

przegląd **PRAWNO-EKONOMICZNY**

Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II

Wydział Zamiejscowy Prawa i Nauk o Gospodarce w Stalowej Woli

» **NR 24** » » »

Stalowa Wola 2013

Wydawca

Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II
Wydział Zamiejscowy Prawa i Nauk o Gospodarce w Stalowej Woli

Adres redakcji

Redakcja „Przeglądu Prawno-Ekonomicznego”
37-450 Stalowa Wola, ul. Ofiar Katynia 6a
e-mail: ppe@kul.pl

Zespół redakcyjny

dr Artur Lis - redaktor naczelny
dr Barbara Lubas - zastępca redaktora naczelnego
dr Dariusz Żak - redaktor tematyczny
dr Leszek Buller - redaktor tematyczny
dr Piotr Sołyk - redaktor tematyczny
dr Beata Piasny - redaktor tematyczny
dr Marek Nowak - redaktor statystyczny
mgr Joanna Głowska - sekretarz redakcji
mgr Iwona Butryn - zastępca sekretarza redakcji
mgr Rafał Podleśny - redaktor techniczny
mgr Janusz Luty - redaktor techniczny
mgr Kamil Woźniak - opracowanie redakcyjne i korekta

Rada naukowa

prof. Jurij Paczkowski (Ukraina)
prof. Pantelis Kyrmizoglou (Alexander TEI of Thessaloniki, Greece)
prof. Wiktor Czepurko (Ukraina)
prof. zw. dr hab. Oleksandr Mereżko (Ukraina)
prof. Anton Stasch (European Academy of Technology & Management, Oedheim Niemcy)
prof. Henryk Cioch (KUL Stalowa Wola)
ks. prof. Antoni Dębiński (Rektor KUL Lublin)
abp. prof. Andrzej Dzięga (KUL Lublin)
dr hab. Antoni Magdoń (KUL Stalowa Wola)
prof. Wojciech Nasierowski (University of New Brunswick)
prof. Edward Skrętowicz (KUL Stalowa Wola)
prof. Tomasz Wielicki (California State University, Fresno)
prof. Romuald Holly (SGH Warszawa)

Recenzenci zewnętrzni

dr hab. Romuald Szeremietiew, prof. KUL
dr hab. Krystyna Roślanowska-Plichcińska, prof. KUL
dr hab. Jerzy Szkutnik, prof. Politechniki Częstochowskiej

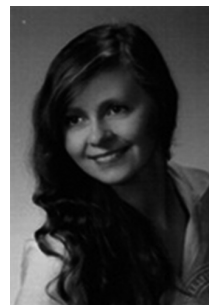
Druk i oprawa

Wydawnictwo KUL
20-827 Lublin, ul. Zbożowa 61, tel. 81 740 93 40

ISSN 1898-2166

Publikacja naukowa zamieszczona w PPE: **4 punkty**

Nakład 300 egz.



Szanowni Państwo,

z niezmierną przyjemnością przedstawiamy już 24 numer periodyku Przegląd Prawno-Ekonomiczny. Tym razem prezentowany zbiór artykułów zawiera omówienie problemów oscylujących wokół takich dziedzin nauki jak prawo konstytucyjne, karne, cywilne, pracy, filozofia czy prawodawstwo. Ponadto zawiera interesujące zebranie myśli na temat pozycji książkowej o prawie wyznaniowym oraz sprawozdanie z konferencji dotyczącej wciąż aktualnego problemu jakim są uczucia religijne w sztuce.

Autorzy niniejszych prac zwrócili uwagę na bardzo istotne kwestie, które nie zawsze stają się przedmiotem dyskusji parlamentarnej, dziennikarskiej czy społecznej. Doświadczeni naukowcy pełni zapału a zarazem wrażliwości na codzienność i przyszłość bardzo trafnie wypuklili kwestie, od których zależy poprawność funkcjonowania i tworzenia systemu prawa.

Mgr Janusz Luty w niezwykle pasjonujący sposób wprowadza czytelnika w tajniki regulacji prawnych dotyczących prawa lokalowego. Artykuł Pana Magistra stanowi ważny w głos w dyskusji na temat problemu określenia statusu prawnego garażu wielostanowiskowego posadowionego na nieruchomości należącej do wspólnoty mieszkaniowej czy też spółdzielni mieszkaniowej.

Dr Mirosław Romański zwrócił uwagę na bezwzględne prawodawstwo, które miało miejsce w okresie restrykcyjnej polityki stalinowskiej w Polsce wobec Kościoła katolickiego. Autor podkreślił tam w jakich płaszczyznach ów polityka odcisnęła swe piętno. Niezwykle pasjonujący artykuł niewątpliwie staje się źródłem głębokich refleksji nad historią oraz skutkami ówczesnych działań władzy na teraźniejszą rzeczywistość.

Mgr Katarzyna Jachymska ukazała walory instytucji służebności przesyłu jako novum legislacyjnego. W pełen determinacji sposób poddano ocenie regulacje prawne oraz wybrane rozwiązania jurysdykcyjne, które kształtowały polski model służebności.

Jeśli wśród czcigodnych czytelników jest ktoś zainteresowany funkcjonowaniem i historią Senatu RP, a także samą zasadnością jego istnienia niechaj sięgnie do kolejnego artykułu mgra Sławomira Zwolaka, w którym omówiono wskazany wyżej symbol suwerenności Rzeczypospolitej Polskiej.

Dr Benedykt Puczkowski oraz mgr Marta Bylińska w ramach swego artykułu zamieścili analizę ekonomiczną stosowania prawa. W artykule udowodniano hipotezę, iż niektóre sprawy karne prowadzone przez sądy w Polsce są nieefektywne, z uwagi na koszty

poniesione przez wymian sprawiedliwości w tym postępowaniu.

W swoim imieniu zachęcam do zapoznania się z pierwszą częścią artykułu, własnego autorstwa dotyczącego regulacji prawnych i miejsca w systemie prawa prywatnego czynności prawnej jaką jest uchwalenie statutu w banku spółdzielczym.

Zachęcamy osoby, którym leży na sercu wybór rzetelnej literatury badawczej z zakresu prawa wyznaniowego do zapoznania się z rzeczową recenzją dra Artura Lisa. Autor w wyjątkowo interesujący sposób przekazał swą pozytywną opinię dotyczącą publikacji pt. *Leksykon prawa wyznaniowego 100 podstawowych pojęć*. Wskazał on iż jest to wartościowy elaborat naukowy, wart pochylenia się nad nim i uzyskania w ten sposób niezwykle ciekawych informacji.

Ważność podejmowanych zagadnień w szczególności z zakresu prawa karnego,

w sprawozdaniu z konferencji naukowej dotyczącej rozważań na temat obrazy uczuć religijnych przedstawił dr Filip Cieplý. Nie ulega wątpliwości, iż poziom merytoryczny publikacji świadczy o niezwykle ujmującym podejściu komentowanego przedsięwzięcia a także precyzyjnej znajomości naukowca podejmowaną problematyką. Jest ona bowiem wciąż aktualna i potrzeba nieustannej dyskusji na tak ważki temat. Pozostaje w tymże miejscu jedynie pogratulować autorowi wysokiego poziomu naukowego w prezentowanym stanowisku oraz zaangażowania w obszar tematyki podejmowanej podczas konferencji, a jednocześnie zaprosić do jego przestudiowania.

Zespół Redakcyjny serdecznie zaprasza do zapoznania się z wszystkimi artykułami, polecając tym samym składany w Państwa ręce niniejszy numer kwartalnika.

Joanna Główna
Redaktor numeru

ARTYKUŁY

Janusz Luty - <i>Status prawny garaży we wspólnotach mieszkaniowych</i>	7
Mirosław Romański - <i>Antykościelne prawodawstwo w Polsce 1945–1956</i>	17
Katarzyna Jachymska - <i>Służebność przesyłu w prawie polskim w okresie powojennym</i>	27
Artur Lis - <i>Świadectwa kultury prawnej w Polsce do 1320 roku</i>	44
Sławomir Zwolak - <i>Istnienie Senatu w Polsce</i>	56
Benedykt Puczkowski, Marta Bylińska - <i>Ekonomiczna efektywność prawa w sprawach karnych</i>	75
Joanna Główna - <i>Statutu banku spółdzielczego – regulacje prawne, cz. I</i>	88

RECENZJE

Artur Lis - <i>„Leksykon prawa wyznaniowego. 100 podstawowych pojęć, pod red. Artura Mezglewskiego</i> ,	97
--	----

SPRAWOZDANIA

Filip Cieplý - <i>Sprawozdanie z Ogólnopolskiej Konferencji Naukowej „Sztuka czy bluźnierstwo? Wolność w sztuce a obraza uczuć religijnych”</i>	101
---	-----

Janusz Luty

Status prawny garaży we wspólnotach mieszkaniowych

The legal status of garages in the multi-housing communities

I. WSTĘP

Artykuł stanowi jeszcze jedną próbę spojrzenia na zagadnienie dotyczące prawa lokadowego. Od wielu lat istnieje problem w określeniu statusu prawnego garażu wielostanowiskowego posadowionego na nieruchomości należącej do wspólnoty mieszkaniowej czy też spółdzielni mieszkaniowej. Często nie wiadomo, do kogo należy ta nieruchomość i kto ma ponosić koszty jej utrzymania. Status prawny garażu może być różny i wynikać z posiadanego do niego prawa własności. Warto więc na gruncie praworządności przepisów prawa Polskiego pokłonić się nad wyżej zarysowaną tematyką.

Na wstępie należy zauważyć, iż garaż może być częścią nieruchomości wspólnej, której sposób i zasady użytkowania ustalają właściciele w formie uchwały bądź umowy, a także może być pomieszczeniem przynależnym do samodzielnego lokalu albo po prostu może stanowić samodzielny lokal przeznaczony na inne cele niż mieszkalne. Trzeba podkreślić, że inny status prawny będą mia-

ły garaże i miejsca postojowe w budynkach wybudowanych jeszcze parę lat temu a inny w nowopowstałych budynkach.

Omawiając tematykę związaną z lokalami użytkowymi, jakimi są garaże należy *in principio* wskazać, iż spółdzielcze prawa do lokali dzielą się na własnościowe i lokatorskie. Do praw własnościowych zalicza się również prawa nie dotyczące lokalu, są to m.in. prawo do domu jednorodzinnego w spółdzielni mieszkaniowej oraz prawo do miejsca postojowego w garażu wielostanowiskowym.

Przed przejściem do meritum omówienia niniejszego zagadnienia konieczne jest ukazanie obecnego stanu prawnego w zakresie własnościowych praw spółdzielczych. Jak wiadomo, jednym z celów ustawy z dnia 14 czerwca 2007 r. o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw¹, jest stopniowe eliminowanie własnościowych praw spółdzielczych i zastąpienie ich prawami własności lokalu. Instrumentem służącym temu celowi jest w szczególności przysługujące uprawnionym

¹ Ustawa z dnia 14 czerwca 2007 r. o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw, Dz. U. 2007 r., Nr 125, poz. 873, dalej jako ustawa nowelizująca.

z tytułu spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu roszczenie o „przekształcenie” tego prawa w prawo własności lokalu na korzystnych warunkach m.in. na podstawie art. 17¹⁴ ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych².

II. STATUS PRAWNY LOKALU SAMODZIELNEGO

Wyjaśniając status prawny garażu we wspólnotach mieszkaniowych należy odnieść się do art. 46 k.c.,³ zgodnie z którym nieruchomości może być część budynku trwale z gruntem związanym, jeżeli na podstawie przepisów szczególnych stanowi odrębny od gruntu przedmiot własności. Wypełnianiem, a zarazem przepisem szczególnym powyższego jest art. 2 ustawy o własności lokali, według którego: „*Samodzielny lokal mieszkalny i lokal o innym przeznaczeniu, w tym wielo-stanowiskowy garaż, mogą stanowić odrębną nieruchomość*”⁴.

In concreto ustawa o wł. lok. w art. 2 ust. 2 definiuje pojęcie samodzielnego lokalu mieszkalnego. Zgodnie z tymże przypisem ustawy „*samodzielnym lokalem mieszkalnym jest wydzielona trwałymi ścianami w obrębie budynku izba lub zespół izb przeznaczonych na stały pobyt ludzi, które wraz z pomieszczeniami pomocniczymi służą zaspokojeniu ich potrzeb mieszkaniowych*”. Definicję ustawową wskazaną w niniejszym akapicie uzupełnia kohe-

rentna definicja „*mieszkania*” zamieszczona w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie, obowiązującym od 16 grudnia 2002 r.⁵ Rozumie się przez nie zespół pomieszczeń mieszkalnych i pomocniczych, mający odrębne wejście, wydzielone stałymi przegrodami budowlanymi, umożliwiające stały pobyt ludzi i prowadzenie samodzielnego gospodarstwa domowego.

Niezbędną okolicznością do powstania samodzielnego lokalu jest osiągnięcie cechy samodzielności lokalu przed jego wyodrębnieniem. Dotyczy to takich sytuacji jak m.in.: trwanie prac wykończeniowych lub adaptacyjnych, powodujących, iż wyodrębnienie lokalu nie może nastąpić⁶.

Spełnienie tych wymagań stwierdza starosta w drodze zaświadczenia. Na odmowę wydania takiego zaświadczenia osobie zainteresowanej (stronie danego postępowania administracyjnego) służy zażalenie do samorządowego kolegium odwoławczego⁷. Pozytywne zaświadczenie o samodzielności lokalu nie może być unieważnione⁸.

Ponadto istnieje również możliwość żądania wydania zaświadczenia dotyczącego okoliczności zaprzeczającej posiadania przez dany lokal statusu samodzielności. Można też żądać wydania zaświadczenia, że dany lokal nie ma statusu samodzielnego. Powyż-

² Ustawa z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych, Dz. U. 2003 r., Nr 119 poz. 1116, t. jedn., dalej jako u.s.m.

³ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. kodeks cywilny, Dz.U.1964 r. Nr. 16, poz. 93, z późn. zm., dalej jako k.c.

⁴ Ustawa z dnia 24 czerwca 1994 o własności lokali, Dz. U. 1994 r. Nr 85, poz. 388, z późn. zm., dalej jako u.w.l.

⁵ Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie, Dz.U. 2002, Nr 75, poz. 690 ze zm.

⁶ Tak m.in. J. Ignatowicz, Komentarz do ustawy o własności lokali, Warszawa 1995; E. Drozd, Lokal jako przedmiot regulacji ustawy o własności lokali, Rejent 1994, nr 11, poz. 45

⁷ Uchwała NSA w Warszawie z dnia 27 lipca 2009 r., I OPS 2/09, LexPolonica nr 2060570, ONSAiWSA 2009, nr 5, poz. 83)

⁸ Wyrok z dnia WSA w Warszawie, II SA/Wa 350/09, „Wspólnota” 2009, nr 2, poz. 42.

sze zostało odzwierciedlone również w tezie orzeczenia NSA, zgodnie z którą: *„Wspólnota mieszkaniowa może żądać wydania zaświadczenia, że lokal mieszkalny nie jest lokalem samodzielnym. Zaświadczenie nie musi się opierać jedynie na rejestrach i danych posiadanych przez urząd, ale także na dowodach dostarczonych przez stronę”*⁹.

Natomiast w postępowaniu sądowym, zmierzającym do ustanowienia odrębnej własności, wymóg samodzielności lokalu może być także stwierdzony zaakceptowaną przez sąd opinią biegłego - specjalisty od spraw architektoniczno-budowlanych¹⁰. Jednakże sąd, ustanawiając w postępowaniu o zniesienie współwłasności odrębną własność lokali, przy ocenie, czy istnieją ustawowe przesłanki do ustanowienia odrębnej własności lokalu, nie jest związany zaświadczeniem organu właściwego w sprawach nadzoru architektoniczno-budowlanego (obecnie starosty)¹¹.

Wyjątkiem od wyżej wskazanego kanonu, warunkującego ustanowienie odrębnej własności lokalu, ustalono w art. 21 ust. 1 zd. 2 u.s.m. W myśl tego artykułu, na żądanie członka, któremu przysługuje ekspektatywa odrębnej własności lokalu, spółdzielnia jest zobowiązana ustanowić takie prawo (odrębnej własności), *„gdy ze względu na stan realizacji inwestycji możliwe jest przestrzenne oznaczenie lokalu”*¹².

W doktrynie prawa powyższe rozwiązanie jest uważane za kontrowersyjne. Opiera się na unormowaniu wynikającym z art. 232

§ 1 pr. spółdz., obowiązującym do czasu wejścia w życie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, który przewidywał możliwość dokonywania przydziałów przyszłych domów jednorodzinnych i działek oraz lokali budowanych w celu ich przeniesienia na własność członków (art. 237 pr. spółdz. obowiązujący do czasu wejścia w życie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych), *„gdy ze względu na stan przygotowania inwestycji do realizacji możliwe jest ich oznaczenie”*¹³.

W sytuacji gdy lokal spełnia przesłanki samodzielności wynikające z przepisu art. 2 ust. O wł. lokali może stać się przedmiotem prawa odrębnej własności. Trafne stanowisko w tym zakresie wyraził Zbigniew Sondej, według którego *„W razie wyodrębnienia własności takiego lokalu jego właścicielowi przysługuje udział w nieruchomości wspólnej jako prawo związane z własnością lokalu (art. 3 ust. 1 ustawy o własności lokali). Konstrukcja prawa odrębnej własności lokalu zakłada zatem, że jest ono powiązane z prawem do nieruchomości wspólnej, którą stanowi grunt oraz części budynku i urządzenia, nie służące wyłącznie do użytku właścicieli lokali (art. 3 ust. 2 ustawy o własności lokali). Zbadanie czy lokal spełnia wymóg samodzielności ma znaczenie tylko w sytuacji, gdy w budynku - poza tym lokalem znajduje się jeszcze choćby jeden lokal mający cechy samodzielności. W przeciwnym wypadku, wszystkie elementy konstrukcyjne budynku oraz grunt służą wyłącznie do użytku właściciela nieruchomości zabudowanej budynkiem.*

⁹ Wyrok z dnia NSA z 10 września 2010 r. (II OSK 1357/09, Lex nr 602745).

¹⁰ Postanowienie SN z dnia 13 marca 1997 r., III KKN 14/97, LexPolonica nr 323902, OSNC 1997, nr 8, poz. 115

¹¹ Postanowienie SN z dnia 6 listopada 2002 r., III CKN 1372/2000, LexPolonica nr 379458.

¹² R. Dzięczek, Własność lokali. Komentarz. Wzory pozwów i wniosków sądowych, Warszawa 2011, wydanie VI, Komentarz do art. 2, teza 3, LexPolonica 2011.

¹³ R. Dzięczek, Spółdzielnie mieszkaniowe. Komentarz. Wzory pozwów i wniosków sądowych, Warszawa 2010, uwaga 7 do art. 21, s. 305-307; oraz ustawa z dnia 16 września 1982 prawo spółdzielcze, Dz. U. 2003 r. Nr 188 poz. 1848, dalej jako pr. spółdz.

Nie można zatem wówczas wskazać takich części budynku, które nie służą wyłącznie do użytku właściciela budynku - lokalu. Skoro nie mogą stanowić nieruchomości wspólnej, muszą stanowić część składową lokalu. Budynek jest wówczas tożsamy z lokalem. W sytuacji, gdy nieruchomość jest zabudowana tylko jednym budynkiem, w którym nie można wskazać co najmniej dwóch lokali, nie można zatem ustanowić odrębnej własności takiego lokali (art. 3 ust. 3 ustawy o własności lokali). Nie zachowana byłaby bowiem konstrukcja prawna odrębnej własności lokalu jako prawa powiązanego z prawem do nieruchomości wspólnej. Inna natomiast byłaby sytuacja, gdyby nieruchomość była zabudowana co najmniej dwoma budynkami, w sposób uniemożliwiający dokonania podziału prowadzącego do powstania samodzielnych nieruchomości gruntowych. Wówczas przyjęcie, że samodzielnym w rozumieniu art. 2 ust. 2 ustawy o własności lokali jest budynek w którym znajduje się jedyny lokal, w relacji do pozostałych posadowionych na nieruchomości wspólnej budynków pozwala na jego wyodrębnienie¹⁴.

III. GARAŻ JAKO PRZEDMIOT ODRĘBNEJ WŁASNOŚCI

Wskazując na powyższe należy skonstatować, iż przedmiotem odrębnej własności i tym samym samodzielnym lokalem może być garaż. Jest to najczęściej jedno lub wielostanowiskowy lokal garażowy w budynku wielolokalowym, jak i poza nim tj. w oddzielnym budynku położonym w obrębie danej nieruchomości. Ważnym aspektem omawianego zagadnienia jest to by garaż

lub garaże wolno stojące stanowiły część składową nieruchomości gruntowej w rozumieniu art. 47 § 2 k.c. Powyższe oznacza, iż nie może stać się nieruchomością lokalową garaż luźno związany z gruntem, jak m.in.: wszelkiego rodzaju baraki, kioski itp. Należy to odnieść także do innych lokali typu prowizorycznego np. do baraku lub szopy¹⁵.

Omawiając zagadnienie związane ze statusem prawnym garaży wielostanowiskowych należy również wskazać na judykaturę odnoszącą się do pojęć związanych z przedmiotem tematu niniejszego artykułu. Należy, więc wskazać, iż w art. 1 u.w.l. występują dwojakiego rodzaju pojęcia. In principio „pomieszczeń pomocniczych” (ust. 2) i po wtóre „pomieszczenia przynależne” (ust. 5). Rozróżnienia i zdefiniowania powyższych pojęć dokonał Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 7 marca 2003 r. Zgodnie z tymże orzeczeniem „Definiując pojęcie prawne - samodzielnego lokalu mieszkalnego, ustawodawca czyni wyraźne rozróżnienie pomiędzy pojęciem - pomieszczenia pomocniczego - (art. 2 ust. 2 ustawy z 24 czerwca 1994 r. o własności lokali), tj. pomieszczeniem, które wraz z izbą lub zespołem izb przeznaczonych na stały pobyt ludzi, bezpośrednio służy zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych, oraz pojęciem pomieszczenia przynależnego, które w sensie prawnym stanowi wprawdzie część składową lokalu mieszkalnego, jednakże w sensie funkcjonalnym nie jest przestrzenią przeznaczoną dla bezpośredniego zaspokajania mieszkaniowych potrzeb ludzi, natomiast służy zaspoko-

¹⁴ Z. Sondej, praktyczne wyjaśnienie oraz wzory umów i pism, LexPolonica 3037890.

¹⁵ Wyrok SN z dnia 15 lutego 1961 r., 2 CR 596/59, LexPolonica nr 2468952, OSPIKA 1962, nr 2, poz. 45

*kajaniu innych potrzeb, tych osób, które korzystają z samodzielnego lokalu mieszkalnego (art. 2 ust. 4 ustawy o własności lokali)*¹⁶.

Zgodnie, więc z powyższym orzeczeniem za pomieszczenie pomocnicze należy uznać jedynie pomieszczenie znajdujące się w obrębie mieszkania bądź lokalu użytkowego, służące między innymi do celów komunikacji wewnętrznej, ewentualnie do celów higieniczno-sanitarnych, przechowywania żywności ubrań i innych przedmiotów. Ponadto wskazane wyżej pomieszczenia przynależne nie muszą bezpośrednio przylegać do lokalu ani pozostawać w obrębie danego budynku, w którym lokal znajduje się. Jednakże niezbędnym warunkiem *sine qua non* do uznania lokalu za pomieszczenie przynależne jest sytuacja, w której lokal znajduje się w granicach nieruchomości. Trwałość takich lokali może być różna, ale powinna odpowiadać przepisom powyższym oraz wynikającym z prawa budowlanego¹⁷.

Warte ukazania jest również stanowisko Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku zgodnie, z którym: „*Za samodzielny lokal mieszkalny nie można uznać lokalu, którego użytkownicy nie mają dostępu do urządzeń sanitarnych, chyba że ogólnodostępne urządzenia sanitarne znajdują się w obrębie nieruchomości wspólnej*”¹⁸.

Mając na uwadze powyższe niewątpliwa wydaje się być, sytuacja polegająca na możliwości ustanowienia odrębnej własności garażu (lokalu) w budynku posadowionym na nieruchomości będącej przedmiotem własności lub użytkowania wieczystego

spółdzielni mieszkaniowej także w sytuacji gdy nieruchomość składa się z dwóch lub więcej wyodrębnionych geodezyjnie niesiadających ze sobą działek. Ponadto ustawa o spółdzielniach mieszkaniowych nie definiuje pojęcia domu zawierającego jeden lokal o innym przeznaczeniu np. lokal użytkowy czy garaż. W art. 2 ust 1 wskazanej w zdaniu poprzednim ustawy dom jednorodzinny jest uznawany jako dom mieszkalny lub jako samodzielna część domu bliźniaczego lub szeregowego. Wskazany powyżej nieruchomość winna być przede wszystkim przeznaczona do zaspokajania potrzeb mieszkaniowych. Do domów jednorodzinnych natomiast stosuje się przepisy ustawy dotyczące lokali. Powstaje niejednokrotnie wątpliwość dotycząca sytuacji, czy osobie której przysługuje spółdzielcze własnościowe prawo do wyżej wskazanego lokalu, przysługuje kompetencja do żądania ustanowienia i przeniesienia odrębnej własności lokalu zgodnie z dyspozycją art. 17 u.s.m.

Według art. 46 § k.c. kilka nieruchomości stanowiących własność tej samej osoby, będące bezpośrednio w sąsiedztwie, objęte innymi księgami wieczystymi stanowią odrębne nieruchomości. Odrębność tę tracą z chwilą połączenia w jedną księgę wieczystą¹⁹.

Na gruncie ustawy o własności lokali (art. 3 ust 2 u.w.l.), nieruchomością wspólną są grunty oraz części budynku i urządzenia, które nie służą wyłącznie do użytku właścicieli lokali. Ustawa o własności lokali wskazuje, iż do lokalu mogą przynależeć dodatkowe pomieszczenia, jako części składowe danej

¹⁶ Wyrok SN z dnia 7 marca 2003 r., III RN 29/2002, LexPolonica nr 359443, Prz.Pod. 2003, nr 7, poz. 62.

¹⁷ Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r, prawo budowlane, Dz. U. 1994, nr 89, poz. 414.

¹⁸ Wyrok WSA w Gdańsku z dnia 10 czerwca 2010 r., III SA/Gd 142/10, Lex nr 643861.

¹⁹ Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 30 października 2003 r. IV CK 114/2002 OSNC 2004/12 poz. 201.

nieruchomości. Te dodatkowe pomieszczenia nie muszą bezpośrednio przylegać do budynku i nie muszą być położone w granicach nieruchomości budynkowej. Wyżej wskazane pomieszczenia przynależne to m.in. garaż, strych, komórka czy również garaż. Zgodnie z tymi ustaleniami należy przede wszystkim wskazać, iż garaż jako pomieszczenie przynależne w sensie prawnym stanowi część składową lokalu mieszkalnego, natomiast w sensie funkcjonalnym nie jest przestrzenią przeznaczoną do bezpośredniego zaspokajania potrzeb mieszkaniowych ludzi. Zaspokaja inne potrzeby, tych osób które korzystają z samodzielnego lokalu mieszkalnego.

Konstatując tę część należy wskazać, iż garaż może stać się częścią nieruchomości wspólnej oraz także pomieszczeniem przynależnym do samodzielnego lokalu lub może również stanowić samodzielny lokal przeznaczony na inne cele niż mieszkalne. Sposób i zasady użytkowania ustalają właściciele w formie uchwał lub umów zawieranych pomiędzy właścicielami poszczególnych lokali w skład, których wchodzi garaż.

IV. STATUS PRAWNY GARAŻY

We wcześniejszym systemie prawnym obowiązującym na terenie RP powszechnie uznawano, iż miejsca w garażu wielostanowiskowym stanowią pomieszczenia przynależne do konkretnych lokali. Powyższe dało asumpt do wyklarowania stanowiska iż garaże stanowią części składowe lokali i nie mogą być przedmiotem odrębnego obrotu.

W skutek rozwoju prawodawstwa oraz judykatury nastąpiła znaczna zmiana prze-

pisów o własności lokali. Uznano garaże wielostanowiskowe i części budynku z pomieszczeniami gospodarczymi za odrębne lokale o przeznaczeniu użytkowym. Po założeniu odrębnej księgi wieczystej takie prawo powinno zostać przeniesione na rzecz zainteresowanych osób, w tym również udziały we współwłasności tych nieruchomości lokalowych wraz z odpowiednim ułamkiem nieruchomości wspólnej, a współwłaściciele powinni określić sposób korzystania z miejsc postojowych i pomieszczeń gospodarczych w ramach umowy *quoad usum*.

Powyższe staje się również praktyką coraz częstszą deweloperów, którzy miejsca postojowe traktują jako przedmiot odrębnego obrotu.

Zgodnie z poglądem istniejącym na gruncie orzecznictwa Sądu Najwyższego dopuszczalne jest ustanowienie odrębnej własności lokalu (garażu) w budynkach posadowionych na nieruchomości będącej przedmiotem własności lub prawa użytkowania wieczystego spółdzielni mieszkaniowej. Możliwość wskazana w zdaniu poprzednim istnieje również w przypadku nieruchomości składających się z dwóch lub więcej wyodrębnionych geodezyjnie i niesąsiadujących ze sobą działek²⁰.

Ustawa o spółdzielniach mieszkaniowych w art. 2 ust 1 definiuje dom jednorodzinny jako dom mieszkalny lub jako samodzielną część domu bliźniaczego lub szeregowego, przeznaczona przede wszystkim do zaspokajania potrzeb mieszkaniowych. Zgodnie ze wskazanym przepisem, do domów jednorodzinnych stosuje się przepisy ustawy dotyczącej lokali. Zgodnie z tymże poglądem, można zatem przyjąć, że domem jednorodzinny

²⁰ Uchwała SN – Izba Cywilna z dnia 9 grudnia 2010 r. III CZP 100/2010.

jest taki budynek, który zawiera jeden lokal mieszkalny. Ustawa o spółdzielniach mieszkaniowych nie definiuje natomiast domu, który zawiera jeden lokal o innym przeznaczeniu (dawny lokal użytkowy, garaż). Powstaje w związku z tym pytanie, czy w takiej sytuacji osoba, której przysługuje spółdzielcze własnościowe prawo do takiego lokalu, może skutecznie żądać ustanowienia i przeniesienia odrębnej własności lokalu na podstawie art. 17 u.s.m.²¹.

Według koncepcji wieczystoksięgowej wyodrębnienia nieruchomości, stanowiące własność tej samej osoby i graniczące ze sobą działki gruntu, objęte oddzielnymi księgami wieczystymi, są odrębnymi nieruchomościami w rozumieniu art. 46 § 1 k.c., jednakże odrębność tę tracą w razie połączenia ich w jednej księdze wieczystej²².

Natomiast zgodnie z art. 3 ust. 2 u.w.l., nieruchomość wspólną stanowi grunt oraz części budynku i urządzenia, które nie służą wyłącznie do użytku właścicieli lokali. Grunt zatem zawsze współtworzy nieruchomość wspólną. Do uznania gruntu za składnik nieruchomości wspólnej nie jest zatem wymagane badanie, czy „służy on wyłącznie do użytku właścicieli lokali”. Taka ocena jest potrzebna jedynie w odniesieniu do części budynku i urządzeń, których status prawny może kształtować się różnie w zależności od sposobu ich wykorzystania. Bez znaczenia zatem pozostaje fakt, czy uprawnieni z tytułu innych praw do lokali (garaży) będą mieli zapewniony rzeczywisty dostęp do całej nieruchomości gruntowej w rozumieniu art. 46 § 1

k.c. Ponadto art. 2 ust. 1 i 2 u.w.l., wskazuje, iż samodzielność jest jedyną przesłanką wyodrębnienia własności lokalu. Jeśli więc, wymaganie to zostało spełnione, powinno być możliwe ustanowienie odrębnej własności lokalu, do którego przysługuje spółdzielcze prawo własnościowe, gdy bezspornie zostały spełnione również przesłanki określone w art. 17 ust. 1 u.s.m.²³.

Pojęcie „lokal użytkowy” aktualnie nie funkcjonuje w kodeksie cywilnym. Jednakże jeżeli ustawodawca powołuje się na lokale inne niż mieszkalne, inne niż mające zaspokajać potrzeby mieszkaniowe, to wówczas należy przyjąć iż chodzi o lokale użytkowe. Zawierając umowę najmu lokalu użytkowego strony powinny pamiętać, by w umowie wskazać i opisać dokładnie przedmiot umowy najmu. Może się bowiem okazać, że najemca chciałby korzystać jeszcze z innego dodatkowego pomieszczenia przynależnego do lokalu będącego przedmiotem najmu, podczas gdy w umowie wskazano jeden określony lokal. Jest to istotne z tego punktu widzenia, że strony określając przedmiot najmu, opisując lokal, relatywizują w ten sposób wysokość czynszu płaconego przez najemcę. Im większa powierzchnia tym czynsz jest zwykle wyższy. Może się jednak okazać, że mimo, że najem obejmuje jedynie wskazany lokal, pomieszczenie użytkowe dla najemcy lokalu użytkowego, istotna staje się możliwość korzystania także z innych pomieszczeń przynależnych do tego lokalu, np. z garażu, piwnicy, strychu, itp. Wydaje się, że w umowie powinno znaleźć się postanowienie, zgodnie z którym

²¹ Ibidem.

²² Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 30 października 2003 r. IV CK 114/2002 OSNC 2004/12 poz. 201.

²³ Uchwała SN – Izba Cywilna z dnia 9 grudnia 2010 r. III CZP 100/2010.

strony uzgadniają, że najemca ma także prawo korzystania z tych pomieszczeń.

Umowa najmu obejmuje, zdaniem Sądu Najwyższego, w sposób dorozumiany prawo do używania wspólnie z innymi najemcami, tych urządzeń, które są przeznaczone do użytku wszystkich mieszkańców, a bez których używania wykonywanie praw najemcy byłoby utrudnione czy niemożliwe, niezgodnie ze zwykłym celem umowy najmu. Wobec powyższego chodzi o te części nieruchomości, które są wspólne i niezbędne do korzystania z innych części nieruchomości bądź lokali, jak podwórza, bramy, klatki schodowe itp.²⁴

Druga kwestia odnosi się do oceny możliwości korzystania przez najemcę z pomieszczeń przynależnych do lokalu, który jest przedmiotem odrębnej własności, a wobec tego do którego znajdują zastosowanie przepisy ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali. Warto w tym miejscu poczynić uwagę, że pomieszczenia przynależne do lokalu rozumieć należy w sposób, w jaki definiuje je ustawa o własności lokali w art. 2 ust. 4, jako części składowe, pomieszczenia, choćby nawet do niego bezpośrednio nie przylegały lub były położone w granicach nieruchomości gruntowej poza budynkiem, w którym wyodrębniono dany lokal, a w szczególności: piwnica, strych, komórka, garaż²⁵. Jak wskazano wyżej definicję tę jednak można odnieść jedynie do lokalu stanowiącego odrębną własność i do tych przypadków, gdy wskazane pomieszczenia stanowią część składową nieruchomości lokalowej. W tej sytuacji wyda-

wałoby się, że o ile strony niczego innego nie postanowią w umowie, a przedmiotem najmu lokalu jest lokal użytkowy stanowiący nieruchomości lokalową, to najemca uzyskuje także prawo do korzystania z pomieszczeń do niego przynależnych. Jeżeli bowiem pomieszczenia, o których tu mowa stanowią części składowe lokalu, wobec tego należałoby przyjąć, że stanowią one też przedmiot umowy najmu. Strony mogą jednak w umowie postanowić o wyłączeniu tych części spod zakresu umowy, gdyż w przypadku najmu nie obowiązuje zakaz, o jakim mowa w art. 47 § 1 kodeksu cywilnego.

W sytuacji gdy przedmiotem umowy najmu lokalu jest odrębny lokal użytkowy, gdy pomieszczenia przynależne nie są jego częścią składową, ale właścicielowi przysługuje w stosunku do niego wyłączność korzystania, gdyż pomieszczenie to przynależy do jego lokalu. Jest to coś w rodzaju *quoad usum*²⁶.

Przepis art. 51 § 1 kodeksu cywilnego, wskazuje iż jako przynależności rzeczy należy traktować rzeczy ruchome potrzebne do korzystania z innej rzeczy (rzeczy głównej) zgodnie z jej przeznaczeniem, jeżeli pozostają z nią w faktycznym związku odpowiadającym temu celowi. Przepis art. 51 § 1 kodeksu cywilnego w sposób wyraźny stwierdza, że przynależnościami mogą być tylko rzeczy ruchome (status rzeczy głównej jest obojętny, tj. może być to rzecz ruchoma lub nieruchomości). Dlatego ewentualnie można by zastosować go do omawianej sytuacji w drodze analogii, uznając, że o ile pomieszczenia przy-

²⁴ M.in. wyrok SN z dnia 29 września 1956 r.; 3. CR 121/1956; OSP 1957 nr 3, poz. 62.

²⁵ Tak m.in. wyrok SN, w którym stwierdził, że „garaże, choć stanowią część składową lokalu mieszkalnego, nie należą do pomieszczeń pomocniczych, lecz przynależnych do tego lokalu (...)” - wyrok z dnia 7 marca 2003 r.; III RN 29/2002; Gazeta Prawna 2003/49 s. 3.

²⁶ Tak: E. Drozd, *Lokal jako przedmiot regulacji ustawy o własności lokali*, Rejent 1994 r., z. 11, s. 57.

należne są niezbędne do korzystania z lokalu użytkowego, powinny być także objęte umową. Przy czym warto wskazać, że o potrzebie korzystania z rzeczy głównej mówi się także w tych sytuacjach, gdy przynależności nie tylko umożliwiają korzystanie z rzeczy głównej, ale ułatwiają czy też nawet uprzyjemniają korzystanie z niej²⁷.

O zakresie i przedmiocie najmu lokalu użytkowego wypowiedział się także Sąd Najwyższy w innym orzeczeniu, w którym stwierdził, że *„uzyskanie od władzy kwaterunkowej przydziału lokalu użytkowego na prowadzenie określonego przedsiębiorstwa uprawnia także do używania za odpowiednim czynszem części nie zabudowanego placu wchodzącego w skład nieruchomości, w której lokal się znajduje, jeśli jest to niezbędne do prowadzenia tego przedsiębiorstwa”*. Z tego z kolei orzeczenia wynika, że umowa najmu lokalu użytkowego nie objęła od razu części niezbędnej do korzystania z lokalu użytkowego, a strony umowy najmu powinny uzgodnić warunki (w tym czynsz) uprawniające najemcę do korzystania z tej części²⁸.

W tym miejscu warto także zwrócić uwagę na fakt, że przedmiotem najmu może być także część składowa pomieszczenia, które zajmuje już najemca, np. ściana pomieszczenia. Z kolei o tym, że przedmiotem najmu mogą być także części składowe lokali użytkowych, jak wskazane wyżej ściany pomieszczenia, okna wystawowe, balkony itp., jak i same lokale użytkowe stanowiące część składową odrębnej nieruchomości, świadczy treść art. 47 § 1 kodeksu cywilnego, zgodnie z którym

części składowe rzeczy nie mogą być odrębnym przedmiotem własności i innych praw rzeczowych. Chodzi tu jednak o uczynienie części składowych rzeczy przedmiotem prawa własności czy innych praw rzeczowych, a nie praw obligacyjnych, do których należy przecież stosunek najmu. Wskazuje się, że przedmiotem najmu nie może być przedsiębiorstwo, czy też gospodarstwo rolne, gdyż z istoty ich przeznaczenia, tj. łącznego używania i pobierania pożytków wynika, że powinny być przedmiotem dzierżawy czy użytkowania²⁹.

V. ZAKOŃCZENIE

Konkludując należy wywieść, iż jednoznacznie nie można określić statusu prawnego garaży posadowionych na terenie wspólnoty mieszkaniowej. Statut zależy od wielu czynników które zostały po krótkce wskazane powyżej. Nie mniej jednak status garażu zależy od tego na jakim gruncie i należącym do kogo został on posadowiony.

Należy więc wskazać przede wszystkim, iż garaż lub boks zlokalizowany w przyziemiu dwóch sąsiednich budynków mieszkalnych może mieć odrębny status prawny – w zależności od tego jakie rozstrzygnięcie podejmie podmiot, który pierwotnie dysponuje danym obiektem – przede wszystkim będzie to deweloper. Istnieją bowiem dwie zasadnicze możliwości prawnego określenia statusu takiego miejsca. Zgodnie z ustawą o własności lokali, o której był wyżej, może stanowić pomieszczenie przynależne do lokalu mieszkalnego – zgodnie z 2 ust. 4 stanowią one części składo-

²⁷ S. Grzybowski w: *System prawa cywilnego. Tom I. Część ogólna*, Ossolineum 1985 r., s. 430.

²⁸ Wyrok SN z dnia 5 maja 1948 r.; C I 212/1948; PN 1948 r. z. 9-10 s. 208.

²⁹ J. Panowicz-Lipska w: *System Prawa Prywatnego, Tom 8. Prawo zobowiązań - część szczegółowa*, Warszawa 2004 r., s. 13.

we lokalu nawet jeśli do niego bezpośrednio nie przylegają lub są położone w granicach nieruchomości gruntowej poza budynkiem, w którym wyodrębniono dany lokal.

Po wtóre należy wskazać, iż w szczególności garaże wielostanowiskowe stanowiące halę parkingową, mogą być zakwalifikowane do nieruchomości wspólnej. Ustawa o własności lokali w art. 3 ust. 2 stanowi, że nieruchomości wspólną to grunt oraz części budynku i urządzenia, które nie służą wyłącznie do użytku właścicieli lokali. W takim przypadku mamy do czynienia z określeniem korzystania z poszczególnych miejsc w ramach podziału do używania (*quoad usum*).

Ponadto, garaż stanowiący część budynku mieszkalnego, może zostać wyodrębniony jako samodzielny lokal w rozumieniu ustawy o własności lokali i, co zrozumiałe - nie będzie lokalem mieszkalnym.

SŁOWA KLUCZOWE

garaż, lokal, lokal użytkowy, przynależność, część składowa

BIBLIOGRAFIA

- Drozd E., *Lokal jako przedmiot regulacji ustawy o własności lokali*, Rejent 1994 r., z. 11.
- Dziczek R., *Spółdzielnie mieszkaniowe. Komentarz. Wzory pozwów i wniosków sądowych*, Warszawa 2010.
- Dziczek R., *Własność lokali. Komentarz. Wzory pozwów i wniosków sądowych*, Warszawa 2011, wydanie VI, LexPolonica 2011.
- Grzybowski S. w: *System prawa cywilnego. Tom I. Część ogólna*, Ossolineum 1985 r.
- Ignatowicz J., *Komentarz do ustawy o własności lokali*, Warszawa 1995; E. Drozd, *Lokal jako przedmiot regulacji ustawy o własności lokali*, Rejent 1994, nr 11, poz. 45
- Panowicz-Lipska J [w:] *System Prawa Prywatnego, Tom 8. Prawo zobowiązań - część szczegółowa*, Warszawa 2004 r.
- Postanowienie SN z dnia 30 października 2003 r. IV CK 114/2002 OSNC 2004/12 poz. 201
- Postanowienie SN z dnia 13 marca 1997 r., III CKN 14/97, LexPolonica nr 323902, OSNC 1997, nr 8, poz. 115
- Postanowienie SN z dnia 6 listopada 2002 r., III CKN 1372/2000, LexPolonica nr 379458.
- Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie, Dz.U. 2002, Nr 75, poz. 690 ze zm.

STRESZCZENIE

Artykuł stanowi jeszcze jedno spojrzenie na problem lokali we wspólnotach mieszkaniowych. Tym razem został omówiony problem statusu prawnego lokali. Artykuł został podzielony na trzy części, w których każda ma na celu przybliżenie istoty prezentowanego zagadnienia. Na zakończenie autor wskazuje, iż status prawny garażu nie jest jednolity i zależy od wielu czynników.

KEYWORDS

garage, premises, business premises, membership, part of the component.

SUMMARY

The article is yet another look at the problem of housing units in communities. This time it was discussed the problem of the legal status of the premises. The article is divided into three parts, in which each aims to bring the essence of the presented issues. In conclusion, the author states that the legal status of the garage is not uniform and depends on many factors.

Sondej Z, praktyczne wyjaśnienie oraz wzory umów i psm, LexPolonica 3037890.

Uchwała NSA w Warszawie z dnia 27 lipca 2009 r., I OPS 2/09, LexPolonica nr 2060570, ONSAiWSA 2009, nr 5, poz. 83.

Uchwała SN – Izba Cywilna z dnia 9 grudnia 2010 r. III CZP 100/2010.

Ustawa z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych, Dz. U. 2003 r., Nr 119 poz. 1116.

Ustawa z dnia 16 września 1982 prawo spółdzielcze, Dz. U. 2003 r. Nr 188 poz. 1848.

Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. kodeks cywilny, Dz.U.1964 r. Nr. 16, poz. 93.

Ustawa z dnia 24 czerwca 1994 o własności lokali, Dz. U. 1994 r. Nr 85, poz. 388.

Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r, prawo budowlane, Dz. U. 1994, nr 89, poz. 414.

Ustawa z dnia 14 czerwca 2007 r. o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw, Dz. U. 2007 r., Nr 125, poz. 873.

Wyrok SN z dnia 29 września 1956 r.; 3. CR 121/1956; OSP 1957 nr 3, poz. 62.

Wyrok SN z dnia 5 maja 1948 r.; C I 212/1948; PN 1948 r. z. 9-10.

Wyrok SN z dnia 15 lutego 1961 r., 2 CR 596/59, LexPolonica nr 2468952, OSPiKA 1962, nr 2, poz. 45.

Wyrok SN z dnia 7 marca 2003 r., III RN 29/2002, LexPolonica nr 359443, Prz.Pod. 2003, nr 7, poz. 62.

Wyrok SN z dnia 7 marca 2003 r.; III RN 29/2002; Gazeta Prawna 2003/49.

Wyrok WSA w Gdańsku z dnia 10 czerwca 2010 r., III SA/Gd 142/10, Lex nr 643861.

Wyrok z dnia NSA z 10 września 2010 r. (II OSK 1357/09, Lex nr 602745.

Wyrok z dnia WSA w Warszawie, II SA/Wa 350/09, „Wspólnota” 2009, nr 2, poz. 42.

NOTA O AUTORZE

Janusz Luty – mgr, doktorant KUL w Lublinie, pracownik Zakładu Samorządu Terytorialnego i Polityki Społecznej Wyższej Szkoły Stosunków Międzynarodowych i Komunikacji Społecznej w Chełmie.

Miroslaw Romański

Antykościelne prawodawstwo w Polsce 1945–1956

Anti-Church/Religious Legislation in Poland 1945–1956

I. WSTĘP

Akty prawne były podstawową formą walki władz państwowych z Kościołem katolickim w Polsce od 1945 r. do upadku systemu totalitarnego. Miały zagwarantować władzom respektowanie ustanowionych przez nie przepisów i wymusić posłuszeństwo hierarchii kościelnej. Objęły całą sferę działalności Kościoła katolickiego w Polsce, ingerując w jego sprawy wewnętrzne, i wciągając w wir przykrych doświadczeń wynikających najczęściej z braku akceptacji tych przepisów przez stronę kościelną. Z drugiej strony, komuniści przejmujący władzę w Polsce po 1945 r. doskonale zdawali sobie sprawę z faktu, że bez restrykcyjnych aktów prawnych nie mieli by szans na utrzymanie swej władzy. Aby to zrealizować, sprawą nader istotną dla komunistów było trwałe opanowanie centralnych organów państwowych – Sejmu, rządu i Rady Państwa. Ich podstawowe hasło „cel uświęca środki”, przez cały okres rządów

totalitarnych było aktualne i powszechnie stosowane¹. Mimo olbrzymiego zaangażowania z ich strony w otwartą walkę z Kościołem, jednopartyjny obóz władzy w Polsce rządzący nią prawie pół wieku, nie zdołał przy pomocy licznych aktów prawnych unicestwić Kościoła katolickiego i wiary rzymskokatolickiej trwale związanej z ziemią polską od zarania dziejów.

Artykuł niniejszy koncentruje się na okresie powojennym 1945–1956, ponieważ w tych latach władze partyjno-państwowe wydały szereg restrykcyjnych aktów prawnych wobec Kościoła katolickiego. Do najważniejszych wśród nich należały: dekret z dnia 25 IX 1945 r. – Prawo małżeńskie², dekret z dnia 5 VII 1949 r. o obowiązku prowadzenia ksiąg podatkowych przez duchownych³, dekret z 5 VIII 1949 r. o zmianie niektórych przepisów prawa o stowarzyszeniach⁴, dekret z 5 VIII 1949 r. o ochronie wolności sumienia i wyznania⁵, ustawa z dnia 20 III 1950 r. o prze-

¹ M. Romański, *Władze państwowe a Kościół katolicki w województwie rzeszowskim w latach 1945–1975*, Sandomierz 2010, s. 48.

² Dz. U. z 1945 r., Nr 48, poz. 270.

³ Dz. U. z 1949 r., Nr 40, poz. 292.

⁴ Dz. U. z 1949 r., Nr 45, poz. 335.

⁵ Dz. U. z 1949 r., Nr 45, poz. 334.

jęciu przez Państwo dóbr martwej ręki, poręczeniu proboszczom posiadania gospodarstw rolnych i utworzeniu Funduszu Kościelnego⁶, ustawa z dnia 19 IV 1950 r. o zmianie organizacji naczelných władz państwowych w zakresie gospodarki komunalnej i administracji państwowej⁷, dekret z dnia 9 II 1953 r. o obsadzaniu duchownych stanowisk kościelnych⁸, i dekret z 31 XII 1956 r. o organizowaniu i obsadzaniu stanowisk kościelnych⁹.

Niewątpliwie kwestia poruszana w niniejszym artykule pozostaje w badaniach naukowych otwarta, a artykuł stanowi przyczynek do rozwinięcia tej interesującej problematyki.

II. AKTY PRAWNE SKIEROWANE PRZECIWKO KOŚCIOŁOWI KATOLICKIEMU

Pierwszym krokiem zapowiadającym walkę władz z Kościołem katolickim w Polsce było zerwanie z polecenia Polskiej Patrii Robotniczej¹⁰ przez Tymczasowy Rząd Jedności Narodowej¹¹ we wrześniu 1945 r., zawartego 20 lat wcześniej konkordatu. Całą winą obarczono Stolicę Apostolską, doszukując się złamania przepisów zawartych w Konkordacie, a konkretnie jego art. IX i powierzenia przez Stolicę Apostolską tuż po rozpoczęciu II wojny światowej administrowania diecezją

chełmińską biskupowi gdańskiemu Karolowi Spletowski, którego siedziba znajdowała się poza terenem Rzeczypospolitej Polskiej¹². Mianowanie tymczasowych administratorów urzędujących na terenie nie włączonym jeszcze do Polski było dla komunistów dobrym pretekstem w dążeniu do zerwania Konkordatu, gwarantującego maksimum swobody dla działalności Kościoła katolickiego w okresie II Rzeczypospolitej Polskiej¹³. Przysłowiowym „dolanem oliwy do ognia” był brak uznania komunistycznego TRJN przez Watykan. Przy czym w pkt. III uchwały o zerwaniu Konkordatu napisano: *Tymczasowy Rząd Jedności Narodowej oświadcza, że tak jak dotychczas niczym nie krępował działania Kościoła Katolickiego, podobnie i nadal zapewni Kościołowi Katolickiemu pełną swobodę działania w ramach obowiązujących ustaw*¹⁴. Stwierdzenie to podyktowane było obłudą i propagandą, ponieważ – jak wiadomo – *de facto* w najbliższym czasie było odwrotnie.

Budowanie państwa opartego na modelu bezwyznaniowym potwierdziła ingerencja władz w instytucję małżeństwa. Potwierdził to dekret z dnia 24 IX 1945 r. – Prawo małżeńskie, które zobowiązało do zawierania związku małżeńskiego w urzędzie państwowym¹⁵. Wydanie tego dekretu, jak również

⁶ Dz. U. z 1950 r., Nr 9, poz. 87.

⁷ Dz. U. z 1950 r., Nr 19, poz. 156.

⁸ Dz. U. z 1953 r., Nr 10, poz. 32.

⁹ Dz. U. z 1957 r., Nr 1, poz. 6.

¹⁰ Dalej PPR.

¹¹ Dalej TRJN.

¹² Archiwum Akt Nowych (dalej: AAN), KC PPR, Sekretariat, sygn. 295/VII-217, k. 11–12; „Tygodnik Powszechny”, 26 VII 1981; T. Żychiewicz, J. Żaryn, *Dyplomacja PRL wobec Watykanu, czyli o instrumentalnym traktowaniu partnera*, „Biuletyn IPN”, nr 7, lipiec 2002, s. 32; J. Krukowski, *Kościół i państwo. Podstawy relacji prawnych*, Lublin 2000, s. 233–234; B. Toszek, *Zarys stosunków Państwo–Kościół w konstytucjach polskich 1921–1997 r.* [w:] *Społeczeństwo – Państwo – Kościół 1945–2000. Materiały z ogólnopolskiej konferencji naukowej*, Szczecin, 15–16 VI 2000 r., pod red. A. Kaweckiego, K. Kowalczyka, A. Kubaja, Szczecin 2004, s. 109–113.

¹³ Dalej RP.

¹⁴ „Głos Ludu”, 14 IX 1945.

¹⁵ Dz. U. z 1945 r., Nr 48, poz. 270.

zerwanie konkordatu, dały komunistom gwarancję zaprowadzenia nowego porządku, w którym nie miało być miejsca dla Kościoła katolickiego. Na tych przepisach rzecz jasna nie poprzestano. Z aktów prawnych wydanych przez komunistów po 1945 r. nie wszystkie tyczyły się bezpośrednio Kościoła. Do przepisów, które w sposób pośredni wymierzono przeciwko jego działalności, należał niewątpliwie wydany przez TRJN dnia 5 VII 1946 r. dekret o utworzeniu Głównego Urzędu Kontroli Prasy, Publikacji i Widowisk¹⁶, który miał sprawować nadzór nad rozpowszechnianiem wszelkich utworów za pomocą druku, słowa i wyrazu. Zatem dekret ten poddał działalność wydawniczą Kościoła katolickiego kontroli całkowitej władz¹⁷. Ingerencja komunistów w działalność wydawniczą Kościoła katolickiego była bezpodstawna i w zasadzie bezprawna, ponieważ Kościół katolicki miał swoje wewnętrzne przepisy regulujące te kwestie.

Przyjęcie dnia 19 II 1947 r. przez władze państwowe ustawy konstytucyjnej o ustroju i zakresie działania najwyższych organów RP, czyli „Małej Konstytucji”, było niejako zapowiedzią dla hierarchii kościelnej, jakiej polityki ze strony władz należy się wkrótce spodziewać. Konstytucja ta nie zawierała gwarancji wolności i praw obywatelskich¹⁸. Dopiero na wniosek hierarchów kościelnych deklarację o prawach i wolnościach obywatelskich Sejm przyjął 22 II 1947 r. w ramach uzupełnienia.

Był to jednak akt prawny niższej rangi aniżeli Konstytucja i jego przestrzeganie zależało od dobrej woli władz¹⁹.

Uderzenie w działalność Kościoła katolickiego niedługo po dojściu i umocnieniu władzy Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej²⁰ przybrało na sile od 1948/49 r. Wówczas władze wydały kolejny akt, którym zobowiązały Kościół do uzależnienia finansowego od państwa. Wydany w tym celu specjalny dekret z 5 VII 1949 r. o obowiązku prowadzenia ksiąg podatkowych przez duchownych²¹ potwierdził styl restrykcyjnej polityki. W par. nr 2 tego aktu napisano: *Duchowni wszystkich związków religijnych, świeccy i zakonni, którzy osiągają przychody w związku z zaspakajaniem potrzeb religijnych przez wykonywanie obrzędów, czynności duszpasterskich i posług religijnych lub przyjmują jakiekolwiek opłaty, ofiary i datki ze względu na swój charakter duchownego, obowiązani są prowadzić księgę podatkową. Księga podatkowa nr 11 miała też zawierać sumy przekazane przez związek religijny lub jednostki administracyjne związku religijnego, jak również oddzielnie sumy przejściowo znajdujące się u duchownego z podziałem na zebrane przezeń na rzecz związku religijnego, jego instytucji i jego jednostek administracyjnych oraz na rzecz instytucji administracyjnych i społecznych*²².

Prawdziwe ograniczanie działalności Kościoła rzymskokatolickiego w Polsce miało dopiero nastąpić. Angażowanie się wielu księ-

¹⁶ Dz. U. z 1946 r., Nr 34, poz. 210.

¹⁷ *Historia Polski 1945–1989. Wybór tekstów źródłowych*, oprac. M. Kozaczka, Przemysł 2000, s. 17.

¹⁸ Dz. U. z 1947 r., Nr 18, poz. 71; M. Adamczyk, S. Pastuszka, *Konstytucje polskie w rozwoju dziejowym 1791–1982*, Warszawa 1985, s. 302–305.

¹⁹ A. Anusz, *Samotnie wśród wiernych. Kościół wobec przemian politycznych w Polsce (1944–1994)*, Warszawa 1994, s. 24.

²⁰ Dalej PZPR.

²¹ Dz. U. z 1949 r., Nr 40, poz. 292.

²² Tamże.

ży w wychowanie dzieci i młodzieży w wierze katolickiej, a także ich udział w organizacjach niepodległościowych po wojnie, sprzyjały bez wątpienia powstawaniu różnych stowarzyszeń. Toteż komuniści i na tym polu od razu przystąpili do działań. Wśród aktów prawnych wydanych przez rząd po 1948 r. należy wymienić dekret o wolności sumienia i wyznania oraz prawo o stowarzyszeniach, które wydane zostały jednocześnie. Pierwszy z nich wydany przez rząd dnia 5 VIII 1949 r. stwierdzał m.in., że: *Kto ogranicza obywatela w jego prawach ze względu na jego przynależność wyznaniową, przekonania religijne lub bezwyznaniowość podlega karze więzienia do lat pięciu. (...) Kto w jakikolwiek sposób zmusza inną osobę do udziału w czynnościach lub obrzędach religijnych albo ją od tego udziału bezprawnie powstrzymuje, podlega karze więzienia do lat pięciu. (...) Kto nadużywa wolności wyznania, odmawiając udostępnienia obrzędu lub czynności religijnej z powodu działalności lub poglądów politycznych, społecznych albo naukowych, podlega karze więzienia do lat pięciu. (...) Kto nadużywa wolności wyznania i sumienia w celach wrogich ustrojowi Rzeczypospolitej Polskiej podlega karze więzienia do trzech lat*²³. Przy czym określenie „nadużywa” pozostaje kwestią dyskusyjną i nie do końca jasną. W każdym razie dekret ten jak się później okazało, był naciągany przez komunistów przy procesach sądowych księży i w zasadzie do niego dopasować można było wiele czynów pod groźbą paragrafu²⁴. Z kolei dekret o stowarzyszeniach wydany również

5 VIII 1949 r., zakazywał *tworzenia stowarzyszeń, przyjmujących zasadę bezwzględnego posłuszeństwa członków władzom stowarzyszenia, a stowarzyszenia, które były wyłączone spod przepisów prawa o stowarzyszeniach na podstawie art. 9 pkt. a) w dawnym brzmieniu oraz związki religijne prawnie nie uznane, ulegają rozwiązaniu, jeżeli w ciągu 90 dni od dnia wejścia w życie niniejszego dekretu nie uczynią zadość przepisom prawa o stowarzyszeniach*²⁵. Obydwa dekrety rządu miały na celu maksymalne ograniczenie udziału Kościoła katolickiego w życiu społecznym. Za ich nieprzestrzeganie groziły wysokie kary więzienia, a w przypadku prawa o stowarzyszeniach w razie skazania na więzienie za przestępstwo przewidziane w niniejszym dekrete, sąd mógł orzec utratę praw publicznych i obywatelskich praw honorowych²⁶.

W akcjach antykościelnych i uchwalaniu aktów prawnych mających uderzyć w Kościół katolicki w tyle nie pozostawał też Sejm. Jeszcze w końcu lat czterdziestych duchowieństwo posiadało 7 tys. gospodarstw o obszarze 177,6 tys. Ha²⁷. Gospodarstwa te pozostawały w użytkowaniu proboszczów, seminariów duchownych, zakonnych, biskupstw, arcybiskupstw, zakonów, a dochody z nich przeznaczane były na potrzeby Kościoła. Władze państwowe nie zamierzały jednak tolerować takiego stanu rzeczy i 20 III 1950 r. Sejm przyjął ustawę o przejęciu przez Państwo dóbr „martwej ręki”, poręczeniu proboszczom posiadania gospodarstw rolnych i utworzeniu Funduszu Kościelnego. Na mocy tego aktu

²³ Dz. U. z 1949 r., Nr 45, poz. 334.

²⁴ J. Krukowski, *Kościół i państwo...*, s. 236.

²⁵ Dz. U. z 1949 r., Nr 45, poz. 335.

²⁶ Tamże.

²⁷ AAN, Ministerstwo Rolnictwa i Reform Rolnych, sygn. 87, k. 123.

prawnego wszystkie nieruchomości ziemskie związków wyznaniowych przechodziły na własność państwa bez odszkodowania *wraz ze wszystkimi znajdującymi się na tym terenie nieruchomościami, budynkami, przedsiębiorstwami, zakładami oraz inwentarzem żywym i martwym. (...) Wyłączone z przejęcia zostały jedynie miejsca przeznaczone do wykonywania kultu religijnego, jak również budynki mieszkalne stanowiące siedzibę klasztorów, kurii biskupich i arcybiskupich, konsystorz i zarządów innych związków wyznaniowych, oraz gospodarstwa rolne proboszczów w granicach do 50 ha, a na terenie województw: poznańskiego, pomorskiego i śląskiego – do 100 ha powierzchni*²⁸. Dochód z przyjętych nieruchomości ziemskich wraz z dotacjami państwowymi miał stanowić Fundusz Kościelny, który zarządzany już przez władze państwowe miał być użyty na utrzymanie i odbudowę kościołów, udzielanie duchownym pomocy materialnej, wykonywanie działalności charytatywno-opiekuńczej oraz na specjalne zaopatrzenie emerytalne dla zasłużonych księży²⁹. W przekonaniu władz partyjno-państwowych zasłużonymi duchownymi byli wówczas „księża-patrioci” popierający inicjatywy władz państwowych³⁰.

Ponieważ ograniczanie działalności Kościoła katolickiego przy pomocy aktów

prawnych obejmowało coraz więcej sfer życia społecznego, władze państwowe postanowiły wydać kolejną ustawę, która powołała jednolity twór zajmujący się sprawami Kościoła katolickiego. Był nią Urząd do Spraw Wyznań³¹ powołany przez Sejm ustawą z 19 IV 1950 r. Formalnie podlegał on premierowi, a *de facto* podporządkowany był Komitetowi Centralnemu PZPR³². Przejął on zadania, które do tej pory pozostawały w gestii Departamentu Wyznaniowego Ministerstwa Administracji Publicznej³³. Do jego kompetencji jako centralnej instytucji administracji państwowej należało koordynowanie polityki wyznaniowej z działalnością innych resortów, całokształtu spraw prawnych i projektów legislacyjnych związanych z regulacją stosunków wyznaniowych, nadzór nad przestrzeganiem przepisów odnoszących się do Kościołów i związków wyznaniowych, kontrola praw i obowiązków duchowieństwa, opiniowanie podań kościołów i związków wyznaniowych kierowanych do innych niż UdSW jednostek administracji państwowej, nadzór nad szkolnictwem, seminariami duchownymi a także prowadzenie Funduszu Kościelnego³⁴. W praktyce jednak UdSW mocno powiązany z organami bezpieczeństwa państwa, stał się jednym z najważniejszych narzędzi utrudniania działalności

²⁸ Dz. U. z 1950 r., Nr 9, poz. 87.

²⁹ *Historia Polski 1945–1989. Wybór tekstów...*, s. 44–47.

³⁰ B. Bankowicz, *Ruch księży patriotów 1949–1955, czyli „koń trojański” w polskim Kościele katolickim* [w:] B. Bankowicz, A. Dudek, *Ze studiów nad dziejami Kościoła i katolicyzmu w PRL*, Kraków 1996, s. 7–8; J. Żaryn, „Księża patrioci” – geneza powstawania formacji duchownych katolickich [w:] *Polska 1944/45–1989. Studia i materiały* 1995, t. I, s. 140, 147–148.

³¹ Dalej UdSW.

³² AAN, Urząd do Spraw Wyznań, Wydział Ogólny, sygn. 7/3, k. 6; H. Misztal, A. Mezglewski, *Zakres kompetencji, styl działania i cele Urzędu do Spraw Wyznań* [w:] *Prawo i polityka wyznaniowa w Polsce Ludowej*, pod red. A. Mezglewskiego, P. Stanisza, M. Ordona, Lublin 2005, s. 36–37; A. Nowakowski, *Administracja spraw wyznaniowych w powojennej Polsce* [w:] *Kościół i prawo*, pod red. J. Krukowskiego, F. Lempy, F. J. Mazurka, Lublin 1998, s. 27–39.

³³ Dz. U. z 1950 r., Nr 19, poz. 156.

³⁴ „Monitor Polski” z 1950 r., Nr 78, poz. 905.

Kościoła katolickiego w Polsce przez 40 lat swego istnienia³⁵.

W latach 1951–52 Sejm przyjął szereg ustaw godzących w polską rację stanu, w tym Konstytucję Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej³⁶. Była ona w dużym stopniu wzorowana na Konstytucji Związku Radzieckiego z 1936 r., powtarzała i sankcjonowała niektóre przepisy „Małej Konstytucji” z 1947 r. i późniejszych ustaw, zwłaszcza tych, które podporządkowywały życie w kraju „władzy ludowej” i utworzyły w tym celu specjalne instytucje mające czuwać m.in. nad egzekwowaniem regulacji prawnych³⁷. W Konstytucji PRL uchwalonej przez Sejm w dniu 22 VII 1952 r. zapisano m.in., że: *ścisłe przestrzeganie praw Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej jest podstawowym obowiązkiem każdego organu państwa i każdego obywatela, a posłów na Sejm wybierają obywatele według okręgów wyborczych w stosunku: jeden poseł na 60 tys. mieszkańców*. Wzmocnieniu uległa też pozycja Rady Państwa wybieranej przez Sejm i składającej się odtąd z przewodniczącego, 4 zastępców, sekretarza i 9 członków. Do jej kompetencji należało: wydawanie dekretów z mocą ustawy, zarządzanie wyborów do Sejmu, zwoływanie sesji Sejmu, ustalenie obowiązującej wykładni ustaw, mianowanie i odwoływanie pełnomocnych przedstawicieli PPR w innych krajach, ratyfikacja umów międzynarodowych, stosowanie prawa łaski, obsadzanie stanowisk cywilnych i wojsko-

wych przewidzianych ustawami, nadawanie odznaczeń i tytułów honorowych, sprawowanie nadzoru nad radami narodowymi jak również wprowadzenie stanu wojennego, *jeżeli wymaga tego wzgląd na obronność lub bezpieczeństwo państwa*³⁸.

W Konstytucji tej w art. 70 zapisano że:

1. *Polska Rzeczpospolita Ludowa zapewnia obywatelom wolność sumienia i wyznania. Kościół i inne związki wyznaniowe mogą swobodnie pełnić swoje funkcje religijne. Nie wolno zmuszać obywateli do nie brania udziału w czynnościach lub obrzędach religijnych.*
2. *Kościół jest oddzielony od państwa. Zasady stosunku państwa do Kościoła oraz sytuację prawną i majątkową związków wyznaniowych określają ustawy.*
3. *Nadużywanie wolności sumienia i wyznania dla celów godzących w interesy Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej jest karane*³⁹.

Zapis ten na pierwszy rzut oka nie budził żadnych zastrzeżeń i sprawiał wrażenie jakby pochodził z ustawy zasadniczej państwa demokratycznego gwarantującego każdemu obywatelowi wolność sumienia i wyznania. Jednak w praktyce nie miał z tym nic wspólnego, i w rzeczywistości był nie tyle nie uwzględniany, a ignorowany i łamany przez restrykcyjny styl polityki władz okresu stalinowskiego. Władze złamały I pkt. tego postanowienia i wbrew zapisowi regularnie utrudniały obywatelom swobodną wolność sumienia i wyznania. Również zapis *Nie wolno zmuszać obywateli do nie brania udziału*

³⁵ *Położenie prawne kościołów i związków wyznaniowych w Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej. Zbiór przepisów i dokumentów wg stanu na dzień 1 kwietnia 1961 r.*, oprac. E. Małkiewicz, S. Podemski, Warszawa 1961, s. 53–55; *Państwowe prawo wyznaniowe Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej. Wybór tekstów źródłowych*, oprac. M. Fąka, Warszawa 1978, s. 35.

³⁶ Dalej PRL.

³⁷ M. Romański, *Władze państwowe a Kościół katolicki...*, s. 53; M. Pietrzak, *Prawo wyznaniowe*, Warszawa 1995, s. 223.

³⁸ Art. 28, pkt. 2 Konstytucji PRL z 22 VII 1952 r. (Dz. U. z 1953 r., Nr 33, poz. 232); M. Adamczyk, S. Pastuszka, *Konstytucje polskie...*, s. 302–305; J. Żaryn, *Kościół a władze w Polsce (1945–1950)*, Warszawa 1997, s. 155.

³⁹ Dz. U. z 1953 r., Nr 33, poz. 232.

w czynnościach lub obrzędach religijnych nigdy nie został respektowany, gdyż powszechnie wiadomo, że władze notorycznie zmuszały obywateli do uczestnictwa w inicjatywach państwowych częstokroć w dni świąt kościelnych. Pkt. 2 art. 70 który mówi, że *Kościół jest oddzielony od państwa* nie miał nic wspólnego z rzeczywistością, ponieważ – jak się okazało – państwo w sprawy Kościoła ingerowało ponad 40 lat⁴⁰.

Często w latach pięćdziesiątych do akcji przeciwko Kościołowi katolickiemu używana była Rada Państwa mająca uprawnienia do wydawania dekretów z mocą ustawy. Dnia 9 II 1953 r. wydała ona dekret o obsadzaniu duchownych stanowisk kościelnych, co było następnym krokiem w ingerowanie w życie Kościoła. Stwierdzał on, że:

Art. 2. Tworzenie, przekształcanie i znoszenie duchownych stanowisk kościelnych oraz zmiana ich zakresu działania wymaga uprzednio zgody właściwych organów państwowych.

Art. 3. 1. Objęcie duchownego stanowiska kościelnego wymaga uprzedniej zgody właściwych organów państwowych.

2. Przepis ust. 1 obowiązuje również przy zwolnieniu Ministra i przenoszeniu na inne stanowisko. (...)

Art. 5. Osoby zajmujące duchowne stanowisko kościelne składają w Urzędzie do Spraw Wyznań lub właściwym prezydium wojewódzkiej rady narodowej (rady narodowej m. st. Warszawy i m. Łodzi) ślubowanie na wierność Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej.

Art. 6. Uprawianie przez osobę piastującą duchowne stanowisko kościelne działalności

*sprzecznej z prawem i porządkiem publicznym bądź popieranie lub osłanianie takiej działalności powoduje usunięcie tej osoby z zajmowanego stanowiska przez zwierzchni organ kościelny samoistnie lub na żądanie właściwych organów państwowych*⁴¹.

Ten dekret miał ogromne znaczenie, dawał bowiem władzom państwowym podstawę prawną do prowadzenia polityki personalnej wobec hierarchii kościelnej poczynsz od wikarego aż po arcybiskupa. Oznaczał zaistnienie najdalej idącej ingerencji władz w niezależność Kościoła, w jedno z podstawowych praw Kościoła, czyli niezależność organizacyjną od dowolnego ośrodka władzy świeckiej.

Ingerencja centralnych organów państwowych w sprawy wewnętrzne Kościoła katolickiego nie osłabła po śmierci Stalina w marcu 1953 r. Totalizacja form życia społecznego postępowała nadal i strategia walki komunistów z Kościołem, po odrzuceniu przez Episkopat dekretu z 9 II 1953 r. zmierzała do uznania całej hierarchii kościelnej za wroga państwa. Akty prawne uchwalane i wydawane przez organy państwowe od drugiej połowy lat pięćdziesiątych w większym nieco stopniu uzależnione były od sytuacji wewnętrznej kraju. Co prawda Moskwa nadal pełniła rolę stróża zmian w Polsce oraz w innych krajach Europy Środkowo-Wschodniej, ale zakres autonomii tych krajów niewątpliwie wzrastał. Po zmianach w elitach władzy w Polsce jesienią 1956 r. rozpoczęła się krótkotrwała normalizacja w stosunkach władze państwowe – Kościół katolicki. Widoczna była ona nie

⁴⁰ Z. Pawłowicz, *Kościół a państwo w PRL*, Hamburg 1993, s. 15–21; A. Garlicki, *Z tajnych archiwów*, Warszawa 1993, s. 109; „Więź”, nr 10, 1992.

⁴¹ Dz. U. z 1953 r., Nr 10, poz. 32.

tylko w uwolnieniu z więzienia prymasa Stefana Wyszyńskiego, innych biskupów i księży uprzednio aresztowanych, w aktach rehabilitacyjnych, ale i w aresztowaniu i skazaniu szeregu pracowników byłego Ministerstwa Bezpieczeństwa Publicznego i wykonawców decyzji napływających z Moskwy⁴².

W dniu 31 XII 1956 r. Rada Państwa wydała kolejny dekret o organizowaniu i obsadzeniu duchownych stanowisk kościelnych⁴³. W porównaniu do aktu prawnego z 9 II 1953 r. był on stonowany i mniej restrykcyjny. Zapisano w nim, iż: *Tworzenie, przekształcanie, znoszenie oraz ustalanie granic terytorialnych i siedzib diecezji i parafii Kościoła Katolickiego na obszarze Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej wymaga uprzedniego porozumienia się z właściwym organem państwowym*. Za zgodę uważane było niezgłoszenie zastrzeżenia w ciągu 30 dni od podania informacji o planowanej zmianie. Analogicznie miały być rozstrzygane decyzje w sprawie obsadzania stanowisk arcybiskupów, biskupów, koadiutorów z prawem następstwa, które mogli zajmować jedynie obywatele polscy, przy czym rząd miał zagwarantować 3 miesiące na wyrażanie sprzeciwu (art. 5, ust. 1.2.). W przypadku zaś mianowania proboszczów i administratorów parafii Prezydium WRN miało 30 dni na wyrażenie sprzeciwu. W razie rozbieżności stanowisk ostateczne rozstrzygnięcie miało nastąpić w drodze porozumienia organu kościelnego z rządem lub Prezydium właściwej rady narodowej. Wszyscy duchowni na terenie Polski

mianowani na stanowiska kościelne zobowiązani zostali zgodnie z powyższym do złożenia stosownego ślubowania. Składało się ono z następującej formuły: *Ślubuję uroczyście dochować wierności Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, przestrzegać jej porządku prawnego i nie przedsięwziąć niczego, co mogłoby zagrażać dobru Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej*⁴⁴.

W świetle późniejszych przepisów bardzo istotny był art. 7 dekretu, który stwierdził, że: *W razie szkodliwej dla Państwa działalności duchownego właściwy organ państwowy zwraca się do zwierzchniego organu kościelnego z podaniem motywów o wydanie stosownych zarządzeń, a w razie ich nieskuteczności, o usunięcie duchownego z zajmowanego stanowiska kościelnego*⁴⁵.

Oprócz dekretu *O organizowaniu i obsadzaniu stanowisk kościelnych* w grudniu 1956 r. Ministerstwo Oświaty PRL wydało kilka zarządzeń, czyli aktów prawnych o niższej randze. Zarządzenie tego ministerstwa w sprawie nauki religii w szkołach stwierdziło, że: *Nauczanie religii będzie prowadzone w szkole jako przedmiot nadobowiazkowy. Naukę tego przedmiotu organizuje się dla tych uczniów, których rodzice wyrażą w tej sprawie indywidualne życzenie na piśmie (...). Nauczyciele religii będą powoływani przez władze szkolne w porozumieniu z władzami kościelnymi (...)*⁴⁶.

III. PODSUMOWANIE

W analizowanym okresie restrykcyjnej polityki stalinowskiej w Polsce wobec

⁴² S. Marat, J. Snopkiewicz, *Ludzie bezpieki*, Warszawa 1990, s. 244–245.

⁴³ Dz. U. z 1957 r., Nr 1, poz. 6.

⁴⁴ Art. 6 dekretu z dnia 31 XII 1956 r. o organizowaniu i obsadzaniu stanowisk kościelnych (Dz. U. z 1957 r., Nr 1, poz. 6).

⁴⁵ Tamże, art. 7.

⁴⁶ Pkt. 3 Zarządzenia Ministra Oświaty z dnia 8 XII 1956 r. w sprawie nauczania religii w szkołach (Dz. U. Min. Ośw. z 1957 r., Nr 16, poz. 156); M. Romański, *Władze państwowe a Kościół katolicki...*, s. 476–477.

Kościoła katolickiego, władze państwowe podejmujące walkę przy pomocy aktów prawnych, wydały ich 12, czyli średnio jedno zarządzenie na rok. Świadczy to o stylu działania i o stosunku władz do hierarchii kościelnej. Walkę z Kościołem realizowano praktycznie na każdej płaszczyźnie: finansowej, obsadzania stanowisk kościelnych, wydawniczej, stowarzyszeń, ograniczaniu stanu posiadania Kościoła, a także ingerowaniu w kwestie nauczania religii i kwestie światopoglądowe. Po 1956 r. Biuro Polityczne KC PZPR w mniejszym stopniu angażowało Sejm do uchwalania ustaw odnoszących się do Kościoła katolickiego, a wieloma kwestiami obarczało bezpośrednio rząd, a za jego pośrednictwem poszczególnych ministrów. Działania te miały potwierdzić, że aparat partyjny chciał mieć bezpośrednią kontrolę nad wszelakimi decyzjami wobec Kościoła podejmowanymi przez władze.

SŁOWA KLUCZOWE

państwo – Kościół, prawo wyznaniowe, kościół rzymskokatolicki, polityka wyznaniowa, ustawodawstwo PRL.

BIBLIOGRAFIA

Źródła archiwalne:

Archiwum Akt Nowych
Ministerstwo Rolnictwa i Reform Rolnych, sygn. 87;
Urząd do Spraw Wyznań, sygn. 7/3;
KC PPR, sygn. 295/VII-217.

Akty prawne:

„Dziennik Urzędowy Ministerstwa Oświaty” 1957;
„Dziennik Ustaw” 1945, 1946, 1947, 1949, 1950, 1953, 1957.
„Monitor Polski” 1950.

Prasa:

„Biuletyn IPN”, nr 7, lipiec 2002;
„Głos Ludu”, 14 IX 1945.

SUMMARY

Article titled *Anti-Church/Religious Legislation in Poland 1945–1956* elaborates the most important legal acts issued by the communist authorities in the intensive witch-hunt against Catholic Church of the Stalinist period. The author presented the wide scale of authorities actions and the diversity of legal acts which were issued. They were supposed to guarantee the communists the authorities interference both in the internal policy of the Church and its role and position in the social life. That kind of policy was run with determination, and its basic aim was to deprive the Church all public rights, its incapacitation and making conditional on decisions made by the state authorities, not respecting its position from the moment of II world war ending. The declared aims, in spite of issuing lots of anti-church legal acts, had not been achieved by Communists fully. The Catholic Church did not surrender to common discrimination from the state authorities and was a serious counterbalance to initiatives taken by the communist authority apparatus.

„Tygodnik Powszechny”, 26 VII 1981.

„Więź”, nr 10, 1992.

Literatura:

Adamczyk M., Pastuszka S., *Konstytucje polskie w rozwoju dziejowym 1791–1982*, Warszawa 1985;

Anusz A., *Samotnie wśród wiernych. Kościół wobec przemian politycznych w Polsce (1944–1994)*, Warszawa 1994;

Bankowicz B., Dudek A., *Ze studiów nad dziejami Kościoła i katolicyzmu w PRL*, Kraków 1996;

Garlicki A., *Z tajnych archiwów*, Warszawa 1993;

Historia Polski 1945–1989. Wybór tekstów źródłowych, oprac. M. Kozaczka, Przemyśl 2000;

Kościół i prawo, pod red. J. Krukowskiego, F. Lempy, F. J. Mazurka, Lublin 1998;

Krukowski J., *Kościół i państwo. Podstawy relacji prawnych*, Lublin 2000;

Marat S., Snopkiewicz J., *Ludzie bezpieki*, Warszawa 1990;

Państwowe prawo wyznaniowe Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej. Wybór tekstów źródłowych, oprac. M. Fąka, Warszawa 1978;

Pawłowicz Z., *Kościół a państwo w PRL*, Hamburg 1993;

Pietrzak M., *Prawo wyznaniowe*, Warszawa 1995;

Położenie prawne kościołów i związków wyznaniowych w Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej. Zbiór przepisów i dokumentów wg stanu na dzień 1 kwietnia 1961 r., oprac. E. Małkiewicz, S. Podemski, Warszawa 1961;

Polska 1944/45–1989. Studia i materiały 1995, t. I;

Prawo i polityka wyznaniowa w Polsce Ludowej, pod red. A. Mezglewskiego, P. Stanisza, M. Ordona, Lublin 2005;

Romański M., *Władze państwowe a Kościół katolicki w województwie rzeszowskim w latach 1945–1975*, Sandomierz 2010;

Spółczeństwo – Państwo – Kościół 1945–2000. Materiały z ogólnopolskiej konferencji naukowej, Szczecin, 15–16 VI 2000 r., pod red. A. Kaweckiego, K. Kowalczyka, A. Kubaja, Szczecin 2004;

Żaryn J., *Kościół a władze w Polsce (1945–1950)*, Warszawa 1997.

NOTA O AUTORZE

Mirosław Romański – dr, kontakt: mirmur2@o2.pl, główne kierunki zainteresowań: historia współczesna Polski i świata, gospodarka, prawo.

Katarzyna Jachymska

Służebność przesyłu w prawie polskim w okresie powojennym

Transmission easement in polish law after the second world war period

I. WSTĘP

Jednym z zagadnień, które wzbudzają kontrowersje w praktyce, jest problematyka instytucji służebności przesyłu - jako ingerencja we własność nieruchomości - która obowiązuje obecnie, jak i obowiązywała w przeszłości jako konstrukcja prawna o charakterze pomocniczym, by nie powiedzieć fasadowa regulacja. Różnice dotyczyły treści normy prawnej, strony podmiotowej czy zakresu ograniczenia prawa własności, możliwości egzekwowania prawa w praktyce przy istniejących w danych okresach realiach gospodarczych.

Analizując służebność przesyłu przywołam regulacje prawne oraz wybrane, w mojej ocenie najważniejsze rozwiązania jurysdykcyjne, które kształtowały polski model służebności przesyłu, poczynawszy od okresu powojennego, do chwili obecnej. Tym właśnie zagadnieniom, z uwzględnieniem projektu przyjętego przez rząd w listopadzie 2011r. dotyczącego nowelizacji Kodeksu cywilnego w kwestii służebności przesyłu,

poświęcona jest niniejsza publikacja. Wymaga jednak zaznaczenia, iż z uwagi na szeroką skalę omawianego zagadnienia, artykuł prezentuje tylko najistotniejsze kwestie tytułowej problematyki.

Doniosłość społeczna i gospodarcza służebności przesyłu doprowadziła do przełomu w roku 2008r., kiedy to wprowadzono 3 sierpnia 2008r. rozwiązania prawne¹ - ustawą z 30 maja 2008r. o zmianie ustawy - Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw, które w sposób racjonalny i zgodny z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej² godzą interesy przedsiębiorców przesyłowych i właścicieli nieruchomości oraz osób, które poniosły koszty budowy urządzeń.

W poprzednich warunkach ustrojowych nie przywiązywano wagi do tego, że przedsiębiorcy przesyłowi korzystają z cudzych nieruchomości. W konsekwencji przedsiębiorcy przesyłowi w znikomym zakresie dysponowali tytułem prawnym do korzystania z nieruchomości stanowiących własność innych podmiotów.

¹ Dz.U. z 2008r. nr 116 poz.731

II. REGULACJE PRAWNE DOTYCZĄCE URZĄDZEŃ PRZESYŁOWYCH DO ROKU 2008

1. Dekret – Prawo rzeczowe z 1946r.

Z punktu widzenia przedstawionej analizy, istotne jest, że w latach 1945-1946 wydanych zostało 9 dekretów zawierających nowe regulacje w zakresie prawa cywilnego. Dekret z 29.08.1945r. prawo osobowe³, dekret z 25.09.1945r. prawo małżeńskie⁴, dekret z 22.01.1946r. prawo rodzinne⁵, dekret z 14.05.1946r. prawo opiekuńcze⁶, dekret z 29.05.1946r. prawo małżeńskie majątkowe⁷, dekret z 8.10.1946r. prawo spadkowe⁸, dekret z 11.10.1946r. prawo rzeczowe⁹, dekret z 11.10.1946r. prawo o księgach wieczystych¹⁰, dekret z 12.11.1964r. przepisy ogólne prawa cywilnego¹¹. Równocześnie wydano przepisy wprowadzające, zawierające wyraźne klauzule derogujące przepisy obowiązujące przed 1 września 1939r. Podkreślenia wymaga, iż różne obszary regulowane decyzjami nowej władzy kierowały się cały czas dwoma przesłankami: bądź recepcją przepisów przedwojennych, tam gdzie nie wkraczały nowe regulacje, bądź wyraźną derogacją¹² przepisów przedwojen-

nych, tam gdzie uznano, iż są one sprzeczne z kierunkami przebudowy ustroju politycznego, społecznego i gospodarczego¹³.

Już pod rządami dekretu z 11.10.1946r. Prawo rzeczowe, przepis jego art. 175 stanowił, iż służebność mogła być ustanowiona na rzecz każdorazowego właściciela oznaczonego przedsiębiorstwa i wówczas do takiej służebności zastosowanie miały odpowiednio przepisy o służebnościach gruntowych. Regulacja ta została wprowadzona do porządku prawnego na mocy dekretu z 11.10.1946r. przepisy wprowadzające prawo rzeczowe i prawo o księgach wieczystych¹⁴, gdzie podstawę prawną stanowiła ustawa Krajowej Rady Narodowej z 3.01.1945r. o trybie wydawania dekretów z mocą ustawy¹⁵.

Uprawnienia Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego, ustalone ustawą z dnia 15 sierpnia 1944r. o tymczasowym trybie wydawania dekretów z mocą ustawy¹⁶ sędowane zostały na Rząd Tymczasowy Rzeczypospolitej Polskiej, a wykonanie niniejszej ustawy powierzone zostało Prezesowi Rady Ministrów.

Nadto, przepisy prawa rzeczowego uzupełnione zostały przepisami dekretu z 12 listopada

² Dz.U. z 1997r. nr 78 poz.483 ze zm.

³ Dz. U. RP nr 40 poz.223

⁴ Dz.U. RP nr 28 poz.280

⁵ Dz.U. RP nr 6 poz.52

⁶ Dz.U. RP nr 20 poz.135

⁷ Dz.U. RP nr 31 poz.196

⁸ Dz.U. RP nr 60 poz.328

⁹ Dz.U. RP nr 57 poz.319

¹⁰ Dz.U. RP nr 57 poz. 320

¹¹ Dz.U. RP nr 67 poz.369

¹² I.Bogucka, S.Bogucki : O derogacji i pojęciach pokrewnych. Państwo i Prawo. 1992r.,z.6,s.80

¹³ G.Górski : Dwie konstytucje kwietniowe (w) Przywrócenie ciągłości prawnej między III Rzeczypospolitą Polską i II Rzeczypospolitą Polską - implikacje i konsekwencje. Senat Rzeczypospolitej Polskiej. Dział Wydawniczy Kancelarii Senatu. Warszawa kwiecień 1999r., s.121

¹⁴ Dz.U. nr 57, poz.321

¹⁵ Dz.U. nr 1 z 3.01.1945 poz.1

¹⁶ Dz.U. z 1945r. nr 1 poz.3

da 1946r. przepisy ogólne prawa cywilnego¹⁷. Wskazano w nich o derogacji przepisów przedwojennych. Z dniem wejścia w życie dekretu (z 12.11.1946r.) tj.1 stycznia 1947r. straciły moc nie uchylone wówczas przepisy kodeksu cywilnego Królestwa Polskiego, kodeksu Napoleona, kodeksu cywilnego austriackiego, kodeksu cywilnego niemieckiego z wyjątkiem przepisów tego kodeksu dotyczących fundacji i odpowiedzialności za szkody, wyrządzone przez urzędników wskutek naruszenia obowiązków służbowych, oraz przepisy tomu X cz.1 Zводу Praw. Straciły również moc obowiązującą przepisy innych ustaw, o ile dotyczyły przedmiotów dekretem objętych. Ta służebność przesyłu ustanawiana na rzecz właściciela zakładu przemysłowego, istniała w dawnym prawie rzeczowym do roku 1983, kiedy to akt ten został uchylony 1 stycznia 1983 r. na mocy ustawy o księgach wieczystych i hipotece¹⁸.

2.Ustawa z 1958r. o zasadach i trybie wywłaszczania nieruchomości.

Wprowadzając w roku 1965 nową kodyfikację, ustawodawca świadomie zrezygnował z inkorporowania tej instytucji do nowego kodeksu cywilnego, co można tłumaczyć istniejącymi wówczas realiami polityczno-ustrojowymi. Po wejściu w życie kodeksu cywilnego z dniem 1 stycznia 1965r., ustawą z dnia 23 kwietnia 1964r. przepisy wprowadzające kodeks cywilny¹⁹, kluczowe znaczenie dla ure-

gulowania kwestii budowy urządzeń przesyłowych na cudzych gruntach miały przepisy administracyjne dotyczące wywłaszczania.

Jak wynikało z art.35 ust.1 ustawy z dnia 12.03.1958r. o zasadach i trybie wywłaszczania nieruchomości²⁰, za zezwoleniem prezydium powiatowej rady narodowej²¹, organy administracji państwowej, instytucje i przedsiębiorstwa państwowe mogły zakładać i przeprowadzać na nieruchomościach – zgodnie z zatwierdzoną lokalizacją szczegółową – ciągi drenażowe, przewody służące do przesyłania płynów, pary, gazy, elektryczności oraz urządzenia techniczne łączności i sygnalizacji, a także inne podziemne lub naziemne urządzenia techniczne niezbędne do korzystania z tych przewodów i urządzeń. Prawo dostępu do tych przewodów i urządzeń w celu wykonywania czynności związanych z ich konserwacją miały osoby upoważnione przez właściwy organ, instytucję lub przedsiębiorstwo państwowe. Na podstawie art. 35 ust.3 u.z.t.w.n., jeśli skutkiem zamontowania urządzeń przesyłowych nieruchomość nie nadawała się do dalszego racjonalnego jej użytkowania przez właściciela, podlegała wywłaszczeniu. Jeżeli zaś nie doszło do wywłaszczenia, właściciel mógł otrzymać odszkodowanie na podstawie art.36 ustawy o zasadach i trybie wywłaszczania nieruchomości, a w razie sporu odszkodowanie to ustalał organ, który wydał decyzję.

Ustawa nie przewidywała wymogu zgody właściciela na usytuowanie na jego działce

¹⁷ Dz.U. z 1946r. nr 67 poz.369

¹⁸ Dz.U. z 2001r. nr 124 poz.1361

¹⁹ Dz.U. z 1964r. nr 16 poz. 94

²⁰ Dz.U. z 1985r. nr 17 poz.70, zwaną dalej u.z.t.w.n.

²¹ Pierwotnie było to prezydium powiatowej rady narodowej, od lutego 1961r. był to organ ds. wewnętrznych prezydium powiatowej rady narodowej, od 1 stycznia 1973r. byli to naczelnicy właściwych gmin, choć art.35 ust.1 ustawy z 12.03.1985r. uległ zmianie dopiero od 23 listopada 1973r. (wtedy wskazano jako organ właściwy naczelnika gminy miasta lub prezydenta miasta)

urządzenia przesyłowego. W praktyce, urządzenia przesyłowe były posadowione i użytkowane przez przedsiębiorstwa państwowe często wbrew woli właściciela nieruchomości, który przez lata zmuszony był znosić ograniczenia jego właścicielskich uprawnień będące konsekwencją decyzji administracyjnej wydanej właśnie w trybie art.35 u.z.t.w.n. przyznającej nieprzystające do rzeczywistości, zaniżone odszkodowanie, szacowane przez biegłego państwowego.

Taki stan faktyczny ukształtowany praktyką potwierdził w wyroku Sąd Najwyższy z dnia 24 lutego 2006r.²², gdzie wyraźnie stwierdził, iż decyzja wydana na podstawie art.35 i 36 ustawy z 1958r. stanowiła jedynie podstawę do wstępu na zajęta nieruchomość, nie upoważniała natomiast do trwałego i nieodpłatnego korzystania z nieruchomości. Artykuł 36 ust.1 wymienionej ustawy był logiczną konsekwencją regulacji zawartej w jej art.35, tak więc „strata”, za którą owo odszkodowanie przyznawano, obejmowała jedynie szkody poniesione w wyniku czynności, na które wydano pozwolenie. Czynności te, jak podawała ustawa, polegały na założeniu i przeprowadzeniu sieci oraz konserwacji już istniejących, nie zaś z przyszłymi i następstwami ich posadowienia. Wypłata przedmiotowego odszkodowania miała jedynie na celu pokrycie przez Skarb Państwa kosztów przywrócenia stanu poprzedniego po dokonaniu prac i co należy podkreślić, nie miała charakteru wynagrodzenia za korzystanie z nieruchomości na przyszłość.

Ustawa z 12.3.1958r. o zasadach i trybie wywłaszczania nieruchomości została na-

stępnie uchylona przez ustawę z 29.4.1985r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości²³. Ustawa stanowiła, że zakładanie i przeprowadzanie na nieruchomościach, zgodnie z decyzją o lokalizacji inwestycji, ciągów drenażowych, przewodów i urządzeń służących do przesyłania płynów, pary, gazów i energii elektrycznej oraz urządzeń technicznych łączności i sygnalizacji, a także innych podziemnych lub naziemnych urządzeń technicznych niezbędnych do korzystania z tych przewodów i urządzeń, na podstawie art.75 ust.1 wskazanej ustawy, wymaga zezwolenia terenowego organu administracji państwowej. Jednocześnie, według art.79 ustawy z 1985r. zezwolenie terenowego organu administracji państwowej było udzielane tylko wówczas, gdy właściciel nie wyrażał zgody na realizację urządzenia przesyłowego na swojej działce.

3. Ustawa z 1985r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości.

Podobnie jak w ustawie z 1958r., ustawa o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości z 1985r. stanowiła w art.75 ust.3, że jeżeli założenie i przeprowadzenie przewodów i urządzeń uniemożliwia dalsze racjonalne korzystanie z nieruchomości przez właściciela na cele dotychczasowe, nieruchomość podlega wywłaszczeniu w trybie i na zasadach przewidzianych w ustawie. Co ważne, co do zasady właściciel mógł żądać wywłaszczenia działki tylko w sytuacji, gdy realizacja urządzenia przesyłowego uniemożliwiała korzystanie z nieruchomości na cele dotychczasowe. W konsekwencji, jeżeli

²² Wyrok SN z 24 lutego 2006r. II CSK135/05, publikacja 09.03.2006r. Orzecnictwo Sądu Najwyższego Izba Cywilna 2006/12/205

²³ Dz.U. z 1985r. nr 22 poz.99, zwaną dalej ustawa z 1985r.

właściciel domu do momentu realizacji urządzeń przesyłowych wykorzystywał działkę na cele rolnicze, a następnie zmienił jej przeznaczenie na cele budowlano-mieszkaniowe, to nie mógł żądać wykupienia nieruchomości przez właściwą jednostkę.

4. Ustawa z 1997r. o gospodarce nieruchomościami.

Z dniem 1.1.1998r. weszły w życie przepisy ustawy z 21.8.1997r. o gospodarce nieruchomościami²⁴. Ustawa ta miała "zastąpić" dwa wówczas obowiązujące akty prawne regulujące tę problematykę, tj. ustawę z 29.4.1985r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości oraz ustawę z 29.9.1990r. o zmianie ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości²⁵.

Art. 6 pkt 2 u.g.n. z dnia 21 sierpnia 1997żr. stanowi, że budowa i utrzymywanie ciągów drenażowych, przewodów i urządzeń służących do przesyłania płynów, pary, gazów i energii elektrycznej, a także innych obiektów i urządzeń niezbędnych do korzystania z tych przewodów i urządzeń, stanowi cel publiczny w rozumieniu tej ustawy. Stosownie do art. 124 ust. 1 tej ustawy, starosta (wykonujący zadania z zakresu administracji rządowej) może ograniczyć, w drodze decyzji, sposób korzystania z nieruchomości przez udzielenie zezwolenia na zakładanie i przeprowadzenie na nieruchomości ciągów drenażowych, przewodów i urządzeń służących do przesyłania płynów, pary, gazów i energii elektrycznej oraz urządzeń łączności publicznej i sygnalizacji, a także innych podziemnych, naziemnych lub nadziemnych obiektów i urządzeń niezbęd-

nych do korzystania z tych przewodów i urządzeń, jeżeli właściciel lub użytkownik wieczysty nieruchomości nie wyraża na to zgody.

Ograniczenie to następuje zgodnie z planem miejscowym, a w przypadku braku planu, zgodnie z decyzją o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego. Powyższe zezwolenie, zgodnie z art. 124 ust. 2 u.g.n., może być udzielone z urzędu albo na wniosek organu wykonawczego jednostki samorządu terytorialnego, innej osoby lub jednostki organizacyjnej. Natomiast udzielenie zezwolenia powinno być poprzedzone rokowaniami z właścicielem lub użytkownikiem wieczystym nieruchomości o uzyskanie zgody na wykonanie prac, o których mowa powyżej (art. 124 ust. 3 u. g.n.).

Na osobie lub jednostce organizacyjnej występującej o zezwolenie ciąży obowiązek przywrócenia nieruchomości do stanu poprzedniego, niezwłocznie po założeniu lub przeprowadzeniu ciągów, przewodów których urządzeń, o których mowa powyżej (art. 124 ust. 4 u.g.n.). Jeżeli przywrócenie nieruchomości do stanu poprzedniego jest niemożliwe albo powoduje nadmierne trudności lub koszty, właścicielowi lub użytkownikowi wieczystemu nieruchomości przysługuje odszkodowanie. Odszkodowanie to, zgodnie z art. 128 ust. 4 u. g.n., powinno odpowiadać wartości poniesionych szkód. Jeżeli natomiast skutek tych zdarzeń zmniejszy się wartość nieruchomości, odszkodowanie powiększa się o kwotę odpowiadającą temu zmniejszeniu. W myśl art. 129 ust. 5 u.g.n., odszkodowanie ustala starosta.

Właściciel lub użytkownik wieczysty nieruchomości jest ponadto obowiązany udo-

²⁴ Dz.U. z 1997r. nr 115 poz.741, zwaną dalej u.g.n.

²⁵ Dz.U. z 1990r. nr 79 poz.464 ze zm.

stąpić nieruchomości w celu wykonania czynności związanych z konserwacją oraz usuwaniem awarii ciągów, przewodów i urządzeń, o których mowa powyżej. Obowiązek ten podlega egzekucji administracyjnej (art. 124 ust. 6 u.g.n.). Jeżeli założenie lub przeprowadzenie ciągów, przewodów i urządzeń, o których mowa powyżej, uniemożliwia właścicielowi albo użytkownikowi wieczystemu dalsze prawidłowe korzystanie z nieruchomości w sposób dotychczasowy albo w sposób zgodny z jej dotychczasowym przeznaczeniem, właściciel lub użytkownik wieczysty może żądać, aby odpowiednio starosta (wykonujący zadanie z zakresu administracji rządowej) lub podmiot występujący z wnioskiem o zezwolenie, nabył od niego na rzecz Skarbu Państwa, w drodze umowy, własność albo użytkowanie wieczyste nieruchomości (art. 124 ust. 5 u.g.n.)

W konkluzji, należy stwierdzić, iż praktycznie do 3 sierpnia 2008r. polskie prawo nie znało instytucji służebności przesyłu, a obowiązujące wówczas przepisy w tym zakresie miały przeważnie administracyjną, wręcz władczą naturę.

III. SŁUŻEBNOŚĆ PRZESYŁU W ŚWIELE PRZEPISÓW KODEKSU CYWILNEGO

1. Służebność przesyłu na tle ograniczonych praw rzeczowych.

Współcześnie służebności stanowią grupę ograniczonych praw rzeczowych, których zamknięty katalog został określony w art. 244 k.c., a kolejne przepisy (art. 244-251 k.c.) prezentują sposoby ich ustanawiania, przenoszenia, zrzeczenia, wygaśnięcia, zmia-

ny treści, pierwszeństwa i ochrony. Do czasu wejścia w życie ustawy z dnia 30 maja 2008r. o zmianie ustawy – Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw, czyli do dnia 3 sierpnia 2008r. funkcjonowały służebności gruntowe (art. 285 i nast. k.c.) mające na celu zwiększenie użyteczności nieruchomości władnącej (art. 285 § 2 k.c.) oraz służebności osobiste (art. 296 i nast. k.c.) ustanawiane na rzecz oznaczonych osób fizycznych.

Nie istniała natomiast konstrukcja odpowiedniej służebności podobnej do funkcji korzystania przez przedsiębiorców z cudzej nieruchomości w celu wybudowania i eksploatacji urządzeń przesyłowych służących do doprowadzania i odprowadzania płynów, pary, gazu, energii elektrycznych i innych podobnych urządzeń. Nieuregulowany stan prawny, skutkujący bezprawnym, bezumownym korzystaniem z urządzeń przesyłowych jako wyłączonych przez kilka dekad spod regulacji kodeksu cywilnego, brak adekwatnej instytucji prawnej oraz wzrastająca świadomość prawna społeczeństwa, spowodowały, iż po okresie transformacji systemowej, ustawodawca zdecydował się wprowadzić instytucję służebności przesyłu do systemu regulacji prawnych, tym samym dostrzegając istotną potrzebę gospodarczą.

2. Powstanie służebności przesyłu.

W Kodeksie cywilnym służebność przesyłu pojawiła się z dniem 03.08.2008r., kiedy to weszła w życie ustawa z 30.05.2008r. o zmianie ustawy Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw.

Dokonano wówczas istotnego uzupełnienia, podążając za potrzebami i oczekiwa-

niami obrotu gospodarczego. Postanowiono w dodanym przepisie art.305¹k.c., że nieruchomości można obciążyć na rzecz przedsiębiorcy, który zamierza wybudować lub którego własność stanowią urządzenia, o których mowa w art. 49 § 1 k.c. prawem polegającym na tym, że przedsiębiorca może korzystać w oznaczonym zakresie z nieruchomości obciążonej zgodnie z przeznaczeniem tych urządzeń (służebność przesyłu). Tak więc wprowadzona w 2008r. do polskiego kodeksu cywilnego nowa instytucja prawna – służebność przesyłu rozszerzyła zamknięty katalog ograniczonych praw rzeczowych, którymi są obok służebności - użytkowanie, zastaw, spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu oraz hipoteka (art. 244 k.c.).

Nowe przepisy umożliwiły nabycie prawa rzeczowego do cudzej nieruchomości w okolicznościach, które do tej pory nie były respektowane przez polski kodeks cywilny jako przesłanka nabycia tego prawa. Ustawodawca ułokował przepisy mówiące o służebności przesyłu w osobnym rozdziale Działu III („Służebności”) Tytułu III („Prawa rzeczowe ograniczone”) Księgi II („Własność i inne prawa rzeczowe”) k.c., podkreślając tym samym specyfikę tej instytucji, obok istniejących do tychczas dwóch wyłącznych kategorii służebności, a mianowicie służebności gruntowych i służebności osobistych.

Treść prawa służebności przesyłu wyznacza art. 305¹k.c. który stanowi, że *„Nieruchomość można obciążyć na rzecz przedsiębiorcy, który zamierza wybudować lub którego wła-*

sność stanowią urządzenia, o których mowa w art.49 §.1, prawem polegającym na tym, że przedsiębiorca może korzystać w oznaczonym zakresie z nieruchomości obciążonej, zgodnie z przeznaczeniem tych urządzeń (służebność przesyłu)”.

Zdefiniowanie podmiotu, który jest przedsiębiorcą ma miejsce w art.43¹ k.c. gdzie przedsiębiorcą jest osoba fizyczna, osoba prawna i jednostka organizacyjna, o której mowa w art.33¹. § 1 k.c., prowadząca we własnym imieniu działalność gospodarczą lub zawodową²⁶. Wyjaśnienia te nie wydają się być wystarczające. Dopowiada się, że nie chodzi tutaj o każdego przedsiębiorcę, tylko o przedsiębiorcę szczególnego, tzn. takiego który prowadzi określoną działalność gospodarczą²⁷. Zestawiając omawianą regulację z art.49 k.c., należy dojść do wniosku, że chodzi tu o przedsiębiorcę prowadzącego „przedsiębiorstwo przesyłowe”²⁸. Wykładania prowadząca do odmiennego rezultatu, a więc, że chodzi tu o każdego przedsiębiorcę, który tylko zaplanował wzniesienie urządzeń przesyłowych, prowadzi do wniosków trudnych do zaakceptowania.

Nie można czynić prostego porównania służebności przesyłu ze służebnością, o której mowa była w art.175 dekretu o prawie rzeczowym. W szczególności nie można zgodzić się, że z dniem 3 sierpnia 2008r. doszło do przywrócenia w prawie polskim służebności na rzecz „właściciela przedsiębiorstwa”. Ta ostatnia była ustanawiana na rzecz przedsiębiorcy (dekret posługiwał się formułą „każdocze-

²⁶ B.Rakoczy :Służebność przesyłu w praktyce. Wyd. Lexis.Nexis. Warszawa 2012r., s.42

²⁷ E.Gniewek ; Komentarz do art.305 (1) k.c. w E. Gniewek (red.) Kodeks cywilny . Komentarz , s.476

²⁸ J.M. Kondek : Służebność przesyłu. Nowe ograniczone prawo rzeczowe, (w) Przegląd Sądowy nr 3/2009, s.24

snego właściciela oznaczonego przedsiębiorstwa”), ale ustawodawca nie wprowadził żadnych szczególnych (funkcjonalnych) kryteriów ją wyróżniających. Służebność z art.175 Prawa rzeczowego mogła więc służyć każdym celom, nie tylko przesyłowym. Służebność przesyłu, w odróżnieniu od służebności z art.175 Prawa rzeczowego, nie może być zatem ustanawiana na rzecz każdego przedsiębiorcy, tylko przedsiębiorcy prowadzącego przedsiębiorstwo przesyłowe²⁹.

Przedsiębiorca winien wykazywać się tytułem prawnym do korzystania z gruntu, na którym są posadowione lub mają być posadowione instalacje. Umożliwi mu to prawo wejścia na ten teren w celu konserwacji urządzeń. Przedmiotem działalności takiego podmiotu powinna być działalność związana z wykorzystaniem urządzeń przesyłowych. Jak wskazuje literalnie treść art.305¹ k.c. ustanowienie służebności przesyłu możliwe jest na rzecz takiego przedsiębiorcy, który jest właścicielem urządzeń przesyłowych lub który zamierza wybudować takie urządzenia. Służebność przesyłu może zatem dotyczyć urządzeń już istniejących, jak również urządzeń, które mają być wybudowane w przyszłości. Ustawodawca kierował się zatem racjonalnymi przesłankami, zabezpieczając przedsiębiorcę, w szczególności jego plany co do realizacji inwestycji.

Uprawnionym do ustanowienia służebności przesyłu jest właściciel (użytkownik wieczysty) nieruchomości, na której urządzenia przesyłowe są lub mają być posadowione.

Może to więc być osoba fizyczna, osoba prawna bądź inny podmiot, o którym mowa w art. 33¹ § 1 k.c. Podmiot, który ustanawia służebność na swoim gruncie nie musi mieć statusu przedsiębiorcy. Rozpatrując dalej normę prawną służebności przesyłu należy zdefiniować zgodnie z art. 49 k.c. te urządzenia - jako służące do doprowadzania lub odprowadzania płynów, pary, gazu, energii elektrycznej oraz inne urządzenia podobne. Przepis stanowi, że nie należą do części składowych nieruchomości, jeżeli wchodzą w skład przedsiębiorstwa. Zatem jest to w zasadzie wyjątek od zasady *Superficies solo cedit*³⁰.

Ustawodawca nie zdefiniował pojęcia urządzenia w Kodeksie cywilnym, stąd też należy sięgnąć do ustaw szczególnych. Wskazać należy ustawę z 10 kwietnia 1997r. Prawo energetyczne³¹ oraz ustawę z dnia 7 czerwca 2001r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków³². W ustawie z 10 kwietnia 1997r.-Prawo energetyczne została zawarta definicja terminu „urządzenia” używanego w jej przepisach. Zgodnie z art.3 pkt.9 tej ustawy, użyte w ustawie określenie „urządzenia” oznacza „urządzenia techniczne stosowane w procesach energetycznych”.

Z kolei w myśl przepisów ustawy z dnia 7 czerwca 2001r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzeniu ścieków użyte w tej ustawie określenia definiują rodzaj urządzeń, jak „urządzenia kanalizacyjne”, „urządzenia pomiarowe” czy „urządzenia wodociągowe”. Przywołane określenia rodzajowe dla urządzeń, nie wyczerpują treści pojęcia

²⁹ G.Matusik : Własność urządzeń przesyłowych a prawa do gruntu. Wyd. Lexis.Nexis. Warszawa 2011r.,s.363

³⁰ Ibidem, s.133

³¹ Dz.U. z 2006r. nr 89 poz.625

³² Dz.U. z 2001r. nr 72 poz.747

urządzenia zawartego w art.49 k.c., ale niewątpliwe mogą stanowić pewną wskazówkę interpretacyjną dla tego przepisu.

Powstanie służebności przesyłu zgodnie z regulacją zawartą w art.305² k. c., stanowi umowa zawierana między właścicielem nieruchomości obciążonej i przedsiębiorcą. Oświadczenie właściciela nieruchomości obciążonej powinno zostać złożone pod rygorem nieważności w formie aktu notarialnego (art.245 par.2 k.c.). Forma aktu notarialnego jest potrzebna tylko dla oświadczenia właściciela, który prawo ustanawia. Oświadczenie przedsiębiorcy może być złożone w dowolnej formie. Ustanowienia służebności przesyłu może dokonać również użytkownik wieczysty nieruchomości gruntowej, gdzie w granicach określonych przez ustawy i zasady współżycia społecznego oraz umowę o oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste nieruchomości gruntowej może rozporządzać swoim prawem.

Ustanowiona przez użytkownika wieczystego służebność przesyłu obciąża urządzenie posadowione na gruncie oddanym w wieczyste użytkowanie, którego własność należy do przedsiębiorcy, a nie do użytkownika wieczystego. Zobowiązanie do ustanowienia służebności przesyłu powinno nastąpić w formie aktu notarialnego.³³ Art. 305¹ k.c. przedstawia jedynie ogólną wskazówkę co do treści prawa, że ma ono polegać na tym, iż przedsiębiorca może korzystać w oznaczonym zakresie z nieruchomości obciążonej, zgodnie z przeznaczeniem tych urządzeń³⁴.

Umowne ustanowienie służebności przesyłu nie jest jedynym sposobem ustanowie-

nia tego prawa, albowiem może to nastąpić również w wyniku zasiedzenia. Adekwatne zastosowanie do służebności przesyłu znajduje art.292 k.c., który stanowi, iż „*Służebność gruntowa może być nabyta przez zasiedzenie tylko w wypadku, gdy polega na korzystaniu z trwałego i widocznego urządzenia. Przepisy o nabyciu nieruchomości przez zasiedzenie stosuje się odpowiednio.*”

W doktrynie i orzecznictwie pogląd ten został ugruntowany w postanowieniu Sądu Najwyższego z dnia 10 lipca 2008r;³⁵ gdzie Sąd Najwyższy stwierdził, że jeśli w drodze umownej można ustanowić służebność gruntową o treść odpowiadającej służebności przesyłu, to dopuszczalne jest nabycie tej służebności w drodze zasiedzenia. Istotą zasiedzenia służebności przesyłu jest posiadanie trwałego i widocznego urządzenia. Mowa tu o posiadaniu przez podmiot będący przedsiębiorcą urządzenia przesyłowego posadowionego na nieruchomości, która będzie nieruchomością obciążoną. Musi to być urządzenie trwałe i widoczne, czyli takie, które jest efektem świadomego, aktywnego działania ludzkiego, a także dodatkowo musi to być urządzenie przesyłowe, a zatem służące do przesyłu mediów : energii, gazu, wody, ciepła itp. Korzystanie powinno odpowiadać treści służebności gruntowej, jednak powinno być zgodne z przeznaczeniem tego urządzenia. Urządzenie to nie musi być trwale z gruntem związane, jako że stanowi przedmiot własności przedsiębiorcy³⁶.

Poza wyżej wskazanymi sposobami ustanowienia służebności przesyłu, może to na-

³³ G. Bieniek :Jeszcze w sprawie statusu prawnego urządzeń przesyłowych, Monitor Prawniczy 2008r., nr 20, s.1075-1076

³⁴ Ibidem, s.1075-1076

³⁵ Postanowienie SN z 10 lipca 2008r., III CSK 73/08, Biuro Studiów i Analiz Sądu Najwyższego

³⁶ A. Maziarz : Służebność przesyłu, Rejent 2011, nr.3, s. 40-55

stąpić także w drodze orzeczenia sądowego. Przymusowe ustanowienie służebności będzie mieć zastosowanie wówczas, gdy nie jest możliwe ustanowienie w drodze umowy. Jeżeli właściciel nieruchomości odmawia zawarcia umowy o ustanowienie służebności przesyłu, a jest ona konieczna dla właściwego korzystania z urządzeń przesyłowych, przedsiębiorca może żądać odpowiedniego wynagrodzenia w zamian za ustanowienie służebności przesyłu. Takie roszczenie przysługuje również właścicielowi nieruchomości. Jeżeli przedsiębiorca odmawia zawarcia umowy o ustanowienie służebności przesyłu, a jest ona konieczna do korzystania z urządzeń przesyłowych, właściciel nieruchomości może żądać odpowiedniego wynagrodzenia za ustanowienie służebności przesyłu.³⁷

3. Projektowana nowelizacja art.49 §.1 i art. 305¹k.c.

Złożony w Sejmie projekt ustawy o zmianie ustawy - Kodeks cywilny i ustawy o gospodarce nieruchomościami³⁸ przewiduje zmiany przepisów dotyczących zagadnień związanych z m.in. rozszerzeniem definicji urządzeń przesyłowych, zmianą oraz wprowadzeniem uregulowania, zgodnie z którym w określonych przypadkach źródłem powstania tego ograniczonego prawa rzeczowego będzie decyzja administracyjna. Projektowana nowelizacja nie zmienia podstawowych założeń ustawy z dnia 30 maja 2008 r. o zmianie ustawy – Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw, lecz uszczegóławia obowiązujące rozwiązania. Celem nowelizacji jest wprowadzenie

nie regulacji, które będą stanowić podstawę normatywną rozstrzygania zagadnień prawnych, powstających na tle złożonych stanów faktycznych, związanych z koniecznością korzystania przez przedsiębiorców przesyłowych z urządzeń przesyłowych, służących do doprowadzenia i odprowadzenia wody, pary gazów, energii elektrycznej, urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej, urządzeń przeznaczonych do prowadzenia ruchu kolejowego, urządzenia tras tramwajowych, transportu linowego, linii trolejbusowych oraz innych urządzeń podobnych – w celu usunięcia występujących w praktyce wątpliwości interpretacyjnych.

Projektowana definicja urządzenia przesyłowego ma obejmować nie tylko urządzenia wymienione w aktualnym art.49 §.1 k.c., a więc urządzenia służące do doprowadzania lub odprowadzania płynów, pary, gazu, energii elektrycznej oraz inne urządzenia podobne. Nadto również urządzenia do prowadzenia ruchu kolejowego, tramwajowego, transportu linowego i trolejbusowego, zapewniające łączność i sygnalizację oraz inne urządzenia podobne, jak również budynki, które służą wyłącznie do korzystania wymienionych urządzeń.

Jak wskazano w uzasadnieniu do projektu, w pierwszej kolejności należy rozważyć potrzebę rozszerzenia zakresu stosowania art. 49 § 1 k.c. w odniesieniu do urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej, urządzeń przeznaczonych do prowadzenia ruchu kolejowego, urządzeń tras tramwajowych i linii trolejbusowych. Podkreślono, iż zagadnienie to ma bardzo ważne znaczenie praktycz-

³⁷ Tak też SN w odniesieniu do służebności gruntowych w wyroku z dnia 20 lutego 1985r., III CRN 364/85 (OSNCP 1985r., nr 12, poz. 198)

³⁸ druk sejmowy nr 760 z 25.07.2012r.

ne z punktu widzenia np. statusu prawnego różnych urządzeń infrastruktury miast i wsi w sensie podstawowych urządzeń nieodzownych do prawidłowego funkcjonowania gospodarki komunalnej i terenów zabudowanych, w szczególności uzbrojenia terenów, komunikacji i transportu.

Urządzenia te służą celom publicznym i są lokalizowane na nieruchomościach z reguły nie będących przedmiotem własności lub innego prawa rzeczowego eksploatującego je przedsiębiorstwa lub zakładu. Przykładem mogą być urządzenia służące do nadawania, odbioru lub transmisji sygnałów telekomunikacyjnych, tory i urządzenia trakcji tramwajowej lub trolejbusowej. W projektowanym art. 49 § 1 k.c. wymieniono urządzenia infrastruktury telekomunikacyjnej. Zgodnie z art. 2 ust. 8 ustawy z dnia 16 lipca 2004r. – Prawo telekomunikacyjne³⁹, infrastruktura telekomunikacyjna to urządzenia telekomunikacyjne, oprócz telekomunikacyjnych urządzeń końcowych, oraz w szczególności linie, kanalizacje kablowe, słupy, wieże, maszty, kable, przewody oraz osprzęt, wykorzystywane do zapewnienia telekomunikacji.

Telekomunikacja w ujęciu ogólnym jest jedną z najszybciej rozwijających się dziedzin, co przekłada się na dynamiczny rozwój infrastruktury telekomunikacyjnej. Rozszerzenie wskazanego w ustawie katalogu o urządzenia infrastruktury telekomunikacyjnej jest zatem uzasadnione z uwagi na prawidłowy rozwój rynku telekomunikacyjnego. Urządzenia telekomunikacyjne są lokalizowane na nieruchomościach z reguły nie będących przedmiotem własności lub innego prawa rzeczowego dostawcy usług telekomunikacyjnych. Przykła-

dem mogą być np. linie, kanalizacje kablowe/słupy, wieże maszty czy też kable. Wskazanie w art. 49 § 1 k.c. urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej niewątpliwie zapobiegnie występującym problemom interpretacyjnym.

Nadto, proponuje się objęcie zakresem stosowania art. 49 § 1 k.c. urządzeń przeznaczonych do prowadzenia ruchu kolejowego. W art. 4 pkt 2 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym⁴⁰, zawarta jest ustawowa definicja „linii kolejowej”. Zgodnie z tym przepisem przez linię kolejową należy rozumieć tory kolejowe wraz z zajętymi pod nie gruntami oraz przyległy pas gruntu, a także budynki, budowle i urządzenia przeznaczone do prowadzenia ruchu kolejowego, wraz z zajętymi pod nie gruntami. W ustawie tej zdefiniowano także „pas gruntu pod linię kolejową” – jako powierzchnię gruntu wykorzystywaną do budowy lub przebudowy linii kolejowej określoną w decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowych; „przyległy pas gruntu” – jako grunty wzdłuż linii kolejowych, usytuowane po obu ich stronach, przeznaczone do bezpośredniego prowadzenia szlaku kolejowego.

W ustawie zdefiniowano także pojęcie „infrastruktury kolejowej” – jako linie kolejowe oraz inne budowle, budynki i urządzenia wraz z zajętymi pod nie gruntami, usytuowane na obszarze kolejowym, przeznaczone do zarządzania, obsługi przewozu osób i rzeczy, a także niezbędnego w tym celu majątku zarządcy infrastruktury.

Ze względu na to, że ustawowa definicja linii kolejowej zawarta w ustawie o transporcie kolejowym obejmuje nie tylko tory kolejowe, lecz również zajęty pod nie grunt oraz przyle-

³⁹ Dz.U. nr 171 poz.1800 ze zm.

⁴⁰ Dz.U. nr 86 poz.789 ze zm.

gły pas gruntu, nie jest możliwe odwołanie się w art. 49 § 1 k.c. do określenia „linii kolejowej”. Grunt zajęty pod torami nie może być uznany za „urządzenie”. W projektowanym przepisie posłużono się zatem określeniem „urządzenia przeznaczone do prowadzenia ruchu kolejowego”, co odpowiada przyjętej w art. 49 § 1 k.c. konwencji urządzenia rozumianego jako rodzaj mechanizmów lub zespół elementów służących do wykonywania określonych czynności.

Przez urządzenia te należy więc rozumieć tory (szyny), sygnalizatory, sieć trakcyjną, zwrotnice, sygnałowe trasy kablowe, sieć światłowodów, kabli teletechnicznych, jak również infrastrukturę punktową, np. maszty antenowe czy kontenery różnorodnych urządzeń przytorowych itp., a nie grunty zajęte pod torami. Dotyczy to także metra, do którego stosuje się odpowiednio przepisy ustawy o transporcie kolejowym.⁴²

Ustawa o transporcie kolejowym nie obejmuje urządzeń tras tramwajowych oraz urządzeń transportu linowego (art. 3); nie dotyczy też – co oczywiste – urządzeń linii trolejbusowych. Z tego względu w projektowanym art. 49 § 1 k.c. wymieniono także te urządzenia. Nie posłużono się pojęciem „urządzenia linii tramwajowych”, albowiem pojęcie „urządzenia tras tramwajowych” pełniej definiuje infrastrukturę tramwajową, pozwalając na uwzględnienie jej wszystkich elementów, takich jak szyny, podkłady, kable.

Analizując urządzenia transportu linowego, należy wskazać, że w §4 pkt 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 11

grudnia 2003 r. w sprawie zasadniczych wymagań dla kolei linowych przeznaczonych do przewozu osób⁴³, wydanym na podstawie art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. o systemie oceny zgodności⁴⁴, przez koleje linowe rozumie się zespół urządzeń przeznaczonych do przewozu osób przy użyciu pojazdów lub urządzeń wyciągowych, w których przemieszczanie odbywa się za pomocą lin usytuowanych wzdłuż toru jazdy. Kolejami linowymi są: koleje linowo-terenowe, w których pojazd osadzony jest na kołach lub na innych urządzeniach podtrzymujących, a do przemieszczania go na całej trasie lub części trasy służy jedna lub więcej lin; urządzeniami tymi są również urządzenia holowane w górę za pomocą lin, które przy przemieszczaniu w dół mogą poruszać się samodzielnie po własnym torze; koleje napowietrzne, w których kabiny na całej trasie lub na części trasy są przemieszczane za pomocą jednej lub więcej lin nośnych, w tym również koleje gondolowe i koleje krzesełkowe; wyciągi, w których użytkownicy są przemieszczani za pomocą liny lub innego nośnika.

W rozporządzeniu Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 10 września 1998 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budowle kolejowe i ich usytuowanie⁴⁵ wydanym na podstawie ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane⁴⁶, w § 3 pkt 4 definicją kolei niekonwencjonalnych objęto te wszystkie kole-

⁴¹ Dz.U. z 2007r. nr 16 poz.94

⁴² Dz.U. z 2004r. nr 15 poz.30

⁴³ Dz.U. nr 166 poz.1360

⁴⁴ Dz.U. z 1998r. nr 151 poz.98 zwaną dalej M.T.i.G.M.

⁴⁵ Dz.u. z 1994r. nr 89 poz.414

⁴⁶ G. Bieniek : Urządzenia przesyłowe. Problematyka prawna. Warszawa 2009r.s.58

je, w których ruch pojazdu kolejowego jest niekonwencjonalny, a w szczególności koleje: linowe, linowo-terenowe, magnetyczne.

Rozdział 2 rozp. M.TiG.M. poświęcony został kolejom linowym. Zgodnie z § 133 rozp. M.TiG.M. kolej linowa stanowi zespół powiązanych technicznie i technologicznie obiektów budowlanych i urządzeń służących do przewozu osób w pojazdach przemieszczających się po torze linowym przebiegającym ponad terenem. Koleje linowe dzielą się na: wahałkowe i okrężne, tj. gondolowe (kabinowe) i krzeselkowe; linowo-terenowe. Przepis § 136 ww. rozporządzenia stanowi, że kolej szynowa, w której ruch pojazdu wywołany jest liną napędową, stanowi kolej linowo-terenową. Nawierzchnia drogi kolei linowo-terenowej powinna odpowiadać warunkom określonym dla nawierzchni kolei szynowej, przy czym w celu przeciwdziałania pełzaniu szyn konieczne jest odpowiednie przytwierdzenie szyn do podkładów. Z powyższych aktów normatywnych wynika zatem, że kolej linowo-terenowa, jako swoista forma kolei linowej, stanowi urządzenia transportu linowego.

W projekcie sygnalizuje się potrzebę uzupełnienia przepisów dotyczących służebności przesyłu. W szczególności wskazuje się na takie kwestie jak określenie celu ustanowienia służebności przesyłu, sprecyzowanie kryteriów, jakie sąd powinien mieć na uwadze przy ustanawianiu służebności przesyłu, czy określenie kryteriów ustalenia wysokości wynagrodzenia za ustanowienie służebności przesyłu i finalnie - rozstrzygnięcie zagadnienia zaliczalności dotychczasowego posiadania służebności do okresu wymaganego przy nabyciu służebności przesyłu w drodze zasiedzenia. W celu zrealizowania powyższych postulatów,

traktowanych jako uzasadnione w ocenie autorów projektowanej nowelizacji, proponuje się wprowadzić następujące uregulowania:

Jako pierwsze, w art. 285 § 2 k.c. ustawodawca – regulując służebność gruntową – wyraźnie wskazał, że jedynym celem ustanowienia tej służebności jest zwiększenie użyteczności nieruchomości władnącej lub jej oznaczonej części. Takie określenie celu służebności przesyłu nie jest możliwe, gdyż nie występuje tu nieruchomość władnąca. Służebność przesyłu ustanawia się na rzecz przedsiębiorcy (art. 305¹ k.c.). Uzasadnione jest więc przyjęcie, że jedynym celem ustanowienia służebności przesyłu jest zwiększenie użyteczności przedsiębiorstwa lub jego części (art. 305¹ § 2 k.c.).

Jako drugie, ustawodawca, regulując sądowe ustanowienie służebności drogi koniecznej, wskazał kryteria, jakie muszą być uwzględniane przy wytyczaniu drogi koniecznej (art. 145 § 2 k.c.). Wskazane jest, aby podobne kryteria uregulować w odniesieniu do przymusowego ustanawiania służebności przesyłu. Taką propozycję zawiera art. 305² § 3 k.c. Sformułowano w nim postulat, by ustanowienie służebności przesyłu następowało z uwzględnieniem interesu społeczno-gospodarczego i uzasadnionego interesu właściciela nieruchomości, tak aby stanowiła jak najmniejsze obciążenie gruntów, na których urządzenia są lub mają być posadowione.

Należy wskazać, że ustanowienie służebności przesyłu może dotyczyć zarówno takich stanów faktycznych, gdy urządzenia przesyłowe już istnieją, jak również, gdy przedsiębiorca urządzenia te zamierza dopiero wybudować w przyszłości.

Przedsiębiorcy przesyłowi zgłaszają postulat, aby kodeksowa regulacja służebności

przesyłu zawierała jednolite zasady obliczania wynagrodzenia za ustanowienie tej służebności. Pełne uwzględnienie tego postulatu nie jest możliwe. Z jednej strony przy umownym ustanowieniu służebności przesyłu określenie wysokości wynagrodzenia musi być pozostawione woli stron, z drugiej – Kodeks cywilny w kilku przepisach operuje określeniem „wynagrodzenia” lub „stosownego wynagrodzenia”, nie wskazuje jednak kryteriów jego obliczania⁴⁷ (por. np. art. 145 § 1, 224, 151, 231 k.c. i inne).

Uzasadnione wydajesię natomiast wskazanie takich kryteriów sądowi, który ustanawia służebność przesyłu. Taką propozycję zawiera art. 305² § 4 k.c. Odwołanie się do cen występujących w obrocie stanowi także podstawowe kryterium (wykształtowane w praktyce orzeczniczej) ustalania wynagrodzenia za ustanowienie drogi koniecznej. Natomiast kryteria szczególne, takie jak zwiększenie wartości nieruchomości władnącej, obniżenie wartości nieruchomości służebnej, straty poniesione przez właściciela nieruchomości obciążonej wchodzi w rachubę dopiero jako kryteria pomocnicze.

Jako trzecie, wyjaśniono, że „przed ustawowym uregulowaniem służebności przesyłu (art. 305¹ – 305⁴ k.c.) dopuszczalne było nabycie w drodze zasiedzenia służebności odpowiadającej treści służebności przesyłu na rzecz przedsiębiorstwa”. To stanowisko daje podstawę do przyjęcia, że okres posiadania służebności, o treści odpowiadającej służebności przesyłu (art. 352 k.c.), jaki upłynął przed dniem 3 sierpnia 2008 r., zalicza się do okresu prowadzącego do nabycia służebności

przesyłu przez zasiedzenie. Ponieważ nabycie służebności w drodze zasiedzenia następuje nieodpłatnie, możliwości doliczenia do czasu zasiedzenia służebności przesyłu całego okresu posiadania służebności odpowiadającej treści służebności przesyłu przed dniem 3 sierpnia 2008 r. mogłoby godzić w konstytucyjną ochronę własności.

Na wzór art. 10 ustawy z 28 maja 1990 r. o zmianie ustawy – Kodeks cywilny⁴⁸ zaproponowano w projekcie, aby możliwe było doliczenie okresu posiadania takiej służebności nie przekraczającego połowy czasu posiadania, potrzebnego do nabycia służebności w drodze zasiedzenia, a więc w zależności od dobrej lub złej wiary posiadacza służebności byłby to maksymalnie okres 10 lub 15 lat. Tym samym właściciel nieruchomości, na której znajdują się urządzenia, o których mowa w art. 49 § 1 k.c. ma czas na wystąpienie przeciwko przedsiębiorcy posiadającemu służebność o treści odpowiadającej służebności przesyłu z roszczeniem o ustanowienie służebności przesyłu (art. 305² § 2 k.c.). Zapobiega to uzyskaniu służebności przesyłu wskutek zasiedzenia już z chwilą wejścia w życie projektowanej ustawy w sytuacji, gdy przed dniem 3 sierpnia 2008 r. przedsiębiorca przesyłowy posiadał służebność odpowiadającą treści służebności przesyłu przez co najmniej 17 lat.

4. Uwarunkowania unijne a nowe potrzeby w zakresie ustanawiania służebności przesyłu.

W świetle powyższych rozważań, nie ulega wątpliwości, iż akcesja Polski do Unii Eu-

⁴⁷ Dz.U. nr 55 poz.321

⁴⁸ Dz.U. z 1946r., nr.57, poz.319

ropejskiej 1 maja 2004r. otworzyła znaczące perspektywy inwestycji przesyłowych, które stanowią w ostatniej dekadzie ważny element praktyki gospodarczej naszego państwa. Już w 2001r. jeszcze w okresie przedakcesyjnym Polski pojawiły się możliwości pozyskiwania środków unijnych w ramach programu ISPA – Przedakcesyjny Instrument Polityki Strukturalnej - na realizację przedsięwzięć przesyłowych w gospodarce wodno-ściekowej na szeroką skalę.

Kolejnymi programami pomocowymi w dziedzinie projektów przesyłowych, liniowych był m.in. Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko na lata 2007-2013. Z punktu widzenia prawnego, inwestycje przesyłowe mają swoją specyfikę, wynikającą z faktu, iż przebiegają one liniowo przez szereg nieruchomości gruntowych, zajmując przy tym wąski pas pojedynczej nieruchomości. Okresowa niedogodność dla właścicieli nieruchomości lub użytkowników wieczystych nieruchomości stanowi sama realizacja robót budowlanych, jak również konserwacja i remonty łączą się z koniecznością wejścia na cudzą nieruchomość w pewnych sekwencjach czasowych. Konsekwencje prawne takich stanów faktycznych sprowadzają się do kwestii korzystania z rzeczy cudzej. A zatem kluczowe znaczenie ma tutaj zgodne oświadczenie woli stron, prowadzące do powstania stosunku prawnego, którego treścią jest korzystanie z rzeczy cudzej, a więc instytucja służebności przesyłu.

5. Ocena regulacji prawnej oraz wnioski *de lege ferenda*.

W dotychczasowych rozważaniach mowa była o tym, iż służebność przesyłu, a wraz z nią również pozostałe służebności grun-

towe i służebności osobiste, stanowią część ograniczonych praw rzeczowych. Wprawdzie ilość artykułów w aktualnej kodyfikacji dedykowanych *stricto* służebności przesyłu, *prima facie* mogłaby wskazywać na wąski treściowo zakres regulacji prawnej, niemniej jednak równocześnie przepisy te odsyłają czy obejmują jedne z bardziej strategicznych obszarów gospodarki, jak choćby gospodarkę energetyczną, gospodarkę wodno-ściekową, gospodarkę gazową, etc.

Lata, w których prawo pozostawało w stosunku do właściciela nieruchomości indyferentne minęły bezpowrotnie. Istotne jest, aby rola podmiotów w procesie ustanawiania służebności przesyłu nie była odbierana jako relacja podporządkowania, lecz jako relacja partnerska, co szczególnie ważne wobec właściwego ustanawiania jak sama nazwa wskazuje, ograniczonego prawa rzeczowego – służebności przesyłu. Skutki preponderacji przedsięwzięć przesyłowych w stosunku do właścicieli nieruchomości, mogą stanowić istotne zagrożenie, wręcz negatywną ocenę w oczach społeczeństwa, a przecież zamierzeniem ustawodawcy było takie wprowadzenie rozwiązań prawnych, jurystycznych, aby żadna ze stron nie poczuła się stroną słabszą, przy szczególnym uwzględnieniu spraw integracyjnych, unijnych i optymalnych z punktu widzenia systemowego.

Biorąc pod uwagę zarysowany powyżej kontekst, uprawnione wydaje się twierdzenie, iż wprowadzenie w 2008r. przepisów o służebności przesyłu miało na celu ochronę indywidualnej własności, jak również miało się stać środkiem, instrumentem służącym urzeczywistnianiu pewnych zdarzeń, ujęcia ich w normy prawne, czy wręcz uporządkowa-

niu stanów faktycznych, które w poprzednim systemie ustrojowym były ignorowane. W poprzednim stanie prawnym celowi temu miała służyć służebność na rzecz kaźdoczesnego właściciela oznaczonego przedsiębiorstwa, do której należało stosować odpowiednio przepisy o służebnościach gruntowych (art.175 prawa rzeczowego z 1946r.)⁴⁹. Natomiast pod rządem Kodeksu cywilnego, który nie zawierał odpowiednika art.175 prawa rzeczowego, wykorzystywano w tym celu w drodze wykładni instytucję służebności drogi koniecznej (art.145 k.c) i ustanowienie w drodze umowy służebności gruntowych o treści odpowiadającej obecnej służebności przesyłu. Jednakże niedostosowanie przepisów do wzrastających potrzeb gospodarczych doprowadziło do zbędnych procesów, nadmiernie „dynamiczna” wykładnia orzecznicza obowiązujących przepisów coraz bardziej nie stanowiła jednolitej linii orzeczniczej z rzeczywistą treścią obowiązującego prawa. Stąd konieczna stała się interwencja ustawodawcy w 2008r.⁵⁰

Reasumując, z dokonanego przeglądu regulacji prawnych, decyzję o wprowadzeniu do systemu prawa cywilnego instytucji służebności przesyłu należy ocenić, co do zasady, pozytywnie. Praktyczne aspekty stosowania tej instytucji i planowana nowelizacja - w mojej ocenie zbyt kazuistyczna, co zawsze rodzi niebezpieczeństwo luki - nie poddają się już jednak tak jednoznacznej ocenie.

SŁOWA KLUCZOWE

służebność przesyłu, regulacje prawne, dekret, urzędzenia przesyłowe, podziemne urzędzenia przesyłowe, trwałe i widoczne

urzędzenie, zasiedzenie służebności, warunkowania UE

STRESZCZENIE

Zagadnienie instytucji służebności przesyłu jako *novum legislacyjne* rozważane jest w polskim piśmiennictwie prawniczym przede wszystkim na gruncie nowelizacji Kodeksu Cywilnego z 30 maja 2008r. W przedmiotowej publikacji poddaje się pod ocenę regulacje prawne oraz wybrane, w mojej ocenie najważniejsze rozwiązania jurysdykcyjne, które kształtowały polski model służebności przesyłu, poczynwszy od okresu powojennego, do chwili obecnej. Tym właśnie zagadnieniom, uwzględnieniem projektu przyjętego przez rząd w listopadzie 2011r. dotyczącego nowelizacji Kodeksu cywilnego w kwestii służebności przesyłu, poświęcona jest niniejsza publikacja.

Służebność przesyłu stanowi nową nazwaną instytucję prawa cywilnego, która została przyjęta do Kodeksu cywilnego nowelizacją z 30 maja 2008r. W istocie natomiast zauważyć należy, że wprowadzona instytucja jedynie usankcjonowała istniejącą praktykę ustanawiania służebności gruntowej, która dotychczas określana była jako „służebność polegająca na prawie posadowienia linii przesyłowej”.

W rozdziale drugim, wybrane regulacje prawne i ich współzależności funkcjonujące w polskim systemie prawnym od 1946r. do chwili obecnej zostały przedstawione. W trzeciej części, autor skupił się na przesłankach ustanowienia służebności przesyłu jako instytucji ograniczonego prawa rzeczowego.

W reasumpcji, wnioski - w zakresie aktualnej regulacji instytucji służebności przesyłu

⁴⁹ G. Bieniek, S. Rudnicki : Nieruchomości. Problematyka prawa. Warszawa 2011r. s.650

łu jak również projekt nowelizacji instytucji przesytu przyjęty przez Radę Ministrów w listopadzie 2011r. - zostały zaprezentowane, z uwzględnieniem akcesji Polski do Unii Europejskiej 1 maja 2004r.

KEYWORDS

transmission easement, legal regulations, decret, transmission facility, underground transmission facility, permanent and visible facility, usucaption of a servitude, UE circumstances

SUMMARY

The article is devoted to the analysis of the Polish law with regard to the institution of

a transmission easement since the year 1946 till nowadays. It should be noted that the institution of a transmission easement has been introduced into Polish Civil Code in the Act of 30 May 2008 amending the Civil Code. The aim of the above was to regulate the state of the facilities founded on the people's land. In the second chapter, relevant regulations and the interdependencies between them have been presented. In the third part, the author has focused on the analysis of the establishing a transmission easement. In the SUMMARY, the conclusions concerning the current and new-projected regulations have been presented.

NOTA O AUTORZE

Katarzyna Jachymska, mgr, doktorantka w Katedrze Prawa Cywilnego i Prawa Prywatnego Międzynarodowego na Wydziale Prawa i Administracji, Uniwersytet Śląski w Katowicach.

Artur Lis

Świadectwa kultury prawnej w Polsce do 1320 roku

Certificates of legal culture in Poland to 1320 years

1. „KRONIKA POLSKA”

GALLA ANONIMA

Kronika polska Galla Anonima cieszy się stałym zainteresowaniem kolejnych generacji uczonych¹. Wśród nich można wymienić: Stanisława Kętrzyńskiego², Tadeusza Wojciechowskiego³, Maxa Gumpłowicza⁴, Mariana Plezia⁵, Karola Male-

czyńskiego⁶, Danutę Borawską⁷, Tomasza Jasińskiego⁸, Gerarda Labudę⁹, Jarosława Wentę¹⁰, jak również Daniela Bagi¹¹ i Eduarda Mühle¹².

Dzieło Galla Anonima zawiera niezwykle bogaty materiał historyczny, który w pewnym stopniu może być podstawą poznania prawa i ustroju Polski od IX do początków XII

¹ Anonim tzw. Gall, *Kronika polska*, tłum. Roman Grodecki, oprac. Marian Plezia, wyd. IX, Wrocław 2008; *Anonima* tzw. Galla *kronika, czyli dzieje książąt i władców polskich*, wyd. Karol Maleczyński, [w:] *Monumenta Poloniae Historica*, (dalej: MPH) series nova, t. II, Kraków 1952. Zob. *Gallus Anonymus and his chronicle in the context of twelfth-century historiography from the perspective of the latest research*, ed. K. Stopka, Kraków 2010.

² S. Kętrzyński, *Gall-Anonim i jego kronika*, „Rozprawy Wydziału Historyczno-Filozoficznego”: Polska Akademia Umiejętności” (dalej: RWH-F) 37(1899), s. 40-88.

³ T. Wojciechowski, *Szkice historyczne jedenastego wieku*, Kraków 1951, s. 253-260.

⁴ M. Gumpłowicz, *Zur Geschichte Polens im Mittelalter. Zwei kritische Untersuchungen über die Chronik des Balduin Gallus*, Innsbruck 1898, s. 130.

⁵ M. Plezia, *Kronika Galla na tle historiografii XII wieku*, RWH-F, seria II, 46 (1947), s. 1-2.

⁶ K. Maleczyński, *Wstęp*, *Anonima* tzw. Galla *kronika, czyli dzieje książąt i władców polskich*, wyd. tenże, MPH, series nova, t. II, Kraków 1952.

⁷ D. Borawska, *Gallus Anonim czy Italus Anonim*, „Przegląd Historyczny” 56(1965), s. 111-119.

⁸ T. Jasiński, *O pochodzeniu Galla Anonima*, Kraków 2008; tenże, *Czy Gall Anonim to Monachus Littorensis?*, „Kwartalnik Historyczny” 112(2005), z. 3, s. 69-89; tenże, *Dalsze rozważania o włoskim pochodzeniu Galla Anonima*, [w:] *Miasta, ludzie, instytucje, znaki. Księga jubileuszowa ofiarowana Profesor Bożenie Wyrozumskiej w 75 rocznicę urodzin*, red. Z. Piech, Kraków 2008, s. 447-460.

⁹ G. Labuda, *Zamiana Galla Anonima, autora pierwszej Kroniki dziejów Polski, na Anonima-Wenecjanina*, „Studia Źródłoznawcze” 44(2006), s. 117-126.

¹⁰ J. Wenta, *Kronika* tzw. Galla *Anonima: historyczne (monastyczne i genealogiczne) oraz geograficzne konteksty powstania*, Toruń 2011.

¹¹ D. Bagi, *Królowie węgierscy w Kronice Galla Anonima*, RWH-F 108(2008), ss. 240.

¹² E. Mühle, *Cronicae et gesta ducum sive principum Polonorum. Neue forschungen zum so genannten Gallus Anonymus*, „Deutsches Archiv für Erforschung des Mittelalters” 65(2009), s. 459-496; tenże, *Władza i przestrzeń w Polsce wczesnopiastowskiej. O przestrzennym konstruowaniu władzy u Galla Anonima*, [w:] *Narodziny Rzeczypospolitej. Studia z dziejów średniowiecza i czasów wczesnonowożytnych*, red. W. Bukowski, T. Jurek, t. II, Kraków 2012, s. 831-847.

wieku¹³. Gall nie jest specjalnie zainteresowany zagadnieniami prawnymi i nie stwierdza wykorzystywania przez niego utworów prawnych. Dotyczy to również wykorzystania przez niego literatury antycznej. Niemniej jednak posiada on znajomość prawa zwyczajowego oraz elementarne wiadomości z prawa kościelnego. Opisując poszczególne postacie i wydarzenia odwołuje się on do kategorii prawa stanowionego i zwyczajowego. Szczególne znaczenie ma dla niego opisanie pewnych postaci i wydarzeń wzorcowych. Przykładem mogą legendy o powstaniu dynastii czy obraz idealnych rządów Bolesława Chrobrego. Problemy prawne wchodzi między innymi do opisów stosunków Polski ze Świętym Cesarstwem Rzymskim Narodu Niemieckiego. Przy pisaniu swego dzieła, jak podaje Teresa Michałowska, kronikarz korzystał z *Rocznika dawnego* (zwany też *Rocznikiem kapitulnym krakowskim*), z *Pasji św. Wojciecha*, z kalendarzy oraz ustnych przekazów tradycji dworskiej i rodowej dotyczącej dynastii Piastów¹⁴. Gall zachował chronologiczny układ opowiadania, ale dokonał selekcji zdarzeń, skupiając się wokół Bolesława Krzywoustego. Nakreślił również genealogię swojego głównego bohatera poczynając od protoplasty dynastii. Dzieje dynastyczne stanowią kanwę, na której rozwija Gall temat stosunków rodzinnych. W kreślonym przez niego obrazie dziejów dominuje perspektywa personalna i stąd zasadniczego znaczenia

nabierają stosunki między poszczególnymi pokoleniami panujących oraz elitą państwa. Gall Anonim był cudzoziemcem, nie wchodząc w szeroką dyskusję nad pochodzeniem kronikarza, wysoce prawdopodobnym jest, iż pewną część życia spędził w sąsiednich Węgrzech i dobrze był zorientowany w sytuacji Europy Środkowowschodniej. W Polsce znalazł informatorów przede wszystkim wśród episkopatu oraz rodu możnowładczego Awdańców z kanclerzem księżącym Michałem na czele.

2. „KRONIKA POLSKA” MISTRZA WINCENTEGO KADŁUBKA

W *Kronice polskiej* mistrza Wincentego można znaleźć świadectwa „europejskiej” uczoności oraz dowodów awansu kulturowego środowiska, z którego się wywodził¹⁵. Podstawową sprawą jest pytanie o miejsce studiów kronikarza. Przełomem w życiu intelektualnym średniowiecznej Europy stały się narodziny uniwersytetów. W XII wieku doszło do recepcji dorobku kultury greckiej i rzymskiej, co doprowadziło do istotnych przeobrażeń w życiu umysłowym Europy. W tym czasie powstały uniwersytety w Bolonii i Paryżu, tworzące europejskie centrum intelektualne. W pierwszym z wymienionych ośrodków obok prawa rzymskiego rozwijała się nauka prawa kanonicznego. Decydującą rolę odegrał tu zespół prawników zgromadzony wokół Gracjana, który stosując metodę dialektycz-

¹³ W. Sawicki, *Terminologia prawnicza kroniki Anonima-Galla w świetle instytucji obcych i rodzimych*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska Lublin – Polonia” Sectio G, 17(1970), z. 1, s. 1-23; tenże, *Wpływ niektórych praw obcych na ustrój prawny państwa pierwszych Piastów (wiek XI-XII)*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska Lublin – Polonia” Sectio G, 11(1964), z. 2, s. 29-62. T. Michałowska, *Średniowiecze*, Warszawa 2003, s. 108-109.

¹⁴ Tamże, s. 108-109.

¹⁵ Mistrz Wincenty (tzw. Kadłubek), *Kronika polska*, wyd. B. Kürbis, wyd. IV, Wrocław 2008; *Mistrza Wincentego zwanego Kadłubkiem Kronika Polska*, wyd., komentarz i wstęp M. Plezia, [w:] *Monumenta Poloniae Historica*, series nova, t. 11, Kraków 1994.

ną opracował zbiór praw zatytułowany *Concordantia discordantium canonum*. Z kolei centrum filozoficzne i teologiczne ówczesnej Europy stanowił uniwersytet w Paryżu. Przełomową rolę w rozwoju średniowiecznej nauki odegrał tu Piotr Abelard, a następnie Piotr Lombard. Bez wątpienia Paryż nie ustępował Bolonii w dynamice kształtowania się korporacji uniwersyteckiej w zakresie prawa aż do 1219 roku, kiedy bullą *Super specula* papież Honoriusz III zakazał w tym ośrodku nauczania prawa rzymskiego¹⁶.

Pierwszym pytaniem, jakie należy postawić, to czy Wincenty w ogóle studiował za granicą, a jeśli tak, to czy studiował na którymś z dwóch pierwszych uniwersytetów średniowiecznych - w Bolonii lub Paryżu¹⁷? Określenie „magister” przy jego imieniu mogło oznaczać tytuł naukowy uzyskany na jednej z tych uczelni, mogło dotyczyć również urzędu scholastyka - kierownika szkoły przy kapitule katedralnej czy kolegiackiej. Rainer Herkenrath w swoich badaniach nad tytułem „magistra” dowodził, że w większości przypadków tytuł ten wiązał się z posiadaniem katedralnej bądź kolegiackiej scholasterii, czyli z funkcją nauczyciela¹⁸. Uczony ten zaznaczył, iż po jej opuszczeniu tytuł

„magistra” używany był w dalszym ciągu głównie przez pracowników kancelarii. Z kolei, jak zauważył Krzysztof Stopka, w Polsce najstarsi znani scholastycy katedralni określani byli wyłącznie terminem „magister”. Beneficjum związane z tym oficjum nazywano „magistratus” lub „magisterium”¹⁹. Z kolei Roman Grodecki zaznaczył, iż tytuł magistra dodany do imienia kronikarza, jednocześnie z godnością biskupa, był jego tytułem naukowym²⁰. Wspomniał, że nie należy sugerować się tym, czy tytuł mistrza występuje przed czy po imieniu, ponieważ ówczesna praktyka nie była pod tym względem konsekwentna²¹.

Materiał źródłowy nie pozwala jednoznacznie stwierdzić, czy termin „magister” był tytułem naukowym, czy nazwą nauczyciela w szkole. W Polsce XII wieku tytuł ten najczęściej uzyskiwano przez otrzymanie scholasterii, przy czym stanowiska te uzyskiwały osoby o wysokim wykształceniu²². Kwestią sporną pozostaje również lokalizacja uniwersytetu, kierunek, z którym łączył się tytuł magisterski kronikarza, a także czas studiów. Podstawową pracą, która podejmuje zagadnienie studiów Wincentego, jest wydane pośmiertnie *Studium o Kadłub-*

¹⁶ Zob.: R.W. Southern, *Scholastic Humanism and the Unification of Europe*, Oxford 1995-2001; J. Marenbon, *Humanism, scholasticism, and the School of Chartres*, „International Journal of the Classical Tradition”, 6(2000), s. 569-577; S. C. Ferruolo, *The Origins of the University: The Schools of Paris and their Critics, 1100-1215*, Stanford 1985; O. Pedersen, *The First Universities*, Cambridge 1997; *Universities in the Middle Ages*, red. H. De Ridder-Symoens (A History of the University in Europe, red. w Rüegg, t. I, Cambridge 1992); *Learning Institutionalized: Teaching in the Medieval University*, red. J. van Engen, Notre Dame 2000; A. Winroth, *The Making of Gratian's Decretum*, Cambridge 2000; J. Bumke, *Courtly Culture: Literature and Society in the High Middle Ages*, przeł. T. Dunlap, Berkeley-Los Angeles 1991.

¹⁷ B. Kürbis, *Wstęp*, s. XXIII-XXV, [w:] Mistrz Wincenty, *Kronika polska*.

¹⁸ R. M. Herkenrath, *Studien zum Magisteriel in der frühen Stauferzeit*, „Mitteilungen des Instituts für österreichische Geschichtsforschung” 88(1980), s. 3.

¹⁹ K. Stopka, *Szkoły katedralne metropolii gnieźnieńskiej w średniowieczu. Studia nad kształceniem kleru polskiego w wiekach średnich*, Kraków 1994, s. 37 [Rozprawy Wydziału Historyczno-Filozoficznego Polskiej Akademii Umiejętności, t. 76].

²⁰ R. Grodecki, *Mistrz Wincenty Kadłubek*, odbitka s. 12.

²¹ Tamże, s. 15.

²² K. Stopka, *Szkoły katedralne*, s. 44-45.

ku Oswalda Balzera²³. Należy więc prześledzić, idąc za lwowskim uczonym, toczącą się w historiografii dyskusję.

Pobieranie nauk przez Wincentego w szkołach niższego typu niż uniwersytety czy uczelnie typu szkoły katedralnej z Chartres, z sugestią uczelni krajowej, w pierwszym rzędzie szkoły katedralnej w Krakowie, to poglądy Jana Sulowskiego²⁴ oraz Zenona Kałuży²⁵. Opinia Sulowskiego została w zasadzie odrzucona. Sprowokowała ona jednak wzbogacenie kwestionariusza i rozbudowę interdyscyplinarnego warsztatu badań nad formacją intelektualną Wincentego. Zenon Kałuża dystansując się od tezy o studiach zagranicznych Wincentego opierał się na zupełnie innych przesłankach. Punktem wyjścia jest tu niemożność powiązania zbiorów, spotykanych u pisarza zapożyczeń tekstowych, z wyodrębnionymi grupami autorów charakterystycznych dla określonych zachodnich ośrodków szkolno-naukowych. Wchodzi także w grę tylko pośrednie korzystanie przez Kadłubka z ważnych dzieł. W tej sytuacji na pierwszy plan wysuwa się problem rangi szkół miejscowych, które mogły nie tylko stworzyć kronikarzowi jego warsztat pracy, ale też

- czego autor jasno nie dopowiedział - dać mu wystarczające wykształcenie do podjęcia i kontynuacji dzieła²⁶.

Kolejny pogląd to powiązanie formacji intelektualnej przejawionej w kronice z wiedzą zdobytą podczas pobytu w klasztorze jędrzejowskim. Opinia ta zawiesza rozważania na temat wcześniejszych etapów wykształcenia Wincentego, odnosi się jednak z wyraźnym sceptycyzmem do odczytywanych w dziele świadectw studiów zagranicznych, zwłaszcza we Francji. Tego zdania była Danuta Borawska w pracy pt. *Mistrz Wincenty w nowym wydaniu i opracowaniu. W stronę cystersów i św. Bernarda z Clairvaux*²⁷. W kwestii studiów zagranicznych Wincentego atrakcyjną dla szeregu uczonych hipotezę postawił Stanisław Kętrzyński²⁸. Zwrócił on mianowicie uwagę na nazwania Wisły - Wandalusem, a Polaków Wandalami u Wincentego i u Gerwazego z Tilbury (w dziele *Otia imperialia*)²⁹. Stąd wysunął uczony przypuszczenie o spotkaniu Wincentego z uczonym angielskim Gerwazym w Bolonii w 1183 roku³⁰ podczas swoich studiów. Gerwazy z Tilbury studiował prawo rzymskie i kanoniczne w Bolonii, uzyskał tytuł magistra i tam prowadził

²³ O. Balzer, *Studium o Kadłubku*, cz. 1, s. 5-161. Zob. tegoż, *Magisteriat w Polsce do połowy XIII wieku i kwestia magisteriatu Kadłubka*, „Sprawozdanie Towarzystwa Naukowego we Lwowie” 4(1924), s. 69-74.

²⁴ J. Sulowski, *Elementy filozofii XII wieku w Kronice mistrza Wincentego*, „Studia Źródłoznawcze” 20(1976), s. 19 - 21.

²⁵ Z. Kałuża, *Kadłubka historia mówiona i historia pisana* („Kronika” i 1-2, i 9 i II 1-2), „Przegląd Tomistyczny” 12(2006), s. 61-120; tenże, „*Sapientis verbum*” *Alcune reminiscenze filosofico-letterarie nella „Chronica Polonorum” di Vincenzo Kadłubek*, „Archivio Storico Italiano”, A. 164, N. 607 – disp. I (Gennaio-marzo), 2006, s. 3-35; tenże, *Greckie interludia w trzeciej księdze „Kroniki” Kadłubka*, [w:] *Z dziejów filozoficznej refleksji nad człowiekiem. Księga pamiątkowa ku czci profesora Jana Czerkowskiego (1939-2007)*, red. P. Gutowski, P. Gut, Lublin 2007, s. 89-132.

²⁶ Tamże, s. 103-104.

²⁷ D. Borawska, *Mistrz Wincenty w nowym wydaniu i opracowaniu. W stronę cystersów i św. Bernarda z Clairvaux*, „Przegląd Historyczny” 68(1977), s. 341-366.

²⁸ S. Kętrzyński, *Ze studiów nad Gerwazym z Tilbury*, RWH-F 46(1903); tenże, *Kadłubek Wincenty*, [w:] *Wielka encyklopedia ilustrowana*, t. 33, Warszawa 1903, s. 334-337.

²⁹ S. Kętrzyński, *Ze studiów nad Gerwazym z Tilbury*, s. 152-189.

³⁰ Tamże; zob. J. Strzelczyk, *Gerwazy z Tilbury. Studium z dziejów uczoneści geograficznej w średniowieczu*, Wrocław 1970, s. 38-39.

później wykłady³¹. Stąd hipoteza o domniemanym spotkaniu Gerwazego z Wincentym w Bolonii³².

Z kolei solidne erudycyjne podstawy dla tezy o studiach Wincentego we Francji położył we wspomnianym już dziele Oswald Balzer³³. Ten wybitny historyk prawa, poszukujący w dziele Kadłubka także świadectw wiedzy i kultury prawnej, powiązał formację prawniczą kronikarza właśnie ze studiami w Paryżu końca XII wieku. Poglądy lwowskiego uczonego przyjął historyk prawa Adam Vetulani, rozpatrując erudycję prawniczą naszego kronikarza³⁴. Wielodyscyplinarne studia zagraniczne we Francji i Italii, to pogląd głoszony między innymi przez Jadwigę Stabińską³⁵, Klemensa

Świżka³⁶ oraz Krzysztofa Ożóga³⁷. Spośród wyżej wymienionej grupy uczonych funkcjonuje popularny pogląd o studiach Wincentego zarówno we Francji, jak i w Italii³⁸.

W tym miejscu pracy należy zająć się znajomością w *Kronice polskiej* Wincentego Kadłubka prawa rzymskiego i kanonicznego. Powodem szerszego potraktowania erudycji prawnej kronikarza jest ogromna waga tych dociekań pozwalająca nazwać Wincentego ojcem prawa w Polsce³⁹. Jednym z erudycyjnych wywodów prawnych kronikarza jest mowa obronna brata Bolesława Krzywoustego – Zbigniewa⁴⁰.

W średniowiecznej Polsce znajomość prawa rzymskiego napływała od przybyłych du-

³¹ Por. M. Rothmann, *Totius orbis descriptio. Die „Otia Imperilalaa” des Gervasius von Tilbury: Eine höfische Enzyklopädie und die scientia naturalis*, [w:] *Die Enzyklopädie im Wandel vom Hochmittelalter bis zur frühen Neuzeit*, hrsg. v. Ch. Meier (Münstersche Mittelalter-Schriften, 78), München 2002, s. 189-224; H. Zimmermann, *Die „Otia Imperialia” des Gervasius von Tilbury, Praefatio, und Decisio 1, cap. 1-9. Einleitung, Text, Übersetzung und Kommentar, „Mediaevistik”* 15, 2002 (2004), s. 51-183.

³² S. Kętrzyński, *Ze studiów nad Gerwazym z Tilbury*, s. 167, 174.

³³ O. Balzer, *Studium o Kadłubku*, cz. 1-2; tenże, *Magisteriat w Polsce*, s. 69-74.

³⁴ A. Vetulani, *Prawo kanoniczne i rzymskie w Kronice mistrza Wincentego*, „*Studia Źródłoznawcze*” 20(1976), s. 35-45; szerzej: tenże, *Z badań nad kulturą prawniczą w Polsce piastowskiej*, Wrocław 1976.

³⁵ J. Stabińska, *Mistrz Wincenty*, Kraków 1973, s. 21-28.

³⁶ K. Świżek, *Błogosławiony Wincenty Kadłubek. Życie – kult – modlitwy*, Jędrzejów 1999, s. 17-19.

³⁷ K. Ożóg, *Krąg kapituły katedralnej krakowskiej jako środowisko kultury umysłowej do końca XV wieku (stan badań i zarys problematyki badawczej)*, „*Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Jagiellońskiego. Prace Historyczne*” 77(1985), s. 8-20; tenże, *Formacja intelektualna biskupów krakowskich w średniowieczu*, [w:] *Cracovia – Polonia – Europa. Studia z dziejów średniowiecza ofiarowane Jerzemu Wyrozumskiemu w sześćdziesiątą piątą rocznicę urodzin i czterdziestolecie pracy naukowej*, red. K. Baczkowski i n., Kraków 1995, s. 159-177; tenże, *Środowisko katedralne krakowskie w dobie kanonizacji św. Stanisława*, [w:] *Święty Stanisław w życiu Kościoła w Polsce. 750-lecie kanonizacji*, red. A.A. Napiórkowski, Kraków-Skałka 2003, s. 61-80.

³⁸ *Mistrza Wincentego zwanego Kadłubkiem Kronika Polska*, wyd., komentarz i wstęp M. Plezia, s. VII; tak też K. Ożóg, *Formacja intelektualna biskupów*, s. 164. Postać zasłużonego biskupa Iwona Odrowąża nadal oczekuje na krytyczną biografię. Zob. *Urzędnicy dawnej Rzeczypospolitej XII-XVIII wieku. Spisy*, red. A. Gąsiorowski, t. IV *Małopolska (Województwa krakowskie, sandomierskie i lubelskie)*, z. 1: *Urzędnicy małopolscy XII-XV wieku*, Wrocław 1990, nr 1195, s. 266; S. Kutrzeba, *List generała premonstratensów Gerwazego do Iwona Odrowąża z roku 1218*, „*Kwartalnik Historyczny*” 16(1902), s. 587-588; R. Grodecki, *Iwo (Iwan lub Jan) Odrowąż (ur. Między 1170 a 1180, zm. 1229)*, [w:] *PSB*, t. X, Wrocław 1962–1964, s. 187-192; J. Tazbirowia, *Rola polityczna Iwona Odrowąża*, „*Przegląd Historyczny*” 57(1966), z. 2, s. 199–211; Z. Kozłowska-Budkowa, *Rezygnacje biskupów krakowskich Wincentego i Iwona. Na marginesie artykułu: „Dlaczego Kadłubek zrezygnował z biskupstwa”*, „*Prace Historyczne*” t. 1, *Katolicki ośrodek wydawniczy Veritas, Londyn* 1967, s. 137–147, „*Nasza Przyszłość*” 33(1970), s. 35-44; B. Śliwiński, *Krąg krewniaczy biskupa*, s. 49–71; A. Paner, *Studia czy dyplomacja? Włoska podróż Iwona Odrowąża*, [w:] *Władcy, mnisi, rycerze*, red. B. Śliwiński, Gdańsk 1996, s. 113-123 (Gdańskie studia z dziejów średniowiecza); Cz. Deptuła, *Iwon Odrowąż biskup ur. Między 1170 – 80 w Końskich, zm. 20 VI lub 21 VIII 1229 w Borgo k. Modeny, syn Saula (Szawła) Odrowąża*, [w:] *EK*, t. 7, kol. 579-580; K. R. Prokop, *Poczet biskupów krakowskich*, Kraków 1999, s. 53–58.

³⁹ A. Lis, *Mistrz Wincenty Kadłubek – ojciec prawa w Polsce? (The master Wincenty Kadłubek – the father of law in Poland?)*, [w:] *Prawo w Europie średniowiecznej i nowożytnej*, red. A. Lis, Lublin 2011, s. 91-117.

⁴⁰ *Mistrz Wincenty, Kronika polska*, ks. II, rozdz. 21, s. 80; „*Beati quorum remisse sunt iniquitates! Dixi: confitebor et tu remisisti. Dic tu, homo, iniquitates tuas, ut Justificeris. Vis abolere nephas, aperi scelus, indice, fsculpef, Exuit a culpa lacrimosa professio culpe. Culpa sepulta reum prodit, rea prodita soluit, clausa cutis uirus nutrit, aperta fugat*” za: *Mistrza Wincentego zwanego Kadłubkiem Kronika Polska*, wyd., komentarz i wstęp M. Plezia..., *Liber secundus* 21, s. 60.

chownych już od przyjęcia chrześcijaństwa⁴¹. Jak zauważył Adam Vetulani, prawo rzymskie było znane nie tylko osobom je studiującym, ale także scholarom poznającym prawo kanoniczne i magistrum sztuk wyzwolonych⁴². Zagadnienie to posiada bogatą literaturę, by wymienić prace: Jana Nepomucena Janowskiego⁴³, Heinricha Zeissberga⁴⁴, Emila Seckela⁴⁵, Lesława Pauliego⁴⁶, Oswalda Balzera⁴⁷, Adama Vetulaniego⁴⁸, Janusza Sondla⁴⁹ oraz Antoniego Dębińskiego⁵⁰.

Wincenty w trakcie swojej pracy posługiwał się na bieżąco tekstem *Kodyfikacji Justyniańskiej*.

W przeciwnym bowiem razie nie można by wyjaśnić, w jaki sposób potrafił przytoczyć w sposób dosłowny tak wielką ilość fragmentów tego źródła⁵¹. Zapewne nie mógł znaleźć go na miejscu w Polsce i to potwierdza jego zagraniczne studia. Być może przywiezienie pierwszego egzemplarza zbiorów justyniańskich do kraju również było jego zasługą. Na podstawie tekstu *Kroniki polskiej* można stwierdzić, że myśli formułował pod wpływem prawa rzymskiego. Jak zauważył Janusz Sondał, nawet gdy nie da się bezpośrednio określić filiacji jego tekstu, to zwraca

⁴¹ Zob. A. Vetulani, *Z badań nad kulturą*, s. 116-117; tenże, *Opory wobec prawa rzymskiego w dawnej Polsce*, „Analecta Cracoviensia” 1(1969), s. 375; J. Sondał, *Ze studiów nad prawem rzymskim w Polsce piastowskiej*, Kraków 1978, s. 8 i n; tenże, *O roli prawa rzymskiego w dawnej Polsce (uwagi ogólne)*, „Acta Universitatis Lodzianae” Folia Iuridica 21(1986), s. 53 i nn.

⁴² „Nie dziwota tedy, że dwie najwybitniejsze indywidualności z przełomu XII i XIII w., dwaj przyszli biskupi, pierwsi w Krakowie wybrani na swą stolicę drogą wywalczonej przez papieństwo w ciągu XII w. wolnej elekcji przez kapituły katedralne, Wincenty Kadłubek i Iwo Odrowąż, we Francji, głośnym podówczas Paryżu czerpali wiedzę w zakresie sztuk wyzwolonych i prawa. Obaj, żądni wiedzy, przywieźli ze swych studiów nie tylko wysokie osobiste wykształcenie, ale również i rękopisy zawierające pomniki zarówno prawa, jak i ówczesnej literatury teologicznej i filozoficznej. O bogatej bibliotece, którą dysponował Kadłubek, wnosć możemy jedynie z tekstu jego Kroniki. Pisana z pewnością w kraju, zawiera szereg cytatów i parafraz z licznych dzieł, które musiał mieć pod ręką w swym warsztacie pracy” Za: A. Vetulani, *Średniowieczny Kościół polski w zasięgu łacińskiej kultury prawniczej*, [w:] *Księga tysiąclecia katolicyzmu w Polsce*, red. P. Kałwa, M. Rechowicz, Lublin 1969, s. 391-421.

⁴³ J. N. Janowski, *Investigentur omnes sententiae et loci iuris Romani, quotquot in Cadlubkone occurrant et indicentur fonte eorum*, Varsoviae 1827.

⁴⁴ H. Zeissberg, *Vincentius Kadlubek, Bisehof von Krakau (1208 – 1218; zm. 1223) und seine Chronik Polens*, „Archiv für Kunde österreichischer Geschichtsquellen”, 42, Wien 1869; tenże, *Dziejopisarstwo polskie wieków średnich*, t. I, Warszawa 1977, s. 66-105.

⁴⁵ E. Seckel, *Vincentius Kadlubek*, „Zeitschrift der Savigny-Stiftung für Rechtsgeschichte. Romanistische Abteilung” 76(1959), s. 378-395.

⁴⁶ L. Pauli, *Randbeme”Rocznik Krakowski” ungen zur Abhandlung Emil Seckels über Vincentius Kadlubek*, „Zeitschrift der Savigny-Stiftung für Rechtsgeschichte. Romanistische Abteilung” 76(1959), s. 396-431.

⁴⁷ O. Balzer, *Studium o Kadłubku*, cz. 1, s. 534-544.

⁴⁸ A. Vetulani, *Prawo kanoniczne i rzymskie w Kronice mistrza Wincentego*, „Studia Źródłoznawcze” 20(1976), s. 35-45; tenże, *Przenikanie zasad powszechnego prawa kanonicznego i prawa rzymskiego do piastowskiej Polski*, [w:] tegoż, *Z badań nad kulturą prawniczą w Polsce piastowskiej*, Wrocław 1976, s. 95-128; tenże, *Średniowieczny Kościół polski w zasięgu łacińskiej kultury prawniczej*, [w:] *Księga Tysiąclecia Katolicyzmu w Polsce*, cz. 1: *Kościół. Początki i zarys rozwoju*, red. M. Rechowicz i in., Lublin 1969, s. 391-417. Zob. J. Baszkiewicz, *Prawo rzymskie i prawo kanoniczne w kulturze politycznej Polski XIII i XIV stulecia*, [w:] *IX Powszechny Zjazd Historyków Polskich, Historia kultury średniowiecznej Polski*, Warszawa 1963, s. 81-82.

⁴⁹ J. Sondał, *Wincenty zw. Kadłubkiem jako apologeta prawa rzymskiego*, [w:] *Onus Athlanteum. Studia nad Kroniką biskupa Wincentego*, red. A. Dąbrówka, W. Wojtowicz, Warszawa 2009, s. 91-109; tenże, *W sprawie prawa rzymskiego w „Kronice Polskiej” Mistrza Wincentego zwanego Kadłubkiem*, „Kwartalnik Historyczny” 85(1978), z. 1, s. 95-105; tenże, *Ze studiów nad prawem rzymskim w Polsce piastowskiej*, Warszawa-Kraków 1978.

⁵⁰ A. Dębiński, *Papieżstwo a nauka prawa rzymskiego w XII-XIII wieku*, [w:] *Współczesna romanistyka prawnicza w Polsce*, red. A. Dębiński, M. Wójcik, Lublin 2004, s. 49-63; tenże, *Prawo rzymskie a kultura prawna w Polsce*, [w:] *Prawo polskie. Próba syntezy*, red. T. Guz, J. Gluchowski, M. Pałubska, Warszawa 2009, s. 39-54; tenże, *Kościół i prawo rzymskie*, Lublin 2007.

⁵¹ Oprócz *Kodyfikacji Justyniańskiej* kronikarz znał również *Epitome Iuliani* oraz zbiór *Nowel justyniańskich*, a także twórczość glosatorów. Problemатyczne natomiast jest wykorzystanie przez niego *Kodeksu Teodozjańskiego*. Za: J. Sondał, *Rola „Kroniki” Wincentego zwanego Kadłubkiem w upowszechnianiu prawa rzymskiego w średniowiecznej Polsce*, „Zeszyty Prawnicze UKSW” 11(2011), z. 1, s. 56.

uwagę ogromna ilość pojęć i zwrotów typowo rzymskich⁵². Źródła prawa rzymskiego wywarły niebagatelny wpływ na treść *Kroniki polskiej* Wincentego Kadłubka. Narrację kronikarską opiera on na cytatach z *Kodyfikacji Justyniańskiej* lub z użyciem sformułowań i terminów wprost z niej przejętych. Należy podkreślić, że z powodu popularności dzieła Wincentego i rosnącej liczby jego rękopisów, wywarło ono wpływ na stosowaną terminologię prawną.

Adam Vetulani podkreślił, że Kadłubek widział również wyższość prawa rzymskiego nad zwyczajowym prawem polskim⁵³. Kronikarz nie odrzucał niepisanego prawa opartego na tradycji i zwyczaju. Dążył do komplementarności prawa, wykorzystując antyczne prawo tam, gdzie mogłoby być stosowane, ale nie domagał się, aby prawo polskie zastąpić jego normami. Wincenty poprzez swoją kronikę próbował torować drogę przenikaniu prawa rzymskiego do Polski piastowskiej. Należy zasygnalizować tylko w tym miejscu, że Kadłubek prawdopodobnie zdawał sobie sprawę z politycznych uwarunkowań głoszących zwierzchnictwo cesarza nad ziemiami objętymi recepcją prawa

rzymskiego. Było to powodem wprowadzenia dziejów bajecznych i mitu imperialnego pra-Polaków podkreślając w ten sposób narodową suwerenność i przyjmując normy prawa rzymskiego. Warto odwołać się do wcześniej wspomnianych spostrzeżeń Balzera co do francuskiej proveniencji studiów mistrza Wincentego. Papież Honoriusz III w bulli *Super specula* ogłoszonej w 1219 roku w Viterbo zakazał studium prawa rzymskiego w Paryżu, niemniej jednak Wincenty ukończył już wówczas studia. Miało to miejsce przed 1189 rokiem, o czym świadczy tzw. dokument opatowski, gdzie świadczy jako magister Wincenty⁵⁴.

Drugim nurtem prawa, mającego w średniowiecznej Europie powszechny charakter, było prawo kanoniczne⁵⁵. Zagadnienia poświęcone prawu kanonicznemu zostały omówione przez Jana Baszkiewicza⁵⁶, Adama Vetulaniego⁵⁷, Janusza Sondla⁵⁸ oraz przez Antoniego Dębińskiego⁵⁹. Wincenty w dialogu świętego Wojciecha z Bolesławem Chrobrym wkłada w usta świętego naukę dotyczącą wyższości prawa kanonicznego nad świeckim⁶⁰. Wincenty podkreśla, iż monarcha, któ-

⁵² Za: J. Sondel, *Wincenty zw. Kadłubkiem jako apologeta...*, s. 91-109; tenże, *W sprawie prawa rzymskiego*, s. 95-105; tenże, *Ze studiów nad prawem rzymskim...*, s. 5-63.

⁵³ A. Vetulani, *Prawo kanoniczne i rzymskie...*, s. 35-45. Zob. B. Kürbis, *Jak Mistrz Wincenty pisał historię Polski...*, s. 59-78.

⁵⁴ A. Dębiński, *Kościół i prawo rzymskie*, Lublin 2008, s. 97.

⁵⁵ O. Balzer, *Studium o Kadłubku*, cz. 1, s. 534, 542-544; B. Kürbis, *Wstęp*, s. XCII. Zob. J. Skomiał, *Z problematyki własności w „Kronice polskiej” Wincentego zwanego Kadłubka (ok. 1150-1223)*, „Czasopismo Prawno-Historyczne” 56(2004), z. 1, s. 177-183.

⁵⁶ J. Baszkiewicz, *Prawo rzymskie i prawo kanoniczne w kulturze politycznej Polski XIII i XIV stulecia*, [w:] *Historia kultury średniowiecznej w Polsce. IX Powszechny Zjazd Historyków Polskich w Warszawie 13-15 września 1963. Referaty*, red. A. Gieysztor, Warszawa 1963, s. 80-99.

⁵⁷ A. Vetulani, *Z badań nad kulturą prawniczą w Polsce piastowskiej*, Wrocław 1976.

⁵⁸ J. Sondel, *Ze studiów nad prawem rzymskim w Polsce piastowskiej*, Kraków 1978.

⁵⁹ A. Dębiński, *Kościół i prawo...*, s. 97; tenże, *Papiestwo a nauka prawa rzymskiego w XII-XIII wieku*, [w:] *Współczesna romanistyka prawnicza w Polsce*, red. A. Dębiński, M. Wójcik, Lublin 2004, s. 49-63.

⁶⁰ A. Mistrz Wincenty, *Kronika polska*, ks. II, rozdz. 10, s. 51-52; „Quem sanctus ad plurima paucis informat: Digna, inquit, uox est maiestate regnantis, legibus alligatum principem se profiteri. Adeo de auctoritate iuris principum pendet auctoritas. Ius uero diuinum humano preiudicat. Lex namque Domini irreprehensibilis, lex immaculata, conuertens animas. Omnium ergo, fili, que agis, e diuine speculo iustitie formam mutuare. Nam re uera omni maius est imperio legibus ecclesie omnem submittere principatum” za: *Mistrza Wincentego zwanego Kadłubkiem Kronika Polska*, wyd., komentarz i wstęp M. Plezia..., Liber secundus 10, s. 38-39.

ry jest powołany do pełnienia funkcji ustawodawczych, sam jest związany tym prawem⁶¹. Trudno jednoznacznie stwierdzić, co miało wpływ na jego poglądy. W swoim dziele częściej cytował prawo rzymskie niż kanoniczne. Twierdzenie o wyższości prawa kanonicznego mogło wynikać z faktu, iż sam był osobą duchowną – biskupem krakowskim⁶².

Przechodząc teraz do elementów prawa zwyczajowego w *Kronice polskiej* Wincentego należy zauważyć, iż stosunki prawne średniowiecza niemal w całości kształtowane były przez zwyczaj. Wymiar sprawiedliwości musiał zatem posługiwać się przede wszystkim niepisanymi, ukształtowanymi w drodze praktyki normami prawa. Zarejestrowane były one w ludzkiej pamięci, oczywiście przede wszystkim sędziów, ale także i innych, kontaktujących się z wymiarem sprawiedliwości osób. Porządek prawny, podobnie jak państwo polskie, ukształtował się na drodze ewolucyjnej⁶³.

3. „NAJSTARSZY ZWÓD PRAWA POLSKIEGO” TZW. „KSIĘGA ELBLĄSKA”

Księga elbląska, czyli Najstarszy Zwód Prawa Polskiego, jest spisem prywatnym dokonanym przez nieznanego pisarza w języku nie-

mieckim na potrzeby zakonu krzyżackiego, pod którego władzą mieszkała ludność polska⁶⁴. Zasada osobowości prawa przestrzegana przez krzyżacki wymiar sprawiedliwości gwarantowała Polakom stosowanie w praktyce własnego prawa zwyczajowego. Treść księgi zawiera normy prawne dotyczące organizacji sądów oraz procedury sądowej. Generalnie rzecz ujmując spis zawiera instytucje prawne będące w użyciu dużo wcześniej, niż miało miejsce spisanie dzieła. W wielu wypadkach było ono już archaiczne: pojedynek sądowy, ordalia z udziałem duchowieństwa (zakazane w 1215 roku na Soborze Laterańskim IV), przysięga oczyszczająca. Dużo miejsca autor poświęcił prawu karnemu (art. 7-19, art. 26), w szczególności określając kary w przypadku zabójstwa, zranienia, rabunków, gwałtu, kradzieży⁶⁵. *Najstarszy Zwód Prawa Polskiego* to niezastąpione źródło do poznania wczesnośredniowiecznych stosunków prywatnoprawnych. W dalszej części omówione zostaną szczegółowo takie zagadnienia, jak spadkobranie, status wdowy, zasady współżycia sąsiedzkiego, zbiegostwo chłopów oraz w szczególności prawo książęce.

Adam Vetulani podsumowując swoje badania nad „Księgą elbląską” stwierdził:

⁶¹ A. Nowacki, *Poglądy prawno-polityczne w „Kronice” mistrza Wincentego*, [w:] *Mente et litteris*, Poznań 1984, s. 130.

⁶² Jak słusznie zauważa Czesław Deptuła, obecne badania nad *Kroniką* Wincentego Kadłubka określają dzieło jako: „1) europejskiej miary pomnik tzw. *renesansu XII wieku*; 2) syntezę dokonanej w Polsce recepcji osiągnięć i prądów tegoż renesansu, recepcji twórczej, która służyła aktualnym potrzebom kraju i jego ambicji samookreślenia się we wspólnocie państw i ludów cywilizacji zachodniej”. Za: Cz. Deptuła, *Nad zagadką mistrza Wincentego*, s. 368-384, cyt., s. 371. Por. Z. Kałuża, *Kadłubka historia mówiona*; z powyższym artykułem polemizował E. Skibiński, *Idemnitatis est mater societatis. Kilka uwag o konstrukcji Kroniki Polskiej mistrza Wincentego (Na marginesie pracy profesora Zenona Kałuży)*, „Cistercium Mater Nostra” 2(2008), s. 65-75; w tym samym zbiorze studiów replikował Z. Kałuża, *Odpowiedź na „Uwagi” doktora Edwarda Skibińskiego*, tamże, s. 327-330; następne publikacje to Z. Kałuża, *Greckie interludia w trzeciej księdze Kroniki Kadłubka*, s. 89-131; Z. Kałuża, D. Calma, *Wokół Wilhelma z Conches i Bernarda z Clairvaux. o trudnych do ustalenia związkach Kroniki Wincentyńskiej z pisarstwem XII-wiecznym*, „Cistercium Mater Nostra” 2(2008), s. 75-99 oraz Z. Kałuża, D. Calma, *O filozoficznych lekturach mistrza Wincentego*, [w:] *Onus Athlanteum. Studia nad Kroniką biskupa Wincentego*, red. A. Dąbrówka, W. Wojtowicz, Warszawa 2009, s. 231-278.

⁶³ S. Grodziski, *z dziejów staropolskiej kultury prawnej*, Kraków 2004, s. 18.

⁶⁴ *Najstarszy Zwód Prawa Polskiego*, wyd. i oprac. Józef Matuszewski, Jacek Matuszewski, Łódź 1995.

⁶⁵ W. Uruszczak, *Historia państwa i prawa polskiego*. Tom I: (966-1795), Warszawa 2010, s. 72.

„w pomniku naszym, znanym niestety tylko w fragmencie i w lichym odpisie, znajdujemy przejaw polskiej kultury prawniczej z drugiej połowy wieku XIII. Wyszedł on spod pióra wybitnego dostojnika Kościoła polskiego, jak tego dowodzi wzmianka zaczerpnięta z ważnego aktu państwowego. Zwód nasz sporządził jako pouczenie dla niemieckiego odbiorcy. Przypuszczam, że omawiany pomnik odzwierciedla stosunki społeczno-polityczne i prawne na Śląsku. Prawdopodobnie napisany został przez lub pod wpływem wybitnego prawnika polskiego, prałata i kanonika kilku kapituł katedralnych, między innymi i bamberskiej, Jakuba ze Skaryszewa na prośbę udającego się do Prus biskupa pomocniczego bamberskiego Henryka von Strittberg, który mocą prowizji papieża Innocentego IV został ostatecznie biskupem ordynariuszem diecezji sambijskiej”⁶⁶.

4. „KSIĘGA ZAŁOŻENIA KLASZTORU NAJŚWIĘTSZEJ PANNY MARII W HENRYKOWIE” TZW. „KSIĘGA HENRYKOWSKA”

Księga henrykowska jest rodzajem kroniki, dziełem narracyjnym opisującym zaistniałe wydarzenia⁶⁷. Jest źródłem poznania dawnego prawa Polski piastowskiej. Zachowała się jako dzieło podzielone na dwie księgi oraz dodatek, będący najstarszym katalogiem biskupów wrocławskich. Nie jest ona spisem

prawa, lecz daje opis jego funkcjonowania, oprócz dokładnego przedstawienia rozwoju majątku klasztornego przekazuje, bowiem informacje o ówczesnym prawie do ziemi poszczególnych grup jej dzierżycieli oraz opisuje losy wsi, żrebow, lasów, łąnów i ludzi z nimi związanych⁶⁸. Generalnie księga ma układ chronologiczny, nierzadko modyfikowany w sposób rzeczowy. Dzieło to jest źródłem wiadomości o tzw. prawie bliższości oraz pozwala wyjaśnić różnice pomiędzy patrimonium a ziemią uzyskaną drogą kupna czy nadania. Źródła, na jakich oparł się opat Piotr, jak i jego kontynuator w księdze II, to informacje pochodzące z autopsji, od naocznych świadków lub osób dobrze poinformowanych. Ważnym rodzajem źródeł wykorzystanych przez autora są dokumenty znajdujące się w klasztornej archiwum⁶. W narracji dzieła występują książęta śląscy, wrocławscy, urzędnicy książęcy, dworzanie, biskupi, opaci klasztoru henrykowskiego, rycerze, duchowni, chłopci oraz mężczyźni, kobiety, dzieci⁷⁰.

Księga Założenia Klasztoru Najświętszej Panny Marii w Henrykowie nie jest zbiorem prawa zwyczajowego. Niemniej jednak jako źródło poznania prawa z przełomu XIII i XIV wieku jest świadectwem regulowania stosunków społecznych i gospodarczych⁷¹. Dzieło to stanowi źródło prawa prywatnego, pozwalające na prześledzenie procesu powstawania i rozwoju polskiego prawa cywilnego⁷². Za-

⁶⁶ A. Vetulani, *Prawo Polaków. Niemiecki spis polskiego prawa zwyczajowego z XIII wieku*, [w:] tegoż, *Z badań nad kulturą prawniczą w Polsce piastowskiej*, Wrocław 1976, s. 129-161, cyt., s. 161.

⁶⁷ *Księga henrykowska*, wyd. R. Grodecki, Poznań-Wrocław 1949.

⁶⁸ J. Matuszewski, *Najstarsze polskie zdanie prozaiczne: zdanie henrykowskie i jego tło historyczne*, Wrocław-Łódź 1981, s. 79-80.

⁶⁹ W. Uruszczak, *Historia państwa i prawa*, s. 73.

⁷⁰ Tenże, *Władza książęca, wiece sądowe i prawo własności na Śląsku w XIII w. w świetle Księgi henrykowskiej*, „Czasopismo Prawno-Historyczne” 14(2002), z. 1, s. 85.

⁷¹ Tenże, *Historia państwa i prawa*, s. 73.

⁷² Tenże, *Władza książęca, wiece sądowe i prawo własności...*, s. 91.

wiera informacje na temat sprzedaży, zamiany, darowizny między żyjącymi i na wypadek śmierci, testamentu oraz zastawu⁷³. Na rozwój prawa cywilnego wywierała wpływ wola panującego oraz samych zainteresowanych. *Księga henrykowska* jest świadectwem, że w Polsce piastowskiej na drodze prawa można było bronić swoich interesów⁷⁴.

Księga zawiera istotne informacje z zakresu polskiego prawa średniowiecznego⁷⁵. Jak zaznaczają Józef Mitkowski⁷⁶, Stanisław Rospond⁷⁷ oraz Jerzy Falenciak⁷⁸, jest to dzieło o wartości nieocenionej. Z kolei Władysław Semkowicz zaliczył ją do najcenniejszych średniowiecznych źródeł historycznych, zwłaszcza dla dziejów wewnętrznych⁷⁹. Józef Matuszewski pisze: „nie dziwimy się więc, że mając cel zasadniczy swej pracy na względzie – opis prawnego życia klasztornego – nie oparł się niejednokrotnie pokusie poczynienia pewnych marginalnych uwag, które odbiegają od zasadniczego tematu. Ponosi go po prostu żyłka pamiętnikarza: dla ubarwienia opowiadania notuje pewne ciekawostki, które go żywo obchodziły. Czy mógł nie poddać w jakich okolicznościach szczególnych doszło do założenia klasztoru, kiedy dokonał się uroczysty akt fundacji, przy czym poświęcone zostały dwa ołtarze? Czy mógł nie pomieścić choćby wzmianki o najeździe tatarskim, skoro mnisi musieli z Henrykowa uchodzić, a klasztor został cał-

kowicie *combustum et devastatum claustrum quasi deletum*. Ale i moc innych szczegółów: o ostatniej woli notariusza Konrada i odwołaniu przezeń darowizny na łożu śmierci, o nadaniu klasztorowi przez księcia dwóch cieśli po najeździe pogan, o uwięzieniu Bolesława Rogatki przez jego brata, Henryka, o przykrościach (*offensae*), jakich klasztor doznał od Henryka III z powodu wdarcia się w przesiekę, o biedzie klasztoru i bogactwie Mikołaja oraz o jego potędze; o tym, jak tenże notariusz zbierał kaduki, jak eliminował potomków Kołacza, zbiedniałych wskutek rozrodzenia się (*postquam prefatus rusticus Colacs longa posteritatis successione magis magisque decrevit*), o turnieju rycerskim, a w trosce o moralność mnichów o gorszących tańcach Niemek, o gwałtach, jakich doznawał zakon ze strony rycerzy-rabusi, o wyrzuceniu *cultores de metis claustris*, co mogło pociągnąć dla mnichów *magnum gravamen*, i o wszystkim, co cudzoziemcowi wydawało się dziwne. Jest rzeczą oczywistą, że tego typu informacje nie mogły służyć obronie dóbr klasztornych. Bez nich wywód zasadniczy byłby do celów procesowych wystarczający. Wszakże pomieszczenie tyłu dygresji nadaje opisowi rumieńca życia. Dla historyka prawa nie mniej one interesujące niż podstawowa kanwa dzieła. Tej żylce pisarskiej Piotra zawdzięczamy też pomieszczenie wywodów toponimów. Zgodnie z praktyką śre-

⁷³ *Księga henrykowska*, ks. II, § 128, s. 157.

⁷⁴ W. Uruszczak, *Władza książęca, wiece sądowe i prawo własności...*, s. 91.

⁷⁵ M. Handelsman, *Kara w najdawniejszym prawie polskim*, Warszawa 1907, s. 18-19.

⁷⁶ J. Mitkowski, *Początki klasztoru cystersów w Sulejowie*, Poznań 1949, s. IV; T. Silnicki, *Dzieje i ustrój kościoła na Śląsku do końca XIV*, [w:] *Historia Śląska*, t. 2, z. 1, Kraków 1939, s. 356.

⁷⁷ S. Rospond, *Dzieje języka polskiego na Śląsku*, Wrocław 1948, s. 10.

⁷⁸ J. Falenciak, *Studia nad prawem rzymsko-kanonicznym w „Księdze henrykowskiej”*, Wrocław 1966, s. 66.

⁷⁹ W. Semkowicz, *Paleografia łacińska*, Kraków 2009, s. 387-388; W. Korta, *Średniowieczna annalistyka Śląska*, Wrocław 1966, s. 344.

dniowieczną informuje nas autor o genezie nazw miejscowości, m.in. także o wczesnym wypadku *nominis impositio*. To w związku z etymologicznymi wywodami doszło do zapisu najstarszego zdania polskiego⁸⁰.

5. ZAKOŃCZENIE

Źródłem poznania dawnego prawa Polski piastowskiej są *Księga henrykowska* i *Księga elbląska*. Pierwsza nie jest spisem prawa, lecz daje opis jego funkcjonowania, oprócz dokładnego przedstawienia rozwoju majątku klasztornego, przekazuje informacje o ówczesnym prawie do ziemi poszczególnych grup jej dzierżycieli. Z kolei *Najstarszy Zwód Prawa Polskiego* tzw. *Księga elbląska* – jest spisem prywatnym dokonany przez nieznanego pisarza. *Kronika polska* Galla Anonima oraz *Kronika polska* Wincentego Kadłubka to źródła narracyjne. Kroniki te są nie tylko podstawowymi źródłami historycznymi ale również świadectwem kultury prawnej Polski piastowskiej.

BIBLIOGRAFIA:

Źródła:

- Anonim tzw. Gall, *Kronika polska*, tłum. R. Grodecki, oprac. M. Plezia, Wrocław 2008.
 Galli Anonymi Cronicae, ed. K. Maleczyński, [w:] *Monumenta Poloniae Historica*, series nova, Kraków 1952.
Księga henrykowska, wyd. R. Grodecki, Poznań-Wrocław 1949.
 Mistrz Wincenty (tzw. Kadłubek), *Kronika polska*, przeł. i oprac. B. Kürbis, Wrocław-Warszawa-Kraków 2008.
Mistrza Wincentego zwanego Kadłubkiem Kronika Polska, wyd. M. Plezia, [w:] *Monumenta Poloniae Historica*, series nova, t. XI, Kraków 1994.
Najstarszy Zwód Prawa Polskiego, wyd. i oprac. J. Matuszewski, J. Matuszewski, Łódź 1995.

Literatura:

- Balzer O., *Studium o Kadłubku*, cz. 1–2, [w:] *tegoż, Pisma pośmiertne*, t. I-II, Lwów 1934–1935.
 Bardach J., *Historia państwa i prawa Polski*, t. I: *do połowy XV wieku*, Warszawa 1965.
 Deptuła Cz., *Galla Anonima mit genezy Polski: studium z historiozofii i hermeneutyki symboli dziejopisarstwa średniowiecznego*, Lublin 2000.

SUMMARY

The source of the knowledge of the former Piast Polish law are *Liber foundationis claustris Sanctae Marie in Heinrichow* i.e. *The Book of Henryków* and *The Book of Elbląg – The Oldest Collection of Polish Laws*. The first is not a list of rights, but gives a description of its operation, in addition to accurately present the development of the property of the monastery, gives information about the then almost to the ground each groups of her keepers. *The Book of Elbląg* is a list of private accomplished by an unknown writer. The *Chronica Polonorum* by Gallus Anonymus and The *Chronica Polonorum* by Vincentius Kadłubek are narrative sources. Chronicles are not only fundamental historical sources but also witness the Piast Polish legal culture.

SŁOWA KLUCZOWE

Kronika polska, Gall Anonim, mistrz Wincenty, Księga elbląska, Księga henrykowska, prawo zwyczajowe

⁸⁰ J. Matuszewski, *Najstarsze polskie zdanie...*, s. 79–80.

Gallus Anonymus and his chronicle in the context of twelfth-century historiography from the perspective of the latest research, ed. K. Stopka, Kraków 2010.

Hube R., *Prawo polskie w wieku XIII*, [w:] tegoż, *Pisma poprzedzone zarysem biograficzno-krytycznym*, t. II, Warszawa 1905, s. 371-380.

Lis A., *Mistrz Wincenty Kadłubek – ojciec prawa w Polsce? (The master Wincenty Kadłubek – the father of law in Poland?)*, [w:] *Prawo w Europie średniowiecznej i nowożytnej*, red. A. Lis, Lublin 2011, s. 91-117.

Matuszewski J. S., „*Per eum*” czy „*ab eo*”? : relacja „*Księgi henrykowskiej*” o Głębowicach źródłem do XIII-wiecznych stosunków społecznych, „*Sobótka*” 44(1989), nr 2, s. 185-210.

Matuszewski J., *Najstarsze polskie zdanie prozaiczne: zdanie henrykowskie i jego tło historyczne*, Wrocław-Łódź 1981.

Sondel J., *Rola „Kroniki” Wincentego zwanego Kadłubkiem w upowszechnianiu prawa rzymskiego w średniowiecznej Polsce*, „*Zeszyty Prawnicze UKSW*” 11(2011), z. 1, s. 43-61.

Uruszczak W., *Historia państwa i prawa polskiego*. Tom I: (966-1795), Warszawa 2010.

Uruszczak W., *Władza książęca, wiece sądowe i prawo własności na Śląsku w XIII w. W świetle Księgi henrykowskiej*, „*Czasopismo Prawno-Historyczne*” 14(2002), z. 1, s. 83-103.

Vetulani A., *Nowe wydanie niemieckiego zwodu prawa polskiego*, „*Czasopismo Prawno-Historyczne*” 12(1960), z. 2, s. 195-232.

Vetulani A., *Prawo kanoniczne i rzymskie w Kronice mistrza Wincentego*, „*Studia Źródłoznawcze*” 20(1976), s. 35-45.

Vetulani A., *Z badań nad kulturą prawniczą w Polsce piastowskiej*, Wrocław 1976.

NOTA O AUTORZE

Dr Artur Lis, adiunkt w Katedrze Historii Prawa Wydziału Zamiejscowego Prawa i Nauk o Gospodarce KUL w Stalowej Woli.

Sławomir Zwolak

Istnienie Senatu w Polsce

The existence of the Senate in Poland

I. WSTĘP

Jednym z problemów poruszanych podczas dyskusji jakie toczyły się od 1989 r., to kwestia struktury parlamentu, należąca aż po dzień dzisiejszy za kluczowy we wszelkich debatach ustrojowych. Każde wybory i zmiany na scenie politycznej, determinują partie polityczne do przedstawienia swych programów, w których dość często przewija się kwestia zasadności istnienia, likwidacji lub modyfikacji, polskiego Senatu w kształcie nadanym przez obowiązującą Konstytucję z 1997 r. W zasadzie wszystkie większe partie polityczne na przestrzeni ostatniej dekady przedstawiały swoje autorskie propozycje związane z problematyką Senatu. Do dzisiaj pozostaje pytanie, czy dwuizbowość w obecnym kształcie odpowiada wymogom racjonalnej struktury parlamentu. Kilkanaście lat obowiązywania polskiej Konstytucji, skłania do refleksji i dyskusji nad miejscem i rolą Senatu w systemie władzy ustawodawczej.

II. TRADYCJE SENATU W POLSCE

Wychodząc od propedeutycznych rozważań, należy w pierwszej kolejności usta-

lić definicje, mającą walor objaśniający. *Senatus* – to dosłownie rada starców istniejąca w republikańskim Rzymie, termin którego nowożytna recepcja sięga do antycznych pierwiastków poszukując swoich antenatów w instytucjach świata starożytnego. Tak również jest z Senatem, który stał się powszechnie obowiązującym synonimem drugich izb.¹ Okazuje się jednak, że ustalenie jednolitej w miarę zadowalającej definicji izb jest niezmiernie trudne, przede wszystkim na zróżnicowany charakter tych instytucji w jakich występują w innych państwach. Przepisy konstytucyjne poszczególnych państw posługują się najczęściej nazwami własnymi konkretnych drugich izb. Pojęcie drugiej izby jest pojęciem języka prawniczego, gdyż jako takie nie jest definiowane w ustawach konstytucyjnych, ani żadnym innym tekście normatywnym. Warto w tym miejscu zaznaczyć, że często w odniesieniu do izby drugiej stosuje się określenie „izby wyższej” mający być jego synonimem. Rodzajowe rozróżnienie na „izbę wyższą” i „izbę niższą”, odzwierciedla jedynie tradycyjny, historycznie ukształtowany model dwuizbowości, w którym każda

¹ J. Szymanek, *Izby drugie parlamentu w procesie ustawodawczym*, Warszawa 1999, s. 12.

z izb reprezentowała odpowiednio do jej tytułatury warstwę społeczną. Współcześnie oba pojęcia mają jedynie wartość archiwalną, tracąc tym samym swoje znaczenie².

W polskiej tradycji ustrojowej dwuizbowa struktura parlamentu posiada swój zakorzeniony rodowód sięgający początków polskiego parlamentaryzmu drugiej połowy XV w. Ukształtowany wówczas Sejm składający się z trzech stanów sejmowych: Króla, Izby Poselskiej, i Senatu stanowił odzwierciedlenie stanowej struktury społecznej z silną reprezentacją dwóch najaktywniejszych grup społecznych, tj. szlachty i możnowładztwa. Z czasem pierwotna, dominująca pozycja Senatu, zaczęła tracić na rzecz izby poselskiej.³ Wiązało się to z rosnącą niechęcią szlachty do senatorów, gdzie walki stronników między możnowładcami wpływały na obniżenie znaczenia Senatu.⁴

Stan taki został utrzymany i umocniony w Konstytucji 3 maja 1791 r. Przewidziany w ustawie rządowej tryb ustawodawczy zapewniał izbie poselskiej wyraźną przewagę nad senatem, któremu nadano jedynie funkcje *sui genesis* izby rozsądku. Wyższą pozycję ustrojową izby poselskiej wyrażały zna-

mienne słowa: „Izba poselska jako wyobrażenie i skład wszechwładztwa narodowego będzie świątynią prawodawstwa”.⁵ W okresie rozbiorów Polski tzw. Sejm grodzieński znosząc konstytucję 3 maja utworzył Sejm jednoizbowy. W Księstwie Warszawskim i powstałym po kongresie Wiedeńskim Królestwie Polskim Senat był jedną z dwóch izb Sejmu.

Po odzyskaniu przez Polskę niepodległego bytu i powołaniu Sejmu Ustawodawczego, przystąpiono do prac nad przyszłym ustrojem. Jednym z ważniejszych omawianych kwestii była struktura parlamentu, która wywoływała duże emocje społeczne i polityczne⁶. Wynikały one z obaw przedstawicieli lewicy, że Senat stanie się „Izbą Panów”, a więc izbą wyższą sfer społeczeństwa o konserwatywnych nachyleniu, która mogłaby osłabiać wpływ polityczny lewicy na państwo⁷. Tradycje historyczne Sejmu dwuizbowego, znacząco przeważały w sporze o istnienie drugiej izby.

O wprowadzeniu Senatu do Konstytucji z 1921 r. zdecydowało głosowanie niedużą większością głosów 195 przeciw 183. Przyjęcie Senatu nastąpiło w ramach osiągniętego

² Ibidem, s. 13.

³ M. Dobrowolski, *Zasada dwuizbowości parlamentu* [w:] *Zasady ustroju III Rzeczypospolitej Polskiej*, red. D. Dudek, Warszawa 2009, s. 227.

⁴ *Historia Sejmu polskiego. Do schyłku szlacheckiej Rzeczypospolite. Tom I*, red. J. Michalski, Warszawa 1984, s. 291.

⁵ W. Uruszcak, *Konstytucja 3 maja 1791 r. Testament polityczny I Rzeczypospolitej*, Przegląd Sejmowy 2011, Nr 2, s. 29.

⁶ Zob. J. Siemieński, *Sejm jednoizbowy i dwuizbowy*, Warszawa 1919; Autor w pracy zestawiał argumenty przemawiające za sejmem jednoizbowym i dwuizbowym. Wskazywał wówczas, iż jego zdaniem Senat „ma być zgromadzeniem ludzi zaufania narodowego, którzy tylko uzupełniają izbę poselską a to w tym sposobie, że na swoją rękę kontrolują działania rządu, a oprócz tego jakby doglądają, jak izba poselska swoje zadania spełnia”. Ibidem, s. 81.

⁷ M. Dobrowolski, *Zasada dwuizbowości parlamentu w polskim prawie konstytucyjnym*, Warszawa 2003, s. 281. Lewica na czele z PPS i centrolewica, a także PSL „Piast” były przeciwne powstaniu Senatu. Gdy jednak Sejm przesądził o jego powstaniu, partie te starały się jak najbardziej ograniczyć jego kompetencje. Pewnego rodzaju zwycięstwem przeciwników Senatu była decyzja, że drugi Sejm wybrany na podstawie Konstytucji z 1921 r., będzie mógł ją zmienić swoją uchwałą. Miało to oznaczać wprowadzenie Senatu na próbę na czas dwóch kadencji. T. Stańczyk, *Od miniaturowego Sejmu do drugiej izby* [w:] *Polski Senat od I do III Rzeczypospolitej. Dodatek specjalny w 90 rocznicę pierwszego posiedzenia Senatu w odrodzonym państwie*, Rzeczpospolita z 23.11.2012 r., s. 4.

wówczas kompromisu politycznego i społecznego.⁸ W rezultacie, struktura parlamentu ukształtowana w Konstytucji⁹ nawiązywała do intencji Konstytucji z 3 maja, kreując drugą izbę o stanowisku znacznie słabszym niż izba pierwsza.¹⁰

Konstytucja odeszła od poprzednio funkcjonującej terminologii w którym Sejm odnosił się do całego parlamentu, nadając cechy jednego organu złożonego z dwóch izb parlamentu. Senat był wybierany na podstawie takich samych zasad jak Sejm. Czynne prawo wyborcze do Senatu liczącego 111 senatorów przysługiwało wyborcom mającym co najmniej 30 lat, zamieszkałym w okręgu wyborczym przynajmniej od roku, uwzględniając wątek migracji zawodowej. Natomiast bierne prawo wyborcze mieli obywatele posiadający prawo wybierania do Senatu, o ukończonym w dniu ogłoszenia wyborów wieku 40 lat. Konstytucja przewidywała wybór senatorów w okręgach, które stanowiły województwa, z zachowaniem proporcji liczby mandatów do Senatu, wynoszącej 1/4 liczby mandatów sejmowych na ilość mieszkańców. Senatorzy zostali wyposażeni w mandat wolny, będąc przedstawicielami całego Narodu, niezwiązanymi z instrukcjami wyborców¹¹.

Konstytucja akcentowała podrzędną rolę

Senatu w działalności legislacyjnej, przyznając tym samym inicjatywę ustawodawczą Sejmowi, z wyłączeniem Senatu. Senat mógł jedynie wnosić, w terminie 30 dni, poprawki do projektów uchwalanych przez Sejm, który na posiedzeniu mógł bądź to poprawki te przyjąć zwykłą większością głosów, bądź też odrzucić większością 11/20 głosujących. Konstytucja *expressis verbis* nie przyznawała Sejmowi prawa do ponownego uchwalania projektów ustaw w całości odrzuconych przez Senat. Powyższa luka w regulacji zrodziła w latach 1923-1924 spór kompetencyjny między obu izbami, rozstrzygnięty na korzyść Senatu przez Prezydenta, który odmówił podpisania projektu ustawy odrzuconego w całości przez Senat i powtórnie uchwalonego przez Sejm. Precedens ten rozszerzał uprawnienia Senatu, przyznając mu wbrew intencjom twórców Konstytucji, prawo bezwzględnego weta wobec projektów Sejmu¹². Praktyka ta była słusznie oceniona przez większość doktryny prawa jako niezgodna z Konstytucją, z której dawał się wywieść postulat traktowania takiego odrzucenia jako „maksimum poprawek” i poddania późniejszej obowiązkowej weryfikacji przez Sejm.

Senat według Konstytucji z 1921 r., nie miał żadnych uprawnień kontrolnych, z wy-

⁸ Twórcy Konstytucji marcowej poszukując formuły systemów rządów parlamentarnych przyjęli założenie, że w relacjach między legislatywą a egzekutywą bezwzględny prymat będzie należał do Sejmu, którego wymogiem przy wprowadzeniu dwuizbowości parlamentu było sprecyzowanie stosunków między Sejmem a Senatem. Teoretycznie w grę wchodziły dwa warianty: równoprawienie obu izb bądź przewaga każdej z nich. W praktyce w grę wchodził tylko jeden, ze wskazaniem na Sejm. Pragnienie sił prawicy w Sejmie Ustawodawczym, było aby maksymalnie niedemokratyczny w swoim składzie Senat był równocześnie maksymalnie wzmocniony w swoich kompetencjach w relacjach z Sejmem, nie mogło być zrealizowane. To właśnie rezygnacja z tych zamierzeń podobnie jak i z pragnienia nadania obu izbom równorzędnej pozycji, otworzyła drogę do zawarcia kompromisu umożliwiającego ostatecznie uchwalenie Konstytucji marcowej. W jego wyniku konstytucja przyznała pierwsze miejsce w systemie organów państwowych Sejmowi. W. Kulesza, *Nowela sierpniowa z 1926 r.*, Przegląd Sejmowy 2006, Nr 6, s. 12.

⁹ Dz.U.R.P. Nr 44, poz. 267.

¹⁰ P. Sarnecki, *Senat RP a Sejm i Zgromadzenie Narodowe*, Warszawa 1995, s. 11.

¹¹ D. Dudek, *Prawo Konstytucyjne II Rzeczypospolitej Polskiej*, s. 6-7, w moim posiadaniu – S. Z.

¹² K. Krasowski, M. Krzymkowski, K. Sikorska-Dzięgielewska, J. Walachowicz, *Historia ustroju państwa*, Poznań 2002, s. 367-368.

jątkiem przewidzianych w niej interpelacji senatorów adresowanych do członków rządu oraz uznawanych za dopuszczalne w praktyce parlamentarnej rezolucji – uchwał Senatu wzywających Radę Ministrów do podjęcia określonych działań¹³. Działalność Senatu na gruncie Konstytucji marcowej w następnych latach doprowadziła do stabilizacji ustrojowej tej instytucji. Odtąd istnienie Senatu nie było kwestionowane, jedynie postulowano zmiany mające na celu usprawnienie funkcjonowania władzy ustawodawczej, proponując potrzebę dodania nowych uprawnień Senatu.¹⁴ Większość krytyki odnoszące się do wad Konstytucji marcowej dotyczyła konieczności traktowania Sejmu i Senatu jako izb równouprawnionych wszędzie tam gdzie Konstytucja nic innego nie stanowi. Uzasadnieniem takiego rozumienia statusu Senatu, znajdowano w realiach 1922-1926, kiedy to źle zorganizowany parlament – *de facto* jedn izbowski i oparty na wadliwie skonstruowanym prawie wyborczym nie spełniał swych konstytucyjnych powinności z podkreśleniem silnych rządów parlamentarnych¹⁵.

Istniejąca dysproporcja w podziale kompetencji między Sejmem i Senatem zarówno w zakresie funkcji ustawodawczej, jak i kontrolnej na korzyść Sejmu była dość głęboka. Takie rozwiązanie spotkało się z powszechną krytyką w literaturze przedmiotu. Prowadziło to nawet do kwestionowania zasady dwu-

izbowości i krytycznych ocen w środowisku politycznym¹⁶.

Konstytucja kwietniowa z 1935 r.¹⁷ korzystając z efektów zgłaszanych propozycji i przeprowadzanych debat, ustanowiła wzmocnioną pozycję Senatu wobec Sejmu¹⁸. Senat realizował idee nowej orientacji ustroju władz państwowych izby elitarystycznej w swej kompozycji, złożonej z 1/3 składu z osób mianowanych przez prezydenta, a w pozostałej części wybranych w drodze wyborów powszechnych, których kadencja pokrywała się z Sejmem. Uchwalona z upoważnienia Konstytucji ordynacja wyborcza do Senatu¹⁹ ustaliła liczbę 96 senatorów oraz w pozostałej części wybranych w wyborach pośrednich przez ograniczony do swoistej elity elektorat. Ustawa utrzymywała dotychczasowe cenzusy wieku czynnego i biernego prawa wyborczego do Senatu, odpowiednio wskazując na 30 i 40 lat.

W najważniejszej części odnoszącej się do Senatu w Konstytucji z 1935 r., dokonano zasadniczej zmiany podziału kompetencji obu izb parlamentu. Powiększeniu uległ zakres kompetencji Senatu, dotyczącej zarówno funkcji ustawodawczej jak i kontrolnej. W zakresie funkcji ustawodawczej Senat podobnie jak w konstytucji marcowej, był uprawniony do rozpatrywania uchwalonych przez Sejm projektów ustaw. Podobnie też rozpatrując projekty ustaw mógł do projektu wnieść po-

¹³ W. Sokolewicz, *O potrzebie reformy Senatu*, Państwo i Prawo 2001, Nr 11, s. 5.

¹⁴ Por. M. Pietrzak, *Konstytucja z 17 marca 1921 r. z perspektywy 80 lat*, Przegląd Sejmowy 2001, Nr 2, s. 15.

¹⁵ W. Kulesza, *Nowela...*, s. 38.

¹⁶ J. Czajowski, *Senat w Konstytucji z 23 kwietnia 1935 roku*, Przegląd Sejmowy 2005, Nr 2, s. 68.

¹⁷ Dz.U.R.P. Nr 30, poz. 227.

¹⁸ Jak słusznie zauważył M. Pietrzak, Konstytucja kwietniowa, zniwelowała przewagę Sejmu nad Senatem powiększając uprawnienia Senatu. Jednocześnie wyznaczyła izbom ustawodawczym podrzędną rolę w systemie organów państwowych. *Konstytucje Polski. Studia monograficzne z dziejów polskiego konstytucjonalizmu*, red. M. Kallas, Warszawa 1990, s. 192.

prawki albo odrzucić go w całości. Ostateczna decyzja o dalszych losach projektu należała do Sejmu, mogąc odpowiednią uchwałą Senatu odrzucić, uchwalając ustawę bez woli Senatu. Wymagało to większości 3/5 głosów w Sejmie, co w porównaniu z Konstytucją marcową, rola Senatu w tym aspekcie uległa wzmocnieniu. Ponadto Konstytucja kwietniowa zrywała z zasadą zgodnie z którą „nie ma ustawy bez zgody Sejmu”, znosząc głównego ustawodawcę jakim poprzednio był Sejm. Wynikiem tego było odmienne traktowanie zakresu senackich poprawek wnoszonych do uchwalonych przez Sejm projektów. Senat oprócz uchwalania poprawek, mógł projektowi nadawać nową formę, ujmując ją w ramach odrębnej uchwały²⁰. Zaś w zakresie funkcji kontrolnej, wyposażono senatorów w konstytucyjne uprawnienia do występowania z interpelacjami. Senat pełnił również funkcję instancji weryfikacyjnej do procedury uchwalania wotum nieufności rządowi, a także uczestnikiem wspólnego z Sejmem posiedzenia uchwalającego postawienie w stan oskarżenia przed Trybunałem Stanu premiera lub ministra. Senat uczestniczył także w tworzeniu Zgromadzenia powoływanego do wyboru Prezydenta RP, zaś Marszałek Senatu miał za-

stępować Prezydenta w przypadku jego niedyspozycji. W nowej klasyfikacji konstytucyjnej Senat stał się jednym z organów państwa w ogólności, jak rząd, Sejm i inne, pozostające pod zwierzchnictwem Prezydenta RP²¹.

Po II wojnie światowej sprawa istnienia Senatu stała się przedmiotem referendum konstytucyjnego 30.06.1946 r. Sprawa ta była zasadniczą kwestią sporną między rządzącą większością a opozycyjnym PSL, wzywającym do utrzymania Senatu aż do przyszłej konstytuancy²². Komuniści obejmujący władzę, wykazywali niechętny stosunek do drugiej izby upatrując w niej symbol „burżuazyjnej” Polski, w którym reprezentowane były interesy elity. Senat stanowił komplikację w mechanice ustrojowej w którym parlament miał pełnić rolę fasadową w ustanawianiu demokracji ludowej²³. Sfałszowane przez władze wyniki referendum, dostarczyły formalnych podstaw do likwidacji Senatu. Potwierdza to teza sformułowana przez K. Grzybowskiego w tytule jego publikacji przed referendum z 1946 r.: „Senat albo niedemokratyczny, albo niepotrzebny”²⁴. Jest rzeczą zrozumiałą, że tego typu instytucja i tego rodzaju dwuizbowość, była nie do przyjęcia w systemie ustrojowym państwa socjalistycznego. Stąd we wszyst-

¹⁹ Dz.U. Nr 37, poz. 320.

²⁰ Por. J. Czajowski, *Senat...*, s. 69; Autor wskazuje, że nadanie takiego modelu wyboru do Senatu w Konstytucji kwietniowej miało służyć odpolitycznieniu drugiej izby i stać się w konsekwencji izbą ustawodawczą dopuszczającą w szerszym zakresie reprezentację innych interesów niż partyjne. Podkreśla przy tym, że Senat dokonał rozszerzenia reprezentacji innych środowisk i struktur politycznych. Miało to umożliwiać odmienne spojrzenie na sprawy państwa i odgrywanie przez Senat realnej roli w sferze ustawodawstwa i kontroli rządu. J. Czajowski, formułuje tezę, że „istnienie drugiej izby ustawodawczej w państwie unitarnym opierać się powinno m.in. na przyjęciu odmiennych zasadach tworzenia izb i zapewnienia przez to reprezentacji odmiennych w każdej izbie interesów”. Ibidem, s. 67-68.

²¹ W. Sokolewicz, *O potrzebie reformy...*, s. 6.

²² P. Sarnecki, *Senat RP a Sejm...*, s. 12.

²³ Przywódca opozycyjnego ugrupowania S. Mikołajczyk, w swojej książce zaznacza, że komuniści pragnęli pozbyć się Senatu tylko dlatego, aby mogli łatwiej zmusić do przełknięcia ustaw, dyktowanych przez Kreml. Wiedzieli oni również, że na podstawie Konstytucji z 1921 roku, Senat dzielił z Sejmem prawo wyboru prezydenta, pragnęli więc uniknąć trudnego zadania przemycenia swego kandydata przez dwie fale opozycji”. S. Mikołajczyk, *Polska zgwałcona cz. II*, wyd. Wici 1981, s. 33.

²⁴ Zob. K. Grzybowski, *Senat albo niedemokratyczny, albo niepotrzebny*, Łódź 1946.

kich państwach „bloku wschodniego”, została ona zdecydowanie odrzucona²⁵.

III. SENAT W III RZECZPOSPOLITEJ

Restytuowanie Senatu, ściśle związanego od dawna z polską tradycją parlamentarną i konstytucyjną nastąpiło na mocy porozumienia Okrągłego Stołu z 1989 r.²⁶ Był to fakt o doniosłym charakterze politycznym, w którym swoistą koncesją uczynioną ówczesnej opozycji przez stronę partyjno-rządową była gotowość ograniczenia swobody wyborów do Sejmu X kadencji przez przyjęcie z góry określonej procentowo umowy o podziale mandatów poselskich. W odniesieniu do Senatu przyjęto swobodny wybór, który zależeć będzie wyłącznie od decyzji wyborców w poszczególnych okręgach²⁷. Jednak równocześnie wobec niepewności co do potencjalnego składu Senatu jakie niosło powyższe ustalenie, tzw. strona partyjno-rządowa radykalnie ograniczyła kompetencje Senatu. Formalno-prawnym tego wyrazem stała się pośpiesznie i jak wskazywano niestaranie zrehabilitowana nowela konstytucyjna z 7 kwietnia 1989 r.²⁸, która usytuowała Senat nie tylko w cieniu, ale

również znacznie poniżej ustalonej pozycji Sejmu, który nadal pozostawał najwyższym organem władzy państwowej²⁹.

Tym samym, decyzje z kwietnia 1989 r. interpretowano nie tylko jako chęć stworzenia dwuizbowego parlamentu, lecz bardziej jako wolę stworzenia drugiego organu o charakterze przedstawicielskim, który uzupełniałby dotychczasowy system organów państwa³⁰. Przyjęte rozwiązania nadawały identyczne zasady organizacji i funkcjonowania Sejmu i Senatu. Zadania Senatu koncentrowały się przede wszystkim na racjonalizowaniu określonych decyzji sejmowych w szczególności prawotwórczych. W ten sposób niweczyło to całkowitą swobodę Sejmu w sferze jego kompetencji ustawodawczych. Władza państwowa skupiała się głównie w Sejmie, a nie w Sejmie i Senacie, mimo ich przedstawicielskiego charakteru. A zatem zakres kompetencji Sejmu był o wiele szerszy, a podejmowanie określonych decyzji państwowych wymagało współdziałania Senatu, które nie były dokonywane w postaci identycznych uchwał obydwu organów. Senat mógł tylko wyrażać wstępną zgodę, akceptować decyzje Sejmu lub pro-

²⁵ Z. Jarosz, *Problem drugiej izby parlamentu (Zarys koncepcji)*, Państwo i Prawo 1989, Nr 1, s. 17.

²⁶ Przywrócenie dwuizbowej struktury parlamentu nie stanowiło nawiązania do ustrojowej tradycji I i II Rzeczypospolitej, lecz było rezultatem poszukiwań rozwiązań ustrojowych odpowiadającym ówczesnym potrzebom politycznym. Powołanie senatu było wynikiem ewoluowania w trakcie prac Okrągłego Stołu poglądów, na to w jaki sposób opozycja może zostać włączona do funkcjonującej struktury politycznej. Punktem wyjścia strony rządowej w myśleniu o drugiej izbie nie było przywrócenie Senatu jako izby pochodzącej z demokratycznych wyborów, lecz nadanie mu bardziej pluralistycznego charakteru wzorem funkcjonującej od 1982 r. Izby Społeczno-Gospodarczej. Zdecydowany sprzeciw strony solidarnościowej, nie mogącej zaakceptować tej formuły bez demokratycznej legitymacji, zniweczył w konsekwencji ten kompromis zaproponowany przez ówczesną władzę. Ostatecznie przyjęto model Senatu jako drugiej izby parlamentu, pochodzącej z demokratycznych wyborów, co było ceną zgody opozycji na powołanie prezydenta o szerokich uprawnieniach. Ustalając tym samym w poufnych rozmowach, osobę przyszłego prezydenta. J. Cierniewski, *Dwuizbowość w systemie konstytucyjnym III Rzeczypospolitej*, Przegląd Sejmowy 2010, Nr 5, s. 53.

²⁷ Zob. Z. Jarosz, *System wyborczy do Sejmu i Senatu*, Państwo i Prawo 1989, Nr 5, s. 15; Zasady prawa wyborczego związane z kreowaniem Senatu, pominęły zasadę równości wyborów. Skonkretyzowana następnie w ordynacji wyborczej do Senatu, koncepcja wyboru dwóch senatorów z każdego województwa z wyjątkiem województwa warszawskiego i katowickiego, mających reprezentację trzysobową, miała być wówczas jedynie rozwiązaniem przejściowym.

²⁸ Dz.U. Nr 19, poz. 101.

²⁹ Z. Witkowski, *Senat Rzeczypospolitej Polskiej* [w:] *Prawo Konstytucyjne*, red. Z. Witkowski, Toruń 2006, s. 352.

³⁰ W. Orłowski, *Senat Trzeciej...*, s. 60.

ponować modyfikacje, gdzie znaczenie konstytucyjne zawsze miały uchwały Sejmu³¹. W owym czasie zakładano, że wszystkie te zmiany mają charakter przejściowy i w stosunkowo szybkim czasie dojdzie do uchwalenia nowej konstytucji. Sądzono, że w trakcie tych prac dojdzie również do dyskusji nad przyszłą strukturą parlamentu.

Wszystko to powodowało, że postanowienia odnoszące się do Senatu nie zawierały spójnej wizji dotyczącej funkcjonowania tego organu i dalekie były od racjonalności ustrojowej, albowiem jak stwierdza *M. Dobrowolski* powołanie Senatu było wynikiem silnych uwikłań w bieżące kalkulacje polityczne. Te okoliczności jego zdaniem uniemożliwiły wypracowanie spójnej i dobrze uzasadnionej teoretycznie koncepcji parlamentu. I jak dodaje moment ten (1989 r.) w historii polskiego parlamentaryzmu zdecydował o dwuizbowej strukturze parlamentu i jego ukształtowaniu w całym okresie³².

Wybory do Senatu z czerwca 1989 r. były co warto podkreślić, pierwszymi wolnymi wyborami w tej części Europy i odegrały istotną rolę w późniejszych latach. Zwycięstwo ówczesnej opozycji, uzyskując 99% wszystkich mandatów, było konsekwencją dynamiki zmian systemowych w Polsce³³. W rezultacie wyników wyborów z czerwca 1989 r. w pełni ujawnił się przedstawicielski charakter Senatu, jako organu lepiej niż Sejm odzwierciedlającego ówczesne preferencje wyborcze³⁴.

Należy podkreślić, że od samego wznowienia Senatu w 1989 r., wykazywał on skłonność do powiększenia siłą faktu konstytucyjnie i ustawowo wyznaczonej mu sfery zainteresowań. *W. Sokolewicz* uważa, że ta specyficzna nadaktywność wywoływana była ambicją kolejnych marszałków do należytego reprezentowania instytucji, a także skłonność do wyprawowania zbyt daleko idących wniosków z samej nazwy „Senat” oraz historycznego dziedzictwa tej instytucji. Wyrazem tej opinii jest podjęcie przez Senat roli patrona dla Polaków zamieszkałych za granicą, oraz uznanie się za równoprawnego z Sejmem w kształtowaniu i współrealizowaniu polityki zagranicznej państwa³⁵.

W moim przekonaniu niewątpliwie znaczenie Senatu w tym okresie było większe, niż wynikało to z regulacji konstytucyjnej, gdyż działalność odrodzonego po 43 latach Senatu, przypadła na okres wyjątkowej rzeczywistości przemian ustrojowych. Mając na uwadze, iż po wyborach z czerwca 1989 r., aż 99 mandatów posiadali przedstawiciele Komitetu Obywatelskiego, pozwalało to realizować stronie opozycyjnej swoje zamierzenia, które w konsekwencji przyczyniły się do demonstacji poprzedniego ustroju. Stąd też można wywnioskować, że większe znaczenie Senatu było potrzebą tamtych wydarzeń, co należy uważać z perspektywy czasu za całkowicie zasadne i nie budzące wątpliwości. Instytucję Senatu należało widzieć jako pewien element

³¹ M. Kudej, *Kompetencje Senatu w świetle reformy konstytucyjnej z kwietnia 1989 r.*, Państwo i Prawo 1990, Nr 2, s. 25; zob. też: P. Sarnecki, *Ustrój polityczny Polski po wejściu w życie ustawy konstytucyjnej z 7 kwietnia 1989 r.*, Przegląd Sejmowy 2009, Nr 3, s. 17-19.

³² M. Dobrowolski, *Zasada dwuizbowości...*, s. 281-282.

³³ W. Orłowski, *Senat Trzeciej...*, s. 227.

³⁴ Ibidem, s. 228.

³⁵ W. Sokolewicz, *O potrzebie reformy...*, s. 12.

pluralizmu politycznego, włączającego część opozycji w życie polityczne państwa.

Zapoczątkowany po wyborach z 4 czerwca 1989 r. proces zasadniczych reform ustrojowych państwa nie objął jednak Senatu. Wydaje się, że pojawiające się pewne kontrowersje i konflikty między izbami oraz sporadyczne korzystanie z inicjatywy ustawodawczej przez Senat, mógł mieć jakiś wpływ na ten stan rzeczy. Wspomniany przeze mnie problem relacji między Sejmem i Senatem w szczególności dotyczył działalności ustawodawczej, jaką była kwestia prawno-materiałnych granic poprawek uchwalanych przez Senat. Do konfliktów dochodziło od początku istnienia Senatu i wielokrotnie stały się przedmiotem rozstrzygnięć Trybunału Konstytucyjnego, odnoszącego się do zakresu senackich poprawek do uchwalonej przez Sejm ustawy oraz rozróżnienie „ustawy nowelizowanej” i „ustawy nowelizującej”³⁶. Należy w tym miejscu przypomnieć, że dokonywane nowelizacje konstytucji oraz kilku ustaw, rozbudowały kompetencje Senatu poprzez wybór dwóch członków do składu Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji oraz Krajowej Rady Sądownictwa. Umożliwiono

także występowanie z wnioskiem o stwierdzenie zgodności aktu ustawodawczego z konstytucją albo innego aktu normatywnego z konstytucją lub aktem ustawodawczym oraz otrzymywanie corocznego sprawozdania Rzecznika Praw Obywatelskich.

W nowo rozpoczętej kadencji w 1991 r. pierwszym aktem prawnym, na który należy zwrócić uwagę w przypadku rozważań nad koncepcją Senatu, była ustawa konstytucyjna z 23 kwietnia 1992 r. o trybie przygotowania i uchwalenia konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej³⁷, która powierzyła uchwalenie nowej konstytucji Zgromadzeniu Narodowemu. Regulacja ustanawiała skład Zgromadzenia w której nie wchodził Senat jako organ, lecz senatorowie jako jej członkowie, którzy zresztą stanowili tylko 17,85% składu. Zapoczątkowana kadencja Senatu,³⁸ utrzymała jego pozycję na polskiej scenie politycznej, będące wynikiem utrzymania tej izby w ustawie konstytucyjnej z 17 października 1992 r. o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą oraz o samorządzie terytorialnym czyli w tzw. Małej konstytucji³⁹. Utrzymując w mocy postanowienia znowelizowanej Konstytucji RP z 1952 r., przepisy

³⁶ Por. J. Ciemniewski, *Dwuizbowość...*, s. 61. Spór o zakres poprawek trafił przed Trybunał Konstytucyjny w 1993 r. już pod rządami Małej Konstytucji. Orzeczenie Trybunału wydane 23.11.1993 r. w sprawie o sygn. akt K 5/93 wyznaczyło kierunek orzecznictwa w tej materii. W uzasadnieniu tego orzeczenia, sformułowano pogląd, że ustalenie czy mamy do czynienia z poprawką czy z nową regulacją, wymaga zbadania konkretnej sprawy, Trybunał stwierdził, że w przypadku nowelizacji ustawy Senat jest upoważniony wyłącznie do uchwalania poprawek do ustawy nowelizującej. Pogląd ten podtrzymany był zarówno w okresie obowiązywania Małej Konstytucji, jak i Konstytucji RP z 1997 r. Ibidem, s. 61. Jednym z elementów wspomnianego orzeczenia i następnych dotyczących zakresu poprawek, jest dająca się zauważyć tendencja do stopniowego i konsekwentnego ograniczenia kompetencji Senatu w zakresie uprawnień ustawodawczych. Podczas gdy skutki orzeczenia K 5/93 dotyczyły jedynie przypadków rozpatrywania przez Senat ustaw nowelizujących, to konsekwencje kolejnych orzeczeń dotyczyły już jego uprawnień do każdej wpływającej do rozpatrzenia ustawy. Szerzej na ten temat zob. B. Skwarka, W. Orłowski, *Zakres poprawek Senatu – problemy teorii i praktyki*, Studia Prawnicze 2001, Nr 3-4, s. 247-248.

³⁷ Dz.U. Nr 67, poz. 336.

³⁸ Jak stwierdza K. Skotnicki, wyłoniony w 1991 r. Senat, po przeprowadzonych wyborach, odbiegał od politycznego zestawienia Sejmu i nie odzwierciedlał rzeczywistej woli wyborców. Powodem tego była zmiana ordynacji wyborczej do Senatu z 10.05.1991 r., która znosiła wymóg uzyskania większości bezwzględnej do nabycia mandatu, na większość względną. K. Skotnicki, *Wpływ funkcji wyborów na prawo wyborcze i na system wyborczy. Zarys problematyki*, Przegląd Sejmowy 2007, Nr 2, s. 23.

³⁹ Dz.U. Nr 84, poz. 426.

charakteryzowały Senat, tak samo jak Sejm, jako organ przedstawicielski narodu i organ państwa w zakresie władzy ustawodawczej⁴⁰. Senat był koniecznym uczestnikiem procesu legislacyjnego, bez którego udziału nie było możliwe podjęcie decyzji prawodawczej, bowiem każda z izb parlamentu miała w procesie ustawodawczym swój odrębny udział.⁴¹

W pracach nad Małą Konstytucją problem struktury parlamentu nie był przedmiotem szerokich dyskusji, ograniczając się zatem do wyeliminowania największych problemów dotyczących relacji między Sejmem a Senatem. Przyczyną tego stanu rzeczy był pośpiech w jakim opracowywano nowe regulacje konstytucyjne, który nie sprzyjał szerszej refleksji nad rolą Senatu. Uchwalenie Małej konstytucji stanowiło wyraźną redukcję kompetencji tego organu, przejawiając się w zobowiązaniu Senatu do wskazania źródeł pokrycia zgłaszanych przez siebie poprawek, obniżonych wymogów stosownej większości przy odrzucaniu przez Sejm stanowiska Senatu, odstąpienia od wymogu równoczesnych prac Sejmu i Senatu nad ustawą budżetową, wyeliminowania możliwości zablokowania procedury ustawodawczej przez usunięcie instytucji pata ustawodawczego oraz wyeliminowania Senatu z procedury uchwalania ustawy o pełnomocnictwach dla Rady Ministrów do wydawania rozporządzeń z mocy ustawy. W trakcie prac nad Małą konstytucją zmieniono również przepisy dotyczące roz-

poznawania przez Sejm poprawek Senatu. W miejsce dwóch głosowań za odrzuceniem i przyjęciem poprawek, wprowadzono wymóg jednego głosowania za odrzuceniem poprawek Senatu. Wyeliminowano w ten sposób istotną wadę poprzedniej regulacji, która powodować mogła, iż w Sejmie nie istniała wystarczająca większość dla odrzucenia poprawek Senatu jak i uchwalenia ich większością głosów⁴². Wzmocniono uprawnienia kontrolne izby, ustanawiając wymóg udziału członków rządu i ministrów stanu w posiedzeniach Senatu, jak również obowiązek zawiadamiania przez prezydenta o ratyfikowaniu i wypowiedaniu umów międzynarodowych. *K. Skotnicki*, uważa, że najistotniejszą kompetencją przyznaną wówczas Senatowi, było wyrażenie zgody na zarządzenie przez Prezydenta referendum, mająca szczególne znaczenie w okresie konfliktu na linii Prezydent-Sejm⁴³.

Jak się okazuje dla polskiej dwuizbowości znaczące było uchwalenie Małej konstytucji, która jak słusznie podkreśla *P. Czarny* była krokiem na drodze do wrastania Senatu w polski system polityczno-ustrojowy⁴⁴. Z kolei *M. Dobrowolski* uważa Małą konstytucję za moment początkujący stabilizację ustrojową dwuizbowego parlamentu⁴⁵.

Dalsze rozważania nad kwestią dwuizbowości, pojawiły się w pracach nad nową konstytucją w latach 1993-1997. Dla znacznej części polskich ugrupowań politycznych był

⁴⁰ K. Skotnicki, *Senat III RP – nieprzemyślany czy niepotrzebny* [w:] *Dwadzieścia lat transformacji ustrojowej w Polsce*, red. M. Zubik, Warszawa 2010, s. 213-214.

⁴¹ Por. Z. Czeszejko-Sochacki, *Prawo parlamentarne w Polsce*, Warszawa 1997, s. 245-246.

⁴² Por. W. Orłowski, *Senat Trzeciej...*, s. 230-232; R. Chruściak, *Mała konstytucja z 1992 r.*, *Przegląd Sejmowy* 2007, Nr 5, s. 99.

⁴³ K. Skotnicki, *Senat III RP...* [w:] *Dwadzieścia lat...*, s. 215.

⁴⁴ P. Czarny, *Zmiany pozycji ustrojowej Senatu w „Małej Konstytucji”* [w:] *„Mała Konstytucja” w procesie przemian ustrojowych w Polsce*, red. M. Kruk, Warszawa 1993, s. 88.

⁴⁵ M. Dobrowolski, *Zasada dwuizbowości...*, s. 147.

to czas wystarczający do zaakceptowania modelu parlamentu składającego się z Sejmu i Senatu. W projektach konstytucji, pełne i spójne koncepcje dwuizbowości, zawarte były w projekcie senackim, prezydenckim, UD/UW i obywatelskim⁴⁶. Dwuizbowość jawiła się zwłaszcza na tle jednoizbowości kojarzonej z dyspozycyjnym Sejmem z okresu PRL jedną z najważniejszych zdobyczy demokratycznych. Senat był traktowany jako instytucja kluczowa dla procesu poszerzania pluralizmu polityczno-partyjnego, szczególnie że miano w pamięci jakim sukcesem było dla opozycji parlamentarnej były pierwsze wolne wybory z czerwca 1989 r.⁴⁷. Należy zwrócić uwagę, że w trakcie prac nad jednolitym projektem konstytucji, głosowano w tej sprawie dwukrotnie. Za pierwszym razem nie doszło do rozstrzygnięcia, gdyż zarówno za dwuizbowością, jak i przeciwko niej oddano taką samą liczbę głosów i dopiero ponowne głosowanie przesądziło stosunkiem głosów 23:20 wprowadzenie Senatu do ustawy zasadniczej. Struktury parlamentu dotyczyło jedno z pytań proponowanych do referendum przedkonstytucyjnego, do którego jednak nie doszło⁴⁸. W toku prac nad konstytucją, można było zauważyć systematyczne zdobywanie przewagi na rzecz drugiej izby, zwłaszcza w szeregach SLD, które od początku opowiadało się po stronie jednoizbowości. Sztywna obrona jednoizbowości mogłaby znacząco

utrudnić uchwalenie konstytucji, która zresztą była najważniejszym celem dla koalicji rządzącej II kadencji.

Gdy było już wiadomo, że projekt konstytucji będzie przewidywał Sejm i Senat, było niemal pewne, że będzie to dwuizbowość oparta na ówczesnie obowiązujących uregulowaniach. Ani projekty konstytucji, ani propozycje zgłaszane w toku prac konstytucyjnych nie zaowocowały pojawieniem się nowej koncepcji drugiej izby, która miałaby szanse uzyskania szerszej akceptacji. R. Chruściak zwraca uwagę, na pewien pojawiający się konserwatyzm w myśleniu parlamentarzystów o centralnych organach państwa, kwitując przyjęte rozwiązanie Senatu w Konstytucji z 1997 r.⁴⁹ – „jeżeli Senat to taki jaki jest”. Dalej podkreśla że, wynikało to z tego że zwolennicy Senatu byli za słabi, aby skutecznie przeprowadzić swoje pomysły. Większość pozostałych uczestników prac konstytucyjnych nie uznawało za konieczne wzmocnienie drugiej izby, gdyż najważniejszym celem było utrzymanie priorytetowej pozycji ustrojowej i przewagi kompetencyjnej Sejmu⁵⁰. Natomiast M. Dobrowolski tłumaczy taki stan wynikiem wyborów z 1993 r., który ukierunkował spór wokół kwestii istnienia drugiej izby a nie kształtu dwuizbowości⁵¹. Inny pogląd w tej sprawie przedstawia K. Skotnicki, który uważa, że powtórzony model Senatu w konstytucji, był rezultatem doświadczeń

⁴⁶ Na siedem projektów nowej Konstytucji złożonych Zgromadzeniu Narodowemu w 1993 r., aż pięć przewidywało utrzymanie Senatu (projekt Prezydenta RP L. Wałęsy, projekt KPN, projekt Senatu, projekt Unii Demokratycznej, projekt Porozumienia Centrum. Natomiast tylko dwa projekty odrzucały Senat – projekt SLD proponując utworzenie 100 – osobowej Krajowej Rady Gospodarki i Pracy oraz projekt PSL/UP. Z. Witkowski, *Senat...* [w:] *Prawo...*, red. Z. Witkowski, Toruń 2006, s. 352.

⁴⁷ R. Chruściak, *Spór o Senat w pracach nad Konstytucją RP z 1997 r.*, Warszawa 2003, s. 35.

⁴⁸ K. Skotnicki, *Senat III RP...* [w:] *Dwadzieścia lat...*, s. 217.

⁴⁹ Dz.U. Nr 78, poz. 448 z późn. zm.

⁵⁰ Por. R. Chruściak, *Spór...*, s. 37.

⁵¹ Por. M. Dobrowolski, *Zasada dwuizbowości...*, s. 203.

wynikających z funkcjonowania dwuizbowości po 1989 r. jak i braku wiary w słuszność jego zalet, które mogły skłaniać do forsowania ewentualnych propozycji⁵².

Konstytucja z 1997 r. utrzymała rolę Senatu jako organu władzy ustawodawczej, aprobując jej dotychczasową koncepcję jako izby refleksji powołanej przede wszystkim do dbania prawa o jakość prawa. Przyjęła więc model ustanowiony już w 1989 r., a następnie zatwierdzony w Małej Konstytucji, nie wprowadzając istotnych zmian. Odwołała się więc w tej dziedzinie do rozwiązań już wcześniej sprawdzonych⁵³. Utrzymując w ten sposób dotychczasowy model nie równoprawnej dwuizbowości parlamentu, z ujęciem Sejmu i Senatu jako odrębnych organów, przy zachowaniu wyraźnych ustrojowych preferencji dla Sejmu⁵⁴. Widać to już w ogólnej charakterystyce, dokonanej w art. 95 z której wynika, że władza ustawodawcza jest powierzona wspólnie Sejmowi i Senatowi, ale sprawowanie kontroli nad działalnością rządu jest wyłączną domeną Sejmu. Odpowiednio mówi się o dwuizbowości nie równorzędnej, a nawet ułomnej, wskazując że kompetencje Senatu mieszczą się w modelu tzw. „izby refleksji”. Ustrojowa równorzędność Sejmu i Senatu idzie w parze ze zróżnicowaniem kompetencji. Podobne stanowisko zarysowuje się konsekwentnie w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego⁵⁵. W jednym z uzasadnień do wyroku TK wyraził, że Konstytucja z 1997 r. utrzymała model dwuizbowości niesymetrycznej, w której Senat jest wprawdzie elementem władzy ustawo-

dawczej ale jego zakres działania i kompetencje nie są identyczne z zakresem działania i kompetencjami Sejmu. Znajduje to wyraz w ujęciu funkcji kontrolnej i kreacyjnej, które niemal w całości pozostają skoncentrowane w gestii Sejmu. Także jednak w procedurze ustawodawczej Konstytucja RP uregulowała kompetencje obu izb nie równorzędnie. Pozycja Sejmu jest w tym procesie uprzywilejowana w relacji do pozycji Senatu. Znajduje to wyraz w szeregu szczegółowych unormowaniach konstytucyjnych, a w szczególności w tym, że postępowanie legislacyjne może być wszczęte tylko w Sejmie, a Senat zajmuje się dopiero uchwalonym przez Sejm tekstem. Senat zajmuje się nie projektem ustawy (jak to było np. w okresie międzywojennym), ale ustawą uchwaloną przez Sejm w konstytucyjnie wyznaczonym terminie, a brak stanowiska uznaje się za przyjęcie ustawy. Sejm może odrzucić poprawki Senatowi bezwzględną większością głosów, a jeżeli w głosowaniu nad odrzuceniem poprawki zabraknie tej większości, to poprawkę uważa się za przyjętą. Senatowi przysługuje również prawo inicjatywy ustawodawczej, zawsze organ ten może więc uruchomić postępowanie legislacyjne w materiach, co do których Senat uzna, iż potrzebna jest ich określona regulacja⁵⁶. Tak więc kompetencje Senatu w zasadzie ograniczają się do udziału w ustawodawstwie, przy czym jednak Sejm może narzucić swoje stanowisko mając odpowiednią większość. Ponadto Senat uczestniczy w powoływaniu niektórych konstytucyjnych organów państwowych: Prezesa Najwyższej Izby

⁵² K. Skotnicki, *Senat III RP...[w:] Dwadzieścia lat..., s. 217.*

⁵³ B. Banaszak, *Prawo konstytucyjne*, Warszawa 2008, s. 586.

⁵⁴ D. Dudek, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Zagadnienia podstawowe. Wybór źródeł*, Lublin 2001, s. 64.

⁵⁵ L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 2003, s. 206.

⁵⁶ Por. Wyrok TK z dnia 23.02.1999 r. sygn. K25/98, (M.P. Nr 20, poz. 295).

Kontroli, Rzecznika Praw Obywatelskich, dwóch członków Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji, trzech członków Rady Polityki Pieniężnej⁵⁷. Ponadto już na podstawie ustaw, a nie konstytucji, uzyskał prawo wyrażania zgody na powoływanie Rzecznika Praw Dziecka⁵⁸, Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych⁵⁹ i Prezesa Instytutu Pamięci Narodowej⁶⁰ oraz wyboru jednego członka Komisji Selekcyjnej⁶¹.

Na tle wszystkich funkcji Senatu problematyczna wydaje się kwestia funkcji kontrolnej. Spoglądając w tej mierze na art. 95 ustawy zasadniczej, wydaje się, że jedynie Sejm sprawuje funkcje kontrolną w stosunku do administracji rządowej. Już samo ujęcie art. 95 konstytucji wywołuje potrzebę rozważenia możliwości wykonywania przez Senat kontroli. Wprawdzie trudno jest na podstawie zastosowania jedynie argumentacji *a contrario* wobec art. 95 ust. 2 konstytucji dowodzić możliwości przejawiania działalności kontrolnej Senatu, co nie przesadza o wyłączeniu uprawnień kontrolnych Senatu. P. Sarnecki wskazuje na nierozdzielność sprawowanych przez izbę parlamentarną funkcji – ustawodawczej i kontrolnej. Wywodząc funkcje kontrolną Senatu z roli organu przedstawicielskiego⁶². Inny pogląd tej kwestii prezentuje

L. Garlicki, uważając, że nie istnieje konstytucyjna podbudowa funkcji kontrolnej Senatu, bo nie pozwala na to konstytucyjna pozycja i koncepcja drugiej izby ukształtowana w 1989 r. Dodaje jednocześnie, że o ile stwierdzenie istnienia kontrolnych kompetencji nie wydaje się zasadne o tyle nie ma przeszkód o istnieniu kontrolnych działań Senatu⁶³. Nie podejmując się szerszej analizy w tej kwestii, stwierdzić należy za R. Mojakiem, iż Senat posiada zatem pewne uprawnienia o charakterze kontrolnym lub *quasi*-kontrolnym, choć oczywiście w znacznie mniejszym zakresie niż Sejm. Niewątpliwie Senat ma ograniczone możliwości kontrolowania rządu. Nie może on z całą pewnością realizować funkcji kontroli parlamentarnej w obszarze zastrzeżonym dla Sejmu. Jedynie w zakresie jakim odpowiednie przepisy formalnie dopuszczają Senat do działań kontrolnych rządu. Można więc mówić o działalności kontrolnej polegającej zasadniczo na informowaniu izby o funkcjonowaniu podmiotów rządowych, wyrażaniu ocen w sprawach jej przedłożonych, udzielaniu w niezbędnym zakresie pomocy organom wewnętrznym i senatorom w wypełnianiu ich zadań i obowiązków, powinności udzielania odpowiedzi na oświadczenia senatorskie⁶⁴.

⁵⁷ L. Garlicki, *Polskie prawo...*, s. 206.

⁵⁸ Zob. art. 4 ust. 1 i 4 ustawy z dnia 6.01.2006 r. o Rzeczniku Praw Dziecka (Dz.U. Nr 6, poz. 69 z późn. zm.).

⁵⁹ Zob. art. 8 ust. 2 ustawy o danych osobowych (Dz.U. Nr 101, poz. 926 z późn. zm.).

⁶⁰ Zob. art. 10 ust. 1 i art. 24 ust. 1 ustawy z dnia 18.12.1998 r. o Instytucji Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (Dz.U. Nr 155, poz. 1016 z późn. zm.).

⁶¹ Zob. art. 15 ust. 3 pkt 2 ustawy z dnia 30.04.1993 r. o narodowych funduszach inwestycyjnych i ich prywatyzacji (Dz.U. Nr 44, poz. 202 z późn. zm.).

⁶² P. Sarnecki, *Kompetencje kontrolne Senatu Rzeczypospolitej Polskiej*, Przegląd Sejmowy 2000, Nr 6, s. 10.

⁶³ L. Garlicki, *Kompetencje kontrolne Senatu? Uwagi na marginesie artykułu prof. Pawła Sarneckiego*, Przegląd Sejmowy 2000, Nr 6, s. 37.

⁶⁴ R. Mojak, *Parlament a rząd w ustroju Trzeciej Rzeczypospolitej Polskiej*, Lublin 2007, s. 301. Jak przyznaje L. Garlicki mimo iż art. 95 ust. 2 Konstytucji łączy funkcję kontrolną wyłącznie z Sejmem, w praktyce pojawiły się pewne instrumenty kontroli, sprawowane przez Senat. Wskazuje przy tym na istniejącą od szeregu lat praktykę tzw. oświadczeń senatorskich, które mogą dotyczyć wszelkich kwestii związanych z wykonywaniem mandatu i mogą też zawierać wnioski i uwagi kierowane m.in. do członków Rady Ministrów. L. Garlicki, *Polskie prawo...*, s. 262

Pojawiające się dyskusje, spory na temat funkcji kontrolnej Senatu potwierdzają jedynie o pewnej ułomności obecnej konstrukcji dwuizbowości.

Truizmem wydaje się stwierdzenie, że koncepcja drugiej izby ma w założeniu stać na straży dobrego prawa w przekonaniu, że będzie kierowała się jakością tworzonego przez parlament prawa. Jej wkomponowanie w architekturę ciała ustawodawczego ma zapewnić drugą opinię na temat kształtu przygotowywanego prawa. Dwuizbowość ma dostarczać cennego urozmaicenia poglądów, tworząc w ten sposób dwie odmienne polityki legislacyjne⁶⁵. Przytoczony przeze mnie argument uzasadniający istnienie Senatu, bywa w praktyce parlamentarnej kontestowany z racji w jaki sposób wykonuje swoje funkcje. Dla ukazania roli polskiego Senatu w procesie ustawodawczym, *K. Skotnicki* przedstawił zestawienie liczbowe wnoszonych poprawek przez Senat, odnosząc się do nich z dużą dozą sceptycyzmu. Jak sam stwierdził wnoszone poprawki nie mają charakteru zasadniczej polemiki z Sejmem o merytoryczny kształt przyjmowanych rozwiązań. Charakteryzując przy tym owe poprawki jako marginalne, drobne, odnoszące się jedynie do czystej funkcji redakcyjnej⁶⁶. Na szczególną uwagę zasługuje teza *M. Dobrowolskiego*, który uważa że dotychczasowy kierunek ewolucji Se-

natu sprowadzi go „do roli biura legislacyjnego i to biura o średniej jakości, gdyż w izbie tej nie zasiadają zawodowi legislatorzy, którzy z istoty rzeczy lepiej niż politycy zadbają o legislacyjną poprawność uchwalanych ustaw. Z kolei dalsze obniżanie znaczenia drugiej izby wymusi pytanie o sens istnienia Senatu, co będzie prowadzić dyskusję o dwuizbowości w ślepy zaulek”⁶⁷. Również *R. Chruściak* stwierdza, że efektywność pracy Senatu jako instytucji jest niezadowolająca, ale z powodu braku perspektyw znacznej poprawy jakości tworzonego prawa w Sejmie, spór o likwidację wydaje się bezprzedmiotowy⁶⁸. Wskazując jednocześnie na problem kompetencji senatorów, który w założeniu musiałby być wyższy niż posłów⁶⁹. Jednakże wobec specyfiki demokratycznego państwa prawa, problem ten jawi się jako nierozwiązalny⁷⁰. Dlatego likwidacja Senatu nie wydaje się racjonalna. Problem drugiej izby dostrzega także *D. Dudek*, opowiadając się, nie za likwidacją Senatu, a reformą konstytucyjnego unormowania władzy ustawodawczej, w której zrewidowany zostanie model dwuizbowości poprzez zrównoważenie zakresu funkcji i wzajemnych relacji obu izb. Proponuje ponadto ograniczenie liczebności obu izb, co istotnie obniżyłoby wydatki na utrzymanie parlamentu⁷¹.

Argumentem rozstrzygającym spór o drugą izbę, przeważającym szalę zwycię-

⁶⁵ J. Szymanek, *Teologiczne funkcje bikameralizmu*, Państwo i Prawo 2002, Nr 8, s. 38.

⁶⁶ K. Skotnicki, *Senat III RP...* [w:] *Dwadzieścia lat...*, s. 225-226.

⁶⁷ M. Dobrowolski, *W sprawie reformy dwuizbowości polskiego parlamentu*, Przegląd Sejmowy 2009, Nr 2, s. 35.

⁶⁸ Można się powoływać o stwierdzenie, że w istocie likwidacja Senatu nigdy nie będzie w interesie jakiejkolwiek partii politycznej. Ponieważ wiązałoby się to z uszczupleniem aparatu politycznego, a przede wszystkim wpłynęłoby na wysokość subwencji dla poszczególnych partii.

⁶⁹ Potrzebę wykreowania profilu senatora proponuje W. Sokolewicz, w którym senator byłby w mniejszym stopniu niż poseł uzależniony od zaplecza politycznego, a bardziej kierowałby się przy wykonywaniu mandatu osobistym poczuciem sprawiedliwości i słuszności. Zob. W. Sokolewicz, *O potrzebie reformy...*, s. 9.

⁷⁰ Głos *R. Chruściaka* w dyskusji podczas zjazdu Katedr i Zakładów Prawa Konstytucyjnego w Warszawie 2009 r. *Dwadzieścia lat...*, red. M. Zubik, s. 233.

⁷¹ D. Dudek, *Konstytucja i prawo konstytucyjne*, Lublin 2010, s. 51; D. Dudek, *Jakie rozwiązania systemowo-ustrojowe powinna mieć Polska?* [w:] *Quo vadis Polonia. W drodze do demokratycznego państwa prawa. Polska 1989 – 2009*, red. J. Kochanowski, M. Kuruś, Warszawa 2010, s. 45.

stwa na korzyść jej zwolenników jest przede wszystkim aspekt historyczny, wskazujący odwieczność i trwałość tej instytucji w łonie parlamentu. Bowiem powodem najczęstszym istnienia wieloizbowej struktury ciała ustawodawczego jest tradycja ustrojowa, w której Senat od wieków jest wpisany w kartę polskiej historii⁷². Sądzę że Senat ze swoją tradycją, a zwłaszcza po 1989 r. stał się niejako symbolem wolnej Polski, dlatego likwidacja mogłaby wywołać nie miłe skojarzenia z czasów PRL-owskiej dominacji Sejmu. Drugim w moim przekonaniu argumentem jest możliwość dodatkowej dyskusji, która może przyczyniać się tylko do wzrostu jakości stanowionego prawa. W tym przypadku mimo niewątpliwie wielości i różnorodności argumentów przemawiających za zmianą funkcjonującego modelu dwuizbowości, należy zgodzić się generalnie co do tego, że brak jest powodów uzasadniających istnienie Senatu w aktualnym kształcie.

Ważnym momentem dla pozycji Senatu było wejście Polski do Unii Europejskiej i skonfrontowanie polskiego systemu prawa z systemem Unii wymusiło określone zmiany w tworzeniu i stosowaniu prawa. Było motywem do opracowania specjalnego mechanizmu współpracy między parlamentem a rządem w sprawach UE. Nowa ustawa w tym przedmiocie z 8.10.2010 r.⁷³ określiła zakres

współpracy w sprawach UE dotyczących: przekazywania informacji, stanowienia prawa unijnego, współpracy w zakresie zmiany traktatów (zarówno procedury zwykłej jak i uproszczonej), tworzenia prawa polskiego wykonującego prawo unijne, współpracy w zakresie wnoszenia przez obie izby parlamentu skarg do Trybunału Sprawiedliwości UE oraz opiniowania kandydatów na niektóre stanowiska w UE⁷⁴. Wynikiem tego jest znaczne upodmiotowienie Senatu, jako samodzielnego organu, bowiem regulacje unijne wymuszają zacieśnienie współpracy między rządem a parlamentem, w którym Senat zyskuje na mocy prawa pierwotnego UE samodzielną pozycję. Zatem druga izba zostaje wyposażona w dodatkowe możliwości jakie daje jej prawo UE⁷⁵. W tej sytuacji udział Senatu w sprawach UE oraz polityki integracji europejskiej jest w niektórych sprawach zrównany z rolą Sejmu. Sytuacja ta dotyczy ustawowego obowiązku Rady Ministrów zasięgania opinii organu właściwego na podstawie regulaminu Sejmu oraz organu właściwego na podstawie regulaminu Senatu⁷⁶.

IV. PODSUMOWANIE

Podsumowując niniejsze rozważania należy stwierdzić, że źródła kontrowersji i licznych sporów o instytucje Senatu należy przede wszystkim szukać w specyficznych

⁷² J. Szymanek, *Teologiczne funkcje...*, s. 40.

⁷³ Zob. Ustawa o współpracy Rady Ministrów z Sejmem i Senatem w sprawach związanych z członkostwem Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej (Dz.U. Nr 213, poz. 1395).

⁷⁴ A. Pułto, *Umocnienie statusu Senatu RP na podstawie Traktatu z Lizbony*, Przegląd Sejmowy 2011, Nr 5, s. 55.

⁷⁵ Ibidem, s. 59. Autorka zwraca uwagę, że od momentu wejścia w życie Traktatu Lizbońskiego, państwa członkowskie przyjmują stosowne regulacje, mające na celu zagwarantowanie wykonywania przez drugie izby przewidzianych w nim zadań. W tym przedmiocie dominującym kierunkiem zmian jest kierunek wyznaczony wyrokiem FTK z 30.06.2009 r., statuujący silną pozycję Bundesratu w sprawach UE. W Polsce wzorem regulacji z RFN, uchwalona ustawa z 2010 r. (w porównaniu z poprzednią z 2004 r.) i projektowane zmiany w Konstytucji niewątpliwie wpisują się w nurt wzmacniający parlament. Ibidem, s. 59-60.

⁷⁶ R. Mojak, *Parlament a rząd...*, s. 308. Obowiązek zasięgania opinii Senatu zaistniał w wyniku orzeczenia TK z 12.01.2004 r., sygn. akt k24/04, (Dz.U. Nr 11, poz. 89).

warunkach i pośpiechu, w jakim przygotowywano reformę ustrojową z kwietnia 1989 r. Nie sprzyjały one pogłębionej dyskusji nad jej założeniami. W doktrynie prawa konstytucyjnego, a także w wypowiedziach polityków, programach politycznych czy też projektach Konstytucji można było spotkać różne argumenty przemawiające „za” i „przeciw” obecnej koncepcji Senatu⁷⁷.

Choć przez cały okres funkcjonowania Senatu w nowej polskiej rzeczywistości ustrojowej formułowano różnorakie postulaty dotyczące kompetencji tej izby, to żadne nie znalazły się przełożenia na rozwiązania konstytucyjne. W obecnym modelu ustrojowym Senat pozostaje organem przedstawicielskim o znikomych kompetencjach kontrolnych i wąskich kreacyjnych, a jego prawodawcza rola sprowadza się do możliwości wnoszenia poprawek do ustawy uchwalonej przez Sejm oraz akceptacji, bądź nie, ustawy o zmianie Konstytucji i ustawy wyrażającej zgodę na ratyfikację umowy międzynarodowej⁷⁸.

Istniejąca dwuizbowość ma na celu zmniejszenie ryzyka uchwalanych ustaw niedopracowanych lub przyjmowanych w Sejmie jedynie nieznaczną większością głosów, zmniejszając prawdopodobieństwo przyjęcia

przez parlament ustaw zawierających kontrowersyjne rozwiązania. Należy zatem podkreślić, że według znacznej części doktryny i w przekonaniu praktyków parlamentaryzmu samo rozpatrywanie projektu ustawy przez dwa oddzielnie zorganizowane zespoły ludzkie ma pozytywny wpływ na jakość stanowionego prawa, natomiast zróżnicowanie polityczne dwóch izb zwiększa pozytywne skutki ustanowienia dwuizbowości⁷⁹. Korzyści jakie mogą płynąć z dwuizbowości zależą głównie od kompetencji, które jednak w znacznej mierze są po stronie Sejmu. Dlatego właściwe wydaje się poszukiwanie przez Senat własnego miejsca w systemie organów państwowych nawet poprzez stosowne zmiany jego regulaminu. W ostatnich latach w ramach konstytucyjnego uprawnienia Senatu do przedkładania projektów ustaw, Senat zaczął odgrywać ważną rolę w procesie wykonywania orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego⁸⁰. Również kwestie rozpatrywania petycji mogą stanowić pewnego rodzaju specjalizację⁸¹. Wśród istotnych zadań przynależnych Senatowi, należy również uznać patronat nad Polakami żyjącymi poza krajem, mający swoją tradycję jeszcze w okresie międzywojennym⁸². W przyszłości Senat może

⁷⁷ B. Banaszak, *Czy w Polsce potrzebna jest druga izba*, Przegląd Sejmowy 1994, Nr 2, s. 38-39; Autor w swym artykule przedstawił główne argumenty przeciwników i zwolenników utrzymania instytucji Senatu, jakie pojawiały się w toczących dyskusjach. Na szczególną uwagę zasługuje koncepcja izby samorządowej, która uzyskała w początkach lat 90-tych, największe zainteresowanie.

⁷⁸ M. Zubik, *Doświadczenia racjonalizacji polskiego parlamentaryzmu okresu transformacji ustrojowej* [w:] *Quo vadis Polonia. W drodze do demokratycznego...*, s. 95.

⁷⁹ M. Dobrowolski, *Zasada dwuizbowości...*, s. 291.

⁸⁰ Zob. art. 54 ust. 4 pkt 2 i art. 85a – 85f uchwały Senatu RP z dnia 23.11.1990 r. Regulamin Senatu (Tekst jedn. M.P. Nr 39, poz. 542 z późn. zm.); M. Jarentowski, *Wykonywanie orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego przez Senat*, Biuro Legislacyjne Kancelarii Senatu, Warszawa 2011.

⁸¹ Zob. art. 90a – 90g Regulaminu Senatu.

⁸² W 2012 r. Sejm uchwalił budżet w którym wyasygnowane środki na współpracę z Polonią i Polakami z granicą zostały przeniesione z Senatu do MSZ. Jednakże zniemienna okazała się reakcja Senatu, który odrzucił projekt uchwały sprzeciwiającej się przeniesieniu środków na „Polonię” z budżetu izby wyższej do budżetu MSZ. Pokazując w ten sposób polityczny charakter drugiej izby.

być wykorzystywany również w problemach związanych z Unią Europejską. Rozważania te składają się na pozytywną odpowiedź dotyczącą potrzeby funkcjonowania drugiej izby.

Przeprowadzona analiza obowiązującego modelu i liczne wypowiedzi konstytucjonalistów w tej materii dowodzą o potrzebie nowej formuły dla drugiej izby. Postulowane zmiany odnoszą się m. in. do zmniejszenia liczby Senatu i pomysłu zagospodarowania byłych prezydentów, premierów, Rzeczników Praw Obywatelskich czy Prezesów Trybunału Konstytucyjnego przez włączenie ich dożywotnio w skład Senatu⁸³. Tworząc jak to określił A. Szmyt swoiste „krzesło wirylne”, w którym wyrażałaby się w pewnym zakresie formuła uznania narodu za zasługi w służbie publicznej⁸⁴. Godne uwagi warte przedstawienia wydają się również propozycje M. Granata i M. Dobrowolskiego w polemice z W. Sokolewiczem formułowane na łamach Państwa i Prawa. Przede wszystkim postulują zwiększenie uprawnień ustawodawczych Senatu, które łączyć się powinny z konstytucyjnym obowiązkiem powołania przez obie izby komisji wspólnej (mediacyjnej), której zadaniem byłoby uzgadnianie stanowisk między izbami oraz rozwiązywanie powstających między nimi sporów. Ponadto skłaniają się do wprowadzenia przepisu który definiowałby pojęcie „poprawka senacka” z nadaniem jej szerszych ram treściowych oraz do powrotu tradycyjnego rozwiązania, w którym z ustawą mamy do czynienia dopiero w momencie

zakończenia procedury ustawodawczej. Takie rozwiązanie jak się podkreślają ma precyzyjnie oddawać istotę ustawy jako aktu normatywnego pochodzącego od parlamentu ponieważ rodowód obecnego rozwiązania sięga okresu „okrągłego stołu” i stanowi pozostałość konstrukcji ustrojowej, w której Sejm był najwyższym organem władzy państwowej⁸⁵.

O żywotności dyskusji nad kształtem i rolą Senatu świadczą, także rozmaite propozycje polityków formułowane na łamach mediów opiniotwórczych. Dotychczasowe wypowiedzi nie wyraziły się choćby przedłożeniem Sejmovi odpowiedniego projektu potwierdzającego polityczne deklaracje. Bez wątplenia polityczny charakter drugiej izby, powoduje, że wszelkie koncepcje wokół przyjęcia optymalnej struktury ciała przedstawicielskiego, będą wymagały politycznego porozumienia większości sił reprezentowanych w parlamencie.

SŁOWA KLUCZOWE

Senat, Sejm, dwuizbowość, władza ustawodawcza, ustrój.

STRESZCZENIE

Senat jest od wieków zakorzeniony w Polskim systemie ustrojowym. Powołany do istnienia w 1989 r. w wymiarze politycznym, był ważną koncesją udzieloną na rzecz opozycji, który miał balansować wybrany w niedemokratycznej procedurze Sejm. Od początków był wiązany z symbolem suwerenności Rzeczypospolitej. Równocześnie

⁸³ B. Opaliński, *Uwagi o potrzebie modyfikacji drugiej izby parlamentu we współczesnym polskim systemie ustrojowym*, Przegląd Prawa Konstytucyjnego 2012, Nr 1, s. 86. Autor stwierdza, że ta propozycja jest godna zastanowienia, bowiem fachowa wiedza oraz doświadczenie tych podmiotów stanowiłoby pozytywny wkład w pracę izby, nie uchybiając przy tym zasadzie reprezentacji politycznej i zasadzie demokratycznego państwa prawnego.

⁸⁴ A. Szmyt, *Sejm i Senat w projektach zmian Konstytucji z 1997 r.*, Przegląd Sejmowy 2010, Nr 5, s. 41.

⁸⁵ Por. M. Granat, M. Dobrowolski, *Jaka reforma Senatu?*, Państwo i Prawo 2002, Nr 5, s. 79.

restytucja Senatu dokonana została bez pomysłu na jego funkcjonowanie, która zrodziła wątpliwości co do samego istnienia, jego miejsca i roli. Obecnie najczęściej powoływanym argumentem na rzecz istnienia Senatu jest jego rola w procesie stanowienia prawa. Niestety brak szczegółowym badań empirycznych i analiz przepisów nie pozwalają z całą stanowczością zweryfikować tezy o potrzebie istnienia Senatu. Na przestrzeni ostatnich kilku lat, zostały zarysowane dodatkowe kompetencje Senatu, które wpływają na jego podmiotowość tj. udział w sprawach z zakresu UE, rozpatrywanie petycji obywateli oraz korzystanie z inicjatywy ustawodawczej nastawionej na porządkowanie systemu prawnego poprzez dostosowanie prawa do wyroków Trybunału Konstytucyjnego.

KEYWORDS

Senate, Sejm, bicameral, legislature, system.

SUMMARY

The Senate has a long history rooted in the Polish political system. Called into existence in 1989, in the political, was an important concession granted to the opposition, which had a balance elected parliament undemocratic procedure. From the beginning he was associated with the symbol of the sovereignty of the Polish Republic. At the same time the Senate restitution to be made without an idea in its operation, which gave birth to doubts as to the existence, its place and role. Currently, most often cites, the argument for the existence of the Senate is its role in the lawmaking process. Unfortunately there are no detailed empirical studies and analyzes regulations do not allow us to verify the thesis forcefully on the need for the Senate. Over the last few years, you can extract the additional powers of the Senate, which affects its subjectivity that is involved in matters of EU citizens' petitions and the use of a legislative initiative to organize the set of the legal system by adapting the law to the judgments Constitutional Court.

BIBLIOGRAFIA

Akty normatywne

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 17.03.1921 r. (Dz.U.R.P. Nr 44, poz. 267),

Ustawa konstytucyjna z 23.04.1935 r. (Dz.U.R.P. Nr 30, poz. 227),

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

Ustawa konstytucyjna o trybie przygotowania i uchwalenia Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 23.04.1992 r. (Dz. U. Nr 67, poz. 336),

Ustawa konstytucyjna o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym z dnia 17.10.1992 r. (Dz. U. Nr 84, poz. 426),

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2.04.1997 r., (Dz. U. Nr 78, poz. 448 z późn. zm.),

Ustawa o narodowych funduszach inwestycyjnych i ich prywatyzacji z dnia 30.04.1993 r. (Dz.U. Nr 44, poz. 202 z późn. zm.),

Ustawa o danych osobowych z dnia 29.08.1997 r. (Tekst jedn. Dz. U. 2012, Nr 101, poz. 926 z późn. zm.),

Ustawa o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu z dnia 18.12.1998 r. (Dz.U. Nr 155, poz. 1016 z późn. zm.).

Ustawa o Rzeczniku Praw Dziecka z dnia 6.01.2006 r. (Dz. U. Nr 6, poz. 69 z późn. zm.),

Ustawa o współpracy Rady Ministrów z Sejmem i Senatem w sprawach związanych z członkostwem Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej z 8.10.2010 r. (Dz.U. Nr 213, poz. 1395).

Orzecznictwo

Wyrok TK z dnia 23.02.1999 r., sygn. K25/98, (M.P. Nr 20, poz. 295),

TK z dnia 12.01.2004 r., sygn. K24/04, (Dz.U. Nr 11, poz. 89).

Literatura

- Banaszak B., *Czy w Polsce potrzebna jest druga izba*, Przegląd Sejmowy 1994, Nr 2,
- Chruściak R., *Mała konstytucja z 1992 r.*, Przegląd Sejmowy 2007, Nr 5,
- Chruściak R., *Spór o Senat w pracach nad Konstytucją RP z 1997 r.*, Warszawa 2003,
- Cienniewski J., *Dwuzbiowość w systemie konstytucyjnym III Rzeczypospolitej*, Przegląd Sejmowy 2010, Nr 5,
- Czajowski J., *Senat w Konstytucji z 23 kwietnia 1935 roku*, Przegląd Sejmowy 2005, Nr 2,
- Czarny P., *Zmiany pozycji ustrojowej Senatu w „Małej Konstytucji”* [w:] *„Mała Konstytucja” w procesie przemian ustrojowych w Polsce*, red. M. Kruk, Warszawa 1993,
- Czeszejko-Sochacki Z., *Prawo parlamentarne w Polsce*, Warszawa 1997,
- Dobrowolski M., *W sprawie reformy dwuzbiowości polskiego parlamentu*, Przegląd Sejmowy 2009, Nr 2,
- Dobrowolski M., *Zasada dwuzbiowości parlamentu* [w:] *Zasady ustroju III Rzeczypospolitej Polskiej*, red. D. Dudek, Warszawa 2009,
- Dobrowolski M., *Zasada dwuzbiowości parlamentu w polskim prawie konstytucyjnym*, Warszawa 2003,
- Dudek D., *Jakie rozwiązania systemowo-ustrojowe powinna mieć Polska?* [w:] *Quo vadis Polonia. W drodze do demokratycznego państwa prawa. Polska 1989 – 2009*, red. J. Kochanowski, M. Kuruś, Warszawa 2010,
- Dudek D., *Konstytucja i prawo konstytucyjne*, Lublin 2010,
- Dudek D., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Zagadnienia podstawowe. Wybór źródeł*, Lublin 2001,
- Dudek D., *Prawo Konstytucyjne II Rzeczypospolitej Polskiej*, niepublikowany,
- Garlicki L., *Kompetencje kontrolne Senatu? Uwagi na marginesie artykułu prof. Pawła Sarneckiego*, Przegląd Sejmowy 2000, Nr 6,
- Garlicki L., *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 2003,
- Granat M., M. Dobrowolski, *Jaka reforma Senatu?*, Państwo i Prawo 2002, Nr 5,
- Grzybowski K., *Senat albo niedemokratyczny, albo niepotrzebny*, Łódź 1946,
- Jarosz Z., *Problem drugiej izby parlamentu (Zarys koncepcji)*, Państwo i Prawo 1989, Nr 1,
- Jarosz Z., *System wyborczy do Sejmu i Senatu*, Państwo i Prawo 1989, Nr 5,
- Kallas M. [red.], *Konstytucje Polski. Studia monograficzne z dziejów polskiego konstytucjonalizmu* Warszawa 1990,
- Krasowski K., Krzymkowski M., Sikorska-Dzięgielewska K., Walachowicz J., *Historia ustroju państwa*, Poznań 2002,
- Kudej M., *Kompetencje Senatu w świetle reformy konstytucyjnej z kwietnia 1989 r.*, Państwo i Prawo 1990, Nr 2,
- Kulesza W., *Nowela sierpniowa z 1926 r.*, Przegląd Sejmowy 2006, Nr 6,
- Michalski J. [red.], *Historia Sejmu polskiego. Do schyłku szlacheckiej Rzeczypospolitej. Tom I*, Warszawa 1984,
- Mikołajczyk S., *Polska zgwałcona cz. II*, wyd. Wici 1981,
- Mojak R., *Parlament a rząd w ustroju Trzeciej Rzeczypospolitej Polskiej*, Lublin 2007,
- Opaliński B., *Uwagi o potrzebie modyfikacji drugiej izby parlamentu we współczesnym polskim systemie ustrojowym*, Przegląd Prawa Konstytucyjnego 2012, Nr 1,
- Orłowski W., *Senat Trzeciej Rzeczypospolitej. Geneza instytucji*, Zamość 2000,
- Pietrzak M., *Konstytucja z 17 marca 1921 r. z perspektywy 80 lat*, Przegląd Sejmowy 2001, Nr 2,
- Pułło A., *Umocnienie statusu Senatu RP na podstawie Traktatu z Lizbony*, Przegląd Sejmowy 2011, Nr 5,
- Sarnecki P., *Kompetencje kontrolne Senatu Rzeczypospolitej Polskiej*, Przegląd Sejmowy 2000, Nr 6,
- Sarnecki P., *Senat RP a Sejm i Zgromadzenie Narodowe*, Warszawa 1995,

- Sarnecki P., *Ustrój polityczny Polski po wejściu w życie ustawy konstytucyjnej z 7 kwietnia 1989 r.*, Przegląd Sejmowy 2009, Nr 3,
- Siemieński J., *Sejm jednoizbowy i dwuizbowy*, Warszawa 1919,
- Skotnicki K., *Senat III RP – nieprzemyślany czy niepotrzebny* [w:] *Dwadzieścia lat transformacji ustrojowej w Polsce*, red. M. Zubik, Warszawa 2010,
- Skotnicki K., *Wpływ funkcji wyborów na prawo wyborcze i na system wyborczy. Zarys problematyki*, Przegląd Sejmowy 2007, Nr 2,
- Skwarka B., Orłowski W., *Zakres poprawek Senatu – problemy teorii i praktyki*, Studia Prawnicze 2001, Nr 3-4,
- Sokolewicz W., *O potrzebie reformy Senatu*, Państwo i Prawo 2001, Nr 11,
- Stańczyk T., *Od miniaturowego Sejmu do drugiej izby* [w:] *Polski Senat od I do III Rzeczypospolitej. Dodatek specjalny w 90 rocznicę pierwszego posiedzenia Senatu w odrodzonym państwie*, Rzeczpospolita z 23.11.2012,
- Szmyt A., *Sejm i Senat w projektach zmian Konstytucji z 1997 r.*, Przegląd Sejmowy 2010, Nr 5,
- Szymanek J., *Izby drugie parlamentu w procesie ustawodawczym*, Warszawa 1999,
- Szymanek J., *Teologiczne funkcje bikameralizmu*, Państwo i Prawo 2002, Nr 8,
- Uruszczak W., *Konstytucja 3 maja 1791 r. Testament polityczny I Rzeczypospolitej*, Przegląd Sejmowy 2011, Nr 2,
- Witkowski Z., *Senat Rzeczypospolitej Polskiej* [w:] *Prawo Konstytucyjne*, red. Z. Witkowski, Toruń 2006,
- Zubik M., *Doświadczenia racjonalizacji polskiego parlamentaryzmu okresu transformacji ustrojowej* [w:] *Quo vadis Polonia. W drodze do demokratycznego państwa prawa. Polska 1989 – 2009*, red. J. Kochnowski, M. Kuruś, Warszawa 2010.

NOTA O AUTORZE

Sławomir Zwolak, mgr, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II, Wydział Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji, Instytut Prawa, Katedra Prawa Administracyjnego. Kontakt: sla_z@poczta.fm, główne kierunki zainteresowań: prawo budowlane, prawo planowania i zagospodarowania przestrzennego, prawo konstytucyjne.

Benedykt Puczkowski, Marta Bylińska

Ekonomiczna efektywność prawa w sprawach karnych

Economic efficiency of law in criminal cases

I. WSTĘP

Efektywność ekonomiczna prawa karnego jest tematyką zarówno interesującą jak i intrygującą. Wielu prawników uważa, że nie można rozpatrywać pojęć prawnych w kategoriach ekonomicznych. Twierdzą przede wszystkim, że nie można zdefiniować pojęcia winy w ujęciu ekonomicznym. Wina zaś jest najistotniejszym elementem podstawy pociągnięcia do odpowiedzialności karnej i bez jej udowodnienia nie można mówić o popełnieniu przestępstwa. Z kolei ekonomiści twierdzą, że zastosowanie analizy może mieć korzystny wpływ na prawo, który będzie przejawiało się w jego większej efektywności. Dokonując analizy ekonomicznej spraw karnych można zauważyć, że kary wymierzane przez sądy są często niewspółmierne do wyrządzonej szkody. Nieczęsto orzekane są kary, które w sposób bezpośredni mogą naprawić wyrządzona szkodę lub chociaż w jakimś stopniu zadość uczynić jej skutkom. Taki sposób działania sądów przyczynia się do zmniejszenia efektywności całego systemu prawa karnego. Nie oznacza to jednak, że jest to wyłączna wina sądów, często wynika to z przepisów prawa, które bywa nieprecyzyjne i niedookreślone. Wynik

przeprowadzonej analizy prawa karnego może mieć niekiedy zaskakujący rezultat. Pomimo, że dane niezbędne do przeprowadzenia analizy ekonomicznej ze względów technicznych są często niekompletne, to i tak jej dokonanie pozwala na ocenę efektywności prawa karnego.

II. FUNKCJE ANALIZY EKONOMICZNEJ W GOSPODAROWANIU ZASOBAMI

Efektywność najprościej można zdefiniować jako wykorzystanie jak najmniejszej liczby zasobów do osiągnięcia danego celu, lub też jako stosunek nakładów do wartości efektów powstałych w wyniku poniesionego nakładu. W ekonomii wyróżnia się podział efektywności na efektywność techniczną oraz efektywność ekonomiczną (nazywana również alokacyjną). Efektywność techniczna oznacza, że zwiększenie ilości wytwarzanego dobra wiąże się ze zwiększeniem zasobów zużywanych podczas procesu wytwarzania. Z kolei efektywność ekonomiczna wynika z ograniczenia kosztów w relacji z nakładami. Pojęcie efektywności używane jest także w kontekście skuteczności osiągania zamierzonych celów. Określając efektywność należy

wziąć pod uwagę wysiłek i nakłady włożone w osiągnięcie danego celu. Obecnie, zarówno konsumentom jak i producentom, zależy na tym, aby minimalizować koszty a zwiększać efekt działania. Wiąże się to z wykorzystaniem mniejszej ilości zasobów przez producentów oraz łatwiejszą dostępnością dla konsumentów. Pomiaru efektywności można dokonać za pomocą następujących wzorów¹:

$$E_{e1} = \frac{E}{N}$$

$$E_{e2} = \frac{E-N}{N}$$

$$E_{e3} = E - N$$

Gdzie :

E_{e1} , E_{e2} , E_{e3} - efektywność działania,

E-efekt,

N- nakłady poniesione na działanie.

Efektywność w ujęciu Pareto pozwala określić najbardziej opłacalny sposób alokacji dóbr oraz wspiera racjonalnie wykorzystywać zasoby. Optimum Pareto zakłada, że rozwiązanie jest efektywne, jeżeli niemożliwa jest dalsza poprawa, czyli niemożliwe jest polepszenie położenia jednej osoby bez jednoczesnego pogorszenia sytuacji innej osoby.² Założenie to jednak wydaje się być nieprecyzyjne, bowiem według tej teorii może istnieć więcej niż jeden stan efektywny i niemożliwe jest

ich wzajemne porównywanie.³ Efektywność w rozumieniu Pareto pozwala na określenie efektywnej alokacji zasobów bez ich marnotrawstwa. Z teorii tej wynikają jednak pewne ograniczenia. Obiektywna ocena dóbr wydaje się niemożliwa, ponieważ każda ze stron będzie mieć subiektywne odczucia w odniesieniu do wartości danego dobra. Brak obiektywizmu może utrudniać efektywny obrót.

Według Kaldora-Hicksa o efektywności można mówić wtedy, gdy ekonomiczna wartość zasobów społeczeństwa jest maksymalizowana, a koszty poniesione w wyniku osiągnięcia korzyści są mniejsze od wartości uzyskanej korzyści. Twierdzenie to jednak, podobnie jak teoria Pareto, w praktyce napotyka na pewną krytykę z powodu założenia, że podmioty znajdują się w tej samej sytuacji.⁴ Oznacza to, że należy przyjąć, że wszystkie podmioty, wobec których stosuje się daną teorię, znajdują się w takim samym położeniu ekonomicznym i społecznym. Założenie takie jest często nierealne, każdego z reguły charakteryzują inne uwarunkowania zarówno ekonomiczne jak i społeczne.

III. PRAWO A SPRAWIEDLIWOŚĆ SPOŁECZNA

Sposobów pojmowania sprawiedliwości jest wiele, począwszy od najstarszych definicji jakie tworzył Arystoteles, według którego sprawiedliwość sprowadza się do równego traktowania jednakowych sytuacji.⁵ Sprawie-

¹ T. Waśniewski, W. Skoczylas, *Teoria i praktyka analizy finansowej w przedsiębiorstwie*, Fundacja Rozwoju Przedsiębiorczości w Polsce, Warszawa 2004, s. 52-53.

² M. Bednarski, J. Wilkin, „*Ekonomia dla prawników i nie tylko*”, Lexis Nexis wyd. II Warszawa 2005, s.106.

³ J. Bełdowski, K. Matelska-Szaniawska, *Law and Economics – geneza i charakterystyka ekonomicznej analizy prawa*. Bank i Kredyt, październik 2007, s. 56.

⁴ Tamże, s. 57.

⁵ Arystoteles, *Etyka nikomachejska*, Warszawa 1956, s. 169.

dliwość może być pojmowana także w kategorii cnoty w kontekście moralności. W znaczeniu formalnym pojęcie sprawiedliwości oznacza, że prawo jest sprawidliwe. Odmiennego zdania jest koncepcja sprawieliwości w ujęciu naturalistycznym, która pojmuje sprawiedliwość w kategoriach prawa natury⁶. Pojęcie sprawiedliwości społecznej najprościej można zdefiniować jako przyznanie należnych praw wynikających z przepisow prawa. Kołakowski zaś sprawiedliwość społeczną ujmuje w nstępujący sposób: „Pojecie sprawiedliwości społecznej zakłada, że jest taka rzecz jak wspólny los ludzki, w którym każdy z nas uczestniczy, i że sama idea ludzkości ma sens nie tylko jako kategoria zoologiczna, ale również moralna (...)”⁷.

Zasada sparawiedliwości społecznej jest zawarta w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 roku. Art.2. ustawy zasadniczej mówi: Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej⁸. Zapis ten nie ma charakteru normy prawnej, a jedynie charakter zasady naczelnej. Ma służyć jako wyznacznik kompetencji prawodawczych. Powinny się nią kierować wszystkie podmioty w państwie, które działają w sposób racjonalny i które wyznają ideę państwa demokratycznego. Sprawiedliwość społeczna, jako zasada naczelna, ma wpływ na kształtowanie się systemu prawnego, jednak sama w sobie nie jest przepisem prawa. Według R. Ludwikowskiego specjalizującego się w prawie porównawczym, zasada sprawiedliwości

społecznej nie ma charakteru normatywnego i nie może wiązać pod względem prawnym w sposób bezpośredni, może ona wiązać dopiero, gdy na podstawie dyrektyw wykładni językowej można sformułować normy wiążące organy państwowe i obywateli⁹.

Wtórne urzeczywistnianie zasady sprawiedliwości społecznej może w niektórych przypadkach wyznaczać sposób stosowania prawa przez organy państwowe. O sprawiedliwości społecznej mówi się zazwyczaj wtedy, kiedy ma się na celu ułożenie stosunków pomiędzy jakimiś warstwami społecznymi, a nie pojedynczymi jednostkami¹⁰. Można także zauważyć niezgodność prakseologiczną norm systemu prawnego z zasadami sprawiedliwości społecznej.

Obecnie zasada sprawiedliwości społecznej często nie jest urzeczywistniana. Nie ma rangi przepisu prawnego, więc nie musi być bezwzględnie stosowana. Jako zasada prawa ma jedynie charakter „wspomagający”, należy się nią kierować i brać pod uwagę wartości, jakimi się kieruje.

IV. MIEJSCE PRAWA W EKONOMII

Prawo już od czasów starożytnych powiązane było w pewien sposób z ekonomią. Rozwój stosunków ekonomiczny w starożytnym Rzymie miał bezpośredni wpływ na ukształtowanie się prawa jako nauki i jego poszczególne gałęzi. Paszukanis przypisywał duże znaczenie sytemowi prawnemu w ekonomii i uważał, że odbiciem realnym konkretnej

⁶ Z. Ziemiński, *Sprawiedliwość społeczna, jako pojęcie prawne*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 1996, s. 12.

⁷ L. Kołakowski, *Po co nam pojęcie sprawiedliwości społecznej?*. (w:) *Moje słuszne poglądy na wszystko*, Kraków 2000, s. 216-217.

⁸ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.

⁹ J. Karp, *Sprawiedliwość społeczna: szkice ze współczesnej teorii konstytucjonalizmu i praktyki polskiego prawa ustrojowego*, Kraków 2004, s.168.

¹⁰ W. Sokolewicz, *Rzeczpospolita Polska-demokratyczne państwo prawne*, nr 4 Państwo i Prawo 1990, s. 27.

normy prawnej są stosunki produkcji i wymiany zachodzące w ekonomii¹¹. W ten sposób prawo można uznać jako fakt ekonomiczny i mogą pojawić się ekonomiczne determinanty, które mogą mieć istotny wpływ na ukształtowanie się interpretacji prawniczej.

System prawa w ekonomii chroni przede wszystkim wartości jakie przez rządzących są uważane za istotne. W ustroju demokratycznym są to przede wszystkim wartości związane ze społeczną gospodarką rynkową i działalnością gospodarczą. Prawo ma chronić przede wszystkim różnorakie interesy publiczne i zapobiegać nieuczciwym praktykom gospodarczym. Dzięki ingerencji prawa w ekonomię zachowany jest ład gospodarczy.

Głównym celem prawa powinno być zwiększenie efektywności ekonomicznej przez zastosowanie działań korygujących rynek. Przepisy prawa mogą mieć charakter ogólny, czyli uprawniający określone podmioty do podejmowania we własnym zakresie pewnych działań ekonomicznych, np. uprawnienie banku emisyjnego do regulowania stopy procentowej lub też ma charakter szczególny, co oznacza, że szczegółowe ustawy regulują działania podejmowane w określonej sferze ekonomicznej, np. ustawa o prawie bankowym, ustawa o działalności gospodarczej i ochronie przed nieuczciwymi praktykami stosowanymi na rynku. Można wyróżnić trzy podstawowe funkcje prawa w sferze gospodarczej:

- alokacyjna,
- stabilizacyjna,
- redystrybucyjna.

Pierwsza z wymienionych funkcji ma na celu podejmowanie działań sprzyjających

optymalnej alokacji zasobów gospodarczych. Funkcja ta obejmuje także działania, których celem jest stworzenie odpowiednich przesłanek i warunków rozwoju gospodarczego przy pomocy rozwoju infrastruktury ekonomicznej i społecznej. Druga funkcja ma za zadanie zapewnienie stabilizacji w sferze ekonomicznej. Koncentruje się na osiągnięciu i utrzymywaniu wysokiego tempa wzrostu gospodarczego oraz zachowania równowagi na rynku. Funkcja redystrybucyjna obejmuje działania w zakresie zabezpieczenia społecznego, a także działania mające na celu zmniejszenie nierówności społecznych, które wynikają z działania czynników rynkowych.

Miejsce prawa w ekonomii wydaje się być ważnym i istotnym zagadnieniem. Prawo, choć występuję w ekonomii głównie jako regulator procesów rynkowych, przyczynia się do tego, że procesy te nie naruszają interesów publicznych. Przepisy prawa ograniczają także działania monopolistyczne i sankcjonują za nieuczciwe praktyki prowadzone na rynku. Wydaje się więc, że system prawa, mimo różnych koncepcji metodologicznych, w pewnej mierze stanowi o ekonomii.

V. EKONOMICZNA ANALIZA PRAWA KARNEGO

Ekonomiczna analiza prawa karnego polega na zastosowaniu narzędzi ekonomicznych w celu analizy tworzenia i funkcjonowania prawa oraz rozwiązywania problemów penalnych. Pozwala ustalić, kiedy prawo jest efektywne i wychwytyje niesprawności w regulacjach prawnych. Ekonomiczna analiza prawa napotyka na pewien opór, ponieważ prawo

¹¹ J. B. Paszukanis, *Ogólna teoria prawa a marksizm*, Warszawa 1985, s. 21.

¹² J. Stelmach, B. Brożek, *Dziesięć wykładów o ekonomii prawa*. Warszawa 2007, s. 144.

karne na pierwszy plan wysuwa sprawiedliwość, analiza ekonomiczna zaś na pierwszym planie stawia efektywność. W rezultacie efektywność i sprawiedliwość mogą prowadzić do bardzo odmiennych rozstrzygnięć. Ekonomiczna analiza prawa karnego zajmuje się przede wszystkim problematyką karania. Kara jest bowiem głównym czynnikiem powodującym zmniejszenie prawdopodobieństwa popełnienia czynu karalnego. Ekonomiczna analiza prawa obejmuje także analizę funkcjonowania oraz analizę kosztów ponoszonych przez organy ścigania, sądy i prokuratury. Analiza ekonomiczna pozwala za pomocą prostych modeli ekonomicznych ustalić optymalne kary i nakłady na system sądowo-policyjny.

Istotnym elementem ekonomicznej analizy prawa karnego jest reguła Benthama¹², którą można przedstawić za pomocą wzoru:

$$Z > P \times K$$

Gdzie:

- Z - zysk z popełnienia przestępstwa,
- K - straty związane z poniesieniem kary,
- P - prawdopodobieństwo ukarania.

Racjonalnie działający przestępca popełni czyn karalny tylko wtedy, gdy zysk z jego popełnienia będzie większy od kary pomnożonej przez prawdopodobieństwo jej nastąpienia, czyli $Z > P \times K$. Wartość K jest zależna od kar zawartych w kodeksie, wartość P od funkcjonowania organów ścigania, prokuratury i sądów.

W oparciu o wyżej wymieniony wzór J. Stelmach określa trzy postulaty analizy ekonomicznej prawa¹³:

- Postulat 1. Skuteczność i efektywność ekonomiczna prewencji generalnej wymaga, by

dla danego rodzaju przestępstwa wartość $P_i \times K_i$ była nieznacznie większa od wartości Z_i . Wiąże się to z ze zwiększeniem kosztów wykrywania przestępstw oraz funkcjonowania zakładów penitencjarnych.

- Postulat 2. Jeżeli wprowadzenie sankcji pieniężnej jest wystarczające by osiągnąć zadowalający poziom prewencji generalnej, nie należy wprowadzać sankcji niepieniężnych. W przypadku określenia sytuacji, w jakiej należy zastosować karę niepieniężną należy uwzględnić: „wielkość majątku posiadanego przez sprawcę (...), prawdopodobieństwo uniknięcia kary, prawdopodobieństwo, że dany czyn spowoduje znaczną szkodę (...), rozmiar tej szkody (...), wysokość prywatnych zysków, które sprawca osiągnie popełniając czyn zabroniony”. Aby osiągnąć najbardziej efektywne ekonomicznie rozwiązanie należy w odpowiedni sposób zwiększyć P (prawdopodobieństwo schwytania sprawcy).
- Postulat 3. Inwestycje w zapobieganie przestępstwom są efektywne do momentu, w którym koszt krańcowy prewencji zrówna się z kosztem krańcowym przestępstwa, dzięki której tej dodatkowej prewencji uniknięto. Prawo karne będzie więc efektywne wtedy, gdy koszty które mają zapobiegać przestępstwom będą niższe od kosztów, które poniosło za sobą popełniony czyn karalny.

W odniesieniu do wymiaru kary analiza ekonomiczna pozwala na stwierdzenie, kiedy należy zastosować karę pozbawienia wolności oraz pozwala ustalić jej wysokość. Zgodnie z analizą ekonomiczną stosowanie kary

¹³ Ibidem.

pozbawienia wolności w konkretnych przypadkach powinno być efektywne ze względu na koszty społeczne.

VI. EFEKTYWNOŚĆ EKONOMICZNA PRAWA KARNEGO W PRAKTYCE

Według Cooter i Ulen przestępczość obciąża społeczeństwo różnego rodzaju kosztami, (...) przestępcy coś zyskują, ofiary ponoszą straty na majątku i zdrowiu, a państwo i potencjalne ofiary przestępstw ponoszą wydatki na ochronę przed nimi¹⁴. Prawo karne powinno minimalizować społeczny koszt przestępczości, który jest równy sumie wywołanych przez nią strat i kosztów zapobiegania jej. Przez zastosowanie podstawowych zasad ekonomii można zwiększyć wydajność prawa karnego, a co za tym idzie zmniejszyć koszty jego funkcjonowania. Obecnie wskazuje się na to, że prawo powinno kierować się kryterium sprawiedliwości i moralności. Można stwierdzić, że prawo karne nie powinno marnować zasobów podczas realizacji swoich zadań. Jest bowiem niemoralne działanie, jeśli do osiągnięcia tego samego celu nie wykorzystuje się zasady efektywności¹⁵.

Badania kosztów ponoszonych podczas postępowania karnego oraz funkcjonowania instytucji wymiaru sprawiedliwości pozwalają określić jak efektywnie funkcjonuje system prawa karnego oraz czy organy ścigania i organy odpowiedzialne za wymierzanie kar efektywnie spełniają swoją rolę. Można także wtedy wskazać wysokość kosztów ponoszonych przez społeczeństwo podczas procedu-

ry postępowania karnego i ocenić czy prawo karne jest efektywne w kontekście ekonomicznym. W tym celu sformułowano problem badawczy polegający na określeniu poziomu efektywności prawa karnego na przykładzie badań empirycznych.

Postawiono hipotezę, że system prawa karnego nie zawsze kieruje się zasadą efektywności ekonomicznej i w większości przypadków generuje niepotrzebne straty społeczne.

W celu weryfikacji hipotezy przeprowadzono badania empiryczne na podstawie losowo wybranych akt sądowych spraw karnych prowadzone przez Sąd Rejonowy w Olsztynie latach 2006-2008. Niezbędne dane zebrane zostały w oparciu o karty z akt sądowych, które zawierają koszty ponoszone w danej sprawie karnej. Materiał badawczy obejmuje także dokumenty, protokoły z przesłuchania świadków i informacje zebrane przez Komendę Miejską Policji w Olsztynie w zakresie prowadzonych spraw. Wybrano trzy sprawy karne, na podstawie których przeprowadzono szczegółową analizę kosztów i na podstawie wyników przeprowadzonej analizy wyciągnięto wnioski z badań.

VII. KOSZTY I KARY PROWADZONYCH SPRAW KARNYCH W BADANIACH EMPIRYCZNYCH

Każda z trzech spraw została dokładnie przeanalizowana pod względem kosztów ponoszonych podczas prowadzenia sprawy. Analiza posłużyła do oceny efektywności prawa karnego, a także sposobu wykorzystywania

¹⁴ R. Cooter, T. Ulen, *Ekonomiczna analiza prawa*, s. 618.

¹⁵ Zob. J.J. Szczerbowski, *Ekonomiczna analiza prawa a metodologia prawa porównawczego. Wybrane zagadnienia. Człowiek między prawem a ekonomią w procesie integracji europejskiej*. Red. G. Dammacco, B. Sitek, O. Cabaj, Olsztyn-Bari 2008, s. 93.

Tabela 1. Zestawienie kosztów osób uczestniczących w procedurze karnej

Wyszczególnienie	Sędzia sądu rejonowego	Protokolant	Pracownik sekretariatu	Policjant
Wynagrodzenie miesięczne	7 265	2000	1500-5200	3200
1 godzina pracy	40 ¹⁶	20 ¹⁷	15-52 ¹⁸	16 ¹⁹

środków publicznych podczas prowadzenia procedury karnej. Tabela 1 zawiera zestawienie zarobków osób uczestniczących w procedurze karnej w badanych sprawach karnych.

W tabeli 2 zestawiono rodzaje kosztów ponoszonych w prowadzeniu sprawy karnej Sygn. Akt 489/07 oraz ich wysokość. Osoba, którą pociągnięto do odpowiedzialności karnej odpowiada za usiłowanie popełnienia przestępstwa. Nie dokonała więc czynu karnego, a usiłowała go popełnić. Czas trwania postępowania karnego wyniósł 13 miesięcy. Ponad rok pracownicy Sekretariatu wydziału karnego na bieżąco prowadzili dokumentację w tej sprawie. Łącznie Kancelaria poniosła koszty w wysokości około 1800 zł. Podczas prowadzenia postępowania oskarżony przebywał w areszcie śledczym, gdzie dobowy koszt utrzymania osadzonego wynosi 76 zł²⁰, a osadzony spędził tam sześć miesięcy (koszt pobytu = 14 212 zł). W czasie prowadzenia postępowania karnego zostały poniesione również koszty związane z procedurą karną:

- koszty konwoju oskarżonego do sądu na wyznaczone posiedzenie - 20 zł,
- koszty ekspertyzy psychiatrycznej biegłego w wysokości - 178 zł,
- koszty poniesione w celu uzyskania Opisu z Krajowego Rejestru Karalności w wysokości - 50 zł,

- koszty doręczeń dokumentów sądowych - 20 zł,
- zwrot kosztów dojazdu świadków - 197 zł.

Łącznie podczas przygotowania procesowego koszty wyniosły 465 zł. Z akt sprawy wynika, że sędzia poświęcił danej sprawie 6 godzin, koszty wyniosły więc 246 zł. Koszty pracy protokolanta wyniosły 66 zł. Łączne koszty poniesione podczas prowadzenia tej sprawy wyniosły 777 zł. Przy uwzględnieniu działań prowadzonych przez Policję w postępowaniu i kosztów poniesionych tytułu prowadzenia sprawy całość kosztów wyniosła 17 457 zł.

W powyższej sprawie Sąd orzekł karę pozbawienia wolności na okres jednego roku. Jeden dzień pobytu skazanego w zakładzie karnym kosztuje 76 zł, łącznie koszt pobytu w związku z odbywaną karą wyniósł 27 664 zł.

Koszty sądowe, koszty poniesione przez Policję oraz koszty pobytu oskarżonego w więzieniu i areszcie wyniosły łącznie 45 121 zł.

Kolejna z analizowanych spraw charakteryzuje się długotrwałym postępowaniem karnym i uniewinnieniem oskarżonego. W tabeli 3 zostały przedstawione koszty poniesione w sprawie Sygn. Akt 1865/06. Osobie, którą pociągnięto do odpowiedzialności karnej, stawiano bardzo poważne zarzuty karne związane z przestępstwem z art. 197 Kodek-

¹⁶ <http://biznes.interia.pl/praca/news/wynagrodzenia-sedziow,1697909,4204> 24 września, 2011.

¹⁷ Ibidem.

¹⁸ <http://prawo.money.pl/aktualnosci/wiadomosci/artykul/kontrowersyjne;place;w;sadach>; 14 lipca, 2008.

¹⁹ www.policja.pl.

²⁰ www.wiadomosci24.pl › Wydarzenia 7 stycznia, 2010.

Tabela 2. Koszty sprawy karnej Sygn. Akt 489/07

Sygnatura akt 489/07 art131kk w związku z art. 282kk	Art. 13. § 1. Odpowiada za usiłowanie, kto w zamiarze popełnienia czynu zabronionego swoim zachowaniem bezpośrednio zmierza do jego popełnienia./ Art., 282. Kto, w celu osiągnięcia korzyści majątkowej, przemocą, groźbą zamachu na życie lub zdrowie albo gwałtownego zamachu. ²¹
Czas trwania sprawy	13 miesięcy
Koszty konwoju	20 zł
Koszt powołania biegłego	178 zł
Koszt doręczeń	20 zł
Koszt świadków	197 zł
Odpis z Krajowego Rejestru Karnego	50 zł
Koszt pobytu w areszcie	14 212 zł
Koszt pobytu w więzieniu	27 664 zł
Koszt sędziego	246 zł
Koszt protokolanta	66 zł
Koszt kancelarii	1800 zł
Koszty poniesione przez Policję	64 zł
Razem	45 121 zł

su Karnego. Z akt sprawy wynika, że procedura postępowania karnego trwała 15 miesięcy. Podczas prowadzenia postępowania karnego Skarb Państwa poniósł następujące koszty:

- koszt pracy kancelarii sądowej - 1 350 zł,
- koszty poniesione w związku z ustanowieniem obrońcy z urzędu - 2 556 zł,
- poniesione w związku z powołaniem biegłego w celu wydania opinii psychiatrycznej - 262 zł,
- zwrócone świadkom w związku z dotarciem na przesłuchanie - 311zł,
- poniesione w związku z przeprowadzeniem badań kryminalistycznych w laboratorium policyjnym - 260 zł.

Łącznie koszty postępowania wyniosły 3 389 zł. Z dokumentów wynika, że na badanie sprawy sędzia przeznaczył 15 godzin – koszty wyniosły 600 zł. Udział protokolanta wyniósł 15 godzin – koszt 300 zł. Sumując kosz-

ty poniesione przez Sekretariat oraz koszty postępowania, koszty prowadzenia sprawy wyniosły 5 639 zł.

Po uwzględnieniu kosztów badań kryminalistycznych i kosztów poniesionych przez Policję (w związku z prowadzeniem postępowania przygotowawczego) całość kosztów poniesionych w tej sprawie wynosi 5 759 zł.

W związku z tym, iż wyrok w tej sprawie był uniewinniający, nie orzeczono żadnej kary. Całość kosztów poniesionych w tej sprawie została więc pokryta przez Skarb Państwa, czyli przez podatników.

Tabela 4 zawiera zestawienie kosztów prowadzenia sprawy kradzieży na kwotę 1 260 zł. Można także zauważyć, że sąd na podstawie przepisów kodeksu karnego, mógł odstąpić od wymierzenia kary i orzec karę grzywny w celu naprawy szkody. Zostało jednak podjęte postępowanie karne. W związku

²¹ Ustawa z dnia 27 czerwca 1997 Kodeks Karny Dz.U. 1997 nr 88 poz.553 z późn. zm

Tabela 3. Koszty sprawy karnej Sygn. Akt 1865/06

Sygnatura akt 1865/06 z art. 197 1kk	Art197§, 1. Kto przemocą, groźbą bezprawną lub podstępem doprowadza inną osobę do obcowania płciowego, podlega karze pozbawienia wolności od lat 2 do 12. ²²
Czas trwania sprawy	15 miesięcy
Koszty obrońcy z urzędu	2 556 zł
Koszty powołania biegłego	262 zł
Koszty podróży zwrócone świadkom	311 zł
Koszty sędziego	600 zł
Koszty protokolanta	300 zł
Koszty kancelarii	2 010 zł
Inne koszty	260 zł
Koszty Policji	120 zł
Razem	5759 zł

z prowadzeniem postępowania zostały poniesione koszty:

- pracy sekretariatu sądu – 90 zł,
- poniesione w związku z wyznaczeniem obrońcy z urzędu – 420 zł,
- poniesione w związku z wydaniem opinii przez biegłego – 356 zł,
- doręczeń dokumentów sądowych w wysokości – 20 zł,
- poniesione za odpis z Krajowego Rejestru Karalności - 50 zł.

Koszty prowadzenia postępowania wyniosły więc 846 zł i są zbliżone do wartości wyrządzonej szkody. Po uwzględnieniu kosztów poniesionych w wyniku działań podjętych przez sędziego i protokolanta, koszt całości postępowania wyniósł 996 zł.

Koszty poniesione przez Policję wyniosły 48 zł. Po zsumowaniu wcześniejszych kosztów prowadzenia postępowania karnego oraz kosztów poniesionych przez Sekretariat wydziału karnego z kosztami poniesionymi

przez Policję, koszty prowadzenia tej sprawy wyniosły 1 044 zł.

Oskarżonemu wymierzono karę czterech lat pozbawienia wolności. Przy założeniu, że dobowy koszt utrzymania osadzonego wynosi 76 zł, w tym przypadku pobyt skazanego kosztował 109 440 zł (nie stwierdzono, czy tyle faktycznie wynosił pobyt w więzieniu).

Łączne koszty poniesione w tej sprawie wyniosły 110 484 zł. Z punktu widzenia ekonomicznego sprawa ta została prowadzona w sposób nieefektywny ekonomicznie. Poniesione nakłady finansowe na ta sprawę przewyższyły 87,7 razy rozmiar wyrządzonej szkody. Warto się zastanowić nad tym, czy wymierzenie kary pozbawienia wolności w tym przypadku było adekwatne i czy kara grzywny nie byłaby właściwsza z punktu widzenia efektywności ekonomicznej prawa.

VIII. PODSUMOWANIE I WNIOSKI

Analiza badanych spraw karnych pokazuje, że większość kosztów ponoszona

²² Ustawa z dnia 27 czerwca 1997 Kodeks Karny Dz.U. 1997 nr 88 poz.553 z późn. zm.

Tabela 4. Koszty sprawy karnej Sygn. Akt 1706/06

Sygnatura akt 1706/06 278 1 Kodeks Karny w związku z art. 6 1 kodeksu karnego (szkoda wyrządzona na wartość 1 260 zł).	Art.64§ 1(Kodeks Karny). § 1. Jeżeli sprawca skazany za przestępstwo umyślne na karę pozbawienia wolności popełnia w ciągu 5 lat po odbyciu, co najmniej 6 miesięcy kary umyślne przestępstwo podobne do przestępstwa, za które był już skazany, sąd może wymierzyć karę przewidzianą za przypisane sprawcy przestępstwo w wysokości do górnej granicy ustawowego zagrożenia zwiększonego o połowę. /art. 278 (kodeksu karnego) § 1.Kto zabiera w celu przywłaszczenia cudzą rzecz ruchomą, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5."
Czas trwania sprawy	miesiąc
Koszty obrońcy z urzędu	420 zł
Koszty biegłego	356 zł
Koszty doręczeń	20 zł
Koszty Odpisu z Krajowego Rejestru Karalności	50 zł
Koszty sędziego	40 zł
Koszty protokolanta	20 zł
Koszty Kancelarii	90 zł
Koszty Policji	48 zł
Koszt pobytu w więzieniu	109 440 zł
Razem	110 484 zł

jest przez Skarb Państwa, a więc w rezultacie przez podatników. W analizowanych sprawach sąd dwukrotnie orzekł wysoką karę pozbawienia wolności. Nie została orzeczona kara grzywny, która chociaż w niewielkim stopniu mogła zadość uczynić popełnionej szkodzi i przyczynić się do zmniejszenia kary pozbawienia wolności. Pomimo, iż sąd miał prawo do wymierzania kary grzywny, jako kary pobocznej wobec kary pozbawienia wolności, z tej możliwości nie korzystał.

Kara pozbawienia wolności obciąża dodatkowo i to w znacznym stopniu społeczeństwo. Zakłady karne utrzymywane są z budżetu państwa a więc pieniędzy z podatków płaconych przez społeczeństwo. Sądy winny więc ograniczać orzekanie tej kary do przypadków, gdy stopień wyrządzonej szkody jest rażący lub oskarżony nie ma zdolności finansowej, aby zapłacić grzywnę. W pozosta-

łym zakresie powinna być wymierzana kara grzywny i inne kary wymienione w kodeksie karnym, które mają na celu naprawę wyrządzonej szkody. Przyczyniłoby się to zmniejszenia kosztów społecznych.

Ważnym zagadnieniem jest także przewlekłość postępowania. W dwóch analizowanych sprawach postępowanie karne toczyło się ponad rok. Tak długie prowadzenie sprawy dodatkowo obciąża kosztami. Sprawy nieskomplikowane, w których materiał dowodowy jest oczywisty, powinny być prowadzone w sposób sprawny, minimalizujący zasoby finansowe.

Istotnym problemem w prawie karnym jest także fakt długotrwałego prowadzenia spraw, w wyniku których wydawane są wyroki uniewinniające. Przykładem takiego postępowania jest druga z analizowanych spraw. Czas trwania sprawy obejmował 13 miesięcy,

a końcowym wyrokiem był wyrok uniewinniający. Pokazuje to, że już na etapie postępowania przygotowawczego nie poczyniono wszelkich kroków, które dałyby podstawę do nie wszczynania postępowania. Etap przygotowawczy powinien być bardziej skuteczny, powinien stwierdzać, czy zachodzi podstawa do wszczęcia postępowania, zapobiegałoby by to nieuzasadnionym prowadzeniom postępowania karnego i prowadziłyby do niemarnotrawienia środków publicznych.

Na przykładzie przeanalizowanych spraw można wnioskować, że poziom efektywności prawa karnego jest niski, czyli że postawioną hipotezę zweryfikowano pozytywnie. Nie odnosi się ono bowiem do zasad racjonalnego gospodarowania i nie kieruje się zasadą zmniejszania kosztów społecznych. W znacznym stopniu przyczyniają się do tego także przepisy prawa, które często ograniczają możliwość wydania innego wyroku lub podjęcia innych działań. Za tym, że prawo karne jest nieekonomiczne przemawiają następujące fakty:

- przewlekłość postępowania w sprawach mniej skomplikowanych,
- zazwyczaj zwalnia się oskarżonego od kosztów postępowania na rzecz Skarbu Państwa, nawet wtedy, gdy jest zdolny je pokryć,
- stosunkowo rzadkie orzekanie kary grzywny i innych kar, które bezpośrednio przyczyniłyby się do naprawy wyrządzonej szkody lub też zmniejszyłyby koszty poniesione przez Skarb Państwa,
- częste orzekanie kary pozbawienia wolności, która mogła być zastąpiona inną karą, mniej obciążającą kosztami społeczeństwo,
- niesprecyzowane przepisy prawa karnego.

Wyżej wymienione czynniki to jedne z najważniejszych powodów przyczyniających się

do nieefektywności prawa karnego. Ich zmiana przyczyniłaby się do wzrostu efektywności w zakresie prawa karnego i zmniejszyłaby koszty ponoszone w sprawie, a tym samym zmniejszyłaby koszty ponoszone przez społeczeństwo. Efektywniejsze działanie równa się szybszemu rozwiązywaniu spraw przy racjonalnym wykorzystywaniu zasobów, bez ich zbędnego marnotrawstwa z pożytkiem dla wszystkich, zarówno społeczeństwa jak i samego wymiaru sprawiedliwości. Efektywniejsze gospodarowanie środkami finansowymi wydaje się pilną koniecznością. Skarb Państwa, a tym samym społeczeństwo, ponosiłoby mniejsze wydatki na prowadzenie procedury karnej i pokrywanie kosztów postępowania sądów. Na koniec, gdyby przepisy były bardziej precyzyjne i pozwalałyby na szybkie i skuteczne orzekanie kar przez sądy, a cała procedura działania byłaby sprawniejsza, poziom efektywności w znacznym stopniu wzrósłby. Wymaga to jednak wykorzystania modeli ekonomicznych w procedurze postępowania procesowego oraz racjonalnego gospodarowania zasobami. Badania wykazały, że wykorzystanie praw i narzędzi ekonomicznych przez środowisko prawnicze jest niewystarczające.

SŁOWA KLUCZOWE

efektywność ekonomiczna prawa, sprawiedliwość społeczna, osądzanie i kara.

STRESZCZENIE

Analiza ekonomiczna prawa jest zagadnieniem poruszonym zarówno w środowisku prawniczym jak i wśród ekonomistów i jest istotnym zagadnieniem związanym z oceną efektywności prawa. W artykule mówiono za-

gadnienia ekonomicznej analizy prawa oraz wpływ i skutki ekonomizacji prawa na jego efektywność. Weryfikację hipotezy, że niektóre sprawy karne prowadzone przez sądy w Polsce są nieefektywne, przeprowadzono na podstawie kosztów poniesionych w postępowaniu karnym. Analizie poddano trzy *case study* z materiału badawczego zebranego na podstawie akt sądowych. Na podstawie wyników z przeprowadzonej analizy wyciągnięto wniośki na temat efektywności prawa karnego.

KEYWORDS

economic efficiency of law, social justice, judgment, and punishment.

SUMMARY

Economic analysis of law is the subject of increasingly moved by both the legal community and economic environment. Effect of simple economic models on the formation of the law can have a significant impact on its effec-

tiveness. The subject of this paper is to analyze the effectiveness of the criminal law as an example of criminal cases. The paper discussed general issues of economic efficiency, the definition of efficiency and its impact on the action taken. An important issue rose at the beginning of labor resource management and regulation in making decisions about resource use. The third chapter is dealt with the issue of the concept of economic analysis of law and the impact of economization of law at its effectiveness. Were also discussed such issues as social justice and the principles of criminal responsibility. The last chapter is an analysis of criminal cases and the costs incurred in criminal proceedings. Were analyzed three criminal cases selected from the research material collected in the form of court records. Based on the analysis conclusions were drawn about the effectiveness of the criminal law and a brief summary of the tests.

BIBLIOGRAFIA

- Arystoteles, *Etyka nikomachejska*, Warszawa 1956, s. 169.
- Bednarski B, J. Wilkin, *Ekonomia dla prawników i nie tylko*, LexisNexis wyd. II Warszawa 2005, s. 106.
- Bełdowski J., Matelska-Szaniawska K. *Law and Economics – geneza I charakterystyka ekonomicznej analizy prawa*. Bank i Kredyt, październik 2007, s. 56.
- Cooter R., T. Ulen. *Ekonomiczna analiza prawa*. Warszawa, 2009.
- Karp J. *Sprawiedliwość społeczna: szkice ze współczesnej teorii konstytucjonalizmu i praktyki polskiego prawa ustrojowego*, Kraków 2004, s.168.
- Kitch E. W. *Chicago school of law and economics* [w] P. Newman (red), t.1 s. 227-233.
- Kołąkowski L. *Po co nam pojęcie sprawiedliwości społecznej?*. W: *Moje słuszne poglądy na wszystko*, Kraków 2000, s. 216-217.
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.
- Paszukanis J. B. *Ogólna teoria prawa a marksizm*, Warszawa 1985, s.21
- Sokolewicz W. *Rzeczypospolita Polska-demokratyczne państwo prawne*, nr 4 Państwo i Prawo 1990, s. 27.
- Stelmach J., Brożek B. *Dziesięć wykładów o ekonomii prawa*. Warszawa 2007, s.140-141.
- Szczerbowski J.J. *Ekonomiczna analiza prawa a metodologia prawa porównawczego. Wybrane zagadnienia*. Człowiek między prawem a ekonomią w procesie integracji europejskiej. Red: G. Dammacco, B.Sitek, O. Cabaj, Olsztyn-Bari 2008, s.9.
- Waśniewski, Skoczylas, „*Teoria i praktyka analizy finansowej w przedsiębiorstwie*”, Fundacja Rozwoju Przedsiębiorczości w Polsce, Warszawa 2004, s.52-53,

Ziemiński Z. *Sprawiedliwość społeczna, jako pojęcie prawne*", wydawnictwo sejmowe Warszawa 1996 r, s.12.
Ustawa z dnia 27 czerwca 1997 Kodeks Karny (Dz.U. 1997 nr 88 poz.553 z późniejszymi zmianami).

NOTA O AUTORACH

Benedykt Puczkowski – dr, asystent na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Warmińsko Mazurskiego w Olsztynie, zainteresowania badawcze obejmują efektywność ekonomiczną stosowania prawa ekonomicznej organizacji publicznych i budżetu państwa.

Marta Bylińska – mgr, Uniwersytet Warmińsko Mazurski w Olsztynie, Wydział Prawa i Administracji. zainteresowania naukowe obejmują efektywność ekonomiczną stosowania prawa.

Joanna Głowska

Statutu banku spółdzielczego – regulacje prawne

Część I

Statute of the cooperative bank - the legal regulations

I. WSTĘP

Podstawowym aktem prawnym regulującym najważniejsze kwestie w zakresie działalności, celu i przedmiotu banku spółdzielczego jest jego statut. Określa on strukturę organizacyjną (tj. centralę, oddziały, ekspozytury lub punkty kasowe i przedstawicielstwa), zasady prowadzenia gospodarki finansowej¹ oraz zasady nawiązywania i rozwiązywania stosunku członkostwa.

Znaczenie pojęcia „statut” nie zostało uregulowane jednolicie w systemie prawa jako instytucja prawna. Można jednakże dostrzec, iż jedną cechą wspólną, identyczną dla wszystkich rodzajów statutow jest ich funkcja: określa bowiem wewnętrzną organizację, cele istnienia, tryb działania i podobne zagadnienia ustrojowe danego podmiotu prawa, w tym przypadku banku spółdzielczego. Jednak na tym wspólne

podobieństwa się kończą. Bank spółdzielczy bowiem jako jeden z wielu podmiotów uprawnionych i zobowiązanych do posiadania tego rodzaju aktu, uchwalając statut jest zobligowany co do jego formy i treści przestrzegać przepisy ustaw: z dnia 16 września 1982 r. Prawo spółdzielcze (Dz.U.2013.1443 j.t. ze zm.)² (dalej: „pr.spółdz.”), z dnia 29 sierpnia 1997 r. Prawo bankowe (Dz.U.2012.1376 j.t. ze zm.)³ (dalej: „pr.bank.”) oraz w ustawy z dnia 7 grudnia 2000 r. o funkcjonowaniu banków spółdzielczych, ich zrzeszaniu się i bankach zrzeszających (Dz.U.2014.109 j.t. ze zm.)⁴ (dalej: „u.f.b.s.”).

Zgodnie z jednolitą linią orzeczniczą, statutu nie należy kwalifikować jako ustawy, a jako „akt prawny” określający zasady funkcjonowania określonego podmiotu. Statut należy traktować jako szczególnego rodzaju czynność prawną, jest on bowiem rodzajem

¹ R.W. Kaszubski, Restrukturyzacja banków spółdzielczych w Polsce, Warszawa 1998, s. 34-35.

² Art. 5 i n. pr.spółdz.

³ Są to np.: art. 20 ust. 2 pr.bank., art. 31 ust. 2 pkt 1) i ust. 3 pr.bank., art. 34 pr.bank., art. 37 pr.bank., art. 39 ust. 3 pr.bank. et al.

⁴ Jest to m.in.: art. 5 ust. 5 u.f.b.s.

umowy między stronami⁵. A więc, zgodnie z zasadą swobody umów i art. 353¹ k.c., strony mogą ułożyć treść stosunku prawnego według swego uznania, byleby treść tej umowy lub jej cel nie sprzeciwiała się właściwości stosunku prawnego, ustawie lub zasadom współżycia społecznego⁶. Charakter umowy tego aktu statuuje obowiązek podlegania przepisom prawa cywilnego regulujących czynności prawne. W związku z powyższym, postanowienia statutu powinny być tłumaczone zgodnie z regułami przewidzianymi w art. 65 k.c.⁷.

II. REGUŁY INTERPRETACYJNE DOTYCZĄCE WYKŁADNI POSTANOWIEŃ STATUTU

Wątpliwości interpretacyjne związane z niejasnościami wynikającymi z dosłownego brzmienia postanowień statutowych należy rozważyć na gruncie artykułu 65 § 2 k.c., który dotyczy wykładni postanowień umów⁸.

Przepis ten dokonuje rozstrzygnięcia, które znaczenie w tychże postanowieniach w razie wątpliwości ma pierwszeństwo, czy należy opierać się na zgodnym zamiarze stron i celem statutu czy też na dosłownym jego

brzmieniu⁹. Rekonstrukcja zgodnego zamiaru stron i celu umowy powinna dokonywać się według kryteriów weryfikowalnych, o znaczeniu zrozumiałym co najmniej dla drugiej strony, tj. kontrahenta, z którym zawierana jest umowa¹⁰. Według powszechnie panującego poglądu doktryny a także judykatury, wykładnia statutu banku spółdzielczego dokonywana jest na trzech poziomach¹¹. Pierwszy wyznaczony jest przez dosłowne brzmienie postanowień statutu, drugi zdeterminowany jest przez treść odczytaną przy zastosowaniu reguł interpretacyjnych wyrażonych w art. 65 § 1, trzeci zaś polega na ustaleniu znaczenia oświadczeń woli przez odwołanie się do zgodnego zamiaru stron i celu umowy. Gdy na konkretny rezultat wykładni statutu wskazuje zgodny zamiar stron, a zamiar ten jest rozbieżny z dosłownym brzmieniem tych postanowień, to literalne jego znaczenie ustępuje wówczas przed zgodnym zamiarem stron¹². Zasada ta nie ma jednak zastosowania gdy wola stron w interpretacji przepisu nie jest zgodna. Wówczas wyznacznikiem wykładni postanowień umowy będzie treść zawarta w art. 65 § 1 k.c. Wykładnia oświadczeń woli dokonana w oparciu o ten przepis może niejednokrotnie

⁵ Por. m.in.: wyrok Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z dnia 15 marca 2013 r. sygn. akt I ACA 841/12, LEX nr 1294734; uchwała SN z dnia 18 maja 1995 r., III CZP 62/95, OSP 1996, nr 2, poz. 29.

⁶ Por. uchwała SN z dnia 18 maja 1995 r., III CZP 62/95, OSP 1996, nr 2, poz. 29.

⁷ Uchwała SN z dnia 23 maja 1989 r., III CZP 34/89, uchwała SN z dnia 18 maja 1995 r., III CZP 62/95, OSP 1996 r., nr 2, poz. 29, wyrok SN z dnia 15 kwietnia 1999 r., I CKN 1088/97, OSNC 1999, nr 11, poz. 193.

⁸ P. Machnikowski, Przepisy ogólne (w:) Kodeks cywilny. Komentarz, red. E. Gniewek, P. Machnikowski, Warszawa 2013, s. 134-169.

⁹ Zob. podobnie W. Robaczyński, Komentarz do art. 65 Kodeksu cywilnego, (w:) Kodeks cywilny. Część ogólna. Komentarz, red. M. Pyziak-Szafrnicka, B. Giesen, W.J. Katner, P. Księżak, B. Lewaszkiewicz-Petrykowska, R. Majda, E. Michniewicz-Broda, T. Pajor, U. Promińska, W. Robaczyński, M. Serwach, Z. Świdorski, M. Wojewoda, opubl. w Lex 2009.06.05.

¹⁰ M. Safjan, Przepisy ogólne. Wprowadzenie (w:) Kodeks cywilny. Komentarz, red. K. Pietrzykowski, t. I, Warszawa 2011, s. 297-302; por. też wskazany przez tego autora wyrok SN z dnia 9 grudnia 1976 r., III CRN 307/75, OSN 1975, nr 10, poz. 220

¹¹ M. Safjan, Przepisy ogólne... , s. 297-302; por. np. wyrok SN z dnia 30 października 2008 r., sygn. akt II CSK 263/08, niepubl.; uchwała SN z dnia 29 czerwca 1995 r., sygn. akt III CZP 66/95; publ. OSNC 1995, nr 12, poz. 168, wyrok SN z dnia 22 lutego 2002 r., sygn. akt V CKN 931/00, niepubl.; wyrok SN z dnia 8 października 2004 r., sygn. akt V CK 670/03, publ. OSNC 2005, nr 9, poz. 162.

¹² Z. Radwański, Rzeczywista wola stron jako priorytetowa reguła wykładni oświadczeń woli składanych innej osobie (w:) ed. Z. Radwański et al., System Prawa Prywatnego. Prawo cywilne – część ogólna, Warszawa 2008, s. 61-66.

doprowadzić do powstania sprzeczności, co w konsekwencji powoduje, że mimo złożenia oświadczeń przez obie strony, w rzeczywistości nie doszło do zawarcia umowy wskutek faktycznej niezgodności tych oświadczeń¹³.

W myśl art. 65 § 2 k.c., w umowach należy raczej badać, jaki był zgodny zamiar stron i cel umowy, aniżeli opierać się na jej dosłownym brzmieniu. To rozłożenie akcentów oznacza, że argumenty językowe (gramatyczne) mają znaczenie drugorzędne i ustępują argumentom odnoszącym się do woli stron, ich zamiaru i celu. Mimo to prawidłowa, pełna i wszechstronna wykładnia umowy nie może pomijać treści zwerbalizowanej na piśmie, bowiem napisane sformułowania i pojęcia, a także sama semantyka i struktura aktu umowy, są jednym z istotnych wykładników woli stron, pozwalając ją poznać i ocenić. Jest więc jasne, że wykładnia umowy nie może prowadzić do stwierdzeń w sposób sprzeczny z jej treścią. Istotnie, gramatyczne dyrektywy wykładni mają swój walor poznawczy, ale przede wszystkim wówczas, gdy treść kontraktu jest jednoznaczna, pozwalająca na odtworzenie woli kontrahentów według reguł znaczeniowych. Jeśli jednak tekst umowy jest niejasny, konieczne staje się usunięcie wątpliwości przy zastosowaniu obowiązujących zasad wykładni umowy według reguł przewidzianych w art. 65 § 2 k.c.¹⁴.

Relacja między wykładnią językową a wykładnią *verba legis* wskazaną w art. 65 § 2 k.c.

była niejednokrotnie przedmiotem wielokrotnych rozważań w literaturze przedmiotu. Poddano tam w wątpliwość dokonywanie interpretacji i ustalenia zgodnego zamiaru stron oraz celu umowy, które także wymagają uwzględnienia wykładni językowej we wzajemnym oderwaniu¹⁵. Ograniczenie się tylko do jednej z nich było by niewłaściwym uproszczeniem. Wykładnia językowa polega bowiem na interpretacji treści zapisu, w świetle reguł znaczeniowych przyjętych w danym języku i przy jednoczesnym uwzględnieniu powszechnie akceptowanych reguł logicznych. Zatem można przyjąć, że wykładnia językowa stanowi jeden ze sposobów poszukiwania zgodnej woli stron i celu umowy¹⁶. Mimo to, w procesach dokonywania wykładni postanowień umowy należy mieć na uwadze przede wszystkim interesy obu jej stron oraz tzw. równowagę interpretacyjną¹⁷. Zasada ta jest szczególnie pożądana w sytuacjach, gdy postanowienia umowy nie są całkiem jednoznaczne, dlatego postanowienia te nie mogą być interpretowane na korzyść jednej ze stron i ze szkodą dla drugiej. Wyjątek od tej reguły stanowi sytuacja, gdy z okoliczności wynika, że w danym przypadku zamiarem stron było niesymetryczne ukształtowanie praw i obowiązków. W przypadku jednak wykładni niejednoznacznych postanowień wzorca umownego ta zasada ulega zmianie w ten sposób, że wątpliwości z tych postanowień tłumaczy się przeciwko autorowi wzorca umownego (*in dubio contra proferentem*)¹⁸.

¹³ M. Safjan, Przepisy ogólne..., s. 297-302

¹⁴ Uzasadnienie wyrok SN z dnia 5 kwietnia 2007 r., II CSK 546/06, Lex, nr 253385.

¹⁵ Zob. podobnie W. Robaczyński, Komentarz do art.65..., (w:) Kodeks cywilny..., red. M. Pyziak-Szafnicka et al., opubl. w Lex 2009.06.05.

¹⁶ Ibidem.

¹⁷ Tak też podobn. W. Robaczyński, Komentarz do art.65..., opubl. Lex 2009; K. Piasecki, Kodeks cywilny, ks. 1, Część ogólna. Komentarz, Kraków 2003, s. 343.

¹⁸ Ibidem.

¹⁹ Ibidem.

Wykładnia postanowień statutu doznaje także pewnych ograniczeń z uwagi na treść art. 353¹ k.c. i zawartą tam zasadę swobody umów. W pierwszej kolejności interpretacja ów postanowień musi odbywać się w taki sposób, aby jej treść nie naruszała tejże zasady¹⁹. W przypadku, gdy któryś z artykułów statutu uznany zostanie za nieważny, należy zastosować dyrektywę przychylniej interpretacji (*favor contractus*). Oznacza to, iż dokonując wykładni należy dążyć do zachowania ważności pozostałych części statutu, tak aby w możliwie najpełniejszy sposób urzeczywistnić wolę uchwalających ten akt. Podobnie jak ma to miejsce podczas wykładni poszczególnych postanowień umów i zachowania możliwie najpełniejszego urzeczywistnienia woli stron tychże umów. Życzliwa interpretacja (*benigna interpretatio*) wspomaga uznanie czynności prawnej za ważną oraz preferuje takie znaczenie oświadczenia woli, które pozwala na uznanie czynności prawnej za zgodną z prawem oraz skuteczną²⁰. Wyrzutykułowanie tejże zasady przez ustawodawcę znalazło swe odbicie w art. 58 § 3 k.c.²¹.

Na jej zastosowanie przemawia przede wszystkim okoliczność, że ze swej istoty oświadczenia woli składane są właśnie po to, aby wywołać określone skutki prawne²². Zatem w przypadku gdy w świetle innych re-

guł wykładni nie da się jednoznacznie ustalić sensu oświadczenia woli, to należy przyjąć takie jego znaczenie jakie nie jest sprzeczne z prawem lub zasadami współżycia społecznego, a które pozwala osiągnąć cel składającego oświadczenie woli, przy założeniu, że jest on osobą działającą racjonalnie, a więc dobierającą efektywnie środki działania dla osiągnięcia zamierzonego celu²³. Przypisywanie postanowieniom umowy konkretnego znaczenia należy dokonywać w ten sposób aby pozwalało ono na ustalenie ich zgodności z zasadą swobody umów i jednocześnie zawierało się w granicach woli stron²⁴. Jednakże z drugiej strony, praktyka ta nie może być prostym sposobem na przekształcenie niesłusznych i nierozsądnych postanowień statutów i umów w sprawiedliwe i rozsądne²⁵.

Kolejnym elementem niezbędnym w procesie wykładni treści statutu jest ustalenie jego celu. Powinien on mieć zindywidualizowany charakter i odnosić się do konkretnej czynności prawnej. *A contrario* nie może być tu mowy o „ogólnym celu” danego typu umowy²⁶. Celu statutu nie należy utożsamiać z przyczyną prawną (*causa*) czynności²⁷. *Causa* jest zawsze jednakowa dla danego typu umowy. Cel umowy zaś należy rozumieć jako najszerszej pojęty cel społeczno-gospodarczy konkretnej umowy, czyli cel zindywidualizowany²⁸. W opi-

²⁰ Zob. wyrok SN z dnia 12 grudnia 2002 r., V CKN 1603/00, LexPolonica CD 2009, z którego wynika, że przy wykładni umowy należy stosować dyrektywę *favor contractus*, pozwalającą utrzymać skuteczność umowy w jak najszerszym zakresie. Por. A. Kidyba, *Atypowe spółki handlowe*, Kraków 2006, s. 87.

²¹ R. Trzaskowski, *Granice swobody kształtowania treści i celu umów obligacyjnych*. Art. 353(1) k.c., Kraków 2005, s. s. 466, 467.

²² Ibidem.

²³ Szerzej Z. Radwański, *Wykładnia oświadczeń woli składanych indywidualnym adresatom*, Ossolineum 1992, s. 118 i n.; tenże red. Z. Radwański, *System Prawa Prywatnego*, t. II, *Prawo cywilne - część ogólna*, Warszawa 2002, s. 76 i n.; M. Romanowski, *Szczegółowe reguły wykładni kontraktów w świetle wykładni umów w prawie polskim*, PPH 2004, nr 9, s. 16 i n.

²⁴ Por. R. Trzaskowski, *Granice swobody...*, s. 466, 467.

²⁵ R. Trzaskowski, *Granice swobody...*, s. 467.

²⁶ K. Piasecki, *Kodeks cywilny...*, s. 345.

²⁷ W. Robaczyński, *Komentarz do art. 65...*, opubl. Lex 2009,

²⁸ A. Wolter, J. Ignatowicz, K. Stefaniuk, *Prawo cywilne. Zarys części ogólnej*, Warszawa 2001, s. 263

nii wielu autorów nie jest przekonujące stanowisko, w którym cel umowy staje się elementem wykładni umowy tylko wówczas, gdy jest wspólny dla obu stron, i w tym sensie miałyby wejść do treści umowy²⁹.

Cel umowy różni się od treści umowy, są to dwa odrębne pojęcia³⁰. Zgodnie z poglądem prezentowanym w doktrynie cel umowy, zatem i cel statutu to ten stan rzeczy, który ma być zrealizowany w wyniku wykonania tej umowy³¹. Niektórzy autorzy podają, że umowa stanowi środek (tzw. cel bliższy) dla osiągnięcia celu umowy (tzw. celu dalszego), który może odnosić się do nieskończonych stanów rzeczy, sumarycznie nazywanych celami życiowymi lub społeczno-gospodarczymi³². One właśnie stanowią istotny sens dokonywania czynności prawnych przez ludzi, wyrażając ich interesy i potrzeby - słowem pożądane przez nich stany rzeczy³³. W konsekwencji umowa zawiera cel o zindywidualizowanym charakterze, do realizacji którego dążą strony konkretnej czynności prawnej. Natomiast cel o ogólnym charakterze, który zazwyczaj przyświeca podmiotom dokonującym tego rodzaju czynności nie ma znaczenia. Podkreślić jednak należy, że w świetle zasady wyrażonej w art. 56 k.c. ogólny cel umowy

ma kluczowe znaczenie, w szczególności dla ustalenia skutków czynności prawnej dokonanej między stronami³⁴.

W doktrynie pojawiają się różne koncepcje sposobów rozumienia celu umowy³⁵. Koncepcja obiektywnego i uzgodnionego celu umowy przejawia się w tym, że cel umowy wyznacza stan, jaki normalnie powstaje przez wykonanie określonych zobowiązań umownych³⁶. Bez znaczenia przy tym pozostaje, czy strony zamierzały ten stan wywołać³⁷. Drugą konstrukcją jest uzgodniony cel umowy³⁸. Stanowi indywidualny cel konkretnej umowy uzgodniony przez strony i z tego względu wspólny³⁹.

W przeciwieństwie do treści umowy, wypowiedzi określające wspólny jej cel nie mają charakteru zdań normatywnych, wskazujących pożądane zachowanie się stron, lecz wyrażają jedynie informacje i oceny o pożądanych stanach rzeczy, których realizacji ma służyć zawarta umowa⁴⁰. W literaturze wskazuje się, że „cel uzgodniony” wynika z treści stosunku prawnego znajdującej się w zawartej umowie⁴¹. Mimo to podlega wykładni w świetle art. 65 k.c., lecz nie jako cel w rozumieniu art. 65 § 2 k.c. ale element, który jest objęty przez „zgodny zamiar stron”⁴².

²⁹ Tak W. Robaczyński, Komentarz do art. 65..., opubl. Lex 2009; A. Wolter, J. Ignatowicz, K. Stefaniuk, Prawo cywilne. Zarys..., s. 63.

³⁰ W. Robaczyński, Komentarz do art. 65..., opubl. Lex 2009.

³¹ Ibidem; por. red. Z. Radwański, System Prawa..., s. 72.

³² Ibidem.

³³ Ibidem.

³⁴ Tak W. Robaczyński, Komentarz do art. 65..., opubl. Lex 2009.

³⁵ Ibidem.

³⁶ Por. red. Z. Radwański, System Prawa..., s. 72 i n.

³⁷ W. Robaczyński, Komentarz do art. 65..., opubl. Lex 2009.

³⁸ Ibidem.

³⁹ Tak red. Z. Radwański, System Prawa..., s. 72 i n.

⁴⁰ red. Z. Radwański, System Prawa..., s. 73.

⁴¹ Ibidem.

⁴² Tak W. Robaczyński, Komentarz do art. 65..., opubl. Lex 2009.

Dla wykładni także jednostronnych czynności prawnych wynikających z § 2 tego artykułu, nie bez znaczenia pozostaje ustalenie zamiaru strony składającej oświadczenie woli i przyświecającej jej przy tym celu⁴³. Dyrektywa zawarta w tym przepisie podkreśla, że w interpretacji umów winno się w pierwszej kolejności badać zamiar stron i cel umowy, aniżeli opierać się na dosłownym brzmieniu umowy. Wątpliwości jednak budzi użyte przez ustawodawcę w tym przepisie sformułowanie „raczej”. Wyrażenie to nie występuje ani w przepisach ani w innych sformułowaniach prawnych o konsekwentnym, dyrektywnym charakterze⁴⁴. W myśl gramatycznych zasad języka polskiego oraz potocznym brzmieniu sformułowania „raczej”, które jako łączone z konkretnym nakazem lub zakazem, odbierane jest jako osłabienie wyrażanej mocy dyrektywy lub obejmuje treść objętą pewnym przypuszczeniem (np. wyrażenie „tutaj raczej nie wolno głośno się zachowywać”)⁴⁵. W ujęciu słownikowym sens znaczeniowy tego zwrotu znaczy mniej więcej: „lepiej”, „słuszniej”, „prędzej”⁴⁶.

Biorąc pod uwagę treść art. 65 § 2 k.c. i wymienione znaczenia zwrotu „raczej”, należy stanowczo stwierdzić, że w pierwszej kolejności uwzględnia się zgodny zamiar stron i celu

umowy, a dopiero w dalszej kolejności odwoływania się do reguł wykładni słownej⁴⁷.

W świetle § 2 wskazanego wyżej artykułu, umowa podlega także zasadom kwalifikacji prawnej ze względu na nadaną jej przez strony nazwę. Ewentualne wątpliwości, strony w niektórych przypadkach mogą usunąć same, opatrując umowę określonym tytułem lub używając nazwy umowy w tekście⁴⁸. Jednakże kwalifikacja prawna tego rodzaju nie musi być ostatecznie słuszna. Nazwa bowiem umowy nie ma charakteru przesadzającego bowiem liczne są przypadki opatrywania umowy błędną nazwą. Zastosowanie błędnej nazwy umowy umyślnie, aby ukryć rzeczywistą istotę umowy, często zdarza się w postępowaniach przed organami skarbowymi. Reguły wykładni zawarte w powyższym artykule znajdują zatem zastosowanie przy dokonywaniu interpretacji umów także przez organy skarbowe⁴⁹.

III. WYKŁADNIA WZORCÓW UMOWNYCH W STATUCIE, UMOWIE I REGULAMINIE

W przypadku wykładni wzorca umownego należy rozważyć treść art. 385 § 2 k.c. Wzorec ten musi być sformułowany w sposób zrozumiały i jednoznaczny. Postanowienia

⁴³ Tak trafnie red. K. Pietrzykowski, *Kodeks cywilny. Komentarz*, t. I, Warszawa 2005, s. 298 i wskazane tam literatura i orzecznictwo; za nim W. Robaczyński, *Komentarz do art. 65....*, opubl. Lex 2009.

⁴⁴ Tak W. Robaczyński, *Komentarz do art. 65....*, opubl. Lex 2009.

⁴⁵ red. M. Szymczak, *Słownik języka polskiego*, t. III, Warszawa 1985, s. 8.

⁴⁶ Ibidem.

⁴⁷ Tak W. Robaczyński, *Komentarz do art. 65....*, opubl. Lex 2009.

⁴⁸ M. Piekarski (w.): *Kodeks cywilny : komentarz*, oprac. Franciszek Błahuta et al., T. 1, Księga pierwsza - część ogólna; Księga druga - własność i inne prawa rzeczowe, Warszawa 1972, s. 187

⁴⁹ NSA w uchwale 7 sędziów z dnia 4 czerwca 2001 r., FPS 14/00, Glosa 2001, nr 11, s. 37, wyraził następujący pogląd: „Umowy określone przez strony jako „najem”, „dzierżawa” lub nazwą o podobnym charakterze, w tym także terminem „leasing”, powinny być w pierwszej kolejności ocenione pod względem zgodności ich nazwy z treścią. W tej fazie badania organy podatkowe mogą brać pod uwagę wszelkie kryteria, a w szczególności zamiar stron i cel umowy (art. 65 § 2 k.c.). Rezultatem wspomnianych czynności może być między innymi zaliczenie umowy stron do kategorii umów sprzedaży (...) albo zaliczenie jej do umów o podobnym charakterze co najem i dzierżawa (...).” Tak też w: wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 23 lipca 2013r., I SA/Bd 378/13, Lex nr 1383097.

zaś niespełniające tych wymagań, niejednoznaczne i niezrozumiałe tłumaczy się na korzyść w konsumenta, a w przypadku statutu banku spółdzielczego powinno tłumaczyć się je na korzyść członka banku spółdzielczego.

Ustanowione przez ustawodawcę przepisy przewidują zatem szczególne uprzywilejowanie jednej ze stron tego stosunku prawnego. Analiza porównawcza artykułów art. 65 § 2 k.c. i art. 385 § 2 k.c. prowadzi do wniosku, że w przypadku gdy treść wzorca umownego została inkorporowana do stosunku obligacyjnego tworzonego przez umowę, obowiązuje zasada, że druga strona tegoż stosunku podlega szczególnej ochronie, choćby nawet wynik tejże wykładni (w świetle ogólnych zasad wykładni), mniej korzystny dla konsumenta był logicznie poprawny⁵⁰. Oznacza to żywotne zastosowanie reguły interpretacyjnej *in dubio contra proferentem*⁵¹.

W wykładni wzorca umownego powinna mieć znaczenie ochrona drugiej strony umowy, niezależne od tego czy jest ona konsumentem, jaki jest prawny status kontrahenta oraz niezależnie od dosłownego brzmienia art. 385 § 2 k.c. W doktrynie pojawiło się stanowisko, z którego wynika, że nakaz dokonywania wykładni *in dubio contra proferentem* płynący z zasady „czyj zysk - tego ryzyko” istnieje także w przypadku wzorców umów niekonsumenckich⁵². W przeciwieństwie

do umów konsumenckich mielibyśmy tu do czynienia nie z regułą wyrażoną normatywnie, a z regułą praktyki obrotu⁵³. Wobec zaś utrwalenia się tej zasady w dotychczasowym orzecznictwie można oczekiwać, że znajdzie ona zastosowanie także w obrocie niekonsumenckim, chociażby w drodze analogii⁵⁴. Z kolei część autorów uważa, iż istnieje potrzeba wyraźnego uregulowania tej kwestii w kodeksie cywilnym⁵⁵.

Niedozwolone postanowienia umowy, o których mowa w artykule 385¹ § 1 k.c., określane są w tym przepisie jako „swoista odmiana reguły *contra proferentem*”⁵⁶. W opinii niektórych autorów, podobieństwo w stosunku do reguły *contra proferentem* wyraża się w tym, że w obu przypadkach chodzi o wykładnię przeciwko stronie, która sformułowała jednostronnie wzorzec umowy⁵⁷. Różnica polega zaś na tym, że reguła *contra proferentem* zakłada kwestionowanie niejasnego postanowienia umowy, podczas gdy art. 385¹ § 1 k.c. daje podstawę do podważenia postanowień jasnych⁵⁸. Reguła wykładni art. 385¹ § 1 k.c. stanowi, jak się wydaje, bardziej restryktywną wersję reguły *in favorem debitoris*, stosownie do której interpretacja oznaczonego postanowienia umowy powinna być dokonywana na korzyść dłużnika - przeciwko wierzycielowi⁵⁹.

⁵⁰ Tak też E. Łętowska, *Prawo umów...*, s. 321, 322; W. Robaczyński, *Komentarz do art. 65....*, opubl. Lex 2009.

⁵¹ Ibidem.

⁵² E. Łętowska, *Prawo umów konsumenckich*, Warszawa 2002, s. 321, 322.

⁵³ Ibidem.

⁵⁴ red. K. Pietrzykowski, *Kodeks cywilny. Komentarz*, t. I, Warszawa 2005, s. 983

⁵⁵ J. Rajski, *Wykładnia kontraktów w świetle zasad europejskiego prawa kontraktów (w:) Studia z prawa prywatnego gospodarczego. Księga pamiątkowa ku czci prof. Ireneusza Weissza*, Kraków 2003, s. 263.

⁵⁶ M. Romanowski, *Szczegółowe reguły...*, s. 15

⁵⁷ Ibidem.

⁵⁸ Ibidem.

⁵⁹ M. Romanowski, *Szczegółowe reguły...*, s. 15

SŁOWA KLUCZOWE

bank spółdzielczy, czynność prawna, statut, umowa.

STRESZCZENIE

Artykuł składa się z dwóch części. W pierwszej części autorka przedstawia reguły interpretacyjne dotyczące sposobów wykładni postanowień statutu oraz wykładni wzorców umownych w statucie. W drugiej części autorka wskazuje regulacje prawne w przypadku zmiany statutu oraz zezwolenia Komisji Nadzoru Finansowego na zmianę statutu w związku ze zmianą obszaru działalności banku spółdzielczego.

KEYWORDS

cooperative bank, legal action, statute, contract.

SUMMARY

The article consists of two parts. In the first part the author presents interpretive rule on the interpretation of provisions of the statute and the interpretation of contractual standards in the statutes. In the second part the author shows the legal regulations in the case of amendments to the Statutes and the Financial Supervision Commission permission to change the statute in connection with the change of business area cooperative bank.

BIBLIOGRAFIA

- red. Gniewek E., Machnikowski, Kodeks cywilny. Komentarz, Warszawa 2013
- Kaszubski R.W., Restrukturyzacja banków spółdzielczych w Polsce, Warszawa 1998
- Kidyba A., Atypowe spółki handlowe, Kraków 2006
- Łętowska E., Prawo umów konsumenckich, Warszawa 2002
- Piasecki K., Kodeks cywilny, ks. 1, Część ogólna. Komentarz, Kraków 2003
- Piekarski M. (w:) Kodeks cywilny : komentarz, oprac. Franciszek Błahuta et al., T. 1, Księga pierwsza - część ogólna; Księga druga - własność i inne prawa rzeczowe, Warszawa 1972
- red. Pietrzykowski K., Kodeks cywilny. Komentarz, t. I, Warszawa 2011
- red. Pietrzykowski K., Kodeks cywilny. Komentarz, t. I, Warszawa 2005
- red. Pyziak-Szafnicka M., Giesen B., Katner W.J., Księżak P., Lewaszkiewicz-Petrykowska B. Majda, Michniewicz-Broda E. R., Pajor T., Promińska U., Robaczyński W., Serwach M., Świdorski Z., Wojewoda M., Kodeks cywilny. Część ogólna. Komentarz, opubl. w Lex 2009.06.05.
- red. Radwański Z. et al., System Prawa Prywatnego. Prawo cywilne – część ogólna, Warszawa 2008
- red. Radwański Z., System Prawa Prywatnego, t. II, Prawo cywilne - część ogólna, Warszawa 2002,
- Radwański Z., Wykładnia oświadczeń woli składanych indywidualnym adresatom, Ossolineum 1992,
- Rajski J., Wykładnia kontraktów w świetle zasad europejskiego prawa kontraktów (w:) Studia z prawa prywatnego gospodarczego. Księga pamiątkowa ku czci prof. Ireneusza Weissa, Kraków 2003
- Romanowski M., Szczegółowe reguły wykładni kontraktów w świetle wykładni umów w prawie polskim, PPH 2004, nr 9
- red. Szymczak M., Słownik języka polskiego, t. III, Warszawa 1985
- Trzaskowski R., Granice swobody kształtowania treści i celu umów obligacyjnych. Art. 353(1) k.c., Kraków 2005
- Uchwała 7 sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 4 czerwca 2001 r., FPS 14/00, Głosa 2001, nr 11
- Uchwała SN z dnia 18 maja 1995 r., III CZP 62/95, OSP 1996 r., nr 2, poz. 29
- Uchwała SN z dnia 18 maja 1995 r., III CZP 62/95, OSP 1996, nr 2, poz. 29
- Uchwała SN z dnia 23 maja 1989 r., III CZP 34/89, OSNC 1990, nr 6, poz. 80
- Uchwała SN z dnia 29 czerwca 1995 r., sygn. akt III CZP 66/95, publ. OSNC 1995, nr 12, poz. 168

Uzasadnienie wyrok SN z dnia 5 kwietnia 2007 r., II CSK 546/06, Lex, nr 253385
Wolter A., Ignatowicz J., Stefaniuk K., Prawo cywilne. Zarys części ogólnej, Warszawa 2001
Wyrok Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z dnia 15 marca 2013 r. sygn. akt I ACa 841/12, LEX nr 1294734
Wyrok SN z dnia 12 grudnia 2002 r., V CKN 1603/00, LexPolonica CD 2009,
Wyrok SN z dnia 15 kwietnia 1999 r., I CKN 1088/97, OSNC 1999, nr 11, poz. 193
Wyrok SN z dnia 22 lutego 2002 r., sygn. akt V CKN 931/00, niepubl.
Wyrok SN z dnia 30 października 2008 r., sygn. akt II CSK 263/08, niepubl.
Wyrok SN z dnia 8 października 2004 r., sygn. akt V CK 670/03, publ. OSNC 2005, nr 9, poz. 162
Wyrok SN z dnia 9 grudnia 1976 r., III CRN 307/75, OSN 1975, nr 10, poz. 220
Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 23 lipca 2013r., I SA/Bd 378/13, Lex nr 1383097

NOTA O AUTORZE

Joanna Głowska – mgr, doktorantka na Katolickim Uniwersytecie Lubelskim Jana Pawła II, Wydział Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji, Instytut Prawa – Katedra Prawa Cywilnego I. Kontakt: glowka.joanna@gmail.com. Główne kierunki zainteresowań: prawo cywilne, prawo spółdzielcze, prawo bankowe.

Artur Lis

Leksykon prawa wyznaniowego 100 podstawowych pojęć

Recenzja książki pod red. Artura Mezglewskiego,
Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2014, ss. 640.

Oddany do rąk czytelników *Leksykon prawa wyznaniowego*, zawiera – zgodnie z przyjętą konwencją serii wydawniczej Wydawnictwa C.H. Beck – charakterystykę 100 wybranych haseł związanych z prawem wyznaniowym. Formuła niniejszej publikacji odpowiada innym leksykonom dotychczas wydanych przez C.H. Beck m. in.: *Leksykon polskiej procedury karnej* (red. M. Bartnik), *Leksykon socjologii prawa* (red. A. Kociołek-Pęksy, M. Stępień), *Leksykon prawa morskiego* (red. D. Pyć, I. Zużewicz-Wiewiórkowska), *Leksykon prawa medycznego* (red. A. Górski), *Leksykon spółek handlowych* (red. B. Gliniecki), *Leksykon prawa procesowego karnego* (red. W. Cieślak, K. Woźniewski), *Leksykon prawa między narodowego publicznego* (red. A. Przyborowska-Klimczak, D. Pyć), *Leksykon prawa i protokołu dyplomatycznego* (red. S. Sykuna, J. Zajadło), *Leksykon prawa karnego – część ogólna* (red. P. Daniluk), *Leksykon prawa gospodarczego publicznego* (red. A. Powąłowski), *Leksykon prawa pracy* (red. J. Stelin), *Leksykon prawa cywilnego – część ogólna* (red. E. Bagińska), *Leksykon prawa*

ochrony konsumenta (red. A. Powąłowski), *Leksykon retoryki prawniczej* (red. K. Zeidler, P. Rybiński), *Leksykon prawa konkurencji* (red. A. Powąłowski), *Leksykon ochrony praw człowieka* (red. M. Balcerzak, S. Sykuna), *Leksykon prawa konstytucyjnego* (red. A. Szmyt), *Leksykon prawa ochrony zabytków* (red. K. Zeidler), *Leksykon historii prawa i ustroju* (red. T. Maciejewski), *Leksykon prawa administracyjnego* (red. E. Bojanowski, K. Żukowski), *Leksykon ochrony środowiska* (red. J. Ciechanowicz-McLean), *Leksykon prawa ubezpieczeń społecznych* (red. A. Wypych-Żywicka), *Leksykon prawa finansowego* (red. A. Drwiłło, D. Maśniak), *Leksykon myślicieli politycznych i prawnych* (red. M. Maciejewski, J. E. Kundera), *Leksykon współczesnej filozofii prawa* (red. J. Zajadło), *Leksykon instytucji wymiaru sprawiedliwości i ochrony prawa* (red. R. Krajewski).

Prawo wyznaniowe to zespół norm prawnych, odnoszących się do wolności sumienia i religii jednostek oraz statusu wspólnot religijnych. Prawo to w wielu językach określane jest jako prawo kościelne. Nazwa prawo wy-

znaniowe w języku polskim słusznie podnosi, iż chodzi o zespół norm dotyczących nie tylko kościołów, lecz także innych związków wyznaniowych. Prawo wyznaniowe jest więc odrębną dyscypliną naukową i dydaktyczną, zajmującą się unormowaniami związanymi z wolnością sumienia i religii, wchodzących w zakres różnych gałęzi prawa np. administracyjnego, rodzinnego, karnego.

Leksykon prawa wyznaniowego 100 podstawowych pojęć tworzą hasła opracowane przez pracowników, aż 14 ośrodków naukowych: Uniwersytetu Warszawskiego, Uniwersytetu Jagiellońskiego, Uniwersytetu Wrocławskiego, Uniwersytetu Opolskiego, Uniwersytetu Śląskiego, Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego Jana Pawła II, Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego, Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego, Uniwersytetu Rzeszowskiego, Uniwersytetu Papieskiego Jana Pawła II, Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach, Chrześcijańskiej Akademii Teologicznej, Akademii Obrony Narodowej, Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej w Gorzkowie Wielkopolskim. Szkoda tylko, że wśród wielu wybitnych znawców prawa wyznaniowego, wśród autorów recenzowanej pracy zabrakło profesora Henryka Misztala.

We wstępie prof. zw. dr hab. Artur Mezgowski zaznacza: „Tak znaczna liczba Autorów - do tego wywodzących się z różnych środowisk, a więc posiadających różne poglądy naukowe oraz prezentujących różnorakie stanowiska w zakresie oceny obowiązującego stanu prawnego-sprawia, że leksykon nie stał się dziełem jednolitym i spójnym pod względem ideologicznym. Uważny Czytelnik może spostrzec, że w tre-

ści niektórych nawet skorelowanych ze sobą haseł występują pewne sprzeczności. Odmienności tych redakcja w żaden sposób nie starała się ukryć ani też zniwelować. Niech wyrażone w poszczególnych hasłach poglądy bronią się same, a dyskurs naukowy niech pozostanie całkowicie wolny”.

Leksykon zawiera następujące hasła:

1. Autonomia związków wyznaniowych, 2. Bezstronność światopoglądowa władz publicznych, 3. Bezwyznaniowość, 4. Charytatywna działalność związków wyznaniowych, 5. Cmentarze wyznaniowe, 6. Członkostwo w związku wyznaniowym, 7. Czynności cywilnoprawne wyznaniowych osób prawnych, 8. Darowizny na cele kultu religijnego, 9. Darowizny na kościelną działalność charytatywno-opiekuńczą, 10. Dialog podmiotów wyznaniowych z Unią Europejską, 11. Dobro wspólne, 12. Dotacje jednostek samorządu terytorialnego na działalność związków wyznaniowych, 13. Dotacje państwowe dla związków wyznaniowych, 14. Duchowny, 15. Duszpasterstwa specjalne, 16. Duszpasterstwo wojskowe, 17. Duszpasterstwo w podmiotach leczniczych, 18. Duszpasterstwo w zakładach karnych i aresztach śledczych, 19. Działalność własna związków wyznaniowych, 20. Działalność związków wyznaniowych poprzez *mass media*, 21. Dziedzictwo kulturowe a działalność związków wyznaniowych, 22. Edukacja religijna w przedszkolach i szkołach publicznych, 23. Finansowanie związków wyznaniowych, 24. Fundacje kościelne, 25. Fundusz kościelny, 26. Historia stosunków państwo-religia, 27. Inwestycje sakralne i kościelne, 28. Klauzula kościelna, 29. Klauzula sumienna, 30. Komisje regulacyjne, 31. Komisje (zespoły) państwowo-

kościelne, 32. Konkordat, 33. Konstytucyjne podstawy relacji państwo-kościół, 34. Krajowe organizacje międzykościelne, 35. Kult religijny, 36. Laickość, 37. Majątek kościelny, 38. Nauczyciele religii, 39. Nauka prawa wyznaniowego, 40. Nauki kościelne na uczelniach państwowych, 41. Obrazu uczuć religijnych, 42. Opodatkowanie kościelnych jednostek organizacyjnych, 43. Organizacje kościelne, 44. Osobowość kanoniczno-prawna, 45. Państwo-Miasto Watykan, 46. Państwo świeckie (rozdział kościoła od państwa), 47. Państwo wyznaniowe, 48. Państwowa administracja wyznaniowa, 49. Podatek kościelny, 50. Pogrzeb kościelny, 51. Polityka wyznaniowa, 52. Polskie Towarzystwo Prawa Wyznaniowego, 53. Postępowanie regulacyjne, 54. Praktyki religijne, 55. Prawo do nieujawniania światopoglądu, przekonań religijnych lub wyznania, 56. Prawo wewnętrzne związków wyznaniowych, 57. Prawo wyznaniowe, 58. Prozelityzm, 59. Przestępstwo dyskryminacji religijnej, 60. Przetwarzanie danych osobowych przez związki wyznaniowe, 61. Przysięga religijna, 62. Regulacja sytuacji prawnej związków wyznaniowych, 63. Rejestr kościołów i innych związków wyznaniowych, 64. Reprezentacja kościelnych jednostek organizacyjnych w obrocie cywilnoprawnym, 65. Równouprawnienie kościołów i innych związków wyznaniowych, 66. Stolica Apostolska, 67. Stosunki państwowo-kościelne w Polsce do 1918 r., 68. Stosunki państwowo-kościelne w Polsce Ludowej, 69. Stosunki państwowo-kościelne w II Rzeczypospolitej (1918-1939), 70. Stosunki państwowo-kościelne w III Rzeczypospolitej, 71. Stowarzyszenia wyznaniowe, 72. Symbole religijne, 73. Szkolnictwo wyznaniowe,

74. Święta religijne w prawie państwowym, 75. Turystyka religijno-pielgrzymkowa, 76. Ubezpieczenia społeczne i ubezpieczenie zdrowotne osób duchownych, 77. Ubój rytualny, 78. Ulgi i zwolnienia podatkowe na rzecz związków wyznaniowych, 79. Umowa wyznaniowa, 80. Usługi pogrzebowe, 81. Uzewnętrznianie przekonań religijnych, 82. Wartości religijne, 83. Własność intelektualna w związkach wyznaniowych, 84. Wniosek oraz skarga konstytucyjna związku wyznaniowego do Trybunału Konstytucyjnego, 85. Wolność religijna, 86. Wolność religijna dziecka, 87. Wolność sumienia, 88. Wolność wyznania, 89. Wyznaniowa forma zawarcia małżeństwa, 90. Wyznaniowe osoby prawne, 91. Zakaz dyskryminacji religijnej, 92. Zasada bilateralności, 93. Zasada współdziałania państwa i związków wyznaniowych, 94. Zatrudnienie przez związek wyznaniowy, 95. Złośliwe przeszkadzanie w pogrzebach, uroczystościach lub obrzędach żałobnych, 96. Złośliwe przeszkadzanie w wykonywaniu aktu religijnego, 97. Znieważanie miejsca lub przedmiotu czci religijnej, 98. Związek wyznaniowy, 99. Zwolnienia celne na rzecz kościelnych jednostek organizacyjnych, 100. Źródła prawa wyznaniowego.

Nie sposób w krótkiej notce ocenić kompleksowo prezentowaną publikację. Książkę pod redakcją Artura Mezglewskiego oceniam wysoko. Niestety nie zawsze oddane czytelnikom pojęcia stanowią zaktualizowany stan badań. Wybór 100 podstawowych pojęć, nie zawsze bywa trafny, brak np. haseł: alumn, kapelani, lekcje religii w przedszkolach i szkołach publicznych, małżeństwo konkordatowe i małżeństwo wyznaniowe, seminaria duchowne, organizacje religijne,

osoby zakonne, relacje państwo - związki wyznaniowe. Wykaz podstawowej literatury przedmiotu zawiera odpowiednio: 2 komentarze, 3 podręczniki, 15 prac zbiorowych oraz 13 monografii. W wymienionym wykazie niestety zabrakło np. Józefa Krukowskiego, *Konkordat polski. Znaczenie i realizacja*, Lublin 1999, tegoż, *Kościół i państwo. Podstawy relacji prawnych*, Lublin 2000; Henryk Misztal, *Polskie prawo wyznaniowe. Cz. I. Zagadnienia wstępne. Rys historyczny*, Lublin 1996. Również podstawowa literatura podana po każdym haśle, może budzić pewien niedosyt np. *Stosunki państwowo-kościelne w Polsce do 1918 r.* – hasło opracowane przez Wacława Uruszczaaka jednego z najwybitniejszych historyków prawa zawiera wykaz 5 pozycji (wcześniejsze hasło wymienia 19 pozycji), w tym jedno wysoce niedookreślone tj. *Encyklopedia Katolicka*, t. I-XV. Wyżej wymieniony autor nie podał, choćby własnego podręcznika: W. Uruszczaak, *Historia państwa i prawa polskiego*. Tom I (966-1795), Warszawa 2010 – w którym charakteryzuje

„Zasadę powiązania państwa i Kościoła katolickiego” (s. 52-55, 127-129, 197-198).

W podsumowaniu należy stwierdzić, że *Leksykon prawa wyznaniowego 100 podstawowych pojęć*, stanowi wartościowy elaborat naukowy. Jej najważniejszą zaletą jest przejrzystość i zwięzłość komentarza. Na pozytywne wyróżnienie zasługuje także wykorzystanie literatury zagranicznej. Dla ułatwienia korzystania z publikacji wprowadzono pogrubienia druku, odsyłacze oraz uzupełniającą bibliografię po każdym haśle. Zamierzeniem autorów było jednak kompleksowe i zrozumiałe przekazanie podstawowych informacji z zakresu zagadnień ogólnych prawa administracyjnego i ustroju administracji publicznej, tak by pozycja ta cieszyła się zainteresowaniem możliwie szerokiego grona adresatów. Zapewne wiele interesujących informacji znajdą tu również studenci wyższych uczelni, dla których leksykon ten będzie przydatny, jako pomoc dydaktyczna, zwłaszcza dla studentów prawa, prawa kanonicznego i administracji.

NOTA O AUTORZE

Artur Lis, dr, adiunkt Katedry Historii Prawa w Instytucie Prawa Wydziału Zamiejscowego Prawa i Nauk o Gospodarce KUL w Stalowej Woli. Kontakt: arturlis@op.pl

Filip Ciepły

„Sztuka czy bluźnierstwo? Wolność w sztuce a obraza uczuć religijnych”

*Sprawozdanie z Ogólnopolskiej Konferencji Naukowej,
Lublin 12 kwietnia 2013 roku*

Katedra Prawa Karnego i Postępowania Karnego Wydziału Zamiejscowego Prawa i Nauk o Gospodarce KUL w Stalowej Woli zorganizowała Ogólnopolską Konferencję Naukową „Sztuka czy bluźnierstwo? Wolność w sztuce a obraza uczuć religijnych”, która odbyła się dnia 12 kwietnia 2013 roku w Lublinie w Collegium Joannis Pauli II. W obradach uczestniczyli reprezentanci różnych dyscyplin i wielu ośrodków naukowych, przedstawiciele adwokatury, dziennikarze, studenci, a także mieszkańcy Lublina zainteresowani zaproponowanym tematem.

Już w kularach podkreślano, że wybrana przez organizatorów problematyka badawcza jest szczególnie aktualna. W ostatnich latach opinia publiczna dowiaduje się coraz częściej o twórcach, którzy posługują się aktami bluźnierstwa lub profanacji w ramach prowadzonej przez siebie działalności artystycznej. W tego typu wydarzeniach dochodzi do kolizji pomiędzy prawem do swobodnej wypowiedzi artystycznej a potrzebą prawnej ochrony wartości i uczuć religijnych. To co dla jednych jawi się jako przedstawienie twórcze,

dzieło sztuki czy artystyczna krytyka odmiennego światopoglądu, dla innych stanowi niedopuszczalny akt publicznego bluźnierstwa, profanacji, zbezczeszczenia sfery sacrum. W przestrzeni medialnej akcentuje się przy tym skrajne postawy i opinie, od przesadnie restrykcyjnych, aż do stwierdzeń typu, że „bluźnierstwo jest prawem człowieka” (W. Sasnał). Rozważane w doktrynie prawa karnego zagadnienie tzw. kontratypu sztuki stanowi kwestię sporną i niedostatecznie opracowaną. Ważkość zagadnienia potwierdza przy tym analiza najnowszego orzecznictwa Sądu Najwyższego czy uwagi kierowane do Polski przez Komisję Europejską na kanwie konkretnego przypadku (tzw. sprawa Nergala).

Obrady otworzył prof. dr hab. Edward Skrętowicz, kierownik Katedry Prawa Karnego i Postępowania Karnego WZPiNoG KUL w Stalowej Woli, witając gości, przedstawiając prelegentów i uzasadniając wybór tematu spotkania. Część pierwszą konferencji, moderowaną przez dr. Filipa Ciepłego, poświęcono zagadnieniom aksjologicznym, wskazując na wartości leżące u podstaw obowiązujących

przepisów prawa. Jako pierwszy zabrał głos dr hab. Henryk Kiereś, prof. KUL, kierownik Katedry Filozofii Sztuki, który wygłosił referat pt. *Spór o sztukę – pomiędzy moralnością a prawem*. Autor wyeksponował ścisły związek pomiędzy przemianami we współczesnej filozofii i kulturze a rozumieniem istoty sztuki i powołania artystów, konstatując przy tym iż sztuka współczesna (także tzw. antysztuka) często pozostaje w służbie anty-filozofii i destrukcyjnych ideologii. W dalszej kolejności wystąpił bp dr hab. Artur G. Miziński, kierownik Katedry Kościelnego Prawa Karnego KUL, z referatem nt. *Przestępstwo bluźnierstwa w prawie kanonicznym*, w którym zarysował teologiczne rozumienie aktu bluźnierstwa, przedstawił znamiona przestępstwa kościelnego o tym charakterze, a także zwrócił uwagę na wynikającą z prawa kanonicznego odpowiedzialność katolickich artystów i tzw. celebrytów dopuszczających się bluźnierstwa czy profanacji w ramach działalności rozrywkowo-artystycznej. Jako trzeci referat przedstawił o. dr Cyprian Moryc OFM, pracownik Katedry Wiedzy o Sztuce KUL, koncentrując się na zagadnieniu *Odpowiedzialność artysty za przekaz twórczy*. Autor przedstawił wypowiedzi najwybitniejszych przedstawicieli świata sztuki na przestrzeni wieków, którzy sami wskazywali na swoją misję i powołanie artysty w świecie, jednocześnie wnioskując na tej podstawie o granicach ekspresji twórczej.

Drugą część konferencji dedykowano ściśle zagadnieniom prawnym. Sesję drugą moderował dr hab. Krzysztof Wiak, prof. KUL, kierownik Katedry Prawa Karnego. Otworzyło ją wystąpienie dr. hab. Jarosława Majewskiego, prof. UKSW, kierownika Kate-

dry Prawa Karnego Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie, pt. *Czy istnieje kontratyp sztuki?* Autor wychodząc od wyjaśnienia pojęcia kontratypu, wskazał, że chociaż kwestię wyłączenia odpowiedzialności karnej artysty można także rozstrzygać bez uciekania się do instytucji kontratypu, to jednak pozaustawowy kontratyp sztuki istnieje, aczkolwiek jego granice nie mogą być precyzyjnie wyznaczone abstrahując od konkretnego przypadku. W dalszej kolejności wystąpił dr hab. Wojciech Cieślak, prof. UG, kierownik Katedry Prawa Karnego Procesowego i Kryminologii Uniwersytetu Gdańskiego, który wygłosił referat nt. *Kontratyp sztuki w ocenie pełnomocnika procesowego*. Prelegent na kanwie własnych doświadczeń zawodowych przedstawił praktyczne problemy, które towarzyszą pełnomocnikowi procesowemu w sprawach o obrazę uczuć religijnych. Sędzia SN Wiesław Koziół, przewodniczący Wydziału IV Izby Karnej Sądu Najwyższego, wygłosił referat pt. *Orzecznictwo Sądu Najwyższego w sprawach o przestępstwo obrazy uczuć religijnych*, w którym zaprezentował przegląd przypadków skazań za przestępstwo obrazy uczuć religijnych poczynając od daty utworzenia Sądu Najwyższego, tj. od 1 września 1917 roku.

Sesję trzecią, której przewodniczył dr Damian Gil, otworzył referat autorstwa dr Przemysława Czarnka, pracownika Katedry Prawa Konstytucyjnego KUL, pt. *Wolność twórczości artystycznej i ochrona przed obrazą uczuć religijnych w świetle Konstytucji RP*. Dr Michał Skwarzyński, pracownik Katedry Praw Człowieka KUL, przedstawił referat nt. *Bluźnierstwo w świetle standardów ochrony praw człowieka*. Dr Jan Bury, pracownik Katedry Teorii

Stosunków Międzynarodowych Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie, wygłosił referat nt. *Przestępstwo bluźnierstwa w doktrynie prawnej islamu*. Sesja czwarta, której przewodniczył dr Radosław Hałas, pracownik Katedry Prawa Karnego WPPKiA KUL, rozpoczęła się od referatu dr. Filipa Ciepłego, pracownika Katedry Prawa Karnego i Postępowania Karnego WZPiNoG KUL w Stalowej Woli, pt. *Krytyka czy profanacja? Satyra i karykatura wobec wartości religijnych w świetle przepisów prawa prasowego*. W dalszej kolejności wystąpił dr Damian Gil, pracownik Katedry Prawa Karnego i Postępowania Karnego WZPiNoG KUL w Stalowej Woli, wygłaszając referat nt. *Ciężar dowodu w sprawach karnych o czyny z obszaru granicznego sztuki i profanacji*. Jako ostatni wystąpił mgr Mirosław Kopeć, pracownik Katedry Prawa Karnego i Postępowania Karnego WZPiNoG KUL w Stalowej Woli, który wygłosił referat nt. *Kontratypy pozaustawowe a zasada trójpodziału władzy*. Po wygłoszonych referatach toczyła się żywa dyskusja, w którą włączyli się przedstawiciele innych dyscyplin oraz ośrodków naukowych miasta Lublina, a także reprezentanci zawodów prawniczych.

Zgodnie z zapowiedzią organizatorów pokłosem konferencji stać się ma wydana drukiem publikacja, do której włączenie się – oprócz wszystkich wyżej wymienionych prelegentów – zapowiedzieli także Krzysztof Zanussi, reżyser filmowy, profesor na Wydziale Radia i Telewizji im. Krzysztofa Kieślowskiego Uniwersytetu Śląskiego (artykuł pt. *Artysta wobec sacrum – granice ekspresji twórczej*), o. dr hab. Aleksander Posacki SJ, profesor Akademii Ignatianum w Krakowie (*Konsekwencje duchowe bluźnierstwa w wymiarze indywi-*

dualnym i społecznym – perspektywa teologii katolickiej), dr Dobrochna Bach-Golecka, pracownik Katedry Prawa Europejskiego Uniwersytetu Warszawskiego (*Akt bluźnierczy w prawie europejskim*), dr Mateusz Bieczyński, pracownik Wydziału Edukacji Artystycznej Uniwersytetu Artystycznego w Poznaniu (*Kontratyp sztuki w ujęciu prawnoporównawczym*), dr Magdalena Budyn-Kulik i dr Marek Kulik, pracownicy Katedry Prawa Karnego i Kryminologii Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej (*Możliwość wyłączenia odpowiedzialności karnej artysty za bluźnierstwo*), dr Lidia Jaskuła, pracownik Katedry Prawa Administracyjnego i rzecznik prasowy KUL (*Obowiązek szacunku dla przekonań religijnych odbiorców na gruncie ustawy o radiofonii i telewizji*), mgr Mikołaj Małecki, doktorant w Katedrze Prawa Karnego Uniwersytetu Jagiellońskiego (*Kontratyp sztuki de lege lata*).

Podsumowując można stwierdzić, że uczestnicy konferencji, uznając wagę gwarantowanej konstytucyjnie wolności twórczości artystycznej, podkreślili, że wolność ta nie ma charakteru absolutnego i podlega ograniczeniom ze względu na ochronę prawną innych wartości, także takich jak wolność sumienia i wyznania i wynikające z niej prawo do ochrony przed obrazą uczuć religijnych. Deklaracja twórcy czy wystawcy ekspozycji, że dana wypowiedź, obraz, film, instalacja, happening czy innego rodzaju dzieło, mają charakter artystyczny, nie stanowi prostego usprawiedliwienia, swoistego wytrychu, gwarantującego wyłączenie odpowiedzialności karnej za publiczną prezentację zabronionych treści, których owo dzieło jest nośnikiem. Jednocześnie należy dodać, że precyzyjne wyznaczenie abstrakcyjnych granic pomiędzy dopuszczal-

nym aktem ekspresji twórczej a przestępnym aktem obrazy uczuć religijnych jest niezwykle trudne, co tym bardziej zwiększa rolę i odpo-

wiedzialność sędziów rozstrzygających nie tylko na podstawie przepisów prawa, ale także zgodnie z własnym sumieniem.

NOTA O AUTORZE

Filip Cieply, doktor nauk prawnych, adiunkt Katedry Prawa Karnego i Postępowania Karnego Wydziału Zamiejscowego Prawa i Nauk o Gospodarce w Stalowej Woli Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego Jana Pawła II. Autor publikacji z zakresu prawa karnego, kryminologii, penologii.