tym na indywidualnie wyselekcjonowaną osobę mającą sprawować władzę zwierzchnią. Świadom był braku polskiej historycznej dynastii, jednakże przewidywał nadejście pretendenta, który na nowo zapoczątkowałby polską rodzinę, ród panujący, przy czym byłby to pretendent do tronu o właściwych, zachowawczych przekonaniach, wyróżniający się siłą, męstwem, w pełni zdolny wykorzystać potencjał narodu polskiego i stworzyć nowe mocarstwo<sup>24</sup>. Jednak monarchia w Polsce mogła się odrodzić tylko wtedy, gdy obywatele dostrzegą kult państwa, patriotyzm, który przysłoni ich ambicje personalne, klasowe, partyjne,

19 Idem, „O kandydacie na tron polski” *Słowo*, nr 294 (1925): 1.

20 Idem, „Niech żyje monarchja!” *Słowo*, nr 215 (1927): 1.

21 Bogdan Szlachta, *Polscy konserwatyści wobec ustroju politycznego do 1939 roku* (Kraków: Uniwersytet Jagielloński, 2000), 212.

22 [Stanisław Mackiewicz] Cat, „Pod znakiem pesymizmu” *Słowo*, nr 255 (1925): 1.

23 Idem, „Gabinet tworzy gabinet” *Słowo*, nr 101 (1926): 1.

24 Artur Górski, *Władza polityczna w myśli Stanisława Cata-Mackiewicza* (Kraków: Arcana, 1999), 180.

narodowe, że uznają potrzebę poddania się służbie państwu i idei<sup>25</sup>. Mackiewicz zdawał sobie wszakże sprawę z niemożności wprowadzenia monarchii drogą legislacyjną. Pisał: „Monarchię nie da się narzucić z dołu. Zbyt wiele irracjonalnych, lecz palnych elementów przeciw niej się mobilizuje. Zbyt wiele rzeczy niepopularnych i zbyt uporczywie wiąże się z monarchią i to rzeczy, które z nią naprawdę absolutnie nic wspólnego nie mają”<sup>26</sup>. Jediną drogą wprowadzenia tej formy ustrojowej było narzucenie jej z góry. Twierdził, że „[...] w Polsce okrojowanie konstytucji jest koniecznością”<sup>27</sup>. Restauracja monarchii miała być między innymi zabezpieczeniem politycznej niezawisłości i praworządności wewnętrznej<sup>28</sup>, gdzie gwarantem tego będzie silna i potężna władza<sup>29</sup>.

W ślad za afirmacją monarchii postępowała u Cata negacja republiki. Ustrój republikański był tworem, w którym idee są transferowane na daleki plan, zaś to, co istotne i ważne zostaje zastąpione rzeczami niepriorytetowymi dla państwa – czynnikiem gry personalnej, która wypiera elementy istotne i niezbędne dla bytu organizacji państwowej. Uważał, że republika to forma pozbawiona istoty i jakiegokolwiek treści, a urząd jej prezydenta z reguły pozostaje uwikłany w roszady partyjne, które pozbawiają go autorytetu należnego Głowie Państwa, która to sytuacja w żadnym stopniu nawet hipotetycznie nie obciąża monarchy. Pisał: „Dla reprezentowania [...] ponadpolitycznych wartości państwowych, konieczna jest instytucja permanentna. Jest nią monarchia”<sup>30</sup>, dodając „Polska musi żyć, a republika nas rozkłada”<sup>31</sup>.

### 3. Krytyka założeń Konstytucji z 17 marca 1921 roku

Na łamach „Słowa” Cat-Mackiewicz stosunkowo sporo miejsca poświęcał analizie założeń przyjętych w Konstytucji z 17 marca 1921 roku. Wskazywał, że „[...] jest nieudolną, a pod względem prawnym często analfabetyczną, kompilacją banalności europejskich [...] nie liczy się z narodowami, kulturalnymi i rasowymi odrębnościami narodu polskiego”. Podkreślał nonsensy, sprzeczności i niejasności, które zawierała w sobie ta ustawa zasadnicza, zaznaczając, że: „[...] to prawdziwie ohydne świadectwo braku kultury prawnej wśród tych, którzy mogą się uważać za następców autorów Konstytucji 3 Maja”. Pisał o nieudolności oraz braku kompetencji prezesa Komisji

25 [Stanisław Mackiewicz] Cat, „Bój o konstytucję”, 1.

26 Idem, „Bohater naszego renesansu” *Słowo*, nr 9 (1929): 1.

27 Ibidem, 1.

28 Idem, „Wyznanie wiary” *Słowo*, nr 85 (1923): 1.

29 Idem, „Inicjatywa p. Dmowskiego” *Słowo*, nr 280 (1926): 1.

30 Idem, „Konspiracje oficerskie” *Słowo*, nr 33 (1924): 1.

31 Idem, „Do młodzieży monarchicznej” *Słowo*, nr 103 (1925): 1.

Konstytucyjnej Edwarda Ignacego Dubanowicza<sup>32</sup>, który nie wprowadził do tego aktu normatywnego „[...] ani jednej świeżej, oryginalnej myśli”. Uwykuł brak aktywności posłów Sejmu Ustawodawczego na niwie prac konstytucyjnych, a także zarzucał im uzurpację uprawnień przynależnych władzy wykonawczej. Konstytucja z 17 marca 1921 roku w artykule 2 przyjmowała monteskiuszowską zasadę trójpodziału władzy, w myśl którego: „Władza zwierzchnia w Rzeczypospolitej Polskiej należy do Narodu w zakresie ustawodawstwa są sejm i senat, w zakresie władzy wykonawczej-Prezydent Rzeczypospolitej łącznie z odpowiedzialnymi ministrami, w zakresie wymiaru sprawiedliwości niezawisłe Sądy”<sup>33</sup>. W tym zakresie Mackiewicz wskazywał, że sformułowana przez Monteskiusza zasada trójpodziału władzy została przez „[...] sejm podeptana”. Krytycznie oceniał postawę osób dystansujących się od potrzeby reformy państwa, tych którzy zarazem aprobowali przesłanie Konstytucji marcowej. Zaznaczał przy tym, że ich jedynym wspólnym ideowym programem jest: „sprzeciw wobec Rzeczypospolitej”. Reprezentował pogląd, że Sejm powinien doprowadzić do sanacji istniejącego, ułomnego porządku prawnego. W tym kontekście kreślił potrzebę przyjęcia szeregu środków naprawczych, których efektem byłoby to, by „[...] Konstytucja Rzeczypospolitej była wspaniałym renesansem tak oryginalnej myśli politycznej polskiej”. Wskazywał na potrzebę *sui generis* „polonizacji” ustroju państwa polskiego prowadząca do stworzenia szerokiego programu działań społeczeństwa opartego na polskiej tradycji politycznej. Specyfika położenia Wilna powodowała, iż Cat-Mackiewicz snuł swoje polityczne koncepcje na tle idei decentralizacji państwa i regionalizmu. Wołał o powierzenie władzy instytucjom pozostającym najbliższej lokalnej społeczności, wskazując, że na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej zamieszkują rozmaite grupy społeczne i etniczne, zaś próba zaspokojenia ich potrzeb postrzegana przez pryzmat administracji centralnej jest niczym innym jak li tylko współczesną utopią. Odejście od zarządzania krajem z Warszawy przekładałoby się na znaczną poprawę działań administracji rządowej. Negatywnie odnosząc się do wszelkich zamysłów zmierzających do dyskryminacji mniejszości narodowych zamieszkujących na obszarze

32 Urodzony 6 stycznia 1881 roku, polski działacz polityczny, prawnik, profesor Uniwersytetu Jana Kazimierza, zmarł 18 października 1943 roku; Stanisław Krukowski, „Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 1921 r.”, [w:] *Konstytucje Polski. Studia monograficzne z dziejów polskiego konstytucjonalizmu*, t. II, red. Marian Kallas (Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Naukowe, 1990), 49-51; Przemysław Czarnek, „Edward Dubanowicz (1881–1943)”, [w:] *Profesorowie prawa Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego*, red. Antoni Dębiński, Wojciech Staszewski, Monika Wójcik (Lublin: Wydawnictwo KUL, 2008), 103-117.

33 Ustawa z dnia 17 marca 1921 r. – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. 1921, nr 44 poz. 267), art. 2.

Rzeczypospolitej Polskiej, szczególnie tych, które były wytworem przemysłów narodowych demokratów, zarzucał im, że w swojej pracy politycznej kierują się wyłącznie zasadą *divide et impera*<sup>34</sup>. Daleki przy tym od afirmacji wszelkich postaw antysemickich żądał w swojej publicystyce nawiązania węzłów porozumienia z mniejszościami narodowymi, pisząc: „Jesteśmy zwolennikami asymilacji Białorusinów, Niemców, Rosjan, Ukraińców”<sup>35</sup>. Uważał, że nie wiążą się z tym żadne negatywne skutki. Zdaniem Cata Rzeczpospolita Polska powinna być tolerancyjnym, inkluzyjnym państwem dla osób reprezentujących inne nacje, tworząc wieloetniczny naród, który szuka kompromisu z mniejszościami narodowymi, ale jednocześnie kontynuuje historyczne tradycje państwa.

Zdaniem Mackiewicza czas kierowania państwem mierzony okresami trwania kolejnych gabinetów od premierostwa Antoniego Ponikowskiego (19 września 1921 roku)<sup>36</sup>, aż do upadku rządu Aleksandra Skrzyńskiego (5 maj 1926 roku) był okresem powolnego konania Konstytucji marcowej, zaś dokonany 12 maja 1926 roku przewrót majowy stanowił „[...] tylko postawienie kropki nad I”. Świadom, że wprowadzenie monarchii nie naprawi całokształtu problemów Polski, uważał, że jednak będzie to stanowić radykalną zmianę inspirująca przebudowę państwa, która powinna być rozłożona na lata. Byłoby to możliwe, jednak w tym celu, należałoby: „[...] wyjść z innego założenia, z innej siły twórczej aniżeli rządy parlamentarne zadedykowane Polsce przez Konstytucję 17 Marca, a przekreślone przez rzeczywistość”. Eksponował ten problem, stwierdzając: „niektórzy znaleźli tę inną siłę twórczą w pojęciu wódz”<sup>37</sup>.

Należy podkreślić, że krytyka rozwiązań przyjętych w Konstytucji marcowej na łamach „Słowa” trwała bez mała od początku zaistnienia tego tytułu na rynku prasowym, a żądania rewizji ustawy zasadniczej wychodziły przede wszystkim spod pióra redaktora naczelnego tegoż dziennika. Zarzucał on temu fundamentalnemu dla istnienia polskiej odrodzonej państwowości aktowi normatywnemu szereg „defektów prawnych, niejasności, wyraźnych

34 Jacek Gzella, *Mysł polityczna Władysława Studnickiego na tle koncepcji konserwatystów polskich, 1918-1939* (Toruń: Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu, 1993), 35.

35 [Stanisław Mackiewicz] Cat, „Sprawy żydowskie” *Słowo*, nr 109 (1922): 2.

36 Patrz: Władysław Pobóg-Malinowski, *Najnowsza historia polityczna Polski*, t. II 1914-1938 (Gdańsk: Gryf, 1990), 579-581; Henryk Zieliński, *Historia Polski 1864-1939* (Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Naukowe, 1971), 269-270.

37 Cat, „Niech żyje monarchja” 1.



sprzeczności i niedomówień<sup>38</sup>. Stanisław Mackiewicz wskazywał na kompromitujący poziom legislacyjny Konstytucji marcowej, określanej przez niego mianem „elaboratu”, w którym roilo się od błędów wszelkiej maści i natury, od prawniczych poczynając, poprzez językowe, logiczne czy też stylistyczne, aż na gramatycznych kończąc<sup>39</sup>. Remedium na taką sytuację byłaby wyłącznie zmiana przyjętych rozważań konstytucyjnych zmierzająca do spolonizowania ustroju Rzeczypospolitej Polskiej poprzez nadanie ustawie zasadniczej formy *sui generis* planu działania opartego na polskich dziejowych doświadczeniach politycznych, adresowanego do całej społeczności państwa. Realizacja tego założenia w opinii Cata doprowadziłaby do odrodzenia całkowicie autonomicznej i zarazem oryginalnej myśli politycznej o w pełni polskim rodowodzie. Kolejnym żądaniem zmierzającym ku rewizji Konstytucji marcowej był artykułowany przez niego postulat „normalnego ustroju parlamentarnego”, czerpiącego kształty i wzorce z doświadczeń konstytucyjnych XIX wieku. Proponował zatem funkcjonowanie bikameralnego parlamentu, w którym izba wyższa miałaby pozycję dominującą, silniejsza niż przyznawały senatowi normy konstytucji z 17 marca 1921 roku<sup>40</sup>. Cat uważał, że pozycja polityczna obu izb polskiego parlamentu (sejmu i senatu) nie powinna się raczej różnić, ale ta ostatnia miałaby jednak być dyferencjonowana poprzez wyższe wymagania intelektualne, stawiane *en bloc* wszystkim w niej zasiadającym<sup>41</sup>. Co do ustrojowej pozycji Głowy Państwa żądał jej apartyjności, separacji od wszelkich oddziaływań stronnictw politycznych, zaznaczając, że oczekuje od tego urzędu „stałości i jeszcze raz stałości”. Ów program rewizji Konstytucji marcowej redaktor „Słowa” uzupełniał sugestią konieczności dalszego pogłębienia decentralizacji Rzeczypospolitej Polskiej i wzmocnienia w niej roli samorządu, traktowanego jako probierz postaw obywatelskich. Apelowal o to, pisząc: „Naród, który ma parlament, a nie ma samorządu, przypomina dziecko, któremu wolno by było samodzielnie strzelać z rewolweru, a natomiast dostawałoby niańkę do zjadania talerzy kaszy, aby sobie nie wybiło oka<sup>42</sup>. Tej wizji towarzyszyła daleko idąca niechęć, połączona z krytyką, wobec realizowanej zdaniem Mackiewicza w ówczesnej Polsce koncepcji państwa centralistycznego, która nie tylko budziła i pogłębiała brak aprobaty społecznej dla tego typu rozwiązania ustrojowego, ale wręcz ożywiała i inspirowała destrukcyjną rolę skrajnych ugrupowań politycznych, lansujących

38 Idem, „Rewizja konstytucji” *Słowo*, nr 20 (1922): 1.

39 Idem, „Spór konstytucyjny” 1.

40 Idem, „Rewizja konstytucji” 1.

41 Idem, „Senat” *Słowo*, nr 31 (1922): 1.

42 Idem, „Rewizja konstytucji” 1.

się poprzez demagogię i działania *par excellence* niszczące<sup>43</sup>. Egzemplifikował ten problem, przywołując wdrażane z pozycji Warszawy rozwiązania prawnie jednolite dla całego terytorium Państwa Polskiego, a przez to *pars pro toto* regionalne mało przydatne. Pisał: „[...] centralistyczne rządu polskie dochodziły do zabawnej precyzji w tworzeniu swych papierowych przepisów. Przepis policyjny o jeźdźeniu prawą stroną w pewnej odległości od rowu przydrożnego – bardzo pożyteczny w okolicach Katowic – traci bardzo na znaczeniu w niektórych zakątkach naszej dzielnicy, gdzie są nieco inne rowy i inne drogi”. Tego typu paradoksy, w opinii autora tego opisu, świadczyły wyłącznie o postępującej autokompromitacji polskich czynników rządzących, afirmujących potrzebę pogłębienia centralizacji państwa<sup>44</sup>.

Sceptycznie odnosząc się do funkcjonowania pod rządami Konstytucji marcowej z 1921 roku samorządu terytorialnego, który w jego opinii powielał wszelkie wady polskiego parlamentu, stając się przede wszystkim „karykaturą sejmu i karykaturą kompetencji”, przy tym instytucja ustrojową zarówno na szczeblu powiatowym, jak i miejskim uwikłaną w roszady partyjne, stanowiącą swoiste beneficjum dla „drugorzędnych agitatorów”, a tym samym nieudolną i pozbawioną realnego wpływu na otaczającą rzeczywistość, żądał przekształcenia tego *stauts quo*, proponując uczynić to poprzez powołanie szerokiego samorządu gospodarczego, łączącego zainteresowanych „[...] dookoła gospodarczych interesów społecznych i idei regionalizmu”<sup>45</sup>. W koncepcji Cata-Mackiewicza samorząd miał stanowić swoisty zwornik pomiędzy aktywnością społeczną skierowaną ku budowie silnej organizacji państwowej zapewniającej zarazem stałą równowagę funkcjonujących w niej relacji wewnętrznych, jak też powinien spełniać rolę kreatora obywatelskich postaw osób go tworzących<sup>46</sup>.

Krytyka skierowana też była wobec przyjętych przez parlament polski w dniu 28 lipca 1922 roku ordynacji wyborczych. Cat negował potrzebę wyborów powszechnych, postulując oparcie ordynacji wyborczej do Senatu na wzmocnieniu w tej izbie roli czynnika samorządowego (1/3 senatorów miałyby być powoływana w drodze elekcji poprzez samorządy) oraz inteligenckiego (1/3 składu senatu pochodziłyby z wyboru w okręgach jednomandatowych, zaś czynne prawo wyborcze przysługiwałoby osobom legitymującym się cenzusem wyższego wykształcenia). Ponadto apelował o wzmocnienie w izbie wyższej roli czynnika państwowego poprzez stworzenie specjalnej, państwowej listy wyborczej, na którą trafialiby reprezentanci stronnictw

43 Idem, „Nar.[dowo] Chrześcij. [ańskie] str. [onnictwo] Rolnicze” *Słowo*, nr 195 (1924): 1.

44 Idem, „Ostatnie nominacje” *Słowo*, nr 195 (1924): 1.

45 Idem, „Rewizja konstytucji” 1.

46 Szpopier, *Sukcesorzy Wielkiego Księstwa*, 269.

politycznych wskazani przez ich władze statutowe proporcjonalne do uzyskanych przez partię mandatów poselskich<sup>47</sup>.

Tymi poglądami redaktor „Słowa” wpisywał się w nurt zmierzającej ku zreformowaniu ustroju Rzeczypospolitej Polskiej, dążąc przede wszystkim do przebudowy instytucji przedstawicielskich w imię postulatu silnego państwa<sup>48</sup>.

#### 4. Przewrót majowy

Od dnia 1 lipca 1922 roku, czyli od daty ukazania się pierwszego numeru wileńskiego dziennika „Słowo”, do czasu przewrotu majowego przeważały na jego łamach artykuły krytykujące ówczesne rządy. Jedynym wyjątkiem od tej reguły był gabinet gen. Władysława Sikorskiego, uznawany i honorowany przez Stanisława Mackiewicza za swoją niezłomność i konsekwencję w dążeniu do celu. Podkreślał, że „potrafił powziąć twardą decyzję”<sup>49</sup>. Zbrojny zamach stanu dokonany w dniach 12-15 maja 1926 roku w Warszawie<sup>50</sup>, przeprowadzony przez marszałka Józefa Piłsudskiego spowodował szerokie reperkusje w różnych środowiskach, między innymi w konserwatywnych oraz ziemiańskich. To właśnie konserwatyści wileńscy jako jedni z pierwszych poparli zamach majowy, co mogło być związane z podobną wizją państwa<sup>51</sup>.

Stanisław Cat-Mackiewicz był zdeklarowanym sympatykiem Marszałka i wielokrotnie w swoich artykułach wręcz entuzjastycznie odnosił się do przyjętej przez niego linii politycznej. W nieznacznym przedziale temporalnym poprzedzającym wydarzenia z dnia 12 maja 1926 roku w jednym ze swoich artykułów w sposób *par excellence* ostry skrytykował ówczesny rząd, na którego czele stał Aleksander Skrzyński, zarzucając mu czynienie destrukcji państwa, brak jakiegokolwiek powagi działania, wskazując przy tym, że jego gabinet „[...] wykonuje swoją pracę prawodawczą niezdarnie i opieszale”. Krytykował również parlament, wydający „[...] prawa albo których nikt nie może zrozumieć, albo takie których sam diabeł nie zastosuje w życiu realnym”. Zarzucał mu ponadto podejmowanie spraw najmniejszej wagi zamiast troski o kwestie istotne, które mają znaczenie państwowe. Uważał, że to ówczesny

47 Cat, „Senat” 1.

48 Szpoper, *Sukcesorzy Wielkiego Księstwa*, 269.

49 [Stanisław Mackiewicz] Cat, „Rząd pozaparlamentarny” *Słowo*, nr 120 (1922): 1.

50 Patrz: Zieliński, *Historia Polski 1914-1939*, 523-527.

51 Patrz: Przemysław Dąbrowski, *Rozpolitykowane miasto. Ustrój polityczny państwa w koncepcjach polskich ugrupowań działających w Wilnie w latach 1918-1939* (Gdańsk: Arche, 2012), 324-325.

system parlamentarny był główną przyczyną braku stabilizacji politycznej<sup>52</sup>. Widział w marszałku Piłsudskim polityka w praktyce realizującego koncepcje, które lansował w tekstach swoich felietonów. Twierdził, iż Marszałek urzeczywistni konsekwentnie koncepcje potrzeby silnej władzy w Polsce. Pisał: „Za władzę silną, życiodajną władzę silną, gotowi jesteśmy zapłacić dziesiątkami trupów, jeżeli dani takiej Polska potrzebować będzie, ale Ty nam daj tę władzę silną, Panie Marszałku”<sup>53</sup>. Ponadto żądał by kierował się on interesem Polski na arenie międzynarodowej. W swoich artykułach afirmował zamach majowy, zaznaczając, że „[...] wielkie czyny w historii nie powstały nigdy a nigdy ani z mirażu jednomyślności, ani ze zgody powszechnej. Zupełnie przeciwnie. Wszystkie czyny, które znaczą się w historii jako wielkie posunięcia, powstały w walce, powstały w udręce, w przeważającej ilości wypadków zostały narzucone przez zdecydowaną mniejszość, lub wywołane przez jednostkę”. Wsparcie przez „Słowo” Józefa Piłsudskiego nastąpiło prawdopodobnie z inspiracji Mackiewicza, który otrzymał aprobatę dla tych poczynań zarówno od księcia Eustachy Sapiehy<sup>54</sup>, jak i od ks. Albrechta Radziwiłła<sup>55</sup>. W jego dziedzicznym Nieświeżu dokonał się przecież sojusz konserwatystów z Piłsudskim. Mackiewicz był zdania, że wyraźne poparcie prawicy konserwatywnej udzielone Marszałkowi, uchroni Polskę przed zwycięstwem sił lewicowych: „Przez naszą „zdradę” obozu prawicowego, przez nasze zawołanie »Niech żyje Piłsudski!«, gdy ziemianie poznańscy omal nie siedli na koń, sprawiliśmy to, że dziś nie sposób jest uważać zamachu majowego za coś w rodzaju zwycięstwo partii proletariackich nad partiami burżuazyjnymi”.

W dniu 13 maja 1926 roku między godziną 5 a 6 rano doszło do spotkania Stanisława Mackiewicza, Aleksandra Meysztowicza i księcia Zdzisława Lubomirskiego z Józefem Piłsudskim. Miało ono miejsce na Pradze, w budynkach Dworca Wileńskiego. W jego trakcie Marszałek zaproponował, by to Stanisław Mackiewicz wystąpił w roli przewodniczącego komitetu pojednawczego w celu rokowań z rządem<sup>56</sup>. Wskazał on także osoby, które mogłyby należeć do tego zespołu. Wśród kręgu znalazł się między innymi biskup połowy Wojska Polskiego ks. Stanisław Gall<sup>57</sup>. Marszałek gotów był

52 [Stanisław Mackiewicz] Cat, „Przedostatni i ostatni gabinet republikańsko-parlamentarny w Polsce” *Słowo*, nr 90 (1926): 1.

53 Idem, „Panie Marszałku!” *Słowo*, nr 133 (1926): 1.

54 Mackiewicz, *Historia Polski*, 141.

55 Jaruzelski, *Stanisław Cat-Mackiewicz 1896-1966*, 90-91.

56 Andrzej Garlicki, *Józef Piłsudski 1867-1935* (Warszawa: Czytelnik, 1988), 358.

57 Urodzony 21 kwietnia 1865 roku. Polski duchowny rzymskokatolicki, doktor filozofii, generał dywizji Wojska Polskiego, biskup połowy Wojska Polskiego w latach 1919-1933, biskup pomocniczy warszawski

przyzwolić, ażeby urząd Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej nadal był obsadzony przez Stanisława Wojciechowskiego, jednak warunkował to odejściem ze stanowiska ówczesnego Prezesa Rady Ministrów Wincentego Witosa, który pełnił ten urząd od 10 maja 1926 roku<sup>58</sup>. Wydarzenia te doprowadziły w dniu 14 maja 1926 do rezygnacji z funkcji Głowy Państwa oraz dymisji rządu. Następcą Wojciechowskiego miał zostać Józef Piłsudski, który odrzucił tę propozycję, wskazując tym samym na dwóch kandydatów: profesora Uniwersytetu Stefana Batorego w Wilnie Mariana Zdziechowskiego oraz profesora Ignacego Mościckiego. Środowisko zachowawcze piórem Cata-Mackiewicza postulowało objęcie urzędu Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej przez Marszałka. Pisał, że „wypowiedzenie się przedstawicieli ziemian za twoim wyborem jest tylko dowodem jaskrawym tej tęsknoty do innych form rządu, jaka panuje w Polsce całej. Jest dowodem, że słowa [...] o walce z korupcją, o rządzie czystych rąk, silnej władzy wzięte zostały na serio”<sup>59</sup>. Decyzja o nieobjęciu urzędu Prezydenta Rzeczypospolitej Polski przez Józefa Piłsudskiego była trudna do zaakceptowania przez środowisko zachowawców. Wyraźnie potwierdza ten stan rzeczy Stanisław Mackiewicz, stwierdzając w jednym ze swoich artykułów: „Otrzymałszy wiadomość, że podobno marsz. [a]lek Piłsudski nie życzy sobie, aby jego kandydatura przy wyborach była brana w rachubę. Byłoby to oczywiście załamaniem naszej linii, lecz oczywiście nie przypuszczamy, aby ta wiadomość miała podstawy. Niemożliwe, aby istniał na świecie człowiek, który by złamał konstytucję, złamał dyscyplinę wojska, stracił kilkuset zabitych i potem oświadczył, że to wszystko zrobił ot tak sobie”<sup>60</sup>. Ostatecznie urząd Prezydenta Rzeczypospolitej objął profesor Ignacy Mościcki, a Prezesem Rady Ministrów został prof. Kazimierz Władysław Bartel ze Lwowa.

Wejście w życie ustawy z dnia 2 sierpnia 1926 r. zmieniającej i uzupełniającej Konstytucji Rzeczypospolitej z dnia 17 marca 1921 r., przyczyniło się do umocnienia przewagi władzy wykonawczej nad władzą ustawodawczą. Ograniczono kontrolę parlamentarną nad rządem oraz przyznano Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wyłączne uprawnienie do rozwiązania parlamentu, a także ograniczenia swobody ustalania prac budżetowych przez

---

w latach 1918-1919 i 1933-1940, arcybiskup ad personam od 1933 roku. Zmarł 11 września 1942 roku; Stanisław Mackiewicz „Świece i szable”, nr 133 (1949): 5-8.

58 Wacław Jędrzejewicz, *Kronika życia Józefa Piłsudskiego, 1867-1935* (Londyn: Polska Fundacja Kulturalna, 1977), 224.

59 [Stanisław Mackiewicz] Cat, „Wilno przeciw wojnie domowej” *Słowo*, nr 116 (1926): 1.

60 Idem, „Albo dyktatura albo nowe wybory” *Słowo*, nr 117 (1926): 1.

izby<sup>61</sup>. Redaktor naczelny „Słowa” w artykule z dnia 23 lipca 1926 roku krytycznie odniósł się do działań ówczesnego premiera profesora Bartla, zarzucając mu brak podejmowania czynności zmierzających ku utworzeniu w Polsce silnej władzy: „Rząd mógł objąć tę silną władzę niezależnie od takiej czy innej ustawy. Przecież i teraz jeszcze samo istnienie rządu Bartla niezupełnie odpowiada intencjom Konstytucji 17 marca. [...] prof. Bartel zamiast budować w Polsce silną władzę, zaczął odbudowywać polski parlamentaryzm”<sup>62</sup>. Niewątpliwie wprowadzona nowelizacja konstytucji sprzyjała wizji państwa Cata-Mackiewicza, jednak w dalszym ciągu pełna aprobatą dla wprowadzonej zmiany była wykluczona przez środowisko zachowawcze<sup>63</sup>.

„Słowo” w dalszym ciągu konsekwentnie wspierało Piłsudskiego. Czyniło to w celu skonsolidowania całego ziemiańskiego obozu zachowawczego, opierając się na elemencie arystokratyczno-szlacheckim. Udzieliło też poparcia wileńskim strukturom Organizacji Zachowawczej Pracy Państwowej (OZPP) – w pełni konserwatywnej partii politycznej utworzonej w lipcu 1926 roku<sup>64</sup>. To z jej szeregów Józef Piłsudski, od 2 października 1926 roku pełniący funkcję premiera, powołał Aleksandra Meysztowicza na stanowisko ministra sprawiedliwości<sup>65</sup>, natomiast Karola Niezabytowskiego na stanowisko ministra rolnictwa i dóbr państwowych<sup>66</sup>. Marszałkowi zależało na zaangażowaniu najbardziej wpływowych i zamożnych przedstawicieli sfer ziemiańskich do czynnej pracy państwowej, a także do co najmniej neutralizacji

- 61 Ustawa z dnia 2 sierpnia 1926 r. zmieniająca i uzupełniająca Konstytucję Rzeczypospolitej z dnia 17 marca 1921 r. (Dz.U. 1926 nr 78 poz. 442), art. 3.
- 62 [Stanisław Mackiewicz] Cat, „Zmiana konstytucji i pełnomocnictwa” *Słowo*, nr 169 (1926): 1.
- 63 Idem, „Łódź bez steru” *Słowo*, nr 182 (1926): 1.
- 64 Juliusz Bardach, „Z dziejów mentalności feudalno-konserwatywnej: (w związku z książką ks. Waleriana Meysztowicza, *Gawędy o czasach i ludziach*, t. 1-2, Londyn 1973-1974)” *Przegląd Historyczny*, 68/1 (1977): 117.
- 65 Szpoper, Bielecki, *Aleksander Meysztowicz- Portret polityczny konserwatywy*, 170-171.
- 66 Urodzony 4 listopada 1865 roku, ziemianin herbu Lubicz, polityk konserwatywny, działacz państwowy II Rzeczypospolitej. W rządzie Józefa Piłsudskiego piastował urząd ministra rolnictwa. Jeden z współzałożycieli Organizacji Zachowawczej Pracy Państwowej (OZPP). Zmarł 26 listopada 1952 roku; Zob. Szerzej: Jacek Majchrowski, *Kto był kim w Drugiej Rzeczypospolitej* (Warszawa: Polska Oficyna Wydawnicza BGW, 1994), 211; Cat, „Nasi czytelnicy”, 1.

przedstawicieli Episkopatu wobec byłego socjalisty, który „wysiadł z czerwonego tramwaju, na przystanku Niepodległości”<sup>67</sup>.

### 5. Stanisław Cat-Mackiewicz wobec ustawy zasadniczej z 1935 roku

Od czasu uzyskania w 1928 roku przez Mackiewicza mandatu poselskiego „Słowo” stawało się coraz to bardziej bezkrytyczne wobec ówczesnych rządów, co powodowało liczne skargi napływające od jego prenumeratorów. Mackiewicz, stwierdził: „Duża ilość czytelników zarzuca nam brak krytycyzmu, także w polityce wewnętrznej, bałwochwalstwo Marszałka Piłsudskiego”. Odpowiadając na te zarzuty Mackiewicz pisał: „Potrafimy walczyć z tymi, którzy chcą widzieć kraj nasz jako Polizeistaat i Beamstenstaat”<sup>68</sup>. Obóz marszałka Piłsudskiego dążył do rewizji konstytucji od czasu przewrotu majowego, jednak w wyborach parlamentarnych w roku 1928 nie udało im się uzyskać wystarczającej liczby głosów wymaganej do przegłosowania własnej wersji ustawy zasadniczej. Stanisław Mackiewicz wyrażał swoje zastrzeżenia dotyczące bezsilności dopiero co wybranego sejmu, który jego zdaniem nie był w stanie podjąć się pracy konstytucyjnej, niebotycznej z uwagi na ówczesny ustrój państwa<sup>69</sup>. Jednak finalnie uchwalenie Konstytucji kwietniowej „Słowo” i jego redaktor przyjęli z olbrzymim aplauzem.

Cat-Mackiewicz, pisząc o nowej ustawie zasadniczej, nawiązywał do sposobu uchwalenia Konstytucji 3 Maja, która to doszła do skutku z naruszeniem obowiązujących reguł prawa. Wskazywał na trzy zasadnicze różnice między tymi najwyższymi aktami prawnymi. Podkreślał, że: 1) w przeciwieństwie do Konstytucji kwietniowej, procedura legislacyjna Konstytucji Majowej była pogwałceniem ówczesnie obowiązujących praw i zasad; 2) Sejm Czteroletni pozyskał sobie tylko jednego sprzymierzeńca i był zależny tylko od jego dobrej woli, natomiast obecnie „nie jesteśmy od nikogo jednego zależni”; 3) Sejm Czteroletni tworzył armie „[...] my ją mamy”<sup>70</sup>. Wychodził z założenia, że „taki musiał być nastrój w stronnictwie reformy, w stronnictwie patriotycznym, po uchwaleniu konstytucji 3 Maja [...] był to właściwie zamach stanu”. Uważał, że przeprowadzonej wówczas *expressis verbis* procedura legislacyjna była legalna, stwierdzając, że „[...] nasza nowa konstytucja została uchwalona w sposób zupełnie zgodny z regulaminem sejmowym i ustawą z 17 marca”<sup>71</sup>.

67 Szpoper, *Sukcesorzy Wielkiego Księstwa*, 280-282.

68 Cat, „Nasi czytelnicy”, 1.

69 Idem, „Okrojowanie konstytucji” *Słowo*, nr 60 (1928): 1.

70 Idem, „Jeden profesor uniwersytetu i dwie konstytucje” *Słowo*, nr 77 (1934): 1.

71 Idem, „Jednomysłne uchwalenie Konstytucji w Sejmie. Niech żyje Marszałek Piłsudski” *Słowo*, nr 25 (1934): 1.

Konstytucja kwietniowa z 1935 roku wybitnie wzmacniała rolę Głowy Państwa. Prezydent sprawował władzę zwierzchnią względem parlamentu i rządu, ponadto otrzymał szeroki zakres prerogatyw osobistych. wskazywał jednego z kandydatów na Prezydenta Rzeczypospolitej i zarządzał powszechne wybory, w czasie wojny wyznaczał swojego następcę, mianował Prezesa Rady Ministrów, miał prawo do rozwiązania Sejmu i Senatu przed upływem kadencji oraz stosowania prawa łaski<sup>72</sup>. Odpowiedzialny był wyłącznie przed Bogiem i historią<sup>73</sup>. Konstytucję kwietniową Mackiewicz określił terminem: „konstytucja- program”, miała ją cechować jedność celu, który był jeden: zapewnienie siły państwu<sup>74</sup>. Niebagatelną kwestią był brak obowiązku kontrasygnaty Prezesa Rady Ministrów i właściwego Ministra do ważności aktów urzędowych wydawanych przez Prezydenta Rzeczypospolitej, co zaowocowało umocnieniem jego pozycji ustrojowej. Uważał, że: „Z chwilą bowiem, kiedy Prezydent przestał być zakładnikiem kontrasygnaty, a stał się samodzielną i silną instytucją, z chwilą, kiedy rząd przestał go »osłaniać« ten sam rząd może u niego szukać oparcia”<sup>75</sup>. Ta zmiana była pozornie niewralgiczna, lecz jak stwierdzał: „małą» omal że formalnego, nieistotnego charakteru, a przecież była to reforma dalej idąca”<sup>76</sup>. Do kolejnych, nader istotnych reform wprowadzonych w nowej Konstytucji zaliczał uniezależnienie wojska od polityki. Generalny Inspektor Sił Zbrojnych był mianowany przez Głowę Państwa, który w czasie wojny mógł też powołać Naczelnego Wodza z kompetencją dysponowania siłami zbrojnymi. Stanisław Mackiewicz podkreślał też znaczenie przysięgi składanej przez Prezydenta Rzeczypospolitej przed objęciem tegoż urzędu. Wskazał na jej znaczenie prawne, moralne, obyczajowe i polityczne. Użyte w rocie przysięgi słowo „Bóg”, świadczyło nie tylko o poszanowaniu w Rzeczypospolitej Polskiej wartości chrześcijańskich, ale ponadto ta konstrukcja lingwistyczna ipso facto odsuwała możliwość obsadzenia najwyższego urzędu w państwie przez potencjalnych kandydatów, wyznających inne religie. Stwierdzał, że „[...] pociąga za sobą te konsekwencje, że Prezydentem Rzeczypospolitej nie może zostać ani żyd, ani niechrześcijanin, ani człowiek niewierzący w Boga, ani nie uznający bóstwa Chrystusa Pana”<sup>77</sup>.

72 Ustawa Konstytucyjna z dnia 23 kwietnia 1935 r. Dz. U. 1935, nr 30 poz. 227, art. 13.

73 Ibidem, art. 15.

74 [Stanisław Mackiewicz] Cat, „Deklaracja Sławka. Autorzy konstytucji” *Słowo*, nr 84 (1935): 1.

75 Idem, „Czynnik nadrzędny w nowej Konstytucji” *Słowo*, nr 1 (1935): 3.

76 Mackiewicz, *Historia Polski*, 222.

77 [Stanisław Mackiewicz] Cat, „Elekcja Prezydenta Rzeczypospolitej” *Słowo*, nr 3 (1935): 1.



Stanisław Mackiewicz, propagujący na łamach „Słowa” ideę monarchistyczną, pisał, że „Konstytucja 23 kwietnia była najlepsza: lepsza od ustroju Polski XVII i XVIII wieku, lepsza od Konstytucji 17 marca”<sup>78</sup>. Miał na uwadze zagwarantowanie przez nią silnej pozycji Głowy Państwa, a także fakt, że ustawa zasadnicza zabezpieczała Rzeczpospolitą Polską przed ustrojem totalnym; zachowywała parlament, a także jego częściową odpowiedzialność przed narodem. Uwypuklał istotną rolę Konstytucji w czasie wojny, przewidującą możliwość *ex lege* przekazania władzy z rąk jednego prezydenta w ręce jego następcy, dodając, że „żadna z konstytucji republikańskich nie posiadała i nie posiada takiej instytucji legalnego przekazywania władzy zwierzchniej, które jak wskazuje doświadczenie historyczne, czasami musi być konieczne i może być zbawienne”<sup>79</sup>.

Wejście w życie ustawy o ordynacji wyborczej w dniu 10 lipca 1935 roku<sup>80</sup> spotkało się z nieprzychylną opinią Stanisława Mackiewicza. Uważał, że ten akt normatywny spowodował, że Konstytucja kwietniowa nie przyniosła Rzeczypospolitej Polskiej większych korzyści. Stał na stanowisku, iż spowodowało to faktycznie wyłączenie możliwości kontrolowania rządu poprzez stronę społeczną oraz skierowało ówczesny ustrój konstytucyjny ku autorytaryzmowi. Wskazywał, że „nowa ordynacja wyborcza stwarza majoryzację zgromadzeń wyborczych przez rady gmin wiejskich oraz stwarza nieznane dotychczas przywileje dla robotniczych związków zawodowych”<sup>81</sup>. Eksponował problem niekompetencji osoby piastującej urząd prezydenta Rzeczypospolitej, jednocześnie nawiązując do Konstytucji marcowej, która całą władzę składała w ręce sejmu niezdolnego do jej zrealizowania. Jak pisał: „Ta sama tragedia, ten sam los spotkał Konstytucję 23 kwietnia: składała ona silną władzę w słabe i gnuśne ręce prezydenta Mościckiego i znów ta władza przerażała zdolności i nawet ambicje tego, komu była przeznaczona [...] Konstytucja, obmyślona dla Piłsudskiego, drogą nieszczęśliwego wypadku natrafiła na Ignacego Mościckiego”<sup>82</sup>. Obarczał winą także Edwarda Śmigłego-Rydza, który piastował stanowisko Generalnego Inspektora Sił Zbrojnych. Ogromna

78 Mackiewicz, *Historia Polski*, 223.

79 Ibidem, 223.

80 Patrz: Ustawa z dnia 8 lipca 1935 r. (Dz. U. 1935, nr 47 poz. 319) – Ordynacja wyborcza do Sejmu.

81 [Stanisław Mackiewicz] Cat, „Kto z nas chce państwa totalnego?” *Słowo*, nr 173 (1935): 1.

82 Urodzony 1 grudnia 1867 roku, prezydent Rzeczypospolitej Polskiej w latach 1926-1939. Zmarł 2 października w 1946 roku. Zob. Szerzej: Andrzej Chojnowski, „Ignacy Mościcki, prezydent Rzeczypospolitej 1 VI 1926 – 30 IX 1939”, [w:] *Prezydenci i premierzy Drugiej Rzeczypospolitej*, red. Andrzej Chojnowski, Piotr Wróbel (Wrocław-Warszawa-Kraków:

i swobodna władza oraz oddzielenie i uniezależnienie szefa armii od rządu i polityki były konstytucyjnymi założeniami, których nie potrafił zrozumieć. Jak podaje: „Wbrew przepisom konstytucji Rydz robił z siebie jednocześnie wodza wojska, którym się przestał zajmować i wodza politycznego, do czego się nie nadawał”<sup>83</sup>.

Tymi uwagami zegnał się Stanisław Mackiewicz ze swoją wizją silnego, zmonarchizowanego Państwa Polskiego w okresie pomiędzy I i II wojną światową.

## Bibliografia

- Ajnenkiel Andrzej, *Od rządów ludowych do przewrotu majowego. Zarys dziejów politycznych Polski 1918-1926*. Warszawa: Wiedza Powszechna, 1978.
- Bardach Juliusz, „Z dziejów mentalności feudalno-konserwatywnej: (w związku z książką ks. Waleriana Meysztowicza, *Gawędy o czasach i ludziach*, t. 1-2, Londyn 1973-1974)” *Przegląd Historyczny*, 68/1 (1977): 117.
- Chojnowski Andrzej, „Ignacy Mościcki, Prezydent Rzeczypospolitej 1 VI 1926 – 30 IX 1939”, [w:] *Prezydenci i premierzy Drugiej Rzeczypospolitej*, red. Andrzej Chojnowski, Piotr Wróbel, 198-221. Wrocław-Warszawa-Kraków: Zakład Narodowy imienia Ossolińskich, 1992.
- Czarnek Przemysław, „Edward Dubanowicz (1881–1943)”, [w:] *Profesoria wie prawa Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego*, red. Antoni Dębiński, Wojciech Staszewski, Monika Wójcik, 103-117. Lublin: Wydawnictwo KUL, 2008.
- Dąbrowski Przemysław, *Rozpolitykowane miasto. Ustrój polityczny państwa w koncepcjach polskich ugrupowań działających w Wilnie w latach 1918-1939*. Gdańsk: Arche, 2012.
- Garlicki Andrzej, *Józef Piłsudski 1867-1935*. Warszawa: Czytelnik, 1988.
- Garlicki Andrzej, *Od maja do Brześcia*. Warszawa: Czytelnik, 1985.
- Gosudarstwiennyj Sowiet Rossijskioj Imperii 1906-1917*, red. Walentin Walentinowicz Szałochajew. Moskwa: Rossijskaja političeskaja encykłopedija, 2008.
- Górski Artur, *Władza polityczna w myśli Stanisława Cata-Mackiewicza*. Kraków: Arcana, 1999.
- Gzella Jacek, *Myśl polityczna Władysława Studnickiego na tle koncepcji konserwatystów polskich, 1918-1939*. Toruń: Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu, 1993.

---

Zakład Narodowy imienia Ossolińskich, 1992), 214; Mackiewicz, *Historia Polski*, 224.

83 Mackiewicz, *Historia Polski*, 224.

- Jaruzelski Jerzy, *Stanisław Cat-Mackiewicz 1896-1966*. Wilno-Londyn-Warszawa. Warszawa: Czytelnik, 1994.
- Jędrzejewicz Waław, *Kronika życia Józefa Piłsudskiego, 1867-1935*. Londyn: Polska Fundacja Kulturalna, 1977.
- Krukowski Stanisław, „Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 1921 r.”, [w:] *Konstytucje Polski. Studia monograficzne z dziejów polskiego konstytucjonalizmu*, t. II, red. Marian Kallas. Strony. Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Naukowe, 1990.
- [Mackiewicz Stanisław] Cat, „Czynnik nadrzędny w nowej Konstytucji” *Słowo*, nr 1 (1935).
- [Mackiewicz Stanisław] Cat, „Deklaracja Chrześcij - Narodowych” *Słowo*, nr 50 (1926).
- [Mackiewicz Stanisław] Cat, „Deklaracja Sławka. Autorzy konstytucji” *Słowo*, nr 84 (1935).
- [Mackiewicz Stanisław] Cat, „Do młodzieży monarchicznej” *Słowo*, nr 103 (1925).
- [Mackiewicz Stanisław] Cat, „Elekcja Prezydenta Rzeczypospolitej” *Słowo*, nr 3 (1935).
- [Mackiewicz Stanisław] Cat, „Gabinet tworzy gabinet” *Słowo*, nr 101 (1926).
- [Mackiewicz Stanisław] Cat, „Inicjatywa p. Dmowskiego” *Słowo*, nr 280 (1926).
- [Mackiewicz Stanisław] Cat, „Jeden profesor uniwersytetu i dwie konstytucje” *Słowo*, nr 77 (1934).
- [Mackiewicz Stanisław] Cat, „Jednomyślne uchwalenie Konstytucji w Sejmie. Niech żyje Marszałek Piłsudski” *Słowo*, nr 25 (1934).
- [Mackiewicz Stanisław] Cat, „Konspiracje oficerskie” *Słowo*, nr 33 (1924).
- [Mackiewicz Stanisław] Cat, „Kto z nas chce państwa totalnego?” *Słowo*, nr 173 (1935).
- [Mackiewicz Stanisław] Cat, „Łódź bez steru” *Słowo*, nr 182 (1926).
- [Mackiewicz Stanisław] Cat, „Nar.[dowo] Chrześcij. [ańskie] str. [onnictwo] Rolnicze” *Słowo*, nr 195 (1924).
- [Mackiewicz Stanisław] Cat, „Niech żyje monarchja!” *Słowo*, nr 215 (1927).
- [Mackiewicz Stanisław] Cat, „O kandydacie na tron polski” *Słowo*, nr 294 (1925).
- [Mackiewicz Stanisław] Cat, „Oktrojowanie konstytucji” *Słowo*, nr 60 (1928).
- [Mackiewicz Stanisław] Cat, „Ostatnie nominacje” *Słowo*, nr 195 (1924).
- [Mackiewicz Stanisław] Cat, „Pamięci niektórych...” *Słowo*, nr 21 (1924).
- [Mackiewicz Stanisław] Cat, „Panie Marszałku!” *Słowo*, nr 133 (1926).
- [Mackiewicz Stanisław] Cat, „Pod znakiem pesymizmu” *Słowo*, nr 255 (1925).
- [Mackiewicz Stanisław] Cat, „Przedostatni i ostatni gabinet republikańsko-parlamentarny w Polsce” *Słowo*, nr 90 (1926).
- [Mackiewicz Stanisław] Cat, „Rewizja konstytucji” *Słowo*, nr 20 (1922).

- [Mackiewicz Stanisław] Cat, „Ruch monarchiczny w Polsce” *Słowo*, nr 80 (1925).
- [Mackiewicz Stanisław] Cat, „Rząd pozaparlamentarny” *Słowo*, nr 120 (1922).
- [Mackiewicz Stanisław] Cat, „Senat” *Słowo*, nr 31 (1922).
- [Mackiewicz Stanisław] Cat, „Spór konstytucyjny” *Słowo*, nr 68 (1923).
- [Mackiewicz Stanisław] Cat, „Sprawy żydowskie” *Słowo*, nr 109 (1922).
- [Mackiewicz Stanisław] Cat, „Śladem rozczarowań” *Słowo*, nr 249 (1925).
- [Mackiewicz Stanisław] Cat, „Wilno przeciw wojnie domowej” *Słowo*, nr 116 (1926).
- [Mackiewicz Stanisław] Cat, „Wyznanie wiary” *Słowo*, nr 85 (1923).
- [Mackiewicz Stanisław] Cat, „Zmiana konstytucji i pełnomocnictwa” *Słowo*, nr 169 (1926).
- [Mackiewicz Stanisław] Cat, „Albo dyktatura albo nowe wybory” *Słowo*, nr 117 (1926).
- [Mackiewicz Stanisław] Cat, „Bohater naszego renesansu” *Słowo*, nr 9 (1929).
- [Mackiewicz Stanisław] Cat, „Bój o konstytucję” *Słowo*, nr 201 (1930).
- [Mackiewicz Stanisław] Cat, „Credo polityki narodowościowej” *Słowo*, nr 123 (1922).
- Mackiewicz, Stanisław, *Historia Polski od 11 listopada 1918 do 17 września 1939*. Londyn: Wydawnictwo Puls, 1992.
- Majchrowski Jacek, *Kto był kim w Drugiej Rzeczypospolitej*. Warszawa: Polska Oficyna Wydawnicza BGW, 1994.
- Majchrowski Jacek, *Ugrupowania monarchistyczne w latach Drugiej Rzeczypospolitej*. Wrocław: Zakład Narodowy im. Ossolińskich, 1988.
- Meysztowicz Walerian, *Gawędy o czasach i ludziach*. Londyn: Polska Fundacja Kulturalna, 1983.
- Paczkowski Andrzej, *Prasa polska w latach 1918-1939*. Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Naukowe, 1990.
- Pobóg-Malinowski Władysław, *Najnowsza historia polityczna Polski, t. II 1914-1938*. Gdańsk: Gryf, 1990.
- Szlachta Bogdan, *Polscy konserwatyści wobec ustroju politycznego do 1939 roku*. Kraków: Uniwersytet Jagielloński, 2000.
- Szpoper Dariusz, Andrzej Bielecki, *Aleksander Meysztowicz: Portret polityczny konserwatysty*. Gdańsk: Arche, 2001.
- Szpoper Dariusz, „Nieznany projekt konstytucji Stanisława Cata-Mackiewicza” *Sprawy Polityczne*, nr 4 (10) (2001): 107-119..
- Szpoper Dariusz, „Rada Państwa (1810–1917). Od subsydiarnego organu władzy rosyjskich imperatorów do izby wyższej parlamentu” *Opolskie Studia Administracyjno-Prawne*, nr 2 (2016): 91-117. <https://doi.org/10.25167/osap.1558>.

- Szpoper Dariusz, *Sukcesorzy Wielkiego Księstwa. Myśl polityczna i działalność konserwatystów polskich na ziemiach litewsko-białoruskich w latach 1904-1939*. Gdańsk: Arche, 1999.
- Tarkowski Mikołaj, *Adwokatura wileńska 1918-1939*. Gdańsk: Studium historyczno-prawne, 2014.
- Władyka Wiesław, „Prasa Drugiej Rzeczypospolitej”, [w:] *Dzieje prasy polskiej*, red. Jerzy Łojek, Jerzy Myśliński, Wiesław Władyka. 92-105. Warszawa: Wydawnictwo Interpress Warszawa, 1988.
- Zieliński Henryk, *Historia Polski, 1864-1939*. Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Naukowe, 1968.



This article is published under a Creative Commons Attribution 4.0 International license.

For guidelines on the permitted uses refer to <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/legalcode>

# Wybrane postanowienia Konstytucji kwietniowej w ideologii Obozu Zjednoczenia Narodowego

## Selected Provisions of the April Constitution in the Ideology of the Camp of National Unity

*After Marshal Józef Piłsudski's death, the Sanacja camp split. The previously dissolved BBWR was replaced by Obóz Zjednoczenia Narodowego, which was formed at the beginning of 1937. Its main goal was to consolidate (unite) the nation around the slogan „defend Poland”. It was also to be the ideological and political base for Marshal Edward Śmigły-Rydz. In the ideology of OZN, the fundamental function was to be played by the provisions of the April Constitution. The ideological and political declaration of the Camp emphasized their function. They were to be the basis for order in the state. Particular emphasis was placed on the importance of those articles which made it possible to realise the idea of consolidation. Thus, OZN emphasised the role of the state, the nation, the president, the army and the common good. However, political reality could not always be implemented in a rigid legal framework. The final implementation of the provisions of the April Constitution was interrupted once and for all by the outbreak of the Second World War.*

**Błażej Bawolik**

student prawa  
Uniwersytet Warszawski

ORCID – 0000-0002-9305-1514

e-mail: bawolik.blazej@gmail.com

Słowa kluczowe:  
Obóz Zjednoczenia Narodowego,  
konstytucja kwietniowa, ideologia,  
Edward Śmigły-Rydz

Key words:  
Camp of National Unity, The April  
Constitution, ideology,  
Edward Smigly-Rydz

<https://doi.org/10.36128/priw.vi40.301>

**P**rzewrót majowy 1926 roku Józef Piłsudski, jego główny architekt i *spiritus movens*, określił mianem „rewolucji bez rewolucyjnych konsekwencji”<sup>1</sup>. Niemniej jednak w jego wyniku został utworzony, a następnie ugruntowany, zupełnie nowy system rządzenia państwem. Doniosłym przejawem i symbolem przemian ustrojowych, których preludium stanowiła

1 Marek Kornat, „Europa międzywojenna wobec rządów Józefa Piłsudskiego. Interpretacje samoograniczającej się dyktatury (1926-1935)” *Acta Universitatis Wratislaviensis. Studia nad Autorytaryzmem i Totalitaryzmem*, nr 32 (2010): 315.

powszechna w obozie piłsudczykowski krytyka konstytucji marcowej, była nowa ustawa konstytucyjna. Zdaniem sanacji właśnie Konstytucja kwietniowa miała odpowiedzieć na rzeczywiste potrzeby kraju. W miejsce państwa demokracji liberalnej, służącego realizacji różnych jednostkowych i grupowych celów, wysunięto koncepcję państwa aktywnego, kierującego się dobrem powszechnym i wypełniającego własne zadania pozytywne, w tym przede wszystkim te, które służyły zachowaniu jego niepodległego bytu. W założeniach twórców konstytucji wspomniane cele mogła realizować jednostka (prezydent) wyposażona w silną władzę, a więc, jak pierwotnie zakładano, marszałek Józef Piłsudski, przy wsparciu najbardziej zasłużonych dla państwa obywateli<sup>2</sup>. Mechanizm polityczno-ustrojowy skonstruowany w kolejnych zapisach konstytucji kwietniowej, a w zasadzie jego postrzeganie przez obóz piłsudczykowski, trafnie zarysował w jednej ze swoich „pomajowych” wypowiedzi wspomniany już Marszałek: „Jeśli mogą być jakieś wahania w wyborze środków, kiedy się chce pozostać w ramach legalności, to nie ma ich tam, gdzie celem jest ocalenie Polski.”<sup>3</sup> Jednak Piłsudski, będący oczywistym spoiwem różnych grup i środowisk piłsudczykowskich, a w rezultacie warunkiem *sine qua non* rzeczywistego wcielania postanowień konstytucji kwietniowej w życie, zmarł miesiąc po złożeniu na niej swojego podpisu<sup>4</sup>. Śmierć Piłsudskiego poprzedziła wejście w życie Konstytucji oraz powołanie przewidzianych przez nią organów. W pograżonym w żałobie obozie sanacji nastąpiła oczywista konieczność rozwiązania kwestii następstwa po osobie, która odgrywała centralną rolę w życiu politycznym państwa. Wyłoniły się różne wzajemnie zwalczające się koterie i stronnictwa. Rozpadł się BBWR. Jak zauważył Adam Mierzwa, parafrazując spostrzeżenie Kazimierza Świńskiego, „natura systemu obwarowanego założeniami spetryfikowanymi poprzez poszczególne artykuły konstytucji kwietniowej wymagała nowego stylu rządzenia. Rozpoczęto jego gorączkowe poszukiwania”<sup>5</sup>. Nową organizacją polityczną, której miało przypaść kontynuowanie wdrażania postanowień Konstytucji kwietniowej – dzieła Piłsudskiego i BBWR – okazał się

- 
- 2 Michał Pietrzak, *O ustroju prawie i polityce II Rzeczypospolitej. Pisma wybrane*, red. Paweł Borecki, Czesław Janik (Warszawa: Wolters Kluwer, 2018), 138-139.
  - 3 Andrzej Garlicki, *Józef Piłsudski 1867-1935* (Warszawa: Czytelnik, 1988), 367.
  - 4 Marta Marcinkiewicz, „O konstytucji kwietniowej raz jeszcze” *Pamięć i Sprawiedliwość*, 31 (2018): 341.
  - 5 Adam Mierzwa, *Pułkownik Adam Koc: biografia polityczna* (Kraków: Historia Iagiellonica, 2006), 157.

Obóz Zjednoczenia Narodowego<sup>6</sup> skupiony wokół Edwarda Śmigłego-Rydza, Generalnego Inspektora Sił Zbrojnych.

Plany powołania nowej organizacji politycznej uwidoczniły się niedługo po porażce frekwencyjnej w wyborach parlamentarnych 1935 roku, za którą winiono Walerego Sławka. Jego rychła dymisja, a następnie rozwiązanie BBWR, oznaczały ostateczną klęskę nadziei na objęcie przez niego przywództwa w obozie piłsudczykowski. Na pożegnalnym spotkaniu posłów Bezpartyjnego Bloku Współpracy z Rządem Sławek wyraźnie nawiązał do rozwijającej się sytuacji politycznej i funkcji konstytucji kwietniowej w kształtującej się rzeczywistości: „Ten określony prawami układ organizacji Państwa daje odpowiedź – kto jakie materie ma rozstrzygać. Nie usiłujemy przekładać decyzji na autorytety, których byśmy poszukiwali poza ramami przez konstytucję określonymi, na autorytety, które by mogły wejść w sprzeczność z organizacją Państwa lub też z prawem, w konstytucji zawartym. Prawo – jako naczelnny regulator ma nami rządzić, a w ramach prawa ten, kogo prawo do tego wyznacza”<sup>7</sup>. Ta wizja państwa rządów prawa, swoista pochwała praworządności i zasadnicza zmiana poglądów przez Sławka wobec śmierci będącego autorytetem Józefa Piłsudskiego nie przekonała jednak większości sanatorów. Zdecydowanie inne spojrzenie od Sławka na te zagadnienia reprezentowali główni ideolodzy i politycy przyszłego Obozu Zjednoczenia Narodowego. Już po wspomnianej śmierci Piłsudskiego ze zdwojoną siłą wróciły antagonizmy i różnice poglądowe panujące w grupie pułkowników. Jednak symptomy jej ideologicznego rozbicia pojawiły się już przy okazji debaty nad kształtem konstytucji kwietniowej. Uwidoczniły się wówczas wśród nich różnice w postrzeganiu prawa, jego funkcji i kształtowanej przez nie rzeczywistości<sup>8</sup>. Niemożliwym stało się zatem po 12 maja 1935 roku funkcjonowanie w ramach jednej organizacji chociażby przejawiającego poglądy z pogranicza konserwatyzmu i liberalizmu Adama Koca (przyszłego szefa OZN) i socjalisty Janusza Jędrzejewicza (jednego z głównych ideologów sanacji)<sup>9</sup>. Zasadniczy dla utworzenia nowej struktury na scenie politycznej międzywojennej polski okazał się być XIII Walny Zjazd Delegatów Związku Legionistów Polskich, na którym przełomową mowę propagandową wygłosił Edward Śmigły-Rydz. Wskazał m.in. na konieczność konsolidacji,

6 Juliusz Bardach, Bogusław Leśnodorski, Michał Pietrzak, *Historia ustroju i prawa polskiego* (Warszawa: Lexis Nexis, 2009), 536.

7 „W służbie dla dobra zbiorowego – pozostaniemy. Mowa płk. Sławka do posłów i senatorów BBWR wygłoszona 6 VII 1935” *Gospodarz Polski*, nr 28 (1935): 7.

8 Jerzy Marek Nowakowski, *Walery Sławek (1879-1939). Zarys biografii politycznej* (Warszawa: Instytut Wydawniczy Związków Zawodowych, 1988), 129.

9 Mierzwa, *Pułkownik Adam Koc*, 157.



wydzwignięcia rządu z kryzysu i zakończenia „sejmikowania”. Co więcej, podkreślił, że wie jak tego dokonać: „Jak można organizować państwo, jak można myśleć o uzdrowieniu czegokolwiek w państwie wtedy, kiedy się nie ma tej zorganizowanej, jednolicie kierowanej woli”. Podkreślił także zasadniczy cel przyszłej organizacji: „Uważam, że jedynym naszym hasłem, które może być tym pionem moralnym, jest hasło obrony Polski”. Odniósł się także ogólnie do programu działania nowej struktury politycznej, szczególnie akcentując znaczenie sfery aksjologicznej: „W tym programie wszystko się znajdzie, znajdzie się droga wyjścia z naszych stosunków gospodarczych, znajdzie się droga, która nas doprowadzi do wyzwolenia sił moralnych i twórczych w narodzie, do skupienia ich, do wytworzenia nowych wartości, których nam tak bardzo potrzeba”. Nie bez powodu stwierdził, że: „trzeba zacząć surowe życie”, które to sformułowanie na stałe zagościło w ideologicznym arsenale propagandy obozu GISZ, a potem OZN. W świetle przytoczonych fragmentów można zauważyć pewną doniosłą zapowiedź przyszłego urzędowania art. 9 Konstytucji kwietniowej, który stanowi: „Państwo dąży do zespolenia wszystkich obywateli w harmonijnym współdziałaniu na rzecz dobra powszechnego”. Znamienne wydaje się określenie przez Adama Koca (podczas krótkiego przemówienia na Zjeździe) ówczesnego generała Edwarda Śmigłego-Rydza mianem „Naczelnego Wodza”. Termin ten zarezerwowany przez art. 63 ust. 3 w zw. z art. 79 ust.1 Konstytucji kwietniowej na czas stanu wojennego, także znalazł się w nomenklaturze sanacji, jednocześnie ukazując śmiałe i ambitne dążenia grupy GISZ. Zapowiedź powstania nowej organizacji, która wprowadziłaby w życie hasło konsolidacji, zjednoczenia narodu wymagała przygotowania przełomowej deklaracji politycznej.

Prace nad deklaracją polityczną, która dałaby początek ośrodkowi jednoczącemu wysiłki państwa i społeczeństwa ukazały pewne różnice poglądowe na tę kwestię jej twórców, tj. przede wszystkim Adama Koca i Bogus Miedzińskiego oraz ewentualnie Ignacego Matuszewskiego<sup>10</sup>. W kontekście Konstytucji kwietniowej warto wspomnieć założenia Koca, który wokół hasła zjednoczenia, „służby ojczyźnie” i bazowania na zapisach ustawy zasadniczej chciał dążyć do zachowania praw mniejszości wyznaniowych i religijnych oraz rewizji ordynacji wyborczej, zakładającej respektowanie rzeczywistego standardu konstytucyjnego izb ustawodawczych. Zbyt długi czas przygotowania deklaracji oraz niezadowolenie z jej opracowań spowodowały ostateczne jej sporządzenie przez samego Śmigłego-Rydza i ogłoszenie 21 lutego 1937 roku<sup>11</sup>.

10 Mierzwa, *Putkownik Adam Koc*, 167.

11 Zobacz także: Ryszard Mirowicz, *Edward Rydz-Śmigły: działalność wojskowa i polityczna* (Warszawa: Instytut Wydawniczy Związków Zawodowych, 1988).

Po swoistej preambule – określającej ówczesną Polskę jako „dzieło Pierwszego Marszałka”, który kształtował właściwy stosunek społeczeństwa do „sprawy publicznej” – stanowiącej wstęp do wyłożenia najważniejszych zagadnień, zasad, postulowanych wartości i poglądów Obozu Zjednoczenia Narodowego na fundamentalne (zdaniem twórców deklaracji) sprawy dla funkcjonowania państwa i narodu, już pierwszy punkt wspominał Konstytucję kwietniową nadając jej podstawowe znaczenie w doktrynie OZN.

„Normę naszego wewnętrznego życia stanowi Konstytucja kwietniowa. Jest ona podstawą ładu i porządku w państwie; ukracając samowolę danego sejmowładztwa, zapewnia państwu silną i sprężystą władzę, opartą o przemożny autorytet Głowy Państwa, Prezydenta Rzeczypospolitej, który stojąc na szczycie państwowej struktury, dzierży w swym ręku władzę zasadniczych rozstrzygnięć”<sup>12</sup>. Nieprzypadkowe wydaje się umieszczenie tego punktu jako pierwszego w deklaracji OZN. Konstytucja zostaje w świetle powyższego, ukazana jako czynnik spajający i porządkujący wszelkie działania nowej organizacji politycznej. W zacytowanym punkcie znajdują potwierdzenie główne cele, dążenia i nadzieje sanacji, jakie pokładano w konstytucji kwietniowej, a mające swoją genezę w myśli Piłsudskiego jeszcze sprzed przewrotu majowego.

We wspomnianym przez deklarację OZN „ukracaniu samowoli”, widzimy jeden z zamysłów ideologicznych twórców Konstytucji. Należy bowiem pamiętać, że bieżącym celem politycznym autorów ustawy konstytucyjnej z 1935 roku (obok uniknięcia powtórzenia wadliwych rozwiązań demokracji parlamentarnej) było stworzenie takiego mechanizmu ustrojowo-politycznego, który mimo częściowo demokratycznych rozwiązań instytucjonalnych, w jak największym stopniu czyniłby niemożliwym przejęcie władzy w państwie przez antysanacyjną opozycję. Partie polityczne jawiły się senatorom jako organizacje anachroniczne, nieodpowiadające współczesnym tendencjom, ponadto niezdolne do zbudowania stabilnego systemu politycznego oraz reprezentujące *de facto* interes jednostkowy, a nie dobro ogółu<sup>13</sup>. Dlatego dążono do zastąpienia ich innymi formami organizacji państwa. Taką funkcję miał pełnić właśnie OZN.

Szczególna omnipotencja Prezydenta w konstytucji kwietniowej, wyrażająca się w powierzeniu mu uprawnień w zakresie wszystkich funkcji państwowych, znajduje dobitne podkreślenie także w założeniach Obozu Zjednoczenia Narodowego. „Dzierżący w swym ręku władzę zasadniczych

12 „Deklaracja ideowo-polityczna Obozu Zjednoczenia Narodowego z dnia 21 lutego 1937” *Obóz Zjednoczenia Narodowego – Oddział Propagandy*, nr 28/38, (1938): 5-6.

13 Georg Mink, „Represje sanacyjnego reżimu” *Rzeczpospolita*, 22 października 2017. <https://www.rp.pl/Historia/310199916-George-Mink-represje-sanacyjnego-rezimu.html>.

rozstrzygnąć” Prezydent, w końcu wyposażony przez ustawę konstytucyjną z 1935 roku w kompetencje ustawodawcze, ustrojodawcze, wykonawcze, kontrolne czy przewidziane na okres wojny uprawnienia nadzwyczajne, jako czynnik decyzyjny zajmował praktycznie centralne miejsce w „wodzowskiej” ideologii Obozu Zjednoczenia Narodowego. Warto przypomnieć, że wynikająca z poszczególnych artykułów Konstytucji kwietniowej niezwykle silna pozycja Prezydenta była zdeterminowana celem jej twórców, którzy opracowali ją z myślą o jednej osobie, czyli Józefie Piłsudskim. Choroba, a następnie śmierć Marszałka doprowadziły do zmiany pierwotnych założeń. W związku z tym to Walery Sławek miał zostać predestynowany do objęcia funkcji głowy państwa, czego w swoim niepisanym testamencie miał sobie życzyć Piłsudski. Jednak Ignacy Mościcki wbrew oczekiwaniom nie ustąpił, lekceważąc żądania bliskiego współpracownika Komendanta. Musiał jednak podzielić się władzą z Generalnym Inspektorem Sił Zbrojnych gen. E. Śmigłym-Rydzem. Wyrazem formalnym zaistniałej sytuacji stał się okólnik Prezesa Rady Ministrów Felicjana Sławoj-Składkowskiego z 13 VII 1936r., który był sprzeczny z Konstytucją (art. 2 ust. 4)<sup>14</sup>. Część badaczy twierdzi, że stanowił on wręcz niekonstytucyjną, faktyczną zmianę Konstytucji<sup>15</sup>. Zgodnie z jego brzmieniem Śmigły-Rydz miał być uważany i szanowany jako pierwsza osoba po Prezydencie. Zmierające do jednego celu dążenia Generalnego Inspektora Sił Zbrojnych, zdaje się także potwierdzać otrzymanie przez Śmigłego od Prezydenta 10 listopada 1936 roku buławy Marszałka Polski. Grupa zwolenników nowego marszałka uważała, że powstały faktycznie system dwuwładzy jest stanem przejściowym. Miał on zostać uzgodniony po upływie drugiej kadencji Prezydenta Mościckiego w 1940 roku. Wówczas stanowisko głowy państwa objąłby Edward Śmigły-Rydz<sup>16</sup>. Następnie miałyby dojść do gruntownego wdrażania postanowień Konstytucji, tym samym realizacji jej systemu ustrojowego. Szerokie wsparcie społeczne w postaci rozwiniętych struktur OZN dla władzy i działań opierającego się na elicie Prezydenta, prowadziłyby do zapewnienia harmonijnego współdziałania obywateli w pracy na rzecz dobra powszechnego (art. 9)<sup>17</sup>. Stąd tak wyraźne podkreślenie w deklaracji roli i znaczenia Prezydenta, którego pozycję ustrojową Konstytucja kwietniowa określała m.in. w rozdziale I, (art.2), a przede wszystkim rozdziale II (art. 11-24). Między innymi przyznając jednolitą i niepodzielną władzę (art. 2 ust.4), szereg prerogatyw (art. 13), dając tym samym głowie państwa szerokie możliwości, a jednocześnie czyniąc odpowiedzialnym wobec Boga i historii (art. 2 ust. 2). W kontekście ideologii OZN, dążącej do zespolenia

14 Ustawa Konstytucyjna z dnia 23 kwietnia 1935 r., Dz. U. 1935, nr 30, poz. 227.

15 Bardach, Leśnodorski, Pietrzak, *Historia ustroju*, 536.

16 Ibidem, 536-537.

17 Pietrzak, *O ustroju prawie i polityce II Rzeczypospolitej*, 141-142.

wysiłków całego społeczeństwa wokół hasła „obrony Polski”, Prezydent Rzeczypospolitej, ze względu na swoją pozycję ustrojową określoną w konstytucji kwietniowej jako czynnik nadrzędny w Państwie, harmonizujący działania naczelných organów państwowych, wydawał się organem absolutnie kluczowym dla wcielenia w życie postulowanych przez obóz haseł i idei, w tym także koncepcji łączącego naród i państwo „wodza”.

„Drugim ważnym, charakterystycznym i dodatnim elementem naszego dzisiejszego życia państwowego jest armia”<sup>18</sup>. Scharakteryzowana w deklaracji politycznej Obozu Zjednoczenia Narodowego rola i znaczenie sił zbrojnych wskazuje bezpośrednio na mocne zakorzenienie w apartyjnym postrzeganiu przez marszałka Piłsudskiego „powołania” armii jako obrońcy całego narodu. Warto zaznaczyć, że określona w rozdziale VIII Konstytucji kwietniowej pozycja sił zbrojnych odzwierciedlała właśnie poglądy Marszałka<sup>19</sup>. Co więcej, nieprzypadkowo to doświadczony generał, a następnie marszałek Śmigły-Rydz jako militarny spadkobierca Józefa Piłsudskiego piastował od maja 1935 roku funkcję Generalnego Inspektora Sił zbrojnych, czyli naczelnego organu sił zbrojnych w II RP. Znaczenie konsolidacji montowanej właśnie pod auspicjami marszałka Śmigłego w ramach OZN podkreślał także prezydent Mościcki, który od pewnego momentu politycznie współdziałał z generalnym inspektorem. Ową stosunkowo dobrze układającą się współpracę „Klonowej” z obozem „pałacowym” częściowo determinowały poszczególne artykuły konstytucji przyznające Prezydentowi kompetencje w zakresie organizacji naczelných władz wojskowych i mianowania Naczelnego Wodza (szczególnie art. 63). A właśnie do pełnienia tej szczególnej funkcji był przygotowywany marszałek Śmigły, często tytułowany „Naczelnym Wodzem” długo przed formalnym mianowaniem (1 IX 1939). W końcu jak zauważa Jacek Majchrowski: „Równie ważnym powodem powstania OZN była, w gruncie rzeczy także dotycząca problematyki wewnątrz krajowej, sytuacja międzynarodowa. Działacze sanacyjni podkreślali, iż po wojnie wyłoniły się w Europie państwa o wyjątkowo sprężystych ustrojach, a co za tym idzie – o olbrzymim potencjale zbrojnym”<sup>20</sup>. Stąd ideę konsolidacji uznano za właściwą i jedyną drogę do pełnej mobilizacji wszystkich sił narodu, której realizacja miała stanowić o sile militarnej i gospodarczej Polski<sup>21</sup>. Zaś podstawą zjednoczenia miał być wspomniany wcześniej program na rzecz obronności kraju, rozumiany jednak szeroko, bo uwzględniający nie tylko

18 „Deklaracja ideowo-polityczna Obozu Zjednoczenia Narodowego”, 6.

19 Marcinkiewicz, „O konstytucji kwietniowej”, 310.

20 Jacek Majchrowski, *Silni – zwarci – gotowi. Myśl polityczna Obozu Zjednoczenia Narodowego* (Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Naukowe, 1985), 37.

21 Ibidem, 42.

wojsko, ale aspekty gospodarcze, społeczne czy moralne, które miały przeni-kać polskie społeczeństwo.

Z istotną kwestią usytuowania sił zbrojnych w ideologii Obozu Zjed-noczenia Narodowego wiąże się zagadnienie znaczenia Naczelnego Wodza i „wodza” w ogóle. Silna pozycja polityczna marszałka Edwarda Śmigłego-Rydza, zajmującego (po wyeliminowaniu Kazimierza Sosnkowskiego i Wa-lerego Sławka) rzeczywiście pierwsze po Prezydencie miejsce w hierarchii państwowej i dysponującego własną organizacją polityczną, stała się faktem. Była ona dodatkowo wzmacniana i podbudowywana ideologicznie m.in. przez Bogusława Miedzińskiego (określanego mianem „polskiego Machia-vellego”), który dbał o silne eksponowanie i popularyzowanie osoby marszał-ka przez sanacyjną prasę. Istotnym elementem tego złożonego przedsięwzię-cia była zaczerpnięta z Japonii tzw. teoria szogunatu zakładająca, iż według Konstytucji kwietniowej „panuje prezydent, ale rządzi kolejny, marszałek<sup>22</sup>”. W istocie propaganda w tym przypadku nie odbiegała daleko od stanu fak-tycznego (ale na pewno od prawnego), gdyż zaangażowanie polityczne Śmi-głego-Rydza i jego wpływ na różne sfery aktywności państwa (istotne z per-spektywy naczelnej idei obrony i konsolidacji) stale się powiększał. Zatem nie będzie nadużyciem stwierdzenie, że wokół osoby Śmigłego-Rydza próbo-wano, na wzór Józefa Piłsudskiego, utworzyć swoisty kult jednostki. Raczej daleko mu było do „klasycznej” idolatrii, ponadto musiał on być budowa-ny w zasadzie od postaw, w odróżnieniu od praktycznie niekwestionowanej pozycji Piłsudskiego. Wódz miał prowadzić obóz oraz państwo do zwycię-stwa, kontynuując dzieło „Pierwszego Marszałka”, co zresztą wyraźnie pod-kreśla sama deklaracja ideowo-polityczna Ozonu. W kontekście osoby Śmi-głego warto przytoczyć fragment jednego z przemówień radiowych Adama Koca, który mówił o nim w sposób następujący: „z jego pozycji, na której się znajduje, sprawy i potrzeby Polski widać szerzej i głębiej, niż niejednemu z nas z pozoru się wydaje (...)”. Stwierdzenie to zdaje się przypominać pogląd wychwalającego monarchię absolutną Jacquesa Bousseta, który stwierdzał, że „skoro władca więcej widzi z daleka i lepiej z wysoka, to w związku z tym na-leży go słuchać bez protestów<sup>23</sup>. Należy jednak zaznaczyć, że faktycznej roli Śmigłego nie wzmacniały stosowne przepisy prawne, a w zasadzie ich brak. Nie miał on bowiem szczególnych kompetencji na wzór np. przywódców fa-szystowskich. Art. 13 Konstytucji wskazywał, że mianowanie i odwoływanie generalnego inspektora było prerogatywą Prezydenta. Legitymizacji jego po-zycji *sui generis* starano się doszukiwać w np. funkcji naczelnego wodza, któ-rą „nieuchronnie będzie pełnił”, francuskich wzorcach ustrojowych czy po-zaprawnej argumentacji wywodzonej z imponderabiliów Piłsudskiego<sup>24</sup>. Na

22 Ibidem, 75.

23 Ibidem, 80.

24 Ibidem, 85.

koniec tego fragmentu pracy warto podkreślić, że koncepcja wodza w doktrynie OZN nie opierała się na charakterystycznej dla faszyzmu włoskiego doktrynie charyzmatycznego przywództwa znajdującej uzasadnienie w „ponadludzkich”, opatrnościowych kwalifikacjach wodza. Tym bardziej była ona skrajnie daleka od konstruującej koncepcję Führera ideologii nazistowskiej. Służyła natomiast celowi polityczno-ideowej konsolidacji Polski w obliczu grożących jej niebezpieczeństw<sup>25</sup>. Koncepcja „wodza” stanowiła widoczne rozwinięcie systemu autorytarnego w kierunku antydemokratycznym, określając Śmigłego-Rydza jednak co najwyżej mianem „pierwszego żołnierza”, ale nie „proroka” czy „najwyższego sędziego”. Jak stwierdza Edward Wynot, przytaczając pogląd Maxa Webera: „(...) prawdziwy charyzmat nie wyprowadza swego autorytetu z założeń swojej działalności”<sup>26</sup>.

„Państwo jest jedyną formą prawidłowego i zdrowego bytu narodu; daje narodowi technikę potęgi i organizację jego wiecznego rozwoju, nie ma tedy sprzeczności między interesem narodu a interesem Państwa”<sup>27</sup>. Bez wątplenia jednym z najważniejszych zagadnień, jakie znalazły wyraz w ideologii Obozu Zjednoczenia Narodowego, była koncepcja i wzajemny stosunek państwa i narodu. Oczywiście ujęty on został w kontekście idei konsolidacji. Zasadniczym stało się pytanie; czy zjednoczenie ma się dokonać w ramach państwa czy też narodu. Dotychczas w założeniach obozu piłsudczykowski, szczególnie zaś w koncepcjach BBWR, to właśnie państwo było wartością nadrzędną w stosunku do narodu, gdyż to „w ramach państwa i w oparciu o nie kształtuje się życie społeczeństwa” (art. 4 Konstytucji). Inne poglądy reprezentowała szeroko pojęta endecja na czele z Romanem Dmowskim – jej głównym ideologiem. Jednak jak zauważa większość badaczy, to właśnie w ich kierunku zaczęły zmierzać postulaty ideologów OZN. Hubert Izdebski pisze następująco: „Po śmierci Józefa Piłsudskiego została podjęta próba połączenia romantycznej tradycji Marszałka z ideologią nacjonalistyczną (...) w celu skupienia na nowej podstawie ideowej zwolenników sanacji, przejmującym zasadnicze elementy doktryny Dmowskiego, z ideą państwa narodowego na czele. W ten sposób doszło do pewnego zespolenia autorytarnych koncepcji Piłsudskiego z – obcym Marszałkowi – endeckim nacjonalizmem”<sup>28</sup>. Podobnie, chociaż początkowo inaczej na tę sprawę zapatrywał się także m.in.

25 Wiesław Kozub-Ciembroniewicz, *Doktryna i system władzy Włoch faszystowskich na tle porównawczym* (Kraków: Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, 2016), 223-225.

26 Edward Wynot, *Polish Politics in Transition. The Camp of National Unity and the Struggle for Power 1935-1939* (Athens, University of Georgia Press, 1974), 261.

27 „Deklaracja ideowo-polityczna Obozu Zjednoczenia Narodowego”, 7.

28 Hubert Izdebski, *Doktryny polityczno-prawne- fundamenty współczesnych państw* (Warszawa: Wolters Kluwer, 2017), 98.

Stanisław Cat-Mackiewicz<sup>29</sup>. Po opublikowaniu deklaracji lutowej określił ją mianem „wyznania konserwatysty państwowego”, jednocześnie zaznaczając, że jest wielkim zwolennikiem konstytucji kwietniowej<sup>30</sup>. Należy także zaznaczyć, że „narodu” nie wymieniają *expressis verbis* postanowienia Konstytucji kwietniowej, którą budowano na podstawie nadrzędnej roli państwa. Ten zwrot w kierunku nacjonalizmu był zaskoczeniem nie tylko dla wielu silnie związanych z BBWR sanatorów, ale także dla samej endecji, co znajdowało szeroki wyraz w prasie narodowej i konserwatywnej (niekiedy wręcz przejawiającej przychylny stosunek do deklaracji lutowej)<sup>31</sup>. Jednak OZN podkreślał, że głoszony przez niego nacjonalizm, jest nowym, definitywnie różniącym się od endeckiego, nacjonalizmem pozytywnym. Miał on realizować zasadę rządzenia państwem przez naród polski, z którego to ducha narodu miała wywodzić się władza państwowa<sup>32</sup>. Ważnym stało się także stwierdzenie szefa sztabu OZN Jan Kowalewskiego, który zaznaczył, że interes jednostki powinien solidaryzować się z interesem państwa. Myśl dotycząca pozytywnego nacjonalizmu rozwinął także m.in. Stanisław Skwarczyński. Podkreślił, że ma on na celu dobro narodu i państwa polskiego<sup>33</sup>. Koncepcja nacjonalizmu „otwartego” miała zapewne doprowadzić do zyskania przez Obóz Zjednoczenia Narodowego jak najszerszej popularności i poparcia społecznego, które było oczywiście warunkiem koniecznym dla zrealizowania doniosłego hasła konsolidacji. Owe ustosunkowanie się do kwestii narodu umożliwiło nawet Kocowi nawiązanie efemerycznego porozumienia, następnie współdziałania z częścią działaczy narodowych, co nie przyniosło jednak Śmigłemu zamierzonych korzyści<sup>34</sup>. Mimo swoistego „pierwszeństwa” narodu nad państwem w ideologii OZN możemy odnaleźć wątki wyraźnie inspirowane Konstytucją kwietniową. W szczególności w tzw. dekalogu Konstytucji kwietniowej (tj. pierwszych dziesięciu artykułach). Wyraźnie w założeniach ideologii OZN znajdował wyraz np. art. 1 ust. 3 konstytucji: „Każde pokolenie obowiązane jest wysiłkiem własnym wzmóc siłę i powagę Państwa”. Ważną rolę odgrywał także zasygnalizowany solidaryzm czy prymat dobra wspólnego nad indywidualnym interesem jednostki. Samo postrzeganie państwa przez

29 Zobacz także: Stanisław Cat-Mackiewicz, *Historia Polski od 11 listopada 1918 do 17 września 1939* (Londyn: Puls Publications, 1992).

30 Stanisław Cat-Mackiewicz, „Brawo! Brawo! Chodzi o wykonanie” *Słowo*, nr 52 (1937): 1.

31 Jędrzej Bończak, „Akt ogłoszenia »Deklaracji ideowo-politycznej« Obozu Zjednoczenia Narodowego w świetle wybranych tytułów prasy narodowej i konserwatywnej” *Vade Nobiscum*, t. XX (2019): 218-219.

32 Majchrowski, *Silni – zwarci – gotowi*, 43-44.

33 *Ibidem*, 45-46.

34 Mierzwa, *Pułkownik Adam Koc*, 177-180.

twórców Konstytucji kwietniowej nie uległo fundamentalnej zmianie w doktrynie OZN, a jedynie pewnemu rozszerzeniu, zakładającemu ścisłe powiązanie państwa i narodu.

W odróżnieniu od innych ugrupowań sanacyjnych, w tym przede wszystkim BBWR, Ozon w swojej ideologii jako pierwsze piłsudczykowski ugrupowanie polityczne nawiązał bezpośrednio do niezwykle istotnej roli w życiu narodu i państwa Kościoła rzymskokatolickiego. Wskazuje to na dobre rozeznanie społeczno-polityczne kierownictwa organizacji, które, dążąc do realizacji idei konsolidacji, starało się uwzględnić jak najszersze masy społeczeństwa. Należy podkreślić, że sprzyjał temu fakt, że po śmierci Piłsudskiego episkopat licząc na pomoc w zwalczaniu szerzących się radykalizmów oraz respektowanie przez władze uprzywilejowanej, a wynikającej także z konstytucji pozycji Kościoła złagodził swoje antysanacyjne stanowisko. Możliwość nawiązania pewnego współdziałania między Kościołem a OZN stała się całkiem realna<sup>35</sup>. Do idei konsolidacji pozytywnie odnosił się Watykan. Jak zauważa Jacek Majchrowski: „Osservatore Romano podkreślał, iż konsolidacja opiera się na zdrowych zasadach pozostawionych w spuściźnie po Marszałku Piłsudskim, a tak szczęśliwie interpretowanych przez ministra Becka na zewnątrz i płk. Koca wewnątrz państwa”<sup>36</sup>. Kościół i OZN łączyły także elementy wynikające z odwoływania się Obozu do wspólnego rozumienia m.in. pojęcia dobra wspólnego (także innych elementów katolickiej nauki społecznej) oraz niewątpliwie bezwzględne potępienie komunizmu, jego wszelkich odłamów i doktryny. Pomimo tego, że w konstytucji brak *expressis verbis* określenia pozycji Kościoła, możemy odnaleźć przepisy wyraźnie podkreślające jego znaczenie. Widzimy więc, że blok sanacyjny, skupiony przede wszystkim w Obozie Zjednoczenia Narodowego, pod koniec lat trzydziestych szedł w kierunku swoistej katolicyzacji życia publicznego<sup>37</sup>. Prezydent RP odpowiadał przed Bogiem, ale i przed historią, którą możemy rozumieć na podstawie art. 1 jako „więź pokoleń”. Ponadto istotnym ukłonem wobec Kościoła wydaje się, zamieszczona w art. 19 ust. 1 ustawy zasadniczej, rota przysięgi Prezydenta: „(...) Świadom odpowiedzialności wobec Boga i historii za losy Państwa, przysięgam Panu Bogu Wszchemogącemu, w Trójcy Świętej Jedy-nemu, na urzędzie Prezydenta Rzeczypospolitej: praw zwierzchnich Państwa bronić (...).”<sup>38</sup> Szczególnie pozytywny oddźwięk w prasie spotkały właśnie

35 Majchrowski, *Silni – zwarcu – gotowi*, 142-143.

36 Ibidem, 151.

37 Paweł Bała, „Na Nim spoczywa odpowiedzialność wobec Boga i historii za losy Państwa. Ustawa konstytucyjna RP z1935 roku w perspektywie decyzyjonistycznej” *Studia nad Autorytaryzmem i Totalitaryzmem*, nr 3 (2012): 55-56.

38 Ustawa Konstytucyjna z dnia 23 kwietnia 1935 r., Dz. U. 1935, nr 30, poz. 227.



twierdzenia Ozonu na temat relacji państwa i Kościoła katolickiego. Zdaniem redaktora „Czasu” praktyczna realizacja postulatu otoczenia Kościoła katolickiego opieką państwa powinna polegać na przyjęciu katolickiej moralności za podstawę życia politycznego i działalności państwowej<sup>39</sup>. Część badaczy, komentując zasadnicze elementy ideologii OZN, mówi wprost o klerykalizmie<sup>40</sup>. W końcu fragment cytowanej już deklaracji ideowo-politycznej stanowił: „Naród polski w olbrzymiej większości katolicki, przywiązany jest do swego Kościoła, dlatego Kościół katolicki winien być otoczony należyłą opieką”. Niemniej jednak nawiązując do ustawy konstytucyjnej z 1935 roku (art. 7 ust. 2) deklaracja podkreślała: „W stosunku do innych wyznań stoimy na stanowisku określonym w Konstytucji, a wynikającym z tradycyjnej polskiej tolerancji religijnej”<sup>41</sup>.

Inną ważną kwestią, wiążącą się z brzmieniem art. 7 (ust.1 i ust.2) konstytucji, który stanowił, że ani pochodzenie, ani wyznanie, ani płeć, ani narodowość nie mogą być powodem ograniczenia uprawnień obywatela, jest stosunek Obozu Zjednoczenia Narodowego do mniejszości narodowych. Było to niewątpliwie jedno z najtrudniejszych i najbardziej newralgicznych zagadnień ówczesnej polityki państwowej. Postulaty, wstępnie określone w deklaracji lutowej wobec chęci pozyskania jak najszerszego grona zwolenników, uległy pewnym przeobrażeniom. Deklaracja stanowiła: „Wytyczną naszą w stosunku do mniejszości narodowych jest chęć bratniego współżycia obywatelskiego na tej ziemi, za którą wciągu wieków przelewaliśmy krew. (...) W historycznych procesach splotły się nasze losy. (...) Zdajemy sobie sprawę z odrębności między nimi a nami. Uznajemy te odrębności, jak długo nie godzą w interesy państwa i o ile nie są rozmyślnie wyzyskiwane (...)”. Jednocześnie wyraźnie odniesiono się do sytuacji mniejszości żydowskiej: „zbyt wysoko cenimy poziom i treść naszego życia kulturalnego, jak również porządek, ład i spokój, bez którego żadne państwo obejść się nie może- abyśmy mogli aprobować akty samowoli i brutalnych odruchów antyżydowskich (...)”. Szczególne zaakcentowanie znaczenia narodu oraz elementy o charakterze nacjonalistycznym w ideologii OZN determinowały jednak zmianę podejścia przez sanację do mniejszości narodowych, w stosunku do wcześniejszych poglądów BBWR, w których najważniejsza była „praca dla dobra powszechnego, czyli dobra państwa”. Ideolodzy OZN natomiast podkreślali, że „gospodarzem w Polsce jest naród polski”<sup>42</sup>. Część badaczy nad wyraz akcentuje rzekomą „antyżydowskość” Ozonu, stwierdzając, że w jego programie

39 Bończak, „Akt ogłoszenia »Deklaracji ideowo-politycznej«,” 224.

40 Zobacz także: Emil Horoch, „Grupa kierownicza Obozu Zjednoczenia Narodowego na Lubelszczyźnie” *Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska Lublin-Polonia*, nr 54/55 (1999/2000).

41 „Deklaracja ideowo-polityczna Obozu Zjednoczenia Narodowego”, 7.

42 Majchrowski, *Silni – zwarci – gotowi*, 119.

Żydzi zostali określani jako „elementy obce” narodowi polskiemu, w związku z czym „nie mogli brać udziału w jego „dziś”, ani też przyczynić się do urabiania jego „jutra”<sup>43</sup>. Jednak, jak słusznie zauważa Wiesław Kozub-Ciembroniewicz odwołując się do poglądu Jacka Majchrowskiego, „Stosunek do Żydów nie wyraża (...) cech typowych dla skrajnego nacjonalizmu, wynikając głównie z przesłanek politycznych, a nie rasistowskich jako następstwo politycznej roli (...) wielkiej liczby Żydów w Polsce”<sup>44</sup>.

W punkcie ósmym deklaracja lutowa stwierdzała: „Kultura polska w nauce, sztuce i obyczajach winna być wykładnikiem geniusza narodowego. W kolejnych akapitach podkreślono m.in., że: „Nauka polska (...) powinna znaleźć swój bezpośredni, przyrodzony cel w poszukiwaniu i dostarczaniu dla narodu i państwa nowych elementów bogactwa i siły”. Dalej wyraźnie zaakcentowano: „Literatura i sztuka mogą wypełnić swe wysokie posłannictwo tylko w oparciu o właściwości i potrzeby ducha polskiego”<sup>45</sup>. W kontekście powyższych fragmentów można zauważyć wyraźną próbę wykorzystania literatury czy sztuki do realizacji hasła konsolidacji. Dorobek naukowy czy artystyczny w koncepcji OZN będzie więc wart tym więcej, im bardziej będzie służył państwu i narodowi. Takie założenie w pewnym sensie uzasadnia wprost art. 4 ust.1 konstytucji kwietniowej: „W ramach Państwa i w oparciu o nie kształtuje się życie społeczeństwa”. Tym bardziej powyższa zależność znajduje odbicie w art. 5, który w ust. 1 i ust. 2 stanowił co prawda, że twórczość jednostki jest dźwignią życia zbiorowego, a państwo zapewnia obywatelom możliwość rozwoju ich wartości osobistych, jednak w ust. 3 precyzował, że granicą tych wolności jest właśnie dobro powszechne. Uwypuklony zostaje więc po raz kolejny prymat dobra wspólnego (dobra państwa) w stosunku do indywidualnego interesu jednostki. Jednak zarówno w konstytucji, jak i deklaracji nie ma mowy o ograniczaniu swobody twórczości czy „wyrazu artystycznego”, a jedynie o szczególnym wspieraniu przez państwo określonych naukowych czy artystycznych inicjatyw, co uwydatnia deklaracja lutowa: „Nauka, literatura i sztuka (...) winny być przez Państwo otoczone troskliwą opieką”<sup>46</sup>. Nie można więc tym bardziej porównać idei, jaka przyświecała czy to twórcom konstytucji czy deklaracji, do koncepcji o charakterze faszystowskim. Jak zauważa Kozub-Ciembroniewicz: „Nasuują się tu dwie następujące uwagi. Przede wszystkim sfera życia prywatnego jednostki nie

43 Szymon Rudnicki, *Żydzi w parlamencie II Rzeczypospolitej* (Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe, 2015), 448.

44 Kozub -Ciembroniewicz, *Doktryna i system władzy Włoch faszystowskich*, 223.

45 „Deklaracja ideowo-polityczna Obozu Zjednoczenia Narodowego”, 12.

46 Ibidem, 13.

została w Polsce poddana ingerencji państwa, odmiennie niż w państwach faszystowskich<sup>47</sup>.

Od czasu zamachu majowego kwestie ekonomiczne stanowiły w zasadzie margines (z pewnymi wyjątkami)<sup>48</sup> zainteresowania doktryny obozu rządzącego. Niemniej jednak nie ulegało wątpliwości, że to jak najszersze uwzględnienie roli oraz interesu państwa w życiu społeczno-gospodarczym powinno stanowić punkt wyjścia wszelkich zamierzeń. Ów problem poruszała przytaczana już wielokrotnie deklaracja ideowo-polityczna stwierdzając: „Powiedzieliśmy już, że siła obronna państwa wywodzi się w prostej linii z dobrze zorganizowanego i kierowanego życia tego państwa. (...) Wymaga ona dobrze zorganizowanego, bijącego silnym tętnem życia gospodarczego, wymaga dobrej organizacji i intensywnej pracy wszystkich warsztatów polskiej produkcji”. Doktryna OZN, w związku z postulowaną przez obóz koniecznością zwiększenia możliwości obronnych Polski, co znajdowało także wyraz w słowach Śmigłego-Rydza, który przekonywał o konieczności „podciągnięcia Polski wzwyż”, uznała zagadnienia ekonomiczno-społeczne za zasadnicze i wymagające zdecydowanego stanowiska<sup>49</sup>. W końcu art. 8 ust.1 konstytucji kwietniowej stanowił jasno: „Praca jest podstawą rozwoju i potęgi Rzeczypospolitej”. Obóz Zjednoczenia Narodowego uznawał normy gospodarki kapitalistycznej jako ramy rozwoju gospodarki narodowej, podstawę ustroju społeczno-ekonomicznego stanowiła własność prywatna, jednak czerpiąc ze społecznej nauki Kościoła, postulowano uwzględnienie interesów najbiedniejszych warstw społeczeństwa. Jak twierdziła deklaracja: „Zachowując zasady własności prywatnej, jako też przedsiębiorczości prywatnej jednostek, państwo musi mieć prawo wpływu na harmonijny rozwój całokształtu produkcji”<sup>50</sup>. Widzimy tu realizację art. 4 ust. 2 konstytucji kwietniowej, który stanowił, że państwo, zapewniając swobodny rozwój społeczeństwu, jednocześnie nadaje mu kierunek lub normuje jego warunki, gdy wymaga tego dobro powszechne. Silnie akcentowano rolę handlu, zwracając uwagę na poważną konkurencję ze strony mniejszości żydowskiej. Za jeden z głównych czynników pobudzających wzrost gospodarczy OZN uznawał handel zagraniczny, sugerując nawet rozwój kontaktów handlowych z ZSRR<sup>51</sup>. Ogólnie przychylnie odnoszono się do etatyzmu w kontekście osłabiania kapitału „obcego”, ale w stosunku do rodzimego dominowało nastawienie

47 Kozub-Ciembroniewicz, *Doktryna i system władzy Włoch faszystowskich*, 224-225.

48 Zobacz także: Stefan Starzyński, *Mysł państwowa w życiu gospodarczym* (Warszawa: 1928).

49 Majchrowski, *Silni – zwarci – gotowi*, 87-88.

50 „Deklaracja ideowo-polityczna Obozu Zjednoczenia Narodowego”, 8.

51 Majchrowski, *Silni – zwarci – gotowi*, 92.

antyetatystyczne. Nie przeszkadzało to wysuwaniem propozycjom w zakresie rozbudowy sektora państwowego, co później próbowano realizować w postaci „unaradawiania” przemysłu. Celem OZN była industrializacja kraju, dlatego powołując się na „powolność” realizowania celów w ramach gospodarki liberalnej, postulowano tzw. „gospodarkę planową”, której pierwszym wielkim przedsięwzięciem stał się Centralny Okręg Przemysłowy. Bezwzględnie zwalczano kartele, co znalazło wyraz w przeciwstawiającym się im ustawodawstwie<sup>52</sup>. Dużo miejsca poświęciła deklaracja problemom miasta, a przede wszystkim wsi. Inspirowano się hasłami ludowców, postulując przeprowadzenie reformy rolnej. Dążono do poprawy bezpieczeństwa pracy robotników czy poziomu życia ludności wiejskiej. Na tym tle zarysowuje się w pewnym zakresie art. 8 konstytucji: „Państwo roztacza opiekę nad pracą i sprawuje nadzór nad jej warunkami.” W założeniach ideologii OZN, naczelnym celem, który jednoczył powyższe zagadnienia w zakresie polityki ekonomicznej, było zjednoczenie narodu. Przeciwstawiano się niebezpieczeństwom wewnętrznym oraz postulowano zwiększenie możliwości obronnych państwa wobec groźby zagrożenia zewnętrznego<sup>53</sup>.

Powstały na początku 1937 roku Obóz Zjednoczenia Narodowego miał na celu nie tylko przeciwdziałać rozpadowi obozu sanacyjnego po śmierci marszałka Józefa Piłsudskiego, ale miał także stać się swoistym centrum politycznym gwarantującym mocniejsze uchwycenie władzy przez piłsudczyków. Najważniejszym jego celem było jednak stworzenie zaplecza politycznego i ideologicznego wokół Śmigłego-Rydza, który jako wódz i prawdopodobnie przyszły Prezydent miał pokierować dziełem konsolidacji, realizując doniosłe hasło obrony Polski. Wykonawczą emanacją założeń OZN stało się zaś sformułowanie „podciągnięcia Polski wyżej”. Istotną, jednak często niezauważaną przez badaczy, częścią, duchem ideologii obozu była Konstytucja kwietniowa, której postanowienia miały stanowić wewnętrzną normę postępowania całego społeczeństwa, będąc jednocześnie podstawą ładu i porządku w państwie. OZN nie odnosił się do wszystkich jej postanowień, operując w granicach tzw. dekalogu (tj. pierwszych 10. Artykułów). Skupiono się jedynie na tych, które były relewantne z punktu widzenia idei konsolidacji. Niestety postulowane wdrażanie norm ustawy konstytucyjnej mimo optymistycznej wizji wyborów 1938 roku i projektowanej zmiany ordynacji wyborczej, która gdyby została zrealizowana mogłaby stanowić przełomowy ruch w kierunku demokratyzacji i dopuszczenia polityków opozycyjnych nie zostały zrealizowane. Nieco ponad dwuletnią działalność OZN miał przerwać raz na zawsze rychły wybuch II wojny światowej.

52 Ustawa z dnia 13 lipca 1939r., o porozumieniach kartelowych, Dz. U. 1939 nr 63 poz. 418.

53 „Z ruchu organizacyjnego OZN” *Więś Polska: tygodnik Obozu Zjednoczenia Narodowego*, nr 4 (1938): 9.

## Bibliografia

- Bała Paweł, „Na Nim spoczywa odpowiedzialność wobec Boga i historii za losy Państwa. Ustawa konstytucyjna RP z 1935 roku w perspektywie decyzyonistycznej” *Studia nad Autorytaryzmem i Totalitaryzmem*, nr 3 (2012): 49-74. <https://wuwr.pl/sfzh/issue/view/63>.
- Bardach Juliusz, Bogusław Leśnodorski, Michał Pietrzak, *Historia ustroju i prawa polskiego*. Warszawa: Lexis Nexis, 2009.
- Bończak Jędrzej, „Akt ogłoszenia »Deklaracji ideowo-politycznej« Obozu Zjednoczenia Narodowego w świetle wybranych tytułów prasy narodowej i konserwatywnej” *Vade Nobiscum*, t. XX (2019): 213-227.
- Cat-Mackiewicz Stanisław, „*Brawo! Brawo! Chodzi o wykonanie*” *Słowo*, nr 52 (1937).
- Cat-Mackiewicz Stanisław, *Historia Polski od 11 listopada 1918 do 17 września 1939*. Londyn: Puls Publications, 1992.
- „Deklaracja ideowo-polityczna Obozu Zjednoczenia Narodowego z dnia 21 lutego 1937” *Obóz Zjednoczenia Narodowego – Oddział Propagandy*, nr 28/38 (1938): 1-15.
- Garlicki Andrzej, *Józef Piłsudski 1867-1935*. Warszawa: Czytelnik, 1988.
- Horoch Emil, „Grupa kierownicza Obozu Zjednoczenia Narodowego na Lubelszczyźnie” *Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska Lublin-Polonia*, nr 54/55 (1999/2000): 433-437. <https://bazhum.muzhp.pl/czasopismo/271/?idvol=1306>.
- Izdebski Hubert, *Doktryny polityczno-prawne: fundamenty współczesnych państw*. Warszawa: Wolters Kluwer, 2017.
- Kornat Marek, „Europa międzywojenna wobec rządów Józefa Piłsudskiego. Interpretacje samoograniczającej się dyktatury (1926–1935)” *Acta Universitatis Wratislaviensis. Studia nad Autorytaryzmem i Totalitaryzmem*, nr 32 (2010): 307-350. <https://www.repozytorium.uni.wroc.pl/dlibra/publication/117648/edition/108361/content>.
- Kozub-Ciembroniewicz Wiesław, *Doktryna i system władzy Włoch faszystowskich na tle porównawczym*. Kraków: Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, 2016.
- Majchrowski Jacek, *Silni – zwarci – gotowi. Myśl polityczna Obozu Zjednoczenia Narodowego*. Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Naukowe, 1985.
- Marcinkiewicz Marta, „O konstytucji kwietniowej raz jeszcze” *Pamięć i Sprawiedliwość*, 31 (2018): 296-355. <https://bazhum.pl/bib/article/620905/>.
- Mierzwa Adam, *Pułkownik Adam Koc: biografia polityczna*. Kraków: Historia Jagiellonica, 2006.
- Mink Georg, „Represje sanacyjnego reżimu” *Rzeczpospolita*, 22 października 2017. <https://www.rp.pl/Historia/310199916-George-Mink-represje-sanacyjnego-rezimu.html>.

- Mirowicz Ryszard, *Edward Rydz-Śmigły: działalność wojskowa i polityczna*. Warszawa: Instytut Wydawniczy Związków Zawodowych, 1988.
- Nowakowski Jerzy, *Walery Sławek (1879-1939). Zarys biografii politycznej*. Warszawa: Instytut Wydawniczy Związków Zawodowych 1988.
- Pietrzak Michał, *O ustroju prawie i polityce II Rzeczypospolitej. Pisma wybrane*, red. Paweł Borecki, Czesław Janik. Warszawa: Wolters Kluwer, 2018.
- Rudnicki Szymon, *Żydzi w parlamencie II Rzeczypospolitej*. Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe, 2015.
- Starzyński Stefan, *Mysł państwowa w życiu gospodarczym*. Warszawa, 1928.
- „W służbie dla dobra zbiorowego — pozostaniemy. Mowa płk. Sławka do posłów i senatorów BBWR wygłoszona 6 VII 1935” *Gospodarz Polski*, nr 28 (1935): 1-16.
- Wynot Edward, *Polish Politics in Transition. The Camp of National Unity and the Struggle for Power 1935-1939*. Athens, University of Georgia Press, 1974.
- „Z ruchu organizacyjnego OZN” *Więć Polska: tygodnik Obozu Zjednoczenia Narodowego*, nr 4 (1938): 1-16.



This article is published under a Creative Commons Attribution 4.0 International license.

For guidelines on the permitted uses refer to <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/legalcode>

# The Right to a Fair Trial: the ECtHR Case-Law and Its Implementation in the Ukrainian Judiciary

*Since the Ukrainian jurisprudence needs new legal mechanisms based on the implementation of the decisions of the European Court of Human Rights (hereinafter – EctHR) that will ensure the exercise of the right to a fair trial, the subject under the study is relevant. Authors of this study aim to examine the right to a fair trial in terms of its content and provision in Ukraine through the prism of decisions of Ukrainian courts in various instances and the relevant case-law of the EctHR. The conducted research involves studying empirical and theoretical materials related to the content of normative consolidation and law enforcement use of the right to a fair trial. The methodological framework also includes the following research techniques and methods: dialectic, systemic, functional and structural, analysis, and synthesis. The authors determine the said right is considered within its constituent elements and relevant manifestations in legal science and case-law, including fairness and publicity of the trial, compliance with the signs of independence, impartiality, legality, and the rule of law, equality of participants, and proceedings within reasonable time limits. The characteristics of the said right and the mentioned elements are subjected to appropriate interpretation within the relevant judgments of the ECtHR during proceeding case materials in national courts of the signatory states to the Convention. There is an extensive terminological and procedural experience of the ECtHR used in the case-law of Ukraine in matters of ensuring the right to a fair trial and its exercise. The conclusions of the article may be used to improve legislative, law enforcement practice, and research in the framework of creating legal structures to ensure the exercise of the said right in the country, taking into account the ECtHR case-law.*

## Alina V. Denysova

Associate Professor  
Odesa State University of Internal Affairs (Ukraine)  
ORCID – 0000-0001-5551-9297  
e-mail: denysova8247@sci-univ.com

## Alla B. Blaga

Associate Professor  
Petro Mohyla Black Sea National University  
(Ukraine)  
ORCID – 0000-0003-4112-6147  
e-mail: allablagaya@gmail.com

## Viktor P. Makovii

PhD in law  
Odesa State University of Internal Affairs (Ukraine)  
ORCID – 0000-0002-6847-2309  
e-mail: makoviy09@i.ua

## Yevheniia S. Kaliuzhna

Graduate Student  
Odesa State University of Internal Affairs (Ukraine)  
ORCID – 0000-0002-8734-9891  
e-mail: evgeva9494@gmail.com

Key words:  
due process of law, right of access to a court,  
impartiality and independence, rule of law,  
principle of legal certainty

<https://doi.org/10.36128/priw.vi40.385>

## 1. Introduction

The right to due process of law (fair trial) is of the highest priority among the human rights and fundamental freedoms defined by the European Convention on Human Rights (hereinafter: ECHR)<sup>1</sup>, as it is actually reproduced in Article 6 of this international legal act and traced directly or indirectly to other human rights regulations. It is possible to draw the same conclusion when reviewing the domestic and case-law of the European Court of Human

1 Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, Council of Europe. [https://www.echr.coe.int/documents/convention\\_eng.pdf](https://www.echr.coe.int/documents/convention_eng.pdf). [accessed: 12.01.2022].

Rights and research developments existing in this area. Indeed, it is necessary to agree with Galera G. Rodrigo<sup>2</sup>, who considers the right to a fair trial as the key to implementing the principle of the rule of law concerning human rights and freedoms. When examining the right to due process of law, one should also consider the guarantee for everyone to exercise access to court as the main tool for protecting disputed, violated, unrecognized rights and protected interests regardless of their whereabouts and the relevant jurisdiction of public authorities<sup>3</sup>.

In connection with the rule of law and sometimes as a component of its content, the principle of legal certainty is considered. The above principle aims at creating clear rules, guarantees, and legal mechanisms that ensure the coordination of public authorities on public relations to balance public and private interests. The available sources consider the coexistence of such legal constructions for ensuring the content of the due process of law<sup>4</sup>.

Finally, the said right finds its reasoned manifestation in creating and implementing a guarantee to protect human rights and freedoms, which determines reasonable time limits for a fair, impartial case hearing and ensures the efficiency of the process<sup>5</sup>. The given information is appropriately interpolated in various areas where the exercise of the right to due process of law is studied, in particular in terms of the stages of the relevant proceedings, such as the stage of appeal<sup>6</sup>, and cassation review<sup>7</sup>.

The manifestations of the right to a fair trial in terms of its content are very multifaceted in the ECtHR case-law. However, in the context of this study, the issue is very relevant if the implementation of judgments of this international court is regarded through the prism of the protection of human rights and fundamental freedoms. Therefore, the study aims to examine the

- 
- 2 Galera Rodrigo, „The right to a fair trial in the European Union: Lights and shadows” *Revista de Investigações Constitucionais*, No. 2 (2015): 12.
  - 3 Duska Sarin, „Right to access to court in jurisdiction of the European Court of Human Rights” *Pravni Vjesnik*, No. 3-4 (2015): 286.
  - 4 Oksana Kachalova, Viktor Kachalov, „The right to a fair trial and a special procedure: Is there a conflict?” *Tomsk State University Journal*, 445 (2019): 198.
  - 5 Luca Sabbi, „The reasonable time of tax proceedings in the Italian legal system” *Intertax*, No. 6-7 (2018): 587.
  - 6 Yurii Prytyka, Serhij Kravtsov, „Review of court decisions: Does Ukraine guarantee the right to a fair trial in appeal?” *Amazonia Investiga*, No. 23 (2019): 690.
  - 7 Oleksii Drozd et al., „Cassation filters in administrative judicial procedure: A step in a chasm or a novel that Ukrainian society expected?” *Amazonia Investiga*, No. 40 (2021): 229.



right to a fair trial in terms of its content and provision in Ukraine through the prism of decisions of Ukrainian courts in various instances and the relevant case-law of the ECtHR. The defined purpose of research gives the chance to formulate theses that will become a reference point in the carried-out works within the limits of this article. First, the case-law of Ukraine fully reflects all components of the exercise of the right to due process of law, taking into account the ECtHR position in this matter. Second, the ECtHR case-law provides a detailed interpretation of the content of the said right, including fairness and publicity of the trial, compliance with the signs of independence, impartiality, legality, and the rule of law, equality of participants, proceedings within reasonable time limits. Third, the subject-matter jurisdiction provides a reason to expand the interpretation of the concept of „civil rights and obligations” through the lens of public law disputes.

## **2. Methodological Framework**

The research is carried out taking into account the study of empirical and theoretical material related to the content of normative consolidation and law enforcement use of the right to a fair trial. The basis for the analysis of empirical material was the Ukrainian and ECtHR case-law. In terms of the content of the said right, views of scholars, and different approaches to the interpretation of relevant legal and semantic categories, a study of existing Ukrainian jurisprudence was conducted to establish the level of existing legal structures and law enforcement practice. All of the above was carried out in the light of the ECtHR decisions in this part and aimed to determine whether the measures taken by the judiciary complied with international statutory obligations of Ukraine.

The authors distinguish sets of public cases where the concept of „civil rights and obligations” is mentioned widespread to clarify the substantive jurisdiction of the ECtHR and the sectoral affiliation of the relevant case-law on ensuring the right to due process of law. The research relies on a solid methodological framework, including philosophical and ideological, general and special research methods and techniques. In particular, with the help of the dialectical method, a holistic system of ideas about the essence of the right to due process of law was created in the context of the case-law of the ECtHR and Ukrainian courts of various instances and jurisdictions. Using theoretical and structural-functional methods, the theoretical and legal characterization of the constituents of the said right and related categories was carried out. The authors used methods of analysis and synthesis to describe and disclose the content of numerous key research concepts, including the right to a fair trial, the principle of legal certainty, the principle of equality, reasonable time, etc.

### 3. Results and Discussion

The ECtHR ensures the Contracting Parties fulfill their obligations under the ECHR provisions, including the right to a fair trial. Ukraine, as a signatory to the provisions of this Convention, has undertaken to comply with its regulations, as a result of the decisions of the ECtHR. The said right is considered within its constituent elements and relevant manifestations in legal science and case-law, including fairness and publicity of the trial, compliance with the signs of independence, impartiality, legality, and the rule of law, equality of participants, and proceedings within reasonable time limits. Its characteristics and the elements are the subjects to appropriate interpretation within the relevant judgments of the ECtHR during proceeding case materials in national courts of the signatory states to the Convention. In this regard, there is an extensive terminological and procedural experience of the ECtHR used in the case-law of Ukraine in matters of ensuring the right to a fair trial and its exercise by the average Ukrainian.

Linguistic and legal analysis of the provisions of Article 6 of the ECHR<sup>8</sup> shows the following. The right to due process of law should be considered in the context of the content of such concepts as fairness and publicity of the trial, ensuring this process by a court that meets the criteria of independence, impartiality, and its implementation within a certain time frame given the reasonableness of all participants. In addition, a separate feature of the implementation of this right is legality, which can be considered both in a broad and narrow sense, as well as in the plane of the phenomenon under consideration, such as the legality of the procedure for consideration of a particular category of cases. In a broader sense, this concept should be considered as the conformity of legal proceedings, consistent with the implementation of the rule of law, which is more reasonable given this study and the importance of such a fundamental principle of regulation of public relations in modern jurisprudence. No less important is the separation of the subject of consideration by the court in the context of the above issue of the dispute over civil rights and obligations of a person or the establishment of the criminal charges against them. In addition, the ECtHR itself provides a broader understanding of disputes in civil matters, where the jurisdiction of the relevant provisions of the Convention also extends to other relationships that go beyond purely civil, for example, public or administrative-legal relations<sup>9</sup>.

---

8 Council of Europe, Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms.

9 Case of König v. Germany. Application no. 6232/73, ECHR. <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57512>. [accessed: 24.11.2021].

The activities of the ECtHR are examined through the prism of the content of the ECHR<sup>10</sup>, in terms of ensuring that the Contracting Parties fulfill their obligations under the Convention and its Protocols. In 1997, the Verkhovna Rada of Ukraine<sup>11</sup> ratified the Convention, and the obligations of Ukraine as one of the signatories have been subject to the jurisdiction of the ECtHR since that moment. For the enforcement of the international court's decisions, Verkhovna Rada of Ukraine<sup>12</sup> adopted the Law, which norms determine the procedure and content of the court decision execution. The Law also establishes the form and procedure according to which the case-law of ECtHR and provisions of the Convention can be applied through the activities of administrative and judicial bodies of Ukrainian jurisdiction.

When examining whether the case-law of Ukraine complies with the case-law of the ECtHR in terms of ensuring the right to due process of law, one should point out the following. In clarifying the ECtHR jurisdiction on compliance with the obligations of the Contracting Parties to the provisions of the Convention on the said right in the case-law of this instance and the Ukrainian justice system, attention is paid to clear rules for determining the fairness of a decision, among which are the following:

- 1) the subject of consideration of this issue is not the establishment of errors in fact or law committed by the national court;
- 2) the latter is rebutted in the event the rights and freedoms established under the Convention have been violated;
- 3) there is a violation of procedural guarantees established by Article 6 § 1 of the Convention<sup>13</sup>.

Following the judgments of the ECtHR in relevant proceedings, the Ukrainian courts refer to Article 6 § 1 of the Convention, which concerns the non-alternative application of this norm to the sense of the right of access to a court. Thus, the existing court rulings on the opening of proceedings, such

---

10 Council of Europe, „Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms.

11 On the ratification of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms of 1950, the First Protocol and Protocols Nos. 2, 4, 7 and 11 to the Convention, Verkhovna Rada of Ukraine. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/en/475/97-vr/print>. [24.11.2021].

12 Law of Ukraine On Enforcement of Decisions and Application of the Cas-law of the European Court of Human Rights, Verkhovna Rada of Ukraine. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/en/3477-15/print>. [24.11.2021].

13 Case of Garcia Ruiz v. Spain. Application no. 30544/96, ECHR. <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58907>. [accessed: 21.12.2021].

as the Novoaidar District Court of Luhansk Region in case 419/505/2021<sup>14</sup>, which relies on the position expressed in *Delcourt v. Belgium*<sup>15</sup> that, given the content of the above provision, the right to due process of law, as the main guarantee for exercising human rights and freedoms, occupies such a decisive place among other legal constructions of this normative act that any restrictive application does not correspond to its purpose.

In addition, the observance of the rule of law affects the level of access to the courts in a democratic country since it ensures real access at all stages of the proceedings. As it is stated in *Miragall Escolano v. Spain*<sup>16</sup>, this access must have no extreme formalism since the excessively strict interpretation of a procedural rule by domestic courts limits the right of applicants to access to the courts and creates obstacles to the consideration of their claims. Ukrainian courts use this position to substantiate the decisions taken on the existence of grounds for restricting the rights and interests of participants in court proceedings in terms of taking appropriate procedural actions. This is the case in the decision of the Kharkiv District Administrative Court in case No. 820/9430/15<sup>17</sup>, which recognized the valid reasons for missing the deadline to apply to the court and allowed the plaintiff to exercise this right, as well as in the decision of the Novoaidar District Court of Luhansk Region. In the Ukrainian judiciary, the essence of the right to access to the courts is explained within the position the ECtHR holds in the case of *Kreuz v. Poland*<sup>18</sup>, arguing the law should enshrine the following signs of restriction of the said right:

- 1) the purpose of the restriction should be legitimate;
- 2) the balance between the measures employed and the rightfulness of the purpose pursued by such restriction must be reasonable.

---

14 Judgment of Case no. 419/505/2021, Novoaidar District Court of Luhansk Region. <https://reyestr.court.gov.ua/Review/95868896>. [accessed: 21.12.2021].

15 Case of *Delcourt v. Belgium*. Application no. 2689/65, ECHR. <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57467>. [accessed: 15.11.2021].

16 Case of *Miragall Escolano v. Spain*. Application nos. 38366/97, 38688/97, 40777/98, 40843/98, 41015/98, 41400/98, 41446/98, 41484/98, 41487/98 and 41509/98, ECHR. <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58451>. [accessed: 21.12.2021].

17 Judgment of Case no. 820/9430/15, Kharkiv District Administrative Court. <https://reyestr.court.gov.ua/Review/54725707>. [accessed: 18.12.2021].

18 Case of *Kreuz v. Poland*. Application no. 28249/95. ECHR. <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-59519>. [accessed: 18.12.2021].

These institutional concepts are directly reflected in the dissent opinion held by the Grand Chamber of the Supreme Court in case No. 927/999/19<sup>19</sup> in resolving the jurisdictional conflict related to the consideration of a commercial dispute. The content of the right to due process of law is different in nature of independence and impartiality, reasonably argued in numerous decisions of the ECtHR. In particular, in the case of *Pullar v. the United Kingdom*<sup>20</sup>, the court identified two criteria that characterize impartiality within the framework of the exercise of the said right. They are as follows:

- 1) personal impartiality is presumed until evidence is provided that refutes this (subjective);
- 2) the creation of such guarantees by the procedural order of consideration of the case, which excludes any doubts about the impartiality of the court (objective).

A fairly rational objective criterion of impartiality is set out in another case<sup>21</sup>. It states there must be a determination of any undoubted facts that may cast doubt on the judge's impartiality, in addition to their conduct. This is fully implemented in the practice of the Ukrainian Supreme Court so in case 462/3689/16-ts<sup>22</sup> it is noted that in terms of the first criteria of impartiality, the personal beliefs and conduct of an individual judge are taken into account, ie whether the judge showed bias or impartiality in the present case, and in the context of the second, whether there were convincing facts that could indicate his impartiality, ie whether there are reasonable grounds to fear in this case that a particular judge was impartial, the position of the person concerned is significant but not conclusive.

In this case, the Supreme Court of Ukraine upheld the doubts the applicant had in the court's impartiality precisely because of a violation of the objective criterion of this legal category, which manifested itself in the existence of an employment relationship between the wife of the judge hearing the case and the plaintiff. The European Court has linked and interpreted the essence of the independence of the trial together with impartiality on the

---

19 Case No. 927/999/19, Dissenting opinion of the judges of the Grand Chamber of the Supreme Court. <https://reyestr.court.gov.ua/Review/90458965>. [accessed: 3.12. 2021].

20 Case of *Pullar v. United Kingdom*. Application no. 22399/93, ECHR. <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57995>. [accessed: 3.12.2021].

21 Case of *Kleyn and Others v. the Netherlands*. Application no. 39343/98, 39651/98, 43147/98 and 46664/99, ECHR. <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-61077>. [accessed: 2.01.2022].

22 Judgment of case no. 462/3689/16-ts, Ukrainian Supreme Court. <https://reyestr.court.gov.ua/Review/98105377>. [accessed: 2.01.2022].

example of the decision in the case *Agrokompleks v. Ukraine*<sup>23</sup>. The court denied independence due to the following merits of the case:

- 1) providing excessive opportunity by the normative provisions of the procedural law to officials to interfere in the procedure of resolving the case;
- 2) creation of discretionary powers to the relevant officials in resolving the case on the merits;
- 3) the existence of normative and organizational preconditions for the formulation of various, sometimes opposite, approaches for national courts to apply and interpret the law.

According to the international court, legal certainty is one of the essential principles of the rule of law, related to the previous features of the right to due process of law. At the same time, guided by the decisions the ECtHR<sup>24</sup> holds, Ukrainian courts<sup>25</sup> clarify the content of this principle as a manifestation of the qualitative characteristics of the law, which eliminates the risk of arbitrariness in any relationship. Since the wording of regulations is not always clear, there is a need for interpreting and applying them properly in legal matters. Therefore, the main purpose of court proceedings is direct to get rid of such interpretative doubts in the light of changes in everyday practice, as a consequence of creating legal certainty on these issues, which is highlighted in the case of *Cantoni v. France*<sup>26</sup>.

The manifestation of the principle of legal certainty follows from the above decision: the request for reviewing the final and binding decision is within neither party's rights if its purpose is only to get the case re-reviewed and its new decision. A subsequent review by higher courts should in no way be considered a covert means of appeal, as a result of which the possibility of several views on the matter in controversy cannot be grounds for reconsideration. The higher court shall exercise the powers and authority to review a case only when correcting errors of law, miscarriage of justice, and not reviewing the case on the merits. The following thesis can serve as a formulation for the proper implementation of the principle of legal certainty:

---

23 Case of *Agrokompleks v. Ukraine*. Application no. 23465/03, ECHR. <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-122696>. [accessed: 2.01.2022].

24 Case of *C.G. and Others v. Bulgaria*. Application no. 1365/07, ECHR. <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-86093>. [accessed: 2.01.2022].

25 Case No. 490/9823/16-ts, Dissenting opinion of the judges of the Grand Chamber of the Supreme Court. <https://reyestr.court.gov.ua/Review/79088952>. [accessed: 2.01.2022].

26 Case of *Cantoni v. France*. Application no. 17862/91, ECHR. <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58068>. [accessed: 10.01.2022].

- 1) when a dispute is resolved by courts, their decision shall not be subject to dispute<sup>27</sup>;
- 2) if the disputes arise within one of the highest judicial authorities, the court itself turns into the source of uncertainty, thereby compromising the principle of legal certainty and discrediting public trust in the judiciary<sup>28</sup>;
- 3) court decisions must be reasonably predictable<sup>29</sup>.

The decision of the ECtHR in the case of *Ryabykh v. Russia*<sup>30</sup> reflects the position on the departure from the said principle, which is preceded by important and insurmountable circumstances. It is concluded that the above principle implies the impossibility of any of the parties to the dispute to require a review of the final court judgment, which has gone into effect, with exceptions. Among the latter in the case of *Ryabykh v. Russia*<sup>31</sup> refers to the purpose of deviating from this principle, which is to correct significant deficiencies or material errors.

The essence of the principle of legal certainty, taking into account the relevant case-law of the international court directly in the decision of the Grand Chamber of the Supreme Court in case 182/7775/15-ts<sup>32</sup>. As a result, the court concluded that this principle is interrelated with another one - equality of arms. The latter principle is an integral part of the first and finds its manifestation in the ability of both parties to present the evidence and case itself in conditions that are not significantly worse than the opponent. This is reproduced in the judgment of the ECtHR in the case of *Dombo Beheer B.V.*

---

27 Case of *Brumărescu v. Romania*. Application no. 28342/95, ECHR. <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58337>. [accessed: 10.01.2022].

28 Case of *Lupeni Greek Catholic Parish and Others v. Romania*. Application no. 76943/11, ECHR. <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-169054>. [accessed: 13.01.2022].

29 Case of *S.W. v. the United Kingdom*. Application no. 20166/92, ECHR. <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57965>. [accessed: 13.01.2022].

30 Case of *Ryabykh v. Russia*. Application no. 52584/99, ECHR. <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-61261>. [accessed: 13.01.2022].

31 Case of *Ryabykh v. Russia*. Application no. 8269/02, ECHR. <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-93775>. [accessed: 17.01.2022].

32 Judgment of case no. 182/7775/15-ts, Grand Chamber of the Supreme Court. <https://reyestr.court.gov.ua/Review/85467886>. [accessed: 17.01.2022].

v. the Netherlands<sup>33</sup>, as well as detailed in *Beer v. Austria*<sup>34</sup>, where the development states that each party should be allowed to review the comments or evidence provided by the other party, including the other party's appeal, and to provide its comments in this regard. In the context of the above, the trust in the justice the parties hold is at stake, based on the realization that they had the right to unleash their position on each document in the case papers.

Finally, all the above manifestations of the content of the right under consideration both within the framework of the literal interpretation of Article 6 § 1 of the ECHR and the case-law reproduce another important feature of this legal construction. The feature lies in ensuring that a case is heard within a reasonable time. For the public substantive and procedural law of Ukraine is relatively new the concept of reasonableness in implementing the legal mechanism for the regulation of public relations. The reasonableness of the conduct of legal entities, whether private or public, can be considered at the level of a general concept as a legal principle, as reflected in Art. 3, part 1 sec. 6 of the Civil Code of Ukraine<sup>35</sup>, where it is considered along with justice and good faith. Such an approach of the legislator is quite reasonable and logical, which follows from the essence of the basic principles according to which the regulation of relevant social relations, among which the principle of justice, good faith, and reasonableness occupy a prominent place. The opinion that justifies the use of the concepts of good faith and reasonableness as the basic principles of law as an evaluative category of behavior of participants in public relations is correct<sup>36</sup>. This view is held by Z.V. Romovska, which directly defines justice, good faith, and reasonableness as a common value between law and moral norms<sup>37</sup>.

The very essence of these evaluative concepts has a fairly complete understanding of the Ukrainian language, where reasonableness is considered in the sense of „reasoning, comparing the phenomena of objective reality and drawing conclusions”, good faith – „honestly, diligently and honestly perform

---

33 Case of *Dombo Beheer B.V. v. the Netherlands*. Application no. 14448/88, ECHR. <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57850>. [accessed: 17.01.2022].

34 Case of *Dombo Beer v. Austria*. Application no. 30428/96, ECHR. <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-59204>, [accessed: 22.01.2022].

35 Law of Ukraine The Civil Code of Ukraine, Verkhovna Rada of Ukraine. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/en/435-15/print>. [accessed: 22.01.2022].

36 Natalya Besedkina et al., „Categories of reasonableness and good faith in private law Regulation” *Laplage Em Revista*, No. 3A (2021): 64.

37 Zorislava Romovska, *Ukrainian civil law: General part. Academic course* (Kyiv: Attica, 2005), 14.



their duties”, justice – „Human relations, actions, and deeds that meet moral, ethical and legal norms”]. In terms of their content, the above interpretation of good faith, reasonableness, and fairness emphasizes the evaluative-intellectual component of the behavior of participants in public relations within the first concept and the evaluative-volitional component of the behavior of such persons in the context of the other two categories.

Based on the information mentioned above, we can formulate a description of the principle of reasonableness in private law as the behavior of the subject, which corresponds to the correct moderate reaction of an ordinary person, which is a consequence of the decision based on a comparison and analysis of objectively formed reality for administrative law, the Code of Administrative Procedure<sup>38</sup> considers the content of reasonableness as a principle within the so-called principle of the reasonableness of the time. It is consistent with the essence of the principle of fair, impartial, and timely consideration of administrative cases, which is reproduced in civil proceedings<sup>39</sup>. Although it is necessary to agree with the explanation of the Plenum of the Supreme Specialized Court of Ukraine for Civil and Criminal Cases, reflected in the Resolution of this instance of October 17, 2014 No. 11, where the reasonableness of time is a direct manifestation of reasonableness in procedural right<sup>40</sup>.

As a special legal category or as a manifestation of this principle, reasonableness is subject to consideration by the Civil Code of Ukraine<sup>41</sup> in addition to the term also in terms of conduct (Article 12), compensation for non-pecuniary damage (Article 23), payment (Article 353), price (Article 874), the term (Article 1146), costs (Article 1232), etc. This issue needs special attention in terms of temporal prevention from exercising rights by the relevant actors, i.e., as a reasonable time for the exercise of rights and performance of duties. In particular, the issue of reasonable time is considered within the framework of administrative law in the qualification of illegal actions

---

38 Law of Ukraine, The Code of Administrative Judiciary of Ukraine, Verkhovna Rada of Ukraine. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/en/2747-15/print>. [accessed: 28.11.2021].

39 Olena Marycheva et al., „Peculiarities of using information technologies through the prism of the principles of civil proceedings” *Amazonia Investiga*, No. 44 (2021): 227.

40 Resolution No. 11, October 17, Plenum of the Supreme Specialized Court of Ukraine for Civil and Criminal Cases. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/en/v0011740-14/print>. [accessed: 28.11.2021].

41 Verkhovna Rada of Ukraine, Law of Ukraine, The Civil Code of Ukraine.

under Art. 1851 of the Code of Ukraine on Administrative Offenses<sup>42</sup> on the period of early notification of meetings, rallies, marches, and demonstrations of public authorities and local governments. At the same time, the statement that the duration of the terms of early notification should be within reasonable limits and should not limit the provisions of Art. 39 of the Constitution of Ukraine<sup>43</sup>.

Since the cited article of the Basic Law of Ukraine directly indicates the early notification of the executive branch or local self-government bodies about the implementation of the relevant right, one should interpret the very concept of „early” as a temporal limitation of this right, consistent with the manifestation of reasonableness in such relationships. Some courts generally departed from the essence of this type of term and applied the Decree of the Presidium of the Supreme Soviet of the USSR „On the Procedure for Organizing and Conducting Meetings, Rallies, Street Campaigns and Demonstrations in the USSR” of July 28, 1988 was set in ten days<sup>44</sup>. This position of the courts was erroneous due to the permissive nature of the exercise of this right of citizens, defined by this Decree, in contrast to the notification procedure provided by the Constitution of Ukraine. However, it is reasonable to notify that meetings, rallies, marches, and demonstrations will be notified in advance or within a reasonable time, if the relevant authorities objectively have sufficient time in certain circumstances to determine whether the holding of such meetings is under the conditions of the law and if need be, go to court to resolve disputes.

Reasonable time as one of the types of relatively certain terms is reflected in two fundamental Codes of Ukraine - Administrative Procedure<sup>45</sup> and Civil.<sup>46</sup> The positive property of administrative procedural law is the clear definition of the above notion as the shortest term for consideration and

---

42 Law of Ukraine, The Code of Ukraine on Administrative Offenses, Verkhovna Rada of Ukraine, accessed 28 November, 2021, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/en/2747-15/print>. [accessed: 28.11.2021].

43 Law of Ukraine, The Constitution of Ukraine, Verkhovna Rada of Ukraine. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/en/254k/96-vr/print>. [accessed: 28.11.2021].

44 Decree On the Procedure for Organizing and Conducting Meetings, Rallies, Street Campaigns and Demonstrations in the USSR, Presidium of the Supreme Soviet of the USSR. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v9306400-88/print>. [accessed: 28.11.2021].

45 Verkhovna Rada of Ukraine, Law of Ukraine, The Code of Ukraine on Administrative Offenses.

46 Verkhovna Rada of Ukraine, Law of Ukraine, The Civil Code of Ukraine.

resolution of administrative cases, adequate to provide timely court protection of rights, freedoms, and interests of public relations that have been violated (para 11 part 1 Art. 4 of the Code of Administrative Procedure of Ukraine). In the case of *M.S.S. v. Belgium and Greece*, the ECtHR<sup>47</sup> the following criteria in the context of the reasonableness of a term: the behavior of the applicant and state bodies involved, the case complexity, and its significance for the applicant. In the context of the above, the Constitutional Court of Ukraine in its judgment of 30 January 2003 No. 3-rp/2003 defined of a reasonable time in the pre-trial investigation as an estimate, ie one determined in each case given all the circumstances of the criminal investigation, citing the said ECtHR<sup>48</sup>.

In the above Resolution, the Plenum of the High Specialized Court of Ukraine for Civil and Criminal Cases, following the Constitutional Court of Ukraine, based on the results of the ECtHR, distinguished such criteria of reasonable time within civil cases as legal and factual complexity; the conduct of the applicant, any persons involved, and other participants in the process; behavior of public authorities (primarily the court); the character of the process and the role it plays for the applicant. Furthermore, this court additionally pointed out the following criteria of reasonable time in civil procedural law: the existence of circumstances that make it difficult to consider the case; the number of co-accused, co-litigant, and other participants in the process; the necessity for examinations and their complexity; the necessity for broad witness interview; a foreign element involved in the case and the need to clarify and resort to the rules of foreign law. At the same time, when considering criminal cases, the complexity of criminal proceedings was singled out among the criteria of reasonableness; behavior of participants in criminal proceedings; the manner of exercising the powers of the investigator, prosecutor, and the court, which provides an interpretation of the essence of each of the criteria.

However, for the first time in the Ukrainian legislation this type of term was regulated in the civil legislation, in the example of provisions of articles 564 (duties of the guarantor), 619 (receiving the answer by the creditor to the presented requirement), 666, 670, 672, 678, 680, 6811, 684, 688, 690, 700, 704 (realization of the content of the contract of sale), 776, 777 (within the content of the lease agreement), 846, 852, 857, 858, 872, 877, 884 (exercise of rights and obligations) languages by the parties to the contract), 919, 935 (exercise of rights under contracts for the provision of transport services),

---

47 *M.S.S. v. Belgium and Greece*. Application no. 30696/09, ECHR. <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-103050>. [accessed: 2.01.2022].

48 Judgment of the Case no. 1-12/2003,” Constitutional Court of Ukraine, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/en/v003p710-03/print>. [accessed: 2.01.2022].

938, 939 (in the relationship of storage), 1004, 1017, 1041 (in the provision of intermediary services), 1082 (within the factoring agreement), 1101 (when carrying out settlement operations), 1146 (when realizing the content of the obligation under the public promise of remuneration) of the Civil Code of Ukraine<sup>49</sup>.

In civil substantive law, the opinion is expressed that „reasonable time” means the need to consider all the specific circumstances in which the parties to the legal relationship<sup>50</sup>. At the same time, it is proposed to consider reasonable such a period during which a person endowed with a normal, average level of intelligence, knowledge, and life experience can adequately assess the situation, and model the necessary, legally significant behavior. In civil law, the nature of a reasonable term is formed within such principles as fairness, good faith, and reasonableness under paragraph 6 of part 1 of Article 3 of the Civil Code of Ukraine<sup>51</sup>. A similar point of view was observed within the procedural limits concerning the exercise of the right to due process of law by conducting a trial within a reasonable time.<sup>52</sup> Thus, both within private and public law, the purpose of a reasonable time is to ensure the relevant subjective law is implemented to consider the interests of all participants in public relations.

Ukrainian courts extend the jurisdiction of the ECtHR not only to purely civil disputes, as well as the scope of establishing the merits of criminal charges against a person but also widely use the relevant court decisions of this international judicial institution in public disputes. Examples of this are cases touching upon the protection of individual rights and freedoms in relations with public authorities. Thus, there are a large number of decisions of courts of administrative jurisdiction, in which the exercise of the right to due process of law is considered within the relevant decisions of the ECtHR.

Among them is the decision of the Odesa District Administrative Court of November 9, 2016, in case No. 815/5876/16<sup>53</sup> to consider the motion

49 Verkhovna Rada of Ukraine, Law of Ukraine, The Civil Code of Ukraine.

50 Volodymyr Luts, *Terms and data in civil law* (Kyiv: Yurinkom Inter, 2013), 48.

51 Verkhovna Rada of Ukraine, Law of Ukraine, The Civil Code of Ukraine.

52 Tatiana Suzdaltseva, “Grounds for the right to compensation for violation of the right to a fair trial within a reasonable time or the right to execute a judicial act within a reasonable time” *Tomsk State University Journal*, 395 (2015): 155.

53 Judgment of case no. 420/3574/19, Odesa District Administrative Court. <https://reyestr.court.gov.ua/Review/85675501>. [accessed: 21.12.2022].

to dismiss the presiding judge in an administrative lawsuit against public authorities to appeal the registration procedures, which applied the position of the ECtHR regarding the impartiality and impartiality of the court in the case of *Piersack v. Belgium*<sup>54</sup>, according to which, although impartiality usually means the absence of bias, its absence or, conversely, the presence can be verified in various ways. The above makes it possible to distinguish between two approaches - subjective and objective. The first one reflects the personal beliefs of the judge in a particular case. The second one determines whether there were sufficient guarantees to rule out any doubts in this regard. Where the court concluded that in assessing the impartiality of the court should distinguish between subjective and objective aspects.

The judgment of the Donetsk District Administrative Court in case No. 200/9979/19-a<sup>55</sup> on the recognition of illegal activities of a public entity with the operating concept of „property”, which includes permits (permits or licenses), which takes place in the ECtHR decision in *Tre Traktor Aktiebolag v. Sweden*<sup>56</sup>. This position directly ensures the introduction into the jurisprudence of a mechanism for a fair settlement of the case in essence within the rule of law, where disputes require consideration not only of national law but also the ECtHR case-law and the Convention.

In case No. 728/968/17, which was considered by the Bakhmatsky District Court of the Chernihiv Region<sup>57</sup>, regarding the recovery of a social benefit from a public authority in the form of a pension concerning the materials of the case *Salesi v. Italy*<sup>58</sup> interprets the content of civil rights and obligations under Article 6 of the Convention in a broader sense than provided by national law, as a result of which the absolute right to access to a court is interpreted within the framework of exercising the due process of law. The above provided for the connection between the content of the guarantees enshrined

- 
- 54 Case of *Piersack v. Belgium*. Application no. 8692/79, ECHR. <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57557>. [accessed: 3.12.2021].
- 55 Judgment of case no. 200/9979/19-a, Donetsk District Administrative Court. <https://reyestr.court.gov.ua/Review/86096836>. [accessed: 10.01.2022].
- 56 Case of *Tre Traktor Aktiebolag v. Sweden*. Application no. 10873/84. ECHR. <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57586>. [accessed: 3.12.2022].
- 57 Judgment of case no. 728/968/17, Bakhmatsky District Court of Chernihiv Region. <https://reyestr.court.gov.ua/Review/67802256>. [accessed: 24.11.2022].
- 58 Case of *Salesi v. Italy*. Application no. 13023/87, ECHR. <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57814>. [accessed: 21.12.2022].

in Article 6 of the ECHR and a legal mechanism developed by the state for implementing the final and binding court decision.

To apply the general principles of exercising the right to due process of law in resolving disputes in the civil service, the Odesa District Administrative Court in considering case No. 420/3574/19<sup>59</sup> on declaring illegal the order of a public authority to dismiss a civil servant and reinstate him in the civil service applied the judgment of the ECtHR *Pellegrin v. France*<sup>60</sup>, which covers the content of Article 6 § 1 of the Convention. In the light of the foregoing, the Ukrainian courts conclude that the substantive jurisdiction of labor disputes is delimited by a public authority which is not covered by the provisions of Article 6 § 1 of the Convention, where the ECtHR in *Vilho Eskelinen and others v. Finland*<sup>61</sup>: only disputes raised by civil servants whose duties are a typical example of a specific civil service activity are excluded from the scope of Article 6 (1), as the latter act as public officials and are responsible for the protection of national interests and the interests of other state bodies. This feature was the basis for the conclusion of the Fifth Administrative Court of Appeal in case 400/2892/19<sup>62</sup> not to extend the above provisions of the Convention to relations involving a police officer until he loses his specific status due to dismissal.

#### 4. Conclusion

The study provided an opportunity to draw the following conclusions. The cas-law in Ukraine on the exercise of the right to due process of law, as defined in Article 6 of the ECHR, is based on the content of the relevant judgments of the ECtHR. Given the cas-law of the last instance court, the following rules for determining the fairness of a court decision have been identified:

- 1) the subject of consideration of this issue is not the establishment of errors in fact or law committed by the national court;
- 2) the latter is rebutted in the event the rights and freedoms established under the Convention have been violated;
- 3) there is a violation of procedural guarantees established by Article 6 § 1 of the Convention.

---

59 Odesa District Administrative Court, Judgment of case no. 420/3574/19.

60 Case of *Pellegrin v. France*. Application no. 28541/95, ECHR. <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58402>. [accessed: 22.01.2022].

61 Case of *Vilho Eskelinen and others v. Finland*. Application no. 63235/00, ECHR. <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-117762>. [accessed: 13.01.2022].

62 Judgment of case no. 400/2892/19, Fifth Administrative Court of Appeal. <https://reyestr.court.gov.ua/Review/89674646>. [accessed: 2.01.2022].

The observance of the rule of law affects the right to access to the courts in a democratic country, structured in the right to a fair trial since it ensures real access at all stages of the proceedings. Restriction of the right of access to court is possible under the following conditions:

- 1) the purpose of pursuing the restriction must be lawful;
- 2) the balance between the measures employed and the rightfulness of the purpose pursued by such restriction must be reasonable.

Directly within the framework of the exercise of the right to due process of law, such features as impartiality, independence of the court, publicity, equality, and reasonableness of the terms of the relevant trial are reproduced. Taking into account the Ukrainian cas-law given the implementation of the decisions of the European Court of Human Rights, the criteria of impartiality include:

- 1) subjective (personal impartiality is presumed until evidence is provided to refute this);
- 2) objective (creation of such guarantees by the procedural order of consideration of the case, which excludes any doubts about the impartiality of the court).

The following theses can serve as a formulation for proper implementation of the principle of legal certainty:

- 1) when the dispute is resolved by the courts, their decision cannot be called into question;
- 2) if the disputes arise within one of the highest judicial authorities, the court itself turns into the source of uncertainty, thereby compromising the principle of legal certainty and discrediting public trust in the judiciary;
- 3) court decisions must be reasonably predictable.

Judicial practice allows limiting the effect of the principle of legal certainty, provided that the purpose of departing from this principle is to correct significant deficiencies or material errors made in court proceedings. The principle of equality of the parties is manifested in the ability of each party to present the case and evidence, in conditions that are not significantly worse in terms of the opponent. Among the criteria for a reasonable time of consideration by cas-law are the following: the presence of circumstances that complicate the case; the number of co-accused, co-litigant, and other participants in the process; the necessity for examinations and their complexity; the necessity for broad witness interview; a foreign element involved in the case and the need to clarify and resort to the rules of foreign law. Additionally, within the framework of criminal proceedings: the complexity of criminal proceedings; behavior of participants in criminal proceedings; the manner of exercising the powers of the investigator, prosecutor, and court. The

subject-matter jurisdiction further characterizes administrative proceedings that complement the substance of disputes covered by Article 6 § 1 of the ECHR, thus providing a broad interpretation of the concept of „civil rights and obligations”.

## 5. Recommendations

Given the importance of the cas-law of the European Court of Human Rights, as the entity responsible for the interpretation and application of the Convention and its Protocols, and the implementation of its provisions by the Contracting Parties, it is necessary to propose:

- 1) to continue the implementation of the decisions of the above court in the Ukrainian judicial system at the level of all instances, as well as sectoral jurisdictions: civil, administrative, commercial, and criminal proceedings;
- 2) to make a point of the manifestation of the substantive components of the right to a fair trial and related categories, including the right of access to court, impartiality, the impartiality of the court, implementation of the rule of law, and equality of participants, fairness, publicity, and reasonableness;
- 3) to create a permanent generalizing practice of the Grand Chamber of the Supreme Court on the generalization of judicial practice to ensure the implementation of the content of the right to a fair trial in the context of the relevant decisions of the ECtHR.

## Bibliography

- Besedkina Natalya I., Vasily V. Gushchin, Taimuraz E. Kallagov, Tatiana V. Larina, Zlata V. Makarchuk, „Categories of reasonableness and good faith in private law regulation” *Laplage Em Revista*, No. 3A (2021): 60-66.
- Drozd Oleksij, Yuliia Dorokhina, Yuliia Leheza, Mykhailo Smokovych, Natalia Zadyraka, „Cassation filters in administrative judicial procedure: A step in a chasm or a novel that Ukrainian society expected?” *Amazonia Investiga*, No. 40 (2021): 222-232.
- Kachalova Oksana V., Victor L. Kachalov, „The right to a fair trial and a special procedure: Is there a conflict?” *Tomsk State University Journal*, 445 (2019): 197-202.
- Luts Volodymyr V., *Terms and data in civil law*. Kyiv: Yurinkom Inter, 2013.
- Marycheva Olena, Vitalii Kucher, Tetyana Kurylo, Roman Demkiv, Natalia Grabar, „Peculiarities of using information technologies through the prism of the principles of civil proceedings” *Amazonia Investiga*, No. 44 (2021): 220-229.



- Prytyka Yurii, Serhij Kravtsov, „Review of court decisions: Does Ukraine guarantee the right to a fair trial in appeal?” *Amazonia Investiga*, No. 23 (2019): 685-692.
- Rodrigo Galera S., „The right to a fair trial in the European Union: Lights and shadows” *Revista de Investigações Constitucionais*, No. 2 (2015): 7-29.
- Romovska Zorislava V., *Ukrainian civil law: General part. Academic course*. Kyiv: Attica, 2005.
- Sabbi Luca, „The reasonable time of tax proceedings in the Italian legal system” *Intertax*, No. 6-7 (2018): 584-593.
- Sarin Duska, „Right to access to court in jurisdiction of the European Court of Human Rights” *Pravni Vjesnik*, No. 3-4 (2015): 267-296.
- Suzdaltseva Tatiana I., „Grounds for the right to compensation for violation of the right to a fair trial within a reasonable time or the right to execute a judicial act within a reasonable time” *Tomsk State University Journal* 395, (2015): 155-159.



This article is published under a Creative Commons Attribution 4.0 International license.

For guidelines on the permitted uses refer to <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/legalcode>

# Environmental Protection: Need to Comply with Environmental Impact Assessment Act to Curb Indiscriminate Telecommunication Mast Installation in Nigeria

---

*Environmental protection is non-negotiable in any part of the world, governments and relevant stakeholders should ensure that the lives of citizens are not put at unnecessary risk because of a lack of adequate environmental protection, thus, people should live in a safe and healthy environment. The author focuses on the environmental protection of residents in Nigeria since it especially affects telecommunication installation in the country. The telecommunication industry in Nigeria is fast growing over time and it has been discovered that as the industry grows, the aspect of environmental protection as it affects Environmental Impact Assessment of such installation has been neglected, thus, affecting the public health of residents in Nigeria as will be revealed in this paper. The author brings out the need to properly regulate the telecommunication sector to guarantee environmental protection for Nigerian residents.*

---

**Adeola Olufunke Kehinde**

*PhD in law*

*Federal University Oye Ekiti (Nigeria)*

ORCID – 0000-0002-1554-6247

e-mail: Princessadeola2000@gmail.com

Key words:

Nigeria, residents, environmental protection, telecommunication installation, environmental impact assessment

<https://doi.org/10.36128/priw.vi40.388>

## 1. Introduction

Governments all over the world have made several efforts to take advantage of information communication technology ICT to improve every aspect of their operations and communication with citizens, Nigeria with no exception. Adoption of computer-based operations in education, government, and other industries has increased in most countries but the rate of successful operation varies from country to country. It presents general trends by examining interactions and mutual shaping processes between ICT evolution and several inter-related institutional changes including educational administration and learning, government operations, public service delivery, citizen participation, policy

and decision making, and governance reform. All these cannot be achieved without the installation of telecommunication mast across the country. However, the manner of installation of these telecommunication masts in Nigeria poses a lot of challenges and difficulties on the citizens and residents of Nigeria at large especially when an environmental impact assessment of the same is not carried out before installation.

One, therefore, wonders why people allow the installation of telecommunication mast within or around their residential premises considering the negative impacts it has on their health and environment at large. This paper, therefore, examined reasons why people permit the installation of telecommunication mast within and around their residential premises, the prevalence of health challenges, frequency of medical check-ups, and death suspected to have been caused by electro-radiation from the telecommunication mast. The paper also examined people's knowledge about possible environmental pollution and destruction of properties by telecommunication mast installation in residential premises.

## **2. Materials**

In his work, D.A Ariyoosu<sup>1</sup> states that the installation of telecommunication masts is very essential for the telecommunication industries. For telecommunication services to be effective and meet minimum global standards in each economy, telecommunications installations need to be technically specified and regulated as it is to guarantee efficient control and management of the environment where they are being installed. It is a well-known fact that the world has become a global room and not even a global village anymore and a necessary tool for this is the communication of which telecommunication is a key player; the development is now at crossroads with the impact of the telecommunications on the environment. It is now a matter of the right to quality of telecommunication services versus the right to a healthy environment.

He stated further that the telecommunication sector in Nigeria is the fastest growing sector of the economy in Africa from about 450,000 telephone lines in 2001 to over 78,000,000 in 2010.<sup>2</sup> He then concludes by saying that the growth has resulted in the establishment of more telecommunications infrastructure such as the installation of masts and base stations which has raised serious environmental concerns, especially in the area of Environmental

---

1 Dauda Adeyemi Ariyoosu, „An Examination of Legal Regulation and Environmental Impacts of Telecommunication Installations in Nigeria” *Journal of Law, Policy and Globalisation*, Vol. 30 (2014).

2 He referred to the excellent work of Emeka Ezekiel, *NESREA VS NCC: Raging Battle over Regulation of Telecoms Masts*. <http://www.nigerianbestforum.com/generaltopic/?=1#comment.55623>. [accessed: [20.10.2010].

Impact Assessment as NESREA has clamped down on telecommunication operators and has even decommissioned some telecommunication masts for failure to comply with Environmental Impact Assessment. The work considered the provisions of the Nigerian Communication Commission's regulations and guidelines for the installation of telecommunication masts and is silent on the provisions of the guidelines put in place by NESREA which is the principal body saddled with the responsibility of environmental protection in Nigeria. Furthermore, the work did not examine the health hazards associated with the installation of telecommunication masts and this research intends to fill these vacuums.

Whenever there is an environmental problem in any part of the world, it becomes a global issue and Convention will be held in that regard to tackle such a problem. Phillippe Sands<sup>3</sup> in his book spelt out various Protocols and Conventions that had been held in respect of environmental law worldwide. He talks about the Montreal Protocol and so on. All these Protocols and Conventions are held in different parts of the world to respond to any suspected environmental hazard. In her book, Blake Levitte<sup>4</sup> addressed the importance of cell towers as a powerful tool in the telecommunication industry as it is impossible to enjoy communication without their installation. She was able to address the issues of hazards associated with such installation. According to her, she stated that telecommunication masts do have negative effects on people's lives if they are erected close to their premises. She confirms the position that telecommunication masts have health effects on people who are living close to them.

Cell towers seem to be popping up everywhere like intergalactic mushrooms. We see them inappropriately placed in residential neighborhoods, on school grounds along the roads and highways, usually over the vehement objections of neighbours, parents, and environmentalists. No community is unaffected by cell towers today. It is also agreed that Electromagnetic Frequency generated from powerlines, substations, and mobile phone masts do have effects on human health and even gave tips for reducing one's exposure to EMFs from these sources.

B. Blake Levitt<sup>5</sup> gives an insight into the effect the electromagnetic Frequencies generated from telecommunication masts have on people's lives. Based on superficial media reports, many people think that the issue of safety

---

3 Phillippe Sands, *Principles of International Environmental Law*, 2<sup>nd</sup> ed. (Cambridge: Cambridge University Press, 2003), 23.

4 Levitte Blake, *Cell Towers – Wireless Convenience? Or Environmental Hazard?* (Bloomington: iUniverse, 2011), 32.

5 Levitte Blake, *Electromagnetic Fields: A Consumer's Guide to the Issues and How to Protect Ourselves* (Bloomington: AuthorHouse, 2007), 89-103.

regarding exposures to electromagnetic fields has been settled in favour of EMFs and that they have nothing to worry about; but nothing could be farther than the truth. Researchers in Bioelectromagnetics and biophysics have continued to observe alarming studies across a range of frequency exposures that are common in our everyday lives, especially with our wireless products such as cell phones, cell towers, and wireless laptop computers. A guideline was also given on ways we can be protected.

### **3. Laws Relevant to Environmental Protection and Telecommunication Installation**

#### **3.1. The 1999 Constitution of the Federal Republic of Nigeria**

The 1999 Constitution of the Federal Republic of Nigeria (as amended)<sup>6</sup> is the principal legislation in Nigeria that is supreme and has binding force on all authorities and persons throughout the country<sup>7</sup>. It further provides that if any law is inconsistent with any of its provisions, the Constitution shall prevail and such other laws shall to the extent of its inconsistency be null and void from these provisions, the Constitution is a very powerful instrument/tool in the administration of government in Nigeria as it is the supreme law of the land.

The Constitution recognizes the need for environmental protection as it provides that „the state shall protect and improve the environment and safeguard the water, air and land, forest and wildlife of Nigeria”. It is obvious from this provision that the government realizes that there is a need to protect the environment to make it worth living for the Nigerian people.

It is worthy of note that as beautiful as this provision is, it falls within the rights under Chapter II of the Constitution which are non-justiciable rights<sup>8</sup>. It will be recommended at the end of the research that this right should be one of the rights under Chapter IV of the Constitution to enable it to have the kind of weight it ought to have in the country. As far as this right is concerned, it is just a toothless bulldog. The Constitution as the principal legislation in the country should ensure that this right is justiciable. At the end of the work, the proper recommendation will be made in this regard.

---

6 The 1999 Constitution of the Federal Republic of Nigeria LFN 2004 Cap C 23.

7 Section 1 of the Constitution of the Federal Republic of Nigeria 1999 (as amended).

8 Section 6 (6) (c) of the Constitution of the Federal Republic of Nigeria 1999 (as amended).

### 3.2. The National Environmental Standard and Regulations Enforcement Agency Act

The National Environmental Standard and Regulations Enforcement Agency Act<sup>9</sup> is a set of laws that regulates the National Environmental Standard and Regulations Enforcement Agency. The Agency was established to be responsible for the protection and development of the environment, biodiversity conservation, and sustainable development of Nigerian natural resources in general and environmental technology, including coordination and liaison with relevant stakeholders within and outside Nigeria on matters of enforcement of environmental standards, regulations, rules, laws, policies, and guidelines.

This body can be referred to going by its objective stated above as the overall or the umbrella law in respect of environmental protection in Nigeria. The law did not state categorically the procedure for which a person affected by the installation of masts could follow in seeking redress in the court of law. It is observed also that the law did not establish a special court for victims of environmental oppression. There should be a separate court established for this purpose to enable those affected by environmental challenges to have access to court and speedy dispensation of justice as it is a matter that affects their wellbeing and could even lead to loss of lives if not speedily dealt with. Another major challenge is the issue of implementation. Most of the laws we have in Nigeria are suffering from lack, of implementation and the same goes with this law also.

### 3.3. Nigerian Communications Act<sup>10</sup>

This law was promulgated in the year 2013. The primary object of this Act is to create and provide a regulatory framework for the Nigerian communications industry and all matters related thereto and for that purpose and without detracting from the generality of the foregoing, specifically to:

- (a) promote the implementation of the national communications or, telecommunications policy as may from time to time be modified and amended;
- (b) establish a regulatory framework for the Nigerian communications industry and for this purpose to create an effective, impartial, and independent regulatory authority;
- (c) promote the provision of modern, universal, efficient, reliable, affordable, and easily accessible communications services and the widest range thereof throughout Nigeria;

---

9 The National Environmental Standard And Regulations Enforcement Agency Act Cap 301 LFN 2010.

10 Nigerian Communications Act 2003.

- (d) encourage local and foreign investments in the Nigerian communications industry and the introduction of innovative services and practices in the industry by international best practices and trends;
- (e) ensure fair competition in all sectors of the Nigerian communications industry and also encourage the participation of Nigerians in the ownership, control, and management of communications companies and organisations;
- (f) encourage the development of a communications manufacturing and supply sector within the Nigerian economy and also encourage effective research and development efforts by all communications industry practitioners;
- (g) protect the rights and interests of service providers and consumers within Nigeria;
- (h) ensure that the needs of the disabled and elderly persons are taken into consideration in the provision of communications services; and
- (i) ensure efficient management including planning, coordination, allocation, assignment, registration, monitoring, and use of scarce national resources in the communications sub-sector, including but not limited to the frequency spectrum.

**Environmental Impact Assessment (EIA) Act<sup>11</sup>:** This was promulgated to assess the impact of any kind of project on the environment and it further makes it mandatory for an EIA report to be issued from the Federal Ministry of Environment. Environmental Impact Assessment is the process of identification of any contrary effect that may arise from sitting certain projects in a particular area as well as the mechanisms put in place to contain, curtail, mitigate such contrary effects and as well ensure that parties who are adversely affected get restitution.<sup>12</sup> Thus, the Environmental Impact Assessment should ensure that before approval is granted in respect of any project, the appropriate government authorities have fully identified and considered the environmental effects of the proposed activities under their jurisdiction and control, and affected citizens had an opportunity to understand the proposed project and expressed their views to the decision-makers. As it is in Nigeria to telecommunication mast installation, it has been observed that the Environmental Impact Assessment of telecommunication mast installation is not

---

11 Environmental Impact Assessment Cap E12, LFN 2004.

12 P. C. William, „The Environmental Impact Assessment Act and the process as an Environmental and Livelihood Advocacy Tool in Defending the Environment” *Environmental Defense Newsletter*, 31 (2009): 3.

carried out before approval is granted to telecommunication operators by the concerned agencies and this has indeed affected public health<sup>13</sup>.

#### 4. Theoretical perspective

To understand and appreciate the impact of telecommunication installation on the lives of people living near the telecommunication mast, it will be pertinent to examine certain underlying theories which include the theory of quality of life. The term quality of life is a complex construct to define and measure, thus, different approaches and measurements have been adopted by various scholars to access it. Arising from these various approaches and measurements, many scales of measurement have been developed, most of which tend to describe the quality of life of a selected group or population regarding medical conditions and or procedures<sup>14</sup>.

Quality of life defines how good an individual's life is perceived by himself/herself. Popoola and Kehinde<sup>15</sup> describe the quality of life as related to feeling good about one's life and one's self. She argued further that, happiness, respect, and joy are aspects of quality of life that could be easily recognized. However, a critical look at this reveals that one person's life differs from another and so the way one experiences quality of life may differ from the other. Consequently, quality of life's measurement and conceptualization recognize different aspects of living that may contribute to the quality, and in the context of this paper suggests that people living around the telecommunication mast may share the same experiences traceable to the telecommunication mast as people living far away from it.

Some scholars especially the Neo-Darwinism viewed the quality of life as a unidimensional construct when they described it as „survival” however, Popoola and Kehinde in 2019<sup>16</sup> argued that quality of life is a multi-dimensional phenomenon with a set of values unique to each organism, person, and the context in which it is examined. Consequently, the more developed the person, the more numerous the values or criteria for determining quality. This position, therefore, contradicts the medical model of quality of life which simply describes it as the absence of health-threatening hazards from the environment or as the absence of disease or medical problems.

---

13 Adeola Olufunke Kehinde, *Legal Issues In Environmental Protection As It Affects Telecommunication Mast Installation In Nigeria* (Igbinedion University, 2017 (PhD thesis).

14 O.D Popoola and Adeola Olufunke Kehinde „Balancing the gains of Information Technology with Environmental Protection of residents in Nigeria” (2019): <http://www.cljlaw.com/bulletin/?CLJBulletin>.

15 Ibidem.

16 Ibidem.



Concerning this paper, cross-examination of the environment where telecommunication masts are usually installed revealed that apart from the physical feature of the place, residents of the place are commonly people of low or middle socio-economic class. The assertion of the medical model of quality of life may still hold for people living within and around telecommunication installations. This is predicated on the shared set of values and physical environment including the possible adverse consequences of the telecommunication mast installed around them. Thus, while telecommunication installation is expanding rapidly because of its social and economic benefits to the large society, government and necessary stakeholders in the telecommunication industry should pay attention to it and precautions should be taken to address the adverse consequences, especially regarding the quality of life of those living around such installed mast.

## 5. Effects of indiscriminate telecommunication mast installation in Nigeria<sup>17</sup>

(1) **Destruction of lives and properties:** The way and manner telecommunication masts are being installed in Nigeria nowadays are so alarming. Although there are laws put in place to regulate their installations, so many telecommunication industries have failed to comply with these established laws.

It must however be pointed out that there are discrepancies as regards these laws and the Agencies responsible for this have been into various forms of battles over the citing of these masts. NESREA in its 2011 Regulations stipulates that a mast should be erected at least 10 meters away from the fence of a dwelling/residential building, schools, etc. while NCC has only made its setback to be just 5 meters away. This has posed a lot of problems between the two bodies which have adverse effects on the environment at large.

It has been observed in this study that in Nigeria, Telecommunication industries have failed woefully in complying with these laws as Telecommunication masts are being installed/erected indiscriminately as rightly observed by the House of Representatives of Nigeria on the floor of the House during one of its sessions recently<sup>18</sup>.

There are cases where Telecommunication operators make use of substandard materials during the installation of their masts and whenever there is rainfall or heavy wind, such fall on the nearby premises, destroying buildings, and other properties while killing those who are unlucky to be close by at that moment and leaving numerous people injured. There have been a series of such occurrences in cities like Lagos where Telecommunication masts

---

17 Kehinde, *Legal Issues In Environmental Protection As It Affects Telecommunication Mast Installation In Nigeria*.

18 Ibidem.

fall on people thereby causing their untimely death. Not only that, so many hard-earned properties have been lost to this menace. Houses close to these masts also experience daily cracks due to vibration from the generating plants that power the system.

(2) **Economic effects:** Another area of concern is the economic effect of citing telecommunication masts close to a residential property. It has been observed that the proximity of telecommunication masts to a residential property adversely affects the market value of such property to the detriment of the owner<sup>19</sup>. There are cases where people intend to buy properties and once they are taken to the site and notice a telecommunication mast close to the property, such property would not appeal to them again no matter how ridiculous the price may be. This is a major problem associated with telecommunication mast installation.

(3) **Pollution:** Pollution can be defined as the introduction of contaminants into the natural environment which eventually causes adverse change, instability, disorder, harm, or discomfort to the ecosystem<sup>20</sup>. Pollution occurs when pollutants contaminate the natural surroundings, which brings about changes that affect normal lifestyles adversely. Those things that cause pollution are referred to as pollutants and they are the key elements or components of pollution which are usually waste materials of various types. Telecommunication installations can be addressed as a major pollutant of this time as it forms part of any form of pollution one may think, and they are as follows:

- Air Pollution
- Electropollution
- Water Pollution
- Soil Pollution
- Noise Pollution

**Air pollution:** This results from the release of harmful substances into the earth's atmosphere. The major air pollutants are carbon monoxide, chlorofluorocarbons (CFC's), nitrogen oxides, and sulfur oxides. Air pollution comes to play when the air contains gases, dust, fumes, or odor in harmful quantity; that is, an amount that is harmful to the health of and comfort of humans and animals or which could lead to damage to plants and materials. Concerning telecommunication masts installation in Nigeria, most of these masts are being powered by generating sets and this is a result of the poor electricity supply in the country. The smoke from these generating sets to contributes to the higher level of pollution being experienced in the

---

19 Community Petitions NCC Over Telecom Mast." *Vanguard Newspaper*, 29<sup>th</sup> October, 2010.

20 Ibidem.

country. If one observes Nigeria closely, the erections of these telecommunication masts are so massive. Each telecommunication operator has their masts even so close to each other in some places; this condition is a very terrible one as it affects those who live close by greatly and even affects the whole area, community, town, state, and the entire country at large. This analysis shows how the installation of the telecommunication mast has contributed to the level of air pollution being experienced. As far as the effect of air pollution is concerned, respiratory diseases top the chart of health problems. The second one is heart disease; it is caused due to increased levels of carbon monoxide in the air. In addition to that, you can't avoid the risk of Asthma, Eye Irritation, and a range of bronchial diseases due to air pollution<sup>21</sup>.

**Electropollution:** the whole world is in the midst of a massive global experiment with a new energetic form of air pollution called electrosmog or electropollution. Electrosmog has been found capable of affecting the DNA of every living thing and it may even be having adverse effect/impact on the earth's atmosphere. Electropollution introduces biologically toxic electrical frequencies into our environment<sup>22</sup>. Radiations from these telecommunication masts constitutes electropollution as the distance to be maintained is not maintained as provided for in the laws.

**Water pollution:** This arises when wastes are released into the water and contaminate it. Thus, water pollution is the contamination of natural water bodies by chemical, physical, radioactive, or pathogenic microbial substances. Water is typically referred to as polluted when it is impaired by anthropogenic contaminants and either does not support human use, such as drinking water or undergoes a marked shift in its ability to support its constituent biotic communities such as fish<sup>23</sup>.

It is pertinent to state also that installation of telecommunication mast has also contributed to this form of pollution this is because most of the generating sets being used to power the masts do emit oils or diesel which eventually strays to the nearby water and thus pollute same. There are several instances where such has happened and those affected had to lock up their wells and find an alternative source of water. I believe actions in Nuisance can be taken against such telecommunication operators to caution them in the way their generating sets are being managed.

**Soil pollution:** This has been defined as the build-up in soils of persistent toxic compounds, chemicals, salts, radioactive materials, or disease-causing agents, which have adverse effects on plant growth and animal health<sup>24</sup>. Soil pollution is caused by the presence of manmade chemicals or

---

21 Ibidem.

22 Blake, *Cell Towers- Wireless Convenience? Or Environmental Hazard?*, iv.

23 <http://www.eoearth.org>. [accessed: 3.06.2015].

24 Ibidem.

other alterations in the natural soil environment. It is typically caused by industrial activities, agricultural chemicals, or improper waste management. It is important to state also that the installation of telecommunication mast has also contributed to soil pollution; this is because most of the generating sets being used to power the masts do emit oils or diesel which eventually strays to the nearby farmland and thus pollute the land<sup>25</sup>.

**Noise pollution:** This occurs when the noise level crosses the normal decibel level. Sound is essential to our daily lives, but noise is not. Noise is generally referred to as an unwanted sound, or sound which produces unpleasantness and discomfort on the ears<sup>26</sup>. Sound becomes unwanted when it either interferes with normal activities such as sleeping and conversation or disrupts or diminishes the quality of life. It must be noted that not all noise amounts to pollution<sup>27</sup>. Concerning the telecommunication industries in Nigeria, because of epileptic power supply, telecommunication masts are powered by generating sets, thus, the noise from the generating plants used to power telecommunication masts is a big source of noise pollution. Anyone living close to where a telecommunication mast is erected is a subject of noise pollution and even those who are not so close<sup>28</sup>.

## 6. Why people allow telecommunication mast installation within their premises in Nigeria

It must be pointed out here that a lot of people in Nigeria have „gone through hell” in one way or the other because of the telecommunication mast that was erected very close to their premises. Some people ignorantly allowed these masts to be erected without being aware of the negative impact on their health and environment while some people were persuaded to believe that same would never have any adverse effect on them. The knowledge they say is power; the level of illiteracy in Nigeria is high, thus, people are not even aware that the telecommunication mast allowed within their premises is injurious to their health. They are not aware of the provision of the laws that specifies the distance telecommunication mast installed by telecommunication operators must be from the premises and thus, they are not aware of any compliance with such provisions. Furthermore, some people are aware of the hazards but they were enticed into allowing the same due to the huge amount

25 Kehinde, *Legal Issues In Environmental Protection As It Affects Telecommunication Mast Installation In Nigeria*.

26 <http://www.conserve-energy-future.com/causes-and-effect-of-soil-pollution.php>. [accessed: 8.06.2015].

27 <http://www.conserve-energy-future.com/causes-and-effect-of-soil-pollution.php>. [accessed: 8.06.2015].

28 Kehinde, *Legal Issues In Environmental Protection As It Affects Telecommunication Mast Installation In Nigeria*.

of money they were offered by telecommunication operators because the level of poverty in Nigeria is very high.

### **7. Need to regulate telecommunication industry in Nigeria and comply with Environmental Impact Assessment Act**

In Nigeria, telecommunication industries do make use of substandard materials while installing telecommunication masts and fail to comply with the specifications put in place by the regulatory body and they do away with it and that is why we have many cases of fallen masts. In other words, the telecommunication industries fail to comply with specifications put in place by National Environmental Standards and Regulation Enforcement Agency (NESREA) and Nigeria Communication Commission (NCC) and install the masts in the way and manner they seem good. This shows a great lapse on the part of the regulatory bodies as it could be deemed that they are only concerned with the profit they will make rather than the safety of the environment at large, especially NCC.

Thus, there is a need to comply with the provisions of the Environmental Impact Assessment Act if sanity is to be maintained in the telecommunication sector as observed in Nigeria. As earlier mentioned, Environmental Impact Assessment Act makes provision for the need to examine the impact of a particular project on the environment if such is to be allowed to be established in a particular environment.

The objectives of an Environmental Impact Assessment as provided in the Act are to:

- (a) Establish, before a decision is taken by any person, authority, corporate body, or unincorporated body, including the government of the federation, state, or local government intending to undertake or authorise the undertaking of any activity, those matters that may likely or to a significant extent affect the environment or have an environmental effect on those activities and which shall first be taken into account<sup>29</sup>;
- (b) Promote the implementation of appropriate policy in all federal lands, states, and local government areas, consistent with all laws and decision-making processes through which the goal and objective in paragraph (a) of this section may be realised<sup>30</sup>;
- (c) Encourage the development of procedures for information exchange, notification, and consultation between organs and persons when proposed activities are likely to have significant environmental effects on

---

29 Section 1 (a) Environmental Impact Assessment Act Cap E12, LFN 2004.

30 Section 1 (b) Environmental Impact Assessment Act Cap E12, LFN 2004.

boundary or trans-state or on the environment bothering towns and villages<sup>31</sup>.

The Act went further to provide to the effect that the public or private sector shall not undertake or embark on any project or authorize projects or activities without previous consideration at early stage of their environmental effects<sup>32</sup>. It went further to provide that where the location chosen or picked for a particular project or its nature will likely affect the environment adversely, its environmental impact assessment shall be undertaken by the provisions of the Act<sup>33</sup>. The Act also provides that in identifying the environmental impact assessment process under the Act, the relevant environmental issues shall be identified and studied before commencing or embarking on any project or activity convened by the provisions of this Act.

It has been noted by some authors that Environmental Impact assessment is *sin qua non* to citing a project that will last and that will hardly hurt the environment and citizens because that hazards associated with citing such projects would have been considered during the assessment. Thus, the law requires that environmental impact assessment be carried out whenever a project is to be embarked upon. In an article published in 2020, it was noted that environmental impact assessment is a requirement for attaining sustainable development<sup>34</sup>. It has also been described as a prior appraisal of a project which predicts, evaluates, and justifies the ecological, social, and other related effects of a proposed project on the environment and other living organisms.<sup>35</sup> The words he noted that environmental impact assessment is necessary to ensure that the proposed project is environmentally sound to ascertain that it will not harm the environment at large and that the environmental impact assessment process is guided by specific environmental values<sup>36</sup>. The need for environmental impact assessment cannot be overemphasized and the

---

31 Section 1 (c) Environmental Impact Assessment Act Cap E12, LFN 2004.

32 Section 2 (1) Environmental Impact Assessment Act Cap E12, LFN 2004.

33 Section 2 (2) Environmental Impact Assessment Act Cap E12, LFN 2004.

34 Abdullateef Abdullahi Ibrahim et al., „Environmental Impact Assessment in Nigeria- A Review” *World Journal of Advanced Research and Reviews*, No. 3(8) (2020).

35 Ibidem.

36 David Lawrence, *Environmental Impact Assessment, Practical solutions to recurrent problems* (Hoboken: John Wiley & Sons, 2003), 8

Nigerian government should ensure that there is no compromise whenever any project is to be cited anywhere across the country<sup>37</sup>.

It has also been noted that for Nigeria to enjoy sustainable development, how hazardous projects are cited in the country must be curtailed while environmental impact assessment must be duly carried out before any project is commenced<sup>38</sup>.

## 8. Recommendation and Conclusion

The author examined the importance of telecommunication installation in Nigeria and the need for telecommunication operators to install telecommunication masts to meet up with their mandate of providing uninterrupted power supply to the citizens. The author examined the issue of environmental protection of residents in Nigeria especially as it affects telecommunication installation in the country and the issue of not carrying out an environmental impact assessment before the license is issued to telecommunication operators by the concerned agencies. It was explained the effects of unguarded telecommunication mast installation in Nigeria, especially how telecommunication operators fail to comply with the existing guidelines as stipulated by the bodies responsible for its control. Given this government and relevant stakeholders in the telecommunication industry need to combat this life-threatening challenge to ensure the environmental safety of citizens and guarantee public health. Nigerian Government should ensure that an environmental impact assessment is done before any project is cited and whoever fails to comply with the law before citing a project should be adequately sanctioned by the provisions of the law.

## Bibliography

- „Community Petitions NCC Over Telecom Mast” *Vanguard Newspaper*, 29<sup>th</sup> October, 2010.
- Ariyoosu Dauda Adeyemi, „An Examination of Legal Regulation and Environmental Impacts of Telecommunication Installations in Nigeria” *Journal of Law, Policy and Globalisation*, Vol. 30 (2014): 88-96.
- Blake Levitte, *Cell Towers- Wireless Convenience? Or Environmental Hazard?* (Bloomington: iUniverse, 2011).
- Blake Levitte, *Electromagnetic Fields: A Consumer’s Guide to the Issues and How to Protect Ourselves* (Bloomington: AuthorHouse, 2007).

---

37 United Nations Environmental Programme, *Environmental Assessment of Ogoniland*, 2011.

38 Femi Olokesusi, „Encironmental Impact Assessment in Nigeria: Current Situation and Directions for the future” *Journal of Environmental Management*, No. 3 (1992).

Emeka Ezekiel, *NESREA VS NCC: Raging Battle over Regulation of Telecoms Masts*. <http://www.nigerianbestforum.com/generaltopic/?=1#comment.55623>.

Ibrahim Abdullateef Abdullahi, Abbas Sanni, Ali Mustapha Gado, Muhammed Abdullahi Ibrahim, Mustapha Said Sulaiman and Idris Umar Zungum, „Environmental Impact Assessment in Nigeria – A Review” *World Journal of Advanced Research and Reviews*, No. 3(8) (2020): 330-336.

Kehinde Adeola Olufunke, *Legal Issues In Environmental Protection As It Affects Telecommunication Mast Installation In Nigeria*. Igbinedion University, 2017. (PhD thesis).

Lawrence David, *Environmental Impact Assessment, Practical solutions to recurrent problems*. Hoboken: John Wiley & Sons, 2003.

Olokesusi Femi, „Environmental Impact Assessment in Nigeria: Current Situation and Directions for the future” *Journal of Environmental Management*, No. 3 (1992).

Popoola Olusoji David, Adeola Olufunke Kehinde, *Balancing the Gains of Information Technology with Environmental Protection of residents in Nigeria*. 2019. <http://www.cljlaw.com/bulletin/?CLJBulletin>.

Sands Phillipe, *Principles of International Environmental Law*, 2<sup>nd</sup> ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.

United Nations Environmental Programme, *Environmental Assessment of Ogoniland*. 2011.

William P.C, „The Environmental Impact Assessment Act and the process as an Environmental and Livelihood Advocacy Tool in Defending the Environment” *Environmental Defense Newsletter*, 31 (2009).



This article is published under a Creative Commons Attribution 4.0 International license.

For guidelines on the permitted uses refer to <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/legalcode>



# Legal Framework for Regulation of Labor Migration From Ukraine to the Republic of Poland in the Conditions of COVID-19

---

*The authors analyse the problem of normative and legal regulation of labor migration from Ukraine to the Republic of Poland in the conditions of COVID-19. They study the phenomenon of legislative regulation of migration policy in the examples of Ukrainian and Polish experiences. They especially consider the extensive, but at the same time insufficiently, developed the regulatory framework of Ukraine on migration issues. In addition, they highlight the consequences of the impact of the COVID-19 pandemic on the formation of normative and legal support for the labor migration of Ukrainians to Poland. The authors also discuss Polish successful practices in ensuring orderly and secure migration, and bilateral cooperation between Ukraine and Poland in the field of settlement of migration flows and threats. The difference in the national approaches of migration policies of Ukraine and Poland regarding the prompt solution of urgent problems of the migration sphere in a pandemic is highlighted. The authors conclude that it is necessary to form a new integrated migration policy for Ukraine taking into account the positive practices of the Polish approach in this area.*

---

## **Teresa Astramowicz-Leyk**

*associate professor*  
University of Warmia and Mazury in Olsztyn  
ORCID – 0000-0001-5881-2325  
e-mail: teresa.astramowicz@uwm.edu.pl

## **Yaryna Turchyn**

*full professor*  
Lviv Polytechnic National University  
ORCID – 0000-0002-9114-1911  
e-mail: turchynj@ukr.net

## **Olga Ivasechko**

*MA in political science*  
Lviv Polytechnic National University  
ORCID – 0000-0003-2141-3309  
e-mail: ivasechko.2011@ukr.net

Key words:  
Ukraine, Republic of Poland,  
normative-legal regulation, migration  
policy, normative-legal base, labor  
migration, migration flows,  
pandemic COVID-19

<https://doi.org/10.36128/priw.vi40.384>

## **1. Introduction**

In the face of current migration processes, national governments have developed specific requirements for their activities and decision-making. Undoubtedly, the peculiarities of migration as a social phenomenon that change almost daily must be taken into account when developing strategies for the socio-economic progress of modern states. Migration processes often cause various problems at both the national and global levels and therefore need to be regulated under national and international law. Given this, the existence of an effective system of normative and legal mechanisms that copes with migration challenges can be considered a guarantee of effective migration policy of the state. The

need for clearly defined rules for settling migration issues has become significantly more important under the influence of the COVID-19 pandemic, the consequences of which are present in all spheres of public life. In the context of migration issues, the agenda includes issues of closing borders, the possibility of returning migrants to their homeland, lockdown, loss of work and livelihood, complicating the procedure for extending the stay of migrants abroad, and more.

As for Ukraine, it is important to study the international experience in the formation of the normative and legal framework in the field of migration because of the declared European integration course, the approximation of internal standards to the norms of the European Union, and neighboring countries. Taking into account the examples of other countries and the socio-economic and political realities of today, the national government must improve Ukrainian migration legislation in line with international standards, taking into account national specifics in this area. The research hypothesis is that the domestic Ukrainian legislation does not fully meet European standards (in particular the Republic of Poland) for the implementation of migration policy and protection of the rights of migrant workers. The main research issues are: 1) to outline the national normative-legal and institutional support for the migration policy of Ukraine and the Republic of Poland; 2) to analyze bilateral agreements between Ukraine and the Republic of Poland on cooperation in the area of migration and ensuring the rights of migrant workers; 3) to monitor changes in the normative-legal framework and specific actions of the national governments of Ukraine and Poland to address the migration problems caused by the coronavirus pandemic; 4) to conduct a comparative analysis of the main components of migration policies of Ukraine and Poland to identify best practices and shortcomings.

First of all, there is a need to analyze the state of the legal and normative framework of Ukraine, which is directly related to the field of labor migration, as well as to determine the relevance of legislative support of migration processes to the challenges posed by the COVID-19 pandemic. Today, labor migration from Ukraine to Poland is considered to be the most intensive among other neighboring countries. According to the Consular Section of the Embassy of Ukraine in Poland, the number of Ukrainian labor migrants in the Republic of Poland is about 1.5 million<sup>1</sup>. Taking into account this fact, it is important to study the legal and normative framework of the Republic of Poland in the field of migration policy and the peculiarities of bilateral cooperation on migration. The need for such an analysis is primarily because Polish legislation has a decisive influence on the current nature of labor migration

---

1 „Pid chas karantynu z Polshchi vyikhaly 143 tysiachi ukraintsiv” *Ukrainska Pravda*, April 9 (2020). <https://www.pravda.com.ua/news/2020/04/9/7247185/>.

of Ukrainians to Poland, and the study of the Polish experience in regulating migration policy can serve as a guide to improving the Ukrainian regulatory system.

## 2. Ukrainian case

Ukrainian migration policy has undergone significant transformations since gaining state independence in the late twentieth century. Its current trends are determined primarily by „increasing awareness of the scale of migration threats and, accordingly, the government’s focus on mechanisms to address them, reforms in the context of Ukraine’s Euro-Atlantic course, and the challenges of COVID-19. Characterizing the current migration policy in Ukraine, modern researchers Tetiana Nagorniyak and Yuliia Pachos<sup>2</sup> state: „Migration processes in modern conditions have not only an impact on the economy, society, development of the state as a whole, but also themselves are the result of public policy in a particular sphere of public life and become an indicator of the effectiveness of public institutes”<sup>3</sup>.

First of all, it should be noted that the basis of the modern migration policy of Ukraine is several normative and legal documents, in particular, the international treaties of Ukraine, the Constitution of Ukraine, and certain laws and regulations of special purpose. In particular, the Constitution of Ukraine<sup>4</sup> establishes the basic provisions that regulate migration processes. Important here are Articles 9, 18, and 25, which fix the affiliation of international treaties in force in Ukraine to national legislation, the essence of international cooperation, and, accordingly, the rights of citizens.

Legislation that has a decisive impact on the phenomenon of migration of Ukrainians is also enshrined in the Law of Ukraine „On Citizenship of Ukraine”<sup>5</sup>, the Law of Ukraine „On Employment”<sup>6</sup>, the Strategy of Health

---

2 Tetiana Nahorniak, Yuliia Pachos, „Mihratsiia ukraintsiiv do Polshchii yak naslidok derzhavnoi polityky” *Politychne zhyttia*, Vol. 3 (2018): 27. [http://nbuv.gov.ua/UJRN/pollife\\_2018\\_3\\_7](http://nbuv.gov.ua/UJRN/pollife_2018_3_7).

3 Ibidem.

4 Konsyutsiia Ukrainy, Legislation of Ukraine, Official website of the Parliament of Ukraine, 1996. <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.

5 Zakon Ukrainy Pro hromadianstvo, Legislation of Ukraine, Official website of the Parliament of Ukraine, 2001. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2235-14>.

6 Zakon Ukrainy Pro zainiatist naselennia, Legislation of Ukraine, Official website of the Parliament of Ukraine, 2013. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5067-17>.

Policy and Healthy and Active Longevity until 2022<sup>7</sup>, the Law of Ukraine „On labor migration”<sup>8</sup> of November, 2015, the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine „On approval of the Regulations on the State Migration Service of Ukraine” of August 20, 2014<sup>9</sup>. The Strategy of the State Migration Policy for the period up to 2025<sup>10</sup>, which was approved by the Cabinet of Ministers of Ukraine on July 12, 2017, is of fundamental importance. Focusing on the government’s previous attempts to formulate a complex migration policy for Ukraine, it should be kept in mind that this document is more systematic and comprehensive. The strategy identifies measures to support migrant workers throughout the migration period; emphasizes the importance of improving the reintegration of returned Ukrainian migrants; emphasizes the promotion of cooperation with the Ukrainian diaspora abroad and the promotion of the repatriation of Ukrainian migrants; involves the involvement of highly qualified foreign specialists; prioritizes the improvement of the procedure for registration of migrants, information and statistical support of migration policy. To implement this document, the Action Plan for 2018-2021 on the implementation of the Strategy of State Migration Policy of Ukraine for the period up to 2025 was approved<sup>11</sup>. In addition, strategies such as the National Youth Strategy to 2030 of 12 March 2021 are relevant to migration issues. In addition, strategies such as the National Youth

- 
- 7 Pro skhvalennia Stratehii derzhavnoi polityky z pytan zdorovoho ta aktyvnoho dovolittia naseleattia na period do 2022 roku: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy, Legislation of Ukraine, Official website of the Parliament of Ukraine, January 11, 2018. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/10-2018-%D1%80>.
  - 8 Zakon Ukrainy Pro zovnishniu trudovu mihratsiiu, Legislation of Ukraine, Official website of the Parliament of Ukraine, November 5, 2015. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/761-19>.
  - 9 Pro zatverdzhennia Polozhennia pro Derzhavnu mihratsiinu sluzhbu Ukrainy: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy, Legislation of Ukraine, Official website of the Parliament of Ukraine, August 20, 2014. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/360-2014-%D0%BF>.
  - 10 Pro skhvalennia Stratehii derzhavnoi mihratsiinoi polityky Ukrainy na period do 2025 roku: Rozpordzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy, Legislation of Ukraine, Official website of the Parliament of Ukraine, July 12, 2017. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/482-2017-%D1%80>.
  - 11 Pro zatverdzhennia planu zakhodiv na 2018-2021 roky shchodo realizatsii Stratehii derzhavnoi mihratsiinoi polityky Ukrainy na period do 2025 roku: Rozpordzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy, Legislation of Ukraine, Official website of the Parliament of Ukraine, August 29, 2018. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/602-2018-%D1%80>.

Strategy to 2030 of 12 March 2021 are relevant to migration issues<sup>12</sup>; The National Strategy for Human Rights of March 24, 2021<sup>13</sup>; The National Economic Strategy until 2030<sup>14</sup>, and The Strategy of Foreign Policy of Ukraine of July 30, 2021<sup>15</sup>.

Legislation in the field of migration includes several Resolutions of the Cabinet of Ministers of Ukraine, such as: „On approval of the rules of crossing the state border by citizens of Ukraine”<sup>16</sup>, „On the establishment of the Council on Labor Migration of Citizens of Ukraine under the Cabinet of Ministers”<sup>17</sup>, „On the establishment of the Interdepartmental Commission on Migration”<sup>18</sup>, as well as the Law of Ukraine „On the Procedure for Leaving Ukraine and Entering Ukraine by Citizens of Ukraine”<sup>19</sup> and „On

- 
- 12 Pro Natsionalnu molodizhnu stratehiiu do 2030 roku: Ukaz Prezydenta Ukrainy, Legislation of Ukraine, Official website of the Parliament of Ukraine, March 12, 2021. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/94/2021#Text>.
  - 13 Pro Natsionalnu stratehiiu u sferi prav liudyny: Ukaz Prezydenta Ukrainy, Legislation of Ukraine, Official website of the Parliament of Ukraine, March 24, 2021. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/119/2021#Text>.
  - 14 Pro Natsionalnu ekonomichnu stratehiiu na period do 2030 roku: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy, Government portal of Ukraine, March 03, 2021. <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-nacionalnoyi-eko-a179>.
  - 15 Pro rishennia Rady natsionalnoi bezpeky i oborony Ukrainy, Pro Stratehiiu zovnishnopolitychnoi diialnosti Ukrainy: Ukaz Prezydenta Ukrainy, Official website of the President of Ukraine, July 30, 2021. <https://www.president.gov.ua/documents/4482021-40017>.
  - 16 Pro zatverdzhennia Pravyl peretynnania derzhavnoho kordonu hromadianamy Ukrainy: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy, Legislation of Ukraine, Official website of the Parliament of Ukraine, January 27, 1995. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/57-95-%D0%BF>.
  - 17 Pro utvorennia Rady z pytan trudovoi mihratsii hromadian Ukrainy pry Kabineti Ministriv Ukrainy: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy, Legislation of Ukraine, Official website of the Parliament of Ukraine, January 20, 2010. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/42-2010-%D0%BF>.
  - 18 Pro utvorennia Mizhvidomchoi komisii z pytan mihratsii: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy, Legislation of Ukraine, Official website of the Parliament of Ukraine, November 8, 2007. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1315-2007-%D0%BF>.
  - 19 Zakon Ukrainy “Pro poriadok vyizdu z Ukrainy i vizdu v Ukrainu hromadian Ukrainy, Legislation of Ukraine, Official website of

Ratification of the Agreement between Ukraine and the European Community on the Readmission of Individuals” of 2017<sup>20</sup>.

The formation of Ukrainian migration policy is undoubtedly influenced by all the international protocols, declarations, charters, and conventions signed by it on migration issues (eg the European Convention on the Legal Status of Migrant Workers<sup>21</sup> or „Visa Liberalization Action Plan”<sup>22</sup>). The conclusion of international agreements on the protection of the rights of migrant workers and members of their families in the host country, social and pension security, and temporary employment of Ukrainians is strategically important for regulating migration issues. For example, Ukraine has signed Social Security Agreements with 23 countries, including Poland, which outline the procedure for receiving social assistance by insured migrant workers.

It should be noted that one of the election promises of the incumbent President of Ukraine Volodymyr Zelensky in 2019 was to create conditions for the return of migrant workers to Ukraine. It is important that during 2020 a certain part of Ukrainian labor migrants returned. Although there is no official information on the number of returnees, according to the International Employment Agency OTTO Work Force for the period from March 15 to May 15, 235 thousand Ukrainians left the Republic of Poland. On the other hand, journalist O. Mishchenko, who studies the coverage of migration processes in the Ukrainian media, provided the following figures: as of early May 2020, about 180,000 Ukrainians had returned from Poland to their homeland since the Polish border closed<sup>23</sup>. Given the peculiarities of the labor market, the Polish side expected that in May 2020 about 480 thousand

---

the Parliament of Ukraine, 1994. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3857-12>.

- 20 Implementatsiyni protokol mizh Uriadamy Ukrainy ta Polshchi do Uhody mizh Ukrainoiu ta YeS pro readmisiuu osib, Legislation of Ukraine, Official website of the Parliament of Ukraine, April 25, 2017. [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/616\\_002-17](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/616_002-17).
- 21 Yevropeiska konventsia pro pravovyi status trudiashchychk-mihrantiv, Legislation of Ukraine, Official website of the President of Ukraine, 1977. [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_307#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_307#Text).
- 22 Bevizovyi dialoh mizh Ukrainoiu ta YeS. Plan dii z liberalizatsii vizo-voho rezhymu, Legislation of Ukraine, Official website of the Parliament of Ukraine, 2010. [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_001#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_001#Text).
- 23 Bohdan Amosov, „Hranychnyi stan. Shcho vidbuvaietsia iz zarobitchanamy, yaki zastriahly mizh Polshcheiu ta Ukrainoiu cherez COVID-19” *NV.UA*, May 7, 2020. <https://nv.ua/ukr/ukraine/events/karantin-v-polshchi-ta-ukrajini-shcho-vidbuvayetsya-iz-zarobitchanami-yaki-zastryagli-mizh-krajnami-ostanni-novini-50086735.html>.

Ukrainians will return to Poland, but in reality, there were only 110 thousand such persons<sup>24</sup>.

However, in our opinion, the first reason for such a mass return of Ukrainians from Poland at the beginning of the pandemic was the spread of coronavirus infection and its consequences, and to a lesser extent – a balanced policy of the Ukrainian state. After all, the fact that some migrants returned to Poland after some time means that insufficient efforts were made by official Kyiv to persuade them to stay in Ukraine. This can be explained to some extent by the inefficiency of the state's migration policy. In addition, immediately after the outbreak of COVID-19, the statements of the government and President Volodymyr Zelensky were not fully understood, for example, information about the closure of Ukrainian border checkpoints was unclear, and it was unknown for a long time which ones would remain open<sup>25</sup>.

However, the attempts of government institutions to make positive strides in resolving migration issues during the coronavirus crisis should not be underestimated. In particular, at the legislative level, the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine „Some issues of implementation of legislation in the field of migration for the period of quarantine throughout Ukraine” of March 18, 2020, was adopted<sup>26</sup> to release from administrative liability all foreign persons who have not been able to leave Ukraine or extend their stay in Ukraine due to the introduction of quarantine. In addition, in 2020, temporary measures were taken during the quarantine restrictions, including the introduction of a mechanism for providing partial unemployment benefits, simplification of the procedure for registration of persons with the Employment Service, and assistance in the provision of career guidance services. To create new jobs and return migrants, the program „Affordable loans 5-7-9%” was developed, which provided a loan to the entrepreneur at a rate of 5%, 7%, or 9%, depending on the size of the business and its duration. However, even after operating for more than a year, the program did not live up to the expectations of the government and citizens<sup>27</sup>.

24 Yaryna Turchyn, Olga Ivasechko, „Pandemiia COVID-19 yak vyklyk ukrainskym trudovym mihrantam u Polshchi” *Humanitarian Vision*, Vol. 6, No. 2 (2020): 31-32. <https://doi.org/10.23939/shv2020.02.028>.

25 Maria Piechowska, *Ukrainian Labour Migration to the EU During the COVID-19 Pandemic*. [https://pism.pl/publications/Ukrainian\\_Labour\\_Migration\\_to\\_the\\_EU\\_During\\_the\\_COVID19\\_Pandemic](https://pism.pl/publications/Ukrainian_Labour_Migration_to_the_EU_During_the_COVID19_Pandemic).

26 „Deiaki pytannia realizatsii aktiv zakonodavstva u sferi mihratsii na period ustanovlennia na vsii terytorii Ukrainy karantynu: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy” *Ukurier*, March 18 (2020). <https://ukurier.gov.ua/media/files/2020-4/259-p.pdf>.

27 „Analizuiemo vykonannia prezydentskoi prohramy: povernennia ukrainsiv z trudovoi mihratsii” *Slovo i Dilo*, March 18 (2021). <https://www>.

Analyzing the actions of the Government of Ukraine in response to the COVID-19 pandemic, it should be noted that at the legislative level there were temporary restrictions on crossing the state border and transport connections, which created several problems for migrants intending to return to Ukraine and foreigners who wanted to leave Ukraine. However, after the establishment of a national quarantine, those who wished to cross the border were given an additional three days to do so. In addition, the authorities facilitated the organization of evacuation and charter flights to return Ukrainians to their homeland.

The issue of observation and isolation required legal regulation. According to the resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of March 29, 2020<sup>28</sup>, categories of persons subject to mandatory isolation in specialized institutions within 14 days after crossing the state border were identified. Importantly, in this situation, the government, albeit with a delay, was able to offer an alternative by giving individuals the opportunity to undergo self-isolation, which the relevant institutions could control through the information application „Action at Home”.

Also in 2020, a temporary budget program „Fund to Combat COVID-19” was created, and individual entrepreneurs and employees could receive 8,000 hryvnias in financial assistance from the government. In addition, the Verkhovna Rada of Ukraine adopted the Law „On Amendments to Annexes No. 1 and No. 3 to the Law of Ukraine On the State Budget of Ukraine for 2021” of December 2, 2021<sup>29</sup>, which was due to the need to implement the budget program „Assistance under the program E-Support”. Thus, adult citizens of Ukraine who have undergone a full course of vaccination have the right to receive one thousand hryvnias for access to certain legally defined services or the purchase of certain goods.

Thus, we can say that some progress has been made in improving the migration legislation of Ukraine, intensifying international cooperation in this area. Implementation of the Visa Liberalization Action Plan has become a key stimulus for improving Ukrainian migration policy. Thus, in the

---

slovoidilo.ua/2021/03/18/stattja/polityka/analizuyemo-vykonannya-prezidentskoyi-prohramy-povernennya-ukrayincziv-trudovoyi-mihracziyi.

- 28 „Pro vnesennia zmin do postanovy Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 11 bereznia 2020 r.: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy” *Ukurier*, March 29 (2020). <https://ukurier.gov.ua/media/files/2020-3/%E2%84%96%20241-p.pdf>.
- 29 Zakon Ukrainy, Pro vnesennia zmin do Zakonu Ukrainy, Pro Derzhavnyi biudzheth Ukrainy na 2021 rik, Legislation of Ukraine, Official website of the Parliament of Ukraine, December 12, 2021. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1931-20#Text>.



process of its implementation, the current legislation was finalized and a new one was adopted, legal relations were regulated, which were not previously defined by special laws, in particular, in the field of external labor migration and reintegration of returning migrants. However, not all issues have been resolved to the end, significant legislative refinement is needed to harmonize with migration policy laws governing other areas of public relations, as well as the development of bylaws to ensure mechanisms for implementing the declared norms.

The disadvantage of urgent elimination is that most of the legal acts of Ukrainian legislation need to be periodically updated. In addition, it should be noted that there is a practical lack of legal documents that would regulate relations with the Ukrainian diaspora, protect the rights of Ukrainian migrants when working abroad, as well as the possibility of returning migrants home under specific conditions (starting own business for preferential taxation, helping to find a job with further professional growth, providing social housing or other property on favorable terms of lending or rent, etc.). Confirmation of the imperfection of Ukrainian regulatory and legal support in the field of migration is also evidenced by the low efficiency of the implementation of existing regulatory and legal documents, such as the financing of measures within the implementation of state migration policy.

In addition, the national government has shown a weakness in its ability to respond quickly to the coronavirus crisis, and sharp constraints in various spheres of society have not always been backed by alternatives or mechanisms to address possible constraints. The expected legal act, which could potentially comprehensively regulate the problems of labor migration in the context of the coronavirus crisis, has not been adopted. However, despite the critical assessment of official Kyiv's response to life in the pandemic, its contribution to resolving the situation should not be completely offset, as several positive steps have been taken to overcome the effects of the pandemic.

### **3. Case of the Republic of Poland**

The migration policy of the Republic of Poland has the task to correspond to the realities of modern national and international processes, for which it needs reliable legal regulators. Taking into account the general state of legal support for the implementation of the migration policy of the Republic of Poland, we can describe it as a systematic and well-thought-out set of documents that covers all relevant areas and takes into account almost all specifics of the current migration situation in Poland. The main documents in the field of migration are the following: Constitution of Poland dated April 2, 1997<sup>30</sup>, Law of the Republic of Poland „On Employment and Unemployment

---

30 Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, 2 kwietnia, 1997. <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19970780483/U/>

Prevention” of December 14, 1994<sup>31</sup>, Law „On granting protection to foreigners in the territory of the Republic of Poland” of June 13, 2003<sup>32</sup>, Law „On Foreigners” of December 12, 2013<sup>33</sup>, Law „On the Pole’s Card” of September 7, 2007<sup>34</sup>, Law „On Citizenship” of April 2, 2009<sup>35</sup>, Law „On Migration Policy of the Republic of Poland” from 2019<sup>36</sup>, and regulations related to specific areas (such as social assistance, health care, etc.), and international agreements and documents concluded by the Republic of Poland in the field of migration.

The basic document of Polish legislation in the field of employment of foreign workers is the Law of the Republic of Poland „On Employment and Unemployment Prevention” of December 14, 1994, as amended, according to which every worker who came from abroad and expressed a desire to work in Poland on legal grounds, must obtain a work permit by submitting a special application to the Voivodeship Labor Office. Then such a person in the consular offices of the Republic of Poland receives a visa that allows legal employment based on the obtained employment contract<sup>37</sup>.

Since 2008, citizens of Ukraine (as well as other member states of the Eastern Partnership) have received the right to temporary employment (up to six months during the year) without special permits. And in the summer of

---

D19970483Lj.pdf.

- 31 Ustawa o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu, 14 grudnia, 1994. <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU19950010001>.
- 32 Ustawa o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, 13 czerwca, 2003. <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20031281176>.
- 33 Ustawa o cudzoziemcach z dnia 12 grudnia 2013 r., 12 grudnia, 2013. <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20130001650/T/D20131650L.pdf>.
- 34 Ustawa o Karcie Polaka, 7 września, 2007. <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20071801280>.
- 35 Ustawa o obywatelstwie polskim, 2 kwietnia, 2009. <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20120000161>.
- 36 Polityka Migracyjna Polski, 10 czerwca, 2019. <https://interwencjaprawna.pl/wp-content/uploads/2019/06/Polityka-migracyjna-Polski-wersja-ostateczna.pdf>.
- 37 Ustawa o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu, 14 grudnia, 1994. <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU19950010001>.

2012, the procedure for employment of highly qualified specialists from third countries was simplified<sup>38</sup>.

The next innovation in Polish migration policy was the amendment of the „Law on Citizenship” in August 2012, according to which a foreigner can acquire Polish citizenship, who, having a permanent residence permit, has been here for the last 3 years, speaks Polish well, is employed and owns real estate<sup>39</sup>. In the same year, amendments were made to the „Law on Repatriation”, aimed at encouraging the repatriation of Polish citizens who had emigrated abroad<sup>40</sup>. Significant changes were also made to the Law of the Republic of Poland „On Foreigners” in December 2013, in particular, the immigration procedure was simplified and facilitated<sup>41</sup>.

The „Law on Migration Policy” of June 10, 2019, is a document that outlines the basics of the migration policy of the Republic of Poland. The key goal is to meet the needs of Polish economic policy because the further economic growth of the country significantly depends on labor migrants and their contribution to the GDP of the Republic of Poland. In addition, the Law identifies areas where there is a need to strengthen mechanisms to ensure the security of the state, in particular, this applies to measures to counteract and combat illegal migration, illegal border crossings, etc.<sup>42</sup>.

In 2020, the Polish side announced its intention to introduce a new migration policy, which should be based on four aspects: protection of the Polish labor market due to rising unemployment in Poland; ensuring the interchangeability of employees; circular stay of migrant workers from foreign countries; finding workers for those regions where there is a shortage of labor,

as there is now a certain proportional redistribution of the concentration of Ukrainian migrants<sup>43</sup>.

---

38 Ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, 20 kwietnia, 2004. <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20170001065/U/D20171065Lj.pdf>.

39 Ustawa o obywatelstwie polskim, 2 kwietnia, 2009. <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20120000161>.

40 Ustawa o repatriacji, 9 listopada, 2000. <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20001061118>.

41 Ustawa o cudzoziemcach z dnia 12 grudnia 2013 r., 12 grudnia, 2013. <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20130001650/T/D20131650L.pdf>.

42 Polityka Migracyjna Polski, 10 czerwca, 2019. <https://www.eurointegration.com.ua/news/2020/02/10/7106168/>.

43 Polshcha planuje zatverdity novu mihratsiinu polityku vprodovzh piv roku” *Yevrpeiska Pravda*, <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download>.

The draft National Recovery Plan of Poland 2021, which provides for measures to facilitate the recruitment of migrants for longer periods, should also be taken into account. The Polish government seeks to provide foreigners with more efficient services, including the planned transfer of the work permit procedure entirely to electronic form and measures to support the integration of foreigners into the labor market, as previously limited to admission rather than full integration<sup>44</sup>.

Despite the gradual improvement of the normative and legal framework on migration issues, the Republic of Poland still has to face certain challenges that complicate this process. One such challenge was the spread of the COVID-19 pandemic and the quarantine measures that led to the uncertain and difficult situation for the Polish government. The introduction of quarantine restrictions provoked a mass exodus of Ukrainian workers from Poland. The Polish authorities promptly responded to the need to minimize the negative consequences for Polish business, especially for the construction, agricultural, and processing sectors, which involve a large number of labor migrants from Ukraine, and promptly approved documents setting out the necessary measures.

On April 1, 2020, to support certain sectors of the Polish economy, employers, and workers, a special document called the „Anti-Crisis Shield” came into force. This document provides a set of laws aimed at reducing the risks and negative consequences for the Polish economy due to the introduction of quarantine restrictions at the national level. The document also takes into account many nuances regarding foreign workers who were in Poland at the time of the coronavirus pandemic. As many Ukrainians were concerned about possible deportation and illegal employment, the Polish government decided that the legal stay of foreigners arriving in Poland on biometric passports would be extended<sup>45</sup>.

However, the document contains some gaps, for example, despite the extension of the period of legal stay of foreigners, there was no automatic procedure for such prolongation. That is every foreigner whose term of stay expired had to submit questionnaires to the departments for foreigners in their voivodships<sup>46</sup>. However, the actual number of submitted questionnaires

---

xsp/WDU20130001650/T/D20131650L.pdf. [accessed: 28.11.2021].

44 Poland: National Recovery Plan includes measures for migrant workers, An official website of the European Union. [https://ec.europa.eu/migrant-integration/news/poland-national-recovery-plan-includes-measures-migrant-workers\\_en](https://ec.europa.eu/migrant-integration/news/poland-national-recovery-plan-includes-measures-migrant-workers_en). [accessed: 30.11.2021].

45 Tarcza antykryzysowa, Gov.pl., 7 kwietnia, 2020. <https://www.gov.pl/web/rozwoj/tarcza-antykryzysowa>.

46 Yaryna Turchyn, Teresa Astramowich-Leyk, Olha Ivasechko, „Labor migration from Ukraine to Poland: regulatory framework, key issues

res, which was extremely large, was not taken into account, which led to a significant slowdown in the procedure for continuing the stay of foreigners in Poland. In addition, there was a share of foreigners who did not have the opportunity to fill out the questionnaire electronically. This prompted them to violate the regime of self-isolation and come to the wards with large crowds, exposing themselves to the risk of infection.

Nevertheless, the Polish government was able to promptly correct these shortcomings. In a very short time, amendments and corrections to this set of laws were proposed and an updated version was developed – „Anti-Crisis Shield 2.0”<sup>47</sup>. As a result, the validity of permits for foreigners was extended automatically. Also, some foreigners who were legally employed in Poland and lost their jobs due to quarantine restrictions could receive monthly social assistance of about 80% of the minimum wage for three months. It is believed that the rapid introduction of automatic extensions of visas, as well as residence and work permits issued in Poland, prevented the mass return of Ukrainians from Poland.

Another serious challenge for Poland was the migration crisis on the border with Belarus in 2021. The actual consequence of such riots for the regulation of migration issues was the government’s initiative to build an equipped barrier on the border with Ukraine, Russia, and Belarus and amendment of legislation on issues of illegal border crossing and the right to political asylum<sup>48</sup>.

Due to the aggravation of migration problems, on January 4, 2022, the President of the Republic of Poland, A. Duda, signed amendments to the „Law on Foreigners”. In particular, it is proposed to reduce the terms and optimize the procedure for processing applications for a national visa. The amendment also provides for acceleration of the process of obtaining permits for foreigners who plan to work in enterprises whose scope of activity is strategically important for the Polish economy<sup>49</sup>. In addition, innovations of January 4, 2022, include: simplification of applying for a Pole’s Card; regu-

---

and challenges” *Humanitarian Vision*, Vol. 7, No.1 (2021): 20. <https://doi.org/10.23939/shv2021.01.017>.

- 47 „Ustawa o szczególnych instrumentach wsparcia w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2”, 16 kwietnia, 2020. <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20200000695>.
- 48 U Polshchi onovyly zakonodavstvo, shchob umozhlyvyty nehaine vydvorennya nelehalnykh mihrantiv, Ukrainaska pravda. <https://www.pravda.com.ua/news/2021/10/26/7311696/>. [accessed: 26.12.2021].
- 49 Marcin Chomiuk, „Prezydent podpisał nowelizację ustawy o cudzoziemcach” *Dziennik Gazeta Prawna*, January 4 (2022). <https://www.gazetaprawna.pl/wiadomosci/kraj/artykuly/8327187,prezydent-podpisal-nowelizacje-ustawy-o-cudzoziemcach.html>.

lation of the act of repatriation; making changes to the procedure for issuing seasonal work permits and declarations of work assignments to foreigners; introduction of a provision on the exchange of information on the entry of foreigners into Poland and their stay in the territory of the Republic; settlement of the procedure for issuing a temporary residence permit to foreigners who did not apply directly<sup>50</sup>.

It is predicted that Poland will continue to create an even more favorable internal environment for migrants as an important source of their economy. The arrival of migrant workers from Ukraine is important for Poland given the internal demographic crisis, and the progressive aging of the population, which also creates a shortage of workers. At present, Poland's immigration policy has focused on the pendulum and short-term migration, as this type of migration is the most profitable given the current needs of the national labor market. Emphasis was also placed on facilitating the return of Polish migrants who had previously left for other EU countries for employment. Focusing on those foreigners who intend to stay in Poland, it is planned to develop a separate system of assimilation and integration to facilitate their adaptation to the country. It is also worth singling out that Poland develops its migration policy taking into account the concept of the dominant culture. The Polish government does not envisage the transformation of its state from monocultural to multicultural, which is confirmed by the fact that clear limits of stay are established for foreigners<sup>51</sup>.

Thus, based on the analysis of the normative and legal regulation of Poland's migration policy, we can conclude that the Polish government is heavily involving state institutions to develop new and reform existing documents, taking into account current statistics. This allows us to react quickly to current changes related to migration flows from Ukraine and other countries. Thanks to such consistent and coordinated work, the legal framework of the Republic of Poland in the field of migration is implemented taking into account all important economic, political, and demographic aspects.

In addition, it should be noted that Poland, unlike Ukraine, has demonstrated a „national volunteer” approach to migration issues, and responded quickly to the coronavirus pandemic by adopting vital regulations, including the Anti-Crisis Shields. Realizing all the risks, but at the same time the importance of preserving the economy, on May 21, 2020, Poland abolished the mandatory two-week self-isolation for seasonal workers from Ukraine who had to come to work in the agricultural sector. Therefore, the Polish experience of speedy introduction, moderation of duration, and general

---

50 Ibidem.

51 *Polityka Migracyjna Polski*, 10 czerwca, 2019. <https://interwencjaprawna.pl/wp-content/uploads/2019/06/Polityka-migracyjna-Polski-wersja-ostateczna.pdf>.

features of quarantine restrictions can be considered quite a successful case in comparison with cases of other neighboring states, including Ukraine<sup>52</sup>

#### 4. Ukrainian-Polish: bilateral cooperation in settling migration issues

Along with Ukrainian and Polish domestic legal regulations, it is bilateral agreements that are crucial for resolving labor migration issues. Ukrainian-Polish relations can be confidently interpreted as dynamic, progressive, and stable. Evidence of the strengthening of such cooperation is the launch of a new format/platform Lublin Triangle in 2020, which aims to intensify political, social, economic, and cultural cooperation between Lithuania, Poland, and Ukraine, including migration issues.

The Declaration on the Principles and Main Directions of Development of Ukrainian-Polish Relations of October 13, 1990, is a conceptual document in the field of migration flows. First of all, it sets out the direction of bilateral cooperation, which focused on maintaining and guaranteeing political, economic, historical, and socio-cultural ties<sup>53</sup>. The signing of the Agreement between Ukraine and the Republic of Poland on Good Neighborliness, Friendly Relations, and Cooperation of May 18, 1992, was of significant importance in the development of Ukrainian-Polish relations on migration and its legal settlement<sup>54</sup>, Agreement between Ukraine and the Republic of Poland on the Legal Regime of the Ukrainian-Polish State Border, Cooperation and Mutual Assistance on Border Issues of January 12, 1993<sup>55</sup>, and the Agreement between the Government of Ukraine and the Government of the Republic of Poland on the Transfer and Reception of Persons Across the

---

52 „Ekonomichne dyvo pid chas Covid-19. Yak perezhyla piv roku pandemii Polshcha” *Tvoje Misto*. [https://tvoemisto.tv/exclusive/blagopoluchna\\_polshcha\\_yak\\_perezhyla\\_pivroku\\_pandemii\\_nayblyzhcha\\_susidka\\_ukrainy\\_113402.html](https://tvoemisto.tv/exclusive/blagopoluchna_polshcha_yak_perezhyla_pivroku_pandemii_nayblyzhcha_susidka_ukrainy_113402.html). [accessed: 1.12.2021].

53 Deklaratsiia pro pryntsyipy ta osnovni napriamky rozvytku ukrainskopol'skykh vidnosyn, Legislation of Ukraine, Official website of the Parliament of Ukraine, October 13, 1990. [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/616\\_176](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/616_176).

54 Dohovir mizh Respublikoiu Polshcha i Ukrainoiu pro dobrosusidstvo, druzhni vidnosyny i spivrobotnytstvo, Legislation of Ukraine, Official website of the Parliament of Ukraine, May 18, 1992. – Режим доступу: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/616\\_172](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/616_172).

55 Dohovir mizh Respublikoiu Polshcha i Ukrainoiu pro pravovyi rezhym ukrainsko-polskoho derzhavnogo kordonu, spivrobotnytstvo ta vzaïemnu dopomohu z prykordonnykh pytan, Legislation of Ukraine, Official website of the Parliament of Ukraine, January 12, 1993. [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/616\\_208](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/616_208).

Common State Border of 24 May 1993<sup>56</sup>, which laid the legal basis for the formation of bilateral relations in the field of migration.

The Agreement on Mutual Employment of Employees was concluded on February 16, 1994, to clearly define the conditions for legal employment, which provides for obtaining a special permit from the relevant body of Poland, outlining the range of subjects for which the established norms, and rules will be fixed<sup>57</sup>.

This document also established the procedure for obtaining a work permit and terms of stay in Poland.

Poland's accession to the EU in May 2004 made adjustments to Polish-Ukrainian relations, especially in the field of migration, as migration flows from Ukraine gained new significance, scope, and character due to such changes.

The conclusion between the Ministry of Labor and Social Policy of Ukraine and the State Labor Inspectorate of the Republic of Poland of the Memorandum of Cooperation in the Development of the Labor Inspection System for 2004-2007 of June 24, 2004, had a positive impact on strengthening and expanding alliance in the context of labor relations between Ukraine and Poland<sup>58</sup>. The same can be said about Poland's entry into the Schengen area at the end of 2007. In addition, on March 28, 2008, the Government of the Republic of Poland and the Cabinet of Ministers of Ukraine signed the Agreement on Local Border Traffic Rules (amended in 2014), which states, that taking into account all EU recommendations on local border traffic, motivated by the desire to improve partnership and strengthen Ukrainian-Polish cooperation in all areas, guided by the goal of introducing mutual simplifications when crossing the border by residents of the border area, agreed to define the rules of local border traffic<sup>59</sup>.

---

56 Uhoda mizh Uriadom Ukrainy i Uriadom Respubliki Polshcha pro peredachu i pryiom osib cherez spilnyi derzhavnyi kordon, Legislation of Ukraine, Official website of the Parliament of Ukraine, May 24, 1993. [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/616\\_170](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/616_170).

57 Uhoda mizh Uriadom Ukrainy ta Uriadom Respubliki Polshcha pro vzaiemne pratsevlashtuvannia pratsivnykiv, Legislation of Ukraine, Official website of the Parliament of Ukraine, February 16, 1994. [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/616\\_026](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/616_026).

58 Memorandum pro spivpratsiu v haluzi rozvytku systemy inspektsii pratsi na 2004–2007 rr. Legislation of Ukraine, Official website of the Parliament of Ukraine, June 24, 2004. [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/616\\_093](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/616_093).

59 Uhoda mizh Kabinetom Ministriv Ukrainy ta Uriadom Respubliki Polshcha pro pravyla mistsevoho prykordonnoho rukhu, Legislation



Significant for the further development of relations between Ukraine and Poland in the field of labor migration was the approval by the Verkhovna Rada of Ukraine of the Agreement between Ukraine and the Republic of Poland on social welfare (2013)<sup>60</sup>. It was also important to conclude the Agreement between the Government of Ukraine and the Government of the Republic of Poland on the provision of loans on the terms of related assistance in the wording of December 3, 2018<sup>61</sup>.

The next important in chronological order, the bilateral document that will be subject to our attention is the Implementation Protocol between the Governments of Ukraine and Poland to the Agreement between Ukraine and the EU on the readmission of persons of 25 April 2017<sup>62</sup>. The implementation of this international agreement has had a positive impact on the development of further good neighborly relations between Ukraine and the Republic of Poland, as based on reciprocity it determines operational procedures for identifying persons who have not complied with all rules of arrival, departure and stay in Poland and Ukraine; ensures their organized return to the country of origin.

It is expected that official Kyiv and Warsaw will sign agreements on employment and migration in the future to provide social protection for workers, as stated in February 2021 by the current Minister of Defense of Ukraine Oleksiy Reznikov<sup>63</sup>. However, apart from the oral expression of such an intention on the part of the Ukrainian side, no concrete mutual actions have been taken to develop the above-mentioned agreements.

---

of Ukraine, Official website of the Parliament of Ukraine, March 28, 2008. [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/616\\_138](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/616_138).

- 60 Uhoda mizh Ukrainoiu ta Respublikoiu Polshcha pro sotsialne zabezpechennia, Legislation of Ukraine, Official website of the Parliament of Ukraine, September 5, 2013. [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/616\\_161](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/616_161).
- 61 Dohovir mizh Uriadom Ukrainy ta Uriadom Respubliki Polshcha pro nadannia kredytu na umovakh poviazanoi dopomohy, Legislation of Ukraine, Official website of the Parliament of Ukraine, February 3, 2018. [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/616\\_196](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/616_196).
- 62 Implementatsiinyi protokol mizh Uriadamy Ukrainy ta Polshchi do Uhody mizh Ukrainoiu ta YeS pro readmisiuu osib,” Legislation of Ukraine, Official website of the Parliament of Ukraine, April 25, 2017. [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/616\\_002-17](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/616_002-17).
- 63 Ukraina i Polshcha rozroblat uhodu pro sotszakhyst zarobitcan – Reznikov, UKRINFORM, February 6, 2021. <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/3185548-ukraina-i-polsa-rozroblat-ugodu-pro-soczahist-zarobitcan-reznikov.html>.

Thus, it can be concluded that bilateral cooperation has been established between Ukraine and Poland on the regulation of migration problems and in general the procedure for crossing the border by citizens of both countries. This, in turn, increases the nature and frequency of migration flow, as there are reliable mechanisms in place to address border crossing, migrants' stays abroad, employment, social welfare, and protection of rights. However, as practice shows, the emergence of some large-scale threats, such as the COVID-19 pandemic, requires prompt changes in legislation, as legislative aspects of regulating specific relationships or areas of life may no longer correspond to the real situation and have no power to solve problems.

## 5. Conclusions

The analysis proved the hypothesis that the legislation of Ukraine does not fully meet European standards, including the standards of the Republic of Poland, on migration policy and protection of migrant workers' rights. Having revealed the research questions, we can come to the following conclusions:

1. The basis for legal and institutional support of the migration policy of Ukraine and the Republic of Poland are separate laws and normative and legal acts of the states, which determine the key directions and strategic tasks of the state migration policy. It should be emphasized that the shortcomings of normative and legal support for migration regulation in Ukraine are a consequence of the existence of significant conflicts in management, resulting in a negative impact of migration processes on the socio-economic situation in the country. This, in turn, requires the coherence of measures at the regional, national, cross-border, and international levels, which require clear regulation by relevant legal documents.

2. To support the development of the strategic partnership between Ukraine and the Republic of Poland, it is undeniable to expand and improve the existing legal framework. The problems of Ukrainian labor migrants who remained in Poland during the quarantine restrictions need to be addressed urgently. It is also crucial for strengthening the dialogue between states to respect the rights of migrants, who, regardless of their place of residence, must be able to enjoy their inalienable fundamental rights and freedoms.

3. To address the migration problems caused by the coronavirus pandemic, several vital regulations and programs have been adopted in Ukraine, and measures have been taken to enable citizens to return home. However, a single general legal act has not been adopted to comprehensively regulate labor migration in the context of the coronavirus crisis. As for Poland, a positive step was the adoption on April 1, 2020, of the „Crisis Shield” program to support certain sectors of the Polish economy, employers, and workers, approval of amendments to the Law „On Foreigners” etc.

4. Drawing parallels on the legal regulation of migration issues in Ukraine and Poland, we can state two opposite national approaches to the rapid solution of urgent problems of the migration sphere in a pandemic. The Polish approach is based on supporting vulnerable groups of the population, in particular in assisting migrant workers, with the understanding that maintaining the level of the economy during a pandemic is possible in part if the intensive use of labor resources of Ukraine continues. Instead, the approach of official Kyiv leads to the formation of self-regulation of migration problems in the conditions of COVID-19 without much support and assistance from the state.

Thus, the criteria for the effectiveness of counteracting the effects of coronavirus in the field of migration can be considered the timeliness of national governments' response to the crisis; high-quality informing of citizens about the situation; the expediency of legislative changes, and accuracy of their implementation; outflow and return of labor migrants. During the outbreak of the pandemic, Ukraine lacked timeliness in taking measures to combat the consequences of the crisis and inform the population, and the adopted legislative changes were appropriate but insufficient. In this context, a clear indicator of the ineffectiveness of Ukrainian measures was the return of a significant number of labor migrants to their homeland, who eventually returned abroad without finding a justifiable alternative to employment in Ukraine.

Thus, in the context of the COVID-19 pandemic, the governments of Ukraine and the Republic of Poland need to focus their efforts on developing legal documents that would make it mandatory to implement special measures to protect the rights and provide a favorable environment for migrant workers and would minimize economic losses for both parties. Modern globalization processes require the formation of safe and orderly migration to reduce its negative effects. Therefore, the regulatory framework of states needs to be periodically updated to renovate it in response to existing requirements and challenges of the time.

## Bibliography

- Amosov Bohdan, „Hranychnyi stan. Shcho vidbuvaietsia iz zarobitchanamy, yaki zastriahly mizh Polishcheiu ta Ukrainoiu cherez COVID-19” *NV.UA*, May 7 (2020). <https://nv.ua/ukr/ukraine/events/karantin-v-polshchi-ta-ukrajini-shcho-vidbuvayetsya-iz-zarobitchanami-yaki-zastryagli-mizh-krajinami-ostanni-novini-50086735.html>.
- „Analizuiemo vykonannia prezydentskoi prohramy: povernennia ukrainsiv z trudovoi mihratsii” *Slovo i Dilo*, March 18, 2021. <https://www.slovo-idilo.ua/2021/03/18/stattja/polityka/analizuyemo-vykonannya-prezydentskoyi-prohramy-povernennya-ukrayincziv-trudovoyi-mihracziyi>.
- Chomiuk Marcin, „Prezydent podpisał nowelizację ustawy o cudzoziemcach” *Dziennik Gazeta Prawna*, January 4 (2022). <https://www.gazeta-prawna.pl/wiadomosci/kraj/artykuly/8327187,prezydent-podpisał-nowelizacje-ustawy-o-cudzoziemcach.html>.
- „Deiaki pyttannia realizatsii aktiv zakonodavstva u sferi mihratsii na period ustanovlennia na vsii terytorii Ukrainy karantynu: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy” *Ukurier*, March 18, 2020. <https://ukurier.gov.ua/media/files/2020-4/259-p.pdf>.
- Ekonomichne dyvo pid chas Covid-19. Yak perezhyla piv roku pandemii Polishcha.* [https://tvoemisto.tv/exclusive/blagopoluchna\\_polshcha\\_yak\\_perezhyla\\_pivroku\\_pandemii\\_nayblyzhcha\\_susidka\\_ukrainy\\_113402.html](https://tvoemisto.tv/exclusive/blagopoluchna_polshcha_yak_perezhyla_pivroku_pandemii_nayblyzhcha_susidka_ukrainy_113402.html).
- Fitisova Anastasiia, Oleksandra Slobodian, „Koronavirus i mihratsiia: yak reahuvav uriad” *Cedos*. <https://cedos.org.ua/researches/koronavirus-i-mihratsiia-iak-diiav-uriad/>.
- Nahorniak Tetiana, Yuliia Pachos, „Mihratsiia ukrainsiv do Polishchi yak naslidok derzhavnoi polityky” *Politychne zhyttia*, Vol. 3 (2018): 27-35. [http://nbuv.gov.ua/UJRN/pollife\\_2018\\_3\\_7](http://nbuv.gov.ua/UJRN/pollife_2018_3_7).
- „Pid chas karantynu z Polishchi vyikhaly 143 tysiachi ukrainsiv” *Ukrainska Pravda*, April 9, 2020. <https://www.pravda.com.ua/news/2020/04/9/7247185/>.
- Piechowska Maria, *Ukrainian Labour Migration to the EU During the COVID-19 Pandemic*. [https://pism.pl/publications/Ukrainian\\_Labour\\_Migration\\_to\\_the\\_EU\\_During\\_the\\_COVID19\\_Pandemic](https://pism.pl/publications/Ukrainian_Labour_Migration_to_the_EU_During_the_COVID19_Pandemic).
- Polityka Migracyjna Polski*, 10 czerwca, 2019. <https://interwencjaprawna.pl/wp-content/uploads/2019/06/Polityka-migracyjna-Polski-wersja-ostateczna.pdf>.
- Polski rynek pracy z perspektywy cudzoziemców – prognozy na 2021 rok*. <https://gremi-personal.com/polski-rynek-pracy-z-perspektywy-cudzoziemcow-prognozy-na-2021-rok/>.

- „Pro vnesennia zmin do postanovy Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 11 bereznia 2020 r.: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy” *Ukurier*, March 29, 2020. <https://ukurier.gov.ua/media/files/2020-3/%E2%84%96%20241-p.pdf>.
- Trudova mibratsiia z Ukrainy: notatky do problemy nalezhnogo upravlinnia*. 2021. [https://rpr.org.ua/wp-content/uploads/2021/03/web\\_fin\\_trudova-migratsiya\\_yevb.pdf](https://rpr.org.ua/wp-content/uploads/2021/03/web_fin_trudova-migratsiya_yevb.pdf).
- Turchyn Yaryna, Olha Ivasechko, „Pandemiia COVID-19 yak vyklyk ukrainskym trudovym mihrantam u Polshchi” *Humanitarion Vision*, Vol. 6, No. 2 (2020): 28-33. <https://doi.org/10.23939/shv2020.02.028>.
- Turchyn Yaryna, Teresa Astramowich-Leyk, Olha Ivasechko, „Labor migration from Ukraine to Poland: regulatory framework, key issues and challenges” *Humanitarion Vision*, Vol. 7, No.1 (2021): 17-24. <https://doi.org/10.23939/shv2021.01.017>.
- „Ukraina i Polshcha rozroblat uhodu pro sotszakhyst zarobitchan – Reznikov” *Ukrinform*, February 6, 2021. <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/3185548-ukraina-i-polsa-rozroblat-ugodu-pro-soczahist-zarobitchan-reznikov.html>.
- „U Polshchi onovyly zakonodavstvo, shchob umozhlyvyty nehaine vydvo-rennia nelehalnykh mihrantiv” *Ukrainska pravda*, December 26, 2021. <https://www.pravda.com.ua/news/2021/10/26/7311696/>.



This article is published under a Creative Commons Attribution 4.0 International license.

For guidelines on the permitted uses refer to <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/legalcode>

# Kwalifikacja posiadania. Prawo podmiotowe, czy stan faktyczny?

## Possession. Subjective Right or Actual State?

*The classification of possession as a subjective right or an actual state has always been controversial in the civil law. The author believes that this dispute was only seemingly resolved in favour of the view that possession is an actual state. To resolve this dilemma the author carries out an analysis of the arguments expressed by both sides of the discussion. The shortcomings of the this argumentation requires further analysis. The author focuses on analysing the concept of subjective right and listing the constitutive elements of this concept. To resolve the dispute concerning the legal classification of possession, the author analyses indicated constitutive elements of the subjective right in the context of the possessor's legal situation.*

### Paweł Marczyk

*magister prawa  
asystent sędziego w I Wydziale Cywilnym  
Sądu Apelacyjnego w Krakowie*

ORCID – 0000-0002-7175-5115

e-mail: pawe7.1997@gmail.com

Słowa kluczowe:  
posiadanie, stan faktyczny, prawo  
podmiotowe, sfera możliwości postępowania,  
interes podmiotu, suma uprawnień

Key words:  
possession, factual state, subjective right,  
sphere of actionability, interest  
of the subject, sum of powers

<https://doi.org/10.36128/priw.vi40.343>

## 1. Uwagi wstępne

Zagadnienie kwalifikacji posiadania jako prawa podmiotowego lub stanu faktycznego należało w nauce prawa cywilnego do wybitnie spornych. Od momentu uchwalenia Kodeksu cywilnego<sup>1</sup> powstały liczne opracowania stawiające sobie za cel rozstrzygnięcie powyższego dylematu. Wyrażono zarówno poglądy aprobujące tezę, że posiadanie stanowi prawo podmiotowe, jak i kwalifikujące je jako jedynie stan faktyczny<sup>2</sup>. Obecnie spór ten, pozornie

1 Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r., (t.j. Dz. U. z 2020 r., poz. 1740 ze zm.), dalej „k.c.”

2 Za poglądem przyjmującym, że posiadanie stanowi prawo podmiotowe w polskiej literaturze opowiedział się przede

rozstrzygnięty (na korzyść poglądu, że posiadanie stanowi jedynie stan faktyczny), nie jest przedmiotem szerszych rozważań w doktrynie prawa cywilnego. Argumentacji wyrażonej w tym względzie nie można jednak uznać za wystarczającej. Zadaniem niniejszego opracowania jest ponowne przeanalizowanie poglądów wyrażonych w nauce prawa cywilnego oraz próba przedstawienia nowego spojrzenia na spór dotyczący kwalifikacji posiadania<sup>3</sup>.

wszystkim Andrzej Stelmachowski, *Istota i funkcja posiadania* (Warszawa: Wydawnictwo Prawnicze, 1958), 41-57; Stefan Ritterman, *Pojęcia materialne w prawie cywilnym* (Kraków: Państwowe Wydawnictwo Naukowe, 1962), 298-299 oraz Alfred Ohanowicz, „Recenzja pracy A. Stelmachowskiego *Istota i funkcja posiadania*” *Nowe Prawo*, nr 5 (1958): 102-106. Poglądy te są jednak odosobnione. Zdecydowana większość autorów (a wśród współczesnych w zasadzie wszyscy) przyjmuje, że posiadanie stanowi jedynie stan faktyczny. Spośród wielu z nich można wymienić np. Jerzy Ignatowicz, *Ochrona posiadania* (Warszawa: Wydawnictwo Prawnicze, 1963), 108-111; Stanisław Kołodziejcki, „Istota, treść i rodzaje posiadania” *Palestra*, nr 6 (1966): 15-21; Witold Czachórski, „Pojęcie i treść posiadania według obowiązującego prawa rzeczowego” *Nowe Prawo*, nr 5 (1957): 33; Joanna Kozińska, „Komentarz do art. 336 k.c.”, [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz. Tom II. Własność i inne prawa rzeczowe (art. 126-352)*, red. Magdalena Habdas, Mariusz Fras (Lex 2018), 4; Jacek Gudowski, Stanisław Rudnicki, Grzegorz Rudnicki, Jolanta Rudnicka, „Komentarz do art. 336 k.c.”, [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz. Tom II. Własność i inne prawa rzeczowe*, red. Jacek Gudowski (Lex 2018), 1; Teresa Filipiak, „Komentarz do art. 336 k.c.”, [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz. Własność i inne prawa rzeczowe*, red. Andrzej Kidyba (Lex 2012), 7; Grzegorz Sikorski, „Komentarz do art. 336 k.c.”, [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz*, red. Jerzy Ciszewski (Lex 2014), 1; Tomasz Sokołowski, „Komentarz do art. 336 k.c.”, [w:] *Kodeks cywilny. Tom I. Komentarz do art. 1-352*, red. Maciej Gutowski (Lex 2018), 2; Jacek Gołaczyński, „Komentarz do art. 336 k.c.”, [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz*, red. Edward Gniewek, Piotr Machnikowski (Legalis 2020), 5; Anna Machnikowska, „Komentarz do art. 336 k.c.”, [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz*, red. Mariusz Załucki (Legalis 2020), 5; Marcin Goćłowski, „Posiadanie w ujęciu kodeksu cywilnego (prawo podmiotowe czy stan faktyczny?)” *Państwo i Prawo*, nr 2 (2001): 54. W nowszej doktrynie za kwalifikacją posiadania jako prawa podmiotowego opowiedział się ponownie Andrzej Stelmachowski, *Zarys teorii prawa cywilnego* (Warszawa: Wydawnictwa Prawnicze PWN, 1998), 255.

- 3 Ze względu na teoretycznoprawny charakter rozważań w dalszej analizie nacisk zostanie położony na poglądy wyrażone w nauce. Poglądy na temat charakteru prawnego posiadania sformułowane w orzecznictwie

## 2. Kwalifikacja posiadania jako prawa podmiotowego lub stanu faktycznego w doktrynie prawa cywilnego

Obecnie w doktrynie w zasadzie jednolicie przyjmuje się kwalifikację posiadania jako stanu faktycznego<sup>4</sup>. Taka zgodność poglądów wydaje się jednak niewystarczająca do przyjęcia, że posiadanie stanowi wyłącznie czysto faktyczne władztwo nad rzeczą. Problematyczne jest przede wszystkim to, że większość przedstawicieli nauki prawa nie przedstawia jakiegokolwiek uzasadnienia na poparcie aprobowanej tezy w przedmiocie charakteru prawnego posiadania<sup>5</sup>. Część autorów dostrzega, że posiadanie stanowi nie tylko stan faktyczny, ale także wiąże się z licznymi skutkami w sferze prawnej. Spostrzeżenie to nie pociąga jednak za sobą sformułowania dalej idących wniosków, w szczególności dotyczących próby opisu charakteru prawnego tych skutków oraz relacji między nimi a władztwem nad rzeczą (stanem faktycznym)<sup>6</sup>. Z tych względów za niezbędną w dalszych rozważaniach należy uznać analizę nielicznych wysuniętych przede wszystkim w doktrynie prawa cywilnego, w okresie po uchwaleniu Kodeksu cywilnego, argumentów przemawiających za tym, że posiadanie stanowi prawo podmiotowe lub jedynie stan faktyczny.

Koncepcja, że posiadanie stanowi prawo podmiotowe za swoją podstawę przyjmuje odróżnienie posiadania naturalnego od posiadania prawnego<sup>7</sup>. Zróżnicowanie to opiera się na założeniu, że celem prawa, stanowiącego formę organizacyjną życia jednostki w państwie jest przede wszystkim odzwierciedlenie istniejącej rzeczywistości społecznej i warunków ekonomicznych<sup>8</sup>. Jednym z takich zjawisk społecznych jest sprawowanie przez ludzi władzy nad

---

zostaną uzupełniająco przedstawione oraz poddane analizie w przedostatnim rozdziale. Rozmiary niniejszego opracowania wykluczają również odniesienie się do tradycji prawnej innych państw.

4 Zob. przyp. 2.

5 Wyjątek w tej kwestii stanowią: Ignatowicz, *Ochrona posiadania*, 108-111; Gocłowski, „Posiadanie w ujęciu kodeksu cywilnego (prawo podmiotowe czy stan faktyczny?)”, 44-62.

6 Zob. np. Kosińska, „Komentarz do art. 336 k.c.”, 4; Gudowski, Rudnicki, Rudnicki, Rudnicka, „Komentarz do art. 336 k.c.”, 1; Filipiak, „Komentarz do art. 336 k.c.”, 7; Machnikowska, „Komentarz do art. 336 k.c.”, 5.

7 Na rozróżnienie to w polskiej doktrynie wskazał już Stanisław Wróblewski, *Posiadanie na tle prawa rzymskiego* (Kraków: Akademia Umiejętności, 1899), 25-28. Jeszcze przed uchwaleniem Kodeksu cywilnego z 1964 r. koncepcję tę rozwinął Stelmachowski, *Istota i funkcja posiadania*, 33-57.

8 Rolę stosunków społeczno-ekonomicznych w procesie tworzenia prawa szczegółowo analizuje Kazimierz Opalek, *Prawo podmiotowe. Studium*



rzeczami. Posiadanie naturalne stanowi podstawowy stosunek między ludźmi zapewniającym człowiekowi kontrolę nad rzeczami<sup>9</sup>. Obrót gospodarczy w istocie polega na ciągłym przekazywaniu władzy nad rzeczami (zmianie stanu posiadania). Posiadanie naturalne stanowi kategorię pierwotną w stosunku do posiadania prawnego. Związane było z człowiekiem i rzeczą oraz stosunkami między ludźmi jeszcze przed powstaniem prawa<sup>10</sup>. Państwo, dostrzegając doniosłą rolę i znaczenie posiadania dla życia ekonomicznego i relacji między ludźmi nadaje mu pewne ramy i granice, wiążąc z nim określone skutki prawne. W ten sposób powstaje posiadanie prawe<sup>11</sup>. Konsekwencją tego jest odróżnienie stanu faktycznego władztwa nad rzeczą od wynikających z niego skutków prawnych<sup>12</sup>. Nie ma powodów, dla których należałoby odróżniać skutki prawne od samego prawa. Między nimi a prawem podmiotowym należy postawić znak równości<sup>13</sup>. Przyjmuje się również, że każde prawo rzeczowe jest stosunkiem społecznym istniejącym między ludźmi ze względu na określoną rzecz<sup>14</sup>. Z identyczną sytuacją mamy mieć do czynienia w przypadku posiadania. Konsekwencją tego jest uznanie, że posiadanie

---

*z teorii prawa* (Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Naukowe, 1957), 348-407.

- 9 Stelmachowski, *Istota i funkcja posiadania*, 41.
- 10 Ibidem, 48-52.
- 11 Między posiadaniem prawnym i posiadaniem naturalnym mogą występować istotne różnice. Szczegółową analizę tej kwestii, w szczególności charakteryzując sposoby nabycia i utraty posiadania, przedstawia Wróblewski, *Posiadanie na tle prawa rzymskiego*, 45-80. Przykładowo prawo może nie uznawać osoby, która objęła rzecz w faktyczne władanie jako posiadacza, ponieważ dany przedmiot jest wyłączony z obrotu.
- 12 Por. Wróblewski, *Posiadanie na tle prawa rzymskiego*, 25-26; Stelmachowski, *Istota i funkcja posiadania*, 47-48. Zależność ta jest dostrzegana również wśród wielu współczesnych przedstawicieli nauki prawa wskazanych w przypisie 6. Jednakże, jak już zauważono, wskazani autorzy nie wyciągają z tego dalszych wniosków.
- 13 Stelmachowski, *Istota i funkcja posiadania*, 52. Co więcej, zdaniem Stelmachowskiego konsekwencją takiego ujęcia jest uznanie za odrębne prawo podmiotowe również dzierżenia z którego wynikają skutki prawne w postaci możliwości ochrony za pomocą obrony koniecznej lub dozwolonej samopomocy (art. 343 par. 3 k.c.).
- 14 Stelmachowski, *Istota i funkcja posiadania*, 37.

stanowi prawo rzeczowe, którego treścią jest faktyczne władztwo nad rzeczą uznawane za wykonywanie określonego prawa<sup>15</sup>.

Za takim ujęciem przemawiają również inne względy. W niektórych sytuacjach pomimo tożsamości osoby sprawującej faktyczną władzę nad rzeczą (czyli w sytuacji, gdy posiadanie naturalne nie uległo zmianie) dochodzi do przekształcenia posiadania w znaczeniu prawnym. Zmiana ta dla otoczenia może być zupełnie niedostrzegalna. Stan faktyczny nie ulega zmianie. Z taką sytuacją mamy do czynienia, gdy dotychczasowy posiadacz przenosi posiadanie na rzecz innej osoby, zachowując rzecz w swoim władaniu jako dzierżyciel lub posiadacz zależny (*constitutum possessorium*). Do zmiany tej dochodzi z mocy samej umowy<sup>16</sup>. Jej przedmiotem nie jest faktyczna władza nad rzeczą, ale skutki prawne (uprawnienia i obowiązki) z niej wynikające<sup>17</sup>. Argumenty te mają potwierdzić tezę, że posiadanie to przede wszystkim zespół uprawnień i obowiązków, a w konsekwencji w istocie prawo podmiotowe

W opozycji do powyższych twierdzeń wskazuje się, że skutki prawne wynikają z różnych stanów faktycznych, w stosunku do których nie istnieją żadne podstawy do zaliczenia ich do kategorii praw podmiotowych. Posiadanie natomiast nie stanowi sumy skutków prawnych, a jedynie ich źródło<sup>18</sup>.

Ponadto, jeżeli przyjęlibyśmy, że posiadanie stanowi ograniczone prawo rzeczowe, powinny znaleźć do niego zastosowanie przepisy ogólne

- 
- 15 Ibidem, 53-55. Wniosek ten opiera się na stwierdzeniu, że pomimo licznych odrębności, dla wszystkich typów posiadania cechą wspólną stanowi powiązanie z pewnym prawem, któremu posiadanie odpowiada.
  - 16 Ibidem, 42-47. Najbardziej widoczną sytuacją, gdy zmiana jest niedostrzegalna dla otoczenia, mimo tego że modyfikacji podlega stan prawny jest *constitutum possessorium*. Z podobną sytuacją mamy do czynienia w przypadku, gdy rzecz znajduje się w posiadaniu zależnym lub dzierżeniu innej osoby i na nią zostanie przeniesione posiadanie samoistne.
  - 17 Ibidem, 46. Z tego względu przeniesienie posiadania w istocie nie różni się od przeniesienia prawa własności. W obu wypadkach możemy jedynie mówić o przeniesieniu poszczególnych uprawnień i obowiązków np. roszczenia o wydanie rzeczy.
  - 18 Na stanowisku takim stoi Ignatowicz, *Ochrona posiadania*, 109. Za takie stany faktyczne Ignatowicz uważa np. konkubinaty. Ponadto obrazowo wskazuje, że nie można powiedzieć, że życie ludzkie jest prawem, choć z samego faktu jego życia wypływają określone skutki prawne. Rozumowaniu temu nie można odmówić logiki. Posiadanie rozumiane jako faktyczne władztwo i wola posiadania nie może zostać uznane za prawo podmiotowe. Nie rozstrzyga to jednak problemu ewentualnej możliwości zakwalifikowania skutków prawnych wynikających z posiadania jako prawa podmiotowego, które to zagadnienie Ignatowicz pomija.

dotyczące tych praw<sup>19</sup>. Implementowanie ich do posiadania napotyka jednak znaczne trudności. Przepisów takich jak art. 245 § 1 i 2 k.c., art. 248 k.c., art. 246 § 1 k.c., art. 247 k.c., art. 249 § 1 k.c., art. 251 k.c. nie da się pogodzić z istotą posiadania. Przykładowo można wskazać, że zgodnie z art. 248 k.c. do zmiany treści ograniczonego prawa rzeczowego konieczna jest umowa pomiędzy uprawnionym a właścicielem rzeczy. Posiadacz natomiast zakres wykonywanego władztwa może zmienić samodzielnie<sup>20</sup>.

Nie można również przyjąć, że ochrona sądowa stanowi argument za przyjęciem, że posiadanie stanowi prawo podmiotowe. Z tego względu, że ochrona praw podmiotowych jest regułą, ustawodawca nie musi stanowić żadnych szczególnych przepisów prawnych przewidujących odpowiednie skargi w celu ich zabezpieczenia. Skoro w przypadku posiadania, mamy szczególne przepisy statuujące roszczenia posesoryjne, można stąd wyciągnąć wniosek, że posiadanie jest chronione nie dlatego, że jest prawem podmiotowym,

- 
- 19 Zob. Gocłowski, „Posiadanie w ujęciu kodeksu cywilnego (prawo podmiotowe czy stan faktyczny?)”, 54-60. Jednakże pogląd, że do wszystkich ograniczonych praw rzeczowych znajdują zastosowanie przepisy art. 244 – 251 k.c. nie jest w nauce prawa jednolity. Alfred Klein, *Elementy stosunku prawnego prawa rzeczowego* (Wrocław: Zakład Narodowy im. Ossolińskich, 1976), 174-182, wskazuje, że ze względu na treść i strukturę stosunków prawnych można wyróżnić ograniczone prawa rzeczowe nieuregulowane w Księdze II k.c. Jako przykład można wymienić prawo do lokalu wynikające z umowy najmu do której z mocy odesłania z art. 690 k.c. stosuje się odpowiednio przepisy o ochronie własności. Ponadto zdaniem Kleina do takich ograniczonych praw rzeczowych nie znajdują zastosowania przepisy ogólne z art. 244 – 251 k.c. Można postawić pytanie, czy posiadanie nie jest takim ograniczonym prawem rzeczowym do których przepisy te zastosowania nie znajdują.
- 20 Gocłowski, „Posiadanie w ujęciu kodeksu cywilnego (prawo podmiotowe czy stan faktyczny?)”, 55-60, przedstawia szczegółową argumentację w kwestii niemożności pogodzenia przepisów ogólnych dotyczących ograniczonych praw rzeczowych z charakterem prawnym posiadania. Analiza ta może budzić wątpliwości. Przykładowo można twierdzić, że przepisy dotyczące posiadania stanowią *lex specialis* w stosunku do regulacji dotyczącej ograniczonych praw rzeczowych. W takim wypadku te drugie znajdowałyby zastosowanie jedynie w zakresie dającym się pogodzić z istotą posiadania. Co więcej, można twierdzić, że Gocłowski udowadnia nie to, czy posiadanie stanowi prawo podmiotowe, ale to, czy sensowne jest zastosowanie w stosunku do tej instytucji przepisów ogólnych dotyczących ograniczonych praw rzeczowych

lecz dlatego, że taką ochronę zapewnia mu prawo<sup>21</sup>. Roszczenie posesoryjne nie daje również żadnych możliwości obrony przeciwko legalnym działaniom osoby, która dysponuje skutecznym przeciwko posiadaczowi prawem podmiotowym. Powoduje to, że sytuacja prawna posiadacza jest słabsza w stosunku do tej, którą kwalifikujemy jako prawo podmiotowe<sup>22</sup>. W konsekwencji należy uznać, że posiadanie prawem podmiotowym nie jest, a posiadacz, mimo że jest przez przepisy szczególnie wielokrotnie traktowany jako osoba uprawniona, to taką osobą jednak nie jest<sup>23</sup>.

Przechodząc do analizy wyszczególnionych poglądów, już na wstępie można stwierdzić, że nie są one rozstrzygające, a nawet przemawiające za zakwalifikowaniem posiadania jako prawa podmiotowego albo jedynie stanu faktycznego. Przeciwko wskazanym argumentom zostały już przedstawione zarzuty i zastrzeżenia w treści poszczególnych przypisów. Nie one jednak stanowią zasadniczą podstawę sformułowanego powyżej wniosku. Jeden z wyszczególnionych autorów przyjmując, że posiadanie stanowi prawo podmiotowe, w istocie utożsamia z nim skutki prawne wynikające z władztwa nad rzeczą. Nie jest jednak jedynym przedstawicielem nauki prawa, który odróżnia stan faktyczny od wynikających z niego skutków prawnych<sup>24</sup>. Nikt poza nim na podstawie tego rozróżnienia nie twierdzi jednak, że posiadanie stanowi prawo podmiotowe. Problematiczne jest to, że wskazany autor w swoich rozważaniach nie odniósł się do żadnej z przyjmowanych w doktrynie

- 
- 21 Zob. Ignatowicz, *Ochrona posiadania*, 109-110. Kazimierz Przybyłowski, *Podstawowe zagadnienia z zakresu ochrony posiadania* (Łwów: nakł. autora, 1929), 6 wskazuje, że argument o tym, że posiadanie stanowi prawo podmiotowe, ponieważ podlega ochronie, prowadzi do błędnego koła, a mianowicie: posiadanie ze względu na przyznaną mu ochronę jest prawem, a że jest prawem to podlega ochronie. Rozumowanie to może budzić wątpliwości. Argument „błędnego koła” mógłby znaleźć zastosowanie do wszystkich instytucji, którym ustawodawca przyznaje sądową ochronę (w tym np. do prawa własności).
- 22 Wydaje się, że przyznanie przez ustawodawcę w wielu wypadkach pierwszeństwa innym instytucjom i zapewnienie posiadaniu słabszej ochrony nie przesądza jednocześnie o jego charakterze prawnym. Rolą prawodawcy jest rozgraniczenie najrozmaitszych interesów jednostek, czego konsekwencją musi być przyznanie pierwszeństwa jednym interesom przed drugimi. Odnośnie posiadania ustawodawca uznał, że interesy innych podmiotów zasługują na lepszą ochronę.
- 23 Ignatowicz, *Ochrona posiadania*, 110-111.
- 24 Zob. przyp. 5.

za konstytutywne definicji czy cech praw podmiotowych<sup>25</sup>. Ten sam zarzut można poczynić w stosunku do argumentów formułowanych przez pozostałych przedstawicieli nauki prawa, których poglądy zostały wyszczególnione<sup>26</sup>. Z tych względów wydaje się, że przekonującego rozważenia kwestii charakteru prawnego posiadania można dokonać jedynie, jeżeli uwzględni się wskazywane w doktrynie cechy konstytutywne praw podmiotowych. Następnie należy sprawdzić, czy cech tych można dopatrzeć się w posiadaniu i przede wszystkim na tej podstawie wyciągnąć wniosek na temat kwalifikacji posiadania jako prawa podmiotowego lub stanu faktycznego.

### **3. Elementy konstytutywne praw podmiotowych**

W nauce prawa pojęcie prawa podmiotowego jest dyskusyjne. Wypracowanie dla potrzeb niniejszej pracy odrębnej definicji mija się z celem i znacząco przerasta jej rozmiary. Analizując poglądy wyrażone w doktrynie prawa, można jednak dojść do wniosku, że określone elementy praw podmiotowych są przyjęte niemal jednolicie<sup>27</sup>. Inne natomiast powtarzają się częściej lub rzadziej u niektórych autorów. Wydaje się, że posiadanie możemy zakwalifikować jako prawo podmiotowe już wtedy, jeżeli przyjmiemy, że odpowiada wymogom najczęściej wskazywanym w nauce prawa. Natomiast spełnienie pozostałych kryteriów może za taką kwalifikacją przemawiać dodatkowo.

- 
- 25 Jak słusznie zauważył Sylwester Wójcik, „Czy posiadanie jest dziedziczne”, [w:] *Rozprawy prawnicze: księga pamiątkowa dla uczczenia pracy naukowej Kazimierza Przybyłowskiego*, red. Wacław Osuchowski, Mieczysław Sośniak, Bronisław Walaszek (Kraków: Państwowe Wydawnictwo Naukowe, 1966), 520-522 w monografii Stelmachowskiego brak jest jakiegokolwiek określenia prawa podmiotowego (za wyjątkiem wspomnianego postawienia znaku równości między prawem podmiotowym, a skutkami prawnymi), a nawet odesłania do jednego z wielu wysuniętych w nauce prawa określeń tego pojęcia.
- 26 Gocłowski, „Posiadanie w ujęciu kodeksu cywilnego (prawo podmiotowe czy stan faktyczny)”, 44-46 odnosi się do niektórych elementów konstytutywnych praw podmiotowych. Nie przeprowadza jednak szerszej analizy.
- 27 Sławomira Wronkowska, *Analiza pojęcia prawa podmiotowego* (Poznań: Uniwersytet im. Adama Mickiewicza, 1973), 51-52 wskazuje, że odróżniając u przedstawicieli doktryny zajmujących się prawem podmiotowym rozważania dotyczące społecznej funkcji przyznawanych jednostce uprawnień od wywodów na temat sytuacji prawnej jednostki przyznanej przez normy prawne, okazałoby się, że te drugie wcale nie są takie niezgodne.

Jedną z najczęściej uznawanych cech praw podmiotowych jest to, że zakreśla ono pewną sferę możliwości postępowania („moc prawną”, „pewną władzę”) w określony sposób<sup>28</sup>. Oznacza to, że podmiot, któremu ustawa przyznaje prawo podmiotowe, może wykonywać je zarówno przez działanie, jak i zaniechanie. Uprawnionemu przysługuje w tym względzie dowolność<sup>29</sup>. W granicach wyznaczonych przez treść prawa podmiotowego może on podejmować wszelkie działania<sup>30</sup>. Ponadto sfera możliwości postępowania dotyczy jedynie sfery prawnej. Jeżeli możliwość realizacji uprawnień jest wyłączona z powodów faktycznych, nie powoduje to utraty prawa podmiotowego<sup>31</sup>.

Dla zakwalifikowania danej instytucji jako prawa podmiotowego sfera możliwości postępowania musi zostać przyznana przez prawo w znaczeniu przedmiotowym<sup>32</sup>. Norma prawna stanowi źródło powstania prawa

- 
- 28 Wskazana cecha prawa podmiotowego wywodzi się z teorii woli Bernharda Windscheida. Zob. Opalek, *Prawo podmiotowe. Studium z teorii prawa*, 229-253. W polskiej doktrynie na takim stanowisku stoją: Zbigniew Radwański, Adam Olejniczak, *Prawo cywilne – część ogólna* (Warszawa: Wydawnictwo C. H. Beck, 2013), 85; Aleksander Wolter, *Prawo cywilne: zarys części ogólnej* (Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Naukowe, 1979), 119; Stefan Grzybowski, Józef Skąpski, Sylwester Wójcik, *Zarys prawa cywilnego* (Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Naukowe, 1988), 65; Jan Gwiazdomorski, *Prawo spadkowe* (Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Naukowe, 1967), 51; Gocłowski, „Posiadanie w ujęciu kodeksu cywilnego (prawo podmiotowe czy stan faktyczny?)”, 45; Adam Doliwa, „Komentarz do art. 5 k.c.”, [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz*, red. Mariusz Załucki (Legalis 2020), 1; Sokołowski, „Komentarz do art. 5 k.c.”, 1; Stanisława Kalus, „Komentarz do art. 5 k.c.”, [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz. Tom I. Część ogólna (art. 1-125)*, red. Mariusz Fras, Magdalena Habdas (Lex 2018), 1; Krzysztof Pietrzykowski, „Komentarz do art. 5 k.c.”, [w:] *Kodeks cywilny. Tom I. Komentarz. Art. 1-449<sup>0</sup>*, red. Krzysztof Pietrzykowski (Legalis 2020), 1-2; Anna Zbiegień-Turzańska, „Komentarz do art. 5 k.c.”, [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz*, red. Karol Osajda (Legalis 2020), 33.
- 29 Przykładowo właściciel realizuje prawo podmiotowe zarówno wtedy, gdy korzysta z rzeczy, jak i wtedy, gdy nie podejmuje w stosunku do niej żadnych działań. Zob. Grzybowski, Skąpski, Wójcik, *Zarys prawa cywilnego*, 65.
- 30 Zbiegień-Turzańska, „Komentarz do art. 5 k.c.”, 33.
- 31 Grzybowski, Skąpski, Wójcik, *Zarys prawa cywilnego*, 64.
- 32 Zbiegień-Turzańska, „Komentarz do art. 5 k.c.”, 35. Zdaniem wskazanej autorki, poglądu tego nie neguje art. 30 Konstytucji RP (stanowiący, że źródłem praw i obowiązków jest przyrodzona i niezbywalna godność

podmiotowego<sup>33</sup>. W konsekwencji należy przyjąć, że prawo przedmiotowe określa zdarzenia prawne, od których wystąpienia zależy powstanie praw podmiotowych<sup>34</sup>.

Powszechnie przyjmowaną w nauce prawa cechą konstytutywną praw podmiotowych stanowi ich ścisły związek ze stosunkiem cywilnoprawnym. Przy czym część przedstawicieli doktryny wskazuje, że prawo podmiotowe ze stosunku cywilnoprawnego wynika<sup>35</sup>. Natomiast według innych stanowi jego element<sup>36</sup>. Rozróżnienie to ma charakter jedynie teoretyczny i nie wydaje się mieć większego znaczenia dla dalszych rozważań (tj. możliwości zakwalifikowania posiadania jako prawa podmiotowego). W ramach stosunku cywilnoprawnego korelatem prawa podmiotowego jest obowiązek innego podmiotu. Podstawowym z nich jest zakaz naruszania sfery możliwości postępowania uprawnionego. Oznacza to, że treść prawa podmiotowego jest wyznaczona nie tylko przez to, co może czynić uprawniony, ale również przez obowiązki innych osób<sup>37</sup>.

Kolejną cechą konstytutywną prawa podmiotowego jest to, że służy ono ochronie uznanych przez prawo interesów podmiotów prawa. Znaczenie ochrony interesów dla zdefiniowania prawa podmiotowego nie jest jednak jednolicie przyjmowane w nauce prawa. Niektórzy autorzy wskazują, że nie można postawić prostego znaku równości pomiędzy prawem podmiotowym a interesem podmiotu uprawnionego. W tym ujęciu realizowanie interesu podmiotu jest jedynie celem prawa podmiotowego<sup>38</sup>. Przy czym cel ten (ochrona sytuacji korzystnych dla jednostki) może być realizowany nie tylko przy pomocy prawa podmiotowego, ale również za pomocą powszechnie

---

człowieka). Cywilistycznej kategorii praw podmiotowych nie można jej zdaniem utożsamiać z konstytucyjnymi prawami i wolnościami obywatelskimi.

33 Wolter, *Prawo cywilne: zarys części ogólnej*, 119-120.

34 Radwański, Olejniczak, *Prawo cywilne – część ogólna*, 84.

35 Wolter, *Prawo cywilne: zarys części ogólnej*, 120.

36 Radwański, Olejniczak, *Prawo cywilne – część ogólna*, 84; Kalus, „Komentarz do art. 5 k.c.”, 1; Doliwa, „Komentarz do art. 5 k.c.”, 1. W zasadzie tak też przyjmuje Alfred Klein, *Elementy zobowiązaniowego stosunku prawnego* (Wrocław: Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, 1964), 21-35; utożsamiając wierzytelność jako element zobowiązaniowego stosunku prawnego z prawem podmiotowym.

37 Zob. Zbiegień-Turzańska, „Komentarz do art. 5 k.c.”, 34; Sokołowski, „Komentarz do art. 5 k.c.”, 1; Radwański, Olejniczak, *Prawo cywilne – część ogólna*, 84; Wolter, *Prawo cywilne: zarys części ogólnej*, 120.

38 Wolter, *Prawo cywilne: zarys części ogólnej*, 121.

nakładanych na jednostki obowiązków<sup>39</sup>. Z tego powodu kryterium to ma nie być przydatne do definiowania prawa podmiotowego. Inni przedstawiciele nauki prawa twierdzą, że pomimo wskazanych wątpliwości interes podmiotu stanowi jeden z elementów konstytutywnych prawa podmiotowego. Przemawia za tym art. 5 k.c., zgodnie z którym przy określeniu treści prawa podmiotowego nie można pominąć jego celu (ochrony interesów podmiotu prawa)<sup>40</sup>. Dodatkowo wyróżnić można pogląd, zgodnie z którym prawo podmiotowe ma nie tyle służyć ochronie subiektywnych interesów jednostek, ile ochronie interesów typowych<sup>41</sup>. Podsumowując powyższe stanowiska, można stwierdzić, że o ile ochrona interesów podmiotów nie stanowi istoty praw podmiotowych, o tyle można przyjąć, że jest przynajmniej ich celem. Z tego względu można przyjąć, że ochrona interesów podmiotu przynajmniej przemawia za kwalifikacją danej instytucji jako prawa podmiotowego.

W nauce prawa przyjmuje się ponadto, że prawo podmiotowe stanowi kategorię nadrzędną w stosunku do uprawnień<sup>42</sup>. Oznacza to, że obejmuje ono jedno lub więcej uprawnień związanych ze sobą funkcjonalnie i stanowiących element danego typu stosunku prawnego. Cechą odróżniającą określone typy stosunków cywilnoprawnych nie mogą być poszczególne uprawnienia, lecz jedynie ich funkcjonalny zestaw. Wynika to z tego, że np. uprawnienie do korzystania z rzeczy jest elementem wielu praw podmiotowych, takich jak własność, użytkowanie wieczyste, użytkowanie czy dzierżawa. Z tego względu jedynie całokształt uprawnień wchodzących w skład danego prawa podmiotowego pozwala na wyodrębnienie poszczególnych typów

---

39 Przykładowo wskazuje się, że szczepienia ochronne również realizują określone interesy jednostek, co nie oznacza, że równocześnie przyznają im prawa podmiotowe. Z drugiej strony przyznanie jednostce określonych praw nie zawsze musi być zbieżne z realizowaniem jej interesów. Zob. Wronkowska, *Analiza pojęcia prawa podmiotowego*, 57-58.

40 Zbiegień-Turzańska, „Komentarz do art. 5 k.c.”, 34; Doliwa, „Komentarz do art. 5 k.c.”, 1. Konsekwencją takiego poglądu jest uznanie, że osobom działającym w cudzym interesie (np. pełnomocnikowi) prawo podmiotowe nie przysługuje. Zob. Radwański, Olejniczak, *Prawo cywilne – część ogólna*, 85-86.

41 Adam Szpunar, *Ochrona dóbr osobistych* (Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Naukowe, 1979), 102-104; Ulrich Ernst, Anna Rachwał, Fryderyk Zoll, *Prawo cywilne. Część ogólna* (Warszawa: Lexis Nexis, 2013), 21-22.

42 Przez pojęcie uprawnienia w literaturze rozumie się najczęściej wyróżniony element prawa podmiotowego, z którym skorelowany jest obowiązek zachowania innego podmiotu. Zob. Radwański, Olejniczak, *Prawo cywilne – część ogólna*, 88-89.



stosunków cywilnoprawnych<sup>43</sup>. Posługiwanie się pojęciami bardziej elementarnymi (np. uprawnienie, kompetencja, obowiązek) jest zbyt ubogie w treść, aby opisać złożoną sytuację prawną podmiotu prawa<sup>44</sup>. Przy czym, jeżeli sytuację danego podmiotu dałoby się scharakteryzować jedynie jako pojedyncze uprawnienie, to nic nie stoi na przeszkodzie, ażeby dla określenia sytuacji tego podmiotu posłużyć się pojęciem prawa podmiotowego. W tym przypadku prawo podmiotowe sprowadzałoby się do pojedynczego uprawnienia<sup>45</sup>.

Prawo podmiotowe musi być nie tylko przez normę prawną przyznane, ale również przez nią zabezpieczone. W nauce prawa w zasadzie jednolicie przyjmuje się, że zagwarantowanie uprawnionemu ochrony prawa, w tym ochrony na drodze sądowej, stanowi element konstrukcyjny praw podmiotowych<sup>46</sup>. Uprawnionemu powinna przysługiwać kompetencja zwrócenia się do odpowiedniego organu państwowego w celu przymusowego zrealizowania obowiązku będącego korelatem prawa podmiotowego<sup>47</sup>. Przy czym, możliwość skorzystania z przymusu państwowego może powstać dopiero w przypadku braku jego dobrowolnego wykonania<sup>48</sup>. Dodatkowo możliwość ta zależy od woli uprawnionego, który ma możliwość podjęcia decyzji, czy uczyni z niej użytek. W nauce prawa nie do końca zgodne są poglądy co do wymaganej intensywności ochrony praw podmiotowych. Reprezentowane jest stanowisko, zgodnie z którym ochrona ta musi mieć taki charakter<sup>49</sup>. Większość przedstawicieli doktryny zajmuje jednak stanowisko odmienne, nie wymagając ażeby ochrona musiała mieć charakter stanowczy<sup>50</sup>. Wskazuje się, że prawa podmiotowe w zależności od woli ustawodawcy mogą być

---

43 Wolter, *Prawo cywilne: zarys części ogólnej*, 116-117.

44 Radwański, Olejniczak, *Prawo cywilne – część ogólna*, 87-88.

45 Wronkowska, *Analiza pojęcia prawa podmiotowego*, 64-65.

46 Beata Janiszewska, „Komentarz do art. 5 k.c.”, [w:] *Kodeks cywilny. Część ogólna. Komentarz do wybranych przepisów*, red. Jacek Gudowski (Lex 2018), 15.

47 Radwański, Olejniczak, *Prawo cywilne – część ogólna*, 108.

48 Wolter, *Prawo cywilne: zarys części ogólnej*, 120.

49 Gwiazdomorski, *Prawo spadkowe*, 166. Jednakże sam Jan Gwiazdomorski podnosi, że element ten został wprowadzony przez Fryderyka Zolla w celu uniemożliwienia zakwalifikowania posiadania jako prawa podmiotowego.

50 Szpunar, *Ochrona dóbr osobistych*, 99-104; Wolter, *Prawo cywilne: zarys części ogólnej*, 120; Radwański, Olejniczak, *Prawo cywilne – część ogólna*, 108; Grzybowski, Skąpski, Wójcik, *Zarys prawa cywilnego*, 72-73; Ernst, Rachwał, Zoll, *Prawo cywilne. Część ogólna*, 19-20; Gandor, *Prawa podmiotowe tymczasowe (ekspektatywy)*, 45-47; Janiszewska, „Komentarz do art. 5 k.c.”, 15; Zbiegień-Turzańska, „Komentarz do art. 5 k.c.”, 36.

chronione w różny sposób<sup>51</sup>. W większości przypadków mamy do czynienia z ochroną stanowczą. Istnieją jednak takie sytuacje, w których z jednej strony niewątpliwym jest, że określona instytucja jest prawem podmiotowym, a z drugiej, ochrona tego prawa nie we wszystkich wypadkach jest stanowcza. Z taką sytuacją mamy do czynienia np., gdy oświadczenie zbywcy praw było dotknięte wadą oświadczenia woli. W stosunku do osób trzecich nabywcy będzie przysługiwała stanowcza ochrona prawa podmiotowego. Natomiast względem zbywcy, jak długo istnieje jego uprawnienie do uchylenia się od skutków prawnych złożonego oświadczenia woli, tak długo ochrona nie ma pełnego charakteru. Z podobną sytuacją mamy do czynienia w przypadku zobowiązań naturalnych. W takiej sytuacji nie można żądać od państwa przymusowego spełnienia świadczenia. Nie oznacza to jednak, że uprawniony nie jest w żaden sposób chroniony. Przykładowo ten, kto spełnił świadczenie, które uległo przedawnieniu, nie może już żądać jego zwrotu<sup>52</sup>. Podsumowując powyższe rozważania, można stwierdzić, że przepisy mogą przewidywać różnoraki sposób ochrony praw podmiotowych. W konsekwencji dla przyjęcia, że dana instytucja stanowi prawo podmiotowe, nie jest konieczne, ażeby była chroniona w sposób stanowczy.

#### 4. Analiza charakteru prawnego posiadania w kontekście wyszczególnionych cech konstytutywnych praw podmiotowych

Rozważania na temat możliwości zakwalifikowania posiadania jako prawa podmiotowego należy rozpocząć od dokładniejszego określenia przedmiotu analizy. Mówienie o posiadaniu jako o prawie podmiotowym nie jest wystarczająco precyzyjne. Nie do końca wiadomo, czy chodzi o stan faktyczny (władztwo nad rzeczą i wolę posiadania określone w art. 336 k.c.), o prawa i obowiązki wynikające ze stanu faktycznego, a może o jedno i drugie razem. Rozróżnienie to wydaje się niezwykle istotne dla udzielenia trafnej odpowiedzi na postawione pytanie.

Spośród przedstawionych poprzednio cech praw podmiotowych żadna z nich nie odnosi się do hipotezy normy prawnej, a zatem stanu faktycznego (zdarzeń prawnych), z których wynikają prawa (kwalifikowane czasami jako prawa podmiotowe). Dotyczą one jedynie dyspozycji norm prawnych,

---

51 Prawa podmiotowe mogą być chronione nie tylko w drodze powództwa sądowego, ale również inny sposób np. za pomocą dozwolonej samopomocy. Por. Ernst, Rachwał, Zoll, *Prawo cywilne. Część ogólna*, 19.

52 Szczegółowe rozważania w tym względzie przedstawia Gandor, *Prawa podmiotowe tymczasowe (ekspektatywy)*, 44-46. Co do zobowiązań naturalnych podobnie przyjmują Radwański, Olejniczak, *Prawo cywilne – część ogólna*, 108 wskazując, że prawo podmiotowe doznaje w tym przypadku bardzo słabej i pośredniej ochrony, ale jednak ochrony.

a zatem sfery praw i obowiązków<sup>53</sup>. Odnosnie posiadania, stan faktyczny, z którego wynikają określone prawa i obowiązki, w porównaniu do instytucji, przy których nie mamy wątpliwości co do ich kwalifikacji jako praw podmiotowych, jest określony w sposób specyficzny<sup>54</sup>. Z reguły w przypadku realizacji stanu faktycznego, określonego w hipotezie normy prawnej, prawa i obowiązki określone w dyspozycji istnieją i wywołują skutki pomimo tego, że stan faktyczny dalej już nie występuje. Z taką sytuacją mamy do czynienia np. w przypadku umowy. Kreuje ona stosunek zobowiązaniowy określający prawa i obowiązki stron, natomiast sama umowa, a dokładniej stan faktyczny składający się na czynności konieczne do jej zawarcia, jest zdarzeniem jednorazowym. Z taką samą sytuacją, mamy do czynienia w przypadku roszczeń wynikających z deliktów (art. 415 i n. k.c.). Zdarzenia, z którymi ustawa wiąże obowiązek naprawienia szkody, mają charakter jednorazowy. Natomiast prawa i obowiązki wynikające z czynu niedozwolonego istnieją nadal pomimo tego, że samo zdarzenie, które je wywołało, należy już do przeszłości<sup>55</sup>. W podanych przykładach skutki prawne odrywają się od stanu faktycznego, z którego wynikają i uzyskują samodzielny byt. Z odmienną sytuacją mamy do czynienia w przypadku posiadania. Skutki prawne wynikające z faktycznego władztwa nad rzeczą i woli posiadania istnieją o tyle, o ile wskazany stan faktyczny powstał i cały czas trwa<sup>56</sup>. Innymi słowy, skutki

- 53 Tak słusznie przyjmuje Ritterman, *Pojęcia materialne w prawie cywilnym*, 298-299.
- 54 W polskiej literaturze zwraca na to uwagę już Wróblewski, *Posiadanie na tle prawa rzymskiego*, 25-26.
- 55 Analizując poszczególne przepisy Kodeksu cywilnego można dojść do wniosku, że taki sposób konstruowania zależności skutków prawnych (dyspozycji norm) od stanu faktycznego z którego wynikają (hipotezy norm) stanowi regułę.
- 56 Wydaje się, że tak jednak zawsze nie jest. W przypadku oddania rzeczy lub prawa w posiadanie zależne, a także przywrócenia posiadania utraconego, prawo uważa za posiadacza osobę, pomimo tego, że faktycznego władztwa nad rzeczą nie sprawuje (a zatem nie realizuje hipotezy art. 336 k.c.). W pierwszym przypadku w literaturze przyjmuje się, abstrahując od zasadności tego ujęcia, że do realizowania faktycznego władztwa nad rzeczą wystarczająca jest sama możliwość oddziaływania na rzecz (Zob. Ignatowicz, *Ochrona posiadania*, 64-67). Zatem w przypadku oddania rzeczy w posiadanie zależne wskazany problem (oderwania stanu faktycznego od skutków prawnych) nie występuje. Natomiast w drugim przypadku to osoba, która samowolnie naruszyła posiadanie korzysta z wszystkich praw i obowiązków (a także korzystnych domniezań), które wynikają z faktycznego władztwa i woli posiadania. Byłemu posiadaczowi przysługuje jedynie roszczenie posesoryjne. W przypadku

prawne (określone w dyspozycji normy) nie odrywają się od stanu faktycznego (określonego w hipotezie normy), z którego wynikają. Zatem odnośnie posiadania – w porównaniu do instytucji, które w nauce prawa są bezspornie określane mianem praw podmiotowych – prawodawca w sposób odmienny określa zależność uprawnień i obowiązków od stanu faktycznego, z którego wynikają. Jednakże w świetle wyszczególnionych cech praw podmiotowych zależność ta nie powinna mieć jakiegokolwiek znaczenia dla możliwości zakwalifikowaniu posiadania do kategorii tych praw. Co więcej, w konsekwencji możemy dojść do wniosku, że mówiąc o możliwości zakwalifikowania posiadania do kategorii praw podmiotowych, możemy mieć na myśli jedynie skutki prawne wynikające z faktycznego władztwa i woli posiadania. Z tego względu przedmiotem dalszej analizy będzie sfera prawna, a zatem sytuacja prawna, w której ze względu na stan faktyczny znalazł się posiadacz.

Przechodząc do analizy wyszczególnionych konstytutywnych elementów prawa podmiotowego, w kontekście sytuacji prawnej posiadacza, po pierwsze nie powinno budzić wątpliwości, że sytuacja ta wynika z prawa w znaczeniu przedmiotowym. Źródłem powstania poszczególnych praw i obowiązków posiadacza są przepisy Kodeksu cywilnego, a przede wszystkim art. 336-352 k.c. oraz art. 224-231 k.c.

Bardziej złożone jest zagadnienie, czy normy prawne przyznają posiadaczowi określoną sferę możliwości postępowania. Udzielenie jednoznacznej odpowiedzi wymaga dokładnego opisanie sytuacji prawnej posiadacza. W celu przeprowadzenia pełniejszej i bardziej precyzyjnej analizy zostanie wykorzystana zaproponowana przez Alfreda Kleina metoda analizy praw rzeczowych przy pomocy konstrukcji stosunku prawnego charakterystycznego dla stosunków zobowiązaniowych<sup>57</sup>. Na tej podstawie, odnośnie do posiadania można wyróżnić przede wszystkim stosunek prawny bezwzględny, zgodnie z którym żaden inny podmiot prawa (łącznie z właścicielem) nie może dokonać samowolnego naruszenia władztwa faktycznego posiadacza. Przy czym samowolne naruszenie posiadania jest rozumiane na tyle szeroko, że posiadacz może zostać pozbawiony władztwa nad rzeczą jedynie przez osobę uprawnioną i tylko w drodze postępowania sądowego<sup>58</sup>. Innymi słowy, posiadacz może żądać od wszystkich pozostałych podmiotów, ażeby spełnili obowiązek polegający na nieingerowaniu w sposób samowolny

---

jego zrealizowania prawo wprowadza jedynie fikcję, że posiadanie przywrócone uważa się za nieprzerwane.

57 Klein, *Elementy stosunku prawnego prawa rzeczowego*, 6-13. Podejście takie opiera się na założeniu, że sytuacji uprawnionych z tytułu praw bezwzględnych nie należy odrywać od sytuacji pozostałych podmiotów prawa, ponieważ stosunki prawne istnieją jedynie między ludźmi.

58 Ignatowicz, *Ochrona posiadania*, 201-223.

w jego władztwo nad rzeczą<sup>59</sup>. Wierzytelność posiadacza polega natomiast na możliwości spokojnego korzystania z przedmiotu posiadania. Przedstawiony stosunek prawny bezwzględny wynikający z posiadania można określić jako podstawowy. Dotyczy on wszystkich sytuacji, niezależnie od tego, czy posiadacz jest w dobrej czy złej wierze, oraz czy mamy do czynienia z posiadaniem samoistnym czy zależnym. Wydaje się, że sposób konstrukcji stosunku prawnego, którego stroną jest posiadacz, nie różni się zasadniczo od stosunku prawnego wynikającego z praw rzeczowych.

Stosunek prawny bezwzględny nie jest jedynym stosunkiem prawnym wynikającym z posiadania. Artykuły 224-231 k.c. regulują wzajemne relacje między posiadaczem a właścicielem i kreują między nimi określone stosunki prawne. Szczegółowa analiza wskazanych przepisów nie jest niezbędna dla dalszych rozważań. Omówione zostanie jedynie kilka spostrzeżeń pojawiających się na ich tle. Po pierwsze posiadanie nie jest jedynym elementem stanu faktycznego, od którego ustawa uzależnia powstanie tych roszczeń. Przykładowo właściciel może żądać wynagrodzenia za korzystanie z rzeczy, jeżeli posiadacz znajduje się w złej wierze. Z powyższego wynika, że wskazane roszczenia w konkretnym stosunku prawnym między właścicielem a posiadaczem wystąpić mogą, ale nie muszą. Po drugie, wskazane roszczenia odrywają się od faktycznego władztwa nad rzeczą i uzyskują samodzielny byt. Przysługują one posiadaczowi oraz właścicielowi pomimo tego, że ten pierwszy utracił faktyczne władztwo nad rzeczą. W porównaniu do bezwzględnego stosunku prawnego pomiędzy posiadaczem a wszystkimi pozostałymi podmiotami stosunek prawny pomiędzy posiadaczem a właścicielem niewątpliwie ma charakter względny. W konsekwencji można dojść do wniosku, że sytuacja prawna posiadacza ma charakter złożony. Obejmuje zarówno stosunki prawne o charakterze względnym, jak i bezwzględnym. Takie, które nie odrywają się od faktycznego władztwa, jak i takie, które uzyskują samodzielny byt. Z powyższych względów posiadaczowi niewątpliwie przysługuje określona sfera możliwości postępowania. Co więcej, konstrukcja sfery możliwości postępowania posiadacza nie różni się w sposób znaczny od sfery możliwości postępowania podmiotów, którym niewątpliwie przysługują prawa podmiotowe (tj. własność, użytkowanie czy najem).

Kolejnym zagadnieniem jest ocena, czy posiadanie służy ochronie interesów podmiotów prawa (lub według innej koncepcji, czy celem posiadania

---

59 Jak wskazuje Klein, *Elementy stosunku prawnego prawa rzeczowego*, 19, analizując stosunek prawny bezwzględny, powstający na tle prawa podmiotowego własności, świadczenie wszystkich pozostałych podmiotów obowiązanych do nienaruszania sfery władztwa właściciela nie różni się w swojej konstrukcji od świadczenia wynajmującego. W obu wypadkach polegają one na braku podejmowania konkretnych działań, a zatem na znoszeniu istniejącej sytuacji.

jest ochrona tych interesów). Odpowiedź na to pytanie wydaje się oczywista. Już na podstawie jedynie samej możliwości korzystania z rzeczy przez posiadacza można przyjąć, że posiadanie służy ochronie jego interesów. Dodatkowo, szczególnie korzystną sytuację posiadaczowi zapewniają liczne domnie-  
mania (art. 339-341 k.c.). Chronią one nie tylko właściciela, ale również po-  
siadacza nieposiadającego takiego tytułu. W nauce prawa przyjmuje się, że  
najważniejszym celem ochrony posiadania jest walka z samowolą. Nie jest to  
jednak jedyne uzasadnienie ochrony posiadania. Równie istotnym motywem  
jest zabezpieczenie interesów samego posiadacza<sup>60</sup>.

Nie powinno budzić również wątpliwości, że posiadanie jest przez  
normę prawną nie tylko przyznane, ale również zabezpieczone. Posiadanie  
jest chronione nie tylko na drodze sądowej (art. 344 – art. 346 k.c.), ale tak-  
że za pomocą obrony koniecznej i dozwolonej samopomocy (art. 343 k.c.).  
W nauce prawa przyjmuje się, że ochrona wynikająca z posiadania ma cha-  
rakter tymczasowy<sup>61</sup>. Jak poprzednio ustalono niektóre instytucje, co do  
których nie ma jakichkolwiek wątpliwości co do ich kwalifikacji jako praw  
podmiotowych, również nie są chronione przez prawo w sposób stanowczy.  
Z tego względu tymczasowy charakter ochrony również nie powinien  
stanowić przeszkody dla uznania, że posiadanie można zakwalifikować jako  
prawo podmiotowe.

Prawo podmiotowe powinno stanowić kategorię nadrzędną w sto-  
sunku do uprawnień. Poprzednio wymieniono stosunki prawne, które mogą  
wynikać z faktycznego władztwa i woli posiadania. W ich ramach posia-  
daczowi przysługują różne uprawnienia. Przykładowo można wymienić  
uprawnienie do spokojnego posiadania rzeczy czy żądania od właściciela

---

60 Ignatowicz, *Ochrona posiadania*, 7-50 wskazuje trzy równorzędne mo-  
tywy ochrony posiadania: ochronę interesów posiadacza, uzupełnienie  
ochrony posesoryjnej oraz walkę z samowolą. Zdaniem Ignatowicza  
uwzględnienie ich wszystkich razem w sposób dostateczny uzasadnia  
ochronę posiadania nawet przeciwko właścicielowi.

61 Gandor, *Prawa podmiotowe tymczasowe (ekspektatywy)*, 33 wskazuje,  
że ochrona posiadania ma dwojaki charakter. W stosunku do osoby  
uprawnionej jedynie tymczasowy, natomiast w odniesieniu do wszyst-  
kich pozostałych podmiotów stanowczy. Trochę inne stanowisko zaj-  
muje Ignatowicz, *Ochrona posiadania*, 138-143 wskazując, że z punktu  
widzenia procesowego ochrona posiadania ma zawsze charakter jedynie  
tymczasowy. Wynika to z tego, że pozwany w procesie posesoryjnym za-  
wsze może wytoczyć powództwo petytoryjne, któremu nie można prze-  
ciwstawić zarzutu powagi rzeczy osądzonej. Z punktu widzenia mate-  
rialnego nie powinno jednak budzić wątpliwości, że ochrona posiadania  
w stosunku do osoby, której nie przysługuje inny tytuł prawny do rzeczy  
ma charakter stanowczy.

zwrotu nakładów koniecznych poniesionych na rzecz. Wszystkie te uprawnienia związane są z posiadaniem rozumianym jako stan faktyczny (faktyczne władztwo i wola posiadania). Nic nie stoi na przeszkodzie, ażeby wszystkie te uprawnienia określić zbiorczym terminem posiadania w rozumieniu prawa podmiotowego. Pojęcie posiadania jako prawa podmiotowego pozwoliłoby oddać całość złożonej sytuacji prawnej posiadacza.

## **5. Zagadnienie charakteru prawnego posiadania w orzecznictwie sądowym**

Problematyka charakteru prawnego posiadania w orzecznictwie sądowym wymaga odrębnego omówienia. Wynika to z tego, że orzecznictwo sądowe zasadniczo nie skupia się na rozstrzygnięciu przedmiotowego dylematu i nie formułuje żadnych argumentów, które miałyby przemawiać za kwalifikacją posiadania jako prawa podmiotowego bądź stanu faktycznego. Nie oznacza to jednak, że orzecznictwo w ogóle nie dostrzega tego problemu. Jest wręcz przeciwnie. Większość orzeczeń sądowych dotyczących kwalifikacji posiadania zapadła na tle sporu o dziedziczenie posiadania. W orzeczeniach tych apriorycznie i bez argumentacji zakłada się, że posiadania nie można zakwalifikować jako prawa podmiotowego. Przy czym, w celu uzasadnienia tezy, że posiadanie jest dziedziczne (przy jednoczesnym założeniu, że stany faktyczne dziedziczne nie są), próbuje się zakwalifikować posiadanie (a konkretniej uprawnienia i obowiązki wynikające z faktycznego władztwa) na wiele sposobów.

Po pierwsze, w orzecznictwie można spotkać się z określeniem, że posiadanie stanowi określoną sytuację faktyczną i prawną<sup>62</sup>. Posiadanie kwalifikuje się również jako sytuację faktyczną, z którą właściwe przepisy wiążą określone konsekwencje prawne<sup>63</sup>. Jeszcze innym określeniem posiadania, pojawiającym się w orzecznictwie, jest swoiste aktywo majątkowe<sup>64</sup>. W orzecznictwie można się również spotkać z kwalifikacją posiadania, która kładzie nacisk na skutki prawne wynikające z faktycznego władztwa<sup>65</sup>. Posiadanie kwalifikuje się również jako ekspektatywę pełnego prawa podmiotowego<sup>66</sup>.

62 Postanowienie SN z dnia 26 stycznia 1968 r., III CZP 100/67, Lex nr 700; wyrok SN z dnia 20 maja 1968 r., I CR 247/68, Orzecznictwo Sądu Najwyższego 1969, nr 11, poz. 198.

63 Postanowienie SN z dnia 26 kwietnia 2013 r., II CSK 445/12, Legalis nr 741800.

64 Postanowienie SN z dnia 7 września 2016 r., IV CSK 691/15, Legalis nr 1514810.

65 Postanowienie SN z dnia 28 kwietnia 2017 r., I CKU 105/98, Lex nr 37452.

66 Wyrok SA w Warszawie z dnia 20 grudnia 2011 r., VI ACa 865/11, Apelacja-Warszawa 2012, nr 1, poz. 6.

Wszystkie wyżej wymienione kwalifikacje posiadania wiąże to, że w istocie wywodzone są z tych samych cech posiadania. Wskazuje się np., że posiadanie korzysta z ochrony posesoryjnej, może prowadzić do nabycia prawa własności w drodze zasiedzenia, stwarza szereg domniemań, uprawnia do pobierania pożytków i zwrotu nakładów. W istocie więc przy powyższych kwalifikacjach posiadania zwraca się uwagę na te same cechy, które umożliwiły zakwalifikowanie uprawnień wynikających z posiadania jako prawa podmiotowego. W porównaniu do pojęcia prawa podmiotowego, zaproponowane w orzecznictwie określenia posiadania nie mają jednak własnej definicji, czy ściśle określonej treści. Nie sposób np. odnaleźć w nauce prawa odpowiedzi na pytanie, czym jest swoiste aktywo majątkowe. Pojęcie prawa podmiotowego ma natomiast w nauce prawa określoną i jednoznaczną treść. Z tego względu dla jasności terminologicznej lepiej posługiwać się ugruntowanym w nauce prawa pojęciem prawa podmiotowego niż konwencjami terminologicznymi określonymi w orzecznictwie.

## 6. Wnioski

Podsumowując analizę zawartą w niniejszym opracowaniu, należy stwierdzić, że posiadanie (w rozumieniu skutków prawnych wynikających z faktycznego władztwa i woli posiadana) spełnia nie tylko niektóre, ale wręcz wszystkie wyróżnione, przyjmowane w literaturze za konstytutywne cechy praw podmiotowych. W konsekwencji nic nie stoi na przeszkodzie objęcia poszczególnych uprawnień wynikających z faktycznego władztwa łącznym terminem posiadania w rozumieniu prawa podmiotowego. Wydaje się, że prawie jednolite stanowisko przedstawicieli doktryny w kwestii kwalifikacji posiadania jako stanu faktycznego wynika z nieporozumienia i utożsamiania faktycznego władztwa z wynikającymi z niego skutkami prawnymi. Należy przy tym zaznaczyć, że nic nie stoi na przeszkodzie używaniu terminu posiadania w dwojakim znaczeniu. Po pierwsze, jako faktycznego władztwa i woli posiadania, czyli stanu faktycznego. Po drugie, jako sumy uprawnień i obowiązków wynikających z faktycznego władztwa i woli posiadania (posiadania w rozumieniu stanu faktycznego), czyli posiadania w rozumieniu prawa podmiotowego. W orzecznictwie natomiast kwalifikuje się uprawnienia i obowiązki wynikające z faktycznego władztwa w różnoraki sposób. Proponowane konwencje terminologiczne nie mają jednak ugruntowanego znaczenia w nauce prawa. Z tego względu lepiej posługiwać się zdecydowanie mniej spornym pojęciem prawa podmiotowego.



## Bibliografia

- Czachórski Witold, „Pojęcie i treść posiadania według obowiązującego prawa rzeczowego” *Nowe Prawo*, nr 5 (1957): 30-46.
- Doliwa Adam, „Komentarz do art. 5 k.c.”, [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz*, red. Mariusz Załucki. Legalis/el. 2020.
- Filipiak Teresa, „Komentarz do art. 336 k.c.”, [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz. Własność i inne prawa rzeczowe*, red. Andrzej Kidyba. Lex/el. 2012.
- Gocłowski Marcin, „Posiadanie w ujęciu kodeksu cywilnego (prawo podmiotowe czy stan faktyczny?)” *Państwo i Prawo*, nr 2 (2001): 30-46.
- Gołaczyński Jacek, „Komentarz do art. 336 k.c.”, [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz*, red. Edward Gniewek, Piotr Machnikowski. Legalis/el. 2020.
- Gwiazdomorski Jan, *Prawo spadkowe*. Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Naukowe, 1967.
- Ignatowicz Jerzy, *Ochrona posiadania*. Warszawa: Wydawnictwo Prawnicze, 1963.
- Janiszewska Beata, „Komentarz do art. 5 k.c.”, [w:] *Kodeks cywilny. Część ogólna. Komentarz do wybranych przepisów*, red. Jacek Gudowski. Lex/el. 2018.
- Kalus Stanisława, „Komentarz do art. 5 k.c.”, [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz. Tom I. Część ogólna (art. 1-125)*, red. Mariusz Fras, Magdalena Habdas. Lex/el. 2018.
- Klein Alfred, *Elementy stosunku prawnego prawa rzeczowego*. Wrocław: Zakład Narodowy im. Ossolińskich, 1976.
- Klein Alfred, *Elementy zobowiązaniowego stosunku prawnego*. Wrocław: Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, 1964.
- Kołodziejki Stanisław, „Istota, treść i rodzaje posiadania” *Palestra*, nr 6 (1966): 13-23.
- Kozińska Joanna, „Komentarz do art. 336 k.c.”, [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz. Tom II. Własność i inne prawa rzeczowe (art. 126-352)*, red. Magdalena Habdas, Mariusz Fras. Lex/el. 2018.
- Machnikowska Anna, „Komentarz do art. 336 k.c.”, [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz*, red. Mariusz Załucki. Legalis/el. 2020.
- Ohanowicz Alfred, „Recenzja pracy A. Stelmachowskiego *Istota i funkcja posiadania*” *Nowe Prawo*, nr 5 (1958): 102-106.
- Opalek Kazimierz, *Prawo podmiotowe. Studium z teorii prawa*. Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Naukowe, 1957.
- Pietrzykowski Krzysztof, „Komentarz do art. 5 k.c.”, [w:] *Kodeks cywilny. Tom I. Komentarz. Art. 1-449<sup>0</sup>*, red. Krzysztof Pietrzykowski. Legalis/e. 2020.
- Przybyłowski Kazimierz, *Podstawowe zagadnienia z zakresu ochrony posiadania*. Lwów: nakł. autora, 1929.
- Rachwał Anna, Ulrich Ernst, Fryderyk Zoll. *Prawo cywilne. Część ogólna*. Warszawa: Lexis Nexis, 2013.

- Radwański Zbigniew, Adam Olejniczak. *Prawo cywilne – część ogólna*. Warszawa: Wydawnictwo C. H. Beck, 2013.
- Ritterman Stefan, *Pojęcia materialne w prawie cywilnym*. Kraków: Państwowe Wydawnictwo Naukowe, 1962.
- Rudnicki Stanisław, Jacek Gudowski, Grzegorz Rudnicki i Jolanta Rudnicka, „Komentarz do art. 336 k.c.”, [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz. Tom II. Własność i inne prawa rzeczowe*, red. Jacek Gudowski. Lex/el. 2018.
- Sikorski Grzegorz, „Komentarz do art. 336 k.c.”, [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz*, red. Jerzy Ciszewski. Lex/el. 2014.
- Sokołowski Tomasz, „Komentarz do art. 336 k.c.”, [w:] *Kodeks cywilny. Tom I. Komentarz do art. 1-352*, red. Maciej Gutowski. Lex/el. 2018.
- Stelmachowski Andrzej, *Istota i funkcja posiadania*. Warszawa: Wydawnictwo Prawnicze, 1958.
- Stelmachowski Andrzej, *Zarys teorii prawa cywilnego*. Warszawa: Wydawnictwa Prawnicze PWN, 1998.
- Szpunar Adam, *Ochrona dóbr osobistych*. Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Naukowe, 1979.
- Wolter Aleksander, *Prawo cywilne: zarys części ogólnej*. Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Naukowe, 1979.
- Wójcik Sylwester, „Czy posiadanie jest dziedziczne”, [w:] *Rozprawy prawnicze: księga pamiątkowa dla uczczenia pracy naukowej Kazimierza Przybyłowskiego*, red. Waław Osuchowski, Mieczysław Sośniak, Bronisław Wałaszek. 515-531. Kraków: Państwowe Wydawnictwo Naukowe, 1966.
- Wójcik Sylwester, Stefan Grzybowski, Józef Skąpski. *Zarys prawa cywilnego*. Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Naukowe, 1988.
- Wronkowska Sławomira, *Analiza pojęcia prawa podmiotowego*. Poznań: Uniwersytet im. Adama Mickiewicza, 1973.
- Wróblewski Stanisław, *Posiadanie na tle prawa rzymskiego*. Kraków: Akademia Umiejętności, 1899.
- Zbiegień-Turzańska Anna, „Komentarz do art. 5 k.c.”, [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz*, red. Karol Osajda. Legalis/el. 2020.



This article is published under a Creative Commons Attribution 4.0 International license.

For guidelines on the permitted uses refer to <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/legalcode>

# The Criminal Liability of Commercial Legal Entities in the Current Criminal Code of Vietnam

---

*The criminal liability of commercial legal entities has been established in the criminal laws of many countries around the world. In Vietnam, the Criminal Code approved by the 13th National Assembly of the Socialist Republic of Vietnam on November 27, 2015, officially recognizes the criminal liability of commercial legal entities. This has marked the development of the country's criminal law in line with the general trend of criminal law in the world to meet the requirements of the prevention and fight against crime. The addition of provisions on the criminal liability of commercial legal entities is of great significance in tightening the legal corridor in current Vietnamese economic integration. However, the 2015 Criminal Code regulating the criminal liability of commercial legal entities also poses new problems in terms of both the theory and practice of the law's application. One crucial issue is the proven activity in cases where a commercial legal entity is accused. To clarify the problem of proven activity in such cases, these authors outline and analyse the provisions of the 2015 Criminal Code on the criminal liability of commercial legal entities.*

---

## Nguyen Hung

*PhD in law*  
Vietnam-Hungary Industrial University (Vietnam)  
ORCID – 0000-0001-9353-1764  
e-mail: nomaniohamas@gmail.com

## Mai Van Thang

*PhD in law*  
Vietnam National University (Hanoi)  
ORCID – 0000-0002-5998-3158  
e-mail: thangmv@vnu.edu.vn

## Tran Thu Hanh

*PhD in law*  
Vietnam National University (Hanoi)  
ORCID – 0000-0001-5198-7982  
e-mail: hanhtt@vnu.edu.vn

Key words:  
Commercial legal entity, Criminal Code  
of Vietnam, Criminal liability, Offender

<https://doi.org/10.36128/priw.vi40.398>

## 1. Introduction

In recent years, Vietnamese economy has been developing strongly, bringing many advantages and contributing to improving people's quality of life. However, numerous organizations and businesses engage in production and business activities in search of profits by any means, regardless of the safety and security of the market and the life and health of the community. In doing so, they commit serious violations of the interests of the state of Vietnam and the legitimate rights and interests of organizations and citizens in fields such as production and business, economic management, social sphere, securities, investment, insurance, construction bidding, environmental protection, or labor protection.

Many of these cases come with particularly serious consequences, but their handling is difficult and does not go beyond administrative processing. Meanwhile, administrative sanctions under the Law on Handling of Administrative Violations are both lacking in deterrence power and inadequate. Additionally, a review of the current legal system has shown that the number of violations committed by legal entities is not specified in the decrees sanctioning administrative violations such as human trafficking, acts of trafficking, corruption, or money laundering; thus, there are no grounds to punish these activities. The regulation of the criminal liability of commercial legal entities is consistent with the theory of criminal liability because commercial legal entities enter legal relations as equal subjects independent of other subjects<sup>1</sup>. Commercial legal entities must have legal and behavioral capacity<sup>2</sup>.

Moreover, the criminal liability of commercial legal entities is not a new issue but has been recognized in national criminal law as well as international legal documents<sup>3</sup>. From the perspective of national law, the issue of the criminal liability of commercial legal entities has been addressed by the criminal laws of numerous countries around the world, such as the UK, the US, Canada, Australia, the Netherlands, Portugal, Finland, Belgium, Switzerland, or Spain. In Asia, some countries, such as Japan, Singapore, Malaysia, and China, have also recognized the criminal liability of commercial legal entities. From the perspective of international law, multiple United Nations conventions have recommended establishing criminal liability for commercial legal entities, such as the Convention on the Suppression of the Financing of Terrorism, the International Convention against Corruption, and the Convention against transnational organized crime. Therefore, for Vietnam to effectively implement the provisions of international conventions as well as reach a consensus with countries in the region regarding crime prevention and control, especially the prevention of and fight against transnational crimes and corruption, the issue of the criminal liability of commercial legal entities must be internalized in the law, and criminal law must be applied to create a unified and synchronous legal basis for cooperation in this field.

In Vietnam, the legal responsibility of commercial legal entities has long been regulated in the fields of civil, economic, and administrative law.

- 
- 1 Evgeny A. Sukhanov, „On the Concept of Developing Legislation on Legal Entities” *Russian Law: Theory and Practice*, No. 1 (2010): 50.
  - 2 Azat M. Toleubai, Antonina Kizdarbekova, „The concept of commercial legal entities in Kazakhstan and foreign legislation” *Journal of Advanced Research in Law and Economics* 9, No. 37 (2018): 2437.
  - 3 Leonard Orland, Chales Cachera, „Corporate crime and punishment in France: Criminal responsibility of legal entities (personnes morales) under the new French Criminal Code (Nouveau Code Penal)” *Connecticut Journal of International Law*, (1995): 111.

However, in the criminal field, as Vietnamese criminal law was codified with the promulgation of the 1985 and 1999 Criminal Codes, criminal liability was only imposed on the individual offender; that is, the subject of a crime could only be an individual who has the criminal capacity and is guilty of committing one of the crimes specified in criminal law. Conversely, a commercial legal entity could not be the subject of a crime and was, thus, not criminally responsible<sup>4</sup>. The introduction of criminal liability for commercial legal entities in the 2015 Criminal Code thus represented a breakthrough innovation in criminal policy based on theory and the requirements of the practice of crime prevention and fighting. It aimed at solving difficulties and obstacles in the handling of serious legal violations committed by commercial legal entities in areas such as the economy, the environment, public order, and safety, contributing to the effective protection of the interests of the state and society, human rights, and the legitimate rights and interests of organizations and individuals<sup>5</sup>. In this article, we will analyze and clarify the issue of the criminal liability of commercial legal entities specified in the 2015 Criminal Code of Vietnam.

## **2. The criminal liability of commercial legal entities in the general provisions of the 2015 Criminal Code**

The general provisions of the 2015 Criminal Code of Vietnam contain two groups of provisions concerning the criminal liability of commercial legal entities. The first includes the content generally associated with the criminal liability of individuals, such as Article 2 (basis of criminal liability), Article 3 (rules for punishing crimes), Article 8 (definition of crime), and Article 9 (classification of crimes). A second group, which comprises specific content applicable to commercial legal entities, is addressed in a separate chapter (Chapter XI, including Article 74 to Article 89).

### **2.1. Basis for the criminal liability of commercial legal entities**

Article 2 of the 2015 Criminal Code stipulates the following: „1. Only those who commit a crime prescribed by the Criminal Code shall bear criminal liability; 2. Only commercial legal entities that commit a crime specified in Article 76 of this Code shall bear criminal liability”.

This article affirms that criminal liability has critical political, social, and legal significance, guarantees the legal principle in criminal law ensuring the legitimate rights and interests of citizens, and is the basis for the

---

4 Harmen van der Wilt, „Corporate criminal responsibility for international crimes: exploring the possibilities” *Chinese Journal of International Law*, No. 1 (2013): 43.

5 Andrew Weissman, David Newman, „Rethinking criminal corporate liability” *Indiana Law Journal*, (2007): 411.

prevention of and fight against crime. In addition to the criminal liability of individuals, Article 2 constitutes an official „statement” on the provisions related to the criminal liability of commercial legal entities in the Criminal Code. It also specifies the extent to which a *commercial legal entity* must be held criminally liable. Additionally, Article 76 of the Criminal Code indicates the scope of the types of crimes for which a commercial legal entity faces criminal liability.

## 2.2. Definition of the crimes for which a commercial legal entity is criminally liable

Article 8 of the 2015 Criminal Code defines a crime as „an act that is dangerous for society and defined in [the] Criminal Code, is committed by a person who has the criminal capacity of the commercial legal entity, whether deliberately or involuntarily”. This article inherits the provisions on the concept of crime from the 1985 and 1999 Criminal Codes, with the addition of a new subject, the „commercial legal entity”, alongside the traditional subject, which is the individual. Article 8 also lists the mandatory factors in a crime, including the act, the fault, the subject of the crime, and the object of the harm.

The analysis of the provisions of Article 8 above shows that in terms of fault, as with individuals, commercial legal entities can commit crimes deliberately or involuntarily. Combined with other factors, it reveals that there are two types of crimes committed by two different subjects: one by an individual who has the criminal capacity and the other by a commercial legal entity.

Thus, like the criminal liability of individuals, specific provisions must concretize the contents of the criminal liability of commercial legal entities, such as the fault, the classification of crimes, complicity, and the stage of the crime. However, the 2015 Criminal Code does not contain any provisions regarding the criminal liability of commercial legal entities as it does for the criminal liability of individuals. Moreover, in all articles and clauses elaborating on the concept of crime, such as those concerning the fault (Article 10 and Article 11), the preparation for a crime (Article 14), incomplete crime (Article 15), abandonment (Article 16), complicity (Article 17), and the concealment of a crime (Article 18), commercial legal entities are not mentioned.

Some opinions have contested the provisions of Article 8 of the Criminal Code<sup>6</sup>. Studying the provisions related to the concept of crime and the criminal liability of commercial legal entities, Nguyen Ngoc Hoa has pointed out that the regulation on the criminal liability of commercial legal entities

---

6 Nguyen Ngoc Hoa, „The concept of crime and the regulations on criminal liability of commercial legal entity in the Criminal Code 2015” *Jurisprudence Journal*, No. 2 (2016).

only changes one article. While Article 8 stipulates an additional subject of the crime, that is, the „commercial legal entity”, other articles that have the task of clarifying the concept of crime only use the word „offender”, with no reference to commercial legal entities<sup>7</sup>. In another study, Nguyen Ngoc Hoa confirmed that there is an inconsistency between the various provisions of the 2015 Criminal Code regarding the criminal liability of commercial legal entities. Agreeing with this point of view, Nguyen Thi Phuong Hoa further clarified that the provisions on fault in Article 10 and Article 11 only apply to an „offender” because, in the language used in Article 2, this term does not imply a „commercial legal entity committing a crime”. Thus, Article 10 and Article 11 are only applicable to individuals and not to commercial legal entities<sup>8</sup>.

We concur with the abovementioned opinions. The provisions of Article 8 of the 2015 Criminal Code evidently identify two types of crimes corresponding to two subjects: the individual and the commercial legal entity. Nonetheless, in other provisions of the Criminal Code, this issue is almost mentioned. Regarding the scope of the criminal liability of commercial legal entities specified in Article 74, the list of crimes provided concerns those committed by individuals and although commercial legal entities must bear criminal liability, there are no specific crimes reserved for these subjects. Thus, the provisions of Article 8 of the 2015 Criminal Code are inconsistent with other provisions of this very code because the article considers commercial legal entities as possible subjects of a crime, in addition to another subject, the individual. This inadequacy is apparent in the amendment and supplementation of several articles of the 2015 Criminal Code, which were revised in 2017<sup>9</sup>. In recognition of the necessity of „supplement[ing] the provisions on [the] classification of crimes for commercial legal entities in the draft Law”<sup>10</sup>,

- 7 Nguyen Ngoc Hoa, „Consistency among provisions on criminal liability of commercial legal entities in the Criminal Code 2015” *Jurisprudence Journal*, No. 3 (2016): 32.
- 8 Nguyen Thi Phuong Hoa, „Completing the provisions on criminal liability of commercial legal entities committing crimes in the Criminal Code 2015” *Jurisprudence Journal*, special issue (2015).
- 9 The 2015 Criminal Code was adopted by the 13<sup>th</sup> National Assembly of the Socialist Republic of Vietnam on November 27, 2015. However, due to technical errors, the 2015 Criminal Code has been amended and supplemented. On June 20, 2017, the National Assembly adopted the Law on Amendments and Supplements to the 2015 Criminal Code.
- 10 Judicial Committee, Report on the examination of the project of the Law to amend and supplement a number of articles of the Criminal Code No. 100/2015/QH13 sent to the National Assembly Standing Committee on September 30, 2016.

Article 19 of the 2015 Criminal Code has supplemented specific provisions on this very topic. Clause 2 of Article 9 stipulates that „Crimes committed by commercial legal entities are classified by their nature and danger to society as prescribed in Clause 1 of this Article”. This provision considers the classification of the crimes listed in Clause 1 to be generally applicable to both individuals and commercial legal entities. This indirectly acknowledges the fact that there is only one way to classify crimes, only one common crime but two possible responsible subjects. Although Clause 2 lays out the classification of crimes for legal entities, Clause 1 does not present a classification of crimes for individuals but only defines the classification of crimes in general. This both shows a lack of consistency in the perception of the assertion that there is a second type of crime, which is committed by commercial legal entities, in accordance with Article 8, and does not guarantee logic in the content of the provisions of Article 9. It can be affirmed that the addition of provisions on the classification of crimes committed by commercial legal entities is only a formality that does not bring about change in the content because there is, in fact, only one type of crime, which is committed by individuals. Thus, the general provisions of the 2015 Criminal Code, and especially those contained in Article 8, do not ensure consistency with other provisions of the same code, or guarantee the correct nature of the criminal liability of legal entities. This not only leads to inconsistency in perceptions but also certainly affects the practical application of the provisions of this regulation.

### **2.3. Principles of application of the criminal liability of commercial legal entities**

Article 74 (Chapter XI) of the 2015 Criminal Code lays out general principles for the application of the provisions of the Code regarding commercial legal entities. Article 74 provides that „A commercial legal entity shall bear criminal liability according to this Chapter, other regulations of Part One hereof that do not contravene this Chapter”.

It clarifies the fact that the criminal liability of a legal entity is related to the criminal offenses of an individual. Thus, in addition to the specific provisions, the provisions of the Criminal Code regarding individuals are applied to the treatment of criminal offenses committed by individuals. The provisions of Article 74 are appropriate, further asserting clearly that crimes committed not only by individuals but also by legal entities must be subject to criminal liability. Thus, issues such as the fault, the stage of a crime, the classification of crimes, and complicity (inter alia) are all based on the corresponding provisions of the Criminal Code to apply to the criminal liability of legal entities.



#### 2.4. The extent of the criminal liability of commercial legal entities

Clause 2 of Article 2 of the 2015 Criminal Code stipulates that „Only commercial legal entities that commit a crime specified in Article 76 of this Code shall bear criminal liability”. Thus, the legal entity that is subject to criminal liability is clearly defined as a “commercial legal entity”<sup>11</sup>.

Research on the criminal laws of countries around the world shows that the regulations regarding the extent to which a legal entity (organization) is subject to criminal liability vary from country to country. Some countries have very broad regulations, which include organizations and legal entities under private law and organizations and legal entities under public law. Conversely, some other countries have adopted narrower regulations, in which only legal entities (organizations) fall within the scope of private law. However, most countries have in common the exclusion of the criminal liability of the state and state agencies as well as local government agencies; only under Chinese Criminal Code can state agencies be prosecuted in the context of criminal liability<sup>12</sup>. Additionally, the criminal law of most countries (except for France) does not require organizations that are subject to criminal liability to have legal status.

Thus, the provisions of the criminal law of Vietnam on the extent to which a legal entity is subject to criminal liability are like those of many countries across the world, which do not apply criminal liability to state agencies. Simultaneously, the boundaries of „commercial legal entities” also exclude organizations that have no legal status or have the legal status of „non-commercial legal entities”.

#### 2.5. Conditions for a commercial legal entity to bear criminal liability

The conditions for bearing criminal liability are one of the most basic aspects of regulations on the criminal liability of legal entities and have great legal and practical significance. These conditions both present the nature of the regulations on the criminal liability of legal entities and serve as a legal basis for prosecution based on the criminal liability of legal entities.

These conditions are also the core point of the theory of the criminal liability of a legal entity (organization) in legal theories<sup>13</sup>. Because the approach and explanation of the nature of the criminal liability of legal entities are

---

11 Article 75 of the 2015 Civil Code: „1. Commercial legal entities means a legal entity whose primary purpose is seeking profits and its profits shall be distributed to its members. 2. Commercial legal entities include enterprises and other business entities”.

12 Vincent Cheng Yang, „Corporate crime: State-owned enterprises in China” *Criminal Law Forum* 6, No. 1 (1995): 143.

13 Gerard E. Lynch, „The role of criminal law in policing corporate misconduct” *Law and Contemporary Problems* 60, No. 3 (1997): 23.

different in each legal theory, so are the conditions for a legal entity to bear criminal liability. Therefore, there is diversity in the regulations on these conditions in the criminal law of countries around the world, which depends on the theoretical point of view and the specific nature of many aspects in each country. However, countries that apply the doctrine of responsibility homogenization share several similarities given that most of them stipulate that a legal entity is only subject to criminal liability for criminal offenses committed by its leader, commander, or organization, as well as for criminal offenses committed for the benefit of the legal entity. In most countries, criminal law also dictates that a legal entity must bear criminal liability but does not exclude the criminal liability of individuals.

In the 2015 Criminal Code of Vietnam, the conditions for a commercial legal entity to be held criminally liable are described in Article 75. This article states the following:

„1. A commercial legal entity shall only bear criminal responsibility if all the following conditions are satisfied: a. The criminal offence is committed in the name of the commercial legal entity; b. The criminal offence is committed in the interests of the commercial legal entity; c. The criminal offence is under instructions or approval of the commercial legal entity; d. The time limit for criminal prosecution specified in Clause 2 and Clause 3 Article 27 hereof has not expired.

2. The fact that [the] commercial legal entity has criminal responsibility does not exempt [the] criminal responsibility of individuals”.

According to these provisions, there are four conditions for a commercial legal entity to bear criminal liability. The first (point a) requires the criminal offense to be committed in the name of the legal entity. Thus, the offense is an act of the legal entity's representative, leader, or executive or is authorized by the legal entity. Acts that are not carried out in the name of the legal entity but only in the name of an individual, even if it belongs to anyone, do not satisfy this condition.

The second condition (point b) specifies that the criminal offense must be committed in the interests of the commercial legal entity. Thus, the purpose of the offense is to serve the common interests of the legal entity, which can be material or spiritual. Acts that are performed in the name of the legal entity but only in pursuit of the interests of an individual do not satisfy this condition.

According to the third condition (point c), the criminal offense must be committed under the direction, operation, or approval of the commercial legal entity. This means that the commercial legal entity must direct, operate, or approve the acts even though it is aware that they constitute a criminal offense. The direction, operation, and approval of the commercial legal entity are established based on the actions of the person holding these powers for the commercial legal entity.

The fourth condition (point d) relies on the provisions of the Criminal Code regarding the time limit for a criminal prosecution, a regulation that also applies to the criminal liability of individuals.

Thus, according to these regulations, a legal entity is criminally liable only when it fully satisfies the four conditions, of which three (points a, b, and c) have a characteristic nature and play a decisive role in the criminal liability of commercial legal entities. However, some opinions critical of the provisions of Article 75 exist. These argue that in principle, the three conditions specified in points a, b, and c must be independent of each other; nonetheless only the second (point b) and the first (point a) conditions, as well as the second (point b) and the third (point c) conditions can be independent of each other. The third condition (point c) cannot be independent of the first (point a) because when an act is considered to have been committed in the name of a legal entity, the direction, operation, and approval of the legal entity is crucial; conversely, an act carried out without the direction, operation, or approval of the legal entity cannot be considered to have been performed in the name of the legal entity. Article 75 does not clearly distinguish the types of acts and the conditions necessary to force commercial legal entities to bear criminal liability. Based on the theory and practice of criminal legislation in a number of countries, the acts should be classified into three types, and each type must satisfy appropriate conditions. For the first type, a legal entity may be criminally liable for failing to perform the obligations directly prescribed to it. For the second type, the legal entity can be held liable for a criminal offense committed in its name and in the interests of the organization. For the third type, the legal entity shall bear criminal liability if a person within the legal entity commits a criminal offense while performing the work assigned by the legal entity and this crime is partly the fault of the legal entity.

We believe that the comments above make reasonable points. Research on the legal doctrines and criminal law in some countries has shown that legal entities may be subject to criminal liability for more than one type of act<sup>14</sup>. In other words, there are numerous cases where a legal entity must bear criminal liability, and each type of act corresponds to appropriate conditions that the case must satisfy.

However, the limit of cases to be specified in the criminal law is determined by each country in accordance with its situation and conditions<sup>15</sup>. In Vietnam, the provisions of Article 75 of the 2015 Criminal Code determine the cases in which a commercial legal entity must be criminally liable

14 Aleksandr V. Fedorov, „Objective Conditions for Criminal Liability of Legal Entities in the Russian Federation and Prospects of Its Introduction” *Russian Law: Theory and Practice*, No. 1 (2016): 70.

15 Daniel Sznycer, Carlton Patrick, „The origins of criminal law” *Nature Human Behaviour*, No. 4 (2020): 506.

for a criminal offense committed with a deliberate fault (determined through the fault of the performer), which are common at present. Given the current conditions in Vietnam and because the regulations on the criminal liability of legal entities have only recently been specified in the Criminal Code, these cases should be limited. We agree with the point of view that it is necessary to consider prescribing the conditions for commercial legal entities to bear criminal liability in a more suitable way than the provisions of Article 75 currently do.

## 2.6. The scope of the criminal liability of commercial legal entities

The scope of the criminal liability (limited to types of crimes) of a commercial legal entity is determined in Article 76 of the 2015 Criminal Code<sup>16</sup>. Research on the criminal laws of many countries in the world shows

---

16 Article 76 of the 2015 Criminal Code lists 33 crimes for which a legal entity is subject to criminal responsibility, including: smuggling (Article 188); illegal trafficking of goods or money across the border (Article 189); manufacture or trading of banned commodities (Article 190); storage or transport of banned commodities (Article 191); manufacture or trading of counterfeit foods, foodstuff, or food additives (Article 192); manufacture or trading of counterfeit medicines for treatment or prevention of diseases (Article 194); manufacture or trading of counterfeit animal feeds, fertilizers, veterinary medicine, pesticides, plant varieties, animal breeds (Article 195); hoarding (Article 196); tax evasion (Article 200); illegal printing, issuance, trading of invoices or receipts (Article 203); deliberate publishing of false information or concealment of information in securities activities (Article 209); use of internal information to deal in securities (Article 210); cornering the stock market (Article 211); fraud in the insurance business (Article 213); evasion of social insurance, health insurance, unemployment insurance payment for employees (Article 216); violations of regulations on competition (Article 217); infringement of copyrights and relevant rights (Article 225); infringement of industrial property rights (Article 226); violations of regulations on the survey, exploration, and extraction of natural resources (Article 227); violations of regulations on forest extraction and protection (Article 232); violations of regulations on the management and protection of wild animals (Article 234); causing environmental pollution (Article 235); violations of regulations on environmental emergency prevention, response, and relief (Article 237); violations of regulations on the protection of irrigation works, embankments, and works for protection against natural disasters; violations of regulations on the protection of river banks (Article 238); import of wastes into Vietnam's territory (Article 239); destruction of aquatic resources (Article 242);

that there is diversity in the regulations on this issue. Some countries do not set a limitation, which means that a legal entity must bear criminal liability for all crimes; however, some types of crimes are excluded, some of which can only be committed by an individual subject. Other countries prescribe a limited scope, but it is expressed differently: it may be limited to a general provision, concern the provisions of the criminal liability of legal entity for each specific crime specified in the criminal law, or be specified in specialized laws.

According to the provisions of Article 76 of the 2015 Criminal Code, the crimes for which commercial legal entities may bear criminal liability mainly concern the economic and environmental spheres, with a few crimes related to the economic security sector. These are crimes possessing a “characteristic” nature, which is common among crimes for which legal entities may be subject to criminal liability. We believe that, given the political, economic, and social conditions and the requirements of crime prevention and control in Vietnam in the current period, the scope of the criminal liability of commercial legal entities prescribed in Article 76 of the 2015 Criminal Code is appropriate. Technically, listing crimes for which a legal entity may bear criminal liability in a single article of legislation facilitates identification. However, such regulation can also be seen as inconvenient when lawmakers wish to add or subtract crimes from the list of those for which a legal entity may bear criminal liability, which requires amending the law. Thus, it should be done in a way that has a provision according to which a commercial legal entity shall bear criminal liability for a crime only in cases where the law on this crime dictates it.

## **2.7. Penalties and judicial measures applied to commercial legal entities**

The penalties against commercial legal entities committing crimes listed in the 2015 Criminal Code are prescribed in Article 33 and specified in Article 77, Article 78, and Article 79, which cover primary penalties and additional penalties. Primary penalties include fines, the suspension of operations, and a permanent shutdown. Additional penalties include prohibition from doing business and operating in certain fields, prohibition from raising capital, and fines if no primary penalties are imposed.

In addition to the penalties specified above, the 2015 Criminal Code also delineates judicial measures to be applied to commercial legal entities committing crimes in Article 47, Article 48, and Clause 1 of Article 82. Furthermore, several other measures forcing commercial legal entities to perform

---

forest destruction (Article 243); violations of regulations on the management and protection of endangered, rare animals (Article 244); violations of regulations on the management of wildlife sanctuaries (Article 245); import and spread of invasive alien species (Article 246); terrorism financing (Article 300); money laundering (Article 324).

actions to remedy and prevent criminal consequences are laid out in Clause 2 of Article 82.

Research on the criminal law of other countries shows that the penalty (sanction) prescribed for legal entities subject to criminal liability varies depending on the country. While most countries have put in place a system that includes several different penalties, those that follow the Anglo-American legal system, as well as others including China, only provide for fines<sup>17</sup>. However, the common point in the regulations of the various countries is that the penalties applied to legal entities are mainly economic in nature. This is understandable and reasonable because the crimes for which legal entities are criminally liable mainly concern the economic sphere and are associated with profits and material benefits. Economic penalties not only entail punishing legal entities for illegally obtaining profits or other benefits but also greatly contribute to overcoming the damage caused by criminal acts and preventing crime.

### **3. Regulations on the criminal liability of commercial legal entities in the section of the 2015 Criminal Code concerning criminal offenses**

As mentioned above, the criminal liability that commercial legal entities must bear is related to offenses that are committed by an individual who has a special relationship with the commercial legal entity and that meet the conditions prescribed by the Criminal Code. In other words, there is no separate type of crime committed by commercial legal entities independent of the type of crime committed by individuals. Instead, there is only one type of crime, for which two subjects – the individual and the commercial legal entity – are jointly responsible.

The types of crime for which commercial legal entities must be subject to criminal liability are defined by Article 74 of the 2015 Criminal Code. Accordingly, in the part addressing specific crimes, only the crimes specified in Article 74 refer to the criminal liability of commercial legal entities.

In terms of legislative techniques, the crimes for which commercial legal entities are criminally liable are generally set by the provisions on the crimes committed by individuals. These articles regarding crimes (within the limits of Article 74) have the following structure: Clause 1 specifies the criminal liability of individuals, and Clause 2 addresses the criminal liability of commercial legal entities. It should be noted that only Clause 1 contains a description of the signs of a crime (basic composition) and Clause 2 does not but only provides for penalties and judicial measures applicable to commercial legal entities.

---

17 Donald Clarke, „China’s legal system and the fourth plenum” *Asia Policy*, No. 20 (2015): 10.

#### 4. Conclusions

The criminal liability of commercial legal entities is established in the 2015 Criminal Code, whose adoption marked the first time that this principle was recognized in the criminal law of Vietnam. The provisions of the 2015 Criminal Code are essentially consistent with the theory of the criminal liability of legal entities popular around the world and like those found in the criminal law of many countries. Simultaneously, they are also suitable for the current situation and conditions in Vietnam. Although the provisions of the 2015 Criminal Code on the criminal liability of commercial legal entities are still inconsistent and do not exactly represent the true nature of the criminal liability of legal entities, the following elements are found.

First, the criminal liability that commercial legal entities must bear is connected to a criminal offense committed by an individual that satisfies the conditions prescribed by the Criminal Code. The criminal liability of commercial legal entities does not exclude the criminal liability of individuals.

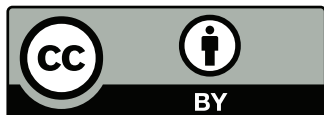
Second, there is no separate type of crime committed by commercial legal entities independent of the types of crime committed by individuals. There is only one type of crime, which is committed by an individual, but two subjects, the individual and the commercial legal entity, jointly bear criminal liability.

Third, as a result, the specific contents of the criminal liability of commercial legal entities, such as the fault, the stage of a crime, complicity, and the classification of crimes are determined by the definition of the criminal offenses committed by individuals.

#### Bibliography

- Clarke Donald, „China’s legal system and the fourth plenum” *Asia Policy*, No. 20 (2015): 10-16.
- Fedorov Aleksandr V., „Objective Conditions for Criminal Liability of Legal Entities in the Russian Federation and Prospects of Its Introduction” *Russian Law: Theory and Practice*, No. 1 (2016): 70-93.
- Hoa Nguyen Ngoc, „Consistency among provisions on criminal liability of commercial legal entities in the Criminal Code 2015” *Jurisprudence Journal*, No. 3 (2016): 32.
- Hoa Nguyen Ngoc, „The concept of crime and the regulations on criminal liability of commercial legal entity in the Criminal Code 2015” *Jurisprudence Journal*, No. 2 (2016).
- Hoa Nguyen Thi Phuong, „Completing the provisions on criminal liability of commercial legal entities committing crimes in the Criminal Code 2015” *Jurisprudence Journal*. special issue (2015).
- Lynch Gerard E., „The role of criminal law in policing corporate misconduct” *Law and Contemporary Problems* 60, No. 3 (1997): 23-65.

- Orland Leonard, Chales Cachera, „Corporate crime and punishment in France: Criminal responsibility of legal entities (personnes morales) under the new French Criminal Code (Nouveau Code Penal)” *Connecticut Journal of International Law*, (1995): 111-125.
- Sukhanov Evgeny A., „On the Concept of Developing Legislation on Legal Entities” *Russian Law: Theory and Practice*, (2010): 50-57.
- Sznyder Daniel, Carlton Patrick, „The origins of criminal law” *Nature Human Behaviour*, No. 4 (2020): 506-516.
- Toleubai Azat M., Antonina Kizdarbekova, „The concept of commercial legal entities in Kazakhstan and foreign legislation” *Journal of Advanced Research in Law and Economics* 9, No. 37 (2018): 2437-2446.
- van der Wilt Harmen, „Corporate criminal responsibility for international crimes: exploring the possibilities” *Chinese Journal of International Law* 12, No. 1 (2013): 43-77.
- Weissman Andrew, David Newman, „Rethinking criminal corporate liability” *Indiana Law Journal*, (2007): 411-427.
- Yang Vincent Cheng, „Corporate crime: State-owned enterprises in China” *Criminal Law Forum* 6, No. 1 (1995): 143-165.



This article is published under a Creative Commons Attribution 4.0 International license. For guidelines on the permitted uses refer to <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/legalcode>



# Miejsce Dekalogu w polskim porządku prawnym

---

## The Place of the Decalogue within the Polish Legal Order

*On the one hand, the author presents the identified content and functional relations between the contemporary Polish legal order and the Ten Commandments. In this respect, he indicates the binding legal provisions and institutions corresponding to the norms of the Decalogue, he submits the functions that references to the Decalogue have in the justifications of the few judgments, and he presents the role of such references in legal scholarship. On the other hand, he formulates and substantiates a normative thesis that the Ten Commandments are of constant importance to the lawmaker whenever the law established by him is to be at the service of genuine human freedom. The Decalogue expresses universal ethical principles, the implementation of which in law protects the dignity of the human person, and not – as it is repeatedly erroneously asserted – threatens the inherent fundamental rights of an individual.*

---

### Grzegorz Maroń

*doktor habilitowany nauk prawnych  
profesor Uniwersytetu Rzeszowskiego*

ORCID – 0000-0002-3861-9103

e-mail: gmaron@ur.edu.pl

Słowa kluczowe:

Dziesięć Przykazań, prawo, aksjologia,  
religia, prawa podstawowe jednostki

Key words:

The Ten Commandments, law, axiology,  
religion, fundamental rights of an  
individual

<https://doi.org/10.36128/priw.vi40.242>

## 1. Wprowadzenie

Zawarty w Piśmie Świętym „Dekalog” (dosłownie: „Dziesięć Słów”) to nie tylko fundamentalne źródło wiary dla wyznawców judaizmu i chrześcijaństwa, ale i pomnik prawa. Nie jest egzageracją upatrywanie w nim „najbardziej zwięzłego i wpływowego kodeksu moralnego w dziejach kultur prawnych świata”<sup>1</sup>. O ile dość powszechnie – choć nie bez wyjątku<sup>2</sup> – akceptuje się istotną

- 1 Roman Tokarczyk, *Współczesne kultury prawne* (Kraków: Zakamycze, 2005), 169.
- 2 Zob. rozbieżność ocen w amerykańskiej doktrynie prawniczej w przedmiocie doniosłości Dekalogu dla ukształtowania się i aktualnej postaci prawa Stanów Zjednoczonych:

rolę Dziesięciu Przykazań w historii rozwoju prawa w państwach z kręgu tradycji judeo-chrześcijańskiej<sup>3</sup>, o tyle coraz rzadziej rozpatruje się Dekalog jako wartościowy punkt odniesienia dla współczesnego prawa, prawodawcy, organów stosowania prawa i doktryny prawniczej.

Nie budzi wątpliwości, że Dziesięć Przykazań nie jest obecnie formalnym źródłem prawa w Polsce, jak było to w Rzeczypospolitej Szlacheckiej<sup>4</sup>. Nieoczywista natomiast pozostaje zasadność upatrywania w nich „podstawy” czy „fundamentu”<sup>5</sup> dla polskiego porządku prawnego zarówno w ujęciu deskryptywnym, jak i normatywnym. Podejmując się tego zagadnienia badawczego, w opracowaniu z jednej strony zestawiono Dekalog z porządkiem prawnym obejmującym prawo (system prawa), praktykę jego stosowania oraz

---

Stephen Green, „The Fount of Everything Just and Right? The Ten Commandments as a Source of American Law” *Journal of Law and Religion*, vol. 14, nr 2 (1999-2000): 525-558; Mark Osler, „Aseret Had'Varim in Tension. The Ten Commandments And the Bill of Rights” *Journal of Church and State*, vol. 49, nr 4 (2007): 683-696; William Federer, *The Ten Commandments & their Influence on American Law – a study in history* (St. Louis: Amerisearch, 2003); John Eidsmoe, „The Use of the Ten Commandments in American Courts” *Liberty University Law Review* vol. 3, nr 1 (2009): 15-46.

- 3 Dziesięć Przykazań wpłynęło na przestrzeni wieków na postać wielu przepisów prawnych w krajach przynależących do cywilizacji łaćnińskiej. Zob. szerzej Artur Ławniczak, *Geneza Konstytucji* (Wrocław: Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego, 2015), 127-136.
- 4 W I Rzeczypospolitej Dekalog uchodził za źródło prawa, „dlatego też stosunkowo często podstawę pociągnięcia do odpowiedzialności i skazania obwinionego widziano w naruszeniu Bożych przykazań”. Sądy niezależnie od powołania się na przepisy prawne czy literaturę prawniczą często wskazywały w orzeczeniu, i to na pierwszym miejscu, normy Dekalogu, które skazany przekroczył swoim zachowaniem. Szereg czynów uchodziło za pogwałcenie tak prawa państwowego jak i Bożego, za przestępstwo a zarazem grzech. Marian Mikołajczyk, „Stosując się do prawa wyraźnego...». Podstawy prawne wyroków kryminalnych grodzkiego sądu miejskiego w latach 1702-1756” *Studia Iuridica Lublinensia*, vol. 19 (2013): 204, 206 i 212. Zob. też Witold Maisel, *Poznańskie prawo karne do końca XVI wieku* (Poznań: Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, 1963), 22-24.
- 5 Radosław Krajewski, *Prawa i obowiązki seksualne małżonków. Studium prawne nad normą i patologią zachowań* (Warszawa: Wolters Kluwer, 2009), 301; Zbigniew Szonert, *Administracja. Jej etyka i pragmatyka służbowa* (Toruń: Jagiellońskie Wydawnictwo Naukowe, 2017), 105.

dorobek jurysprudencji. Syntetycznie przedstawiono relacje treściowe zachodzące pomiędzy Dziesięcioma Przykazaniami a obowiązującym w Polsce prawem, scharakteryzowano pod kątem funkcjonalnym nieliczne przypadki przywoływania Dekalogu w uzasadnieniach orzeczeń oraz zaprezentowano typologię odniesień do niego w piśmiennictwie prawniczym, wraz z egzemplifikacyjnym ich podaniem. Z drugiej strony w artykule uzasadniono potrzebę koherencji współczesnego prawa z normami Dekalogu. Krytycznie ustosunkowano się do podnoszonych zarzutów i obiekcji wobec traktowania Dziesięciu Przykazań jako ciągle aktualnego wzorca dla prawa stanowionego i aktywności legislacyjnej. Jednocześnie wskazano granice funkcjonalności czy operacyjności Dekalogu w porządku prawnym uwarunkowane naturą prawa, wolnością religijną jednostki oraz zasadą ustrojową neutralności religijnej państwa<sup>6</sup>. Nieuprawnione jest postrzeganie prawa korespondującego z większością przykazań Dekalogu jako ze swej istoty nadmiernie represyjnego, stojącego w sprzeczności z wolnością jednostki, podważającego podstawowe wolności człowieka, godzącego w standardy demokracji czy negującego bezstronność religijną władz publicznych w sprawach przekonań religijnych. Takie wypaczone ujmowanie relacji prawa i Dekalogu wynika przede wszystkim z mylnego utożsamiania Dekalogu z całym prawem starotestamentowym, antycypowania tendencyjnego oglądu religii i jej miejsca w życiu publicznym oraz absolutyzacji wolności jednostki prowadzącej do jej zniekształcenia.

Na potrzeby opracowania przyjęto postać Dziesięciu Przykazań najsilniej zakorzenioną w świadomości społecznej Polaków, tj. w katolickiej wersji katechetycznej<sup>7</sup>. Poza przedmiot artykułu wykracza kwestia

- 
- 6 Podzielam stanowisko, że w kontekście art. 25 ust. 2 Konstytucji RP „bezstronność światopoglądowa jest tym samym, co neutralność światopoglądowa, czyli że zakresy znaczeniowe pojęć bezstronność i neutralność są tożsame”. Tadeusz J. Zieliński, „Nauczanie religii a kwestia neutralności światopoglądowej i świeckości szkoły w Polsce” *Rocznik Teologiczny*, z. 4 (2019): 793.
- 7 *Jam jest Pan, Bóg twój, który cię wywiódł z ziemi egipskiej, z domu niewoli. Nie będziesz miał bogów cudzych przede mną. Nie będziesz wzywał imienia Boga twego nadaremno. Pamiętaj, abys dzień święty święcił. Czcij ojca swego i matkę swoją. Nie zabijaj. Nie cudzołóż. Nie kradnij. Nie mów fałszywego świadectwa przeciw bliźniemu swemu. Nie pożądaj żony bliźniego swego. Ani żadnej rzeczy, która jego jest.*

numeracji i podziału Dekalogu w odniesieniu do tekstu biblijnej Księgi Wyjścia (Wj 20:2-17) i Księgi Powtórzonego Prawa (Pwt 5:6-21). Zagadnienie to jest poddawane naukowej eksploracji zwłaszcza przez biblistów i teologów<sup>8</sup>.

## 2. Dekalog a polskie prawo

Jedynie dwa akty prawa powszechnie obowiązującego wymieniają *expressis verbis* Dekalog (Dziesięć Przykazań). Pierwszym z nich jest rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 27 sierpnia 2012 r. w sprawie podstawy programowej wychowania przedszkolnego oraz kształcenia ogólnego w poszczególnych typach szkół<sup>9</sup>. Akt ten do podstawy programowej dla przedmiotu etyka (IV etap edukacyjny, zakres podstawowy) zalicza zagadnienie „Dekalog jako podstawa życia moralnego”. Z kolei w ramach podstawy programowej dla przedmiotu filozofia (IV etap edukacyjny, zakres rozszerzony) podano, że uczeń „prezentuje i porównuje wskazania moralne religijnych autorytetów świata starożytnego (Mojżesz: wskazania Dekalogu, Bhagavadghita: wskazania hinduizmu. Budda: cztery szlachetne prawdy i zasada ahinsy, Lao-Tsy: wskazania taoizmu, Jezus z Nazaretu: wskazania ewangeliczne)”. Drugim aktem literalnie odnoszącym się do Dziesięciu Przykazań jest pochodząca z 1936 roku i wciąż obowiązująca ustawa o stosunku Państwa do Karaimskiego Związku Religijnego w Rzeczypospolitej Polskiej. Zgodnie z nią Hachan oraz Hazzanowie i Szamaszowie składają przysięgę, której rotę zawierają odpowiednio słowa przysięgam „przed Bogiem Wszchemogącym i Jego *Dziesięciorgiem Przykazań*” oraz przysięgam „Panu Bogu Wszchemogącemu przed Jego *Dziesięciorgiem Przykazań*”<sup>10</sup>.

Nawiązania do Dekalogu pojawiają się także w formalnie niewiążących i nienormatywnych uchwałach okolicznościowych zarówno parlamentu<sup>11</sup>, jak i organów samorządu terytorialnego<sup>12</sup>. Uchwały te przynależą

8 Dawid Mielnik, „W jaki sposób należy dzielić Dekalog? Problem podziału dziesięciu przykazań biblijnych” *Res Rhetorica*, nr 3 (2017): 46-59.

9 Dz. U., poz. 977.

10 Art. 9 i 14 ustawy z dnia 21 kwietnia 1936 r. o stosunku Państwa do Karaimskiego Związku Religijnego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U., nr 30, poz. 241).

11 Np. uchwała Senatu RP z dnia 24 kwietnia 2008 r. dla uczczenia rocznicy śmierci Ojca Świętego Jana Pawła II (M. P., nr 35, poz. 312).

12 Np. uchwała Nr XVII/110/2016 Rady Miejskiej w Tyszowcach z dnia 10 czerwca 2016 r. w sprawie uczczenia 1050 rocznicy Chrztu Polski.

do porządku prawnego, ale już nie do systemu prawa<sup>13</sup>, posiadając przede wszystkim wymiar symboliczny.

Zawodne i niemiarodajne byłoby ustalać i oceniać relacje prawa z Dekalogiem wyłącznie przez pryzmat literalnych odniesień w przepisach prawa do Dziesięciu Przykazań. Bardziej reprezentatywna pod tym względem jest analiza postanowień obowiązującego prawa pod kątem ich treściowej przystawalności do Dekalogu. Mając za punkt odniesienia niniejsze kryterium można stwierdzić, iż odzwierciedlenie w prawie polskim znajduje w różnym stopniu i zakresie 7 z 10 przykazań.

Z przykazaniem „Czcij ojca swego i matkę swoją” koresponduje kilka przepisów kodeksu rodzinnego i kodeksu cywilnego. O obowiązku „wzajemnego szacunku i wspierania się” rodziców i dzieci stanowi art. 87 k.r.o.<sup>14</sup>. Kodeks ten przewiduje także obowiązek alimentacyjny, czyli obowiązek dostarczania środków utrzymania (art. 128). Co prawda w praktyce najczęściej dotyczy on materialnego wsparcia rodzica względem dziecka, niemniej jednak w szeregu przypadkach spoczywa on na pełnoletnich dzieciach w odniesieniu do ich rodziców będących w stanie niedostatku. Za sprzeniewierzenie się czwartemu przykazaniu można potraktować te zachowania dziecka wobec rodzica, z którymi kodeks cywilny łączy możliwość uznania przez sąd dziecka za „niegodne”, co skutkuje wyłączeniem je od dziedziczenia (art. 928 k.c.)<sup>15</sup>. Podobnie w kategoriach naruszenia czwartego przykazania można rozpatrywać postępowanie usprawiedliwiające wydziedziczenie przez spadkodawcę swojego dziecka jako uprawnionego do zachowku (art. 1008 k.c.).

Prawnym odpowiednikiem przykazania „Nie zabijaj” jest przede wszystkim art. 148 kodeksu karnego penalizujący zabójstwo<sup>16</sup>. Zakres przedmiotowy tego przykazania wykracza jednak istotnie poza samo zabójstwo w rozumieniu ustawy karnej. Za sprzeczne z nim można uznać także takie czyny kryminalizowane w prawie polskim, jak zwłaszcza zabójstwo noworodka przez matkę (art. 149 k.k.), zabójstwo eutanatyczne (art. 150 k.k.), namowa i pomoc do samobójstwa (art. 151), nielegalna aborcja (art. 152 i 153 k.k.), udział w bójce lub pobiciu których następstwem jest śmierć człowieka (art. 158 § 3 k.k.). Pogwałceniem nakazu „Nie zabijaj” są również penalizowane czyny nieumyślne, jak np. nieumyślne spowodowanie śmierci (art.

13 O dystynkcji na system prawny i porządek prawny zob. Grzegorz Maroń, *Wstęp do prawoznawstwa* (Rzeszów: Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, 2011), 123.

14 Ustawa z dnia 25 lutego 1964 r. Kodeks rodzinny i opiekuńczy (tekst jedn. Dz. U. z 2020 r., poz. 1359).

15 Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (t. j. Dz. U. z 2020 r., poz. 1740).

16 Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (t. j. Dz. U. z 2022 r., poz. 1138).

155 k.k.) czy spowodowanie wypadku w ruchu, którego skutkiem jest śmierć człowieka (art. 177 § 2 k.k.).

Wyraz w prawie polskim znajduje VI przykazanie, postrzegane przez część obywateli w kategoriach moralistycznej reguły. Z zakazem cudzołóstwa koresponduje wyrażony w art. 23 k.r.o. obowiązek „wierności” małżonków. Cudzołóstwo to bowiem akt niewierności *sensu stricto*<sup>17</sup>.

Za analogon przykazania „Nie kradnij” w prawie polskim można uznać szereg przepisów karnych, nie tylko art. 278 (przestępstwo kradzieży) i 279 k.k. (przestępstwo kradzieży z włamaniem). Jego naruszeniem są także inne przestępstwa przeciwko mieniu np. rozbój (art. 280 k.k.), kradzież rozbójnicza (art. 281 k.k.), wymuszenie rozbójnicze (art. 282 k.k.), przywłaszczenie (art. 284 k.k.), oszustwo (art. 286 k.k.), oszustwo komputerowe (art. 287 k.k.), a ponadto przestępstwa skarbowe, przestępstwa przeciwko prawom autorskim czy własności intelektualnej.

Za prawnie spożytywizowaną postać przykazania „Nie mów fałszywego świadectwa przeciw bliźniemu swemu” można postrzegać przestępstwo składania fałszywych zeznań (art. 233 k.k.), przestępstwo fałszywego oskarżania inną osobę o popełnienie przestępstwa, wykroczenia czy przewinienia dyscyplinarnego (art. 234 k.k.) lub przestępstwo tworzenia fałszywych dowodów w celu skierowania przeciwko określonej osobie ścigania o te czyny (art. 235 k.k.). Zgodny z VIII przykazaniem Dekalogu jest też karnoprawny zakaz zniesławiania (art. 212 k.k.). Mówienie fałszywego świadectwa przeciw bliźniemu może też uchodzić za naruszenie dóbr osobistych, takich jak cześć, dobre imię, honor, godność, chronionych na gruncie kodeksu cywilnego (art. 23 i 24 k.c.).

Ze względu na istotę prawa zasadniczo niemożliwa jest prawna pozytywizacja dwóch ostatnich przykazań Dekalogu. Prawo tym m.in. różni się od moralności, iż dotyczy zachowań a nie samych myśli czy emocji, co już w starożytności wyrażono maksymą *cogitationis poenam nemo patitur*. Sfera psycho-emocjonalna jednostki może nabrać prawnej relewantności, ale wyłącznie wtórnie, tj. w następstwie uzewnętrznionego zachowania. Przykładowo musi dojść do zabójstwa, aby móc ustalać, czy nastąpiło ono z motywacji zasługującej na szczególne potępienie (art. 148 § 2 pkt 3 k.k.) lub pod wpływem współczucia dla osoby zabitej w ramach eutanazji (art. 150 k.k.). Samo zatem pożądanie cudzej żony czy cudzej własności, jakkolwiek moralnie naganne, nie rodzi *per se* skutków prawnych. Przemawiają też za tym dodatkowo względy obiektywne natury dowodowej<sup>18</sup>. Pożądanie może jednak

17 Marta Jadczyk-Żebrowska, *Prawa i obowiązki małżonków* (Warszawa: Wolters Kluwer, 2017), 96.

18 Zob. Irene Merker Rosenberg, „The Ten Commandments: The Prohibition Against Coveting and the Problem of No Actus Reus” *Criminal Law Bulletin*, vol. 39 (2003): 313-325.

finalnie znaleźć ujście w prawem zakazanych zachowaniach, jak molestowanie seksualne, przestępstwa seksualne czy przestępstwa przeciwko mieniu.

Przykazania od I do III dotyczące relacji człowieka wobec Boga *prima facie* wykraczają poza przedmiot prawnych regulacji w państwie opartym o zasady poszanowania wolności religijnej jednostki i neutralności religijnej władz publicznych. Przekonanie to, chociaż trafne w odniesieniu do I przykazania, w stosunku do dwóch pozostałych jest w swej generalizacji zbyt kategoryczne.

Prawnej pozytywizacji przykazania „Nie będziesz miał bogów cudzych przede mną” nie sposób byłoby pogodzić ze standardami konstytucyjnymi. Podstawowym i przyrodzonym prawem człowieka umocowanym w jego godności jest wolność religijna (art. 53 w zw. z art. 30 konstytucji RP)<sup>19</sup>, na którą składa się m.in. swoboda wyboru religii lub postawy agnostycznej czy ateistycznej. Z kolei na organach władzy publicznej spoczywa obowiązek zachowania bezstronności w sprawach przekonań religijnych, światopoglądowych i filozoficznych (art. 25 ust. 2 konstytucji RP). Pogwałceniem zarówno wolności religijnej jednostki, jak i modelu państwa neutralnego religijnie byłoby decydowanie przez władzę o tym w kogo/co mają wierzyć obywatele, jakiemu Bogu (bogom) oddawać cześć. Wspólnoty religijne uznające Dekalog jako objawione Słowo Boże nie postulują narzucania pierwszego przykazania tym współobywatelom, którzy nie podzielają ich wyobrażenia Boga. Przykładowo Kościół Katolicki stoi na stanowisku, że „wszyscy ludzie powinni być wolni od przymusu ze strony czy to poszczególnych ludzi, czy to zbiorowisk społecznych i jakiegokolwiek władzy ludzkiej, tak aby w sprawach religijnych nikogo nie przymuszano do działania wbrew jego sumieniu ani nie przeszkadzano mu w działaniu według swego sumienia prywatnym i publicznym, indywidualnym lub w łączności z innymi, byle w godziwym zakresie”<sup>20</sup>.

Przykazanie „Nie będziesz brał imienia Pana Boga swego nadaremno” w nauczaniu katolickim wyraża m.in. zakaz krzywoprzysięstwa i bluźnierstwa. Prawo polskie szanując wolność religijną jednostki nikogo nie zmusza do przywoływania Boga w ramach przysięgi (ślubowania) składanej przy obejmowaniu szeregu urzędów publicznych lub przystępowaniu do wykonywania zawodów zaufania publicznego, umożliwia jednak – ze względu na tę samą wolność religijną – zakończenie przysięgi (ślubowania) słowami „Tak

19 Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. nr 78, poz. 483 ze zm.).

20 Deklaracja o wolności religijnej „Dignitatis humanae” z dnia 7 grudnia 1965 r. <http://ptm.rel.pl/czytelnia/dokumenty/dokumenty-soborowe/sobor-watykanski-ii/168-deklaracja-o-wolnosci-religijnej-dignitatis-humanae.html>. [dostęp:28.06.2022].

mi dopomóż Bóg”. Rozwiązanie takie jest zgodne z orzecznictwem ETPC<sup>21</sup>. Z kolei zeznania świadka według prawa polskiego mogą być poprzedzone odebraniem od niego przyrzeczenia prawdomówności. Konsekwencje prawne sprzeniewierzenia się złożonej przysiędze (ślubowaniu, przyrzeczeniu) pozostają bez związku z tym czy przysiędze towarzyszyło czy nie towarzyszyło *invocatio Dei*. Z zakazem bluźnierstwa koresponduje natomiast art. 196 kodeksu karnego penalizujący obrażanie uczuć religijnych. O ile jednak w samym Dekalogu u podstaw tego zakazu stoi należna cześć Bogu, o tyle ustawa karna chroni nie Boga, lecz uczucia religijne osób wierzących, ma zatem świeckie a nie religijne uzasadnienie. Wskazuje na to m.in. tytuł rozdziału kodeksu karnego, w którym zamieszczono wspomniany przepis: „Przestępstwa przeciwko wolności sumienia i wyznania”.

Zasadność karalności bluźnierstwa w poszczególnych państwach jest przedmiotem sporu w doktrynie prawniczej. Krytycy penalizacji tego czynu zwykle wskazują na sprzeczność takiego rozwiązania z wolnością słowa czy świeckością państwa. Często jednak obiekcje wobec kryminalizacji bluźnierstwa formułowane są w oderwaniu od przyjętych w danym porządku prawnym standardów w zakresie wolności słowa. Jak powyżej wskazano, *ratio legis* art. 196 k.k. jest ochrona wolności religijnej, w rozumieniu poszanowania uczuć religijnych osób wierzących. Wbrew potocznym asocjacji niniejszy przepis nie zakazuje krytykowania czy negacji tego co składa się na przedmiot czci religijnej, ale zabrania znieważania owego przedmiotu. Termin „znieważanie” wskazuje, że wyznacznikiem inkryminowanego zachowania jest jego forma (wulgarna, pogardliwa, poniżająca) a nie treść. Przejawem nieuzasadnionej niekonsekwencji jest postulowanie derogacji art. 196 k.k. przy jednoczesnym opowiadaniu się za co raz szerszym zakresem penalizacji mowy nienawiści. Dla wielu osób wiara w Boga i zespolona z nią potrzeba szacunku dla Niego składa się na ich osobową tożsamość. Znieważanie Boga rani ich samych w nie mniejszym stopniu niż znieważanie innych osób z powodu np. ich przynależności rasowej czy orientacji seksualnej.

Uwzględnienie społeczno-kulturowego wymiaru religii pozwala też właściwie ocenić przepisy prawne statuujące niedzielę jako dzień wolny od pracy oraz ograniczające handel w tym dniu<sup>22</sup>, co odpowiada przykazaniu „Pamiętaj abyś dzień święty święcił”. Celem ustanowienia takich przepisów przez ustawodawcę nie jest uczynienie zadość woli Boga – taka

- 
- 21 Grzegorz Maroń, „Instytucja przysięgi (ślubowania) a poszanowanie wolności sumienia i religii” *Przegląd Prawa Konstytucyjnego*, nr 4 (2015): 60.
  - 22 Ustawa z dnia 10 stycznia 2018 r. o ograniczeniu handlu w niedziele i święta oraz w niektóre inne dni (t. j. Dz. U. z 2021 r. poz. 936); Ustawa z dnia 18 stycznia 1951 r. o dniach wolnych od pracy (t. j. Dz. U. z 2020 r., poz. 1920).



motywacja rzutowałaby na ich konstytucyjność<sup>23</sup> – ale responsywność wobec pojmowania niedzieli przez obywateli, tak wierzących jak i niewierzących, za szczególny dzień. W niedzieli jako dniu wolnym od pracy i handlu chodzi o to, aby „wszyscy korzystali z wystarczającego odpoczynku i czasu wolnego, który mogliby poświęcić życiu rodzinnemu, kulturalnemu, społecznemu i religijnemu”<sup>24</sup>. Prawo określające status niedzieli zgodnie z tą czy inną doktryną religijną nie staje się *per se* konstytucyjnie wątpliwe, tak jak na ocenę obowiązywania art. 148 k.k. nie ma wpływu fakt, że jest on treściowo zbieżny z normą V Dekalogu. Możliwość przeżywania dnia świętego zgodnie z wymogami własnej wiary jest potrzebą społeczną odpowiednią do akomodacji w prawie analogicznie do sprzyjania zaspokajaniu takich innych potrzeb społecznych jak potrzeba odpoczynku, rekreacji czy spędzenia wolnego czasu z osobami bliskimi<sup>25</sup>.

Prawna doniosłość, choć nie prawny charakter, Dekalogu w polskim porządku prawnym ujawnia się ponadto przy konkretyzacji treści generalnych klauzul odsyłających, czyli przepisów prawnych odsyłających pozasystemowo do norm społecznych. Doktryna prawnicza trafnie wskazuje, że w ustalaniu znaczenia takich klauzul jak „zasady współżycia społecznego”, „interes publiczny” i „moralność publiczna” należy uwzględnić wartości, normy czy zasady postępowania powszechnie akceptowane przez społeczeństwo, znajdujące swój syntetyczny wyraz czy wywodzące się m.in. z Dekalogu<sup>26</sup>.

### 3. Odniesienia do Dekalogu w orzecznictwie

Współczesne sądy rzadko wprost odwołują się do Dziesięciu Przykazań w uzasadnieniach wyroków i postanowień. Różni to obecną judykaturę

- 
- 23 Grzegorz Maroń, „Religijny cel procesu prawotwórczego a konstytucyjność aktu normatywnego” *Przegląd Prawa Publicznego*, nr 9 (2019): 26.
- 24 Katechizm Kościoła Katolickiego (pkt 2194).
- 25 W sprawie *McGowan v. Maryland*, 366 U.S. 420 (1961) Sąd Najwyższy USA, uznając konstytucyjność przepisów zakazujących handlu w niedziele, zauważył, iż jakkolwiek w momencie ich uchwalania prawodawca miał na uwadze spożytywizowanie poprzez ustawę nakazów religijnych, to niemniej jednak z czasem przepisy te zaczęły realizować świeckie cele.
- 26 Alina Wypych-Żywicka, *Zasadność wypowiedzenia umowy o pracę* (Gdańsk: LEX, 1996). <https://sip.lex.pl/#/monograph/369116688/204727>; Krzysztof Chochowski, „Aksjologia w prawie administracyjnym”, [w:] *Aksjologia prawa administracyjnego*, t. I, red. Jan Zimmermann (Warszawa: Wolters Kluwer, 2017). <https://sip.lex.pl/#/monograph/369422554/14>; Wojciech Sokolewicz, „Wolność prasy i jej konstytucyjne ograniczenia” *Państwo i Prawo*, nr 6 (2008): 35.

od sądownictwa w okresie I Rzeczypospolitej<sup>27</sup>. Przypadki przywoływania Dekalogu rozpoznano w zaledwie kilkunastu judykatach polskich sądów. Nawiązania do Dziesięciu Przykazań pełniło kilka funkcji w ramach ogólniejszych celów eksplanacyjno-perswazyjnych uzasadnienia. W żadnej mierze wzmiankowanie przez sąd Dekalogu nie stanowiło odstępstwa od zasady legalizmu. Za każdym razem podstawą rozstrzygnięcia były przepisy prawne.

Po pierwsze, odniesienie do Dekalogu posłużyło do afirmatywnego zakomunikowania społecznych przekonań moralnych korespondujących z obowiązującym prawem. Pokazanie treściowej zbieżności norm prawnych i religijnych zarazem wzmacnia społeczną legitymizację prawa i wydanego przez sąd na jego podstawie rozstrzygnięcia, nie tylko wśród wyznawców danej religii, ale i osób pozostających pod jej kulturowym wpływem. Trzykrotnie Sąd Apelacyjny w Szczecinie powołał się na piąte przykazanie Boże w sprawach o zabójstwo. Obowiązek poszanowania ludzkiego życia ma dla sądu charakter uniwersalny i oczywisty, skoro „Wszak niewiele potrzeba, aby rozumieć i respektować nakaz dekalogu nie »zabijaj«”<sup>28</sup>. Sąd wskazał w ten sposób na starożytny rodowód normy potępiającej zabijanie i jej powszechne zinternalizowanie przez kolejne pokolenia. Podobnie Sąd Okręgowy w Gliwicach w jednym z orzeczeń stwierdził, że świadek nawet nie znając treści art. 234 kodeksu karnego powinien mieć świadomość, iż składanie fałszywych zeznań jest zabronione, skoro „każdy rozsądny człowiek zdaje sobie z tego sprawę, bez posiadania wiedzy prawniczej, poprzestając na powszechnej znajomości dekalogu”<sup>29</sup>.

Po drugie, sięgnięcie do Dekalogu okazało się pomocne przy sprawozdawczym wyjaśnianiu i precyzowaniu religijnie determinowanego stanowiska strony postępowania w sprawach prawnie relewantnych. Naczelny Sąd Administracyjny wyraził przekonanie, że darowizna na działalność „charytatywno-opiekuńczą” kościoła podpada pod kategorię darowizny na „cele kultu religijnego” w rozumieniu prawa podatkowego. Wskazał, że działalność tego typu „może realizować cele kultu religijnego, jako jeden z przejawów katolickiej doktryny, podporządkowanej Dekalogowi, będącemu

---

27 Grzegorz Kowalski, *Zwyczaj i prawo zwyczajowe w doktrynie prawa i praktyce sądów miejskich karnych w Polsce (XVI-XVIII w.)* (Kraków: Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, 2017), 123-124.

28 Wyroki Sądu Apelacyjnego w Szczecinie: z dnia 26 października 2017 r., II AKa 112/17 (LEX nr 2412817), z dnia 27 czerwca 2018 r., II AKa 89/18 (LEX nr 2601465) i z dnia 8 grudnia 2016 r., II AKa 183/16 (LEX nr 2295185).

29 Wyrok Sądu Okręgowego w Gliwicach z dnia 10 listopada 2017 r., VI Ka 776/17 (LEX nr 2477567).

wyrazem podstawowych powinności człowieka względem Boga i względem bliźniego<sup>30</sup>.

Po trzecie, niektóre wzmianki o Dekalogu stanowią językowy środek ekspresji o funkcji czysto ilustracyjnej. Dwukrotnie Sąd Rejonowy Gdańsk-Południe stwierdził, że zasady współżycia społecznego „nie nadają się do ustawowego skodyfikowania (skatalogowania) w przepisach ustawowych, określających z góry i wyczerpująco (jak w dekalogu) pewne typowe zachowania”<sup>31</sup>.

Wysoce problematyczne jest natomiast powoływanie się przez sąd na Dekalog wpisujące się w polemikę z argumentacją religijną strony postępowania. Sąd Najwyższy, uznając za prawnie niedopuszczalne porównanie kobiety<sup>32</sup> dążącej do przeprowadzenia aborcji do hitlerowskiego zbrodniarza Adolfa Eichmanna, stwierdził, że „odwoływanie się przez skarżącego na poparcie swojego stanowiska do wartości chrześcijańskich i społecznej nauki kościoła ma – jak się wydaje – charakter bezrefleksyjny, w doktrynie tej bowiem już na poziomie elementarnym, znajdującym wyraz w dekalogu, nie sposób znaleźć wsparcia dla braku szacunku dla innych osób i dokonywania ich kategoriycznych osądów na forum publicznym”<sup>33</sup>. W innej sprawie ten sam sąd uznał, że nauczanie katolickie nie uzasadnia odmówienia wykonania usługi wydrukowania materiałów promocyjnych z logiem środowisk LGBT na zlecenie fundacji reprezentującej interesy tego środowiska. W argumentacji sądu: „Fundacja promowała również zasady równouprawnienia i niedyskryminacji w miejscu pracy oraz otwarte podejście do konsumentek i konsumentów należących do LGBT. Jeżeli te cele zestawimy z poglądami Kościoła katolickiego dotyczącymi traktowania osób o innej orientacji seksualnej – homoseksualistów – to Katechizm Kościoła Katolickiego z 1992 roku w kontekście szóstego *przykazania* (nie cudzołóż) nakazuje traktowanie tych osób przez członków wspólnoty katolickiej z szacunkiem, współczuciem i delikatnością,

30 Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 6 dnia września 2013 r., II FSK 2607/11 (LEX nr 1375614).

31 Wyrok Sądu Rejonowego Gdańsk-Południe w Gdańsku z dnia 24 lutego 2016 r., VI P 143/14 (LEX nr 2031894); Wyrok Sądu Rejonowego Gdańsk-Południe w Gdańsku z dnia 21 grudnia 2017 r., VI P 613/15 (LEX nr 2452364).

32 Wbrew ocenie sądu porównanie to dotyczyło nie tyle kobiety, co sędziów Europejskiego Trybunału Praw Człowieka orzekającego w jej sprawie. Wyrok ETPC z dnia 20 marca 2007 r. w sprawie Tysiąc przeciwko Polsce, skarga nr 5410/03.

33 Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 11 marca 2016 r., I CSK 90/15 (LEX nr 2030470).

przy unikaniu wobec nich jakichkolwiek oznak niesłusznej dyskryminacji (pkt 2358)<sup>34</sup>.

Przywołanie *in concreto* przez sąd Dziesięciu Przykazań jest zarzucałne z dwóch powodów. Sąd dezawuuując wykładnię nauczania katolickiego przez odpowiednio pozwanego i obwinionego jako rzekomo błędną i przeciwstawiając ją tej w jego przekonaniu prawidłowej, stał się tym samym uczestnikiem religijnego sporu w przedmiocie interpretacji doktryny chrześcijańskiej. W rezultacie podał w wątpliwość swoją bezstronność światopoglądową wymaganą art. 25 ust. 2 konstytucji. Jednocześnie pod znakiem zapytania stoi jego bezstronność względem stron postępowania. U strony, której ortodoksyjność zakwestionowano i udzielono jej religijnych pouczeń może pojawić się niebezpieczne przesvědzenie, że sąd żywi wobec niej uprzedzenia<sup>35</sup>.

#### 4. Odniesienia do Dekalogu w piśmiennictwie prawniczym

W piśmiennictwie rodzimej jurysprudencji powoływanie się na Dekalog nie jest częste, ale i też nie jest czymś sporadycznym. Przywoływanie go w monografiach i artykułach naukowych służy różnym celom, do pewnego stopnia odpowiadających powyżej wspomnianym funkcjom *argumentum ad Scripturam* w orzecznictwie.

Po pierwsze, nawiązania do Dziesięciu Przykazań pojawiają się przy omawianiu danej instytucji prawnej lub prawnie doniosłego zjawiska społecznego w kontekście historycznym. Przykładowo przykazanie „Nie będziesz zabijał” wskazano jako uzasadnienie dla potępienia samobójstwa w tradycji żydowskiej i chrześcijańskiej od czasów starożytnych<sup>36</sup>. Przy omawianiu przestępstwa kradzieży podano, że w Starym Testamencie stanowiła ona czyn zakazany przez VII przykazanie Dekalogu<sup>37</sup>. Odnosząc się do kryminalizowanego cudzołóstwa w I Rzeczypospolitej wyjaśniono, że uchodziło ono za

34 Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 14 czerwca 2018 r., II KK 333/17 (LEX nr 2521644).

35 Zob. Grzegorz Maroń, „Odwołania biblijne w uzasadnieniach wyroków sądowych. Komparatystyczne studium orzecznictwa polskiego, czeskiego i irlandzkiego” *Glosa*, nr 1 (2020): 113-130.

36 Andrzej Zwoliński, „Starożytna ocena etyczna samobójstwa” oraz Ksenia Kakareko, „Samobójstwo w różnych kulturach prawnych”, [w:] *Samobójstwo*, red. Marek Mozgawa (Warszawa: Wolters Kluwer, 2017). <https://sip.lex.pl/#/monograph/369422980/65>; Roman Tokarczyk, „Śmierć jako fenomen prawny” *Annales UMCS*, nr 1 (2000): 78.

37 Magdalena Błaszczuk, „Przepełnienie kradzieży”, [w:] *Verba volant, scripta manent. Proces karny, prawo karne skarbowe i prawo wykroczeń po zmianach z lat 2015-2016*, red. Tomasz Grzegorzczak, Radosław Olszewski (Warszawa: Wolters Kluwer, 2017). <https://sip.lex.pl/#/monograph/369404606/88>.

naruszenie VI przykazania<sup>38</sup>. Przedstawiając czyny kryminalne przeciwko czci i nietykalności cielesnej w dawnej Polsce zwrócono uwagę, że jednym z najpoważniejszych przestępstw tego typu było znieważenie rodziców poprzez podniesienie na nich ręki, którego negatywna ocena wynikała z treści IV przykazania<sup>39</sup>.

Dziesięć Przykazań nadmieniano także opisując genezę poszczególnych instytucji prawnych i praktyk społecznych będących przedmiotem regulacji prawnych. Przykładowo w opracowaniu poświęconym zwolnieniu od pracy i nauki z tytułu święta szabatu wskazano, że nakaz obchodzenia tego dnia swoje źródło czerpie w przykazaniu Dekalogu<sup>40</sup>. Podobnie w kontekście unormowania pacy w niedzielę i święta podano, iż obowiązek świętowania niedzieli ma umocowanie w jednym z Bożych przykazań<sup>41</sup>. To samo źródło wymieniono jako chronologicznie pierwsze, które gwarantowało prawną ochronę życia ludzkiego<sup>42</sup>. W kolejnym opracowaniu Stary Testament, w tym Dekalog, określono jako „najstarszy dokument, w którym ukazane są prawa człowieka”<sup>43</sup>.

Po drugie, odniesienia do Dekalogu w polskim piśmiennictwie prawniczym wpisują się w rozważania jurydyczne z zakresu aksjologii prawa, w tym etyki zawodowej. Uzasadniając twierdzenie o życiu człowieka

38 Krajewski, *Prawa i obowiązki*, 100.

39 Arkadiusz Bereza, „Przestępstwa przeciwko czci i nietykalności cielesnej w dawnej Polsce”, [w:] *Przestępstwa przeciwko czci i nietykalności cielesnej*, red. Marek Mozgawa (Warszawa: Wolters Kluwer, 2013). <https://sip.lex.pl/#/monograph/369271858/19>.

40 Ireneusz Nowak, „Wolność jednostki w zakresie przekonań religijnych i światopoglądowych a zwolnienie od pracy i nauki z tytułu święta religijnego - soboty (szabatu, szabasu)” *Przegląd Prawa Publicznego*, nr 1 (2013): 25.

41 Marcin Mielczarek, „Praca w niedzielę i święta w ujęciu aksjologicznym (aspekt ekumeniczny i legislacyjny)”, [w:] *40 lat kodeksu pracy*, red. Zbigniew Góral, Marcin Mielczarek (Warszawa: Wolters Kluwer, 2015). <https://sip.lex.pl/#/monograph/369271858/19>.

42 Ryszard Sztymiler, „Konstytucyjna ochrona życia ludzkiego” *Przegląd Prawa Wyznaniowego*, nr 1 (2013): 98; Paweł Kuczma, „Prawna ochrona życia”, [w:] *Realizacja i ochrona konstytucyjnych wolności i praw jednostki w polskim porządku prawnym*, red. Mariusz Jabłoński (Wrocław: Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego, 2014), 29.

43 Justyna Matys, *Model zadośćuczynienia pieniężnego z tytułu szkody niemajątkowej w kodeksie cywilnym* (Warszawa: Wolters Kluwer, 2010). <https://sip.lex.pl/#/monograph/369209418/22>.

– także tego dopiero poczętego – jako najwyższej wartości prawnie chronionej, cytowano przykazanie „Nie zabijaj”<sup>44</sup>. Wskazując, że kradzież jest przedmiotem jednego z zakazów zawartych w Dekalogu, określono go „jednym z bardziej cenionych zarówno w naszym kraju, jak i na całym świecie źródeł aksjologii”<sup>45</sup>. Dekalog podawano jako punkt odniesienia przy tworzeniu kodeksu etyki sędziowskiej<sup>46</sup>, wyznacznik życia prywatnego i zawodowego prokuratora<sup>47</sup>, fundament budowania etyki mediów<sup>48</sup>.

Po trzecie, powołanie się na Dekalog służy wzmocnieniu społecznej legitymizacji poszczególnych regulacji prawnych. Pokazanie, iż prawodawca tak samo odniósł się do jakiegoś zagadnienia, jak zostało ono unormowane w Dziesięciu Przykazaniach, sprzyja uzasadnieniu obowiązywania konkretnych postanowień prawa i wydanych na ich podstawie orzeczeń. Przywołanie Dekalogu pełni w tym przypadku rolę argumentu z autorytetu w społeczeństwie, w którym Dziesięć Przykazań jest szeroko akceptowanym kodeksem moralnym. Penalizacja składania fałszywych zeznań oraz prawo do ochrony dobrego imienia, szacunku i czci osoby znajduje wsparcie w VIII przykazaniu<sup>49</sup>, prawo autorskie czy zwrot bezpodstawnego wzbogacenia w VII

44 Teresa Liszcz, „Aksjologiczne podstawy prawa pracy”, [w:] *System Prawa Pracy*, t. I. *Część ogólna*, red. Krzysztof Baran (Warszawa: Wolters Kluwer, 2017). <https://sip.lex.pl/#/monograph/369414249/326726>; Joanna Brzezińska, *Dzieciobójstwo. Aspekty prawne i etyczne* (Warszawa: Wolters Kluwer, 2013), 104; Judyta Kasperkiewicz, „Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 r. w świetle prawa do ochrony życia. Część pierwsza. Problematyka przerywania ciąży” *Forum Nauk Prawnych*, nr 1 (2010): 47.

45 Szymon Tarapata, *Dobro prawne w strukturze przestępstwa. Analiza teoretyczna i dogmatyczna* (Warszawa: Wolters Kluwer, 2016). <https://sip.lex.pl/#/monograph/369397092/329563>.

46 „Zasady etyki sędziowskiej – teoria i praktyka». Relacja z debaty zorganizowanej przez Kolegium redakcyjne kwartalnika »Krajowa Rada Sądownictwa« (Warszawa, 27 IX 2011)” *Krajowa Rada Sądownictwa*, nr 4 (2011): 11.

47 Stanisław Przyjemski, „Z refleksji wieloletniego prokuratora wojskowego” *Prokurator*, nr 1 (2009): 7.

48 Michał Drożdż, „Status dziennikarza w świetle etyczności mediów”, [w:] *Status prawny dziennikarza*, red. Wojciech Lis (Warszawa: Wolters Kluwer, 2014), 55.

49 Mariusz Nawrocki, „Pouczenie jako (nie)zbędny warunek odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych zeznań” *Przegląd Sądowy*, nr 7-8 (2015): 145; Matys, *Model zadośćuczynienia*. <https://sip.lex.pl/#/monograph/369209418/22>.

przykazaniu<sup>50</sup>, obowiązek wierności małżeńskiej w VI przykazaniu<sup>51</sup>. Z kolei zakaz handlu w niedzielę i święta umożliwi pracownikom będącym osobami wierzącymi wypełnianie nakazu Dekalogu – święcenia dnia świętego<sup>52</sup>.

Po czwarte, niektóre nawiązania do Dekalogu w piśmiennictwie prawniczym pełnią rolę językowego środka ekspresji o funkcji ilustracyjnej na zasadzie wykorzystania kontrastu bądź analogii. Przykładowo, w jednym z opracowań wskazano, że zasad współżycia społecznego nie da się ustawowo skatalogować, jak w przypadku norm Dekalogu<sup>53</sup>. Przekonując, że aneksja Krymu przez Rosję niekoniecznie dowodzi słabości prawa międzynarodowego, stwierdzono: „Z pojedynczych przypadków nie należy wyciągać pochopnych wniosków. Dekalog lub kodeks karny nie zapobiegają przestępstwom. Słabe jest nie tyle samo prawo międzynarodowe, ile – zwłaszcza w kontekście użycia siły zbrojnej – reakcja państw (twórców i adresatów norm tego prawa)”<sup>54</sup>. Jeszcze inna autorka uzasadniając instytucję specyfikacji w prawie zamówień publicznych, podniosła, że „Jak zamawiający ma postępować, wydaje się oczywiste, ale... Dekalog dla chrześcijan jest też oczywisty, a jednak ... został dawno spisany na tablicach do stosowania przez obie strony Przymierza”<sup>55</sup>.

Po piąte, Dekalog przywoływany bywa w ramach rozważań prawnokomparatystycznych, gdzie wskazuje się na jego rolę lub jej brak

50 Piotr Mostowik, *Bezpodstawne wzbogacenie w prawie prywatnym międzynarodowym* (Warszawa: Lexis Nexis, 2006). <https://sip.lex.pl/#/monograph/369158048/8>; Włodzimierz Broński, „Prawnoautorskie aspekty kazania” *Studia z Prawa Wyznaniowego*, vol. 22 (2019): 107.

51 Krajewski, *Prawa i obowiązki*, 301.

52 Teresa Liszcz, *Prawo pracy* (Warszawa: Lexis Nexis, 2009). <https://sip.lex.pl/#/monograph/369216467/69>.

53 Grzegorz Goździewicz, Tadeusz Zieliński, „Komentarz do art. 8”, [w:] *Kodeks pracy. Komentarz*, red. Ludwik Florek (Warszawa: Wolters Kluwer, 2017). <https://sip.lex.pl/#/commentary/587761876/542494>.

54 Jerzy Kranz, „Kilka uwag na tle aneksji Krymu przez Rosję” *Państwo i Prawo*, nr 8 (2014): 37.

55 Ewa Marcjoniak, *Zamówienia publiczne. Wzory pism i dokumentów* (Warszawa: Wolters Kluwer, 2013), 87.

w ukształtowaniu poszczególnych kultur prawnych<sup>56</sup>, czy zestawia się go z innymi źródłami prawa<sup>57</sup>.

Doktrynalne nawiązania do Dekalogu mają zwykle charakter sprawozdawczy i zdawkowy. Sporadycznie reprezentanci doktryny prawniczej podejmowali się szerszej egzegezy postanowień Dekalogu, zajmując stanowisko z pogranicza biblistyki i teologii. Przykładowo jeden z autorów podkreślił, że Dekalog nakazuje świętować sobotę (szabat, szabas), a główne nurty chrześcijaństwa obchodząc niedzielę zmieniły przykazanie, skoro Pismo Święte nie zna niedzieli jako świętego dnia odpoczynku<sup>58</sup>.

## 5. Dekalog jako kodeks moralny ukierunkowujący prawodawstwo

Prawodawca nie może tworzyć prawa w aksjologicznej próżni. Jak dowodzi historia i pokazuje współczesność skrajny woluntaryzm prawotwórczy prowadzi do tragicznych następstw. Demokratyczna forma rządów nie gwarantuje, że stanowione przez państwo prawo będzie służyło prawdziwemu dobru człowieka i wspólnoty. Prawodawca w swych działaniach legislacyjnych potrzebuje punktu odniesienia, swoistego kompasu czy nawigacji chroniącej przed „ustawowym bezprawiem”. Rolę taką może pełnić Dekalog, będący źródłem uniwersalnych i ponadczasowych wskazań etycznych. Wieki temu konstatacja taka uchodziła za oczywistość. Współcześnie przez wielu została odebrana za osobliwą i anachroniczną. U podstaw sceptycyzmu czy kategorycznego sprzeciwu wobec twierdzenia, że przykazania Dekalogu mogą, a nawet powinny znajdować przełożenie na postać obowiązującego prawa stoi szereg czynników.

Po pierwsze, oponentom odzwierciedlenia w prawie Dziesięciu Przykazań (mam na uwadze przykazania II-VIII) towarzyszy przeświadczenie, że uwzględnienie przez prawodawcę Dekalogu musi przejawiać się w brzmieniu przepisów prawa karnego przewidujących bardzo surowe kary. Przeświadczenie to pozostaje mylne, skoro immanentną częścią Dekalogu nie jest wysoce represyjne starotestamentowe prawo karne, oddające realia epoki starożytności. Przykładowo, mówiąc o VI przykazaniu, mówimy o „zakazie cudzołóstwa” a nie o „zakazie cudzołóstwa pod groźbą kary śmierci dla cudzołożących” (Pwt 22-22-24). Prawo chroniące poszczególne wartości czy dobra, o których stanowi Dekalog, nie musi przynależeć do gałęzi prawa karnego, a bez względu na jego zaszerogowanie do tej czy innej gałęzi prawa nie

56 Jacek Izydorczyk, „Przestępczość zorganizowana w Japonii – Jakuza (Bōryokudan)” *Studia Prawnicze i Administracyjne*, nr 1 (2010): 141; Krzysztof Karsznicki, „Główne kultury prawne na świecie” *Studia Iuridica Toruniensia*, nr 2 (2014): 78.

57 Maria Zabłocka, „Reguły prawa rzymskiego do dziesięciu przykazań Bożych” *Zeszyty Prawnicze UKSW*, nr 1 (2001): 71-78.

58 Nowak, *Wolność jednostki*, 26.



musi być zabezpieczone surową sankcją, a nawet jakąkolwiek. Jak powyżej wskazano, odzwierciedlający VI przykazanie obowiązek wierności małżonków czy korespondujący z IV przykazaniem obowiązek szacunku dla rodziców został wyrażony w prawie rodzinnym, a nie w prawie karnym. Za naruszenie obu obowiązków nie zastrzeżono też wprost sankcji, choć prawne dolegliwości za sprzeniewierzenie się tym powinnościom da się wyprowadzić z szeregu innych przepisów<sup>59</sup>. Prawnokarnemu zakazowi aborcji wpisującemu się w V przykazanie nie towarzyszy w ogóle sankcja represyjna w stosunku do kobiety ciężarnej.

Formułowanie prawnych nakazów i zakazów bez sankcji może *prima facie* wydawać się bezużyteczne, ale przekonanie to jest rezultatem niedostrzeżenia bądź niedoszacowania funkcji wychowawczej i epideiktycznej prawa. Prawa nie należy sprowadzać do instrumentu jedynie regulującego i kontrolującego zachowania obywateli. Jest ono także nośnikiem i komunikatorem społecznie pożądanego wartości i postaw. Nie chodzi przy tym o inżynierię społeczną podporządkowaną partykularnej ideologii, ale o dobrze rozumianą pedagogikę prawa<sup>60</sup>. Celowe w związku z tym pozostaje dalsze wyartykułowanie w prawie obowiązku wierności małżeńskiej – której zaprzeczeniem jest zwłaszcza cudzołóstwo – nawet jeśli jego naruszenie nie podlega bezpośrednio sankcjom.

Po drugie, obiekcje wobec postulatów treściowej koherencji prawa i Dekalogu są następstwem określonego oglądu religii i przypisywanego jej miejsca w sferze publicznej, a w zasadzie eliminowania z tej sfery. Współcześnie liberalną myśl intelektualną a także społeczne przekonanie – w tym będące udziałem wielu osób deklarujących się jako wierzące – znamionuje teza o prywatyzacji religii. Zgodnie z nią, religia jest czymś osobistym a przez to zawężonym do obszaru życia prywatnego<sup>61</sup>. Za co najmniej nie stosowne, a co raz częściej także prawnie niedopuszczalne uważa się oddziaływanie religijnie determinowanych przekonań jednostki na sferę życia zawodowego, a zwłaszcza życia publicznego (politycznego). Towarzyszy temu ekskluzywistyczne

59 Zdrada małżeńska może doprowadzić do zupełnego i trwałego rozkładu pożycia, co jest przesłanką rozwodu. Z kolei nieszanowanie rodziców przez małoletnie dziecko można uznać za przejaw jego demoralizacji uzasadniającej wszczęcie przed sądem rodzinnym postępowania, a w przypadku dziecka pełnoletniego może to skutkować jego wydziedziczeniem czy uznaniem za niegodne dziedziczenia.

60 Stanisław Stadniczeńko, Piotr Zamelski, *Pedagogika prawa. Vade mecum! Pójdź ze mną!* (Warszawa: Wyższa Szkoła Finansów i Zarządzania, 2016).

61 Grzegorz Maroń, *Integralność religijna sędziego oraz argumentacja religijna w amerykańskim procesie orzecznictwym* (Rzeszów: Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, 2018), 96-103.

rozumienie ustrojowych zasad rozdziału kościoła i państwa czy bezstronności światopoglądowej władz publicznych w tym sensie, że za sprzeczne z nimi uważa się już samo afirmowanie kulturowej roli religii w danym społeczeństwie przez władzę publiczną. Taka interpretacja art. 25 ust. 2 Konstytucji RP stała się przykładowo u podstaw interpelacji jednego z posłów, który obecność w podręcznikach szkolnych do historii i języka polskiego odniesień do Dekalogu i Biblii jako tekstów źródłowych błędnie uznał za niekonstytucyjne i mające charakter religijnej indoktrynacji<sup>62</sup>.

W ujęciu skrajnym prywatyzacja religii przechodzi w jej trywializację i banalizację, tj. religię sprowadza się do rodzaju hobby, czegoś drugorzędnego, zarezerwowanego na czas wolny<sup>63</sup>. Do takiego obrazu religii nie sposób odnieść się bezkrytycznie. Religia w przeciwieństwie do duchowości z założenia jest czymś publicznym, mając wymiar wspólnotowy. Nie istnieje prywatna religia, tak jak nie istnieje prywatny język. Oczekiwanie od wierzących, aby ich religijna wiara wyczerpywała się w aktach kultu i bezobjawowym sumieniu, nie promieniując na sferę aktywności zawodowej czy publicznej, godzi w integralność osobistą tych ludzi. Błędem jest także redukcjonowanie religii do duchowości, prawd wiary, relacji na linii wyznawca-Bóg. Jakkolwiek niewątpliwie stanowi to esencję religii, to jednak religia, będąc fenomenem społeczno-kulturowym, dotyczy także relacji interpersonalnych. Wymowna jest okoliczność, że 7 z 10 przykazań Dekalogu odnosi się do stosunku człowieka wobec bliźnich, czyli spraw doczesnych.

Po trzecie, prawo odzwierciedlające normy Dekalogu przez wielu jest odbierane jako sprzeczne z bliżej nieokreślonym choć retorycznie chwytliwym wymogiem neutralności w zakresie aksjologii czy moralności. Prawo nigdy nie było, nie jest i nie będzie aksjologicznie neutralne. „Od zawsze poddawaliśmy moralność prawnej pozytywizacji, a ci, którzy twierdzą co innego, przejawiają ignorancję odnośnie do zarówno historii, jak i prawa”<sup>64</sup>. Każde prawo daje wyraz określonym przekonaniom moralnym, o takiej bądź innej proveniencji i uzasadnieniu. Religia jako źródło moralności nie różni się

62 Interpelacja nr 27614 posła Szymona Ziółkowskiego do Ministra Edukacji Narodowej w sprawie zmian w podstawie programowej nowej reformy szkolnictwa (7.11.2018). <http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/InterpelacjaTresc.xsp?key=B6GEFP>. [dostęp: 28.06.2022].

63 Stephen Carter, *Culture of disbelief. How American law and politics trivialize religious devotion* (New York: Anchor Books, 1993), 23-43.

64 James Buckley, „The Catholic Public Servant” *First Things*, vol. 20 (1992). <https://www.firstthings.com/article/1992/02/002-the-catholic-public-servant>. Zob. też Dariusz Dudek, „Konstytucyjna aksjologia wyborów”, [w:] *Iudices electionis custodes (Sędziowie kustosami wyborów)*, red. Ferdynand Rymarz (Warszawa: Wydawnictwo Krajowego Biura Wyborczego, 2007), 48.

pod tym względem od niereligijnych światopoglądów i ideologii. Wbrew popularnej w liberalnych kręgach intelektualnych tezie, dyskursu politycznego (w tym prawnego) nie sposób podporządkować paradygmatom Rawlsowskiego rozumu publicznego (*public reason*). Nie tylko niemożliwe, ale i niepożądane jest wyrugowanie religii, moralności i filozofii z procesu prawotwórczego<sup>65</sup>. Czynienie zarzutów bigoterii czy demagogii wobec prawa do pewnego stopnia odzwierciedlającego normy moralne ukształtowane pod wpływem doktryny religijnej „wydaje się oznaczać niewiele więcej niż to, że autor [takich zarzutów] chciałby narzucić zupełnie inny zestaw wartości”<sup>66</sup>.

Po czwarte, awersję wobec perspektywy prawa dającego wyraz postanowieniom Dekalogu wspiera opinia, że taka postać prawa stanowiłaby pogwałcenie, a co najmniej realne zagrożenie dla wolności człowieka<sup>67</sup>. Przeświadczenie to, jakkolwiek popularne, jest nieuprawnione. Jak już wskazano, inkorporowania norm Dekalogu do systemu prawa nie można sprowadzać do swoistej reaktywacji prawa starotestamentowego z całą jego surowością i bezwzględnością. Kilkukrotnie powyżej wspomniany obowiązek wierności małżeńskiej wyartykułowany w kodeksie rodzinnym i opiekuńczym nie ma nic wspólnego z kamienowaniem cudzołożników, a sprzeniewierzenie się mu nie skutkuje jakąkolwiek sankcją karną.

Można zadać pytanie, jaka wolność doznaje rzekomego ograniczenia w świetle Dziesięciu Przykazań? Czy istnieje wolność znieważania (w jurydycznym tego słowa znaczeniu) tego co dla innych stanowi *sacrum*, do krzywdzenia własnych rodziców, do zabijania drugiego człowieka, do zdradzania współmałżonka, do kradzieży, do składania fałszywych zeznań czy kłamliwego pomawiania innych osób? Fizyczna możliwość dopuszczenia się tych czynów, a nawet brak sankcji prawnych za niektóre z nich nie oznacza, że ich podjęcie jest przejawem prawdziwej wolności człowieka. Nie sposób wyobrazić sobie państwa i społeczeństwa, „w którym każdy mógłby zabijać, rabować, krzywdzić, znieważać, porywać żonę drugiego, bezcześcić jego dobre imię poprzez rzucanie potwarzy, wysuwanie fałszywych oskarżeń, okłamywanie itp.”. Lekceważenie norm Dekalogu „tak przez jednostkę jak i całe

65 John Rawls, *Liberalizm polityczny* (Warszawa: PWN, 2012), 299 i 308-309.

66 Robert Bork, *Slouching towards Gomorrah. Modern Liberalism and American Decline* (New York: NY Regan Books, 1996), 277.

67 Zob Arwid Mednis, *Prawo do prywatności a interes publiczny* (Kraków: Zakamycze, 2006). <https://sip.lex.pl/#/monograph/369157028/15>. Autor twierdzi, że poprzez większość z Dziesięciu Przykazań chrześcijaństwo „nieustannie w sferę prywatną wkraczało”.

społeczeństwa nie tylko wprowadza nieład w życie społeczne, lecz prowadzi do katastrofy życiowej tak konkretnego człowieka jak i całych społeczeństw<sup>68</sup>.

Prawo ignorujące Dekalog przeciwstawia się dobru człowieka, a nie mu służy. Historia, także ta najnowsza, obnaża iluzoryczność przeświadczenia o zdezaktualizowaniu Dziesięciu Przykazań w następstwie „postępu technicznego i humanistycznego”. Jak zauważa Krzysztof Chochowski, „nowe technologie bywają bowiem wykorzystywane w zbrodniczych przedsięwzięciach, co ma miejsce zwłaszcza wtedy, gdy zapomina się o systemie wartości opartym na Dekalogu<sup>69</sup>”.

Paradoksem jest stan rzeczy, w którym Dekalog stojący na straży poszanowania praw i wolności jednostki<sup>70</sup> przedstawia się jako poważne zagrożenie dla nich. Nie ma żadnej koniecznej opozycyjności pomiędzy Dziesięcioma Przykazaniami a prawami człowieka<sup>71</sup>. Współcześnie co raz częściej przykazania uznaje się „za zbędne i szkodliwe ograniczenia, wręcz bariery krępujące rozwój ludzkiej wolności<sup>72</sup>”, „jako narzędzie ograniczenia jego wolności i symbol zacofania<sup>73</sup>”. Nie bez powodów mówi się, że „żyjemy w społeczeństwie hołdującym swoistemu antydekalogowi<sup>74</sup>”. Rację ma Marian Zdyb twierdząc, że budowanie systemu prawnego na założeniu, iż podstawowe normy prawa naturalnego, w tym te wyrażone w Dekalogu, „są zagrożeniem dla wolności i demokracji, musi z konieczności prowadzić do wniosków absurdalnych. Jeżeli wolność znaczy – wolno wszystko bez brania na siebie odpowiedzialności za to, to musiałbym być przeciw tak pojmowanej

68 Andrzej Maryniarczyk, „Dekalog a prawo naturalne” *Człowiek w Kulturze*, nr 3 (1994): 134.

69 Krzysztof Chochowski, „Wpływ przemian cywilizacyjnych na pojęcie interesu publicznego w prawie administracyjnym”, [w:] *Wpływ przemian cywilizacyjnych na prawo administracyjne i administrację publiczną*, red. Patrycja Suwaj, Jan Zimmermann (Warszawa: Wolters Kluwer, 2013). <https://sip.lex.pl/#/monograph/369265162/202>.

70 Zob. Walter Harrelson, *The Ten Commandments and Human Rights* (Macon: Mercer University Press, 1997).

71 Jak prowokacyjnie ujął to Slavoj Žižek, „prawa człowieka ostatecznie są, u swych podstaw, prawami do pogwałcenia Dziesięciu Przykazań”. Slavoj Žižek, *The fragile absolute: or, why is the Christian legacy worth fighting for?* (Londyn: Verso, 2009), 110.

72 Robert Ptaszek, *Zmierzch Europy? Perspektywy przyszłości a chrześcijaństwo* (Warszawa–Radzymin: Wydawnictwo von borowiecky, 2017), 48-49.

73 Maryniarczyk, *Dekalog a prawo*, 133.

74 Roberto De Mattei, *Dyktatura relatywizmu* (Warszawa: Prohibita, 2009), 44-45.

wolności, bo oznacza ona »wyniesiony na pomniki« nihilizm<sup>75</sup>. W „odsunięciu w kąt” Dekalogu przejawia się „falszywe rozumienie pojęcia wolności”, gdzie „w życiu społecznym wolność jest utożsamiana z samowolą”<sup>76</sup>. Przestrzeganie przed Dekalogiem jako „ograniczającym działania człowieka” można odbierać jako formę manipulacji, skoro „wiadomo, że ogranicza tylko złe działania”<sup>77</sup>.

W końcu poddawaniu prawnej ochronie norm moralnych wyrażonych w Dekalogu zarzuca się sprzeczność z zasadami demokracji. Jak przekonuje poseł Joanna Senyszyn, „Nie chcemy żyć w państwie, w którym prawo jest uzależnione od dziesięciu przykazań. Chcemy żyć w państwie świeckim, bo tylko państwo świeckie może być państwem prawdziwie demokratycznym”<sup>78</sup>. Osoby dążące do tego, aby prawo odzwierciedlało Dekalog nie są w stanie zrealizować swych zamierzeń inaczej niż w ramach zwykłych demokratycznych metod pozyskiwania parlamentarnej większości stanowiącej ustawy. Ludzie wierzący nie różnią się pod tym względem od jakiegokolwiek innej grupy społecznej żywiącej przekonania moralne i starającej się, aby przekonania te przełożyły się na treść prawa<sup>79</sup>. Badania sondażowe pokazują, że Polacy nie tylko deklarują kierowanie się Dekalogiem we własnym życiu (90% respondentów w 2010 r.)<sup>80</sup>, ale skłonni są (52% respondentów

---

75 Marian Zdyb, *Publiczne prawo gospodarcze* (Kraków: Zakamycze, 1998), 87.

76 Prof. Roszkowski: *Nastąpiło kompletnie fałszywe rozumienie pojęcia wolności, zafalszowanie pojęcia demokracji*. [http://jagiellonski.pl/news/644/prof\\_roszkowski\\_nastapilo\\_kompletnie\\_falszywe\\_rozumienie\\_pojecia\\_wolnosci\\_zafalszowanie\\_pojecia\\_demokracji](http://jagiellonski.pl/news/644/prof_roszkowski_nastapilo_kompletnie_falszywe_rozumienie_pojecia_wolnosci_zafalszowanie_pojecia_demokracji). [dostęp: 28.06.2022].

77 Sebastian Sobkowiak, „Prawda w Internecie. Czy katolickie portale internetowe manipulują informacjami?” *Teologia i Moralność*, vol. 13, nr 2 (2018): 215.

78 „Polska laicka, a nie katolicka”. *Marsz Świeckości przeszedł ulicami Krakowa*. <https://www.gazetaprawna.pl/artykuly/647505,polska-laicka-a-nie-katolicka-marsz-swieckosci-przeszedl-ulicami-krakowa.html>. [dostęp: 28.06.2022].

79 Bork, *Slouching towards*, 277.

80 *Co jest ważne, co można, a czego nie wolno – normy i wartości w życiu Polaków*, BS/99/2010, [https://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2010/K\\_099\\_10.PDF](https://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2010/K_099_10.PDF). [dostęp: 28.06.2022]. Jednak tylko jedna trzecia respondentów (32%) traktuje Dziesięcioro Przykazań jako swoją wyrocznię własnego postępowania.

w 2011 r.) widzieć w Dekalogu „kanon zasad, na którym należałoby oprzeć obowiązujące w państwie prawo”<sup>81</sup>.

Można odnieść wrażenie, że sprzeciw wobec traktowania Dekalogu jako jednego z punktów odniesienia czy inspiracji dla prawodawcy podyktowany jest *ex ante* niechęcią wobec religii jako takiej czy chrześcijaństwa *in concreto*, oderwaną od refleksji nad samą treścią Dziesięciu Przykazań. Nie trzeba być wyznawcą judaizmu czy chrześcijaninem, aby uznać uniwersalność Dekalogu i destruktywne skutki odejścia od niego. Jak podnosi Jan Paweł II, „nie zabijaj, nie cudzołóż, nie kradnij, nie mów fałszywego świadectwa, czcij ojca i matkę swoją... Każde z tych słów kodeksu synajskiego bierze w obronę jakiegoś podstawowe dobro życia i współżycia ludzkiego. Jeżeli kwestionuje się to prawo, współżycie ludzkie staje się niemożliwe, a egzystencja moralna człowieka na różne sposoby zagrożona”<sup>82</sup>. Człowiek przekraczając Dekalog „szkodzi sobie: burzy ład życia i współżycia w każdym wymiarze”<sup>83</sup>. Przykazania bowiem „chronią człowieka przed niszczącą siłą egoizmu, nienaści i fałszu”<sup>84</sup>.

## 6. Wnioski końcowe

Uwzględnienie Dekalogu w porządku prawnym powinno przejawiać się przede wszystkim w zgodnym z nim brzmieniu przepisów prawnych, w sensie ochrony dóbr i wartości. Nie ma potrzeby, aby w prawie odnosić się literalnie do Dekalogu. Z kolei jego recepcja, w rozumieniu bezpośredniej i dosłownej prawnej pozytytywizacji, należy uznać za niewskazaną i świadczącą o niezrozumieniu tak istoty prawa, jak i natury Dekalogu.

81 *W dwadzieścia lat później. Polacy o Janie Pawle II i jego nauczaniu w rocznicę pielgrzymki do wolnej Polski*, BS/65/2011. [https://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2011/K\\_065\\_11.PDF](https://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2011/K_065_11.PDF). [dostęp: 28.06.2022]. Poparcie dla odzwierciedlenia Dekalogu w porządku prawnym nie idzie w parze z akceptacją roli wartości religijnych *in generale* w polityce i życiu publicznym. W 2016 r. jedynie co piąty badany (21%) zgodził się z opinią, że obie te sfery „powinny opierać się na Dekalogu i wartościach religijnych. Większość uznała, że wartości religijne powinny obowiązywać wyłącznie w życiu prywatnym ludzi wierzących (65%)”. *Elektoraty partyjne – charakterystyka poglądów*, BS 95/2016. [https://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2016/K\\_095\\_16.PDF](https://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2016/K_095_16.PDF). [dostęp: 28.06.2022].

82 Jan Paweł II, *Pamięć i tożsamość* (Kraków: Znak, 2005), 137-138. Papież dodaje, że bez Dekalogu „żadna ludzka wspólnota, żaden naród ani też społeczność międzynarodowa nie może się urzeczywistnić”.

83 Jan Paweł II, *Dziesięcioro przykazań* (Kraków: Wydawnictwo M, 2012), 8.

84 Dagmara Zalewska, „Prawo naturalne i Dekalog są podstawą” *Niedziela Łódzka*, nr 15 (2016): 1, 7 (słowa abp Stanisława Gądeckiego).

Wyrazem magicznego i szkodliwego myślenia, choć prawdopodobnie szczerze motywowanego, jest zakładanie, że poprzez uczynienie z Dziesięciu Przykazań preambuły ustawy zasadniczej prawo polskie i działanie władz publicznych stanie się lepsze, służąc dobru wspólnemu. Autor tego pomysłu wskazuje, że wstęp do konstytucji w nowej postaci komunikowałby, „iż rządzący, tworzący i stosujący prawo winni w pierwszej kolejności stosować się do 10 podstawowych zasad określonych w Dekalogu”<sup>85</sup>. Inicjatywa taka konfrontuje preambułę obowiązującej konstytucji z Dekalogiem, ignoruje rozdział *sacrum* („co Boskie”) i *profanum* („co Cesarskie”)<sup>86</sup>, nie uwzględnia tego, że Dekalog mając prawną doniosłość, zarazem nie jest „tekstem *stricte* prawnym”<sup>87</sup>. Jednorodne traktowanie pod kątem tworzenia i stosowania prawa wszystkich Dziesięciu Przykazań świadczy o pewnej jurydycznej ignorancji. Adresowanie do organów władzy publicznej normy „Nie będziesz miał bogów cudzych przede mną” nie sposób pogodzić z ich neutralnością religijną. Uczynienie preambułą Dekalogu byłoby też ewenementem w światowym konstytucjonalizmie<sup>88</sup>. Traktowanie Dekalogu jako źródła uniwersalnych standardów moralnych właściwych do odzwierciedlenia w prawie nie należy mylić ze swoistym „chomeinizmem”<sup>89</sup>.

Źródła doniosłości Dekalogu dla kształtowania stosunków społecznych<sup>90</sup> należy rozpatrywać dwupłaszczyznowo. Dla wyznawców judaizmu

- 
- 85 Petycja wójta gminy Tuszów Narodowy, Andrzeja Głaza w sprawie zmiany Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. <http://bip.kprm.gov.pl/download/75/83662/skanpetycji.pdf>. [dostęp: 8.01.2021].
- 86 O nierozróżnianiu obu tych porządków zob. też postanowienie SN z 6.11.2019 r., I NSW 125/19 (sprawa dotyczyła wniosku „o unieważnienie wyborów do Sejmu i Senatu, które odbyły się w dniu 13 października 2019 r. ze względu na złamanie Konstytucji obowiązującej w Polsce od 966 r., a więc od przyjęcia Chrztu Świętego, kiedy to Polska jako jedyną konstytucję przyjęła Dekalog”).
- 87 Ławniczak, *Geneza Konstytucji*, 131.
- 88 Por. jednak preambułę konstytucji Samoa z 1962 r., która stanowi o sprawowaniu władzy przez naród Samoa „w granicach określonych przez Boże przykazania”.
- 89 Tak trafnie Wojciech Łączkowski, „Prawo naturalne a prawo stanowione. Uwagi prawnika” *Ethos*, nr 1/2 (1999): 179-180. Zob. tenże, „Są wartości wyższe niż prawo”, [w:] *Cywilizacja u progu trzeciego tysiąclecia. Konstatacje i przestrogi*, red. Marcin Libicki (Poznań: Wydawnictwo Poznańskie, 2003), 19.
- 90 Michał Wojciechowski, „Zastosowanie Dekalogu do dzisiejszego życia społecznego” *Zeszyty Naukowe Stowarzyszenia Bibliistów Polskich*, nr 1 (2004): 243-258.

i chrześcijaństwa bierze się ona z wiary, że Dziesięć Przykazań zostało danych ludziom przez samego Boga z miłości do nich i dla ich dobra. Dla wszystkich natomiast ludzi, zarówno żydów i chrześcijan, jak i wyznawców innych religii oraz osób niewierzących, Dekalog jest/powinien być ważny, gdyż stanowi esencję prawa naturalnego dającego świadectwo o „prawdziwym człowieczeństwie człowieka”. Wskazując człowiekowi „główne obowiązki”, tym samym daje wyraz „także podstawowym prawom, właściwym naturze osoby ludzkiej”<sup>91</sup>.

O ile czymś naturalnym jest, że władza religijna eksponuje oba uzasadnienia Dekalogu, o tyle władza publiczna w państwie świeckim powinna polegać zasadniczo tylko na tym drugim. Innymi słowy, punktem wyjścia dla władzy w powoływaniu się na Dekalog nie jest Boże Objawienie, lecz jego aksjologia ukierunkowana na prawdziwe dobro każdego człowieka z osobna i całej społeczności. W przeciwnym wypadku Dekalogowi grozi zredukowanie „do zbioru przykazań religijnych obowiązujących tylko określoną grupę wyznawców”, podczas gdy „Dekalog nie jest kodeksem praw, które pojawiły się tylko w jednej kulturze, czy dla jednej społeczności”<sup>92</sup>. Normy Dekalogu odnaleźć można w innych kulturach<sup>93</sup>, gdyż prawo naturalne „obecne w sercu każdego człowieka i ustanowione przez rozum, jest uniwersalne w swoich przepisach i jego władza rozciąga się na wszystkich ludzi”<sup>94</sup>.

91 Katechizm Kościoła Katolickiego (punkt 2070). Podobnie Wojciech Łączkowski, dla którego „U podstaw godziwego prawa, w zakresie, w jakim dotyczy ono sfery etyki, powinien znajdować się system aksjologiczny zawierający obiektywną prawdę o człowieku. Prawda ta, niezależnie od tego, czy odnosi się do człowieka wierzącego, agnostyka czy osoby zaprzeczającej istnieniu Boga – wynika z dekalogu i nauki Chrystusa. Jest to związane nie tylko, a nawet nie tyle z faktem, że chodzi o prawdy będące fundamentem naszego kręgu kulturowego, ale przede wszystkim z tym, że zawierają one najbardziej uniwersalne zasady moralne”. Wojciech Łączkowski, „Państwo praworządne”, [w:] *Ius et veritas: księga poświęcona pamięci Michała Staszewicza*, red. Dariusz Dudek, Anna Janicka, Wojciech Staszewski (Lublin: Wydawnictwo KUL, 2003), 120.

92 Maryniarczyk, *Dekalog a prawo*, 134.

93 Antoni Kość, „Uniwersalny charakter prawa naturalnego na przykładzie kultury chińskiej” *Teka Komisji Prawniczej PAN oddział w Lublinie* (2010), 82 i 94; Krzysztof Wroczyński, „O źródłach treści praw człowieka” *Człowiek w Kulturze*, vol. 11 (1998): 163. Przykładowo staroegipska Deklaracja Niewinności zawiera sformułowania takie jak: „nie ukradłem, nie zabijałem ludzi, nie kłamałem, nie popełniłem cudzołóstwa”.

94 Katechizm Kościoła Katolickiego (pkt 1956).



Nie oznacza to potrzeby wystrzegania się w dyskursie politycznym i prawniczym od eksplikatywnego wskazywania na Dekalog jako źródło norm chroniących prawa i wolności człowieka. Celowość mówienia *ex nomine* o Dekalogu jako „wzorce ludzkiego prawodawstwa”<sup>95</sup> bierze się z tego, że „trudno byłoby znaleźć inne prawodawstwo, równie mocno zakorzenione w świadomości społecznej”, którego przykazania są „odczuwane jako oczywista, najbardziej właściwa podstawa działań ogólnoludzkich w każdym społeczeństwie”<sup>96</sup>. Dobru jednostki oraz dobru wspólnemu i ładowi społecznemu służy jednak nie mechaniczne recypowanie Dziesięciu Przykazań do obowiązującego prawa czy formalne uczynienie z nich preambuły konstytucji, ale odzwierciedlenie w przepisach prawnych uniwersalnych norm prawa naturalnego wyrażonych w Dekalogu. Dziesięć Przykazań nie może zastąpić prawa. Każda z zasad etycznych zwięźle i ogólnie w nich wyrażonych na gruncie prawa wymaga skonkretyzowania i rozwinięcia z uwzględnieniem konkretnych warunków społecznych. Jakość prawa zależy nie od literalnych odniesień w nim do Dekalogu<sup>97</sup>, ale od pozostawania na straży tej niezmiennej prawdy o godności człowieka i zachowań godności ludzkiej przeczących, jaką od wieków komunikuje Dziesięć Przykazań.

### Bibliografia

- Bereza Arkadiusz, „Przestępstwa przeciwko czci i nietykalności cielesnej w dawnej Polsce”, [w:] *Przestępstwa przeciwko czci i nietykalności cielesnej*, red. Marek Mozgawa. 15-31. Warszawa: Wolters Kluwer, 2013.
- Błaszczuk Magdalena, „Przepełnienie kradzieży”, [w:] *Verba volant, scripta manent. Proces karny, prawo karne skarbowe i prawo wykroczeń po zmianach z lat 2015-2016*, red. Tomasz Grzegorzczak, Radosław Olszewski. 536-552. Warszawa: Wolters Kluwer, 2017.
- Bork Robert, *Slouching towards Gomorrah. Modern Liberalism and American Decline*. New York: NY Regan Books, 1996.
- Broński Włodzimierz, „Prawnoautorskie aspekty kazania” *Studia z Prawa Wyznaniowego*, vol. 22 (2019): 101-117.

- 
- 95 Maria Lizisowa, „Wartości moralne i etyczne w języku prawnym” *Annales Universitatis Paedagogicae Cracoviensis Studia Linguistica*, vol. 6 (2011): 137.
- 96 Piotr Radziwiński, *Prawo naturalne jako fundament współczesnych systemów prawnych* (Wrocław, 2017), 13 (rozprawa doktorska).
- 97 Por. słowa Chrystusa: „Nie każdy, który Mi mówi: „Panie, Panie!”, wejdzie do królestwa niebieskiego, lecz ten, kto spełnia wolę mojego Ojca, który jest w niebie” (Mt 7:21).

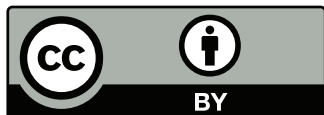
- Brzezińska Joanna, *Dzieciobójstwo. Aspekty prawne i etyczne*. Warszawa: Wolters Kluwer, 2013.
- Buckley James, „The Catholic Public Servant” *First Things*, vol. 20 (1992): 18-22.
- Carter Stephen, *Culture of disbelief. How American law and politics trivialize religious devotion*. New York: Anchor Books, 1993.
- Chochowski Krzysztof, „Aksjologia w prawie administracyjnym”, [w:] *Aksjologia prawa administracyjnego*, t. I, red. Jan Zimmermann. 49-60. Warszawa: Wolters Kluwer, 2017.
- Chochowski Krzysztof, „Wpływ przemian cywilizacyjnych na pojęcie interesu publicznego w prawie administracyjnym”, [w:] *Wpływ przemian cywilizacyjnych na prawo administracyjne i administrację publiczną*, red. Patrycja Suwaj, Jan Zimmermann. 700-713. Warszawa: Wolters Kluwer, 2013.
- De Mattei Roberto, *Dyktatura relatywizmu*. Warszawa: Prohinita, 2009.
- Drożdż Michał, „Status dziennikarza w świetle etyczności mediów”, [w:] *Status prawny dziennikarza*, red. Wojciech Lis. 39-60. Warszawa: Wolters Kluwer, 2014.
- Dudek Dariusz, „Konstytucyjna aksjologia wyborów”, [w:] *Iudices electionis custodes (Sędziowie kustoszami wyborów)*, red. Ferdynand Rymarz. 43-57. Warszawa: Wydawnictwo Krajowego Biura Wyborczego, 2007.
- Eidsmoe John, „The Use of the Ten Commandments in American Courts” *Liberty University Law Review* vol. 3, nr 1 (2009): 15-46.
- Federer William, *The Ten Commandments & their Influence on American Law – a study in history*. St. Louis: Amerisearch, 2003.
- Goździewicz Grzegorz, Tadeusz Zieliński, „Komentarz do art. 8”, [w:] *Kodeks pracy. Komentarz*, red. Ludwik Florek (Warszawa: Wolters Kluwer, 2017). <https://sip.lex.pl/#/commentary/587761876/542494>.
- Green Stephen, „The Fount of Everything Just and Right? The Ten Commandments as a Source of American Law” *Journal of Law and Religion*, vol. 14, nr 2 (1999-2000): 525-558.
- Harrelson Walter, *The Ten Commandments and Human Rights*. Macon: Mercer University Press, 1997.
- Izydorczyk Jacek, „Przestępczość zorganizowana w Japonii – Jakuza (Bōryokudan)” *Studia Prawnicze i Administracyjne*, nr 1 (2010): 135-141.
- Jadczak-Żebrowska Marta, *Prawa i obowiązki małżonków*. Warszawa: Wolters Kluwer, 2017.
- Jan Paweł II, *Dziesięcioro przykazań*. Kraków: Wydawnictwo M, 2012.
- Jan Paweł II, *Pamięć i tożsamość*. Kraków: Znak, 2005.
- Kakareko Ksenia, „Samobójstwo w różnych kulturach prawnych”, [w:] *Samobójstwo*, red. Marek Mozgawa. 321-338. Warszawa: Wolters Kluwer, 2017.

- Karsznicki Krzysztof, „Główne kultury prawne na świecie” *Studia Iuridica Toruniensia*, nr 2 (2014): 75-89.
- Kasperkowicz Judyta, „Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 r. w świetle prawa do ochrony życia. Część pierwsza. Problematyka przezywania ciąży” *Forum Nauk Prawnych*, nr 1 (2010): 47-52.
- Kość Antoni, „Uniwersalny charakter prawa naturalnego na przykładzie kultury chińskiej” *Teka Komisji Prawniczej PAN oddział w Lublinie* (2010): 82-94.
- Kowalski Grzegorz, *Zwyczaj i prawo zwyczajowe w doktrynie prawa i praktyce sądów miejskich karnych w Polsce (XVI-XVIII w.)*. Kraków: Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, 2017.
- Krajewski Radosław, *Prawa i obowiązki seksualne małżonków. Studium prawne nad normą i patologią zachowań*. Warszawa: Wolters Kluwer, 2009.
- Kranz Jerzy, „Kilka uwag na tle aneksji Krymu przez Rosję” *Państwo i Prawo*, nr 8 (2014): 23-40.
- Kuczma Paweł, „Prawna ochrona życia”, [w:] *Realizacja i ochrona konstytucyjnych wolności i praw jednostki w polskim porządku prawnym*, red. Mariusz Jabłoński. 29-44. Wrocław: Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego, 2014.
- Liszczyńska Teresa, „Aksjologiczne podstawy prawa pracy”, [w:] *System Prawa Pracy*, t. I. *Część ogólna*, red. Krzysztof Baran. 201-328. Warszawa: Wolters Kluwer, 2017.
- Liszczyńska Teresa, *Prawo pracy*. Warszawa: Lexis Nexis, 2009.
- Lizisowska Maria, „Wartości moralne i etyczne w języku prawnym” *Annales Universitatis Paedagogicae Cracoviensis Studia Linguistica*, vol. 6 (2011): 134-151.
- Ławniczak Artur, *Geneza Konstytucji*. Wrocław: Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego, 2015.
- Łączkowski Wojciech, „Państwo praworządne”, [w:] *Ius et veritas: księga poświęcona pamięci Michała Staszewicza*, red. Dariusz Dudek, Anna Janicka, Wojciech Staszewski. 115-122. Lublin: Wydawnictwo KUL, 2003.
- Łączkowski Wojciech, „Prawo naturalne a prawo stanowione. Uwagi prawnika” *Ethos*, nr 1/2 (1999): 173-182.
- Łączkowski Wojciech, „Są wartości wyższe niż prawo”, [w:] *Cywilizacja u progu trzeciego tysiąclecia. Konstatacje i przestrogi*, red. Marcin Libicki. 9-48. Poznań: Wydawnictwo Poznańskie, 2003.
- Maisel Witold, *Poznańskie prawo karne do końca XVI wieku*. Poznań: Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, 1963.
- Marcjoniak Ewa, *Zamówienia publiczne. Wzory pism i dokumentów*. Warszawa: Wolters Kluwer, 2013.
- Maroń Grzegorz, „Instytucja przysięgi (ślubowania) a poszanowanie wolności sumienia i religii” *Przegląd Prawa Konstytucyjnego*, nr 4 (2015): 51-76.

- Maroń Grzegorz, „Odwołania biblijne w uzasadnieniach wyroków sądowych. Komparatystyczne studium orzecznictwa polskiego, czeskiego i irlandzkiego” *Glosa*, nr 1 (2020): 113-130.
- Maroń Grzegorz, „Religijny cel procesu prawotwórczego a konstytucyjność aktu normatywnego” *Przegląd Prawa Publicznego*, nr 9 (2019): 22-32.
- Maroń Grzegorz, *Integralność religijna sędziego oraz argumentacja religijna w amerykańskim procesie orzeczniczym*. Rzeszów: Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, 2018.
- Maroń Grzegorz, *Wstęp do prawoznawstwa*. Rzeszów: Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, 2011.
- Maryniarczyk Andrzej, „Dekalog a prawo naturalne” *Człowiek w Kulturze*, nr 3 (1994): 133-150.
- Matys Justyna, *Model zadośćuczynienia pieniężnego z tytułu szkody niemajątkowej w kodeksie cywilnym*. Warszawa: Wolters Kluwer, 2010.
- Mednis Arwid, *Prawo do prywatności a interes publiczny*. Kraków: Zakamycze, 2006.
- Mielczarek Marcin, „Praca w niedziele i święta w ujęciu aksjologicznym (aspekt ekumeniczny i legislacyjny)”, [w:] *40 lat kodeksu pracy*, red. Zbigniew Góral, Marcin Mielczarek. 251-271. Warszawa: Wolters Kluwer, 2015.
- Mielnik Dawid, „W jaki sposób należy dzielić Dekalog? Problem podziału dziesięciu przykazań biblijnych” *Res Rhetorica*, nr 3 (2017): 46-59.
- Mikołajczyk Marian, „Stosując się do prawa wyraźnego...”. Podstawy prawne wyroków kryminalnych grodzkiego sądu miejskiego w latach 1702-1756” *Studia Iuridica Lublinensia* vol. 19 (2013): 201-216.
- Mostowik Piotr, *Bezpodstawne wzbogacenie w prawie prywatnym międzynarodowym*. Warszawa: LexisNexis, 2006.
- Nawrocki Maroisz, „Pouczenie jako (nie)zbędny warunek odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych zeznań” *Przegląd Sądowy*, nr 7-8 (2015): 144-157.
- Nowak Ireneusz, „Wolność jednostki w zakresie przekonań religijnych i światopoglądowych a zwolnienie od pracy i nauki z tytułu święta religijnego – soboty (szabatu, szabasu)” *Przegląd Prawa Publicznego*, nr 1 (2013): 19-36.
- Osler Mark, „Aseret Had'Varim in Tension. The Ten Commandments And the Bill of Rights”, *Journal of Church and State*, vol. 49, nr 4 (2007): 683-696.
- Przyjemski Stanisław, „Z refleksji wieloletniego prokuratora wojskowego” *Prokurator*, nr 1 (2009): 5-12.
- Ptaszek Robert, *Zmierzch Europy? Perspektywy przyszłości a chrześcijaństwo*. Warszawa–Radzymin: Wydawnictwo von borowiecky, 2017.

- Radzimiński Piotr, *Prawo naturalne jako fundament współczesnych systemów prawnych*. Wrocław, 2017 (rozprawa doktorska).
- Rawls John, *Liberalizm polityczny*. Warszawa: PWN, 2012.
- Rosenberg Irene M., „The Ten Commandments: The Prohibition Against Coveting and the Problem of No Actus Reus” *Criminal Law Bulletin*, vol. 39 (2003): 313-325.
- Sobkowiak Sebastian, „Prawda w Internecie. Czy katolickie portale internetowe manipulują informacjami?” *Teologia i Moralność*, vol. 13, nr 2 (2018): 211-223.
- Sokolewicz Wojciech, „Wolność prasy i jej konstytucyjne ograniczenia” *Państwo i Prawo*, nr 6 (2008): 22-37.
- Stadniczeńko Stanisław, Zamelski Piotr, *Pedagogika prawa. Vade mecum! Pójdź ze mną!*. Warszawa: Wyższa Szkoła Finansów i Zarządzania, 2016.
- Szonert Zbigniew, *Administracja. Jej etyka i pragmatyka służbowa*. Toruń: Jagiellońskie Wydawnictwo Naukowe, 2017.
- Sztuchmiller Ryszard, „Konstytucyjna ochrona życia ludzkiego” *Przegląd Prawa Wyznaniowego*, nr 1 (2013): 95-116.
- Tarapata Szymon, *Dobro prawne w strukturze przestępstwa. Analiza teoretyczna i dogmatyczna*. Warszawa: Wolters Kluwer, 2016.
- Tokarczyk Roman, „Śmierć jako fenomen prawny” *Annales UMCS*, nr 1 (2000): 75-96.
- Tokarczyk Roman, *Współczesne kultury prawne*. Kraków: Zakamycze, 2005.
- Wojciechowski Michał, „Zastosowanie Dekalogu do dzisiejszego życia społecznego” *Zeszyty Naukowe Stowarzyszenia Biblistów Polskich*, nr 1 (2004): 243-258.
- Wrocławski Krzysztof, „O źródłach treści praw człowieka” *Człowiek w Kulturze*, vol. 11 (1998): 161-176.
- Wypych-Żywicka Alina, *Zasadność wypowiedzenia umowy o pracę*. Gdańsk: LEX, 1996. <https://sip.lex.pl/#/monograph/369116688/204727>.
- Zabłocka Maria, „Reguły prawa rzymskiego do dziesięciu przykazań Bożych” *Zeszyty Prawnicze UKSW*, nr 1 (2001): 71-78.
- Zalewska Dagmara, „Prawo naturalne i Dekalog są podstawą” *Niedziela Łódzka*, nr 15 (2016): 1 i 7.
- „Zasady etyki sędziowskiej – teoria i praktyka». Relacja z debaty zorganizowanej przez Kolegium redakcyjne kwartalnika »Krajowa Rada Sądownictwa« (Warszawa, 27 IX 2011)” *Krajowa Rada Sądownictwa*, nr 4 (2011): 5-20.
- Zdyb Marian, *Publiczne prawo gospodarcze*. Kraków: Zakamycze, 1998.
- Zieliński Tadeusz J., „Nauczanie religii a kwestia neutralności światopoglądowej i świeckości szkoły w Polsce” *Rocznik Teologiczny*, z. 4 (2019): 785-809.
- Zwoliński Andrzej, „Starożytna ocena etyczna samobójstwa”, [w:] *Samobójstwo*, red. Marek Mozgawa. 339-357. Warszawa: Wolters Kluwer, 2017.

Žižek Slavoj, *The fragile absolute: or, why is the Christian legacy worth fighting for?*. Londyn: Verso, 2009.



This article is published under a Creative Commons Attribution 4.0 International license.

For guidelines on the permitted uses refer to <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/legalcode>

# Model edukacji prawniczej we Francji – historia i współczesność

---

## The Model of Legal Education in France – History and the Present Day

*The author presents the French system of legal education. There are some problems concerning this issue. The first one is connected with historical conditions which have influenced the shape of the current model of legal education. The tradition of the 19th-century French codifications and school of exegesis seems to be particularly important. The second one concern the analysis of the current system of legal education (academic and professional studies). The third issue relates to searching for the optimal model of legal education within the common European educational sphere.*

*At the present day, there is not any uniform set of teaching programs as far as legal studies are concerned. According to the Act of August 10, 2007 on the freedom and responsibility of universities, universities gained considerable freedom in developing their curricula. In addition, students can choose some compulsory and optional subjects. This approach corresponds to the postulate of the representatives of the “free scientific research school” to enrich students with a humanist perspective of law.*

---

### Małgorzata Augustyniak

*doktor nauk humanistycznych  
Uniwersytet Warmińsko-Mazurski  
w Olsztynie*

ORCID – 0000-0002-5958-1992

e-mail: mcaugustyniak@wp.pl

Słowa kluczowe:  
Francja, edukacja prawnicza, zawody  
prawnicze, programy nauczania, egzaminy

Key words:  
France, legal education, legal profession,  
curricula, exams

<https://doi.org/10.36128/priw.vi40.458>

### 1. Wprowadzenie

Refleksja dotycząca modelu kształcenia prawników wpisuje się w szerszy kontekst rozważań o całej edukacji, a także problematyki związanej ze społeczną i polityczną rolą przypisywaną prawu i jego zawodowym przedstawicielem. Przepisy i normy prawne stanowią wszak konstytutywny element społecznej konstrukcji. Na gruncie jurysprudencji funkcjonują różne dyskursy dotyczące legitymacji władzy, roli prawa, metod jego interpretacji. Są one integralną częścią procesu przekazywania wiedzy prawniczej. W dyskusjach dotyczących modelu studiów prawniczych podkreśla się potrzebę takiego ułożenia programu wykładanych materii, aby dać absolwentowi zasób wiadomości oraz umiejętności,

które przygotowują go do wykonywania zawodu o istotnym dla właściwego funkcjonowania społeczeństwa znaczeniu, zwłaszcza w obliczu dynamizmu przemian współczesnego świata.

We Francji, podobnie jak w innych państwach, pojawiają się nowe wyzwania dotyczące modelu edukacji prawniczej. Wiążą się one z intensyfikacją zmian zachodzących w systemie społecznym oraz prawnym. Wśród ważniejszych przeobrażeń można wskazać zjawisko nadmiernej czy zbyt obszernej legislacji, co czasami skutkuje nasileniem braku spójności prawa. Ponadto, wzrastająca ilość regulacji normatywnych rodzi konieczność coraz dalej idącej specjalizacji. W systemie nauczania pojawia się zatem problem określenia optymalnego zakresu wiedzy ogólnej dotyczącej całego systemu prawa oraz znajomości coraz liczniejszych i bardziej rozbudowanych dyscyplin szczegółowych. Kolejnym, wymagającym uwzględnienia zagadnieniem są zobowiązania związane z realizacją politycznej koncepcji utworzenia wspólnej europejskiej przestrzeni edukacyjnej<sup>1</sup>. Ponadto, w organizacji kształcenia prawniczego należy mieć na uwadze nowoczesne technologie informatyczne, nie tylko w znaczeniu związanych z nimi nowych form nauczania (e-learning), ale również wpływu na kulturowy, zwłaszcza komunikacyjny, kontekst funkcjonowania prawa<sup>2</sup>. Upowszechnienie dostępności do źródeł prawa skutkuje

- 1 Określenie ram dla polityki edukacyjnej szkolnictwa wyższego zostało zainicjowane przez przyjęcie wspólnej deklaracji dotyczącej konstrukcji europejskiego systemu szkolnictwa wyższego, znanej jako Deklaracja z Sorbony. Podkreśla ona, że proces integracji europejskiej nie może ograniczać się tylko do kwestii ekonomicznych. Istnieje potrzeba stworzenia współdziałania również w wymiarze intelektualnym, naukowym, w tym zaś zakresie szczególna rola przypada uniwersytetom. Zob. Sorbonne Joint Declaration, Joint declaration on harmonisation of the architecture of the European higher education system by the four Ministers in charge for France, Germany, Italy and the United Kingdom, Paryż, 25 maja 1998. [www.ehea.info/media.ehea.info/file/1998\\_Sorbonne/61/2/1998\\_Sorbonne\\_Declaration\\_English\\_552612.pdf](http://www.ehea.info/media.ehea.info/file/1998_Sorbonne/61/2/1998_Sorbonne_Declaration_English_552612.pdf). Kolejnym krokiem w kierunku dalszej integracji było przyjęcie 19 czerwca 1999 roku Wspólnej Deklaracji Europejskich Ministrów Edukacji, na spotkaniu w Bolonii. [www.ehea.info/media.ehea.info/file/Ministerial\\_conferences/04/9/1999\\_Bologna\\_Declaration\\_Polish\\_553049.pdf](http://www.ehea.info/media.ehea.info/file/Ministerial_conferences/04/9/1999_Bologna_Declaration_Polish_553049.pdf).
- 2 W Loi du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République zamieszczono aneks do art. 89 zatytułowany *La programmation des moyens et les orientations de la refondation de l'école de la république*. Odnotowuje się w nim głęboki wpływ cyfrowych technologii na współczesne społeczeństwa. Stwierdzając, że świat prawdopodobnie przeżywa okres przełomu technologicznego równie ważnego co rewolucja przemysłowa XIX wieku, podkreśla



podniesieniem świadomości prawnej<sup>3</sup>, a także wzrostem znaczenia wykładni nieoficjalnej. Zmienia się również kształt procesu prawotwórczego. Państwa w większym stopniu uznają uprawnienia legislacyjne wspólnot większych lub mniejszych niż naród, takich choćby jak wspólnoty terytorialne, etniczne czy religijne. Mamy zatem do czynienia z decentralizacją funkcji sterujących państwa. Staje się ono: „[...] raczej partnerem w negocjacjach i koordynatorem wspólnie podejmowanych działań niż zwierzchnikiem, który autorytatywnie rozstrzyga o tym co ma być zrobione”<sup>4</sup>.

Przedstawione opracowanie jest próbą odpowiedzi na pytanie, jak ze wspomnianymi problemami radzi sobie francuski model edukacji prawniczej. Oczywiście jest on osadzony w określonych warunkach historycznych, zwłaszcza tych związanych z powstaniem pierwszych europejskich kodyfikacji i ich wpływem na metamorfozę systemu prawa, która siłą rzeczy znalazła odzwierciedlenie w sposobie kształcenia prawników. W tym miejscu zaznaczę tylko, że obecnie francuski model prawa uznawany jest za wzorcowy przykład systemu kontynentalnego. Od czasów rewolucji z 1789 roku ukształtowała się prawotwórcza zasada, zgodna z duchem Monteskiuszowskiego postulatu, by władza sądu była niejako „niewidoczna”, zaś jej przedstawiciele uchodzili jedynie za „[...] usta, które wygłaszają brzmienie praw; nieożywione istoty, które nie mogą złągodzić ani ich siły, ani surowości”<sup>5</sup>. Niedopuszczalność

---

się znaczenie cyfrowych technologii otwierających nowe perspektywy w zakresie dostępu do wiedzy i szkoleń. Owe technologie przyczyniają się do radykalnej transformacji sposobów produkcji, dyfuzji wiedzy oraz stosunków społecznych, zaś instytucje edukacyjne stanowią centralny ośrodek tych przemian.

- 3 Richard Wilson zauważa, że jednym z symptomów świadczącym o wzroście świadomości prawnej w Europie jest ogromna ilość spraw wnoszonych do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Richard J. Wilson, „Western Europe: Last Holdout in the Worldwide Acceptance of Clinical Legal Education” *German Law Journal*, nr 7 (2009): 844.
- 4 Lech Morawski, *Główne problemy współczesnej filozofii prawa. Prawo w toku przemian* (Warszawa: Lexis Nexis, 2005): 132. W kontekście wzmiankowanych przeobrażeń współczesnych kultur prawnych podkreśla się wzrost znaczenia umiejętności negocjacyjnych wśród prawników. Są one zdecydowanie bardziej dostosowane do opartych na dialogu form demokracji (*dialogic democracy*). Por. Ulrich Bec, *The Reinvention of Politics. Towards a Theory of Reflexive Modernization*; Anthony Giddens, *Living in a Post-traditional Society*. Obie prace w: Ulrich Beck, Anthony Giddens, Scott Lash, *Reflexive Modernization. Politics, Tradition and Aesthetics* (Stanford: Stanford University Press, 1994), 39, 106.
- 5 Monteskiusz, *O duchu praw* (Warszawa: Hachette Livre Polska, 2009): 206.

tworzenia prawa przez sądy uzasadniana była przede wszystkim nawiązaniem do podstawowych wartości konstytucyjnych kolejnych republik. Zgodnie z nimi uznawano, że prawotwórcza działalność sądów jest sprzeczna z konstytucyjną zasadą podziału władzy. Ponadto fakt, że sędziowie nie podlegają odpowiedzialności przed wyborcami oznaczał, że tworzone przez nich prawo byłoby pozbawione legitymacji demokratycznej<sup>6</sup>.

## 2. Rys historyczny

Przyjęcie określonego modelu edukacji prawniczej jest uwarunkowane zespołem czynników, które są zakorzenione w historii i stanowią ważną część intelektualnej kultury Francji. W pierwszym rządzie należy tu uwzględnić fakt, że wydziały prawa pierwotnie stanowiły integralną część struktury uniwersyteckiej, zaś treść programów nauczania miała wyłącznie teoretyczny charakter. W średniowieczu (aż do edyktu Ludwika XIV z 1678 roku) funkcjonowały jedynie *facultés de droit civil et canonique*. Pomimo odmiennej genezy prawa rzymskiego i kanonicznego, program studiów zapewniał jednolity, prowadzony w języku łacińskim cykl wykładów, poświęconych tym obszarom prawa<sup>7</sup>. Struktury państwa feudalnego determinowały partykularny charakter prawa zarówno w wymiarze stanowym, jak i regionalnym. Mieliśmy zatem do czynienia z brakiem jednolitego ustawodawstwa krajowego, do którego należy jeszcze dodać ówczesną współzależność władzy świeckiej i duchowej. Jednym z rezultatów tej relacji było ukształtowanie standardów procesu inkwizycyjnego, który od XIII wieku miał być podstawą funkcjonowania sądów kościelnych, a także działania papieskich inkwizytorów powołanych do badania oskarżeń o herezję<sup>8</sup>. Z czasem (XVI-XVIII wiek) procedurę inkwizycyjną zaczęto coraz powszechniej stosować również w przestrzeni publicznej, głównie do postępowań wszczynanych z urzędu przez sędziego lub przez inny specjalny organ powołany do ścigania przestępstw (we Francji w funkcję tę pełnił prokurator królewski)<sup>9</sup>.

---

6 Radomir Lukić, Marc Gjidara, *Théorie de l'état et du droit* (Paris: Dalloz, 1974): 498-507.

7 Julien Bonnecase, *Qu'est-ce qu'une Faculté de Droit?* (Bordeaux: Presses universitaires de Bordeaux, 1929): 52.

8 We Francji działalność inkwizytorów uznawano za istotną, zwłaszcza w południowym obszarze, gdzie ruchy heretyckie zyskały duże społeczne poparcie. Por. Fernard Niel, *Albigensi i katarzy* (Gdańsk-Warszawa: Wydawnictwo Marabut, 2002), 7.

9 Katarzyna Sojka-Zielińska, *Historia prawa* (Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN, 1993), 207. Władza świecka we Francji wprowadziła proces inkwizycyjny ordonansem z 1539. Z kolei ordonans z 1670 utrwalił zasady inkwizycyjnej procedury karnej, która stanowiła już rozwiniętą kodyfikację formalnego prawa karnego. Była ona jednak

Na polu edukacji również widoczny jest wpływ Kościoła. Francja może się poszczycić jednym z pierwszych w Europie – Uniwersytetem Paryskim. Powstał on w połowie XII wieku z połączenia kilku szkół kościelnych. Profesorami tej uczelni byli wybitni średniowieczni teologowie i filozofowie – Piotr Abelard, Piotr Lombard, dominikanin Albert Wielki i św. Tomasz z Akwinu, franciszkanin św. Bonawentura. Uniwersytet Paryski, zwany od drugiej połowy XIII wieku Sorboną, nie był, jak to miało miejsce na Uniwersytecie Bolońskim, korporacją studentów, tylko cechem profesorów, w którym główną postacią na uczelni był nie student a doktor-mistrz. Uniwersytet Paryski podzielono na cztery fakultety: sztuki wyzwolone (art liberales), medycyna, prawo kanoniczne, teologia. Sztuki wyzwolone stanowiły etap przygotowawczy do dalszych studiów medycznych, prawniczych i teologicznych. To wstępne studium dzieliło się na dwa stopnie, tzw. *trivium* obejmujące gramatykę, retorykę i dialektykę oraz *quadrivium* w ramach którego nauczano arytmetyki, geometrii, muzyki i astronomii. Pobierający naukę po ukończeniu *trivium* i zdaniu pierwszego egzaminu otrzymywał stopień *baccaloureus* (starszego studenta). Ukończenie całego studium sztuk wyzwolonych i złożenie egzaminu drugiego stopnia uprawniało do uzyskania tytułu naukowego magistra. Tytuł ten otrzymywali także absolwenci wydziałów prawa kanonicznego, medycyny i teologii. Uprawniał on do nauczania w szkołach wyższych z zakresu ukończonej specjalizacji. Pojawiający się w XII wieku tytuł doktora zastrzeżony był początkowo tylko dla uczonego prawnika świeckiego, znawcy prawa rzymskiego (*ius civile*). Od początku XIII wieku pojawi się absolwenci, którzy ukończyli studia prawa rzymskiego i kanonicznego. Otrzymywali oni tytuł doktora obojga praw (*doctor utriusque iuris*). Na pozostałych wydziałach uniwersytetów tytuł doktora przyjął się dopiero w XIV wieku<sup>10</sup>. Generalnie Uniwersytet Paryski cieszył się przychylnością królów Francji, co znalazło swoje odzwierciedlenie w XII-wiecznych przywilejach nadanych przez Ludwika VII i Filipa II Augusta. Zwalniały one uczelnię spod jurysdykcji urzędników królewskich i poddawały ją nadzorowi biskupa paryskiego i papieża.

Dopóki władza królewska nie zatriumfowała nad strukturą feudalną, kościelny system sądownictwa we Francji był przeszkodą w stosowaniu prawa krajowego. Dodatkowo ten stan rzeczy wzmacniał podział państwa na dwa różne regiony. Na południu, gdzie przeważała miejscowa ludność rzymska, prawo rozwijało się pod silnym wpływem prawa pisanego, tzn. prawa rzymskiego. Tymczasem we Francji północnej dominowało prawo zwyczajowe

---

oddzielona od pojęć i przepisów prawa materialnego, które było rozproszone w normach prawa zwyczajowego (*coutumes*).

10 Edmund Klein, *Powszechna historia państwa i prawa* (Wrocław: Kolonia Limited, 2004), 302.

pochodzące od napływowej ludności germańskiej<sup>11</sup>. Owo rozproszenie prawa krajowego nie sprzyjało włączeniu go do programu studiów prawniczych. Stopniowe zmiany w tym zakresie nastąpiły w XVI wieku. Wpływ na to miał przede wszystkim rozwój administracji królewskiej, wzrastająca sekularyzacja w organizacji państwa oraz idąca w kierunku unifikacji prawa działalność francuskich uczonych<sup>12</sup>.

Pierwszy etap nowoczesnego rozwoju francuskiej edukacji prawniczej nastąpił w czasach monarchii absolutnej i charakterystycznego dla niej centralistycznego modelu rządzenia. Ludwik XIV zmierzał do nadania systemowi prawnemu narodowego wymiaru. W tym celu w latach 1667-1681 wydał szereg ordonansów dotyczących między innymi francuskiego postępowania cywilnego, karnego, prawa handlowego oraz morskiego. Regulacje te mają prekursorski charakter zarówno we francuskiej drodze do kodyfikacji, jak i w przeformułowaniu programu studiów prawniczych. W tym ostatnim obszarze kluczową rolę odegrał słynny Edykt z Saint-Germain-en-Laye z 1679 roku<sup>13</sup>. Jego ogólnym przesłaniem było podniesienie jakości nauczania. Miało temu służyć uregulowanie głównych komponentów tego procesu: sformułowanie wymagań związanych z programem studiów i przyznawaniem stopni naukowych<sup>14</sup>; określenie narzędzi kontroli dotyczącej regularnego prowadzenia zajęć oraz frekwencji studentów. Edykt przywracał też nauczanie

- 
- 11 Michał Szczaniecki, *Powszechna historia państwa i prawa* (Warszawa: Wydawnictwa Prawnicze PWN, 1995): 104.
  - 12 Pierwsze prace poświęcone prawu francuskiemu pojawiły się już w średniowieczu. Można tu wskazać następujących autorów: Pierre Defontaines, Philippe de Beaumanoir, Jean Bouteiller. W XVI wieku kierunek ten rozwijali: Charles Du Moulin, Loys le Caron (Chardonas), Antoine Loisel. Zob. Guillaume Leyte, „Charondas et le droit Français” *Droits*, nr 39, (2004): 17-18.
  - 13 Jako uzupełnienie Edyktu wydano jeszcze dwie regulacje dotyczące edukacji prawniczej: Déclaration du 6 août 1682; Déclaration du 17 novembre 1690.
  - 14 Zgodnie z postanowieniami Edyktu z 1679 r. edukacja prawna składała się z trzech etapów. Każdy z nich kończył się nadaniem stopnia naukowego (*bachelier*, *licence doctorat*). Warunkiem uzyskania *licence en droit* było ukończenie trzyletniego licencjatu, który wieńczyło napisanie egzaminu, broniącego tezy przygotowanej publikacji, po czym student mógł przystąpić do trzygodzinnego ustnego egzaminu z prawa rzymskiego i kanonicznego. Zob. L'Edict Sain-Germain-en-Laye d'avril 1679, art. 7 i 8, [w:] Bonnacase, *Qu'est-ce'une Faculté de Droit?*, 52.

prawa rzymskiego na uniwersytetach<sup>15</sup>, a także nakazywał powołanie wydziałów prawa tym instytucjom, które uprzednio z tego zrezygnowały. Za najważniejsze osiągnięcie królewskiej regulacji należy uznać to, że potwierdziła ona autonomię prawa francuskiego. Znalazło to swoje odzwierciedlenie w powołaniu odrębnych katedr zajmujących się nauczaniem ordonansów i prawa zwyczajowego, co zyskało dodatkowe wzmocnienie w obowiązku wykładania tych materii w języku narodowym. Stanowiło to zerwanie z dotychczasową tradycją akademicką zalecającą, by wszystkie zajęcia odbywały się po łacinie<sup>16</sup>. Ponadto w Edykcie znajdziemy rozwiązania idące w kierunku połączenia tradycji akademickiej z praktyką prawniczą. Widać to choćby w przewidywanym sposobie powoływania *professeur royal du droit français*. Ten prestiżowy, nadawany bezpośrednio przez króla tytuł, mogli otrzymać adwokaci lub sędziowie, którzy mieli co najmniej dziesięcioletnie doświadczenie i zostali rekomendowani przez środowisko zawodowych prawników. Nominowani profesorowie wykładali wyłącznie w języku francuskim, zaś ich domeną była analiza „żywego”, aktualnie obowiązującego prawa<sup>17</sup>.

Generalnie reformy Ludwika XIV nieco zmodyfikowały system edukacji prawniczej, jednak znacząco ani nie poprawiły poziomu nauczania, ani nie sprostaly wyzwaniom związanym z organizacją ówczesnego państwa. Wśród absolwentów studiów prawniczych niewystarczająca wciąż okazywała się umiejętność poruszania się w sferze praktyki zawodowej. W XVIII wieku kanclerz d'Aguesseau w instrukcji dotyczącej studiów prawniczych twierdził, że należyte wykonywanie funkcji adwokata królewskiego powinno łączyć studia teoretyczne i historyczne ze znajomością praktyki<sup>18</sup>. W podobnym duchu przedstawiono też ideał oświeconego prawodawcy (*jurisconsulte*) w encyklopedii Diderota. Podkreślono tam korzyści wypływające ze znajomości nie tylko samych ustaw, ale również ich genezy, ewolucji i znaczenia, połączonego z umiejętnością ich porównywania w różnych systemach prawa. Postulaty te artykułowały potrzebę odejścia od ówczesnej tradycji nauczania

- 15 W 1219 papież Honoriusz III zakazał nauczania prawa rzymskiego na Uniwersytecie Paryskim, uzasadniając to nieprzydatnością tej dziedziny wiedzy dla teologii. Klein, *Powszechna historia państwa i prawa*, 301.
- 16 Philippe Sueur, *Historie du droit public français XVe-XVIIIe siècle. Affirmation et crise de l'État sous l'Ancien Regime. La genèse de l'État contemporain*, t. II (Paris: Presses universitaires, 1994):148-149.
- 17 “Déclaration du 6 août 1682, art. 15”, [w:] Bonnacase, *Qu'est-ce' une Faculté de Droit?*, 48.
- 18 Henri François d' Aguesseau, „Instruction sur l'études et les exercices qui préparer aux fonctions d'avocat du roi (1719)”, [w:] *Discours de le chancelier d'Aguesseau* (Paris, 1783), 307. Podaję za: Witold Wołodkiewicz, „Nauczanie prawa czy przepisów prawnych” *Czasopismo Prawno-Historyczne*, z. 1 (2015): 234.

na uniwersyteckich wydziałach prawa kanonicznego i prawa rzymskiego. Należy zwrócić uwagę na fakt, że w dobie monarchii absolutnej zasadniczo nie nauczano prawa publicznego. Jedyne istniejące zajęcia z tego obszaru można było pobierać u prywatnych nauczycieli, na co mogły pozwolić sobie jedynie osoby z koneksjami, będące blisko elity rządzącej<sup>19</sup>.

W czasach *ancien-régime* rzeczywistość prawna cechowała się różnorodnością źródeł prawa, występowaniem regulacji o zróżnicowanych zakresach obowiązywania prawa pod względem personalnym i materialnym. Prawnicy, dzięki wykształceniu uniwersyteckiemu, stanowili jedyną grupę społeczną zdolną poruszać się w rzeczywistości pluralizmu prawnego. Odegrali istotną rolę w redakcji i uniformizacji zwyczajów, a także w pracach nad przystosowaniem prawa rzymskiego do wymogów współczesności, co miało niebagatelny wpływ na tworzenie prawa francuskiego. Z drugiej jednak strony, zawilość regulacji normatywnych, nikłe możliwości dotarcia do orzeczeń sądowych oraz ekskluzywność dostępu do wiedzy wzbudzały nieufność wobec znawców prawa. Dodatkową niechęć wywoływała organizacja wymiaru sprawiedliwości, w ramach której sędziowie byli właścicielami swoich urzędów, zaś ich rola nie ograniczała się wyłącznie do stosowania prawa, mieli bowiem istotny wpływ na określanie jego treści. Stąd też w przedrewolucyjnej Francji rządy tworzonej przez sędziów „szlachty togi” były przedmiotem ożywionej krytyki<sup>20</sup>.

Po upadku monarchii edukacja prawnicza, podobnie jak cały system szkolnictwa wyższego zmierzył się z rewolucyjnymi perturbacjami. Nowa władza widziała w prawie głównie narzędzie realizacji swych celów. Pomocna okazywała się tu polityczna retoryka eksponująca wartości obywatelskie w duchu Deklaracji z 1789 r. Zgodnie z nimi podważano zasadność głębokich i wszechstronnych studiów prawniczych, co zresztą korespondowało z ustawodawczą doraźnością rewolucyjnej władzy. W rezultacie wiele uniwersytetów zamknęło swe podwoje. Dekret konwencji republikańskiej z 15 września 1793 roku przewidywał stworzenie *écoles centrales*, które miały zastąpić poprzednie instytucje szkolnictwa wyższego. W obrębie nowych placówek utrzymano *chaire de la législation* (katedra ustawodawstwa). Zachowano też *chaire de la droit de la nature des gens* (katedra praw człowieka) w *Collège de France*, jedynej instytucji *ancien-régime*, która cieszyła się przychylnością rewolucyjnego rządu<sup>21</sup>.

W odpowiedzi na marginalizację nauk prawnych kilku uczonych w ramach prywatnej inicjatywy utworzyło *Académie de Législation* oraz

19 Mathieu Touzeil-Divina, *L'enseignement public du droit public en France*. [lm-dp.org/de-lenseignement-public-du-droit-public-en-france/](http://lm-dp.org/de-lenseignement-public-du-droit-public-en-france/).

20 Maciej Kruk, „Francuska szkoła egzegezy i jej teoria interpretacji prawa” *Zeszyty Naukowe WSEI, seria Administracja*, nr 7 (2017): 10.

21 Bonnacase, *Qu'est-ce'une Faculté de Droit?*, 94-96.

*Université de Jurisprudence*. Rozpoczęły one działalność w latach 1802-1803, i niejako w kontrze do ówczesnych uczelni publicznych, oferowały szeroki, kompleksowy program nauczania prawa. Zajęcia obejmowały między innymi: francuskie prawo prywatne, prawo naturalne, międzynarodowe, rzymskie, logikę, etykę, retorykę, zagadnienia medyczne<sup>22</sup>. Twórcy wzmiankowanych szkół zaczęli już odczytywać prawo jako zjawisko interdyscyplinarne, zaś kierunek, jaki nadali jego nauczaniu, zawierał podstawowe elementy systemu, który miał się w pełni rozwinąć w XIX i XX wieku.

Kolejnym przełomowym etapem w historii kultury normatywnej Francji było przejście do nowego paradygmatu prawa. W sferze prawa prywatnego został on wyznaczony przede wszystkim przez proces kodyfikacji rozpoczęty w okresie rewolucyjnym i zakończony pod rządami Napoleona<sup>23</sup>. Oto w ciągu kilku lat powstało pięć kodeksów, które wyrwały fundamentalny wpływ na rzeczywistość prawną. Zmiany, jakie nastąpiły w okresie porewolucyjnym, szły w kierunku urzeczywistnienia dominacji ustawodawstwa, przewyżczenia dotychczasowego pluralizmu prawnego<sup>24</sup>. Jedną z istotniejszych konsekwencji kodyfikacji było zredukowanie znacznej części funkcji dotychczas pełnionych przez prawników. Przyświecało temu założenie, że ujednoczenie źródeł prawa, ich systematyzacja, klarowność i precyzyjność norm przyczyni się do lepszego rozumienia prawa przez wszystkich, a nie tylko tych, którzy mają stosowne wykształcenie. Nic więc dziwnego, że środowiska prawnicze doświadczały pewnego kryzysu tożsamości<sup>25</sup>. Stan

- 
- 22 Thomas E. Carbonneau, „The French Legal Studies Curriculum: Its History and Relevance as a Model for Reform” *McGill Law Journal*, t. XXV (1980): 454.
- 23 Kodeks cywilny Francuzów, zgodnie z intencjami jego twórców miał nie tylko konsolidować kilka porządków prawnych, lecz również poprzez przewyżczenie niepewności i arbitralności prawa, wzmacniać swój niezmienny autorytet. Biruta Lewaszkiwicz-Petrykowska, „Współczesne prawo cywilne a Code civil Napoleona jako dziedzictwo wielowiekowej kultury prawnej” *Czasopismo Prawno-Historyczne*, z. 2 (2005): 122.
- 24 Należy jednak zaznaczyć, że twórcy Kodeksu cywilnego Francuzów z rezerwą odnosili się do regulacji normatywnych z czasów Rewolucji. Ich dążeniem było stworzenie stabilnego i trwałego systemu, a żeby ten cel osiągnąć, zwrócili się oni raczej ku tradycji średniowiecznej recepcji prawa rzymskiego. Jean-Pascal Chazal, „Léon Duguit et François Géný, Controverse sur la rénovation de la science juridique” *Revue interdisciplinaire d'études juridiques*, nr 2 (2010): 85.
- 25 Jean-Louis Halpérin wskazywał na lata 1789-1804 jako te, w których prawnicy przeżywali głęboki kryzys tożsamości. Jean-Louis Halpérin, *L'impossible Code civil* (Paris: Presses Universitaires de France, 1992): 293.

ten pogłębiała jeszcze niepewność związana dezawuowaniem znaczenia wykładni prawa, zwłaszcza tej dokonywanej przez sędziów. Korespondowało to z zaleceniem Napoleona, który kategorycznie sprzeciwiał się analizie interpretacyjnej tekstu, a jeśli już zachodziła taka konieczność, to wykładnia miała pochodzić od organu ustawodawczego<sup>26</sup>. Ponadto, cesarz podjął starania, by Kodeks był nie tylko precyzyjny, ale też znany, także poza środowiskiem prawniczym, zainicjował więc jego masowy druk i dystrybucję wśród obywateli. W tej perspektywie funkcje sędziów miały zostać sprowadzone do mechanicznego stosowania litery ustawy do konkretnego przypadku; mieli pełnić rolę biernych „automatów do subsumpcji”<sup>27</sup>. Tego rodzaju podejście napotkało jednak pewne trudności wynikające głównie ze zderzenia sztywności i ogólności regulacji kodeksowych z żywiołowością życia społecznego, zwłaszcza w kontekście licznych przekształceń związanych z narodzinami gospodarki kapitalistycznej.

Jeśli chodzi o normatywną stronę XIX wiecznej edukacji prawnej, to pod rządami Napoleona wydano regulacje umożliwiające jej rozwój, przy czym zdecydowanie większy niż dotychczas nacisk położono na stronę praktyczną. W dużym stopniu stanowiło to odzwierciedlenie dominujących w dobie początków europejskich kodyfikacji wyobrażeń o stosowaniu prawa przez jego zawodowych przedstawicieli. Uznano, że ogólną wiedzę o kulturze uwzględniającą między innymi z aspekt historyczny, filozoficzny, artystyczny należy przyswajać na poziomie szkoły średniej. Natomiast szkoły wyższe powinny wykonywać sprofilowane pod daną dyscyplinę, dobrze określone zadania.

Pierwszą regulacją omawianej materii była Ustawa z 1 maja 1802 roku. Wprawdzie dotyczyła ona przede wszystkim ogólnej edukacji publicznej, jednak w jej obszarze przewidywała również przywrócenie starych wydziałów prawa w postaci dziesięciu *Écoles de droit*<sup>28</sup>. Kolejno wydane: ustawa

---

26 Katarzyna Sójka-Zielińska, *Wielkie kodyfikacje cywilne. Historia i współczesność* (Warszawa: Liber, 2009): 243.

27 Katarzyna Sójka-Zielińska, „Wizerunek sędziego w kulturze prawnej epoki Oświecenia”, [w:] *Prawo i ład społeczny. Księga Jubileuszowa dedykowana Profesor Annie Turskiej*, red. Grażyna Polkowska (Warszawa: Wydawnictwo WPiA UW, 2000), 305.

28 Loi Generale sur l’instruction publique, 1-er Mai 1802 (Floreal An X), art. 25. [https://cache.media.education.gouv.fr/file/Les\\_grands\\_textes/93/8/loi\\_generale\\_sur\\_l\\_instruction\\_publique\\_568938.pdf](https://cache.media.education.gouv.fr/file/Les_grands_textes/93/8/loi_generale_sur_l_instruction_publique_568938.pdf).



z 13 marca 1804<sup>29</sup> roku oraz dekret z 21 września 1804<sup>30</sup> skupiały się już wyłącznie na nauczaniu prawa. Szczególną wagę przywiązywano do znajomości prywatnego prawa francuskiego i karnego z wymiarze formalnym i materialnym. Filozofię prawa wykładano głównie przez pryzmat naturalnych praw człowieka, zaś historię pod kątem badania związków prawa rzymskiego z współczesnym prawem cywilnym. Niewiele miejsca poświęcono na prawo publiczne i administracyjne. Całkowicie wyeliminowano prawo kanoniczne i międzynarodowe<sup>31</sup>.

W początkowym okresie kodeksy były postrzegane jako dzieła ostateczne i niezienne. Tego rodzaju postawa doprowadziła do kazuistycznej tendencji nadawania ustanowionym tekstom pierwszeństwa przed zasadami prawnymi, co sprzyjało wzmiankowanym już mechanistycznym tendencjom w orzecznictwie. Dla metodologii nauczania prawa symptomatyczne było to, że pierwsi francuscy komentatorzy Kodeksu cywilnego dokonywali jego objaśnień w kolejności zgodnej z porządkiem Kodeksu – artykuł po artykule. Ten sam sposób stosowano również w nauczaniu na uniwersytetach, co dobrze ilustruje słynne powiedzenie francuskiego cywilisty Bugneta: „Ja nie znam prawa cywilnego, ja uczę tylko Kodeksu Napoleona”<sup>32</sup>. Dopiero po 1830 roku profesorowie Charles-Philippe Aubry (1803-1883) oraz Charles-Frédéric Rau (1803-1877) odeszli od tej scholastycznej metodologii i w swojej pracy – *Cours de droit civil francais* – przyjęli metodę dogmatyczną, w której zagadnienia łączone były w grupy według ich związku logicznego<sup>33</sup>. Dla

29 La loi du 13 mars 1804 (22 ventôses an XII): Écoles de droit. grenadierla-beille.blogspot.com/2011/03/13-mars-1804-ecoles-de-droit.html?m=1.

30 „Décret concernant l’organisation des Écoles de droit. (Le Conseil d’État entendu.) 4-o jour complémentaire An XII (21 Septembre 1804)”, [w:] Alfred Beauchamp, *Recueil des lois et règlements sur l’enseignement supérieur: comprenant les décisions de la jurisprudence et les avis des conseils de l’Instruction publique et du Conseil d’État*, t. I (Paris: Imprimeurs de L’Université de France, 1880), 142-148.

31 „Décret concernant l’organisation des Écoles de droit. (Le Conseil d’État entendu.) 4-o jour complémentaire An XII (21 Septembre 1804), art. 9-11”, [w:] Beauchamp, *Recueil des lois*, 142-148.

32 Sojka-Zielińska, *Historia prawa*, 281.

33 W literaturze przedmiotu przyjmuje się, za Julienem Bonnacase’em (1878-1950), podział na trzy etapy rozwoju szkoły egzegezy. Pierwszy, założycielski, obejmuje lata 1804-1830, tj. od uchwalenia Kodeksu cywilnego do rewolucji lipcowej. Drugi okres trwa do 1880 i w tym czasie możemy mówić o apogeum rozwoju szkoły egzegezy. Na ostatnie dwudziestolecie XIX wieku przypada stopniowy spadek znaczenia szkoły egzegezy i dojście do głosu szkoły wolnego prawa, zapoczątkowanej

tych uczonych najlepszą wykładnią okazywała się ta, która spełnia kryteria przewidywalności, jaką daje oparcie na rozumowaniach sylogistycznych oraz wierność tekstowi źródła prawa. Generalnie pierwszą połowę XIX wieku naukowcy nie tyle angażowali się w badanie zjawisk prawnych, ile pograżeni byli w spór o metodę egzegetyczną.

W drugiej połowie XIX wieku wyraźnie zaczęto odchodzić od wizji idealnego prawodawstwa, które byłoby w stanie stworzyć system na tyle kompletny, spójny i klarowny, by udało się wyeliminować wszelkie problemy interpretacyjne, tak by sędziowie mogli skupić się jedynie na kwestiach dotyczących ustalenia stanu faktycznego. Oczywiście stawała się iluzoryczność założenia, że Kodeks zdiagnozuje, przewidzi i ureguluje wszystkie sytuacje życiowe. W tym duchu sto lat od powstania Kodeksu, Raymond Saleilles (1855-1912)<sup>34</sup> postulował konieczność przyjęcia w naukach prawnych perspektywy ewolucyjnej. Zgodnie z nią sens i zakres przepisów zmienia się wraz ze zmianami, którym podlegają obyczaje i idee<sup>35</sup>. Prawo przekształca się pod naporem zróżnicowanych potrzeb społecznych, które wywołują wciąż nowe kombinacje zjawisk i relacji, dlatego nauka prawa musi stale uzgadniać znaczenie powstałych niegdyś przepisów z wymogami życia społecznego, zwłaszcza tymi związanymi z potrzebą harmonizowania różnych interesów<sup>36</sup>.

Saleilles postulował, by w nauczaniu prawa przyjmować szeroką perspektywę komparatystyczną, która pozwala na rekonstrukcję dawnego oraz ustalenie specyfiki istniejącego porządku normatywnego. Na podstawie tych danych możliwe jest wyznaczenie kierunku w jakim ma zmierzać ustawodawstwo, abstrahując od apriorycznych, absolutnych idei obecnych w tradycyjnych ujęciach prawa naturalnego. W myśl przyjmowanych przez Saleilles'a założeń, znajomość samego tekstu ustawy okazuje się dla studentów, i nie tylko nich, niewystarczająca by zrozumieć sens norm. Prawo w tekście jest jedynie czymś w rodzaju szkieletu czy mechanizmu w stanie spoczynku. Aby go „ożywić”, potrzebny jest wysiłek różnej specjalności naukowców,

---

przez F. Géný'ego. Zob. Julien Bonnecase, *La Pensée juridique française de 1804 à l'heure présente: Ses variations et ses traits essentiels* (Bordeaux: Edition Delmas, 1933), 303 i n.

- 34 Na temat myśli Saleillesa powstało dzieło zbiorowe: Robert Beudant, Henri Capitant, Armand Colin, Edmond-Eugene Thaller, François Géný, et. al., *L'oeuvre juridique de Raymond Saleilles* (Paris: Librairie nouvelle de droit et de jurisprudence Arthur Rousseau, Éditeur, 1914).
- 35 R. Saleilles stwierdzał: „[...] le sens et la portée des textes changent avec l'évolution des moeurs et des idées”. Raymond Saleilles, „Droit civil et droit comparé” *Revue Internationale de l'Enseignement*, t. LXI, (1911): 12.
- 36 Raymond Saleilles, „École historique et droit naturel, d'après quelques ouvrages récents” *Revue Trimestrielle de Droit Civil*, t. I (1902): 96-97.

w tym przedstawiciele doktryny i praktyki prawniczej. To oni determinują funkcjonowanie prawa, jego efektywność i użyteczność<sup>37</sup>. Ustawa funkcjonuje w pełni dopiero w działaniu, w którym jest przede wszystkim wyrazem świadomości prawnej i społecznej wspólnoty, prawnikom zaś przypada aktywna rola pośrednictwa między tekstem ustawy a ową świadomością<sup>38</sup>. Zwolennikiem większej otwartości w interpretacji tekstu prawnego był też przyjaciel Saleilles'a – François Gény (1861-1959)<sup>39</sup>. On również podważył ideę autonomii nauki prawa, postulując zintegrowanie jej z innymi dyscyplinami, podkreślał wartość poszukiwań na gruncie jurysprudencji nowych rozwiązań. W ocenie Gény'ego prawo wymaga wiedzy zarówno na etapie tworzenia, jak też stosowania. Badania naukowe dostarczają zaś „punktów wyjścia”, które determinują treść prawa i oczekiwania z nim związane. Owe punkty są szczególnie istotne dla praktyki prawniczej, która opiera na nich interpretację norm, dostosowując ją do aktualnych celów oraz uwarunkowań. Gény podaje cztery grupy punktów wyjścia: realne, historyczne, idealne oraz

- 
- 37 „Un texte législatif, pris à lui seul, n'est qu'une ossature dépouillée de se qui en fait la vie, un mécanisme au repos; pour lui restituer la vie et le mouvement, il faut *évoquer* tout le milieu scientifique, doctrinal et pratique, qui en conditionne le fonctionnement, et faire apparaître surtout les applications directes qu'on a visées sans les mentionner expressément et auxquelles le texte doit conduire. Par là seulement on en connaît la valeur de rendement et l'effet utile”. Raymond Saleilles, *Mélanges de droit comparé. Introduction à l'étude du droit civil allemand* (à propos de la traduction française du *Bürgerliches Gesetzbuch* entreprise par le Comité de législation étrangère) (Paris: F. Pichon et Durand-Auzias, 1904), 3.
- 38 „La loi est l'expression vivante de la conscience juridique et sociale de la collectivité; et, comme, le souffle qui l'anime, et comme son âme elle-même. Il sert d'intermédiaire entre la loi et la conscience nationale, en ce sens, qu'il doit la mettre incessamment au point de l'évolution morale, juridique et sociale, qui s'accomplit, sous couvert de la loi, sans doute, par elle et avec elle, mais qui, d'une chose morte, doit faire un organisme vivant. [...] Le juge - il doit adapter la loi à sa fonction sociale, et en même temps, plier la collectivité à l'adaptation de la loi”. Raymond Saleilles, *De la déclaration de volonté. Contribution à l'étude de l'acte juridique dans le Code civil allemand (art. 116 à 144)* (Paris: Pichon, 1901), 289.
- 39 François Gény przedstawia swoją myśl w dwóch podstawowych pracach: *Méthode d'interprétation et sources en droit privé positif* (wydanej po raz pierwszy w 1899 r.) oraz czterotomowej *Sciences et techniques en droit privé positif, nouvelle contribution à la critique de la méthode juridique* (wydanej między 1913-1924).

racjonalne<sup>40</sup>. Wszystkie one mają podłoże w zjawiskach biologicznych, fizycznych, psychicznych, które z kolei zbiegają się w prawie, kondensują się w jego formułach.

Konkludując tę część rozważań należy podkreślić, że zarówno Saleilles jak i Gény, jako czołowi przedstawiciele nurtu funkcjonującego we Francji jako *école des libres recherches scientifiques* (szkoła wolnych poszukiwań prawniczych), od strony doktrynalnej znacząco wpłynęli na kierunek edukacji prawniczej zarówno w jej wymiarze akademickim, jak i praktycznym. Fakt, że zakwestionowali oni samowystarczalność tradycyjnej metody interpretacji prawa, bazującej na rozstrzyganiu wszystkich kwestii za pomocą logicznych wniosków wyprowadzonych z przepisów ustawy, zmienił też sposób myślenia o kompetencjach prawników. Nie wystarczy im sama znajomość norm prawa pisanego, bowiem nigdy nie odpowiadają one w pełni porządkowi prawnemu, nigdy nie stanowią kompletnej niesprzecznej całości, nigdy nie obejmą złożoności stosunków międzyludzkich. Dlatego tak ważne jest osadzenie nauki prawa w szerszym kontekście wiedzy, szczególnie społecznej, zaś u studentów nie do przecenienia jest kształtowanie postrzegania prawa jako faktu interpretacyjnego, dokonywanego według obiektywnych wskazówek nauki, a także wspomagane właściwą techniką egzegezy.

Postulat przedstawicieli *école des libres recherches scientifiques*, by wzbogacić studentów o humanistyczne rozumienie prawa, którą daje wszechstronna perspektywa nauk społecznych, doczekał się stopniowej realizacji za sprawą kolejnych rządowych reform<sup>41</sup>. W programach studiów pojawiły się zajęcia z ogólnej historii francuskiego prawa prywatnego i publicznego, historii i filozofii prawa, międzynarodowego prawa prywatnego, ekonomii politycznej, prawodawstwa porównawczego, politologii. Tak więc edukacja prawnicza w dziewiętnastowiecznej Francji nie rezygnując z dążeń do rozwoju kształcenia zawodowego, miała również ambicje, by uniwersytety stanowiły też kuźnię wysokiej kultury intelektualnej.

---

40 François Gény, *Sciences et techniques en droit privé positif*, t. II (Paris: Societe du Recueil Sirey, 1915), 370-371.

41 Zmiany w programach studiów wprowadzali ministrowie edukacji (*minister de l' Instruction publique*): Narcisse-Achille de Salvandy (funkcje pełnił w latach 1837-1839 i ponownie w 1845), Jules Simon (funkcje pełnił w latach 1871- 1873). Należy też uwzględnić dekret z 28 grudnia 1978, dekret z 31 grudnia 1879, dekret z 28 grudnia 1880. Por. Carbonneau, „The French Legal Studies Curriculum: Its History and Relevance as a Model for Reform”, 457.

### 3. Współczesność: XX i XXI wiek

W pierwszej połowie (do lat sześćdziesiątych) XX wieku francuska edukacja prawnicza podporządkowana była polityce rządowej. Ministerstwo Edukacji określało nie tylko jednolity w skali kraju program nauczania, ustanawiało też zasady finansowania uniwersytetów, wymogi zatrudnienia i awansu nauczycieli akademickich. Dekret rządowy z 1905 roku przewidywał, że w trzyletni program nauczania (*licence*) będzie obejmował: na pierwszym roku – prawo rzymskie, prawo cywilne, ekonomię polityczną, historię prawa francuskiego, prawo konstytucyjne; na drugim roku – prawo cywilne, prawo administracyjne, ekonomię polityczną, jeden przedmiot fakultatywny; na trzecim roku, prawo cywilne, prawo handlowe, postępowanie cywilne, prywatne prawo międzynarodowe, ustawodawstwo przemysłowe, dwa przedmioty fakultatywne<sup>42</sup>. Zajęcia prowadzono przede wszystkim w formie wykładów, co wpłynęło na ich bezosobowy oraz mocno teoretyczny charakter. Dopiero ustawa z 30 października 1940 roku wprowadzała modyfikację w tym zakresie, formułując wymóg, by wszyscy studenci regularnie uczestniczyli w zajęciach łączących teorię z praktycznymi umiejętnościami, które byłyby indywidualnie weryfikowane<sup>43</sup>. Kolejne znaczące zmiany wprowadzono dekretem z 1954 roku<sup>44</sup>. W preambule tego aktu stwierdzono, że organizacja edukacji prawniczej powinna odpowiadać wymogom współczesnego społeczeństwa, w którym widoczny jest wzrost znaczenia prawa publicznego, przepisów socjalnych, nowych teorii ekonomicznych. Ponadto, należy uwzględnić rosnącą różnorodność możliwości zawodowych, jakie roztaczają się przed absolwentami wydziałów prawa. Wychodząc naprzeciw tym potrzebom dekret wydłużył program studiów kończących się uzyskaniem *licence en droit* z trzech do czterech lat nauki, którą podzielił dwa etapy: ogólny i specjalistyczny. Zajęcie na pierwszych dwóch latach miały charakter bazowy i obejmowały prawo cywilne, konstytucyjne, administracyjne oraz przedmioty dotyczące instytucji międzynarodowych, ekonomii politycznej, kryminologii i historii społecznej. W ostatnich dwóch latach wprowadzono specjalizację, w ramach której studenci mieli do wyboru jeden z trzech bloków tematycznych: prawo cywilne, prawo publiczne i nauki polityczne, ekonomię. Niewielka część zajęć pozostawała jednakowa dla wszystkich, reszta zaś odbywała się w ramach kierunkowej specjalizacji<sup>45</sup>. W dekrete z 1954 roku sporo

42 Décret relatif à licence en droit du 3 août 1905.

43 Loi du 30 octobre 1940 faisant obligation aux étudiants des facultés de droit d'assister aux conférences et travaux pratiques.

44 Décret du 27 mars 1954 modifiant le regime des études et des examens en vue la licence.

45 Wspólne zajęcia na trzecim roku obejmowały: prawo handlowe, bezpieczeństwo socjalne. W obrębie dwuletniej specjalizacji z prawa prywatnego realizowano następujące zajęcia: prawo cywilne i karne, procedurę

uwagi poświęcono metodom praktycznej nauki zawodu. Sformułowano obowiązek, by każdy student przez wszystkie lata studiów uczestniczył w dwóch półtoragodzinnych sesjach *travaux pratiques* tygodniowo w wybranym obszarze spraw<sup>46</sup>. Metody realizacji tych zajęć nie były ściśle ustalone. Mogły się one odbywać w formie seminarium, na którym omawia się studia przypadku, wyjaśnia złożony problem prawny, referuje wyniki przeprowadzonych badań<sup>47</sup>. Ta część pracy studentów również podlegała ocenie egzaminacyjnej wystawianej przez powołaną do tego celu komisję.

Reforma z 1954 roku stworzyła podwaliny współczesnego modelu francuskiej edukacji prawniczej. Przede wszystkim wyznaczyła jej cel, jakim jest przygotowanie teoretyczne i praktyczne do działalności zawodowej oraz poszerzenie humanistycznego horyzontu poprzez dostarczenie studentom ogólnego, ale solidnego zaplecza nauk społecznych. Przyjęto założenie, że hybrydowa organizacja studiów umożliwi przygotowania do kariery nie tylko czysto prawniczej lecz także rządowej i biznesowej. Wprowadzona kontrola państwa nad szkolnictwem wyższym miała dwojakie konsekwencje. Z jednej strony zapewniała jednolity program nauczania i gwarantowała wartość krajowych dyplomów. Z drugiej jednak centralizacja polityki edukacyjnej sprzyjała konserwowaniu hierarchicznej struktury, w której wykładowcy i studenci mieli niewielką przestrzeń wolności słowa czy prowadzenia badań naukowych. Regionalne czy prywatne placówki również nie mogły sobie

---

cywilną i karną, prawo rzymskie i dawne prawo francuskie, prawo handlowe, prywatne prawo międzynarodowe oraz jeden przedmiot do wyboru. Na specjalizacji z prawa publicznego i nauk politycznych realizowano: metodologię nauk politycznych, międzynarodowe prawo publiczne (pogłębione), prawo podatkowe, historię idei politycznych, procedurę cywilną oraz karną, fluktuację działalności ekonomicznej, usługi publiczne i przedsiębiorstwa narodowe, prawo kolonialne, wolności publiczne, prawo międzynarodowe prywatne, finanse ekonomiczne oraz jeden przedmiot do wyboru. W sekcji ekonomii politycznej nauczano: fluktuacja działalności ekonomicznej, historia myśli ekonomicznej i analiza współczesnych teorii, statystyka i metody ekonomicznej obserwacji, prawo podatkowe, historia idei politycznych, systemy i struktury ekonomiczne, geografia ekonomiczna, międzynarodowe relacje ekonomiczne, zarządzanie firmą i księgowość, finanse ekonomiczne oraz jeden przedmiot do wyboru. Décret du 27 mars 1954 modifiant le regime des études et des examens en vue la licence, art. 4.

46 Zasady organizacji praktyk zawodowych zostały określone w: Décret du 27 mars 1954 modifiant le regime des études et des examens en vue la licence, art. 5-8.

47 Andre Tunc, „Legal Education in France” *Kerala University Law Review*, nr 1 (1968): 48.

pozwoić na innowacyjność i kształtowanie własnego kierunku rozwoju. Ów brak niezależności był jedną z przyczyn zamieszek studenckich w maju 1968 roku. Doprowadziły one do kolejnej zmiany legislacyjnej, która zdecydowanie zwiększyła autonomię uniwersytetów<sup>48</sup>. Art. 1 ustawy z 1968 roku wyznaczał aksjologiczne podstawy działalności szkolnictwa wyższego, traktując ją w kategoriach misji służącej nie tylko przekazywaniu wiedzy, ale również ciągłemu doskonaleniu i wznoszeniu na wyższy poziom szeroko rozumianej kultury. W myśl tych założeń uniwersytety powinny wychodzić naprzeciw potrzebom społecznym i gospodarczym kraju lub regionu, zapewniając dostępność do nauki wszystkim, którzy mają odpowiednie zdolności. W odniesieniu do pracowników naukowych stwierdzono, że powinni oni wykonywać swą działalność dydaktyczną i badawczą w warunkach niezależności i spokoju, niezbędnego do refleksji i twórczości intelektualnej<sup>49</sup>.

Zgodnie z postanowieniami ustawy z 1968 roku uniwersytetom przyznano osobowość prawną, niezależność w kwestiach finansowych i administracyjnych, możliwość współpracy z innymi instytucjami publicznymi lub prywatnymi<sup>50</sup>. Uzyskały też prawo kształtowania własnych planów badawczych, metod nauczania i sprawdzania wiedzy i umiejętności<sup>51</sup>. Programy studiów miały powstawać w drodze współpracy między Ministerstwem Edukacji Narodowej a Krajową Radą ds. Szkolnictwa Wyższego i Badań, przy czym ta ostatnia instytucja skupiała pochodzących z wyboru przedstawicieli społeczności akademickiej i instytucji badawczych<sup>52</sup>. Rząd zachował prawo

48 Loi nr 68- 978 du 12 novembre 1968 d' orientation de l'enseignement supérieur.

49 Andre Tunc – profesor prawa handlowego na Uniwersytecie w Paryżu (La Sorbone) stwierdza, że francuskie uniwersytety są scentralizowane w zakresie, w jakim programy są ustalone przez Ministerstwo Edukacji (po uprzednich konsultacjach ze szkołami prawniczymi). Podkreśla jednak, że w ramach wolności akademickiej i politycznej i żadna szkoła prawnicza ani żaden profesor nie musi przyjmować wytycznych ministra lub rektora. Wykładowcy mogą otwarcie wyrażać swoje opinie, nawet jeśli prowadzą one do krytykowania działalności rządu na forum publicznym. Tunc, „Legal Education in France”, 44.

50 Loi nr 68- 978 du 12 novembre 1968 d' orientation de l'enseignement supérieur, art. 3, 4. W kontekście edukacji prawniczej wspomniana współpraca jest szczególnie istotna ze względu na konieczność zdobywania praktycznych umiejętności zawodowych.

51 Loi nr 68- 978 du 12 novembre 1968 d' orientation de l'enseignement supérieur, art. 19.

52 Loi nr 68- 978 du 12 novembre 1968 d' orientation de l'enseignement supérieur, art. 8, 9.

do określania warunków uzyskiwania dyplomów oraz wymogów związanych z nadawaniem stopni i tytułów naukowych<sup>53</sup>.

W odniesieniu do kształcenia prawniczego reforma z 1968 roku zachowała jego dotychczasowy czteroletni wzór organizacji z podziałem na dwa cykle – ogólny i ukierunkowany na wybraną specjalizację. Jednakowoż większa swoboda w układaniu programu studiów uwydatniła aktualną do dziś tendencję do nadawania prawu perspektywy interdyscyplinarnej. Oprócz wyznaczonych przez Ministerstwo przedmiotów realizowanych obligatoryjnie, współczesne uczelnie oferują szeroką gamę zajęć fakultatywnych zarówno w obrębie własnej dyscypliny, jak i poza nią. Umożliwia to refleksyjne postrzeganie prawa przez pryzmat nie tylko zjawisk społecznych związanych np. z historią, ekonomią, etyką, psychologią, filozofią, sztuką, informatyką, jak również naukami empirycznymi i formalnymi (matematyka, logika)<sup>54</sup>.

Przyjmowany obecnie we Francji model nauczania prawa bazuje na republikańskiej idei zapewnienia wyższego wykształcenia wszystkim absolwentom, którzy uzyskali maturę *baccalaureat* (B.A.). Pierwsze ogniwo w tym procesie stanowią zatem szkoły średnie. Ich program jest dość wszechstronny, obejmuje między innymi łacinę i grekę (do wyboru), fizykę, chemię, historię, geografę, literaturę, filozofię. Alternatywnym wyjściem dla osób bez B.A. jest udział w kursach organizowanych przez szkoły prawnicze. Kończą one się egzaminem uprawniającym do otrzymania dyplomu – *capacite en droit*, umożliwiającym podjęcie studiów prawniczych. Czynnikiem wpływającym na masowy dostęp do szkolnictwa wyższego jest też jego bezpłatność<sup>55</sup>. Nie ma egzaminów wstępnych, więc wydziały prawa umożliwiają rozpoczęcie studiów dużej liczbie chętnych. Rekrutacja oparta na wyniku matury, wynika jedynie z określonych limitów przyjęć. Rzeczywistym mechanizmem selekcji

53 Loi nr 68- 978 du 12 novembre 1968 d' orientation de l'enseignement supérieur, art. 20.

54 W modelu studiów przyjęto założenie, że studenci powinni mieć szeroką możliwość rozeznania w obszarze nauk prawnych, by dokonać optymalnego wyboru własnej drogi zawodowej. Szczególnie złożona jest organizacja ostatniego roku, na którym studenci mogą podjąć przygotowanie do dyplomu kwalifikowanego w ramach jednego z licznych instytutów np. prawa porównawczego, międzynarodowego, kryminologii, demografii, przygotowania do palestry, prawa handlowego itp. Alternatywnie studenci mogą też skończyć pięć wybranych przez siebie kursów. Por. Tunc, „Legal Education in France”, 47.

55 Szacuje się, że we Francji jest około 200 tysięcy studentów prawa. Zob. Ruth Sefton-Green, *The culture of legal education in France from a comparative viewpoint: perspectives for a legal education in the EU*. <http://ials.sas.ac.uk/ukcle/78.158.56.101/archive/law/resources/internationalisation/sefton-green/index.html>.



okazuje się zdawalność egzaminów, zwłaszcza w pierwszych dwóch latach<sup>56</sup>. Ostatecznie studia kończy około 30-40 procent osób pierwotnie przyjętych<sup>57</sup>.

Kształcenie prawnicze we Francji trwa stosunkowo długo. Zasadniczo można w nim wyodrębnić dwa komponenty: akademicki i zawodowy. Przy czym każdy z nich dzieli się jeszcze na stopnie pośrednie związane z latami nauki, wyborem profilu teoretycznego oraz zawodowego<sup>58</sup>. Francja nie wdrożyła w pełni standaryzacji europejskiego systemu szkolnictwa wyższego określonego w Deklaracji Bolońskiej z 1999 roku. Wprowadziła jednak proponowaną w nim trzyetapową strukturę kształcenia: *Licence* (6 semestrów), *Master* (10 semestrów), *Doctorat* (16 semestrów). Do tego podstawowego układu dodano jeszcze stopień *Master 1* (8 semestrów)<sup>59</sup>. Jest on etapem pośrednim do kierunku *Master 2* (10 semestrów), który umożliwia wybór dwóch kategorii kształcenia: *Le Master 2 Professionnel* oraz *Le Master 2 Recherche*. Warunkiem ukończenia pierwszego jest pozytywna ocena z obowiązkowego stażu, która umożliwia uzyskanie zawodowego dyplomu magistra (*le diplôme d'études supérieures spécialisées* – DESS). Potwierdza on jednocześnie ukończenie studiów wyższych i kwalifikacje zawodowe. Absolwenci, którzy wybrali drugi, badawczy nurt kształcenia, muszą obronić pracę dyplomową

- 56 Student, który w pierwszym roku czterokrotnie nie zdał jakiegoś egzaminu, uznawany jest za niezdolnego do studiów prawniczych i nie może ponownie ubiegać się o przyjęcie. Tunc, „Legal Education in France”, 49.
- 57 Marta Rychert, „Prawo w trzech kolorach” *Na Wokandzie*, nr (4) 7 (2011): 2.
- 58 Studia prawnicze we Francji oferują wiele możliwości zawodowych: adwokaci, notariusze, sędziowie, prokuratorzy, komornicy, prawnicy biznesowi, pośrednicy w obrocie nieruchomościami, ubezpieczyciele, administratorzy sądowi, bankierzy, urzędnicy w służbie publicznej itp. Didier Lamèthe, „La pratique dans la formation juridique en France. L'approche d'un juriste d'entreprise” *Revue internationale de droit comparé*, nr 2 (2010): 201.
- 59 Uzyskanie dyplomu na poziomie *Master 1* (4 lata) jest warunkiem wstępnym uprawniającym do podjęcia szkolenia w zawodzie prawnika (adwokata i notariusza), sędziego (*École nationale de magistrature* – ma ona status krajowej instytucji publicznej, pod nadzorem Ministerstwa Sprawiedliwości) oraz urzędnika służby cywilnej (*concours administratif*). Jednak w praktyce większość studentów aspirujących do wspomnianych zawodów studiuje pięć lat, zdobywając stopień *Master 2*. Ruth Sefton-Green, *The culture of legal education in France from a comparative viewpoint: perspectives for a legal education in the EU*. <http://ials.sas.ac.uk/ukcle/78.158.56.101/archive/law/resources/internationalisation/sefton-green/index.html>.

i otrzymują wówczas dyplom magistra w dziedzinie badań naukowych (*le diplôme d'études approfondies* – DEA). Jest on warunkiem przystąpienia do studiów doktoranckich, które dają możliwość prowadzenia działalności dydaktycznej na uczelni lub podjęcia badań w obszarze nauk prawnych.

Obecnie we Francji nie funkcjonuje jednolity zastaw zajęć dydaktycznych obowiązujących studentów prawa. Szkoły wyższe dzięki ustawie z 10 sierpnia 2007 roku o wolności i odpowiedzialności uniwersytetów zyskały znaczną swobodę w tworzeniu swoich programów nauczania<sup>60</sup>. Dochodzi do tego fakt, że studenci aż do osiągnięcia poziomu Master 2 mają szerokie pole tworzenia odpowiadających im kombinacji spośród przedmiotów obligatoryjnych oraz fakultatywnych. Owa wolność wyboru funkcjonuje jednak wyłącznie w ramach wydziałów danego uniwersytetu, nie można zatem kumulować zajęć odbytych na dwóch różnych uczelniach<sup>61</sup>. Podstawowy i obowiązkowy program edukacji prawniczej obejmuje: prawo cywilne, prawo handlowe, prawo pracy, prawo podatkowe, prawo spółek, prawo konstytucyjne, prawo karne, prawo międzynarodowe i europejskie, ustawodawstwo. Ostateczny kształt programu nauczania zależy przede wszystkim od wybranej przez studenta specjalizacji w jednej lub kilku dziedzinach np. prawa europejskiego, prawa administracyjnego, prawa spółek, prawa własności intelektualnej, prawa prywatnego, nauki polityczne, zarządzanie zasobami ludzkimi<sup>62</sup>. Tego rodzaju rozwiązanie niesie za sobą dwojakie konsekwencje. Z jednej strony ukierunkowanie nauki na wąską specjalizację pozwala bardziej gruntownie poznać daną dziedzinę prawa, z drugiej grozi tym, że absolwentom prawa brakuje znajomości podstaw z ważnych dziedzin. Dyplom ukończenia studiów można bowiem uzyskać bez obowiązku zdawania egzaminu z postępowania karnego czy cywilnego. Skoro student sam decyduje, którego z przedmiotów dotyczących prawa procesowego chce się uczyć: administracyjnego, karnego czy cywilnego, to może poprzestać na wyborze jednego z nich<sup>63</sup>.

Specyfika systemu prawa we Francji do pewnego stopnia wpływa też na metodykę nauczania. Cechuje ją przewaga konceptualnego

60 Loi du 10 août 2007 relative aux libertés et responsabilités des universités.

61 Osobną kwestię stanowią zajęcia odbyte w ramach programu wymiany uniwersyteckiej Erasmus. Umożliwia on studiowanie w innym kraju Unii Europejskiej lub poza nią przez okres od 6 miesięcy do dwóch lat, umożliwiając też uzyskanie podwójnego dyplomu pochodzącego z uczelni macierzystej oraz zagranicznej. Lamèthe, „La pratique dans la formation juridique en France. L'approche d'un juriste d'entreprise”, 204.

62 <https://diplomeo.com/formation-droit>.

63 Rychert, „Prawo w trzech kolorach”, 5.

i abstrakcyjnego podejścia do problemów prawnych. Przyjmuje ono za punkt wyjścia szereg podstawowych zasad, a co za tym idzie promuje dedukcyjny rodzaj myślenia. Należy przy tym zasygnalizować szczególny charakter prawa publicznego, które w znacznym zakresie jest prawem tworzonym przez orzecznictwo *Conseil d'Etat*, stąd też ogólne zasady prawa administracyjnego mają charakter orzeczniczy. Dużą wagę przypisuje się również orzecznictwu *Cour de cassation*, w związku z czym studenci od pierwszego roku poznają jego wyroki. Podczas zajęć analizują rozpatrywane przez ów sąd sprawy oraz uczą się pisać pierwsze glosy. Ponieważ prawo traktowane jest tu w kategoriach faktu interpretacyjnego, sporo uwagi poświęca się na naukę technik egzegezy oraz umiejętności logicznego myślenia. Służą temu między innymi ćwiczenia w pisaniu esejów (*dissertations*), komentarzy do orzeczeń sądowych (*commentaire d'arrêt*), analiz zagadnień problemowych (*cas pratique*). Warto dodać, że we wszystkie prace pisemne muszą mieć określoną konstrukcję, zaś studenci mają ją znać i respektować. Wymagany jest podział na dwie autonomiczne, choć korespondujące ze sobą części, które w sposób logiczny odnoszą się do postawionego problemu<sup>64</sup>. Przykładem zadania mającego na celu nabycie umiejętności syntetycznego myślenia, jest przygotowanie opracowania rozległego tematu w formie dwustronicowej notatki<sup>65</sup>. We francuskiej edukacji prawniczej uwzględnia się też zdolności komunikacyjne i retoryczne, dlatego znaczna część metod weryfikowania wiedzy oraz określonych kompetencji społecznych odbywa się w formie ustnej.

Samo uzyskanie dyplomu ukończenia studiów prawniczych nie wystarczy by podjąć pracę jako adwokat, notariusz, sędzia. Dalsze szkolenie odbywa się w formie aplikacji. Aby ją rozpocząć należy zdać składające się z części pisemnej i ustnej egzaminy wstępne<sup>66</sup>. Można do nich przystąpić już po ukończeniu czterech lat edukacji akademickiej – trzech lat licencjatu i jednego roku studiów magisterskich, pod warunkiem zaliczenia wszystkich przedmiotów wymaganych na danym uniwersytecie, nie ma natomiast konieczności napisania pracy dyplomowej. Pozytywny wynik egzaminu wstępnego na aplikację uprawnia do rozpoczęcia nauki w państwowych szkołach przygotowujących do wykonywania zawodów prawniczych. Przyszli sędziowie (*magistrats du siège*) i prokuratorzy (*magistrats du parquet*) uczą się w *École nationale de la magistrature* (36 miesięcy)<sup>67</sup>, adwokaci w szkołach regionalnych *École*

64 Marie-Luce Paris-Dobozy, *Dual Legal Education: A Case Study on Teaching and Learning in Law with French Law Degrees*. <https://www.slideshare.net/ukcleslidespace/dual-legal-education-a-case-study-on-teaching-and-learning-in-law-with-french-law-degrees>

65 Rychert, „Prawo w trzech kolorach”, 4.

66 Tunc, „Legal Education in France”, 52.

67 Zawód sędziowski we Francji cieszy się dużym prestiżem. Aplikacja sędziowską uznawana jest za trudną i elitarną. Jej uczestnicy oprócz

*d'avocats*, wcześniejsza nazwa *Centre Régionale de Formation Professionnelle des Avocats* (18 miesięcy)<sup>68</sup>, notariusze w *Centre de formation professionnelle de notarie*<sup>69</sup>, sekretarze sądowi o statusie funkcjonariusza publicznego – *greffier* w *École nationale des greffes* (12 lub 24 miesiące w zależności od wybranego programu). We wszystkich typach aplikacji duży nacisk położony jest na praktykę wykonywania zawodu, natomiast szkolenia teoretyczne rozwijają zagadnienia poruszane podczas edukacji uniwersyteckiej, przy czym koncentrują się na nowych problemach, istotnych dla wybranej profesji prawniczej.

We Francji funkcjonują ponadto prawnicy korporacyjni (*juristes d'entreprise*). Są oni zatrudniani przez przedsiębiorstwo lub ich grupę, któremu udzielają porad prawnych i redagują dokumenty, które nie wymagają współdziałania z notariuszem (*acts sous seign privé*)<sup>70</sup>. W przeciwieństwie do

---

egzaminów wstępnych przechodzą test psychologiczny. W ramach aplikacji odbywają szereg praktyk nie tylko w sądzie, ale też w prokuraturze, kancelariach, policji. Ponadto mają obowiązek udziału w dwóch miesiącach praktyk w instytucji spoza wymiaru sprawiedliwości i rynku usług prawnych, np. w firmie prywatnej. Rychert, „Prawo w trzech kolorach”, 7.

- 68 Francuscy adwokaci są przedstawicielami wolnego zawodu prawniczego, należącego do tzw. personelu pomocniczego wymiaru sprawiedliwości (*auxiliaires de justice*). Uprawnienia do wykonywania zawodu uzyskuje się po zdaniu egzaminów kończących aplikację i otrzymaniu świadectwa wykonywania zawodu adwokata (*certificat d'aptitude à la profession d'avocat* – CAPA) oraz wpisaniu na listę izby adwokackiej. Reglamentacja tego zawodu wiąże się z obowiązkową przynależnością do palestry (*barreau*), która czuwa nad przestrzeganiem zasad profesjonalizmu i etyki zawodowej. Podstawa prawna: Décret du 27 novembre 1991 organisant la profession d'avocat.
- 69 Aby zostać notariuszem we Francji można wybrać między dwiema ścieżkami kształcenia: uniwersytecką albo pozauniwersytecką (w *Centre de formation professionnelle de notarie*). Obu przypadkach należy odbyć dwuletni staż w kancelarii. Są to swego rodzaju studia notarialne, które łącznie trwają 3 lata i kończą się egzaminem i obroną pracy dyplomowej. Warto dodać, że nie wszyscy, którzy ukończyli aplikację notarialną zostaną notariuszami. We Francji bowiem obowiązuje zasada *numerus clausus*, zgodnie z którą odpowiednie organy państwa ustalają liczbę notariuszy w kraju lub jego regionie. Istnieje więc pewna maksymalna wielkość, po osiągnięciu której niemożliwe jest wejście na rynek usług prawnych kolejnych notariuszy. Por. Didier, „La pratique dans la formation juridique en France. L'approche d'un juriste d'entreprise”, 209.
- 70 Loi du 31 décembre 1971 portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques, art. 58.

adwokatów *juristes d'entreprise* nie są związani zasadami etyki zawodowej, nie mają też możliwości występowania przed organami sądowymi z wyjątkiem spraw, w których obecność adwokata nie jest obowiązkowa. Zazwyczaj w przedsiębiorstwach pracuje kilku *juristes* specjalizujących się poszczególnych dziedzinach prawa<sup>71</sup>. Mogą oni uczestniczyć w negocjacjach, konstruowaniu zbiorowych układów pracy, udzielać porad prawnych pracownikom. Tak więc specyfika funkcjonowania *juristes d'entreprise* kieruje ich w stronę wąskiej specjalizacji, w której dominuje techniczny aspekt prawa.

Tradycyjną cechą francuskiego systemu wymiaru sprawiedliwości jest duże zróżnicowanie zawodów prawniczych, zwłaszcza rodzajów pełnomocników procesowych. Wprawdzie na wskutek działania czynników rynkowych i politycznych zaczyna ono ulegać stopniowej unifikacji<sup>72</sup>, wciąż jednak mamy do czynienia z wieloma możliwościami wyboru profesjonalnej aktywności, co zresztą zapoczątkowane jest już na etapie kształcenia akademickiego. Główna linia podziału w tym obszarze rysuje się jednak po zakończeniu nauki na uniwersytecie i jest związana z wyborem profilu szkolenia specjalistów z sektora publicznego: *École Nationale d'Administration* (ENA), *École Nationale de la Magistrature* (ENM) czy sektora prywatnego: *École des Hautes Etudes Commerciales* (HEC), *École Centrale Paris* (Centrale). Edukację specjalistów z sektora publicznego (ENA i ENM) prowadzą zarówno wykładowcy uniwersyteccy, jak i praktycy, zwłaszcza z *Conseil d'Etat*. Prawo

- 
- 71 Przykładowo *juriste de banque* zajmuje się obsługą prawną banków, redaguje umowy kredytowe i umowy je zabezpieczające. *Juriste en propriété intellectuelle* to specjalista w zakresie prawa własności przemysłowej i prawa autorskiego, zajmuje się m.in. nadzorowaniem procesu rejestracji praw własności przemysłowej w *Institut National de la Propriété intellectuelle*, czyli odpowiednika polskiego Urzędu Patentowego. *Juriste en droit de sociétés* jest ekspertem w zakresie prawa spółek odpowiedzialnym za przygotowanie transakcji ich przejmowania, podziałów i łączeń. *Juriste en droit de la construction* jest znawcą prawa budowlanego, przygotowuje umowy deweloperskie, jest także biegły w kwestiach ubezpieczeniowych. *Juristes d'entreprise* po ośmiu latach sprawowania tej funkcji mogą też zostać adwokatami. Po pomyślnym przejściu postępowania przed komisją, która ocenia ich przygotowanie do pełnienia zawodu adwokata.
- 72 Przejawem tej unifikującej tendencji jest łączenie palestr i zawodów, a także deregulacja monopolu obrońców przed poszczególnymi jurysdykcjami Krokiem w tym kierunku było zaliczenie radców prawnych (*conseils juridiques*) w poczet adwokatury w 1992 roku oraz zniesienie podziału na *avocats* i *avoués*. Ci ostatni zajmowali się reprezentacją przed sądami apelacyjnymi, pełnili też rolę doradców w zakresie szans powodzenia postępowania odwoławczego.

postrzegane jest tu głównie przez pryzmat celów i efektywności władzy publicznej oraz deontologii zawodowej. Od lat siedemdziesiątych XX wieku szkoły te obok tradycyjnej akademickiej formy coraz bardziej doceniają zajęcia warsztatowe prowadzone np. metodą analizy studium przypadku. Wzbogacono treści programowe w wiedzę dotyczącą ekonomii politycznej, zarządzania publicznego, normatywnych uwarunkowań międzynarodowych, psychologii społecznej. Warto też zwrócić uwagę na wprowadzone w latach dziewięćdziesiątych zajęcia poświęcone pisaniu i redagowaniu tekstów prawnych, określanym mianem *Légistique* (ustawodawstwo). Generalnie dąży się do tego, by przedstawiciele wymiaru sprawiedliwości i wyższego szczebla administracji publicznej znajomość technicznej strony prawa łączyli z czymś co można nazwać jurysprudencją rozumującą. Wymaga to dobrej znajomości kontekstu w jakim prawo funkcjonuje.

W szkołach kształcących kadry do sektora prywatnego duży nacisk kładzie się na naukę poszczególnych gałęzi prawa (cywilne, karne, handlowe, gospodarcze) oraz nabywanie umiejętności stosowania właściwych procedur. Wychodzi się przy tym z założenia, że znajomość prawa powinna przyszej kadrze menadżerskiej pomóc w zapobieganiu sporów, między innymi dzięki legalnemu zabezpieczeniu decyzji oraz właściwym rozpoznawaniu ryzyka prawnego. W tym miejscu możemy zaobserwować różnicę między kształceniem specjalistów z sektora publicznego i prywatnego. W pierwszym nauczanie dogmatyki prawniczej traci na znaczeniu w drugim zaś wzrasta. Przemawia za tym przeświadczenie, że o ile kierownik firmy lub adwokat powinien mieć coraz większą wiedzę prawną (nawet jeśli jest ona skoncentrowana na specjalistycznych dziedzinach prawa), o tyle dla urzędnika państwowego wyższego szczebla obok znajomości dogmatyki i procedur konieczna też jest wiedza bardziej abstrakcyjna, pozwalająca na uwzględnienie różnych aspektów fenomenu prawa i łączenia ich z aktualnymi uwarunkowaniami społecznymi, gospodarczymi, międzynarodowymi<sup>73</sup>. Urzędnicy publiczni powinni postrzegać prawo przez pryzmat jego zasadniczych celów i wartości. W tym wypadku dobre nauczanie prawa wymaga znajomości maksimum elementów systemu, by adepci prawa zdołali ów system uruchomić, zrozumieć wewnętrzne mechanizmy, radzić sobie z dobrymi analogiami, a nawet krytykować i reformować<sup>74</sup>. Z kolei dla przedstawicieli sektora prywatnego prawo, w pewnym stopniu, funkcjonuje jako narzędzie używane do rozwiązywania

---

73 Liora Israël, Vanneuville Rachel, „Enqu ter sur la formation au droit en France. L'exemple des formations extra-universitaires”, *Revue interdisciplinaire d'études juridiques*, t. LXXII (2014): 151.

74 Christophe Jamin, „L'enseignement du droit à Sciences Po: Autor de la polémique suscitée par l'arrêté du 21 mars 2007” *Jurisprudence Revue Critique*, nr 1 (2010): 132.

konkretnych problemów, pozwala na margines interpretacji ukierunkowanej na potrzeby klientów.

#### 4. Wnioski

Model kształcenia prawniczego w znacznym stopniu zależy od tego, jak pojmuje się samo prawo oraz społeczną rolę jego przedstawicieli. Trudo tu wskazać jedno słuszne rozwiązanie, zwłaszcza w obliczu dynamiki zmian współczesnego świata. We Francji, podobnie jak w wielu innych państwach, system zawodów prawniczych ulega daleko idącym przeobrażeniom. Ich główną przyczyną jest globalizacja (*mondialisation*) i liberalizacja obrotu prawnego. Na rynku usług prawniczych pojawiają się kancelarie z innych państw, zwłaszcza z anglosaskiego obrotu prawnego. Częstokroć usługi świadczone są przez prawników niezrzeszonych w korporacjach, np. wspomnianych prawników korporacyjnych, prawników działających z zagranicy lub obcokrajowców pracujących we Francji na podstawie norm prawa europejskiego lub międzynarodowego. Rozwijają się również alternatywne metody rozstrzygania sporów w związku z czym wiele usług, które tradycyjnie świadczone były przez profesjonalnych pełnomocników procesowych, zostało zastąpione przez mediację, concyliację lub arbitraż, gdzie nie obowiązuje przymus adwokacki.

W kontekście edukacji prawniczej wato też zwrócić uwagę na odnotowywany obecnie we Francji kryzys źródeł prawa, które nie jest już tak stabilne i uporządkowane jak niegdyś<sup>75</sup>. Prymat ustawodawstwa zostaje osłabiony przez wzrost znaczenia orzecznictwa, co siłą rzeczy powinno też znaleźć odzwierciedlenie w treściach i metodach nauczania. W dyskusjach dotyczących tych zagadnień wciąż aktualną kwestią okazuje się określenie proporcji między zakresem wiedzy teoretycznej a kształtowaniem umiejętności praktycznych<sup>76</sup>. Tak więc rozróżnienie prawa w książkach i prawa w działaniu nie

75 Kondycja zawodów prawniczych była przedmiotem refleksji w ramach Komisji powołanej na zlecenie Prezydenta Republiki Francuskiej. Rezultatem prac Komisji było opublikowanie *Rapport sur les professions du droit*, 5. [www.justice.gouv.fr/art\\_pix/rap\\_com\\_darrois\\_20090408.pdf](http://www.justice.gouv.fr/art_pix/rap_com_darrois_20090408.pdf).

76 W kontekście rozróżnienia między teoretyczną a praktyczną stroną nauczania krytyczną ocenę sformułował Eric Millard. Stwierdził on, że we francuskim systemie edukacji prawniczej niewystarczająca jest zarówno teoria, jak i praktyka. Teoria jest zbyt dogmatyczna i abstrakcyjna, często zbyt powierzchowna i nie dająca dobrych narzędzi do analizy problemów prawnych. Stąd też postulował więcej i za wyższym poziomem zarówno teorii, jak i praktyki. Éric Millard, „Sur un argument d’analogie entre l’activité universitaire des juristes et des médecins”, [w:] Champeil-Desplats Véronique, Ferré Nathalie, *Frontières du droit, critiques des*

jest pozbawione konsekwencji edukacyjnych. W literaturze przedmiotu pojawiają się stwierdzenia, że tradycyjna dla Francji kultura prawa stanowionego, przywiązana do formalizmu i pozytywizmu, nie sprzyjała rozwojowi nauczania prawa za pomocą działalności praktycznej<sup>77</sup>. Jedną z ważniejszych przeszkód okazuje się tu tendencja do postrzegania prawa jako szeregu podstawowych zasad, z których dedukcyjnie wyprowadza się odpowiednią normę, mającą zastosowanie do faktów<sup>78</sup>. Współcześnie we Francji coraz wyraźniej akcentuje się potrzebę większego niż dotychczas otwarcia na korzystanie z takich narzędzi edukacyjnych, jak kliniki prawne, staże, ćwiczenia symulacyjne, warsztaty prowadzone przez praktyków<sup>79</sup>. Dzięki takim aktywnym metodom studenci mogą zyskać głębszą świadomość złożoności prawa, wymykającego niekiedy teoretycznym modelom, łatwiej im zrozumieć, że dla danego problemu niekoniecznie istnieje wyłącznie jedno dobre rozwiązanie. Ostatecznie optymalne połączenie teorii z praktyką poszerza horyzonty umysłowe niezbędne do kształtowania prawniczej humanistyki pozwalającej na zachowanie krytycznego dystansu. Jest on warunkiem poznawczej pokory, będącej punktem wyjścia do ustawicznego wzbogacania wiedzy i umiejętności.

### Bibliografia

Beauchamp Alfred, *Recueil des lois et règlements sur l'enseignement supérieur: comprenant les décisions de la jurisprudence et les avis des conseils de l'Instruction publique et du Conseil d'État*, t. I. Paris: Imprimeurs de L'Université de France, 1880.

Beck Ulrich, Anthony Giddens, Scott Lash, *Politics, Tradition and Aesthetics*. Stanford: Stanford University Press, 1994.

---

*droit: Billets d'humeur en l'honneur de Danièle Lochak* (Paris: LGDJ, 2007): 344.

77 Richard J. Wilson, „Western Europe: Last Holdout in the Worldwide Acceptance of Clinical Legal Education” *German Law Journal*, nr 7 (2009): 828-829

78 Inaczej rzecz się przedstawia w systemie *common law*, w którym mamy do czynienia z prawotwórczą rolą sądów oraz pragmatycznym nastawieniem na skuteczność w działaniu. Różnicę między tymi dwoma podejściami podsumował student uczestniczący w podwójnym francusko-brytyjskim programie edukacji. Stwierdził on, że we Francji uczy się tego, jak umieć myśleć jak prawnik, natomiast w Anglii myśleć zgodnie z faktami. Wilson, „Western Europe”, 836.

79 Christophe Jamin, Mikhail Xifaras, „De la vocation des facultés de droit (françaises) de notre temps pour la science et l'enseignement” *Revue interdisciplinaire d'études juridiques*, nr 1 (2014): 119.



- Beudant Robert, Henri Capitant, Armand Colin, Edmond-Eugene Thaller, François Géný, et. al. *L'oeuvre juridique de Raymond Saleilles*, Paris: Librairie nouvelle de droit et de jurisprudence Arthur Rousseau, 1914.
- Bonnecase Julien, *La Pensée juridique française de 1804 à l'heure présente: Ses variations et ses traits essentiels*. Bordeaux: Edition Delmas, 1933.
- Bonnecase Julien, *Qu'est-ce'une Faculté de Droit?*. Bordeaux: Presses universitaires de Bordeaux, 1929.
- Carbonneau Thomas E., „The French Legal Studies Curriculum: Its History and Relevance as a Model for Reform” *McGill Law Journal*, t. XXV (1980): 445-477.
- Chazal Jean-Pascal, „Léon Duguit et François Géný, Controverse sur la rénovation de la science juridique” *Revue interdisciplinaire d'études juridiques*, nr 2 (2010): 85-133.
- Géný François, *Méthode d'interprétation et sources en droit privé positif*. Paris: Librairie Générale de droit & de Jurisprudence, 1919.
- Géný François, *Sciences et techniques en droit privé positif, nouvelle contribution à la critique de la méthode juridique*. Paris: Societe du Recueil Sirey, 1915.
- Halpérin Jean-Louis, *L'impossible Code civil*. Paris: Presses Universitaires de France, 1992.
- Israël Liora, Rachel Vanneville, „Enqu ter sur la formation au droit en France. L'exemple des formations extra-universitaires” *Revue interdisciplinaire d'études juridiques*, t. LXXII (2014): 141-162.
- Jamin Christophe, „L'enseignement du droit à Sciences Po: Autor de la polémique suscitée par l'arr té du 21 mars 2007” *Jurisprudence Revue Critique*, nr 1 (2010): 125-136.
- Jamin Christophe, Mikhail Xifaras, „De la vocation des facultés de droit (françaises) de notre temps pour la science et l'enseignement” *Revue interdisciplinaire d'études juridiques*, nr 1 (2014): 107-140.
- Klein Edmund, *Powszechna historia państwa i prawa*. Wrocław: Kolonia Limited, 2004.
- Kruk Maciej, „Francuska szkoła egzegezy i jej teoria interpretacji prawa” *Zeszyty Naukowe WSEI, seria Administracja*, nr 7 (2017): 5-23.
- Lamèthe Didier, „La pratique dans la formation juridique en France. L'approche d'un juriste d'entereprise” *Revue internationale de droit compare*, nr 2 (2010): 199-231. <https://diplomeo.com/formation-droit>.
- Lewaskiewicz-Petrykowska Biruta, „Współczesne prawo cywilne a Code civil Napoleona jako dziedzictwo wielowiekowej kultury prawnej” *Czasopismo Prawno-Historyczne*, z. 2 (2005): 121-131.
- Leyte Guillaum, „Charondas et le droit Français” *Droits*, nr 39 (2004): 17-34.
- Lukić Radomir, Marc Gjidara, *Théorie de l'état et du droit*. Paris: Dalloz, 1974.

- Millard Éric, „Sur un argument d’analogie entre l’activité universitaire des juristes et des médecins”, [w:] Véronique Champeil-Desplats, Nathalie Ferré. *Frontières du droit, critiques des droit: Billets d’humeur en l’honneur de Danièle Lochak*. 343-352. Paris: LGDJ, 2007.
- Monteskiusz, *O duchu praw*, Warszawa: Hachette Livre Polska, 2009.
- Morawski Lech, *Główne problemy współczesnej filozofii prawa. Prawo w toku przemian*. Warszawa: Lexis Nexis, 2005.
- Niel Fernard, *Albigensi i katarzy*, Gdańsk-Warszawa: Wydawnictwo Marabut, 2002.
- Paris-Dobozy Marie-Luce, *Dual Legal Education: A Case Study on Teaching and Learning in Law with French Law Degrees*. <https://www.slideshare.net/ukcleslidespace/dual-legal-education-a-case-study-on-teaching-and-learning-in-law-with-french-law-degreessl>.
- Rapport sur les professions du droit. [www.justice.gouv.fr/art\\_pix/rap\\_com\\_darrois\\_20090408.pdf](http://www.justice.gouv.fr/art_pix/rap_com_darrois_20090408.pdf).
- Rychert Marta, „Prawo w trzech kolorach” *Na Wokandzie*, nr (4) 7 (2011): 47-49.
- Saleilles Raymond, „Droit civil et droit compare”, *Revue International de l’Enseignement*, t. LXI (1911): 5-32.
- Saleilles Raymond, „École historique et droit naturel, d’après quelques ouvrages récents”, *Revue Trimestrielle de Droit Civil*, t. I (1902): 80-112.
- Saleilles Raymond, *De la déclaration de volonté. Contribution à l’étude de l’acte juridique dans le Code civil allemand (art. 116 à 144)*. Paris: Pichon, 1901.
- Saleilles Raymond, *Mélanges de droit comparé. Introduction à l’étude du droit civil allemand (à propos de la traduction française du Bürgerliches Gesetzbuch entreprise par le Comité de législation étrangère)*. Paris: Pichon, 1904.
- Sczaniecki Michał, *Powszechna historia państwa i prawa*. Warszawa: Wydawnictwa Prawnicze PWN, 1995.
- Sefton-Green Ruth, *The culture of legal education in France from a comparative viewpoint: perspectives for a legal education in the EU*. <http://ials.sas.ac.uk/ukcle/78.158.56.101/archive/law/resources/internationalisation/sefton-green/index.html>.
- Sójka-Zielińska Katarzyna, „Wizerunek sędziego w kulturze prawnej epoki Oświecenia”, [w:] „Prawo i ład społeczny. Księga Jubileuszowa dedykowana Profesor Annie Turskiej”, red. Grażyna Polkowska. Warszawa: Wydawnictwo WPiA UW, 2000.
- Sójka-Zielińska Katarzyna, *Historia prawa*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN, 1993.
- Sójka-Zielińska Katarzyna, *Wielkie kodyfikacje cywilne. Historia i współczesność*. Warszawa: Liber, 2009.
- Sorbonne Joint Declaration, Jont declaration on harmonisation of the architecture of the European higher education system by the four Ministers

- in charge for France, Germany, Italy and the United Kingdom, Paryż, 25 maja 1998. [www.ehea.info/media.ehea.info/file/1998\\_Sorbonne/61/2/1998\\_Sorbonne\\_Declaration\\_English\\_552612.pdf](http://www.ehea.info/media.ehea.info/file/1998_Sorbonne/61/2/1998_Sorbonne_Declaration_English_552612.pdf).
- Sueur Philippe, *Historie du droit public français XVe-XVIIIe siècle. Affirmation et crise de l'État sous l'Ancien Regime. La genèse de l'État contemporain*, t. II. Paris: Presses universitaires, 1994.
- Touzeil-Divina Mathieu, *L'enseignement public du droit public en France*. [im-dp.org/de-lenseignement-public-du-droit-public-en-france/](http://im-dp.org/de-lenseignement-public-du-droit-public-en-france/).
- Tunc Andre, „Legal Education in France” *Kerala University Law Review*, nr 1 (1968): 43-54.
- Wilson Richard J., „Western Europe: Last Holdout in the Worldwide Acceptance of Clinical Legal Education”, *German Law Journal*, nr 7 (2009): 823-846. <https://doi.org/10.1017/S207183220000136X>.
- Wołodkiewicz Witold, „Nauczanie prawa czy przepisów prawnych” *Czasopismo Prawno-Historyczne*, z. 1 (2015): 233-248.



This article is published under a Creative Commons Attribution 4.0 International license. For guidelines on the permitted uses refer to <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/legalcode>



# GRAMY ZESPOŁOWO

Wybrałem Kasę Stefczyka -  
to solidny partner mojej  
Fundacji MG13



[kasastefczyka.pl](http://kasastefczyka.pl)  
801 600 100  
(koszt wg taryfy operatora)

 **KASA STEFCZYKA**  
PARTNEREM

  
FUNDACJA MARIOLA GUSTATA  
**MIERZ WYSOKO**



Informacja o charakterze reklamowym i marketingowym

**Na szczęście są Ubezpieczenia!**

**NOWOŚĆ**

# **Ubezpieczenie na Życie SALTUS – Moje ŻYCIE**

Chroń życie Swoje i Swojej rodziny.

Oferta dostępna w placówkach Spółdzielczych Kas.

**SALTUS**  
UBEZPIECZENIA

**saltus.pl**