

PRAWA CZŁOWIEKA

HUMAN RIGHTS

HUMANISTYCZNE ZESZYTY NAUKOWE
HUMANISTIC – SCIENTIFIC FASCICLES

ZESZYT / FASCICLE

Nr 19 (2016)



REDAKCJA NAUKOWA
LESZEK WIECZOREK

PRAWA CZŁOWIEKA

HUMAN RIGHTS

PRAWA CZŁOWIEKA

HUMAN RIGHTS

Humanistyczne Zeszyty Naukowe

Humanistic – Scientific Fascicles

NUMER / NUMBER

19 (2016)

REDAKTOR NAUKOWY / SCIENTIFIC EDITOR

LESZEK WIECZOREK

Katowice–Kielce 2016

Redakcja jest zainteresowana artykułami prawników, pedagogów, psychologów, politologów, socjologów, traktującymi o szeroko rozumianych prawach człowieka. Autor powinien dołączyć do artykułu krótkie streszczenie (1 strona) oraz informacje o sobie. Publikowane będą teksty w języku polskim, angielskim i niemieckim. Redakcja nie zwraca prac niezamówionych.

Humanistyczne Zeszyty Naukowe – PRAWA CZŁOWIEKA is an editorial series devoted to various aspects of human rights. The editorial committee welcomes submissions from lawyers, sociologists, psychologists, specialists in politics and culture. Manuscripts should be accompanied by a summary (1 page) and a short note about the author. Articles must be written in Polish, English or German. The journal does not return unsolicited manuscripts.

Publikowane prace wyrażają wyłącznie osobiste poglądy autorów, którzy odpowiadają za użyte w nich stwierdzenia i opinie.

All texts express exclusively personal views of the authors. Authors bear full responsibility for statements and opinions expressed in the published studies.

Teksty recenzowane przez recenzentów zewnętrznych.

All text reviewed by the external reviewers.

ADRES WYDAWCY I REDAKCJI:
ADDRESS OF THE EDITOR AND EDITORIAL COMMITTEE:

Humanistyczne Zeszyty Naukowe
PRAWA CZŁOWIEKA
Wydawnictwo Naukowe Centrum Usług Edukacyjnych,
Badawczych i Profilaktycznych
41-300 Dąbrowa Górnicza, ul. Korczaka 3/99
tel. 508 085 292

humanrights.com.pl

Redakcja: redakcja@humanrights.com.pl

Dystrybucja: dystrybucja@humanrights.com.pl

Publikacja wydana we współpracy z Wydawnictwem Naukowym Progres

Ukazała się dzięki współpracy z



oraz wsparciu finansowemu Fundacji Zakłady Kórnickie
i Stowarzyszenia Edukacji Społecznej i Prawnej „Ius et Ratio” w Szczecinie.



ISSN 2082-971X

Skład, opracowanie tekstu: Bogusław Reimann
Korekta: Mariola Massalska

Realizacja poligraficzna:
Wydawnictwo-Druk-Reklama

PROGRES

41-218 Sosnowiec, ul. mjr. Hubala-Dobrzańskiego 70
tel. 32 299 75 83
www.wdrprogres.pl

KOMITET REDAKCYJNY:

redaktor naczelny – prof. Leszek Wieczorek
zastępca redaktora naczelnego – prof. Justyn Piskorski, MIC (Bonn)
sekretarz – dr Tomasz Moll

REDAKTORZY TEMATYCZNI:

prawo konstytucyjne – prof. Andrzej Bisztyga
socjologia – prof. Zbigniew Galor
prawo administracyjne – dr Tomasz Moll
historia i nauki polityczne – prof. Wojciech Saletra
prawo karne, kryminologia, penitencjarystyka, kryminalistyka – prof. Leszek Wieczorek

REDAKTOR STATYSTYCZNY:

mgr Andrzej Szafranek

REDAKTOR JĘZYKOWY:

mgr Ewelina Bachera

STALI RECENZENCI:

prof. Ewa M. Guzik-Makaruk (UwB)
prof. Sabina Grabowska (UR)
prof. Radosław Grabowski (UR)
prof. Mariusz Jabłoński (UWr)
prof. Elżbieta Karska (UKSW)
prof. Anna Młynarska-Sobaczewska (INP PAN)
prof. Anna Rakowska-Trela (UŁ)
prof. Piotr Stępniaik (UAM)
prof. Bogumił Szmulik (UKSW)
prof. Wojciech Zalewski (UG)

RADA NAUKOWA:

prof. Bogusław Banaszak (UZ, GWSH)
dr Eduard Barany (Słowacja)
prof. Vladyslav Fedorenko (Ukraina)
prof. Andrzej Bisztyga – przewodniczący (UZ)
prof. Marek Chmaj (SWPS)
prof. Jerzy Ciapała (US)
prof. Peter Cumper (Wielka Brytania)
prof. Ioan Ganfalean (Rumunia)
dr Nataliia Hendel (Ukraina)
prof. Jerzy Jaskiernia (UJK)
prof. Jiri Jirasek (Czechy)
prof. Maciej Małolepszy (UZ, Niemcy)
prof. Tomasz Milej (Tanzania)
prof. Tumay Murat (Turcja)
doc. Aliya Orazaliyeva (Kazachstan)
prof. Ivan Pankevych (Ukraina)
prof. Emil W. Pływaczewski (UwB)
prof. Wiktor Rudenko (Rosja)
prof. Irena Rzeplińska (INP PAN)
prof. Wojciech Saletra (UJK)
prof. Ewa Tuora-Schwierskott (Niemcy)
prof. Leon Tyszkiewicz (WSFiP)
prof. Leszek Wieczorek – zastępca przewodniczącego (UJK, UŚ)
prof. Roman Wieruszewski (PCPCz)
prof. Andrzej Wierzbicki (UW)
dr Piotr Zientarki (Senat RP)

EDITORIAL COMMITTEE:

Editor-in-chief – prof. Leszek Wieczorek
Vice Editor-in-chief – prof. Justyn Piskorski, MIC (Bonn)
Secretary – Tomasz Moll PhD

THEMATIC EDITORS:

Constitutional Law – prof. Andrzej Bisztyga
Sociology – prof. Zbigniew Galor
Administrative Law – Tomasz Moll PhD
History and Political Science – prof. Wojciech Saletra
Criminal Law, Criminology, Penitentiary, Forensics – prof. Leszek Wieczorek

STATISTICAL EDITOR:

Andrzej Szafranek MA

EDITORS LANGUAGE:

Ewelina Bachera MA

CONSTANTS REVIEWERS:

prof. Ewa M. Guzik-Makaruk (Poland)
prof. Sabina Grabowska (Poland)
prof. Radosław Grabowski (Poland)
prof. Mariusz Jabłoński (Poland)
prof. Elżbieta Karska (Poland)
prof. Anna Młynarska-Sobaczewska (Poland)
prof. Anna Rakowska-Trela (Poland)
prof. Piotr Stępnik (Poland)
prof. Bogumił Szmulik (Poland)
prof. Wojciech Zalewski (Poland)

SCIENTIFIC COUNCIL

prof. Bogusław Banaszak (Poland)
dr Eduard Barany (Slovakia)
prof. Vladyslav Fedorenko (Ukraine)
prof. Andrzej Bisztyga – Chairman (Poland)
prof. Marek Chmaj (Poland)
prof. Jerzy Ciapała (Poland)
prof. Peter Cumper (Great Britain)
prof. Ioan Ganfalean (Romania)
dr Nataliia Hendel (Ukraine)
prof. Jerzy Jaskiernia (Poland)
prof. Jiri Jirasek (Czech Republic)
prof. Maciej Małolepszy (UZ, Germany)
prof. Tomasz Milej (Tanzania)
prof. Tumay Murat (Turkey)
doc. Aliya Orazaliyeva (Kazakhstan)
prof. Ivan Pankevych (Ukraine)
prof. Emil W. Pływaczewski (Poland)
prof. Wiktor Rudenko (Russia)
prof. Irena Rzeplińska (Poland)
prof. Wojciech Saletra (Poland)
prof. Ewa Tuora-Schwierskott (Germany)
prof. Leon Tyszkiewicz (Poland)
prof. Leszek Wieczorek – deputy Chairman (Poland)
prof. Roman Wieruszewski (Poland)
prof. Andrzej Wierzbicki (Poland)
dr Piotr Zientarki (Poland)

SPIS TREŚCI

Humanistyczne Zeszyty Naukowe – Prawa Człowieka nr 19 (2016)

Leszek WIECZOREK Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach <i>Od Redaktora Naukowego</i>	13
---	----

ARTYKUŁY

Karol BATOR Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach <i>Licencje przymusowe na patenty medyczne jako prawne narzędzie ochrony życia i zdrowia</i>	25
Władysław FEDORENKO Narodowa Akademia Administracji Państwowej przy Prezydencie Ukrainy Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach Wołodymyr KRAWCZUK Wschodnioeuropejski Uniwersytet Narodowy im. Łesi Ukrainki <i>Polityczne prawa i wolności człowieka i obywatela w Ukrainie: pojęcie, rodzaje, charakterystyka</i>	39
Wojciech FILIPKOWSKI Uniwersytet w Białymstoku <i>Analiza proponowanych zmian w polskim systemie pozbawiania owoców przestępstwa. Wybrane zagadnienia</i>	61
Beata GAJEK-DYL Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach <i>Znaczenie Europejskiego Trybunału Obrachunkowego w procesie ochrony interesów finansowych obywateli Unii Europejskiej</i>	77

Sabina GRABOWSKA Uniwersytet Rzeszowski <i>Odpowiedzialność Prezydenta Macedonii za delikt konstytucyjny</i>	89
Anna HADAŁA Uniwersytet Rzeszowski <i>Nieważność nabycia nieruchomości przez cudzoziemca</i>	113
Emilia JURGIELEWICZ-DELEGACZ Uniwersytet w Białymstoku <i>Osoby niepełnosprawne – w tym niewidome i słabowidzące – jako uczestnicy ruchu drogowego</i>	131
Krzysztof KADYS Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach <i>Działalność Rady Europy w zakresie bezpieczeństwa ekologicznego jako element systemu międzynarodowej ochrony środowiska</i>	153
Tomasz MOLL Górnośląska Wyższa Szkoła Handlowa im. Wojciech Korfańtego w Katowicach <i>Zadania zlecone jednostkom samorządu terytorialnego w drodze ustawy – wybrane zagadnienia</i>	175
Grzegorz OCIECZEK Uniwersytet Śląski w Katowicach Centralne Biuro Antykorupcyjne <i>Przyczyny rozwoju przestępczości w Polsce z uwzględnieniem przestępczości o charakterze narkotykowym</i>	197
Justyn PISKORSKI Uniwersytet Adama Mickiewicza w Poznaniu <i>Zniewaga gestem</i>	221
Katarzyna PŁONKA-BIELENIN Górnośląska Wyższa Szkoła Handlowa im. Wojciech Korfańtego w Katowicach <i>Ograniczenia praw i wolności jednostki w aspekcie zarządzania kryzysowego</i>	235
Bartosz PŁOTKA Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu <i>Substancjalne krytyki koncepcji praw człowieka</i>	247
Wojciech ŚWIĘCH Krakowska Akademia im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego <i>Walka Václava Havla o prawa człowieka po 1989 roku</i>	275

Leszek WIECZOREK Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach <i>Przystosowanie do życia pełnoletnich wychowanków rodzinnej i instytucjonalnej pieczy zastępczej po jej opuszczeniu</i>	299
Iwona WRÓŃSKA Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach <i>Ochrona Praw Człowieka w Kanadzie: kwestia zaginionych i zamordowanych kobiet ludności rdzennej</i>	321

RECENZJE

<i>Grzegorz Krawiec: Koncepcje płci człowieka a prawo administracyjne. Warszawa 2015 (recenzent Leszek WIECZOREK)</i>	347
---	-----

SPRAWOZDANIA

<i>Spoleczne granice pracy. Wymiary pracy nieformalnej we współczesnych społeczeństwach. Zielona Góra 12–13 listopada 2015 r. (Michał KUJACZ)</i>	353
<i>Świętokrzyska Uniwersytecka Konferencja Penitencyjna na temat Diversion w perspektywie penitencyjnej 3 czerwca 2016 r., połączona z zebraniem założycielskim Świętokrzyskiego Oddziału Polskiego Towarzystwa Penitencyjnego Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach, Wydział Prawa, Administracji i Zarządzania, Instytut Prawa, Ekonomii i Administracji, Zakład Prawa Karnego, Kryminologii i Kryminalistyki (Leszek WIECZOREK)</i>	357

GLOSY

Elżbieta PAWŁOWSKA, Tomasz MOLL <i>Granice sądowej kontroli ugody zawartej przed mediatorem – glosa do postanowienia Sądu Apelacyjnego w Poznaniu z dnia 14 stycznia 2014 r., sygn. akt I ACz 2163/13</i>	367
Katarzyna PŁONKA-BIELENIN <i>Glosa do wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 7 marca 2013 r., sygn. akt IV SA/Po 1081/12, opublikowana w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych</i>	373

TABLE OF CONTENTS

Humanistic Scientific Fascicles – Human Rights No. 19 (2016)

Leszek WIECZOREK Jan Kochanowski University in Kielce <i>From Scientific Editor</i>	19
---	----

ARTICLES

Karol BATOR Jan Kochanowski University in Kielce <i>Compulsory licences for medical patents as a legal tool for the protection of life and health</i>	25
---	----

Vlad FEDORENKO National Academy for Public Administration Under the President of Ukraine Jan Kochanowski University in Kielce Volodymyr KRAVCHUK Lesya Ukrainka Eastern European National University <i>Political rights and freedoms of people in Ukraine: concept, kinds, description</i>	39
---	----

Wojciech FILIPKOWSKI University in Bialystok <i>The analysis of proposed changes in the system responsible for depriving criminals of criminal proceeds. Selected issues</i>	61
--	----

Beata GAJEK-DYL Jan Kochanowski University in Kielce <i>The importance of the European Court of Auditors in the protection of the financial interests of EU citizens</i>	77
Sabina GRABOWSKA University of Rzeszów <i>The responsibility of the President of Macedonia for constitutional delict</i>	89
Anna HADAŁA University of Rzeszów <i>The invalidity of the purchase of real estate by a foreigner</i>	113
Emilia JURGIELEWICZ-DELEGACZ University of Białystok <i>Persons with disabilities, in particular blind and vision-impaired persons, as participants of road traffic</i>	131
Krzysztof KADYS Jan Kochanowski University in Kielce <i>Council of Europe activities in the field of environmental safety as an element of the international system of environmental protection</i>	153
Tomasz MOLL Katowice School of Economics <i>The tasks assigned to local governments by law – selected issues</i>	175
Grzegorz OCIECZEK University of Silesia in Katowice Central Anti-Corruption Bureau, Warsaw, Poland <i>The reasons of organized crime development in Poland with a particulare focus on drug crimes</i>	197
Justyn PISKORSKI Adam Mickiewicz University in Poznań <i>Insulting With a Gesture</i>	221
Katarzyna PŁONKA-BIELENIN Katowice School of Economics <i>Restrictions of fundamental rights and freedoms in the light of the of crisis management</i>	235
Bartosz PŁOTKA Nicolaus Copernicus University, Torun, Poland <i>Substantive Critiques of the Human Rights Concept</i>	247
Wojciech ŚWIĘCH Andrzej Frycz Modrzewski Krakow University <i>Václav Havel's struggle for human rights after 1989</i>	275

Leszek WIECZOREK
Jan Kochanowski University in Kielce
Adaptation to life of adults raised by foster families or institutional family houses299

Iwona WRÓŃSKA
Jan Kochanowski University in Kielce
Human Rights Protection in Canada: Case of Missing and Murdered Aboriginal Women.....321

REVIEWS

Grzegorz Krawiec, *Concepts of gender human and administrative law, Warsaw 2015* (reviewer Leszek WIECZOREK)347

REPORTS

Social limits of work. Informal work in modern societies. Zielona Góra
12–13 November 2015
(Michał KUJACZ)353

Świętokrzyska Uniwersytecka Konferencja Penitencyjarna - Diversion in penitentiary perspective 3 June 2016 connected with the founding meeting of Świętokrzyski Oddział Polskiego Towarzystwa Penitencyjarnego, Jan Kochanowski University in Kielce, Department of Law, Administration and Management, Institute of Law, Economics and Administration, Chair of Criminal Law, Criminology and Forensics (Leszek WIECZOREK)357

GLOSSES

Elżbieta PAWŁOWSKA, Tomasz MOLL
Limits of court control over the settlement made with the assistance of the mediator – the commentary to the verdicts of the Appeal Court in Poznań of 14 January 2014, (files No. I ACz 2163/13)367

Katarzyna PŁONKA-BIELENIN
The commentary to the verdict of the Voivodship Administrative Court in Poznań of 7 March 2013 (files No. SA/Po 1081/12), published in the Central Base of Verdicts of Administrative Courts373

OD REDAKTORA NAUKOWEGO

Po raz kolejny przypadł mi zaszczyt redagowania, tym razem już 19 tomu (2016) cyklicznie ukazujących się „Humanistycznych Zeszytów Naukowych – Prawa Człowieka/Humanistic Scientific Fascicles – Human Rights” (HZNPC/HSFHR).

Tradycyjnie już numer ten składa się z wyraźnych części, tj. artykułów, recenzji i not bibliograficznych, glos oraz sprawozdań. Obejmuje 16 wyselekcjonowanych i podwójnie recenzowanych artykułów oraz 2 sprawozdania, recenzję oraz glosę. Niestety i tym razem nie pojawiły się żadne publikacje studenckie, choć zauważyć należy coraz większe zainteresowanie publikowaniem w czasopiśmie doktorantów i praktyków. Mam nadzieję, że w przyszłości studenci przejawią większą aktywność.

Niemniej jednak – w mojej i recenzentów ocenie – jest to ponownie numer bardzo interesujący, po raz kolejny wzmacniający pozycję Humanistycznych Zeszytów Naukowych Prawa Człowieka/Humanistic Scientific Fascicles Human Rights.

Karol Bator z Uniwersytetu Jana Kochanowskiego w Kielcach w tekście pt. *Licencje przymusowe na patenty medyczne jako prawne narzędzie ochrony zdrowia* omawia instytucje licencji przymusowej w zakresie wynalazków medycznych (w tym leków), do których dostęp jest niewystarczający lub wręcz niemożliwy. Autor analizuje ochronę życia i zdrowia ludzkiego jako podstawowe prawa człowieka oraz przybliżył pojęcie wynalazku medycznego, a także przesłanki uzasadniające wkroczenie przez państwo w zakres praw podmiotowych twórcy (wynalazcy) i ograniczenie mu patentu na wynalazek, którego zadaniem jest ochrona zdrowia czy życia ludzkiego.

Władysław Fedorenko z Narodowej Akademii Administracji Państwowej przy Prezydencie Ukrainy i Wołodymyr Krawczuk z Wschodnioeuropejskiego Uniwersytetu Narodowego im. Łesi Ukrainki w artykule

pt. *Polityczne prawa i wolności człowieka i obywatela w Ukrainie: pojęcie, rodzaje, charakterystyka* omawiają istotę i treść politycznych praw i wolności człowieka w Ukrainie w realiach konstytucyjnych.

Z kolei Wojciech Filipkowski, reprezentujący Uniwersytet w Białymstoku, w interesującym tekście pt. *Analiza proponowanych zmian w polskim systemie pozbawiania owoców przestępstwa. Wybrane zagadnienia* przedstawia analizę regulacji odnoszących się do nowych instytucji: przypadku składników i praw majątkowych przedsiębiorstw oraz przypadku rozszerzonego bez wyroku skazującego, wskazując na szereg uchybień związanych z techniką legislacyjną, a odnoszących się do użytych w projekcie sformułowań.

Beata Gajek-Dyl z Uniwersytetu Jana Kochanowskiego w Kielcach w opracowaniu pt. *Znaczenie Europejskiego Trybunału Obrachunkowego w procesie ochrony interesów finansowych obywateli Unii Europejskiej* prezentuje rolę Europejskiego Trybunału Obrachunkowego w procesie ochrony interesów finansowych obywateli Unii Europejskiej, przypominając, że w ramach rozwoju integracji europejskiej, a także wobec coraz większych środków finansowych pozostających w gestii Wspólnot, pojawiła się potrzeba ustanowienia pewnych regulacji służących kontroli dysponowania tymi środkami.

Sabina Grabowska z Uniwersytetu Rzeszowskiego w artykule *Odpowiedzialność Prezydenta Macedonii za delikt konstytucyjny* dokonuje analizy przepisów w tym zakresie. Wskazuje, że prezydent Macedonii za popełnienie deliktu konstytucyjnego odpowiada przed Sądem Konstytucyjnym. Wniosek w tej sprawie może złożyć grupa parlamentarzystów, a w stan oskarżenia stawia go parlament. Jeśli Sąd Konstytucyjny uzna zasadność zarzutów przedstawionych w akcie oskarżenia, to prezydent zostaje złożony z urzędu.

Anna Hadała, również reprezentująca Uniwersytet Rzeszowski, w tekście pt. *Nieważność nabycia nieruchomości przez cudzoziemca* omawia przypadki wadliwości czynności prawnych oraz wskazuje ich rodzaje. Omawia także skutki wynikające z braku wymaganego zezwolenia oraz braku spełnienia pozostałych warunków, a także pozostałe przypadki wadliwości nabycia nieruchomości przez cudzoziemca.

Emilia Jurgielewicz-Delegacz z Uniwersytetu w Białymstoku w artykule pt. *Osoby niepełnosprawne – w tym niewidome i słabowidzące – jako uczestnicy ruchu drogowego*, powołując się na prospołeczną politykę wyrównywania szans, opisuje prawa i obowiązki osób niewidomych i sła-

bowidzących uczestniczących w ruchu drogowym oraz utrudnienia, jakie w nim napotykJają.

Krzysztof Kadys z Uniwersytetu Jana Kochanowskiego w Kielcach w tekście pt. *Działalność Rady Europy w zakresie bezpieczeństwa ekologicznego jako element systemu międzynarodowej ochrony środowiska* podejmuje próbę wskazania, jak wygląda aktualny stan standardów w obszarze bezpieczeństwa ekologicznego wypracowany w systemie regionalnym oraz przedstawia główne kierunki działań Rady Europy mające na celu zapewnienie bezpieczeństwa ekologicznego.

Tomasz Moll z Górnośląskiej Wyższej Szkoły Handlowej im. Wojciecha Korfantego w Katowicach w artykule pt. *Zadania zlecone jednostkom samorządu terytorialnego w drodze ustawy. Wybrane zagadnienia* dokonuje analizy zadań publicznych wykonywanych przez jednostki samorządu terytorialnego, określanych jako zlecone w kontekście regulacji zawartych w Konstytucji, Europejskiej Karcie Samorządu Lokalnego oraz w samorządowych ustawach ustrojowych, oraz podejmuje próbę uchwycenia istoty zadań zleconych, cech wspólnych, a także różnic między zadaniami zleconymi a własnymi oraz problematykę odpowiedzialności za realizację zadań zleconych.

Z kolei Grzegorz Ociecek z Uniwersytetu Śląskiego w Katowicach, reprezentujący także Centralne Biuro Antykorupcyjne, w interesującym tekście pt. *Przyczyny rozwoju przestępczości w Polsce z uwzględnieniem przestępczości o charakterze narkotykowym*, popartym wiedzą praktyczną uzupełnioną o słownik slangu narkotykowego, analizuje zagadnienia związane z przestępczością zorganizowaną w Polsce ze szczególnym uwzględnieniem przestępczości o charakterze narkotykowym, konstruując także wnioski związane z potrzebą podjęcia działań zarówno ze strony instytucji państwowych, jak też instytucji pozarządowych w zakresie zwalczania tego rodzaju przestępczości.

Justyn Piskorski z Uniwersytetu Adama Mickiewicza w Poznaniu w artykule pt. *Zniewaga gestem* wskazuje, że „prawo operuje słowem, gest emocją” a emocja – doznana obraza, staje się źródłem odpowiedzialności karnej. Omawia wątpliwości i tendencje z tym związane.

Katarzyna Płonka-Bielenin z Górnośląskiej Wyższej Szkoły Handlowej im. Wojciecha Korfantego w Katowicach w artykule pt. *Ograniczenia praw o wolności jednostki w aspekcie zarządzania kryzysowego (Restrictions of Fundamental Rights and Freedoms in the Light of the of Crisis Management)*, analizując ustawę o zarządzaniu kryzysowym,

stwierdza (i omawia) mogące wystąpić ograniczenia dotyczące wolności poruszania się, wolności organizowania i uczestnictwa w zgromadzeniach pokojowych, wolności osobistej obywateli podlegających ewakuacji, ograniczenia prawa własności oraz wolności prowadzenia działalności gospodarczej.

Bartosz Płotka, reprezentujący Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu, w tekście pt. *Substancjalne krytyki koncepcji praw człowieka (Substantive Critiques of the Human Rights Concept)* wskazuje, że już pierwsze regulacje prawne dotyczące praw człowieka podlegały krytyce, omawia i analizuje krytyki substancjalne jako postrzegające koncepcję praw człowieka jako niemożliwą do naprawienia, pomyloną i złą w samej swojej istocie, a więc konieczną do odrzucenia.

Wojciech Świąch z Krakowskiej Akademii im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego w artykule *Walka Václava Havla o prawa człowieka po 1989 roku* ukazuje zaangażowanie Václava Havla w walkę o ochronę praw człowieka, która nie zakończyła się wraz z upadkiem komunizmu w Czechosłowacji, daleko wykraczając poza Republikę Czeską i wzbudzając niekiedy spore kontrowersje.

Leszek Wiczorek – piszący te słowa reprezentant Uniwersytetu Jana Kochanowskiego w Kielcach – w swoim tekście pt. *Przystosowanie do życia pełnoletnich wychowanków rodzinnej i instytucjonalnej pieczy zastępczej po jej opuszczeniu* prezentuje prawne formy opieki zastępczej w Polsce. Omawia instytucjonalne i rodzinne formy tej opieki oraz zasady dotyczące usamodzielniania osób je opuszczających. Prezentuje przy tym wyniki badań przeprowadzonych w Bytomiu na populacji 100 usamodzielnianych wychowanków, opisując sytuację pełnoletnich wychowanków rodzinnej i instytucjonalnej pieczy zastępczej po jej opuszczeniu, umiejętności dnia codziennego, kontakt z instytucjami oraz urzędami, okres pobytu w pieczy zastępczej, zatrudnienie usamodzielnianych, sytuację mieszkaniową, źródła i wysokość dochodu oraz sytuację zawodową i gospodarowanie dochodem przez usamodzielnianych, a także pracę w wyuczonym zawodzie.

Ostatni artykuł to tekst Iwony Wrońskiej z Uniwersytetu Jana Kochanowskiego w Kielcach pt. *Ochrona Praw Człowieka w Kanadzie: kwestia zaginionych i zamordowanych kobiet ludności rdzennej (Human Rights Protection in Canada: Case of Missing and Murdered Aboriginal Women)*, która opisuje rozbudowany w Kanadzie system ochrony praw człowieka i analizuje kwestie naruszenia przez Kanadę zobowiązań mię-

dzynarodowych z perspektywy zaginionych i zamordowanych kobiet ludności rdzennej.

Całość numeru uzupełnia dokonana przez Leszka Wieczorka recenzja książki Grzegorza Krawca pt. *Koncepcje płci człowieka a prawo administracyjne* oraz sprawozdania z dwóch konferencji i dwie glosy.

Wydaje się, że również i tym razem warto wyrazić nadzieję, iż kierowane do Szanownych Czytelników w niniejszym numerze „Humanistycznych Zeszytów Naukowych – Prawa Człowieka/Humanistic Scientific Fascicles – Human Rights” artykuły, glosy i recenzje oraz sprawozdania spotkają się (tak, jak to było w przypadku poprzednich numerów) z zainteresowaniem i będą stanowiły asumpt do dalszych rozważań i dociekań naukowych.

Leszek WIECZOREK

FROM SCIENTIFIC EDITOR

I have the honor to edit the 19th (2016) volume of “Humanistic Scientific Fascicles – Human Rights” (HSFHR).

Traditionally this issue comprises clearly distinctive parts: articles, commentaries, bibliographic notes, glosses and reports. The issue contains 16 selected and commented twice: articles, 2 reports, commentaries and a gloss. Unfortunately we do not have this time again students’ papers, however, we have more interest from PhD holders and practitioners. I hope that in future students will be more active.

Nevertheless – the commentators and myself are of the opinion – that this issue is very interesting what strengthens the position of Humanistic Scientific Fascicles Human Rights.

Karol Bator from Jan Kochanowski University in Kielce publishes text “Compulsory licenses for medical patents as a legal tool for the protection of life and health”. It discusses compulsory licenses for medical inventions (including medicines) access to which is either insufficient or impossible. The author analyzes protection of life and health as a basic human right and a concept of a medical invention and the premises for intervention by the state addressed at the rights of an author (inventor) and aimed at limitation of patent for an invention designed to protect human health or life.

Vlad Fedorenko from the National Academy of State Administration by the President of Ukraine and Volodymyr Kravchuk from East-European National University present the article “Political rights and freedoms of people in Ukraine: concept, kinds, description”. It presents the essence and maintenance of political rights and freedoms of people in Ukraine in constitutional realities of contemporaneity.

Next is Wojciech Filipkowski representing the University of Białystok in a very interesting text “The analysis of proposed changes in the system responsible for depriving criminals of criminal proceeds. Selected issues”.

It presents analysis of of new institutions: the forfeiture of enterprise's components and property rights as well as the extended confiscation without conviction. It points to a number of shortcomings associated with the legal technique and relating to the wording used in the project.

Beata Gajek-Dyl from Jan Kochanowski University in Kielce publishes work "The importance of the European Court of Auditors in the protection of the financial interests of EU citizens". It discusses the role of the European the Court of Auditors in the EU's Institutional framework in the process of protection of financial interests of EU citizens and reminds that within the progress of European integration and in view of the increasing financial means within the disposition of the Community, there is need to set up certain regulations aimed at the control of utilization of such funds.

Sabina Grabowska from Rzeszów University presents the article "Responsibility of the President of Macedonia for constitutional delict". She analyses the Macedonian legal regulations concerning this topic. She indicates that the President of Macedonia for committing a constitutional delict is responsible before the Constitutional Court. The proposal in this regard may be submitted by a group of parliamentarians and parliament puts indictment. If the Constitutional Court decides the merits of allegations made in the indictment, the president shall be deposited from the office.

Anna Hadała, also representing Rzeszów University publishes text "Invalidity of the purchase of real estate by a foreigner". It presents the cases of defective legal actions and I will show their types. It also deals with the consequences resulting from the lack of the required permits and the lack of fulfillment of other conditions as well as other cases of failure of the acquisition of real estate by a foreigner.

Emilia Jurgielewicz-Delegacz from Białystok University has delivered an article "Disabled persons – blind and with vision-impaired persons – as participants of traffic". It refers to social policy of equal opportunity and describes the rights and duties of the blind and vision-impaired persons involved in road traffic and the difficulties which they encounter.

Krzysztof Kadys from Jan Kochanowski University in Kielce delivered a paper "Council of Europe activities in the field of environmental safety as an element of the international system of environmental protection". It is an attempt to indicate what it the current status of standards in the area of environmental safety worked out in the regional system and presents main directions of activities of Council of Europe aimed at delivery of environmental safety.

Tomasz Moll from Górnośląska Trade High Academy of Wojciech Korfanty in Katowice presents an article “Tasks assigned to local municipalities – selected issues”. He analyses public tasks performed by local municipalities specified as “assigned” in context of regulations contained in the Constitution, European Local Municipalities Card and laws on local municipalities. He tries to identify what is the core of such assigned tasks, common criteria and differences between assigned tasks and own tasks and liability for performance of assigned tasks.

Then Grzegorz Ociecek from Silesia University in Katowice representing also Central Anticorruption Biuro presents an interesting text supported with practical knowledge “The reasons of organized crime development in Poland with a particular focus on drug crimes”. He formulates conclusions connected with the need to undertake actions also by public institutions as well as non-governmental institutions within the field of fighting such crimes.

Justyn Piskorski from Adam Mickiewicz University in Poznań publishes the article “Insulting with a Gesture”. He points out that “the law works with words, while the gesture operates with emotions”. Then the emotion – experienced insult, becomes a source of criminal liability. The author discusses doubts and tendencies in this area.

Katarzyna Płonka-Bielenin from Górnośląska Trade High School of Wojciech Korfanty in Katowice has delivered a text “Restrictions of fundamental rights and freedoms in the light of the of crisis management”. She analysis the law of crises management and describes the limits to freedom of movement, assemblies, personal freedoms of persons being evacuated, limitations to ownership right and freedom of conducting business activity.

Bartosz Płotka representing Mikołaj Kopernik University in Toruń presents “Substantive Critiques Of The Human Rights Concept”. He shows that already first regulations regarding human rights were subject to criticism and he analysis substancial criticism as perceiving the concept of human rights impossible to remedy, incorrecable and wrong in their basis – so necessary to be rejected.

Wojciech Święch from Kraków Academy of Andrzej Frycz Modrzewski publishes a text “Vaclav Havel’s Fight...”. It is about the fight for the human rights after 1989 where Vaclav Havel was engaged in protection of human rights. That fight has not finished with the collapse of the

communism in Czechoslovakia, reaching far beyond Czech Republic and raising sometimes many controversies.

Leszek Wiczorek, who writes these words and represents Jan Kochanowski University in Kielce presents text “Adaptation to life of adults raised by foster families or institutional family houses”. It is about legal forms of foster care in Poland. The author talks about institutional and kinship family forms of such case and rules for getting young adults leaving such care into their self-sustainability. The articles presents results of research conducted in Bytom over 100 pupils that were let towards the self-sustainability, describes situations in which young adults raised by foster families find themselves right after leaving such foster families, abilities to run daily errands, contacts with institutions and offices, period of living with a foster family, employment for such people, they accommodation/housing situation, sources and level of income, their profession and ability to manage their income.

The last article is by Iwona Wrońska from Jan Kochanowski University in Kielce “Human Rights Protection In Canada: Case Of Missing And Murdered Aboriginal Women”. It describes a long recognized tradition of protection of individuals’ freedom in Canada and analysis issues of breaching by Canada its international obligations from the perspective of aboriginal missing and murdered women.

The issue is complemented by a commentary on a book by Grzegorz Krawiec “Concepts of sex and administrative law” written by Leszek Wiczorek and reports from two conferences and two glosses.

A hope may be expressed that this issue of “Humanistic Scientific Fascicles – Human Rights” with the articles, glosses and reports will find interest of our readers (as it was in case of previous issues) and will be generating further scientific work and analysis.

Leszek WIECZOREK

ARTYKUŁY

ARTICLES

LICENCJE PRZYMUSOWE NA PATENTY MEDYCZNE JAKO PRAWNE NARZĘDZIE OCHRONY ŻYCIA I ZDROWIA

Prawa człowieka, jako niezbywalne, nienaruszalne, naturalne i niepodzielne, przysługują każdej jednostce ludzkiej tylko z racji bycia człowiekiem¹. Wyartykułowanie tych praw w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej² jest zatem naturalną konsekwencją ich prawno-naturalnego charakteru³. Treść ustawy zasadniczej została tak skonstruowana, by jak najszerzej chronić przyrodzoną godność ludzką oraz nierozzerwalnie związane z nią prawo do ochrony życia⁴. W świetle art. 38 Konstytucji „Rzeczpospolita Polska zapewnia każdemu człowiekowi prawną ochronę życia”. Natomiast prawo do ochrony życia łączy się nie tylko z godnością człowieka, lecz także z prawną ochroną zdrowia⁵. Przepis art. 38 wiąże się zatem z art. 68 ust. 1 Konstytucji, w świetle którego „każdy ma prawo do ochrony zdrowia”. Dokonując analizy tych dwóch przepisów, istotne jest, że oba łączy sformułowanie – „każdy”. Zwrot ten w jasny i czytelny sposób wskazuje, że adresatem obu norm jest „każdy człowiek”, a więc wszystkie jednostki

¹ Zob. G. Grabowska, *Prawa człowieka u progu XXI wieku. Rozwój i kierunki zmian*, (w:) *Efektywność Europejskiego systemu ochrony praw człowieka. Ewolucja i uwarunkowania Europejskiego systemu ochrony praw człowieka*, red. J. Jaskiernia, Toruń 2012 r., s. 29.

² Dz.U. z 1997 r., nr 78, poz. 483, z 2001 r., nr 28, poz. 319, z 2006 r., nr 200, poz. 1471, z 2009 r., nr 114, poz. 946.

³ Por. W. Osiałyński, *Prawa człowieka i ich granice*, Kraków 2011 r., s. 23.

⁴ Zob. W. Zakrzewski, *Podstawowe wolności, prawa i obowiązki człowieka i obywatela*, (w:) *Polskie prawo konstytucyjne*, red. W. Skrzydło, Lublin 2001 r., s. 181 i nast.

⁵ Zob. B. Banaszak, *Konstytucja RP. Komentarz*. Warszawa 2009 r., s. 351.

podlegające jurysdykcji Rzeczypospolitej Polskiej, bez względu na ich obywatelstwo, stan majątkowy, płeć etc. Nie ulega przy tym wątpliwości, że prawo do ochrony życia, jak i zdrowia przysługuje tylko człowiekowi, nie przysługuje natomiast osobom prawnym.

W swoim bogatym orzecznictwie Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie podkreślał, że treścią prawa do ochrony zdrowia nie jest „jakiś abstrakcyjnie określony stan zdrowia poszczególnych jednostek, ale możliwość korzystania z systemu ochrony zdrowia, funkcjonalnie nakierowanego na zwalczanie i zapobieganie chorobom, urazom i niepełnosprawności”⁶. Treść tego prawa rodzi zatem, po stronie państwa, obowiązek podejmowania wszelkich działań, które są niezbędne dla należytej realizacji tego prawa. Tym samym treść art. 38 Konstytucji „nakłada na organy państwowe obowiązek podjęcia działań eliminujących bądź przynajmniej minimalizujących wszelkie zagrożenia życia”⁷. Ustawodawca obowiązek ten wypełnia poprzez zabezpieczenie prawa do ochrony życia i zdrowia również w tych dziedzinach legislacji, które z pozoru nie mają nic wspólnego z „prawami człowieka”.

Przykładem systemu, który w swojej głównej strukturze nie zajmuje się prawami człowieka, jest ustawa z dnia 30 czerwca 2000 r. Prawo własności przemysłowej⁸ (p.w.p.). Jej głównym zadaniem jest regulacja ochrony własności przemysłowej, takiej jak znaki towarowe, wzory przemysłowe, wzory użytkowe czy wynalazki. Na jej marginesie dostrzec można jednak, realizowaną zgodnie z zasadą konstytucjonalizmu⁹, ochronę życia i zdrowia ludzkiego w zakresie patentów udzielanych na wynalazki medyczne. To właśnie w ustawie prawo własności przemysłowej ustawodawca zdefiniował przesłanki uzasadniające wkroczenie przez państwo w zakres praw podmiotowych twórcy (wynalazcy) i ograniczenie mu praw podmiotowych. Następuje to w zakresie patentów na wynalazki, których zadaniem jest ochrona zarówno zdrowia, jak i życia ludzkiego. By jednak zrozumieć tytułowe zagadnienie, należy przeanalizować charakterystykę patentu oraz licencji przymusowej.

⁶ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 stycznia 2004 r., sygn. akt K 14/03 OTK-A 2004, nr 1 poz. 1.

⁷ B. Banaszak, *op. cit.*, s. 213.

⁸ Tekst jednolity Dz.U. z 2013 r. poz. 1410 ze zm.

⁹ Por. J. Jaskiernia, *Zasady demokratycznego państwa prawnego w sejmowym postępowaniu ustawodawczym*, Warszawa 1999 r., s. 61.

Ustawa Prawo własności przemysłowej nie zawiera legalnej definicji wynalazku, reguluje natomiast przesłanki, jakie musi on spełniać, aby posiadać zdolność patentową¹⁰. W świetle art. 24 p.w.p. „patenty są udzielane – bez względu na dziedzinę techniki – na wynalazki, które są nowe, posiadają poziom wynalazczy i nadają się do przemysłowego stosowania”. Wynalazek spełniający powyższe kryteria może zostać przez twórcę opatentowany w celu uzyskania monopolu gwarantującego prawo wyłącznego korzystania z niego w sposób zarobkowy i zawodowy¹¹ przez okres 20 lat od dnia jego zgłoszenia¹². Pewne odstępstwo od 20-letniego okresu ochrony występuje natomiast w zakresie produktów leczniczych oraz produktów ochrony roślin. Dla tych produktów zgłaszający może bowiem uzyskać dodatkową 5-letnią ochronę¹³, której celem jest rekompensata czasu poświęconego na przeprowadzenie badań dopuszczających środek do obrotu. Bez względu jednak na to, czy wynalazek zostanie objęty dodatkowym prawem ochronnym czy też nie, twórca¹⁴ poprzez udzielenie mu patentu uzyskuje monopol na wytwarzanie, używanie, oferowanie, wprowadzanie do obrotu oraz importowanie produktu. Patent daje zatem uprawnionemu wyłączność na wynalazek, umiejscawiając go w sferze prywatnej i kontrolowanej przez podmiot prywatny¹⁵.

Patenty w zakresie nauk medycznych (zwłaszcza ratujących życie i zdrowie) słusznie są utożsamiane z ochroną prawną zarówno narzędzi medycznych, urządzeń diagnostycznych, jak i środków farmaceutycznych. Uzyskanie patentu na te wynalazki jest przy tym istotne nie tylko dla producenta (twórcy), lecz także dla całej gospodarki, a w konsekwencji jest społecznie pożądane, bowiem to dzięki przychodom uzyskanym ze sprzedaży swoich produktów twórca może zapewniać sobie środki na

¹⁰ Por. W. Kotarba, *Zakres przedmiotowy dóbr niematerialnych*, (w:) *Naruszenia praw na dobrach niematerialnych*, red. T. Szymanek, Warszawa 2001 r., s. 23 oraz S. Sołtysiński, *Pojęcie wynalazku na tle przepisów polskiego prawa wynalazczego*, *Studia Prawnicze* 1967 r., T. 14, s. 36.

¹¹ Zob. A. Nowicka, U. Promińska, *Prawo własności przemysłowej*, Warszawa 2005 r., s. 84.

¹² Por. wyrok Naczelnego Sądu Najwyższego z dnia 8 lutego 2006 r., sygn. akt II GSK 543/05.

¹³ Zakres przedmiotowy dodatkowego prawa ochronnego został uregulowany w art. 75¹–art. 75¹⁰ p.w.p.

¹⁴ W świetle art. 11 p.w.p. uprawnionym do uzyskania patentu może być także współtwórca, pracodawca twórcy lub także zamawiający wynalazek.

¹⁵ Zob. A. Skorek, *Rada Europy wobec kwestii zdolności patentowej wynalazków biotechnologicznych*, *Rzecznik Patentowy* 2008 r., nr 57, s. 40.

dalsze badania, a „czasowo ograniczone prawne monopole znacznie bardziej intensyfikują konkurencję przedsiębiorstw w płaszczyźnie dokonywania i wdrażania do praktyki innowacji (...) niż je ograniczają w sferze produkcji i dystrybucji”¹⁶. Innymi słowy, czynnikiem mającym wpływ na inwestycje w nowe wynalazki medyczne jest tzw. stopa zwrotu inwestycji, uzyskiwana z dotychczasowych wynalazków. Nie wdając się w rozważania *stricte* ekonomiczne, można zatem uznać, że istotny wpływ na stopień inwestycji w nowe wynalazki medyczne ma m.in. możliwość uzyskania zwrotu inwestycji w dotychczasowe wynalazki. Upraszczając jeszcze bardziej, można stwierdzić, że im więcej aktualnie chronionych wynalazków medycznych, tym więcej powstanie nowych wynalazków ratujących zdrowie i życie ludzkie w przyszłości. Tym samym patenty na wynalazki medyczne odgrywają kolosalne znaczenie w ochronie praw człowieka. Można przy tym zaryzykować stwierdzenie, że istotną rolę w ochronie zdrowia i życia odgrywa ochrona patentowa na wynalazki w zakresie środków farmaceutycznych (leków). Te ostatnie bowiem z jednej strony są trudne do odkrycia, z drugiej natomiast są bardzo łatwe do skopiowania¹⁷.

Uzyskanie patentu na produkt leczniczy (środek farmaceutyczny) może nastąpić w dwóch sytuacjach. Po pierwsze na zasadach ogólnych, zawsze wtedy, gdy związek chemiczny jest nowy, nie występuje w stanie techniki, a oddziaływanie lecznicze stanowi przykład jego zastosowania. Po wtóre natomiast, opatentowanie może nastąpić nawet wtedy, gdy związek jest już znany, lecz nie było dotychczas znane jego terapeutyczne zastosowanie¹⁸. Zgodnie bowiem z treścią art. 25 ust. 4 p.w.p. „przepisy ust. 1–3 nie wyłączają możliwości udzielenia patentu na wynalazek dotyczący substancji lub mieszanin stanowiących część stanu techniki do zastosowania lub zastosowania w ściśle określony sposób w sposobach leczenia lub diagnostyki, o których mowa w art. 29 ust. 1 pkt 3, pod warunkiem, że takie zastosowanie nie stanowi części stanu techniki”. Innymi słowy – można opatentować nowy sposób stosowania znanego już leku¹⁹.

¹⁶ R. Skubisz, *Własność przemysłowa w systemie prawa*, (w:) *System prawa prywatnego. Tom 14A. Prawo własności przemysłowej*, red. R. Skubisz, Warszawa 2012 r., s. 7.

¹⁷ Por. M. du Vall, *Prawo patentowe*, Warszawa 2008 r., s. 343.

¹⁸ Zob. *ibidem*, s. 344.

¹⁹ Klasycznym przykładem nowego zastosowania znanej substancji chemicznej jest nitrogliceryna, której lecznicze zastosowanie zostało odkryte wtedy, gdy sama sub-

Bez względu jednak na fakt, czy wynalazek dotyczy stosowania znanej substancji farmaceutycznej, całkowicie nowej substancji czy też narzędzi medycznych i urządzeń diagnostycznych, to uprawniony może udzielić licencji na korzystanie z wynalazku²⁰, zawierając umowę licencyjną z osobą trzecią. Zakres przedmiotowy tej umowy decyduje natomiast o rodzaju licencji, np. pełna, ograniczona, wyłączna, niewyłączna, rozszerzona, aktywna i pasywna. Zawarcie umowy licencyjnej opiera się zatem na dobrowolności stron i swobodnym regulowaniu zakresu tej umowy²¹. Nie wchodząc w szczegóły poszczególnych kategorii licencji, warto zauważyć, że głównym celem każdej umowy licencyjnej, bez względu na jej charakter, jest udzielenie innej osobie upoważnienia do korzystania z wynalazku. Nie zawsze bowiem twórca jest zainteresowany bezpośrednim korzystaniem ze swojego odkrycia, a dzięki umowie licencyjnej może nie tylko uzyskać zwrot nakładów poniesionych na dokonanie wynalazku, ale przede wszystkim zapewnić sobie środki na dalsze badania i rozwój. Takie rozwiązanie ma tę zaletę, że zaspokaja potrzeby rynku medycznego nawet wówczas, gdy uprawniony osobiście nie korzysta z wynalazku²², co w konsekwencji przekłada się pozytywnie na ratowanie życia i zdrowia ludzkiego.

O ile większość umów licencyjnych opiera się zarówno na dobrej woli stron, jak i na swobodzie zawieranych między nimi regulacji, tak racjonalny ustawodawca pochylił się nad zagadnieniem, gdy uprawniony do patentu nie tylko nie jest zainteresowany osobistym korzystaniem z wynalazku (lub gdy ma problemy w korzystaniu), ale nie jest także zainteresowany udzieleniem na niego licencji osobie trzeciej. Może zatem dojść do niebezpiecznej sytuacji, w której lek na chorobę występuje w „stanie techniki”²³, ale w rzeczywistości substancja ta nie jest produkowana

stancja była już znana od wielu lat.

²⁰ Por. S. Sołtysiński, *Licencje na korzystanie z cudzych rozwiązań technicznych*, Warszawa 1970 r., s. 134–135.

²¹ Por. A. Szewc, *Ogólne wiadomości o umowach i zobowiązaniach*, (w:) *Umowy jako prawne narzędzie transferu innowacji*, A. Szewc, K. Ziolo, M. Grzesiczak, Warszawa 2006 r., s. 18 oraz T. Szymanek, *Transfer własności intelektualnej i przemysłowej*, Warszawa 1998 r., s. 102–103.

²² Przykładem podmiotów dokonujących wynalazków, a nie zainteresowanych osobistym korzystaniem z nich mogą być np. jednostki naukowo-badawcze, które nie posiadają zaplecza produkcyjnego.

²³ Do „stanu techniki” zalicza się cały ogół wiedzy technicznej podanej do powszechnej wiadomości (ujawnionej).

i sprzedawana, a w konsekwencji jest niedostępna dla osób chorych. W takich okolicznościach jest zagrożone zdrowie oraz życie osób chorych, co w rezultacie prowadzi do naruszenia podstawowych praw człowieka. Taka sytuacja negatywnie wpływa zatem na interes publiczny (odzwierciedlający konstytucyjne zasady ochrony życia i zdrowia) i uzasadnia zastosowanie szczególnego rodzaju sankcji w stosunku do uprawnionego z patentu, poprzez ustanowienie tzw. licencji przymusowej²⁴.

Zgodnie z treścią art. 82 ust. 1 pkt 1 p.w.p. „Urząd Patentowy może udzielić zezwolenia na korzystanie z opatentowanego wynalazku innej osobie (licencja przymusowa), gdy: 1) jest to konieczne do zapobieżenia lub usunięcia stanu zagrożenia bezpieczeństwa Państwa, w szczególności w dziedzinie obronności, porządku publicznego, ochrony życia i zdrowia ludzkiego oraz ochrony środowiska naturalnego; 2) zostanie stwierdzone, że patent jest nadużywany w rozumieniu art. 68, lub 3) zostanie stwierdzone, że uprawniony z patentu udzielonego z wcześniejszym pierwszeństwem (patentu wcześniejszego) uniemożliwia, nie godząc się na zawarcie umowy licencyjnej, zaspokojenie potrzeb rynku krajowego przez stosowanie opatentowanego wynalazku (patent zależny), z którego korzystanie wkraczałoby w zakres patentu wcześniejszego; w tym przypadku uprawniony z patentu wcześniejszego może żądać udzielenia mu zezwolenia na korzystanie z wynalazku będącego przedmiotem patentu zależnego (licencja wzajemna)”. Powyższy przepis reguluje zatem trzy przesłanki warunkujące ustanowienie licencji przymusowej, tj. ochronę bezpieczeństwa państwa, w szczególności w zakresie zdrowia i życia, nadużywanie patentu oraz zaspokojenie rynku krajowego w zakresie tzw. patentu wzajemnego.

Pod pojęciem usunięcia stanu zagrożenia państwa mogą się znajdować wszelkie sytuacje, które wiążą się z zagrożeniem życia czy zdrowia²⁵. W dotychczasowej praktyce Urzędu Patentowego spotkać można decyzje o ustanowieniu licencji przymusowych na korzystanie z wynalazków

²⁴ Istotne z punktu widzenia ustanowienia licencji przymusowej jest niewystępowanie także substytutu tej substancji. Istnienie substytutu substancji umożliwia bowiem leczenie pacjentów, a w konsekwencji nie dochodzi do naruszenia prawa do ochrony życia i zdrowia.

²⁵ Podobne, ale nie identyczne, rozwiązanie prawne ustawodawca zastosował w art. 69 ust. 1 pkt 2 p.w.p., regulującym wykorzystanie wynalazku dla celów państwowych. Por. M. Besler, *Licencja przymusowa jako ograniczenie patentu*, (w:) *Transformacje prawa własności przemysłowej*, red. A. Adamczak, Warszawa 2000 r., s. 36.

dotyczących urządzeń do gaszenia ognia w kopalniach²⁶, które były bez wątplenia podyktowane ochroną życia i zdrowia górników. W zakresie wynalazków medycznych stan zagrożenia państwa będzie miał natomiast miejsce np. w sytuacji zagrożeń epidemiologicznych. W takich nadzwyczajnych okolicznościach konieczne może się okazać ustanowienie licencji przymusowej²⁷ na wszystkie te wynalazki, których zastosowanie jest konieczne do jak najszybszego opanowania epidemii czy pandemii. Ustanowienie licencji przymusowej w celu usunięcia epidemii może być dopuszczalne jednak tylko wtedy, gdy produkcja opatentowanego leku czy masek ochronnych nie pokrywa zapotrzebowania warunkującego usunięcie stanu zagrożenia. W takiej sytuacji do rozważenia jest także kwestia ustanowienia licencji przymusowej z uwagi na drugą przesłankę stypizowaną w art. 82 ust. 1 pkt 1 p.w.p. tj., gdy dochodzi do „nadużycia patentu”.

Nadużycie patentu to nic innego, jak uniemożliwienie korzystania z wynalazku przez osobę trzecią, gdy jest to konieczne do zaspokojenia rynku krajowego, a zwłaszcza gdy wymaga tego interes publiczny, zaś wyrób jest dostępny społeczeństwu w niedostatecznej ilości, jakości lub po nadmiernie wysokich cenach (art. 68 ust. p.w.p.). Istotne z punktu widzenia nadużywania patentu, poprzez niezaspokojenie potrzeb rynku, jest stwierdzenie, iż nadużywanie nie musi wiązać się ze złą wolą uprawnionego, bowiem „z nadużyciem mamy do czynienia nawet wówczas, gdy obiektywnie rzecz ujmując nie jest on w stanie tego popytu zaspokoić (np. z powodu braku środków na konieczne inwestycje)”²⁸. Warto zauważyć, że warunkiem *sine qua non* udzielenia licencji przymusowej na nadużywany patent jest ważny „interes społeczny”. Innymi słowy, nie każde nadużycie patentu jest społecznie ważne, a w konsekwencji nie każde nadużycie patentu będzie skutkowało decyzją o udzieleniu licencji przymusowej. Na przykład nadużywanie patentu na „gumę do żucia utrzymującą smak”

²⁶ Zob. decyzje Komisji Odwoławczej Urzędu Patentowego z 17 sierpnia 1990 r. dotyczące udzielenia zezwolenia (licencji przymusowej) na korzystanie z wynalazków stanowiących przedmiot patentów Pat.142250 oraz Pat.144533, sygn. akt Sp. 66/90 oraz sygn. akt Sp. 67/90; por. decyzję Komisji Odwoławczej Urzędu Patentowego z 19 kwietnia 2001 r. dotyczącą udzielenia zezwolenia (licencji przymusowej) na korzystanie z wynalazku stanowiącego przedmiot patentu Pat.151958, sygn. akt Sp.163/90.

²⁷ Licencja przymusowa winna być zniesiona po ustaniu zagrożenia państwa, zaś uprawniony do patentu – odpowiednio „wynagrodzony”.

²⁸ M. du Vall, *op. cit.*, s. 291.

nie będzie przemawiało za przyznaniem licencji przymusowej. Odmienne będą natomiast traktowane patenty farmaceutyczne, których brak jest przeważnie istotny z punktu widzenia interesu publicznego²⁹. Tym samym ustanowienie licencji przymusowej na patent (nieдоступny lek)³⁰, w celu zaspokojenia rynku, będzie wypełnieniem obowiązku państwa w zakresie podstawowych praw człowieka – tj. ochrony życia i zdrowia.

Niezwykle istotna, z punktu widzenia tytułowych praw człowieka, jest także możliwość ustanowienia „licencji przymusowej (...) w celu zaspokojenia zapotrzebowania na produkty farmaceutyczne w państwach trzecich rozwijających się lub najmniej rozwiniętych”³¹. Licencja taka ma więc umożliwić produkcję leku na eksport do krajów najuboższych, w których ochrona życia czy zdrowia dokonywana za pomocą produktów farmaceutycznych pozostawia wiele do życzenia. Tak stypizowane rozwiązanie prawne obowiązuje na terytorium Polski z mocy rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady z 17 maja 2006 r.³². Instytucja „licencji przymusowej na eksport” jest konsekwencją tzw. deklaracji z Doha, w której stwierdzono, że państwa najuboższe, w których nie istnieje sektor farmaceutyczny, nie mają możliwości posługiwania się narzędziem w postaci licencji przymusowej³³. Tym samym także na terenie Polski istnieje możliwość udzielenia licencji przymusowej na produkcję farmaceutyków w celu wyeksportowania ich do krajów najuboższych, w których leki te nie są dostępne lub są dostępne po „nadmiernie wysokich cenach”.

Trzecią i ostatnią przesłanką warunkującą ustanowienie licencji przymusowej jest okoliczność, gdy uprawniony z patentu udzielonego z wcze-

²⁹ Zob. *ibidem*, s. 291.

³⁰ Ograniczeniem ustanowienia licencji przymusowej w sytuacji „nadużywania patentu” jest okoliczność, gdy brak zaspokojenia rynku ma miejsce w okresie 3 lat od dnia udzielenia patentu (art. 68 ust. 2 p.w.p.). Za *ratio legis* takiego rozwiązania przemawia czas potrzebny do wdrożenia preparatu do produkcji, dystrybucji oraz do wykonania czynności, które są wymagane dla uzyskania rejestracji bądź zezwolenia, stanowiących warunków ze względu na przeznaczenie produktów leczniczych. Por. J. Buchalska, *Wyjątek Bolara – rozważania na gruncie wyroku Sądu Najwyższego z dnia 23 października 2013 r., IV CSK 92/13*, Medyczna Wokanda nr 5, Poznań 2013 r., s. 225.

³¹ A. Szajkowska, H. Żakowska-Henzler, *Patent. Ograniczenia Patentu*, (w:) *System prawa prywatnego. Tom 14A. Prawo własności przemysłowej*, red. R. Skubisz, Warszawa 2012 r., s. 509.

³² Dz. Urz. UE L 2006.157.1.

³³ Por. art. 31*bis* Porozumienia w sprawie Handlowych Aspektów Praw Własności Intelektualnej (TRIPS). Dokument WTO z 20 listopada 2001 r., WT/MIN (01)DEC/2.

śniejszym pierwszeństwem (tzw. patent wcześniejszy) uniemożliwia zaspokojenie potrzeb rynku krajowego przez stosowanie opatentowanego wynalazku (patent zależny), z którego korzystanie wkraczałoby w zakres patentu wcześniejszego. Sytuacja ta jest w zasadzie zbieżna z omówioną przesłanką drugą (tj. nadużywaniem patentu), z tą jednak różnicą, że „nadużywanie” patentu późniejszego (zależnego) jest w rzeczywistości konsekwencją działania uprawnionego do patentu wcześniejszego. Tym samym uprawniony do patentu późniejszego nie może zaspokoić rynku krajowego, gdyż jego wynalazek wkracza w zakres przedmiotowy innego wynalazku wcześniejszego³⁴. Innymi słowy, zaopatrzenie rynku krajowego w lek czy inny produkt medyczny jest uzależnione od udzielenia uprawnionemu do patentu późniejszego licencji przymusowej na inny wynalazek – wcześniejszy. Jakkolwiek w takiej sytuacji trudno mówić o złych intencjach uprawnionego do późniejszego patentu, tak w celu zaspokojenia rynku krajowego w produkt medyczny konieczna może być interwencja państwa przyjmująca postać licencji przymusowej na wynalazek wcześniejszy³⁵.

Rekapitulując, należy podkreślić, że racjonalny ustawodawca, wypełniając zapisy Konstytucji oraz podążając torem innych państw demokratycznych³⁶, uzupełnił system ochrony życia i zdrowia ludzkiego o instytucje licencji przymusowej na patenty medyczne. Licencja ta, mimo iż z pozoru nosi cechę przypisywaną działaniom ustrojów totalitarnych (przymusowe wkroczenie w sferę prywatnej własności)³⁷, to w istocie rzeczy stanowi niezmiernie ważne narzędzie w zapewnieniu powszechnego

³⁴ Zob. definicję „patent zależny”, (w:) *Leksykon własności przemysłowej i intelektualnej*, red. A. Szewc, Zakamycze 2003 r., s. 158.

³⁵ W takiej sytuacji możliwe jest także ustanowienie tzw. licencji wzajemnej, w której uprawniony do patentu wcześniejszego uzyskuje w ramach „wzajemności” prawa do korzystania z wynalazku późniejszego.

³⁶ Por. W. Cornish, *Intellectual Property: Patents, Copyright, Trademarks & Allied Rights*, London 1999 r., s. 290–295.

³⁷ W przeciwieństwie do działań podejmowanych w ustrojach totalitarnych udzielenie licencji przymusowej odbywa się po przeprowadzeniu kontradiktoryjnego postępowania spornego przed niezawisłym organem, tj. Kolegium ds. Spornych Urzędu Patentowego RP, w którym uprawniony z patentu może wykazywać, iż nie zachodzą przesłanki warunkujące udzielenie licencji. Ponadto w sytuacji udzielenia licencji przymusowej uprawniony na mocy decyzji tego organu nabywa prawo do pobierania opłat licencyjnych. Por. K. Bator, *Kolegia do spraw spornych a koncepcja sądownictwa patentowego*, (w:) *Transformacja systemów wymiaru sprawiedliwości. Tom II. Proces transformacji i dylematy wymiaru sprawiedliwości*, red. J. Jaskiernia, Toruń 2011 r., s. 788–804.

dostępu do najnowszych osiągnięć medycyny i farmacji. Paradoksalnie, z punktu widzenia normalnie funkcjonującego społeczeństwa oraz gospodarki wolnorynkowej najbardziej pożądane jest, gdy tak skonstruowany „prewencyjny bufor bezpieczeństwa”³⁸ nie jest stosowany. O poprawności funkcjonowania systemu ochrony życia i zdrowia ludzkiego w zakresie dostępności leków w Polsce świadczy zatem fakt, iż w okresie funkcjonowania przepisu art. 82 ust. 1 pkt 1 p.w.p. nie została ani razu udzielona licencja przymusowa na patent farmaceutyczny. Powyższe wskazuje zatem, że groźba przymusowego wkroczenia w prywatną sferę uprawnionych do patentów medycznych stanowi ważne narzędzie ochrony społeczeństwa przed niedostępnością wynalazków medycznych, zwłaszcza leków. Tym samym można uznać, że licencja przymusowa w zakresie patentów medycznych jest „cichym wartownikiem”, stojącym na straży ochrony życia i zdrowia ludzkiego.

BIBLIOGRAFIA

1. Banaszak Bogusław, *Konstytucja RP. Komentarz*. Warszawa, 2009 r.
2. Bator Karol, *Kolegia do spraw spornych a koncepcja sądownictwa patentowego*, (w:) Jaskiernia Jerzy (red.), *Transformacja systemów wymiaru sprawiedliwości. Tom II. Proces transformacji i dylematy wymiaru sprawiedliwości*, Toruń 2011 r.
3. Bator Karol, Wiśniewska-Bator Ilona, *Zdolność patentowa chirurgicznych i terapeutycznych sposobów leczenia oraz diagnozowania ludzi*, Medyczna Wokanda nr 5, Poznań 2013 r.
4. Besler Marek, *Licencja przymusowa jako ograniczenie patentu*, (w:) Adamczak Alicja (red.), *Transformacje prawa własności przemysłowej*, Warszawa 2000 r.
5. Czapla Krystyna, Gajos Małgorzata, Przybysz Halina, Szewc Andrzej, Więckowska Urszula, (w:) Szewc Andrzej (red.), *Leksykon własności przemysłowej i intelektualnej*, Zakamycze 2003 r.
6. Cornish William, *Intellectual Property: Patents, Copyright, Trademarks & Allied Rights*, London 1999 r.
7. du Vall Michał, *Prawo patentowe*, Warszawa 2008 r.
8. Grabowska Genowefa, *Prawa człowieka u progu XXI wieku. Rozwój i kierunki zmian*, (w:) Jaskiernia Jerzy (red.), *Efektywność Europejskiego systemu ochrony praw człowieka. Ewolucja i uwarunkowania Europejskiego systemu ochrony praw człowieka*, Toruń 2012 r.

³⁸ Podobny bufor bezpieczeństwa dla ochrony życia i zdrowia ludzkiego stanowi skodyfikowany w art. 29 ust. 1 pkt 3 p.w.p. zakaz patentowania „metod medycznych” w procesie leczenia oraz diagnozowania ludzi. Por. K. Bator, I. Wiśniewska-Bator, *Zdolność patentowa chirurgicznych i terapeutycznych sposobów leczenia oraz diagnozowania ludzi*, Medyczna Wokanda nr 5, Poznań 2013 r., s. 211.

9. Jaskiernia Jerzy, *Zasady demokratycznego państwa prawnego w sejmowym postępowaniu ustawodawczym*, Warszawa 1999 r.
10. Kotarba Wiesław, *Zakres przedmiotowy dóbr niematerialnych*, (w:) Szymanek Tadeusz (red.), *Naruszenia praw na dobrach niematerialnych*, Warszawa 2001 r.
11. Nowicka Aurelia, Promińska Urszula, *Prawo własności przemysłowej*, Warszawa, 2005 r.
12. Osiatyński Wiktor, *Prawa człowieka i ich granice*, Kraków 2011 r.
13. Skorek Agata, *Rada Europy wobec kwestii zdolności patentowej wynalazków biotechnologicznych*, Rzecznik Patentowy 2008 r., nr 57.
14. Skubisz Ryszard, *Własność przemysłowa w systemie prawa*, (w:) Skubisz Ryszard (red.), *System prawa prywatnego. Tom 14A. Prawo własności przemysłowej*, Warszawa, 2012 r.
15. Sołtysiński Stanisław, *Licencje na korzystanie z cudzych rozwiązań technicznych*, Warszawa 1970 r.
16. Sołtysiński Stanisław, *Pojęcie wynalazku na tle przepisów polskiego prawa wynalazczego*, *Studia Prawnicze* 1967, T. 14.
17. Szajkewski Andrzej, Żakowska-Henzler Helena, *Patent. Ograniczenia Patentu*, (w:) Skubisz Ryszard (red.), *System prawa prywatnego. Tom 14A. Prawo własności przemysłowej*, Warszawa 2012 r.
18. Szewc Andrzej, *Ogólne wiadomości o umowach i zobowiązaniach*, (w:) Szewc Andrzej, Szymanek Tadeusz, *Transfer własności intelektualnej i przemysłowej*, Warszawa 1998 r.
19. Zakrzewski Wojciech, *Podstawowe wolności, prawa i obowiązki człowieka i obywatela*, (w:) Skrzydło Wiesław (red.), *Polskie prawo konstytucyjne*, Lublin, 2001 r.
20. Ziolo Karolina, Grzesiczak Mariusz, *Umowy jako prawne narzędzie transferu innowacji*, Warszawa 2006 r.

ORZECZNICTWO

1. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 marca 1999 r., sygn. akt K 2/98.
2. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 stycznia 2004 r. sygn. akt K 14/03.
3. Wyrok Naczelnego Sądu Najwyższego z dnia 8 lutego 2006 r., sygn. akt II GSK 543/05.
4. Decyzja Komisji Odwoławczej Urzędu Patentowego z 17 sierpnia 1990 r., sygn. akt Sp. 66/90.
5. Decyzja Komisji Odwoławczej Urzędu Patentowego z 17 sierpnia 1990 r., sygn. akt Sp. 67/90.
6. Decyzja Komisji Odwoławczej Urzędu Patentowego z 19 kwietnia 2001 r., sygn. akt Sp.163/90.

STRESZCZENIE

Karol BATOR

LICENCJE PRZYMUSOWE NA PATENTY MEDYCZNE JAKO PRAWNE NARZĘDZIE OCHRONY ŻYCIA I ZDROWIA

Słowa kluczowe: godność człowieka, ochrona zdrowia, ochrona własności przemysłowej, wynalazki, patenty, monopol patentowy, patenty farmaceutyczne, środki farmaceutyczne, dodatkowe prawo ochronne, licencja, licencja przymusowa, nadużywanie patentu, deklaracja z Doha

W niniejszej pracy Autor omawia instytucje licencji przymusowej w zakresie wynalazków medycznych (w tym leków), do których dostęp jest niewystarczający lub wręcz niemożliwy. Na wstępie artykułu Autor analizuje ochronę życia i zdrowia ludzkiego jako podstawowe prawa człowieka. W dalszej części przybliży natomiast pojęcie wynalazku medycznego oraz przesłanki uzasadniające wkroczenie przez państwo w zakres praw podmiotowych twórcy (wynalazcy) i ograniczenie mu patentu na wynalazek, którego zadaniem jest ochrona zdrowia czy życia ludzkiego.

Konstrukcja licencji przymusowej stanowi w ocenie Autora jeden z istotniejszych elementów systemu ochrony życia i zdrowia ludzkiego, bowiem dzięki niej możliwe jest zwiększenie na rynku krajowym podaży potrzebnych leków czy też urządzeń medycznych. Ponadto tak skonstruowana licencja pozwala na pomoc krajom biednym (poprzez eksport do nich leków), w których nie istnieje sektor farmaceutyczny, a opatentowane leki nie są dostępne lub są dostępne po nadmiernej wysokości cenach. Na zakończenie Autor podnosi tezę, że licencje przymusowe w zakresie wynalazków medycznych, mimo iż w zasadzie nie są stosowane, stanowią istotny, prewencyjny element ochrony życia i zdrowia ludzkiego.

SUMMARY

Karol BATOR

COMPULSORY LICENCES FOR MEDICAL PATENTS AS A LEGAL TOOL FOR THE PROTECTION OF LIFE AND HEALTH

Keywords: Compulsory licences, inventions, medical inventions, protection of life, protection of health, protect human life, protect human health, export medicines, cheap medicines, patent, patented medicines

In the present work, the Author discusses compulsory licences for medical inventions (including medicines) access to which is either insufficient or impossible. The protection of life and health as a basic human right stipulated in the constitution is analysed in the introduction. The following parts focus on the concept of a medical invention and the premises for intervention by the state addressed at the rights of an author (inventor), and aimed at limitation of patent for an invention designed to protect human health or life.

The compulsory licence is, according to the Author, one of the key elements of the health care and life protection system, as it enables the increase in the supply of the needed medicines and medical devices. Moreover, such licence allows export of cheap medicines to aid the poorer countries where the pharmaceutical industry does not exist and patented medicines are not available, or are excessively expensive. Finally, the Author states that compulsory licences for medical inventions, even if seldom used, are a substantial precaution in health care and protection of human life.

NOTA O AUTORZE

Mgr Karol Bator jest ekspertem orzecznikiem w Kolegium do Spraw Spornych Urzędu Patentowego Rzeczypospolitej Polskiej oraz doktorem Uniwersytetu Jana Kochanowskiego w Kielcach. W swojej pracy zawodowej zajmuje się problematyką własności przemysłowej, w szczególności rozstrzyganiem sporów w zakresie zdolności rejestrowej i patentowej wynalazków, znaków towarowych, wzorów przemysłowych oraz użytkowych. W pracy naukowej wielokrotnie podejmował zagadnienia ze styku praw człowieka oraz własności przemysłowej, w tym tak istotne, jak prawo do ochrony życia nienarodzonego w kontekście wynalazków biotechnologicznych, czy też zdolności patentowej sposobów leczenia i diagnozowania ludzi.

Władysław FEDORENKO
Wołodymyr KRAWCZUK

POLITYCZNE PRAWA I WOLNOŚCI CZŁOWIEKA I OBYWATELA W UKRAINIE: POJĘCIE, RODZAJE, CHARAKTERYSTYKA

Polityczne prawa obywateli Ukrainy, obok obywatelskich praw i wolności, są priorytetowe w systemie konstytucyjnych praw i wolności człowieka i obywatela. To prawa i wolności człowieka, które jako jedne z pierwszych otrzymały swoje umocowanie w konstytucjach i aktach konstytucyjnych Europy i Ameryki oraz oznajmiły ustanowienie nowych stosunków burżuazyjno-demokratycznych.

Przedstawienie problemu. Jeżeli konstytuowanie praw obywatelskich wskazywało na usytuowanie wolnych obywateli, to uchwalenie praw politycznych (wolność zrzeszania się, czynne i bierne prawo wyborcze etc.) z kolei – na wzmacnianie społeczeństwa obywatelskiego i narodu politycznego w przypadku większości państw świata. W realiach polityczno-prawnych teraźniejszości, kiedy Ukraińcy po Rewolucji Godności stali się narodem politycznym, zdolnym bronić własnego państwa, jego suwerenności i integralności terytorialnej, prawa polityczne i wolności obywateli wymagają przemyślenia i napełnienia ich nowym sensem i treścią.

Analiza dotychczasowych badań naukowych problemu: konstytucyjne prawa i wolności człowieka i obywatela są tradycyjnie aktualną problematyką badań w nauce prawa. W szczególności w nauce prawa konstytucyjnego problem praw i wolności człowieka, a także ich gwarancje zostały gruntownie zbadane w pracach takich naukowców, jak J. Barabasz, O. Batanow, M. Koziubra, A. Kolodij, A. Krusian, P. Lubczenko, R. Maksakowa, O. Marcelak, M. Mackiewicz, N. Miałowicka, W. Nesterowicz,

W. Pogorilko, O. Puszkina, W. Reczyckij, A. Seliwanow, W. Seriogin, O. Skrypniuk, O. Sowgyria, J. Todyka, O. Frickij, W. Szapował, J. Szemczuszenko i in. Po roku 2013 aktywność badań prawnokonstytucyjnych politycznych praw i wolności człowieka wyraźnie się obniżyła, chociaż w warunkach kryzysu rządowo-parlamentarnego w roku 2016 oraz bezprecedensowej aktywności politycznej obywateli w Ukrainie ta problematyka nie traci swojej doniosłości dla późniejszego rozwoju państwa i społeczeństwa obywatelskiego.

Cel artykułu: ujawnić istotę i treść konstytucyjnych praw i wolności człowieka i obywatela, ich miejsce w systemie konstytucyjnych praw i wolności człowieka w Ukrainie, oraz przedstawić ogólną charakterystykę prawa obywateli do udziału w zarządzaniu sprawami państwa, prawa do uczestnictwa w wyborach i referendum, prawa do uczestnictwa w partiach politycznych i in., a także specyfikę ich realizacji w realiach teraźniejszości.

Referowanie materiału głównego i uzasadnienia otrzymanych wyników badań. Polityczne prawa i wolności człowieka w pełnej objętości należą z reguły obywatelom Ukrainy i wyrażają treść stosunków prawnych między osobą i państwem. Ich realizacja zabezpiecza polityczne uczestnictwo obywateli w życiu państwa. Odpowiednio, w literaturze naukowej i edukacyjnej otrzymał rozpowszechnienie termin „polityczne prawa i wolności obywateli Ukrainy”.

Do politycznych praw i wolności człowieka i obywatela tradycyjnie zalicza się prawo do swobody zrzeszania się w partie polityczne i organizacje społeczne (art. 36); prawo obywateli Ukrainy do udziału w zarządzaniu sprawami państwowymi, w ogólnokrajowym i miejscowych referendach, czynne i bierne prawo wyborcze do organów władzy publicznej (ust. 1 art. 38); prawo do równego dostępu do służby państwowej i służby w organach samorządu terytorialnego (ust. 2 art. 38); prawo obywateli Ukrainy do pokojowych zgromadzeń bez broni, wieców i demonstracji (art. 39); prawo do indywidualnych lub zbiorowych pisemnych petycji do organów władzy państwowej, organów samorządu terytorialnego (art. 40).

Polityczne prawa i wolności obywateli Ukrainy – to ustalone przez Konstytucję i ustawy Ukrainy formy politycznego uczestnictwa obywateli w zarządzaniu sprawami państwowymi, których treść przewiduje prawo zrzeszania się w partie polityczne i instytucje społeczeństwa obywatelskiego, udział w wyborach, referendach i zgromadzeniach pokojowych,

zwracanie się z petycjami do organów władzy państwowej, organów samorządu terytorialnego.

Właściwością politycznych praw i wolności człowieka i obywatela jest to, że z wyjątkiem prawa do zrzeszania się w społeczne (nie polityczne) organizacje i prawa do indywidualnych i kolektywnych petycji, zostały one przyznane wyłącznie obywatelom Ukrainy, którzy osiągnęli wiek 18 lat i posiadają pełną zdolność cywilnoprawną.

W odróżnieniu od obywatelskich (osobistych) praw, które w swojej istocie są niezbywalne, polityczne prawa mogą być ograniczone w interesach bezpieczeństwa narodowego i porządku publicznego, a także w stosunku do obywateli Ukrainy uznanych przez sąd za ubezwłasnowolnionych.

Jeszcze jedną właściwością politycznych praw i wolności obywateli Ukrainy jest wysoki stopień ich zagwarantowania nie tylko na poziomie narodowym, ale też na międzynarodowym. Poziom zagwarantowanych politycznych praw i wolności stale poddaje się monitoringowi ze strony wpływowych organizacji międzynarodowych (ONZ, Rada Europy, OSCE i in.) i ich organów (UNICEF, Komisja Wenecka i in.) i świadczy o poziomie rozwoju demokracji w kraju.

Najbardziej uogólnionym i systemotwórczym w stosunku do innych politycznych praw i wolności człowieka jest prawo obywateli Ukrainy do uczestniczenia w zarządzaniu sprawami państwowymi, udziału w ogólnokrajowym i miejscowych referendach, czynne i bierne prawo wyborcze do organów władzy publicznej (art. 38 Konstytucji Ukrainy). W istocie prawo to będąc pochodnym od zasady suwerenności narodu, zawartej w art. 5 ustawy zasadniczej, wyznacza obywatelom Ukrainy gwarantowaną możliwość wzięcia udziału w spełnieniu bezpośredniej demokracji, władzy państwowej, samorządu terytorialnego i władzy publicznej w Autonomicznej Republice Krymu. Umocowanie tego konstytucyjnego prawa legitymuje możliwość obywateli Ukrainy do korzystania z potencjału bezpośredniej, przedstawicielskiej i partycypacyjnej demokracji w celu zapewnienia politycznego udziału w zarządzaniu sprawami państwowymi i realizacji zadań samorządu terytorialnego.

Treść tego konstytucyjnego prawa obywateli i mechanizmy jego realizacji nieraz były badane w nauce prawnej. W szczególności A. Hrabynkow pisze, że prawo obywateli do udziału w zarządzaniu sprawami państwowymi stanowi przewidzianą w Konstytucji i ustawach Ukrainy możliwość każdego obywatela, który osiągnął wiek 18 lat i posiada pełną zdolność cywilnoprawną, spełnia wymogi stawiane przez prawo do

udziału w określonej sferze działalności politycznej, bezpośrednio albo przez wybranych przedstawicieli może brać udział w realizacji bezpośredniej demokracji, władzy państwowej i samorządu terytorialnego poprzez udział w wyborach i referendach, równy dostęp do służby państwowej i służby w organach samorządu terytorialnego, uczestnictwo w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości, mając na celu pomoc w realizacji funkcji społeczeństwa i państwa.¹

Treść art. 38 Konstytucji Ukrainy pozwala wyodrębnić system politycznych praw i wolności obywateli, w szczególności:

- prawo do udziału w zarządzaniu sprawami państwowymi;
- prawo do udziału w ogólnokrajowym referendum;
- prawo do miejscowego referendum;
- czynne i bierne prawo wyborcze do organów władzy publicznej;
- prawo do równego dostępu do służby publicznej.

Konstytucyjne prawo obywateli Ukrainy do uczestniczenia w zarządzaniu sprawami państwowymi, do udziału w ogólnokrajowym i miejscowych referendach, czynne i bierne prawo wyborcze zostały doprecyzowane w ustawodawstwie o wyborach i referendach, o służbie publicznej, o samorządzie miejscowym itp.

W szczególności bezpośrednio uczestnictwo obywateli w kierowaniu sprawami państwowymi jest realizowane przez takie formy bezpośredniej demokracji, jak: a) społeczne słuchanie; b) konsultacje społeczne; c) społeczna ekspertyza działalności władz publicznych; d) działalność społecznych rad przy organach państwowych władzy wykonawczej; e) uczestnictwo przedstawicieli instytutów społeczeństwa obywatelskiego w komisjach konkursowych i atestacjach we władzach publicznych i organach samorządu terytorialnego etc.

Prawo do uczestnictwa w ogólnokrajowym referendum przewiduje możliwość inicjowania przez obywateli Ukrainy przeprowadzenia takiego referendum, spełniania agitacji „za” czy „przeciw” pytaniom postawionym w głosowaniu, brania udziału w głosowaniu i dołączania się do realizacji wyników referendum. Odpowiednie prawo obywateli Ukrainy zostało zawarte w art. 69, 70, 72–74, 85, 106, 156 Konstytucji Ukrainy, a także w Ustawie Ukrainy „O ogólnoukraińskim referendum” 6 listopada

¹ Грабильніков А. В. Конституційне право громадян України брати участь в управлінні державними справами: проблеми теорії і практики: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – К., 2006. – С. 14.

2012 r. Jednakże należy podkreślić, że dana Ustawa nadmiernie skomplikowała procedurę ogólnoukraińskiego referendum.

Nie uwzględniając potrzeby w ogólnopaństwowym referendum do spraw wprowadzenia zmian do Konstytucji Ukrainy, wchodzenia Ukrainy do NATO i in., inicjować i przeprowadzić takie referendum według Ustawy Ukrainy „O ogólnoukraińskim referendum” od 6 listopada 2012 r. nie ma możliwości. Przynajmniej w okresie obowiązywania ustawy w latach 2012–2016 żadna inicjatywa co do przeprowadzenia ogólnoukraińskiego referendum nie była zarejestrowana przez Centralną Komisję Wyborczą.

Ponadto obowiązująca Ustawa Ukrainy „O ogólnoukraińskim referendum” uznała Ustawę Ukrainy „O ogólnoukraińskim i miejscowym referendum” taką, że straciła czynność. Na dzień dzisiejszy nie ma mechanizmu realizacji prawa obywateli do przeprowadzenia miejscowego referendum. Liczne próby Rady Najwyższej Ukrainy VI–VIII kadencji uchwalenia nowej Ustawy „O miejscowym referendum” okazały się bezskuteczne.

Na uwagę zasługuje także prawo obywateli do równego dostępu do służby publicznej, którego realizacja przewiduje bezpośrednie uczestnictwo obywateli Ukrainy w kształtowaniu polityki państwowej i rozwiązywaniu spraw miejscowego znaczenia. W celu realizacji tego prawa obywatele powinni przystąpić do konkursu lub zostać wybrani na przedstawicielskie stanowiska w samorządzie terytorialnym.

Obecnie w Ukrainie trwa reforma służby publicznej, której pierwszym sukcesem jest uchwalenie w dniu 10 grudnia 2015 r. Ustawy Ukrainy „O służbie państwowej”, która wejdzie w życie z dniem 1 maja 2016 r. Głównymi nowelami tej Ustawy stały się przepisy o:

- wprowadzeniu konkursu na wszystkie bez wyjątku stanowiska służby państwowej, co zabezpieczy równy i sprawiedliwy dostęp obywateli do służby państwowej;
- rozgraniczeniu stanowisk politycznych i stanowisk służby państwowej;
- wprowadzeniu stanowiska Sekretarza Państwowego Gabinetu Ministrów Ukrainy i sekretarzy państwowych ministerstw, którzy to powinni sprawować funkcje kierownika państwowej służby w tym organie;
- wzmacnianiu gwarancji stosowania języka urzędowego przez urzędników państwowych;
- szczegółowym uregulowaniu kwestii w zakresie odpowiedzialności dyscyplinarnej urzędników państwowych.

W 2016 r. grupa robocza Komitetu Rady Najwyższej Ukrainy do Spraw Budownictwa Państwowego, Polityki Regionalnej i Samorządu Terytorialnego kończy opracowywanie Ustawy Ukrainy „O służbie w organach samorządu terytorialnego” (rejestr. nr 2489). Ta Ustawa zawiera zasady podobne, jak i Ustawa o służbie państwowej. Natomiast pozostaje dyskusyjną kwestia przyrównania wybieralnych stanowisk samorządu terytorialnego do służby w organach samorządu terytorialnego.

Oprócz prawa uczestnictwa w wyborach i referendach, ustalonego przez artykuł 38 Ustawy Zasadniczej, istnieją i inne formy bezpośredniej realizacji demokracji – pokojowe zebrania, wiece, pochody, demonstracje, odwołanie przez wyborców deputowanych miejscowych rad etc., prawo uczestnictwa, które przewidziano dla obywateli w Konstytucji Ukrainy.

Ustawa Zasadnicza w art. 39 ustala prawo obywateli Ukrainy do pokojowego zbierania się bez broni, i przeprowadzania zebrań, wieców, pochodów i demonstracji, o przeprowadzeniu których wcześniej są zawiadamiane organy władzy wykonawczej lub organy samorządu terytorialnego. Te formy bezpośredniej demokracji, które mają ogólną nazwę „środki pokojowe”, pozwalają obywatelom Ukrainy swobodnie publicznie wyrażać swoje poglądy, bronić swoich poglądów politycznych i zwracać uwagę społeczeństwa na ważne problemy społeczno-polityczne.

Pokojowe środki stanowią swobodny, publiczny sposób wyrażania obywatelskiej lub politycznej pozycji osoby. W szczególności przewidują następujące formy: zgłoszenie wymogów, przyjęcie rezolucji, innych petycji w rozmaitych sprawach życia publicznego, na każdym zgromadzeniu, które przeprowadza się w formie zebrań, wieców, pochodów, demonstracji, pikietowania lub w dowolnym różnym pojednaniu tych form z inicjatywy osób fizycznych czy prawnych.

Każdy rodzaj (forma) przewidzianych Konstytucją Ukrainy pokojowych zgromadzeń ma swoje właściwości co do treści konstytucyjnych praw, które zrealizują obywatele, i trybu realizacji tych praw.

Zebranie – to pokojowe wystąpienie zbiorowe, które przeprowadza się z reguły w specjalnie przystosowanym do tego miejscu w celu kolektywnego omawiania i rozwiązywania różnych fachowych, organizacyjnych, socjalnych i innych problemów.

Wiec – to pokojowe wystąpienie zbiorowe, które przeprowadza się w celu wsparcia rezolucji, petycji i innych podobnych postanowień, na otwartej przestrzeni we wcześniej określonym miejscu.

Demonstracja – to specyficzny rodzaj wiecu, który przeprowadza się z reguły pod postacią zorganizowanego przesuwania się uczestników określoną trasą i który przewiduje użycie plakatów, transparentów i innych środków naocznej agitacji.

Pikietowanie – to specyficzny rodzaj wiecu w pobliżu domu, budowy czy innego obiektu, w którym mieszczą się przedsiębiorstwa, instytucje, organizacje, władze publiczne czy organy samorządu miejscowego, które w opinii uczestników wiecu mogą sprzyjać rozwiązaniu głoszonych przez nich postulatów.

Pochód – to pokojowe wystąpienie zbiorowe w postaci masowego zorganizowanego ruchu ulicami i drogami wcześniej ustaloną trasą.

Ze względu na Orzeczenie Sądu Konstytucyjnego Ukrainy z dnia 19 kwietnia 2001 roku nr 4-rp (orzeczenie co do wydanego poprzednio zawiadomienia o pokojowych zgromadzeniach), zawiadomienie o przeprowadzeniu pokojowego wystąpienia zbiorowego powinno być zgłoszone organowi władzy wykonawczej czy organowi samorządu terytorialnego nie później aniżeli pięć dni kalendarzowych przed dniem jego przeprowadzenia.

W celu zapobiegania przestępstwom, mając na myśli ochronę zdrowia oraz praw i wolności innych ludzi, dopuszcza się ograniczenie realizacji prawa do zebrań, wieców, pochodów i demonstracji na mocy orzeczeń sądu.

Jednakże rozwiązanie różnych aspektów proceduralnych realizacji przez obywateli konstytucyjnego prawa zbierania się pokojowo, bez broni, i przeprowadzania zebrań, wieców, pochodów i demonstracji może być zrealizowane tylko w drodze uchwalenia odpowiedniej ustawy specjalnej.

W okresie ostatnich 25 lat niezależności Ukrainy kwestie dotyczące detalizowania prawa do pokojowych zebrań ma mocy specjalnej ustawy nie zostały rozstrzygnięte. Liczne projekty ustaw o zgromadzeniach, wiecach, pochodach i demonstracjach, przyjęte w pierwszym czytaniu, nie zostały poparte przez ustawodawcę. W szczególności w lipcu 2012 roku projekt Ustawy Ukrainy „O trybie organizacji i przeprowadzania pokojowych wystąpień zbiorowych” (rejestr. nr 2450), przygotowany przez profilowy Komitet Rady Najwyższej Ukrainy do ponownego drugiego czytania, nie został rozpatrzony przez Parlament.

W Radzie Najwyższej Ukrainy VIII kadencji projekty ustaw poświęcone uregulowaniu prawa obywateli do uczestnictwa w pokojowych wystąpieniach zbiorowych w ogóle nie zostały złożone.

Następnym ważnym politycznym prawem obywateli Ukrainy jest prawo do wolności zrzeszania się w partie polityczne i organizacje społeczne (art. 36) w celu realizacji i ochrony swoich praw i wolności oraz realizacji politycznych, ekonomicznych, socjalnych, kulturalnych i innych interesów, z wyjątkiem ograniczeń określonych w art. 37 Konstytucji Ukrainy i ustawach Ukrainy.

Należy zauważyć, że prawo do udziału obywateli w procesach politycznych oraz stowarzyszeniach stanowi ważny wskaźnik skuteczności społeczeństwa obywatelskiego, które stanowi ważny element państwa prawa. Swego czasu John Locke w drugiej księdze pracy *Dwa traktaty o rządzie* pisał: „Tam, gdzie dowolna ilość ludzi łączy się do jednego społeczeństwa w taki sposób, że każdy zrzeka się swojej władzy wykonawczej, która jemu należy według prawa przyrody, i przekazuje ją społeczeństwu, tam i tylko tam istnieje polityczne lub obywatelskie społeczeństwo”².

Utworzenie i działalność partii politycznych, organizacji społecznych, związków zawodowych, innych instytucji społeczeństwa obywatelskiego sięga swoimi korzeniami do prawa człowieka do wolności stowarzyszania się i pełnienia kontroli działalności władzy. Co do ostatniego twierdzenia, to konstytucje francuskie z 1791 r., 1848 r. i in. unormowały prawo obywateli do politycznych stowarzyszeń. W preambule Deklaracji praw człowieka i obywatela Francji z 1789 r. użyto pojęcia „związek społeczny”, a artykuły 11, 14 i 15 wyznaczały jego parametry prawne. W szczególności art. 15 Deklaracji zawiera postanowienia dotyczące kontroli społecznej: „Społeczeństwo ma prawo wymagać sprawozdania każdego funkcjonariusza z powierzonego mu zakresu kierowania”³.

Również trzeba zgodzić się z T. Parsonsem, który w swojej znanej pracy *Systemy współczesnych społeczeństw* (1971 r.) pisał, że utworzone pod wpływem różnych czynników amerykańskie społeczeństwo było rozbudowane w pierwszej kolejności na zasadach dobrowolnych stowarzyszeń⁴. Podobne dobrowolne stowarzyszenia również stały się podstawą burżuazyjnych państw Europy (Anglia, Holandia, Francja, Belgia i in.),

² Лок Дж. Два трактати про врядування / Джон Лок; пер. з англ.: О. Терех, Р. Димирець. – К.: Вид-во Соломії Павличко «Основи», 2001. – С. 175.

³ Конституції зарубіжних країн: навч. посібн. / авт.-упоряд.: В. О. Серьогін, Ю. М. Коломоєць, О. В. Марцеляк та ін. / за заг. ред. В. О. Серьогіна. – Х.: Вид-во «ФІНН», 2009. – С. 70.

⁴ Парсонс Т. Система современных обществ / Т. Парсонс; пер. с англ. / под ред. М.С. Ковалевой. – М.: Аспект Пресс, 1998. – С. 123.

utworzonych bądź odnowionych wskutek rewolucji burżuazyjno-demokratycznych w okresie XVII–XIX wieku.

Zdecydowana większość współczesnych demokratycznych państw świata, włączając Ukrainę, ma potężne systemy polityczne, których głównymi komponentami są partie polityczne i społeczeństwo obywatelskie oraz jego instytucje. Partie polityczne – według Anthony Downsa, – to „rozkaz ludzi, którzy dążą do spełnienia kontroli nad aparatem państwowym poprzez zastępowanie oficjalnych stanowisk przez zorganizowane we właściwy sposób wybory”⁵, czyli celem politycznych partii jest realizacja swego programu politycznego wskutek dojścia do władzy w państwie poprzez demokratyczne wybory, podczas gdy głównym celem instytucji społeczeństwa obywatelskiego (organizacje społeczne, związki zawodowe i in.) jest rozwój społeczeństwa obywatelskiego oraz obrona praw obywateli.

Pierwowzory partii politycznych, według Maurice’a Duverger’a, można znaleźć i w Senacie antycznego Rzymu, i w Sejmie Rzeczypospolitej. Jednakże ugrupowania w organach przedstawicielskich nie wolno uważać za grupę polityczną parlamentu: między nimi istnieje rozbieżność, charakterystyczna dla żywiołowych i zorganizowanych zjawisk⁶. Partie, w ich współczesnym rozumieniu, powstały w związku z umocowaniem w pierwszych konstytucjach i aktach konstytucyjnych prawa obywateli do stowarzyszeń politycznych i prawa wyborczego, a także z rozwojem współczesnego parlamentaryzmu. Partie potrafiły legalnie transformować swoje cele polityczne w realną władzę właśnie według wyników wyborów do parlamentu.

W XX w. partie polityczne otrzymały uznanie zarówno państw demokratycznych, jak i niedemokratycznych reżimów. Co do ostatnich, trzeba wspomnieć partię komunistyczną w byłym ZSRR, NSDAP – w nazistowskich Niemczech i in. Pod koniec XX w. w świecie działało wiele typów i rodzajów parlamentarnych i pozaparlamentarnych partii. Van Beym wyróżniał wśród nich: 1) konserwatystów; 2) liberałów i radykałów; socjaldemokratów i socjalistów; 4) agrariuszów; 5) etniczne i religijne partie;

⁵ Демократизация: учебн. пособ. / сост. и науч. ред.: К. В. Харпфер, П. Бернхаген, Р. Ф. Инглхарт, К. Вельцель; пер. с англ. под науч. ред. М. Г. Миронюка; предисл., сост. указателя М. Г. Миронюка; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». – М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2015. – С. 350-351.

⁶ Дюверже М. Политические партии / М. Дюверже; пер. с франц.; изд. 4-е. – М.: Академ. Проект; Трикта, 2007. – С. 22–23.

6) chrześcijańskich demokratów i protestantów; 7) komunistów; 8) faszystów; 9) partie burżuazyjnego protestu; 10) ruchy ekologiczne⁷.

Pod koniec XX i na początku XXI wieku obserwujemy masowe pojawianie się partii politycznych w krajach centralnej i wschodniej Europy, które doprowadziły do upadku komunistycznych reżimów (Litwa, Polska, Ukraina, Czechy i in.), lecz wkrótce i same utraciły popularność i znikły z landszaftu politycznego tych państw. Przykładem takiej wpływowej politycznej siły może być Ludowy Ruch Ukrainy (1988 r.), który pod koniec lat 90. ubiegłego stulecia stracił swoją polityczną wagę, a po tragicznej śmierci w 1999 r. swojego lidera W. Czornowoła stracił także i miejsca w parlamencie. Wszystkie inne masowe partie polityczne Ukrainy (KPU, SDP (O), Za jedną Ukrainę, Partia regionów i in.), szeroko reprezentowane w parlamencie, okazały się krótkotrwałe. Współczesnym trendem w Ukrainie stały się „imienne” partie polityczne przywódczego typu, z sytuacyjnym przedstawicielstwem w regionach.

We wszystkich przytoczonych przypadkach organizacja i działalność partii politycznych, rozbudowa systemów partyjno-politycznych i zabezpieczenie partyjnej reprezentacji w parlamencie stały się skutkiem realizacji przez obywateli swojego prawa do zrzeszania się w partie polityczne. Zgodnie z art. 36 Konstytucji obywatele Ukrainy zrzeszają się w partie polityczne w celu realizacji swoich politycznych praw i interesów.

Partie polityczne w Ukrainie, zgodnie z art. 38 Konstytucji Ukrainy, „sprzyjają kształtowaniu i wyrażaniu politycznej woli obywateli, biorą udział w wyborach”. Nikt nie może być przymuszony do wstępu do partii politycznej lub ograniczony w prawie dobrowolnego wyjścia z niej. Przy czym przynależność czy nieprzynależność do partii politycznej nie mogą być podstawą do ograniczenia praw i wolności lub przyznania przez państwo ulg i przywilejów.

Tryb tworzenia i działalności partii politycznych, czyli zarejestrowanych zgodnie z prawem dobrowolnych związków obywateli, zwolenników pewnego ogólnonarodowego programu społecznego rozwoju, które

⁷ Демократизация: учебн. пособ. / сост. и науч. ред.: К. В. Харпфер, П. Бернхаген, Р. Ф. Инглхарт, К. Вельцель; пер. с англ. под науч. ред. М. Г. Миронюка; предисл., сост. указателя М. Г. Миронюка; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». – М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2015. – С. 353

mają na celu pomoc w kształtowaniu i wyrażeniu politycznej woli obywateli, uczestnictwo w wyborach i innych działaniach politycznych, został uregulowany w Ustawie Ukrainy „O partiach politycznych w Ukrainie” z dnia 5 kwietnia 2001 r.

Jedną z nowel ustawodawstwa, która wyznacza mechanizm realizacji prawa obywateli do tworzenia partii politycznych, jest wprowadzenie ich państwowego finansowania. Ustawa Ukrainy „O wprowadzeniu zmian do niektórych aktów prawnych Ukrainy co do zapobiegania i przeciwdziałania korupcji politycznej” z dnia 8 października 2015 r. w części 3. wyznacza, że partie polityczne są bezdochodowymi organizacjami, a udzielenie im finansowego i materialnego wsparcia jest realizowane w dwóch formach:

- a) składek na poparcie partii politycznych;
- b) państwowego finansowania statutowej działalności partii politycznych, które wzięły udział w wyborach deputowanych Ukrainy, w trybie określonym czynnym ustawodawstwem.

Wprowadzenie w Ukrainie finansowego i materialnego wsparcia partii politycznych z budżetu państwa ma na celu stworzenie dodatkowych gwarancji prawa obywateli do udziału w partiach politycznych i zapobieganie korupcji politycznej.

W artykułach 36 i 37 Konstytucji Ukrainy zawarto nie tylko prawo obywateli do wolności zrzeszania się w partie polityczne, ale także i w organizacje społeczne. Treść prawa do wolności zrzeszania się w organizacje społeczne przewiduje realizację prawa osoby do wolności zrzeszania się w organizacje społeczne w celu ochrony praw i wolności oraz realizacji politycznych, ekonomicznych, socjalnych, kulturalnych i innych interesów społecznych, gwarantowanych przez Konstytucję i umowy międzynarodowe Ukrainy.

Mechanizm realizacji konstytucyjnego prawa do zrzeszania się w organizacje społeczne stanowi system konstytucyjnoprawnych środków prawnonormatywnej i instytucjonalnej przyrody, przy pomocy których osoby fizyczne na podstawie wspólnoty interesów mogą zakładać i być członkami organizacji społecznych⁸.

⁸ Пономарьов С. М. Механізм реалізації конституційного права на об'єднання в громадські організації: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.02 „Конституційне право; муніципальне право” / С. М. Пономарьов. – К., 2014. – С. 182.

Ten mechanizm otrzymał swoje unormowanie w specjalnej Ustawie Ukrainy „O zrzeszeniach społecznych” z dnia 22 marca 2012 r., która określiła prawne i organizacyjne zasady realizacji prawa do wolności zrzeszania się, tryb tworzenia, rejestracji, działalności i likwidacji zrzeszeń społecznych gwarantowanych przez Ustawę Zasadniczą i międzynarodowe umowy Ukrainy⁹.

Nowelą Ustawy jest uregulowanie statusu prawnego nowego podmiotu konstytucyjnych stosunków prawnych – zrzeszeń społecznych, które zgodnie z kryterium formy prawnej dzielą się na tradycyjne organizacje społeczne oraz związki społeczne. Ostatnie są zrzeszeniami społecznymi, których założyciele występują jako osoby prawne prawa prywatnego, a członkami mogą być osoby prawne prawa prywatnego i osoby fizyczne.

Ponadto art. 7 Ustawy „O zrzeszeniach społecznych” przyznaje prawo do występowania w roli założyciela organizacji społecznych nie tylko obywatelom Ukrainy, ale także i cudzoziemcom oraz bezpaństwowcom, którzy legalnie przebywają na terytorium Ukrainy. Założycielami organizacji społecznych obecnie mogą być również osoby prawne prawa prywatnego, w tym zrzeszenia społeczne posiadające status osoby prawnej.

Jeszcze jedną innowacją Ustawy Ukrainy „O zrzeszeniach społecznych” stała się uproszczona procedura potwierdzenia ogólnoukraińskiego statusu zrzeszenia społecznego i odmowy przyznania takiego statusu, a także usunięcie istniejącej przez długi okres dyskryminacji pomiędzy ogólnoukraińskimi i lokalnymi organizacjami społecznymi.

Organizacja społeczna – niejedyna legalna forma realizacji konstytucyjnego prawa obywateli do wolności zrzeszania się. Konstytucja Ukrainy w ust. 3 art. 36 przywiduje prawo obywateli do uczestniczenia w związkach zawodowych w celu obrony swoich konstytucyjnych praw i interesów.

Obok pojęcia „organizacja społeczna” w prawie konstytucyjnym i doktrynie szeroko stosuje się takie pokrewne pojęcia, jak „trzeci sektor”, „społeczny ruch”, „sektor pozarządowy”, „organizacja społeczeństwa obywatelskiego”, „instytucja społeczeństwa obywatelskiego”, „organizacja niepaństwowa (NGO)”, „organizacja non-profit” itp.

W celu określenia tych organizacji w nauce prawa oraz w praktyce legislacyjnej stosuje się ogólne pojęcie „instytucja społeczeństwa obywatelskiego”. Oczywiście, obywatelom Ukrainy, jako społecznie aktywnym ele-

⁹ Про громадські об'єднання: Закон України від 22 березня 2012 р. // Офіційний вісник України. – 2012. – № 30. – С. 1097.

mentom społeczeństwa obywatelskiego przysługuje prawo do zrzeszania się w legalne formy instytucji społeczeństwa obywatelskiego.

Potwierdzeniem powyższej tezy są odpowiednie regulacje w prawie ukraińskim w zakresie form i mechanizmów realizacji prawa obywateli do udziału w instytucjach społeczeństwa obywatelskiego, w szczególności: związek zawodowy (art. 1 Ustawy Ukrainy „O związkach zawodowych, ich prawach i gwarancjach działalności”), organizacja pracodawców (art. 1 Ustawy Ukrainy „O organizacjach pracodawców”), młodzieżowa organizacja społeczna, dziecięca organizacja społeczna (art. 2 Ustawy Ukrainy „O młodzieżowych i dziecięcych organizacjach społecznych”), związek twórczy – (art. 1 Ustawy Ukrainy „O zawodowych związkach twórczych”), organizacja charytatywna (art. 1, 6 Ustawy Ukrainy „O organizacjach charytatywnych”), społeczne organizacje inwalidów (art. 12 Ustawy Ukrainy „O podstawach socjalnej ochrony inwalidów”), miejscowe, ogólnoukraińskie i międzynarodowe zrzeszenia, międzynarodowe organizacje adwokatów i prawników (art. 18 Ustawy Ukrainy „O adwokaturze i działalności adwokackiej”), zrzeszenia notariuszy (art. 16 Ustawy Ukrainy „O notariacie”), zawodowe organizacje audytorów Ukrainy (artykuł 18 Ustawy Ukrainy „O działalności audytorskiej”), narodowościowe towarzystwa kulturalne (art. 6 Ustawy Ukrainy „O mniejszości narodowej w Ukrainie”), społeczne organizacje naukowe (art. 17 Ustawy Ukrainy „O działalności naukowej i naukowo-technicznej”) etc.

Konstytucja Ukrainy w art. 37 wyznacza podstawy dla zakazu działalności partii politycznych i organizacji społecznych w Ukrainie. Należą do nich cele programowe lub działania skierowane na likwidację niezależności Ukrainy, zmianę jej ustroju konstytucyjnego, naruszenie suwerenności i integralności terytorialnej, naruszenie jej bezpieczeństwa, bezprawne przejęcie władzy państwowej, propaganda wojny, przemoc, rozpalenie nienawiści międzypaństwowej, rasowej, religijnej, zamach na prawa i wolności człowieka oraz zdrowie ludności.

Konstytucja Ukrainy zabrania tworzenia zmilitaryzowanych organizacji w składzie partii politycznych i organizacji społecznych. Również nie jest dopuszczalne powołanie i działalność struktur organizacyjnych partii politycznych w organach władzy wykonawczej i sądowniczej oraz wykonawczych organach samorządu terytorialnego, jednostkach wojskowych, a także w państwowych przedsiębiorstwach, w zakładach edukacyjnych i innych państwowych organizacjach i instytucjach.

Działalność partii politycznej czy organizacji społecznej w Ukrainie może być zabroniona wyłącznie w trybie sądowym. Jednym z przykładów takiego zakazu może być sprawa partii komunistycznej Ukrainy. W 2015 roku Ministerstwo Sprawiedliwości wydało rozporządzenie o jej rozwiązaniu. Partia komunistyczna zaskarżyła decyzję do sądu, jednakże bezskutecznie.

Art. 40 Konstytucji Ukrainy przewiduje prawo składania przez obywateli petycji indywidualnych i kolektywnych, adresowanych do organów państwowych i organów samorządu terytorialnego oraz urzędników, którzy są zobowiązani rozpatrzyć petycje i udzielić odpowiedzi w terminie przewidzianym przez prawo.

Przytoczone powyżej prawo konstytucyjne jest środkiem zabezpieczenia innych politycznych praw obywateli oraz formą realizacji prawa obywateli Ukrainy do udziału w zarządzaniu państwowymi sprawami, a także formą kontroli społecznej działalności władz publicznych i organów samorządu terytorialnego i ich urzędników.

Ustawa Ukrainy „O petycjach obywateli” z dnia 2 października 1996 r. dzieli petycje obywateli na: a) propozycje (upomnienie); b) podania; c) skargi, a także przewiduje, że mogą one występować w następujących formach: 1) forma pisemna; 2) forma ustna. Dla każdego rodzaju petycji obywateli prawo Ukrainy wyznacza samodzielną procedurę rozpatrzenia i formy reagowania.

Prawo do petycji przysługuje nie tylko obywatelom Ukrainy, ale także cudzoziemcom i bezpaństwowcom, którzy legalnie przebywają na terytorium Ukrainy. Tym samym instytucja ta sprzyja rozwiązywaniu także i innych kwestii, nie tylko politycznych. Tryb realizacji tego prawa wyznacza Ustawa Ukrainy „O petycjach obywateli” z dnia 2 października 1996 r., Dekret Prezydenta Ukrainy z dnia 13 sierpnia 2002 r. nr 700 „O dodatkowych środkach co do zabezpieczenia realizacji przez obywateli konstytucyjnego prawa do petycji” i in.

Realizując swoje konstytucyjne prawo do petycji, obywatele Ukrainy od 2011 roku aktywnie wykorzystują potencjał Ustawy Ukrainy „O dostępie do informacji publicznej”. Jej celem jest zabezpieczenie przejrzystości i otwartości władzy publicznej i stworzenie mechanizmów realizacji prawa dostępu przez każdego do informacji publicznej¹⁰.

¹⁰ Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13 січня 2011 // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 32. – С. 314.

Ze względu na treść pojęcia „informacja publiczna” oraz ściśle terminy rozpatrzenia zapytań informacyjnych (nie później niż 5 dni roboczych od dnia otrzymania zapytania), obywatele oddają przewagę właśnie tej instytucji. Popularność i efektywność instytucji publicznego zapytania jest podstawą do konstruktywnej rewizji regulacji w zakresie petycji obywateli.

Począwszy od 2015 roku Prezydent Ukrainy wprowadził instytucję petycji elektronicznej. Wygląda to w ten sposób, że na oficjalnej stronie internetowej głowy państwa należy zarejestrować petycję, która pod względem treści i formy spełnia wymagania stawiane przez Ustawę Ukrainy „O petycjach obywateli”. Następnie obywatele w ciągu dwóch miesięcy powinni zebrać 25 tys. podpisów na poparcie petycji. Po zebraniu odpowiedniej liczby podpisów elektroniczna petycja staje się przedmiotem rozpatrzenia przez Prezydenta Ukrainy. Na początku 2016 roku zbierano podpisy za poparciem następujących petycji: „Zakaz niepaństwowych formacji wojskowych”, „Legalizacja biznesu bursztynowego”, „Zakaz reklamy środków leczniczych i alkoholu” i in.¹¹

Instytucja petycji elektronicznych zdobywa swoją popularność w Radzie Najwyższej Ukrainy. Na początku 2016 roku na oficjalnej stronie internetowej parlamentu zbierano podpisy za poparciem petycji elektronicznych dotyczących „Rewizji i zmiany wysokości minimum spożywczego”, „Zwiększenia wysokości świadczeń z tytułu urodzenia dziecka”, „Zakazu finansowania partii politycznych z budżetu państwa” i in.¹²

Wnioski i perspektywy badań. Polityczne prawa i wolności, przewidziane w Konstytucji i ustawach Ukrainy, są prawnym podłożem politycznego udziału obywateli w zarządzaniu sprawami państwa. Prawa te i wolności odpowiadają wymogom umów międzynarodowych (Powszechna Deklaracja Praw z Człowieka 1948 r., Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych z 1966 r. i in.) w kwestiach uchwalenia i realizacji zasadniczych praw obywateli. Jednakże prawne mechanizmy ich realizacji w Ukrainie trudno nazwać doskonałymi.

¹¹ Електронні петиції. Офіційне інтернет-представництво Президента України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://petition.president.gov.ua/> – назва з екрана (dostęp – 29.03.2016).

¹² Про електронні петиції. Офіційне інтернет-представництво Верховної Ради України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://itd.rada.gov.ua/petitions/List?aname=published>. – назва з екрана (dostęp – 29.03.2016).

Prawo uczestnictwa obywateli w zarządzaniu sprawami państwowymi nie zostało uregulowane na poziomie ustaw, ale uchwał Rządu i dekrétów Prezydenta. W 2016 roku Ministerstwo Sprawiedliwości kończyło prace nad projektem Ustawy „O konsultacjach publicznych”, jednakże perspektywy jej uchwalenia trudno przewidzieć. Jak już podkreślano, ustawa „O zgromadzeniach pokojowych” nie została uchwalona.

Z kolei Ustawa Ukrainy „O ogólnoukraińskim referendum” z 2012 roku okazała się nieefektywną – od czasu jej przyjęcia nie przeprowadzono, ani nawet nie zainicjowano przeprowadzenia żadnego ogólnoukraińskiego referendum, nie uwzględniając potrzeby ogólnonarodowego rozwiązania całego spektrum problemów – od reformy konstytucyjnej po wejście Ukrainy do NATO. Natomiast zwłoka parlamentarzystów dotycząca przyjęcia nowej Ustawy Ukrainy „O referendach miejscowych” stała się permanentna na przestrzeni kilku kadencji Rady Najwyższej Ukrainy.

Ustawodawstwo po wyborach w Ukrainie jest pozbawione stabilności: nowe ustawy wyborcze lub gruntowne zmiany do ustaw są wprowadzane w przeddzień wyborów, a czasami – już po rozpoczęciu kampanii wyborczej. Niektóre zmiany wprowadzane do prawa wyborczego często mają sprzeczny charakter. Na przykład Ustawa Ukrainy „O wprowadzeniu zmian do Ustawy Ukrainy »O wyborach deputowanych Ukrainy«” (co do skreślenia kandydata z listy poparcia w okręgu wielomandatowym)” z dnia 16 lutego 2016 r. została określona przez ekspertów „ustawą o dyktaturze partyjnej”, ponieważ wzmacnia ona osobistą władzę kierowników partii politycznych i pozwala skreślać kandydatów z list wyborczych już po wyborach.

Podsumowując, należy podkreślić, że na ustawodawcę i społeczeństwo czeka skomplikowana i odpowiedzialna praca co do wprowadzenia skutecznych prawnych mechanizmów realizacji politycznych praw i wolności obywateli. W innym przypadku legalne formy politycznego udziału obywateli mogą być zastąpione formami o charakterze żywiołowym.

LITERATURA

1. Грабильніков А. В. Конституційне право громадян України брати участь в управлінні державними справами: проблеми теорії і практики: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – К., 2006. – 19 с.
2. Демократизация: учебн. пособ. / сост. и науч. ред.: К. В. Харпфер, П. Бернхаген, Р. Ф. Инглхарт, К. Вельцель; пер. с англ. под науч. ред. М. Г. Миронюка; предисл., сост. указателя М. Г. Миронюка; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». – М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2015. – 708 с.

3. Дюверже М. Политические партии / М. Дюверже; пер. с франц.; изд. 4-е. – М.: Академ. Проект; Трикста, 2007. – 544 с.
4. Електронні петиції. Офіційне інтернет-представництво Президента України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://petition.president.gov.ua/> – назва з екрана.
5. Конституції зарубіжних країн: навч. посібн. / авт.-упоряд.: В. О. Серьогін, Ю. М. Коломоєць, О. В. Марцеляк та ін. / за заг. ред. В. О. Серьогіна. – Х.: Вид-во «ФІНН», 2009. – 664 с.
6. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – С. 141.
7. Лок Дж. Два трактати про врядування / Джон Лок; пер. з англ.: О. Терех, Р. Димирець. – К.: Вид-во Соломії Павличко «Основи», 2001. – 265.
8. Парсонс Т. Система современных обществ / Т. Парсонс; пер. с англ. / под ред. М.С. Ковалевой. – М.: Аспект Пресс, 1998. – 270.
9. Пономарьов С. М. Механізм реалізації конституційного права на об'єднання в громадські організації: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.02 „Конституційне право; муніципальне право” / С. М. Пономарьов. – К., 2014. – 207 с.
10. Про електронні петиції. Офіційне інтернет-представництво Верховної Ради України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://itd.rada.gov.ua/petitions/List?aname=published>. – назва з екрана.
11. Про громадські об'єднання: Закон України від 22 березня 2012 р. // Офіційний вісник України. – 2012. – № 30. – С. 1097.
12. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13 січня 2011 // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 32. – С. 314.

STRESZCZENIE

Władysław FEDORENKO
Wołodymyr KRAWCZUK

POLITYCZNE PRAWA I WOLNOŚCI CZŁOWIEKA I OBYWATELA W UKRAINIE: POJĘCIE, RODZAJE, CHARAKTERYSTYKA

Słowa kluczowe: prawa i wolności człowieka, polityczne prawa człowieka i obywatela, polityczne uczestnictwo obywateli, prawo do uczestnictwa w kierowaniu sprawami państwowymi, prawo do uczestnictwa w wyborach i referendach, prawo do uczestnictwa w pokojowych zebraniach, prawo do uczestnictwa w partiach politycznych

Artykuł jest poświęcony ujawnieniu istoty i treści politycznych praw i wolności człowieka w Ukrainie w konstytucyjnych realiach teraźniejszości. Należy zauważyć, że polityczne prawa i wolności obywateli, obok ich osobistych praw, zostały ukształtowane jeszcze w okresie rewolucji burżuazyjno-demokratycznych w Europie oraz wojen o niezależność w Ameryce na przełomie XVIII i XIX w. Wyznaczają one bowiem treść statusu prawno-konstytucyjnego człowieka jako obywatela politycznie aktywnego.

Swawolne naruszenia przez władzę obywatelskich i politycznych praw człowieka, w szczególności prawa do uczestnictwa w kierowaniu sprawami państwowymi, stały się decydującą przyczyną większości rewolucji, włączając Rewolucję godności w Ukrainie.

Niniejszy artykuł zawiera analizę następujących praw obywatela: prawa do wolności jednoczenia się w partie polityczne oraz organizacje społeczne (art. 36); do uczestnictwa w kierowaniu sprawami państwowymi, w tym także poprzez udział w ogólnokrajowym i miejscowych referendach (ust. 1 art. 38); równego dostępu do służby państwowej i służby w organach samorządu terytorialnego (cz. 2 art. 38); do pokojowych zgromadzeń (art. 39); do indywidualnych lub zbiorowych pisemnych petycji do organów władzy państwowej, organów samorządu terytorialnego (art. 40) i in.

SUMMARY

Władysław FEDORENKO
Wołodymyr KRAWCZUK

POLITICAL RIGHTS AND FREEDOMS OF PEOPLE IN UKRAINE: CONCEPT, KINDS, DESCRIPTION

Keywords: rights and freedoms of people, political human and citizen rights, political participation of citizens, right on participating in the management of state affairs, right on taking part in the election and referendums, right on participating in peaceful meetings, right on participating in political

The article is sanctified to description of essence and maintenance of political rights and freedoms of people in Ukraine in constitutional realities of contemporaneity. It is marked that political rights and freedoms of people, with their personality rights, became firmly established one of the first yet in the period of revolutions in Europe and wars for independence in America in XVIII–XIX. Exactly these rights and freedoms determine maintenance of constitutionally-legal status of people as politically active citizen. Self-willed violation by state of personality and political human rights, in particular, rights on participating in the management of state affairs it was become by qualificatory reason of most revolutions, plugging Revolution of достоїнства in Ukraine.

Rights for citizens are characterized on freedom of associations in political parties and public organizations (art. 36); on participating in the

management of state affairs, in allukrainian and local referendums, freedom to elect and be select in public authorities and organs of local self-government (p. 1 art. 38); on equal access to government service and service in organs local (p. 2 art. 38); on peaceful meetings (art. 39); on individual and collective writing addresses or personal appeals to public, organs of local self-government (art. 40) of and other authorities.

NOTA O AUTORACH

Władysław Fedorenko, doktor habilitowany, profesor, zasłużony prawnik Ukrainy, profesor Uniwersytetu Jana Kochanowskiego w Kielcach, profesor Narodowej Akademii Administracji Publicznej przy Prezydencie Ukrainy, specjalista w zakresie prawa konstytucyjnego i administracyjnego, badacz problemów administracji publicznej.

Wołodymyr Krawczuk, doktor nauk prawnych, docent Wydziału Prawa Wschodnioeuropejskiego Uniwersytetu Narodowego im. Łesi Ukrainki, specjalista w zakresie prawa konstytucyjnego i sądownictwa.

Wojciech FILIPKOWSKI

ANALIZA PROPONOWANYCH ZMIAN W POLSKIM SYSTEMIE POZBAWIANIA OWOCÓW PRZESTĘPSTWA WYBRANE ZAGADNIENIA

WSTĘP

W dniu 7 czerwca 2016 r. Premier B. Szydło oraz Minister Sprawiedliwości Z. Ziobro na wspólnej konferencji prasowej przekazali informacje o projekcie wprowadzenia tzw. konfiskaty rozszerzonej¹ do polskiego systemu prawa karnego. W swoich wypowiedziach wskazywali oni na potrzebę pozbawiania sprawców owoców przestępstwa, zwłaszcza w przypadku „wielkich oszustw i afer gospodarczych”, a które to wartości majątkowe bardzo przydałyby się na „ważne cele społeczne, które chce realizować ten rząd wrażliwy na sprawy Polaków”².

W tekście projektu z dnia 23 maja 2016 r.³, z jakim możemy zapoznać się na stronach Rządowego Centrum Legislacji (RCL), proponuje się

¹ Zob. T. Hachoł, B. Olszewski, *Konfiskata rozszerzona w świetle unormowań prawnych*, Wrocławskie Studia Erazmiańskie, „Zeszyty studenckie” 2009, nr 2, s. 347 i nast.

² Na podstawie artykułu prasowego: J. Bereźnicki, *Konfiskata majątku – projekt Ziobro to bubel prawny? Prokuratury i sądy wytykają błędy* – zamieszczonego w dniu 7.06.2016 r. na portalu specjalistycznym Money.pl, <http://www.money.pl/gospodarka/wiadomosci/artikel/konfiskata-majatku---sady-wytykaja-bledy-w,73,0,2100297.html> (dostęp – 10.06.2016).

³ Tekst projektu znajduje się na oficjalnej stronie RCL: <http://legislacja.rcl.gov.pl/docs//2/12285851/12354958/12354959/dokument223528.doc> (dostęp – 10.06.2016).

szereg zmian dotyczących m.in. art. 44a i 45 kodeksu karnego z 1997 r.⁴, a także art. 31a, 33 oraz 132 § 2 kodeksu karnego skarbowego⁵, art. 294 § 2 kodeksu postępowania karnego⁶, kodeksu karnego wykonawczego oraz innych ustaw. Podstawową kwestią dla dalszych rozważań są zmiany zaproponowane odnośnie do środka przepadku. Proponuje się wprowadzenie bliźniaczych rozwiązań zarówno w kodeksie karnym, jak i karnym skarbowym. Dodany zostanie art. 44a kk⁷, a także 45 § 1a, oraz nada się nowe brzmienie § 2 i 3 tegoż artykułu⁸; natomiast w przypadku

⁴ Dz.U. z 1997 r., nr 88, poz. 553 ze zm. – dalej cytowany jako kk.

⁵ Dz.U. z 2013 r., poz. 186, ze zm. – dalej cytowany jako kks.

⁶ Dz.U. z 1997 r., nr 89, poz. 555, ze zm. – dalej cytowany jako kpk.

⁷ O treści:

„§ 1. W razie skazania za przestępstwo, z którego popełnienia sprawca osiągnął, chociażby pośrednio, korzyść majątkową znacznej wartości oraz w wypadkach przewidzianych w ustawie, sąd może orzec przepadek składników i praw majątkowych przedsiębiorstwa, które służyło lub było przeznaczone do popełnienia tego przestępstwa, chociażby nie stanowiło własności sprawcy, jeżeli jego właściciel lub inna osoba uprawniona na skutek niezachowania ostrożności wymaganej w danych okolicznościach przewidywała albo mogła przewidzieć, że może ono służyć lub być przeznaczone do popełnienia przestępstwa.

§ 2. Przepadku, o którym mowa w § 1 nie orzeka się, jeżeli byłoby to niewspółmierne do wagi popełnionego przestępstwa skarbowego lub stopnia zawinienia oskarżonego.”

⁸ Art. 45 kk miałby następującą treść: „§ 1. Jeżeli sprawca osiągnął z popełnienia przestępstwa, chociażby pośrednio, korzyść majątkową niepodlegającą przepadkowi przedmiotów wymienionych w art. 44 § 1 lub 6, sąd orzeka przepadek takiej korzyści albo jej równowartości. Przepadku nie orzeka się w całości lub w części, jeżeli korzyść lub jej równowartość podlega zwrotowi pokrzywdzonemu lub innemu podmiotowi”.

§ 1a. Za korzyść majątkową osiągniętą z popełnienia przestępstwa uważa się także wszelkie korzyści, jakie sprawca lub inny podmiot uzyskał z takiej korzyści.

§ 2. W razie skazania za przestępstwo, z którego popełnienia sprawca osiągnął, chociażby pośrednio, korzyść majątkową znacznej wartości, albo przestępstwo zagrożone karą pozbawienia wolności, której górna granica jest nie niższa niż 5 lat, albo popełnione w zorganizowanej grupie albo związku mających na celu popełnienie przestępstwa, jeżeli prowadziło ono lub mogło prowadzić, chociażby pośrednio, do osiągnięcia korzyści majątkowej, uważa się, że mienie, które sprawca objął we władanie lub do którego uzyskał jakiegokolwiek tytuł w ciągu 5 lat przed popełnieniem przestępstwa lub po jego popełnieniu, do chwili wydania chociażby nieprawomocnego wyroku, stanowi korzyść uzyskaną z popełnienia przestępstwa, chyba że sprawca lub inna zainteresowana osoba przedstawi dowód przeciwny.

§ 3. Jeżeli mienie stanowiące korzyść uzyskaną z popełnienia przestępstwa, o którym mowa w § 2, zostało przeniesione na osobę fizyczną, prawną lub jednostkę organizacyjną niemającą osobowości prawnej, faktycznie lub pod jakimkolwiek tytułem prawnym, uważa się, że rzeczy będące w samoistnym posiadaniu tej osoby lub jed-

kodeksu karnego skarbowego dodany zostanie art. 31a kks⁹, a także 33 § 1a kks oraz nada się nowe brzmienie § 2 i 3 tegoż artykułu¹⁰.

nostki, przysługujące jej prawa majątkowe oraz wszelkie pożytki uzyskane z przeniesionego na nią mienia należą do sprawcy, chyba że na podstawie okoliczności towarzyszących ich nabyciu nie można było przypuszczać, że mienie to, chociażby pośrednio, pochodziło z czynu zabronionego.

§ 4. (uchylony).

§ 5. W razie współwłasności orzeka się przepadek udziału należącego do sprawcy lub przepadek równowartości tego udziału.

§ 6. (uchylony).”

⁹ O treści:

„§ 1. W razie skazania za przestępstwo skarbowe, powodujące uszczuplenie należności publicznoprawnej dużej wartości, sąd może orzec przepadek składników i praw majątkowych przedsiębiorstwa, które służyło lub było przeznaczone do popełnienia tego przestępstwa, chociażby nie stanowiło własności sprawcy, jeżeli jego właściciel lub inna osoba uprawniona na skutek niezachowania ostrożności wymaganej w danych okolicznościach przewidywała albo mogła przewidzieć, że może ono służyć lub być przeznaczone do popełnienia przestępstwa.

§ 2. Przepadku, o którym mowa w § 1 nie orzeka się, jeżeli byłoby to niewspółmierne do wagi popełnionego przestępstwa skarbowego lub stopnia zawinienia oskarżonego.”

¹⁰ Art. 33 kks miałby następującą treść: „§ 1. Jeżeli sprawca osiągnął z popełnienia przestępstwa skarbowego, chociażby pośrednio, korzyść majątkową niepodlegającą przepadkowi przedmiotów określonych w art. 29 pkt 1 lub 4, sąd orzeka środek karny przepadku tej korzyści. W razie niemożności orzeczenia środka karnego przepadku korzyści majątkowej orzeka się środek karny ściągnięcia jej równowartości pieniężnej.

§ 1a. Za korzyść majątkową osiągniętą z popełnienia przestępstwa skarbowego uważa się także wszelkie pożytki, jakie sprawca lub inny podmiot uzyskał z takiej korzyści.

§ 2. W razie skazania za przestępstwo skarbowe, z którego popełnienia sprawca osiągnął, chociażby pośrednio, korzyść majątkową dużej wartości, albo przestępstwo zagrożone karą pozbawienia wolności, której górna granica jest wyższa niż 3 lata, albo popełnione w zorganizowanej grupie albo związku mających na celu popełnienie przestępstwa, jeżeli prowadziło ono lub mogło prowadzić, chociażby pośrednio, do osiągnięcia korzyści majątkowej, uważa się, że mienie, które sprawca objął we władanie lub do którego uzyskał jakikolwiek tytuł w ciągu 5 lat przed popełnieniem przestępstwa skarbowego lub po jego popełnieniu, do chwili wydania chociażby nieprawomocnego wyroku, stanowi korzyść majątkową uzyskaną z popełnienia przestępstwa skarbowego, chyba że sprawca lub inna zainteresowana osoba przedstawi dowód przeciwny.

§ 3. Jeżeli mienie stanowiące korzyść uzyskaną z popełnienia przestępstwa, o którym mowa w § 2, zostało przeniesione na osobę fizyczną, prawną lub jednostkę organizacyjną niemającą osobowości prawnej, faktycznie lub pod jakimkolwiek tytułem prawnym, uważa się, że rzeczy będące w samoistnym posiadaniu tej osoby lub jednostki, przysługujące jej prawa majątkowe oraz wszelkie pożytki uzyskane z przeniesionego na nią mienia należą do sprawcy, chyba że na podstawie okoliczności towarzyszących ich nabyciu nie można było przypuszczać, że mienie to, chociażby pośrednio, pochodziło z czynu zabronionego.”

W uzasadnieniu do proponowanych zmian możemy przeczytać, iż mają one służyć wprowadzeniu do polskiego prawa karnego materialnego, procesowego i wykonawczego zmian poprawiających efektywność mechanizmów służących pozbawieniu sprawców przestępstw korzyści osiągniętych z popełnienia czynów zabronionych oraz implementacji dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/42/UE z dnia 3 kwietnia 2014 r. w sprawie zabezpieczenia i konfiskaty narzędzi służących do popełnienia przestępstwa i korzyści pochodzących z przestępstwa w Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE L 127 z 2014 r., s. 39)¹¹.

Ponadto wskazuje się, iż rozwiązanie to jest zgodne ze strategią *Sprawne Państwo 2020*. Punkt numer 7 tejże strategii dotyczy zapewnienia wysokiego poziomu bezpieczeństwa i porządku publicznego, m.in. poprzez odzyskiwanie mienia pochodzącego z przestępstw (kierunek interwencji 7.2.8). Projektodawcy zauważają także, iż jeden z trzech celów szczegółowych służących ograniczeniu przestępczości gospodarczej – zawartych w *Programie przeciwdziałania i zwalczania przestępczości gospodarczej na lata 2015–2020*¹² – wymienia wzmocnienie efektywności odzyskiwania mienia pochodzącego z przestępstw. W dalszych pozycjach wskazano na zasadność oczekiwania wpływów do budżetu państwa z tytułu wykonywania środka przepadku, powołując się na doświadczenia innych państw oraz statystyki orzekania tego środka w Polsce.

Należy zauważyć, iż punkt wyjścia dla proponowanych powyżej zmian jest bardzo podobny do uzasadnień wcześniej składanych projektów mających na celu podniesienie efektywności stosowania środka przepadku. Nie jest to przecież pierwszy raz, gdy projektodawcy słusznie poszukują rozwiązania tego problemu¹³. Również

¹¹ Tekst dokumentu *Ocena skutków regulacji* znajduje się na oficjalnej stronie internetowej RCL: <http://legislacja.rcl.gov.pl/docs//2/12285851/12354958/12354959/dokument223529.doc> (dostęp – 10.06.2016).

¹² Uchwała nr 181 Rady Ministrów z dnia 6 października 2015 r. w sprawie *Programu przeciwdziałania i zwalczania przestępczości gospodarczej na lata 2015–2020* (Monitor Polski z 2015 r., poz. 1069).

¹³ Zob. Opinia z dnia 12 czerwca 2012 r. do poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny, ustawy – Kodeks karny skarbowy, ustawy – Kodeks postępowania karnego, oraz ustawy – Kodeks karny wykonawczy (druk nr 241) autorstwa A. Sakowicza. Zob. także C. Kulesza, P. Starzyński, *Powrót do konfiskaty mienia?*, „Prokuratura i Prawo” 2008, nr 3, s. 35 i nast. oraz E. W. Pływaczewski, W. Filip-

kwestia implementacji stosownych regulacji unijnych jest tutaj silnie akcentowana¹⁴.

Niemniej jednak słuszny cel nie może być wystarczającym uzasadnieniem wprowadzenia zmian o nie najwyższym standardzie legislacyjnym, które dodatkowo budzą wątpliwości z punktu widzenia ochrony konstytucyjnych praw jednostki i wolności obywatelskich, w szczególności prawa własności (art. 64 Konstytucji RP¹⁵), zasady proporcjonalności (art. 31 ust. 3 Konstytucji RP) oraz niektórych zasad prawa i procesu karnego. Poniżej przedstawiono wybrane kwestie dotyczące przypadku składników i praw majątkowych przedsiębiorstw oraz przypadku rozszerzonego bez wyroku skazującego¹⁶.

INSTYTUCJA PRZEPADKU SKŁADNIKÓW I PRAW MAJĄTKOWYCH PRZEDSIĘBIORSTWA NIENALEŻĄCEGO DO SPRAWCY

Wydaje się, że proponowane art. 44a kk oraz art. 31a kks zawierają rozwiązanie mające za zadanie ułatwić walkę z tzw. spółkami krzakami (wydmuszkami lub słupami). Są to wszelkiego rodzaju osoby prawne lub jednostki organizacyjne niemające osobowości prawnej, które są tworzone lub przejmowane przez przestępców celem symulowania normalnego obrotu gospodarczego, aby ukryć faktyczny cel dokonywanych rozliczeń, faktyczny obrót towarami lub usługami za pomocą fałszowania stosownych dokumentów (np. umów i faktur), oraz aby posiadać rachunek w banku. Jest to szczególnie widoczne

kowski, Z. Rau, *Odbieranie sprawcom przestępstw wartości majątkowych. Ocena proponowanych zmian art. 45 kodeksu karnego (wersja projektu na dzień 18. września 2006 r.)*, (w:) A. Szymaniak, W. Ciepela (red.), *Policja w Polsce. Stan obecny i perspektywy*, tom II, Wydawnictwo Naukowe INPiD UAM, Poznań 2007, s. 125 i nast.

¹⁴ Por. tekst uzasadnienia do projektu oraz A. Ochnio, *Konfiskata korzyści z przestępstwa – nowe rozwiązania w prawie Unii Europejskiej*, cz. I, „Prokuratura i Prawo” 2016, nr 4, s. 71 i nast. oraz te same, *Konfiskata korzyści z przestępstwa – nowe rozwiązania w prawie Unii Europejskiej*, cz. I, „Prokuratura i Prawo” 2016, nr 5, s. 76 i nast.

¹⁵ Dz.U. z 1997 r., nr 78, poz. 483 – dalej cytowana jako Konstytucja RP.

¹⁶ Inne uwagi zgłoszone w toku opiniowania przez sądy i prokuratury można znaleźć na oficjalnej stronie internetowej RCL: <http://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12285851/katalog/12354958#12354958> (dostęp – 10.06.2016).

w przypadku procederu karuzeli podatkowych¹⁷ czy procederu prania pieniędzy¹⁸. W proponowanych art. 44a kk i 31a kks odnosi się do nich opis „przedsiębiorstwo, które służyło lub było przeznaczone do popełnienia tego przestępstwa, chociażby nie stanowiło własności sprawcy”. Warunkiem jest, aby – w przypadku kodeksu karnego – wymienione tam przestępstwo¹⁹ przyniosło swojemu sprawcy, chociażby pośrednio, korzyść majątkową znacznej wartości²⁰. Dodatkowe przypadki jej stosowania będą określały przepisy szczegółowe²¹. Natomiast w przypadku kodeksu karnego skarbowego – przestępstwo skarbowe powinno powodować uszczuplenie należności publicznoprawnej dużej wartości²².

Od strony podmiotowej zachowanie właściciela lub uprawnionego podmiotu (o ile byłaby to osoba fizyczna, a nie prawna, lub jednostka organizacyjna niemająca osobowości prawnej) miałyby charakter swojej nieumyślności. Wskazuje na to fragment: „jeżeli jego właściciel lub inna osoba uprawniona na skutek niezachowania ostrożności wymaganej w danych okolicznościach przewidywała albo mogła przewidzieć, że może ono służyć lub być przeznaczone do popełnienia przestępstwa”. Powstaje problem kryteriów oceny należytej ostrożności w obrocie gospo-

¹⁷ Zob. K. Nowak, *Wybrane zagadnienia dotyczące działalności tzw. szupów w ramach zorganizowanych grup przestępczych dopuszczających się oszustw podatkowych w związku z obrotem wyrobami stalowymi*, Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego 2014, nr 10, s. 172–173.

¹⁸ Zob. W. Filipkowski, *Fenomenologia powiązanego z przestępczością zorganizowaną procederu prania pieniędzy w Polsce*, (w:) K. Laskowska (red.), *Oblicza współczesnej przestępczości zorganizowanej*, Białystok 2014, s. 19.

¹⁹ Użycie tego zwrotu zamiast „czynu zabronionego” implikuje uprzednią odpowiedzialność karną osoby fizycznej w jakiś sposób powiązanej z przedsiębiorstwem, bo tylko wtedy zachodzi związek przyczynowy warunkujący zastosowanie tej konstrukcji prawnej.

²⁰ Biorąc pod uwagę treść art. 115 § 5 kk, można przypuszczać, iż jest to wielkość rzędu około 200 000 zł. Opowiada się za tym m.in. H. Pracki, który uważa, że można skorzystać z tych określeń, a zwłaszcza ze wskazanej w tych przepisach metody obliczania mienia znacznej wartości oraz znacznej szkody majątkowej przy ustalaniu znacznej korzyści majątkowej, która powinna być porównywalna z mieniem znacznej wartości i znaczną szkodą majątkową (H. Pracki, *Przestępstwa gospodarcze w nowym kodeksie karnym*, (w:) *Nowa kodyfikacja karna. Kodeks karny. Krótkie komentarze*, z. 15, Warszawa 1998, s. 158).

²¹ Zob. art. 5–11 projektowanej ustawy.

²² Według art. 53 § 15 przez dużą wartość należy rozumieć wartość, która w czasie popełnienia czynu zabronionego przekracza pięćsetkrotną wysokość minimalnego wynagrodzenia.

darczym, jakimi powinny kierować się jego uczestnicy, aby nie stać się osobami współdziałającymi w którymś z wyżej wymienionych procedurów. Jak do tej pory brak jest takich kodeksów postępowania, co prowadzi do konkluzji, iż ocena takiej sytuacji będzie bardzo subiektywna. Wydaje się, że projektodawcy oczekiwaliby od takiego podmiotu przedstawienia działań, jakie podjął, aby jego działalność nie mogła być wykorzystywana do celów przestępczych opisanych w tychże przepisach²³. Tym samym zwiększa to ryzyko i koszty prowadzenia działalności gospodarczej pod kątem zapewnienia jej zgodności z przepisami prawa.

Warto także nadmienić, iż ani prawo karne, ani karnoskarbowe nie zna pojęcia przedsiębiorstwa. Jest ono stosowane przez prawo cywilne – art. 55¹ kodeksu cywilnego²⁴ – jako zorganizowany zespół składników niematerialnych i materialnych przeznaczony do prowadzenia działalności gospodarczej, szczegółowo wymienionych w zdaniu drugim tegoż przepisu. Powstaje pytanie, czy wszystkie one mogą być przedmiotem przepadku?

Wydaje się, że to rozwiązanie jest o wiele dalej idące niż uchylony art. 52 kk. Zawierał on *sui generis* środek karny w postaci obligatoryjnego zwrotu korzyści w całości lub w części na rzecz Skarbu Państwa w sytuacji, gdy osobę fizyczną skazano za przestępstwo przynoszące korzyść majątkową osobie fizycznej, prawnej lub jednostce organizacyjnej niemającej osobowości prawnej. Przepis ten wskazywał, że sprawca powinien był działać w imieniu lub interesie takiego podmiotu. Nie dotyczyło to korzyści majątkowej podlegającej zwrotowi innemu podmiotowi. Instytucja ta realizowała – na niwie obowiązującego kodeksu karnego – funkcję kompensacyjną²⁵.

W przypadku proponowanego przepisu należałoby zastanowić się nad jego relacją do przepisów zawartych w ustawie z dnia 28 października 2002 r. o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary²⁶. Ustawa ta wprowadza szereg gwarancji dla podmiotów zbiorowych jako uczestników tego swoistego postępowania przewidzia-

²³ Może rozwiązaniem dla właściciela lub uprawnionego podmiotu byłoby zawarcie umowy z wywiadownią gospodarczą lub detektywem o monitorowanie obecnych i przyszłych klientów?

²⁴ Dz.U. z 2014 r., 121 ze zm.

²⁵ Z. Sienkiewicz, (w:) M. Filar (red.), *Kodeks karny, Komentarz*, wyd. 4, Warszawa 2014, s. 233–234.

²⁶ Dz.U. z 2002 r., nr 197, poz. 1661 ze zm.

nego przepisami prawa. Natomiast przygotowany projekt takich zapisów w odniesieniu do właścicieli przedsiębiorstwa lub uprawnionych osób już nie zawiera. Czy nie byłoby zasadne raczej wypracowanie rozwiązań, które urealniłyby stosowanie tej ustawy w praktyce organów ścigania i wymiaru sprawiedliwości, zamiast dodawanie do kodeksu karnego i kodeksu karnego skarbowego nowych instytucji? W uzasadnieniu do projektowanych zmian brak jest tego typu odniesień.

INSTYTUCJA PRZEPADKU ROZSZERZONEGO BEZ WYROKU SKAZUJĄCEGO

Projekt zmienia art. 45 § 2 kk określający przesłanki domniemań nielegalnego pochodzenia składników majątkowych sprawcy²⁷. Do obecnego stanu proponuje się dodanie jako alternatywę rozłączną następującego zapisu: skazanie za przestępstwo:

- zagrożone karą pozbawienia wolności, której górna granica jest nie niższa niż 5 lat, lub
- popełnione w zorganizowanej grupie albo związku mających na celu popełnienie przestępstwa,

jeżeli prowadziło ono lub mogło prowadzić, chociażby pośrednio, do osiągnięcia korzyści majątkowej.

De facto – w jednym z możliwych wariantów – sprawca nie musiałby uzyskać żadnej korzyści. Sam fakt dopuszczenia się określonych kategorii przestępstw oraz potencjalna możliwość uzyskania (bezpośrednio lub pośrednio) korzyści majątkowych dają podstawy do przyjęcia stosownych domniemań. Powstaje pytanie, w jakim sposób będzie się określać tę potencjalną możliwość?

Co więcej, zmianie ma ulec także samo domniemanie nielegalnego pochodzenia składników majątkowych. Ulega ono rozciągnięciu w czasie o okres 5 lat przed popełnieniem przestępstwa. Według słów samych projektodawców zakłada się, że „sprawcy przestępstw poważnych, zwłaszcza zaś popełnianych w sposób zorganizowany, gromadzą majątek pochodzący także z innych przestępstw, niż objęte zarzutem”. Implikuje to założenie, że organy ścigania i wymiar sprawiedliwości nie są w stanie tego udowodnić. Dlatego też ciężar dowodu został przeniesiony na same-

²⁷ Bardzo podobne rozwiązania przewiduje projekt w odniesieniu do art. 33 § 2 kks.

go sprawcę lub inną zainteresowaną osobę, zapewne chodzi o członków rodziny, współpracowników, współników, współudziałowców, itd.

Nie wspomina się w uzasadnieniu, dlaczego wybrany został okres akurat 5 lat. Dlaczego to samo założenie dotyczy także sprawców przestępstwa zagrożonego karą pozbawienia wolności, której górna granica jest nie niższa niż 5 lat? Jakie jest *ratio legis*, aby stosować środek przepadku w stosunku do sprawców czynów np. art. 197 § 4 kk (zgwałcenie ze szczególnym okrucieństwem), art. 148 § 1–3 kk (zabójstwo w typie podstawowym i typach kwalifikowanych)? Ponadto to rozciągnięcie w czasie w skrajnych przypadkach – aczkolwiek możliwych – może dotyczyć czynów objętych instytucją przedawnienia.

Kontrowersje wzbudzają także zmiany przepisów dotyczących wyżej opisanych domniemań w połączeniu ze stosownymi przepisami proceduralnymi (art. 294 kpk i 132 kks). Otóż zabezpieczenie majątkowe dokonane na podstawie przepisów o wyżej wymienionych domniemaniach w zakresie przepadku korzyści majątkowych nie upada w przypadku:

1) umorzenia postępowania z powodu:

- niewykrycia sprawcy,
- jego śmierci lub niepoczytalności w chwili czynu albo
- przedawnienia karalności, a także

2) zawieszenia postępowania w sprawie, w której:

- nie można ująć oskarżonego albo
- nie może on brać udziału w postępowaniu z powodu choroby psychicznej lub innej ciężkiej choroby.

Co więcej, po upływie 3 lat od prawomocnego umorzenia lub wydania postanowienia o zawieszeniu postępowania zabezpieczone mienie przechodzi na własność Skarbu Państwa. O przejściu własności orzeka sąd na wniosek prokuratora. Jednakże osoba zainteresowana może wykazać legalność pochodzenia mienia i środków służących do jego nabycia.

Jest to rozwiązanie kontrowersyjne, gdyż narusza zasadę domniemania niewinności – w kontekście przeniesienia ciężaru dowodu na oskarżonego lub osoby trzecie (art. 5 kpk). *De facto* będzie można pozbawić osobę, która nie musi mieć wcale statusu sprawcy lub inną osobę trzecią, składników majątkowych w przypadku upływu 3 lat nie od skazania lub chociaż warunkowego umorzenia, ale od wydania stosownych decyzji procesowych w kwestii umorzenia lub zawieszenia postępowania. Chodzi o sytuacje, gdy mamy do czynienia z niewyjaśnieniem wszystkich ważnych okoliczności popełnienia czynu zabronionego, np. nie znamy sprawcy, albo

z np. jego śmiercią, co zwykle czyniło badanie kwestii odpowiedzialności karnej bezprzedmiotowym. Brak jest tutaj wymogu uprawdopodobnienia popełnienia przestępstwa. Stanowi to daleko idące rozszerzenie stosowania swoistego substytutu przepadku o charakterze podmiotowym, gdyż przepis nie zawiera wprost takiego pojęcia, lecz sformułowania: „mienie przechodzi na własność Skarbu Państwa” lub „przejście własności”²⁸. Biorąc pod uwagę także dotychczasowe trudności w stosowaniu domniemań z art. 45 § 2 i 3 kk (oraz podobnych zawartych w art. 33 § 2 i 3 kks), można postawić tezę, że może to być instytucja trudna do stosowania, a tym samym naruszająca poczucie sprawiedliwości oraz nieefektywna²⁹ – wbrew oczekiwaniom projektodawców.

ZAKOŃCZENIE

Wyrażone powyżej wątpliwości odnośnie do wybranych regulacji projektu zmian w kodeksie karnym i innych ustawach z czerwca 2016 r. wydają się tym bardziej istotne w kontekście art. 12 projektowanej ustawy. Stanowi on, iż domniemania przewidziane w art. 45 § 1a–3 kk oraz art. 33 § 1a–3 kks w brzmieniu nadanym przez nią stosuje się także w postępowaniach dotyczących czynów popełnionych przed dniem jej wejścia w życie, bez żadnego cenzusu czasowego. Stanowi to istotne naruszenie zasady *lex retro non agit* oraz pozostaje w sprzeczności z postanowieniami szczegółowymi art. 4 § 1 kk. Trudno jest sobie wyobrazić sytuację, gdy projektowane ułatwienia dla organów ścigania i wymiaru sprawiedliwości byłyby względniejsze dla sprawcy³⁰. W samym uzasadnieniu do projektu brak jest jakiegokolwiek argumentacji lub analizy dogmatycznej w odniesieniu do tego zapisu.

²⁸ Uzasadnienie do proponowanych zmian wskazuje na możliwość wykorzystania w tym względzie przepisów ustawy z dnia 18 października 2006 r. o likwidacji niepodjętych depozytów (Dz.U. nr 208, poz. 1537). Chodzi tu o przepisy regulujące techniczne kwestie związane z procedurą likwidacyjną.

²⁹ Zob. wyniki badań ankietowych wśród sędziów i prokuratorów, zamieszczone w dwóch paragrafach rozdziału VI *Przepadek przedmiotów i korzyści pochodzących z przestępstwa* na podstawie badań w pracy zbiorowej E. M. Guzik-Makaruk (red.), *Przepadek przedmiotów i korzyści pochodzących z przestępstwa*, Warszawa 2012: K. Laskowska, 2.2 *Trudności w stosowaniu przepadku, charakter przepadku oraz ocena art. 45 k.k. w opinii prokuratorów*, s. 447 i nast. oraz E. M. Guzik-Makaruk, 2.3 *Trudności w stosowaniu przepadku, stosowanie art. 44 i 45 k.k. oraz ocena tych regulacji*, s. 468 i nast.

³⁰ A. Wąsek, M. Kulik, (w:) M. Filar (red.), *Kodeks karny, Komentarz*, wyd. 4, Warszawa 2014, s. 28 i nast.

Tytułem podsumowania można stwierdzić, iż należy docenić zarówno kolejne próby usprawnienia przepisów polskiego prawa w zakresie systemu pozbawiania owoców przestępstwa, jak i próby implementacji stosownych przepisów unijnych. Jednakże po raz kolejny można do tych starań zgłosić szereg zastrzeżeń, podobnych do wcześniejszych³¹. Stawia to pod znakiem zapytania jakość przygotowywanych zmian legislacyjnych, które – jak można przypuszczać – mają za zadanie osiągać cele zgodne z obecną polityką, ale niekoniecznie z potrzebami bieżącej polityki karnej.

BIBLIOGRAFIA

1. Bereźnicki J., *Konfiskata majątku – projekt Ziobro to bubel prawny? Prokuratury i sądy wytykają błędy* – zamieszczony w dniu 7.06.2016 r. na portalu specjalistycznym Money.pl, <http://www.money.pl/gospodarka/wiadomosci/arttykul/konfiskata-majatk-u---sady-wytykaja-bledy-w,73,0,2100297.html> (dostęp – 10.06.2016).
2. Filipkowski W., *Fenomenologia powiązanego z przestępczością zorganizowaną procederu prania pieniędzy w Polsce*, (w:) K. Laskowska (red.), *Oblicza współczesnej przestępczości zorganizowanej*, Białystok 2014.
3. Filipkowski W., *Rozdział VI Przepadek przedmiotów i korzyści pochodzących z przestępstwa na podstawie badań, 2.5 Efektywność i charakter instytucji pozbawiania sprawców owoców przestępstw oraz współpraca z wybranymi instytucjami w aspekcie zwalczania przestępczości. Opinie sędziów i prokuratorów*, (w:) E. M. Guzik-Makaruk (red.), *Przepadek przedmiotów i korzyści pochodzących z przestępstwa*, Warszawa 2012.
4. Hachoł T., Olszewski B., *Konfiskata rozszerzona w świetle unormowań prawnych*, Wrocławskie Studia Erazmiańskie, „Zeszyty studenckie” 2009, nr 2, s. 347 i nast.
5. Kulesza C., Starzyński P., *Powrót do konfiskaty mienia?*, „Prokuratura i Prawo” 2008, nr 3.
6. Nowak K., *Wybrane zagadnienia dotyczące działalności tzw. słupów w ramach zorganizowanych grup przestępczych dopuszczających się oszustw podatkowych w związku z obrotem wyrobami stalowymi*, Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego 2014, nr 10.
7. Ocena skutków regulacji – oficjalna strona internetowa Rządowego Centrum Legislacji: <http://legislacja.rcl.gov.pl/docs//2/12285851/12354958/12354959/dokument223529.doc> (dostęp – 10.06.2016).
8. Ochnio A., *Konfiskata korzyści z przestępstwa – nowe rozwiązania w prawie Unii Europejskiej*, cz. I, „Prokuratura i Prawo” 2016, nr 4.
9. Ochnio A., *Konfiskata korzyści z przestępstwa – nowe rozwiązania w prawie Unii Europejskiej*, cz. I, „Prokuratura i Prawo” 2016, nr 5.
10. Pływaczewski E. W., Filipkowski W., Rau Z., *Odbieranie sprawcom przestępstw wartości majątkowych. Ocena proponowanych zmian art. 45 kodeksu karnego (wersja projektu na dzień 18. września 2006 r.)*, (w:) A. Szymaniak, W. Ciepiała

³¹ Zob. literaturę wymienioną w przypisie nr 13 niniejszego opracowania.

- (red.), *Policja w Polsce. Stan obecny i perspektywy*, tom II, Wydawnictwo Naukowe INPiD UAM, Poznań 2007.
11. Pracki H., *Przestępstwa gospodarcze w nowym kodeksie karnym*, (w:) *Nowa kodyfikacja karna. Kodeks karny. Krótkie komentarze*, z. 15, Warszawa 1998.
 12. Sakowicz A., *Opinia z dnia 12 czerwca 2012 r do poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny, ustawy – Kodeks karny skarbowy, ustawy – Kodeks postępowania karnego, oraz ustawy – Kodeks karny wykonawczy (druk nr 241)*.
 13. Sienkiewicz Z., (w:) M. Filar (red.), *Kodeks karny, Komentarz*, wyd. 4, Warszawa 2014.
 14. *Tekst projektu ustawy – oficjalna strona internetowa Rządowego Centrum Legislacji*: <http://legislacja.rcl.gov.pl/docs//2/12285851/12354958/12354959/dokument223528.doc> (dostęp – 10.06.2016).
 15. Wąsek A., Kulik M., (w:) M. Filar (red.), *Kodeks karny, Komentarz*, wyd. 4, Warszawa 2014.

STRESZCZENIE

Wojciech FILIPKOWSKI

ANALIZA PROPONOWANYCH ZMIAN W POLSKIM SYSTEMIE POZBAWIANIA OWOCÓW PRZESTĘPSTWA. WYBRANE ZAGADNIENIA

Słowa kluczowe: prawo karne, proces karny, przepadek, konfiskata

Niniejsze opracowanie przedstawia wybrane zakresy regulacji w proponowanej nowelizacji szeregu kodeksów karnych oraz innych ustaw. Autor skupił się nad analizą regulacji odnoszących się do nowych instytucji: przypadku składników i praw majątkowych przedsiębiorstw oraz przypadku rozszerzonego bez wyroku skazującego.

Według założeń projektodawców miałyby one pozwolić na podniesienie efektywności systemu pozbawiania owoców przestępstw, zwłaszcza w sprawach z zakresu przestępczości zorganizowanej i ekonomicznej. Ponadto pozwoliłoby to implementować postanowienia stosownej dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/42/UE z dnia 3 kwietnia 2014 r. w sprawie zabezpieczenia i konfiskaty narzędzi służących do popełnienia przestępstwa i korzyści pochodzących z przestępstwa w Unii Europejskiej.

Autor wskazuje na szereg uchybień związanych z techniką legislacyjną, a odnoszących się do użytych w projekcie sformułowań. Ponadto wskazał, iż proponowane rozwiązania naruszają prawo własności, zasadę proporcjonalności, domniemanie niewinności, jak również zasadę *lex retro non agit*.

SUMMARY

Wojciech FILIPKOWSKI

THE ANALYSIS OF PROPOSED CHANGES IN THE SYSTEM RESPONSIBLE FOR DEPRIVING CRIMINALS OF CRIMINAL PROCEEDS. SELECTED ISSUES

Keywords: penal law, criminal procedure, forfeiture, confiscation

This paper presents selected regulation included in the proposed amendments to a number of criminal codes and other laws. The author focused on the analysis of new institutions: the forfeiture of enterprise's components and property rights as well as the extended confiscation without conviction.

According to the originators' objectives it would be possible to increase the efficiency of the system responsible for depriving criminals of criminal proceeds especially in cases involving organized crime and economic crimes. Additionally, it would allow to implement the provisions of the Directive of the European Parliament and of the Council 2014/42 / EU of 3 April 2014. on the freezing and confiscation of instrumentalities and proceeds of crime in the European Union.

The author points to a number of shortcomings associated with the legal technique and relating to the wording used in the project. In addition, it pointed out that the proposed regulations violate the right to property, the principle of proportionality, the presumption of innocence, as well as the *lex retro non agit* principle.

NOTA O AUTORZE

Wojciech Filipkowski, doktor habilitowany nauk prawnych, zatrudniony w Katedrze Prawa Karnego Wydziału Prawa Uniwersytetu w Białymstoku na stanowisku profesora nadzwyczajnego.

ZNACZENIE EUROPEJSKIEGO TRYBUNAŁU OBRACHUNKOWEGO W PROCESIE OCHRONY INTERESÓW FINANSOWYCH OBYWATELI UNII EUROPEJSKIEJ

UWAGI WPROWADZAJĄCE

Europejski Trybunał Obrachunkowy (*European Court of Auditors* – ETO) jest jedną z wielu instytucji znajdujących się w unijnej strukturze instytucjonalnej. Jednak ze względu na swą specyfikę jest instytucją audytu unikatową w skali światowej, jak również wyjątkową i niepowtarzalną w samej Unii Europejskiej. Został powołany w roku 1975, natomiast swe działania rozpoczął dwa lata później. Jest to niezależny kontroler finansów UE, a jego rolą jest badanie organizacji i osób, które dysponują środkami pochodzącymi z budżetu unijnego¹. Ze względu na swoje kompetencje ETO odgrywa istotną rolę w procesie ochrony interesów finansowych obywateli Unii Europejskiej².

¹ Zob. B. Friedmann, *Rola i działalność Europejskiego Trybunału Obrachunkowego*, „Kontrola Państwowa” 1997, nr 6, s. 132–137.

² Zon. *Zrozumieć politykę Unii Europejskiej – Walka UE z nadużyciami finansowymi i korupcją*, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, Luksemburg 2015, s. 7.

STRUKTURA SŁUŻB KONTROLNYCH PRZED UTWORZENIEM EUROPEJSKIEGO TRYBUNAŁU OBRACHUNKOWEGO

Postępujący proces wzmacniania integracji europejskiej, a tym samym zwiększania środków finansowych, stworzył potrzebę ustanowienia regulacji służących kontroli dysponowania tymi środkami³. Skutkowało to również potrzebą odpowiedniego ukształtowania tego systemu⁴, zwiększeniem jego dochodów i wydatków⁵, a także rozszerzeniem uprawnień Parlamentu Europejskiego⁶.

Parlament Europejski już od 1973 r. dynamicznie wnioskował o utworzenie organu zewnętrznej kontroli finansowej na poziomie wspólnotowym⁷. Do 1975 r. był on zależny od dwóch różnych instytucji – *The Audit Board of the EEC and EUROATOM* oraz *The ESCC Auditor*⁸. Za sprawą traktatu brukselskiego z 22 lipca 1975 r. połączono je, tworząc Europejski Trybunał Obrachunkowy⁹.

Z przeprowadzonej analizy wynika, iż do 1977 roku funkcjonowała Komisja Obrachunkowa¹⁰, organ działający w ramach EWG i EWEA (spotykamy też inne tłumaczenie nazwy, tj. Rada Kontroli, Komisja Audytu/Rewizyjna, ang. *Audit Board of the European Communities*) oraz Rewident Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali (ang. *Auditor of the European Coal and Steel Community, ESCC Auditor*)¹¹.

³ Por. G. Cipriani, *Rethinking the EU Budget Three Unavoidable Reforms*, Brussels 2007.

⁴ Zob. S. Mitrowski, *Europejski Trybunał Obrachunkowy – organ kontrolny w systemie instytucjonalnym Wspólnot Europejskich*, „Studia Europejskie” 2006, nr 4, s. 107–110.

⁵ Zob. A. Milewska, *Specyfika wpływów i wydatków budżetu Unii Europejskiej*, „Prace Naukowe Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu” 2002, nr 941, t. 2, s. 114–118.

⁶ Zob. C. Kok, *The Court of Auditors of the European Communities*, „*The Other European Court in Luxembourg*”, „*Common Market Law Review*” 1989, No. 26, s. 345–367.

⁷ Por. European Parliament, *The Case of a European Audit Office*, Brussels 1973.

⁸ Szerzej: N. Nugent, *The Government and Politics of the European Union*, 7th Edition, Basingstoke 2010, s. 240.

⁹ Zob. L. Graniszewski, *Trybunał Obrachunkowy w systemie odpowiedzialności UE*, (w:) *Odpowiedzialność w Unii Europejskiej. Rzeczywistość czy iluzja?*, red. A. Sroka, Warszawa 2011, s. 205–221.

¹⁰ Zob. EEC/EAEC Council, *Rules of the Audit Board*, Official Journal 046, 17.08.1959, s. 0861-0863.

¹¹ Zob. P.J. Stephenson, *Sixty-Five Years of Auditing Europe*, „*Journal of Contemporary European Research*” 2016, Vol. 12, No 1, s. 467–468.

Rolą Komisji Obrachunkowej było przeprowadzanie analizy rozliczeń całości dochodów i wydatków każdego budżetu. W jej skład wchodziłi niezależni rewidenci mianowani przez Radę na 5 lat spośród, których wybierano przewodniczącego. Po zamknięciu każdego okresu budżetowego Komisja Obrachunkowa sporządzała sprawozdanie, które następnie przesyłano do Komisji, która przedkładała rozliczenia z ubiegłego roku budżetowego dotyczące operacji budżetowych wraz ze sprawozdaniem Komisji Obrachunkowej Radzie i Zgromadzeniu Parlamentarnemu. Posiadając większość kwalifikowaną, udzielała Komisji absolutorium z wykonania budżetu, a następnie informowała o tym Zgromadzenie Parlamentarne¹².

Koncepcja ustanowienia zewnętrznego organu kontroli finansów pojawiła się na posiedzeniach Parlamentu Europejskiego na początku lat 70¹³. Pomysłodawcą dyskusji parlamentarnych był Niemiec Heinrich Aigner, przewodniczący Komisji Kontroli Budżetowej w Parlamencie Europejskim. Zainicjowana dyskusja parlamentarna stanowiła pochodną postulowanych zmian dotyczących finansowania wspólnot wkładami państw członkowskich¹⁴. Postulowana reforma zmierzała ku przekształceniu budżetu, aby móc wprowadzić tzw. dochody własne¹⁵. Do 1970 roku budżety EWG i EWEA finansowane były z wkładów państw członkowskich¹⁶. Mocą decyzji w sprawie systemu zasobów własnych wprowadzono do budżetu wspólnot środki własne, co wyróżniało wspólnoty od innych organizacji międzynarodowych, których finansowanie było oparte na składkach państw członkowskich¹⁷. W traktacie paryskim z 1951 roku określono, iż EWWiS była niezależna budżetowo poprzez wpływy z podatku pobieranego od przedsiębiorców działających w sektorze węgla i stali¹⁸.

¹² Zob. B. Przybylska-Maszner, *Trybunał Obrachunkowy jako centrum kontroli zewnętrznej finansów Unii Europejskiej*, (w:) *System instytucjonalny Unii Europejskiej po traktacie z Lizbony. Aspekty polityczne i prawne*, red. M. Rewizorski, B. Przybylska, Warszawa 2012, s. 408.

¹³ Zob. S. Bulmer, *The Governance of the European Union: a New Institutional Approach*, „Journal of European Public Policy” 1993, Vol. 13, s. 351.

¹⁴ Zob. C. Kok, *op. cit.*, s. 345.

¹⁵ Szerzej: P. Pierson, *The Path to Integration – A Historical Institutional Analysis*, „Comparative Political Studies” 1996, No 29, s. 123–163.

¹⁶ Zob. D. Czykier-Wierzba, *System dochodów budżetowych Unii Europejskiej i kierunki jego reformy*, „Zeszyty Naukowe/Akademia Ekonomiczna w Poznaniu” 2007, nr 90, s. 15–27.

¹⁷ Por. B. Laffan, *Becoming a „Living Institution”: the Evolution of the European Court of Auditors*, „Journal of Common Market Studies” 1999, Vol. 37, No. 2.

¹⁸ *Ibidem*, s. 409–410.

Idea powołania Europejskiego Trybunału Obrachunkowego związana jest z zasadami demokracji, a zwłaszcza z zasadą istnienia instytucji samodzielnej, której zasadniczym celem jest kontrola środków, którymi zarządza dane państwo¹⁹. Zgodnie z tą zasadą dopuszcza się funkcjonowanie we wszystkich państwach członkowskich UE instytucji pełniących funkcję kontrolną, niezależnych od władzy wykonawczej a także umocowanych w systemie prawnym, stojących na straży wykorzystania środków publicznych²⁰. C. Harlow określa to jako odpowiedzialność poprzez audyt, przez co rozumie się kwestie lepszego i efektywniejszego zarządzania nie tylko pieniędzmi w administracji publicznej²¹. Koncepcja ta łączy odpowiedzialność z kontrolą i podkreśla, że obie te kategorie, ważne dla demokratycznego rządu, są głęboko osadzone w europejskiej tradycji konstytucyjnie ograniczonego rządu, a także jego formalnej odpowiedzialności w sprawach finansowych²². Celem audytu jest dostrzeżenie i stwierdzenie oraz korygowanie nieregularności.

W Polsce zadania te przekazano Najwyższej Izbie Kontroli (NIK)²³. W ramach podejścia stosowanego przez ETO i przez NIK do kontroli wykonywania budżetu widocznych jest wiele podobieństw w zakresie przygotowania do kontroli, przeprowadzania czynności kontrolnych w jednostce kontrolowanej oraz opracowania wyników i przedstawiania raportów pokontrolnych właściwym parlamentom oraz obywatelom²⁴.

ROZPOCZĘCIE PRAC EUROPEJSKIEGO TRYBUNAŁU OBRACHUNKOWEGO

Europejski Trybunał Obrachunkowy od rozpoczęcia działalności w 1977 r. ma swoją siedzibę w Luksemburgu²⁵. Utworzenie Trybunału oparto na

¹⁹ Zob. S. Mitrowski, *Europejski Trybunał Obrachunkowy – zewnętrzny kontroler Unii Europejskiej*, „Studia Europejskie” 2012, nr 2, s. 73–86.

²⁰ Zob. J. Garlicki, *Demokracja i integracja Europejska. Studium osobistych i politycznych orientacji dwóch pokoleń Polaków*, Toruń 2005, s. 255–277.

²¹ Zob. C. Harlow, *Accountability in European Union*, Oxford 2002, s. 113.

²² Ibidem, s. 18.

²³ Zob. J. Mazur, *Aktywność Najwyższej Izby Kontroli w Unii Europejskiej*, „Kontrola Państwowa” 2014, nr 3, s. 10–36.

²⁴ Zob. B. Błasiak-Nowak, M. Rajczewska, *Kontrola zewnętrzna wykonania budżetu Unii Europejskiej i państwa członkowskiego*, „Kontrola Państwowa” 2010, nr 3, s. 328.

²⁵ Zob. E. Wagner, S. Bech, J.M. Martinez, *Translating for the European Union Institutions*, Abington 2014, s. 19.

jednej z najważniejszych zasad ustroju demokratycznego państw członkowskich, jaką jest funkcjonowanie w nim instytucji kontrolującej wydatkowanie środków publicznych²⁶. Implementację tej zasady oparto na doświadczeniu państw członkowskich w tworzeniu instytucji pełniących funkcję krajowych strażników nad wykorzystaniem finansów państwa²⁷. W związku z tym Trybunałowi przydzielono kompetencje do sprawowania kontroli budżetu ogólnego Wspólnot oraz budżetu operacyjnego Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali²⁸. Porównując go z organami kontroli zewnętrznej funkcjonującymi wcześniej, wato zaznaczyć, iż Trybunał na początku nie odgrywał znaczącej roli²⁹. Zmiana nastawienia względem niego dokonała się w momencie wejścia w życie przepisów Traktatu o Unii Europejskiej, gdzie umieszczony został wśród głównych instytucji unijnych³⁰. Tak pomyślana rola była wzmacniana przez następne traktaty zmieniające (Amsterdam, Nicea)³¹.

Wraz z początkiem funkcjonowania Wspólnot Trybunał rozpoczął współpracę z Parlamentem Europejskim, biorąc pod uwagę sprawowanie przez Parlament jego funkcji kontrolnych³². W opinii Cezarego Hermy Parlament sprawuje polityczny aspekt kontroli finansowej, zaś Europejski Trybunał Obrachunkowy – jej aspekt merytoryczny³³. Z uwagi na nowe budżetowe *status quo* państwa członkowskie stanowczo musiały zastąpić wcześniejsze instytucje kontroli Europejskim Trybunałem Obrachunkowym³⁴.

W trakcie sesji rozpoczynającej pierwsze posiedzenie Trybunału Hans Kutscher, prezes Trybunału Sprawiedliwości WE, stwierdził, iż powstały

²⁶ Por. B. Friedmann, *Rola i działalność Europejskiego Trybunału Obrachunkowego*, „Kontrola Państwowa” 1997, nr 6.

²⁷ Zob. M. Everson, *A Technology of Expertise: UE Financial Services Agencies*, „The London School of Economics and Political Science” 2012, No. 49, s. 17–32.

²⁸ Zob. N. Price, *The Court of Auditors of the European Communities*, „Yearbook of European Law” 1982, No 2, s. 239–248.

²⁹ Zob. P. Wilmott, *The European Court of Auditors: the first five years*, „Public Administration” 1984, No 62, s. 211–218.

³⁰ Zob. P. Wojtasik, *System instytucjonalny*, (w:) *Prawo Unii Europejskiej z uwzględnieniem Traktatu z Lizbony*, red. A. Kuś, Lublin 2010, s. 152.

³¹ Zob. J. Sozański, *Trybunał Obrachunkowy*, „Prawo Spółek” 2004, nr 3, s. 52.

³² Zob. V. Herman, J. Lodge, *The European Parliament and the European Community*, London-New York 1978, s. 21.

³³ C. Herma, *Trybunał Obrachunkowy jako instytucja kontroli finansowej Wspólnot Europejskich*, „Biuletyn Analiz UKiE” 2004, nr 14, s. 98–100.

³⁴ Zob. M.G. Crespo, *Public Expenditure Control in Europe. Coordinating Audit Functions in the European Union*, Northampton 2005, s. 47.

Trybunał Obrachunkowy uosabia „świadomość finansową” Wspólnoty³⁵. W grupie pierwszych audytorów znalazło się 9 osób pochodzących z ówczesnych państw członków trzech wspólnot³⁶. Z ich grona wybrano przewodniczącego, którym został Norman Price.

W 1983 roku Rada Europejska zwróciła się do ETO z prośbą o sporządzenie sprawozdania na temat należytego zarządzania finansami. Stanowiło to dobrą okazję do ustanowienia rządów audytu na poziomie europejskim. Dyrektorom grup kontroli wewnętrznej Trybunału powierzono zadanie sprawdzenia prawidłowości zarządzania finansami w trzech głównych obszarach wydatków: Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej, funduszy strukturalnych oraz pomocy rozwojowej. Trybunał podkreślił braki polityczne i administracyjne w prowadzeniu polityki Wspólnoty, często związane z zarządzaniem finansowym Komisji Europejskiej i systemem wewnętrznych procedur kontrolnych. Uwagi te wywarły negatywny wpływ na stosunki z Komisją, która zaproponowała (bez powodzenia), aby Trybunał nie miał możliwości publikowania opinii bez zgody instytucji wnioskującej³⁷. Trybunał sformułował tym samym wytyczne dotyczące kwestii zarządzania finansowego, co spotkało się ze znacznym sprzeciwem ze strony władzy wykonawczej. Kolejne działania ETO dotyczyły m.in. zabezpieczeń na wyższym poziomie władzy. Były one dla niego na tyle korzystne, że otwierały mu drogę do przedstawiania swoich spostrzeżeń i sądów wpływających na solidność polityk UE, co również czyni obecnie w swoich sprawozdaniach³⁸.

Na tle założeń pierwotnych źródeł prawa europejskiego oraz nasilających się niepokojących sygnałów płynących z ETO Wspólnoty przystąpiły do budowy szczególnego systemu walki z przestępczością i oszustwami finansowymi. W 1988 r. z inicjatywy Komisji Kontroli Parlamentu Europejskiego powołano Grupę Zadaniową ds. Koordynacji Zapobiegania Oszustwom (UCLAF) działającą w oparciu o orzeczoną przez Europejski

³⁵ Przemówienie Hansa Kutschera, Prezesa Trybunału Sprawiedliwości, wygłoszone 25 października 1977 roku z okazji zaprzysiężenia pierwszych członków Trybunału Obrachunkowego, źródło: www.eca.europa.eu/portal/pls/portal/docs/1/352641.PDF, (dostęp – 19.11.2016).

³⁶ 77/656/EEC, EUROATOM, ECSC Council Decision of 18 October 1977.

³⁷ Zob. D. O' Keeffe, *The Court of Auditors*, (w:) *Institutional Dynamics of European Integration: Essays in Honour of Henry G. Schermers*, red. D. Cutin, T. Heukels, Vol. II, Dordrecht 1994, s. 183.

³⁸ Zob. *Sprawozdania z działalności*, źródło: www.eca.europa.eu/pl/Pages/Annual/ActivityReports.aspx, (dostęp: 19.11.2016).

Trybunał Sprawiedliwości (w nowym stanie prawnym zwany: Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej) w 1992 r. tzw. zasadę asymilacji, potwierdzającą prawo Komisji do wprowadzania sankcji administracyjnych o charakterze represyjnym³⁹, niemniej jednak nadal organy państw członkowskich miały stosować wspólnotowe sankcje administracyjne i przewidziane w prawie krajowym sankcje karne. Nasilenie się przestępczości finansowej skłoniło Komisję do powołania 28 kwietnia 1999 r. nowego Urzędu ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF)⁴⁰, współpracującego z innymi organami walki z przestępczością, jak Europejski Urząd Policji (EUROPOL)⁴¹, Europejska Jednostka Współpracy Sądowej (Eurojust)⁴² czy też Europejska Sieć Sądownictwa, z założeniem przyszłościowego współdziałania.

W literaturze wskazuje się, iż w ciągu pierwszych 15 lat funkcjonowania Europejski Trybunał Obrachunkowy jawił się jako „żywa instytucja” budowania wiedzy, rozwijania kultury i metodologii audytu, która interweniując jako niezależny organ, dostarcza swoje wnioski do Parlamentu Europejskiego⁴³.

DZIAŁANIA EUROPEJSKIEGO TRYBUNAŁU OBRACHUNKOWEGO NA RZECZ OCHRONY INTERESÓW FINANSOWYCH OBYWATELI UNII EUROPEJSKIEJ

Wbrew swej nazwie Europejski Trybunał Obrachunkowy nie należy do organów sądowych i w związku z tym nie posiada uprawnień w zakresie egzekwowania prawa np. poprzez ściganie wkroczeń, które wykrył podczas kontroli. Status ten odróżnia go od narodowych instytucji kontrolnych, np. od organu kontrolnego funkcjonującego pod tą samą nazwą we

³⁹ Zob. L. Marcinkowski, *Ochrona interesów finansowych Wspólnot Europejskich. Część I. Ewolucja i aspekty prawne*, „Kontrola Państwowa” 2004, nr 1, s. 56–57.

⁴⁰ Zob. Decyzja Komisji 1999/352/WE, EWWiS, Euroatom, Dz.Urz. WE, L 136, s. 20.

⁴¹ Zob. Konwencja opata o art. K.3 Traktatu o Unii Europejskiej w sprawie ustanowienia Europejskiego Urzędu Policji, tzw. Konwencja o Europolu, OJ C 316 z 27 listopada 1995 r.

⁴² Powołany decyzją Rady Europejskiej z 28 lutego 2002 r. ustanawiającą Eurojust celem zintensyfikowania walki z poważną przestępczością, OJ L 63 z 6 marca 2002 r.

⁴³ B. Laffan, *Becoming a „Living Institution”: The Evolution of the European Court of Auditors*, „Journal of Common Market Studies” 1999, No 37, s. 251–268.

Francji, bowiem francuski Trybunał Obrachunkowy (fr. *Cour des comptes*) poza kontrolą administracyjną posiada również uprawnienia sądowe⁴⁴. ETO posiada natomiast pełną swobodę wyboru przedmiotu i metod przeprowadzanej kontroli. Mogą być jej poddane również osoby prawne, np. podczas weryfikowania, czy subwencje, które pochodzą ze źródeł unijnych, są używane przez korzystającego z nich zgodnie z prawem unijnym⁴⁵.

Kompetencje ETO lokują go w unijnym systemie równowagi władz (*check and balance*) jako instytucję inicjującą proces rozliczalności kontrolowanych jednostek⁴⁶.

Prawdziwym atutem ETO jest jawność wyników jego kontroli. Po zamknięciu każdej kontroli jej rezultaty są zamieszczane w raporcie rocznym, który publikowany jest w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej, i w ten sposób docierają do europejskiej opinii publicznej. Trybunał też może w każdej chwili zająć stanowisko w poszczególnych kwestiach w specjalnym raporcie, który jest również publikowany w Dzienniku Urzędowym UE.

Europejski Trybunał Obrachunkowy jest instytucją kontroli finansów Unii Europejskiej, a więc kontroluje jej dochody i wydatki⁴⁷. W traktacie lizbońskim określono, iż sprawuje on kontrolę nad rachunkami Unii⁴⁸.

W zakres prac kontrolnych najczęściej wchodzi: przegląd dokumentacji; przegląd krajowych, europejskich i międzynarodowych przepisów prawnych mających związek ze sprawą; analiza odpowiednich informacji technicznych i finansowych; wywiady; przegląd najlepszych praktyk; konsultacje z ekspertami; przegląd projektów; ocena rezultatów z dobranej próby; kontrole na miejscu⁴⁹. Kontrole są przeprowa-

⁴⁴ Zob. U.K. Zawadzka-Pak, *Charakterystyka budżetu zadaniowego we Francji*, (w:) *Prawne problemy konstrukcji i funkcjonowania budżetu zadaniowego we Francji. Wnioski dla Polski*, red. E. Ruśkowski, Białystok 2010, s. 92.

⁴⁵ Zob. J. Inghelram, *The European Court of Auditors: Current Legal Issues*, „Common Market Law Review” 2000, Vol. 37, No. 1, s. 129.

⁴⁶ Zob. European Court of Auditors, *Whats is the European Court of Auditors*, Luxembourg 2000, s. 15.

⁴⁷ Por. J.M. Gavanier, *Kontrola wydatków Unii Europejskiej w państwach objętych programem PHARE*, „Kontrola Państwowa” 1999, nr 3.

⁴⁸ Zgodnie z art. 285 Trybunał Obrachunkowy sprawuje kontrolę rachunków Unii, a nie tylko kontrolę rachunków, jak stanowił artykuł 249 TWE. Precyzuje to obszar kontroli ETO.

⁴⁹ Zob. J. Mazur, *Podręcznik kontroli Europejskiego Trybunału Obrachunkowego*, „Kontrola Państwowa” 2001, nr 2, s. 15–21.

dzane zgodnie z międzynarodowymi standardami (Międzynarodowej Organizacji Najwyższych Instytucji Audytowych – INTOSAI⁵⁰, Międzynarodowej Federacji Księgowych – IFAC), z wyłączeniem kontroli zgodności⁵¹.

Warto jednak zaznaczyć, iż zarówno standardy, jak i wytyczne formułowane przez wyżej wymienione grupy kontroli nie stanowią szczegółowych procedur roboczych do stosowania przez poszczególnych kontrolerów. Grupy te uważają bowiem, iż każdy najwyższy organ kontroli musi decydować samodzielnie o swoich szczegółowych procedurach, biorąc pod uwagę uwarunkowania w danym kraju, tradycje oraz ustawodawstwo. Niemniej jednak wytyczne można uznać za wspólną podstawę, do której można się odnosić oraz którą mogą opcjonalnie przyjmować wszystkie najwyższe organy kontroli w odniesieniu do aktualnych metod kontroli działalności Unii Europejskiej.

Na podstawie artykułu 248 traktatu nicejskiego Europejski Trybunał Obrachunkowy kontroluje wszystkie dochody i wydatki Wspólnoty. Kontroluje również wszystkie dochody i wydatki każdej z instytucji utworzonych przez Wspólnotę, o ile nie wyklucza tego akt założycielski⁵². Trybunał dokonuje oceny wiarygodności i rzetelności rachunków, a także legalności zawieranych transakcji. Ocenia także, czy zarządzanie finansami Wspólnoty jest sensowne, szczególną uwagę kierując na wykryte przez siebie przypadki nieprawidłowości. Kontrola wydatków przeprowadzana jest w oparciu o podjęte zobowiązania i rzeczywiście dokonane wypłaty, natomiast kontrola dochodów bierze pod uwagę płatności uznane za obowiązkowe oraz sumy, które w rzeczywistości zostały przekazane. Każda kontrola przeprowadzana jest po zakończeniu roku obrachunkowego, ale może też być prowadzona na bieżąco. Jest to tzw. kontrola towarzysząca, która ma charakter nadzorujący⁵³.

⁵⁰ Por. *Standardy i wytyczne kontroli wykonania zadań na podstawie standardów kontroli INTOSAI i praktyki*, ISSAI 3000, Departament Strategii Kontrolnej, NIK, Warszawa 2009.

⁵¹ Podczas konferencji Międzynarodowego Kongresu Najwyższych Organów Kontroli (INCOSAI) w Montevideo w roku 1998 uzgodniono, że należy opracować wytyczne stosowania standardów kontroli Międzynarodowej Organizacji Najwyższych Organów Kontroli (INTOSAI) dotyczące zarówno kontroli finansowej, jak i kontroli wykonania zadań.

⁵² Ibidem, s. 269.

⁵³ Zob. E. Matuszewska, *Metodologia kontroli Europejskiego Trybunału Obrachunkowego*, „Biuletyn Informacyjny NIK” 2001, nr 2, s. 34.

Wszystkie z wymienionych kontroli sprawowanych przez ETO są szczególnie ważne. ETO jest niezależnym kontrolerem zewnętrznym UE, ma jasną misję, którą jest dopilnowanie, by obywatele UE otrzymali zapewnienie, że pieniądze unijne są dobrze wydawane⁵⁴. Dlatego wszystkie prace ETO – czy to kontrola finansowa, zgodności czy wykonywania zadań – przyczyniają się do osiągnięcia tego celu⁵⁵.

Europejski Trybunał Obrachunkowy stanowi profesjonalną instytucję audytorską, dbającą o ciągle podnoszenie jakości swojej pracy w imię poprawy zarządzania finansami publicznymi, a także obrony ekonomicznych interesów obywateli Unii Europejskiej.

ETO bada, czy dochody stanowiące element rozliczeń na dany rok są legalne i prawidłowe we wszystkich istotnych aspektach. W praktyce wygląda to tak, że ETO stara się pozyskać wystarczające dowody świadczące o tym, czy finanse zostały pozyskane i wydane zgodnie z warunkami określonymi w umowach i prawie oraz czy ich kwoty zostały poprawnie i dokładnie obliczone. Jest to związane z koniecznością ustalenia, czy transakcje miały miejsce oraz czy np. odbiorcy/beneficjenci byli uprawnieni do uzyskania przekazanych im funduszy, a także czy deklarowane we wnioskach koszty/ilości były zgodne ze stanem faktycznym i odpowiadały wymogom.

Wkład Europejskiego Trybunału Obrachunkowego w rozliczalność UE zależy w znacznej mierze od stopnia, w jakim działalność i wyniki prac są wykorzystywane przez jego głównych partnerów w procesie rozliczalności i w procesie legislacyjnym. Partnerzy ci to organy polityczne odpowiedzialne za publiczne nadzorowanie wykorzystania środków UE: Parlament Europejski, Rada UE i parlamenty państw członkowskich. Aby prace ETO przynosiły efekty, niezbędne jest zatem informowanie partnerów instytucjonalnych o spostrzeżeniach poczynionych przez kontrolerów.

Fundamentem efektywnej współpracy jest wypracowanie dobrych stosunków, a także kontaktów roboczych Europejskiego Trybunału Obrachunkowego z instytucjami o podobnym charakterze działania⁵⁶. W związku z tym ETO współpracuje z organami kontroli państw człon-

⁵⁴ Por. Uchwała Europejskiego Trybunału Obrachunkowego „Strategie i standardy kontroli Trybunału”, „Biuletyn Informacyjny NIK” 2001, nr 2.

⁵⁵ Zob. S.C. Vitor M. da, *Budując na mocnych stronach, mierząc się z wyzwaniem*. Wywiad, „Kontrola Państwowa” 2014, nr 3, s. 38.

⁵⁶ Zob. M. Łukowski, *Europejski Trybunał Obrachunkowy (wybrane aspekty)*, s. 511, źródło: m.wspia.eu/file/21446/50-LUKOWSKI.pdf, (dostęp – 19.11.2016).

kowskich Unii Europejskiej oraz państw kandydujących do członkostwa w UE w ramach Komitetu Kontaktowego, w skład którego wchodzi prezes Europejskiego Trybunału Obrachunkowego oraz prezesi najwyższych organów kontroli w państwach. Jego celem jest ułatwienie współdziałania w państwach członkowskich organów kontroli z Trybunałem, a także wymiana doświadczeń; ma to prowadzić do zwiększenia skuteczności przeprowadzanych kontroli funduszy UE. Współpraca ta obejmuje m.in. realizację kontroli równoległych zgodnie z własnymi procedurami kontrolnymi, ale według jednego, wspólnie uzgodnionego programu kontroli. Prezesi NOK i ETO spotykają się raz w roku. Ich spotkania przygotowawane są przez oficerów łącznikowych (*liaison officers*), którzy spotykają się dwa razy do roku⁵⁷. Do zadań oficerów łącznikowych należy także koordynacja kontroli przeprowadzanych przez ETO w państwach członkowskich, organizacja grup roboczych do spraw poszczególnych tematów oraz zagadnień horyzontalnych, a także regularna wymiana informacji⁵⁸. Po przeprowadzeniu kontroli organy kontroli krajowej przedstawiają ustalenia pokontrolne w raportach krajowych i na ich podstawie powstaje sprawozdanie z kontroli równoległej, zatwierdzone przez prezesów najwyższych organów kontroli w ramach Komitetu Kontaktowego. Jest ono następnie publikowane na stronie internetowej Komitetu (www.contact-committee.eu)⁵⁹.

OCENA EFEKTYWNOŚCI OCHRONY INTERESÓW FINANSOWYCH OBYWATELI UNII EUROPEJSKIEJ PRZEZ EUROPEJSKI TRYBUNAŁ OBRACHUNKOWY

Oceniając rolę Europejskiego Trybunału Obrachunkowego, warto podkreślić już na wstępie, że sprawozdania mówią opinii publicznej więcej o działalności Wspólnoty i wydatkowaniu wspólnych funduszy niż jakikolwiek inny raport. Zwracając uwagę na finansowe i inne nieprawidłowości

⁵⁷ Szerzej: J. Mazur, *Współdziałanie najwyższego organu kontroli państwa członkowskiego Unii Europejskiej z Europejskim Trybunałem Obrachunkowym*, „Kontrola Państwowa” 2004, nr 6, s. 3–28.

⁵⁸ Zob. B. Błasiak-Nowak, M. Rajczewska, *Udział Najwyższej Izby Kontroli w pracach Grupy Roboczej Komitetu Kontaktowego ds. funduszy strukturalnych*, „Kontrola Państwowa” 2009, nr 2, s. 119.

⁵⁹ Raport zbiorczy o wynikach kontroli NIK w zakresie wykorzystania środków z budżetu WE w ramach polityki spójności w Polsce, DAP, NIK, KA-462-1/2009, Warszawa, sierpień 2009, s. 8.

wości w funkcjonowaniu Wspólnoty, Trybunał wskazuje kierunki reform, zaś poprzez ujawnianie przykładów defraudacji środków unijnych zapobiega podobnym praktykom w przyszłości.

Sama ocena funkcjonowania Europejskiego Trybunału Obrachunkowego, a zwłaszcza efektów jego działań, nie należy do zadań prostych, bowiem Trybunał jako zewnętrzna instytucja kontrolująca, sam kontrolując i oceniając pracę innych podmiotów – w zasadzie nie podlega zewnętrznym, analogicznym ocenom. Należy przy tym podkreślić, iż organ kontrolny narażony jest na wiele nieprawidłowości. Negatywny wpływ na jego pracę mogą mieć uwarunkowania kadrowe. Brak kompetencji pracowników będzie trudno wykryć. Zwłaszcza gdy kontrole nie wykazą błędów, które kontrolujący, mając stosowne kwalifikacje, mogliby zidentyfikować. Niekompetencja samych członków Trybunału będzie również niekorzystnie oddziaływała na jakość podejmowanych decyzji. Innym negatywnym i również groźnym zjawiskiem jest możliwość wywierania wpływu przez podmioty podlegające kontroli w celu zmiany wystąpienia pokontrolnego na swą korzyść. Może to być np. próba przekupstwa bądź zastraszenie. Możliwa jest również nieuzasadniona arbitralność ze strony kontrolujących oraz członków ETO. Ze względu na swoje uprzedzenia lub w efekcie międzyinstytucjonalnych animozji mogą próbować oni przedstawiać efekty działań danej instytucji w gorszym świetle, niż ma to miejsce w rzeczywistości.

Ocena działalności Trybunału Obrachunkowego oraz jego efektywności jako instytucji kontrolnej musi być dokonywana poprzez ocenę prawnych uwarunkowań wpływających na kształt jego struktury, obowiązujących standardów pracy, wewnętrznych mechanizmów zapobiegających zjawiskom patologicznym, metodologii kontrolnej. Próba powoływania kolejnych organów kontrolujących tych, którzy kontrolują, nie jest możliwa do zrealizowania. Próba kontroli wzajemnej stwarza natomiast zawsze ryzyko, że jej wyniki będą efektem kompromisu. Trzeba więc skupić się na samej strukturze i systemowym położeniu Trybunału, a na ich podstawie dokonać próby oceny, czy zminimalizowano występowanie zjawisk, o których była mowa wyżej.

Niewątpliwie szczególne osiągnięcia Trybunał ma w zakresie zwalczania defraudacji środków finansowych UE. W wyniku jego postulatów Traktat UE wprowadził do Traktatu WE art. 280, w którym WE i państwa członkowskie zostały zobowiązane do zwalczania oszustw w zakresie zarządzania środkami finansowymi. W przypadku WE takie kroki ma podej-

mować Rada po porozumieniu z Trybunałem. Ponadto Komisja została zobowiązana do przedkładania – w porozumieniu z państwami członkowskimi – Parlamentowi Europejskiemu i Radzie corocznego raportu na temat środków mających na celu zapobieganie powyższemu oszustwom.

Wyznaczony przez ETO cel bycia organizacją skutecznie działającą został niewątpliwie osiągnięty. Dziś ETO odgrywa zasadniczą rolę w zakresie przemian w dziedzinie kontroli i administracji publicznej. Dzięki temu, iż obszar jego oddziaływania jest daleko szerszy niż Parlamentu Europejskiego i Komisji Europejskiej, odgrywa on konstruktywną rolę w funkcjonowaniu UE. Zapewnia tym samym krytyczne spojrzenie na zarządzanie funduszami UE, nie tylko poprzez wykrywanie uchybień i braków, ale także wskazywanie przykładów najlepszych praktyk. Doskonałym przykładem działalności ETO w tym kierunku jest koncepcja „Jednolitego podejścia kontrolnego” (*Single audit approach*), czyli ujednoczenia standardów i procedur wewnętrznego audytu instytucji unijnych i państw członkowskich w odniesieniu do środków Unii Europejskiej. Komisja Europejska przyjęła w tym względzie stosowny plan wdrożeniowy. Z kolei ETO w publikacji *Poprawa finansowego zarządzania budżetem Unii Europejskiej: Zagrożenia i wyzwania*⁶⁰ zestawiał najważniejsze wnioski z rocznych raportów i raportów specjalnych w celu określenia głównych zagrożeń dla dalszego obniżania poziomu nieprawidłowości w zarządzaniu finansowym oraz podniesienia jakości wydatkowania środków UE.

Sprowadzanie roli Trybunału do strażnika finansów zdaje się w dużej mierze ukazywać kolejny nurt jego działania. ETO dąży do rangi instytucji wiodącej na szczęblu unijnym. Dlatego też, aby kontrola odznaczała się skutecznością, prawidłowością i wydajnością, podejmuje szereg działań, np.: współpraca ETO z najwyższymi organami kontroli państw członkowskich, NOK krajów kandydujących do członkostwa w UE, NOK potencjalnych krajów starających się o członkostwo w UE⁶¹, przedkładanie Parlamentowi Europejskiemu i Radzie corocznego sprawozdania za poprzedni rok budżetowy (coroczna procedura udzielania absolutorium), wydawanie opinii dotyczących przepisów prawa UE w kwestiach finanso-

⁶⁰ Zob. Europejski Trybunał Obrachunkowy, *Poprawa finansowego zarządzania budżetem Unii Europejskiej: Zagrożenia i wyzwania*, Opinia nr 1/2010.

⁶¹ Zob. European Court of Auditors Special Report No 16, *Taking Stock of „Single Audit” and the Commission’s Reliance on the Work of National Audit Authorities in Cohesion*, Luxembourg 2013, s. 11.

wych oraz wspieranie działań UE związanych ze zwalczaniem nadużyć. Jeżeli kontrolerzy wykryją nadużycia lub nieprawidłowości, informują o tym OLAF – Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych.

Analiza wykazała, iż ETO w postępowaniu kontrolnym dość generalnie realizuje zasadę badania wykorzystania finansów unijnych na miejscu, tzn. tam, gdzie były skierowane. W efekcie kontrole ETO przebiegają nie tylko w obszarze terytorialnym UE, lecz obejmują konkretne miejsca wydatkowania unijnych pieniędzy, np. specjalny zespół kontrolerów ETO badał wykorzystanie środków UE w Mostarze w Bośni⁶² czy w RPA – do zwalczania skutków apartheidu. ETO wyróżnia w zakresie wykrywanych naruszeń „błędy formalne” i „poważne błędy materialne”. Pierwsze mają charakter usterek proceduralnych, drugie są poważnym naruszeniami, w tym o charakterze wręcz malwersacji w dysponowaniu finansami UE.

ETO, porzucając formę „wieży z kości słoniowej”, wypracował wiele nowych form kontaktowania się ze społeczeństwem UE, mediami, parlamentami narodowymi i instytucjami współpracującymi. Przykładem może być decyzja o ustanowieniu przez ETO w 2010 r. dorocznej nagrody za badania naukowe w dziedzinie kontroli sektora publicznego. ETO podjął taką decyzję, mając na uwadze rozwój powiązań ze społecznością akademicką i wspieranie rozwoju kontroli publicznej w Europie.

Dziś znaczny udział w zmianie przyjętego sposobu Zarządzania finansami UE mają sprawozdania ETO, które zwięźle i krytycznie wyliczają zarówno wady, jak i zalety obecnego systemu. Istotną rolę odgrywa również ich upublicznienie, bowiem następująca po publikacji debata stanowi trudną do zignorowania przeszkodę dla osób odpowiedzialnych za tworzenie regulacji finansowych, a także zarządzanie budżetem.

UWAGI KOŃCOWE

Analizując rolę Europejskiego Trybunału Obrachunkowego w ochronie interesów finansowych obywateli Unii Europejskiej, należy zauważyć, że jego funkcje kontrolne są istotnym elementem kontroli nad wykonaniem budżetu przez Komisję Europejską. Jednakże wnioski przedstawiane przez Trybunał mają jedynie charakter doradczy dla instytucji (Parlamentu Eu-

⁶² Zob. N. Winn, Ch. Lord, *EU Foreign Policy beyond the Nation – State. Joint Actions and Institutional Analysis of the Common Foreign and Security Policy*, Basingstoke 2001, s. 116.

ropejskiego i Rady) sprawujących polityczną kontrolę wyrażaną w procesie udzielania absolutorium. Analiza raportów Europejskiego Trybunału Obrachunkowego pokazuje, że jego zalecenia nie zawsze są brane poważnie przez kontrolowane instytucje, ale bywają używane przez Parlament Europejski czy Radę w celu wywarcia nacisku na nie.

Niewątpliwie wraz ze wzrostem procesów integracyjnych wewnątrz Unii oraz wobec narastających tendencji do ukształtowania Unii na wzór państwa, znaczenie takich instytucji, jak Europejski Trybunał Obrachunkowy, będzie wzrastało. Zwiększone wydatki publiczne i coraz większe zagrożenie oszustwami i nadużyciami finansowymi tworzy zapotrzebowanie opinii publicznej na rzetelną i wiarygodną informację o stanie finansów Wspólnoty. Tej informacji będzie mógł dostarczyć Europejski Trybunał Obrachunkowy, poprzez swoją działalność przyczyniając się tym samym do akceptacji Unii.

BIBLIOGRAFIA

1. Błasiak-Nowak B., Rajczewska M., *Kontrola zewnętrzna wykonania budżetu Unii Europejskiej i państwa członkowskiego*, „Kontrola Państwowa” 2010, nr 3.
2. Błasiak-Nowak B., Rajczewska M., *Udział Najwyższej Izby Kontroli w pracach Grupy Roboczej Komitetu Kontaktowego ds. funduszy strukturalnych*, „Kontrola Państwowa” 2009, nr 2.
3. Bulmer S., *The Governance of the European Union: a New Institutional Approach*, „Journal of European Public Policy” 1993, Vol. 13.
4. Cipriani G., *Rethinking the EU Budget Three Unavoidable Reforms*, Brussels 2007.
5. Crespo M.G., *Public Expenditure Control in Europe. Coordinating Audit Functions in the European Union*, Northampton 2005.
6. Czykier-Wierzba D., *System dochodów budżetowych Unii Europejskiej i kierunki jego reformy*, „Zeszyty Naukowe/Akademia Ekonomiczna w Poznaniu” 2007, nr 90.
7. European Court of Auditors, *What's is the European Court of Auditors*, Luxembourg 2000.
8. Everson M., *A Technology of Expertise: UE Financial Services Agencies*, „The London School of Economics and Political Science” 2012, No. 49.
9. Friedmann B., *Rola i działalność Europejskiego Trybunału Obrachunkowego*, „Kontrola Państwowa” 1997, nr 6.
10. Garlicki J., *Demokracja i integracja Europejska. Studium osobistych i politycznych orientacji dwóch pokoleń Polaków*, Toruń 2005.
11. Gavanier J.M., *Kontrola wydatków Unii Europejskiej w państwach objętych programem PHARE*, „Kontrola Państwowa” 1999, nr 3.
12. Graniszewski L., *Trybunał Obrachunkowy w systemie odpowiedzialności UE, (w:) Odpowiedzialność w Unii Europejskiej. Rzeczywistość czy iluzja?*, red. A. Sroka, Warszawa 2011.

13. Harlow C., *Accountability in European Union*, Oxford 2002.
14. Herma C., *Trybunał Obrachunkowy jako instytucja kontroli finansowej Wspólnot Europejskich*, „Biuletyn Analiz UKIE” 2004, nr 14.
15. Herman V., Lodge J., *The European Parliament and the European Community*, London–New York 1978.
16. Inghelram J., *The European Court of Auditors: Current Legal Issues*, „Common Market Law Review” 2000, Vol. 37, No. 1.
17. Keeffe D. O’, *The Court of Auditors*, (w:) *Institutional Dynamics of European Integration: Essays in Honour of Henry G. Schermers*, red. D. Cutin, T. Heukels, Vol. II, Dordrecht 1994.
18. Kok C., *The Court of Auditors of the European Communities: The Other European Court in Luxembourg*, „Common Market Law Review” 1989, No 26.
19. Laffan B., *Becoming a „Living Institution”: The Evolution of the European Court of Auditors*, „Journal of Common Market Studies” 1999, No 37.
20. Marcinkowski L., *Ochrona interesów finansowych Wspólnot Europejskich. Część I. Ewolucja i aspekty prawne*, „Kontrola Państwowa” 2004, nr 1.
21. Matuszewska E., *Metodologia kontroli Europejskiego Trybunału Obrachunkowego*, „Biuletyn Informacyjny NIK” 2001, nr 2.
22. Mazur J., *Aktywność Najwyższej Izby Kontroli w Unii Europejskiej*, „Kontrola Państwowa” 2014, nr 3.
23. Mazur J., *Podręcznik kontroli Europejskiego Trybunału Obrachunkowego*, „Kontrola Państwowa” 2001, nr 2.
24. Mazur J., *Współdziałanie najwyższego organu kontroli państwa członkowskiego Unii Europejskiej z Europejskim Trybunałem Obrachunkowym*, „Kontrola Państwowa” 2004, nr 6.
25. Milewska A., *Specyfika wpływów i wydatków budżetu Unii Europejskiej*, „Prace Naukowe Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu” 2002, nr 941, t. 2.
26. Mitrowski S., *Europejski Trybunał Obrachunkowy – organ kontrolny w systemie instytucjonalnym Wspólnot Europejskich*, „Studia Europejskie” 2006, nr 4, s. 107–110.
27. Mitrowski S., *Europejski Trybunał Obrachunkowy – zewnętrzny kontroler Unii Europejskiej*, „Studia Europejskie” 2012, nr 2.
28. Nugent N., *The Government and Politics of the European Union*, 7th Edition, Basingstoke 2010.
29. Pierson P., *The Path to Integration – A Historical Institutionalist Analysis*, „Comparative Political Studies” 1996, No 29.
30. Price N., *The Court of Auditors of the European Communities*, „Yearbook of European Law” 1982, No 2.
31. Przybylska-Maszner B., *Trybunał Obrachunkowy jako centrum kontroli zewnętrznej finansów Unii Europejskiej*, (w:) *System instytucjonalny Unii Europejskiej po traktacie z Lizbony. Aspekty polityczne i prawne*, red. M. Rewizorski, B. Przybylska, Warszawa 2012.
32. Sozański J., *Trybunał Obrachunkowy*, „Prawo Spółek” 2004, nr 3.
33. Stephenson P.J., *Sixty-Five Years of Auditing Europe*, „Journal of Contemporary European Research” 2016, Vol. 12, No 1.

34. Vitor M. da S.C., *Budując na mocnych stronach, mierząc się z wyzwaniami*. Wywiad, „Kontrola Państwa” 2014, nr 3.
35. Wagner E., Bech S., Martinez J.M., *Translating for the European Union Institutions*, Abington 2014.
36. Wilmott P., *The European Court of Auditors: the first five years*, „Public Administration” 1984, No 62.
37. Winn N., Lord Ch., *EU Foreign Policy beyond the Nation – State. Joint Actions and Institutional Analysis of the Common Foreign and Security Policy*, Basingstoke 2001.
38. Wojtasik P., *System instytucjonalny*, (w:) *Prawo Unii Europejskiej z uwzględnieniem Traktatu z Lizbony*, red. A. Kuś, Lublin 2010.
39. Zawadzka-Pąk U.K., *Charakterystyka budżetu zadaniowego we Francji*, (w:) *Prawne problemy konstrukcji i funkcjonowania budżetu zadaniowego we Francji. Wnioski dla Polski*, red. E. Ruśkowski, Białystok 2010.

STRESZCZENIE

Beata GAJEK-DYL

ZNACZENIE EUROPEJSKIEGO TRYBUNAŁU OBRACHUNKOWEGO W PROCESIE OCHRONY INTERESÓW FINANSOWYCH OBYWATELI UNII EUROPEJSKIEJ

Słowa kluczowe: Instytucje europejskie, Europejski Trybunał Obrachunkowy, kontrola finansów, budżet UE

Celem artykułu jest prezentacja roli Europejskiego Trybunału Obrachunkowego w procesie ochrony interesów finansowych obywateli Unii Europejskiej. Autor przypomina, że w ramach rozwoju integracji europejskiej, a także wobec coraz większych środków finansowych pozostających w gestii Wspólnot, pojawiła się potrzeba ustanowienia pewnych regulacji służących kontroli dysponowania tymi środkami. Idea powołania ETO wywodzi się z jednej z podstawowych zasad współczesnych demokracji, jaką jest zasada istnienia niezależnej instytucji kontrolującej środki pozostające w gestii państwa. Jej przejawem jest funkcjonowanie we wszystkich państwach Unii Europejskiej instytucji kontrolnych niezależnych od władzy wykonawczej i umocowanych w prawie, które stoją na straży wykorzystania środków publicznych. Z tej tradycji wywodzi się także idea powołania niezależnego zewnętrznego kontrolera wydatkowania funduszy wspólnotowych.

SUMMARY

Beata GAJEK-DYL

THE IMPORTANCE OF THE EUROPEAN COURT OF AUDITORS IN THE PROTECTION OF THE FINANCIAL INTERESTS OF EU CITIZENS

Keywords: European Institutions, European Court of Auditors, Financial Control, EU budget

The autor of this Article presented the position and role of the European the Court of Auditors in the EU's Institutional framework and its Control instruments and their Importance for the Citizens of the Union. The Court, created in 1975 by the Treaty of Brussels, plays an important role as an external auditor of the EU. According to Articles 146 to 248 of the EC Treaty, the Court is in charge of auditing the accounts of all revenue and expenditure of the European Union and bodies established thereby.

The Court examines whether all EU revenue and expenditure have been received or incurred in a lawful and regular manner and whether financial management has been sound and consistent with principles of economy, efficiency and effectiveness. The Court is required by the treaties to produce an Annual Report to the European Parliament with a Statement of Assurance in the reliability of the EU accounts for that year as well as on lawfulness and regularity of the underlying transactions. Also, from time to time, the Court submits observations

on specific topics, mostly in the form of Special Reports, provides opinions on legislation regarding the area of finance and assists the European Parliament in exercising its powers of control.

NOTA O AUTORZE

Beata Gajek-Dyl, doktorantka, Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach, Wydział Prawa, Administracji i Zarządzania.

Sabina GRABOWSKA

ODPOWIEDZIALNOŚĆ PREZYDENTA MACEDONII ZA DELIKT KONSTITUCYJNY

I

Prezydent może zostać pociągnięty do odpowiedzialności konstytucyjnej za popełnienie deliktu konstytucyjnego. Deliktem, jako przesłanką pociągnięcia do odpowiedzialności konstytucyjnej, może być naruszenie konstytucji lub ustawy, którego dopuścił się prezydent¹. Czyny będące deliktem konstytucyjnym muszą łącznie posiadać następujące cechy: nie są przestępstwem w rozumieniu prawa karnego, zostały dokonane w związku z pełnioną funkcją, mają charakter zawiniony oraz naruszają konstytucję lub ustawę².

Przedmiotem niniejszego opracowania są regulacje prawne obowiązujące w Macedonii. I choć są to tylko rozważania teoretyczne, bo jak dotąd nie było przypadku pociągnięcia do odpowiedzialności konstytucyjnej Prezydenta Macedonii, to dobrze się stało, że ustrojodawca macedoński nie zlekceważył tak ważnej kwestii, jaką jest problem odpowiedzialności osób sprawujących władzę i ściśle związany z nią problem jej nadużywania.

¹ Zob. W. Skrzydło, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2007, s. 210–211, S. Grabowska, *Delikt konstytucyjny*, (w:) (red.) W. Skrzydło, S. Grabowska, R. Grabowski, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz encyklopedyczny*, Warszawa 2009, s. 135–136.

² J. Sobczak, *Sądy i trybunały*, (w:) (red.) W. Skrzydło, *Polskie prawo konstytucyjne*, Lublin 2005, s. 414.

Idea kontroli działań władzy, realizowanej przez rozbudowany zespół wyspecjalizowanych instytucji, stała się fundamentem coraz bardziej rozpow szechnionej we współczesnych państwach koncepcji państwa prawnego. Szczególnie mocno podkreśla się w niej nadrzędność prawa nad instytucjami państwa, a co za tym idzie – osobami sprawującymi różnego rodzaju urzędy publiczne, a także zasadę legalizmu. Dopełnieniem takiego ujęcia są rozbudowane systemy odpowiedzialności urzędniczej, obejmujące odpowiedzialność dyscyplinarną, prawną na zasadach ogólnych, polityczną oraz konstytucyjną³.

II

Konstytucja Macedonii w art. 87 ust. 1 stanowi, iż Prezydent Republiki ponosi odpowiedzialność za naruszenie Konstytucji i ustaw przy wykonywaniu swoich praw i zadań⁴.

Ustrojodawcy w Macedonii sformułowali zakres odpowiedzialności konstytucyjnej prezydenta dość lakonicznie⁵. Nieprecyzyjne, o dużej pojemności przedmiotowej określenie przesłanki może świadczyć o tym, że parlament może nadużywać przyznanego mu uprawnienia do oskarżania najwyższego funkcjonariusza w państwie⁶. Ponadto szerokie ujęcie przesłanki odpowiedzialności może prowadzić do sytuacji ukrycia zamiaru pociągnięcia prezydenta do odpowiedzialności politycznej pod pozorem *quasi* odpowiedzialności konstytucyjnej⁷. Ustrojodawca macedoński zakresem deliktu konstytucyjnego prezydenta objął nie tylko naruszenie konstytucji, ale także naruszenie ustawy⁸. Przepisy konstytucyjne nie

³ Zob. M. Pietrzak, *Odpowiedzialność konstytucyjna w Polsce*, Warszawa 1992, s. 8–9.

⁴ *Konstytucja Macedonii*, tłum. T. Wójcik, wstęp J. Jackowicz, Warszawa 1999, Ustawa nr 08 – 4642/1 z dnia 17 listopada 1991 r. Konstytucja Republiki Macedonii (Службен весник на Република Македонија [oficjalny publikator państwowy] nr 52, poz. 998 z dnia 22 listopada 1991 r.), tekst dostępny na stronie internetowej: http://www.sobranie.mk/default_mk.asp?ItemID=A431BEE83F63594B8FE11-DA66C97BEAF (dostęp – 15.10.2016).

⁵ *Конституирање на Република Македонија како модерна правна држава (зборник на трудови)*, Скопје, Правен факултет, 1995, s. 45.

⁶ A. Młynarska-Sobaczewska, *Formy odpowiedzialności konstytucyjnej w Republice Macedonii*, (w:) (red.) S. Grabowska, R. Grabowski, *Formy odpowiedzialności konstytucyjnej w państwach europejskich*, Toruń 2010, s. 184–186

⁷ K. Bódiné Beliznai, G. Föglein, A. Horváth, G. Máthé, B. Mezey, M. T. Révész, I. Stipta, *A Magyar polgári állam szervei*, (w:) (red.) M. Barna, *Magyar alkotmánytörténet*, Budapest 2003, s. 381.

⁸ *Конституирање на Република Македонија...*, s. 48.

wprowadzają w tym zakresie żadnych wyłączeń. Oznacza to, iż jedynym uzasadnieniem możliwości pociągnięcia prezydenta do odpowiedzialności jest naruszenie przez niego przepisu konstytucji lub ustawy, niezależnie od wagi i rodzaju tego naruszenia⁹.

Przepisy regulujące ramy deliktu konstytucyjnego mogą być rozumiane dwojako – do ich popełnienia dochodzi w czasie trwania kadencji albo w związku z zajmowanym stanowiskiem. Analiza przepisów konstytucyjnych skłania do przyjęcia tej drugiej interpretacji, czyli do popełnienia deliktu dochodzi w związku z zajmowanym stanowiskiem lub w zakresie urzędowania. Oznacza to: 1) podjęcie przez prezydenta działań spoza zakresu przysługujących mu kompetencji, ale możliwych do podjęcia ze względu na zajmowane stanowisko; 2) podjęcie działań w ramach swoich uprawnień, lecz z naruszeniem prawa. Jest to delikt konstytucyjny w sensie materialnym.

III

Na specyfikę odpowiedzialności konstytucyjnej, oprócz jej charakterystyki podmiotowo-przedmiotowej, składa się również odmienne postępowanie. W ramach procedury pociągnięcia do odpowiedzialności konstytucyjnej wyróżnia się kilka etapów. Postępowanie rozpoczyna złożenie przez grupę inicjatorów wniosku w sprawie popełnienia deliktu konstytucyjnego przez prezydenta oraz przeprowadzenie postępowania wstępnego w parlamencie (przez komisję parlamentarną bądź przez izbę). Następnie odbywa się debata na posiedzeniu plenarnym izby lub – jeśli w państwie funkcjonuje parlament dwuizbowy – na wspólnym posiedzeniu obu izb. W dalszej kolejności podejmowana jest uchwała o postawieniu prezydenta w stan oskarżenia przed sądem konstytucyjnym. Poparcie wniosku o pociągnięcie prezydenta do odpowiedzialności konstytucyjnej przez większość głosujących skutkuje przekazaniem sprawy do sądu konstytucyjnego, gdzie przeprowadzane jest postępowanie i badane są zarzuty stawiane prezydentowi. Po zakończeniu postępowania sąd wydaje orzeczenie w sprawie popełnienia przez prezydenta deliktu konstytucyjnego.

Uzupełnieniem oraz rozszerzeniem regulacji art. 87 Konstytucji Macedonii dotyczących odpowiedzialności konstytucyjnej prezydenta jest

⁹ P. Rzegocki, *Macedonia*, (w:) (red.) M. Barański, *Systemy polityczne państw Europy Środkowej i Wschodniej. Ustrój, organy władzy, partie polityczne*, Katowice 2005, s. 225.

regulamin Zgromadzenia Republiki Macedonii¹⁰ oraz regulamin Sądu Konstytucyjnego Republiki Macedonii¹¹. Ustrojodawca macedoński nie umieścił całości przepisów dotyczących tej tematyki w jednym akcie prawnym, co zapewniłoby przejrzystość i wyeliminowało szereg problemów wynikających ze stosowania wielu aktów prawnych w ramach tej samej procedury.

Rozproszenie regulacji z tej samej dziedziny w wielu aktach prawnych może prowadzić do powielania tych samych przepisów. W efekcie może dojść do powstania nieścisłości lub wręcz kolizji norm prawnych, podczas gdy z założenia ustawa ma doprecyzować regulacje konstytucyjne i umożliwić ich stosowanie, w tym wypadku poprzez uregulowanie postępowania w sprawie odpowiedzialności konstytucyjnej prezydenta.

Procedurę postawienia prezydenta w stan oskarżenia w związku z popełnieniem deliktu konstytucyjnego mogą wszcząć parlamentarzyści. Ustawodawca macedoński ustalił, że do ważności złożenia wniosku wymagane jest poparcie minimum trzydziestu parlamentarzystów¹², co stanowi jedną czwartą lub ponad jedną piątą członków parlamentu, w zależności od aktualnej liczby deputowanych¹³. Przepisy macedońskie wprowadzają wymogi, jakie powinien spełniać wniosek¹⁴. Wniosek o pociągnięcie do odpowiedzialności konstytucyjnej Prezydenta Macedonii musi zawierać uzasadnienie, obejmujące wyjaśnienie przyczyn wszczęcia procedury wobec prezydenta, opis zarzucanego czynu i dowody wskazujące na to, że naruszył on konstytucję¹⁵. Jeśli wniosek nie spełnia tych

¹⁰ Regulamin Zgromadzenia Republiki Macedonii nr 07 – 2955/1 z dnia 18 lipca 2008 r., (CB nr 91, poz. 1698 z dnia 21 lipca 2008 r.) – Деловник на Собранието на Република Македонија бр 07 – 2955/1 од 18. јули 2008 г. (CB бр 91, поз. 1698 од 21. јули 2008 г.) Tekst dostępny na stronie internetowej: <http://www.slvesnik.com.mk/Issues/E20E028393F4AF4C93B6D8C1522528F3.pdf> (dostęp – 15.10.2016).

¹¹ Ustawa nr 394/92 z dnia 9 listopada 1992 r. regulamin Sądu Konstytucyjnego Republiki Macedonii (CB nr 70, poz. 1354 z dnia 14 listopada 1992 r.) – Деловник на Уставниот Суд на Република Македонија, бр 394/92 од 9 ноември 1992 година (CB бр 70, поз. 1354 од 14 ноември 1992 г.) Tekst dostępny na stronie internetowej: <http://www.constitutionalcourt.mk/domino/WEBSUD.nsf> (dostęp – 15.10.2016).

¹² Art. 205 regulaminu Zgromadzenia Republiki Macedonii.

¹³ Zgodnie z art. 62 ust. 1 Konstytucji Macedonii w skład Zgromadzenia Republiki Macedonii może wchodzić od 120 do 140 deputowanych.

¹⁴ A. Bačić, *Parlamentarno pravo – hrvatske i poredbene parlamentarne procedure*, Split 2004, s. 115.

¹⁵ Art. 205 regulaminu Zgromadzenia. Zob.: *Конституирање на Република Македонија...*, s. 55.

wymogów, Przewodniczący Zgromadzenia wzywa wnioskodawców do uzupełnienia go w terminie pięciu dni¹⁶.

O fakcie złożenia wniosku w sprawie odpowiedzialności konstytucyjnej przewodniczący parlamentu powiadamia prezydenta. Następnie przewodniczący parlamentu przekazuje złożony wniosek do właściwej komisji, której zadaniem jest wstępne zbadanie zasadności zarzutów przedstawionych w tym wniosku. Ponadto wniosek ten jest powielany i przekazywany do wiadomości wszystkich parlamentarzystów.

IV

Prace związane z analizą zarzutów postawionych we wniosku o pociągnięcie prezydenta do odpowiedzialności konstytucyjnej mają co do zasady swój początek w komisji parlamentarnej, której zadaniem jest zbadanie zarzutów oraz materiału dowodowego. Decyzję o postawieniu prezydenta w stan oskarżenia podejmuje parlament, ale komisja przedstawia sprawozdanie zawierające informacje, na podstawie których parlamentarzyści podejmują uchwałę w przedmiotowej sprawie. Jednak nie we wszystkich państwach przekazanie wniosku o pociągnięcie prezydenta do odpowiedzialności konstytucyjnej komisji jest obligatoryjne. Niektóre państwa pomijają udział komisji w postępowaniu w sprawie oskarżenia prezydenta o delikt konstytucyjny, w innych udział taki jest fakultatywny, choć może być także obligatoryjny.

W przypadku uregulowań macedońskich uchwała parlamentu o postawieniu w stan oskarżenia prezydenta jest poprzedzona wstępnym postępowaniem przeprowadzonym przez właściwą komisję. Może to być komisja stała lub jej podkomisja, bądź komisja powołana specjalnie w tym celu. W Macedonii, zgodnie z art. 206 regulaminu Zgromadzenia, w ciągu pięciu dni od daty złożenia wniosku zostaje powołana komisja specjalna celem zbadania podstaw oskarżenia zawartego we wniosku o pociągnięcie prezydenta do odpowiedzialności konstytucyjnej. Prezydent może przedstawić na piśmie swoje stanowisko Komisji w stosunku do zarzutów zawartych we wstępnym wniosku o pociągnięcie go do odpowiedzialności¹⁷. Komisja ma siedem dni od swego ukonstytuowania na zbadanie wniosku i stawianych prezydentowi zarzutów. Komisja ta składa się z przewodniczącego oraz dziesięciu członków wybranych przez

¹⁶ Art. 205 ust. 2–3 regulaminu Zgromadzenia Republiki Macedonii.

¹⁷ Art. 207 regulaminu Zgromadzenia Macedonii.

Zgromadzenie na wniosek Komisji Zgromadzenia do spraw wyborów i nominacji. Skład tej komisji uzależniony jest od składu Zgromadzenia¹⁸. Oznacza to, iż powinien być parytetowy, czyli reprezentatywny w stosunku do liczby członków ugrupowań parlamentarnych oraz niezrzeszonych parlamentarzystów.

Dość krótki termin, jaki ma komisja na zapoznanie się z wnioskiem i zarzutami, pozwala jedynie na rozpoznanie zarzutów zawartych we wniosku oraz zbadanie ich zasadności na podstawie posiadanych dokumentów. Może ona również zwrócić się o opinie do ekspertów, choć z uwagi na ograniczenia czasowe jest to znacznie utrudnione.

Po zakończeniu prac z wnioskiem w komisji, sprawozdanie z jej prac zostaje niezwłocznie przekazane przewodniczącemu parlamentu, który informuje członków parlamentu o stanowisku komisji. Przepisy macedońskie wyznaczają krótki termin – Przewodniczący Zgromadzenia Republiki zarządza posiedzenie w ciągu siedmiu dni od otrzymania sprawozdania komisji¹⁹.

Kolejnym krokiem w postępowaniu jest posiedzenie parlamentu, podczas którego ma miejsce debata nad wnioskiem i nad sprawozdaniem komisji oraz głosowanie w sprawie postawienia w stan oskarżenia prezydenta w związku z popełnieniem deliktu konstytucyjnego. Przedstawiciel wnioskodawców ma prawo zaprezentować swoje stanowisko, a sprawozdawca komisji przedstawia sprawozdanie będące wynikiem prac komisji. Parlamentarzyści mogą zadawać pytania i brać udział w debacie. Posiedzenie kończy zarządzane przez przewodniczącego głosowanie w sprawie odpowiedzialności konstytucyjnej prezydenta. Zgromadzenie Republiki Macedonii podejmuje uchwałę o pociągnięciu Prezydenta do odpowiedzialności konstytucyjnej większością dwóch trzecich głosów ogólnej liczby członków²⁰. Przewodniczący Zgromadzenia przesyła do Sądu Konstytucyjnego wniosek zawierający opis działań lub zaniechań prezydenta, jak również dowody potwierdzające naruszenie konstytucji i ustaw²¹, informując o tym fakcie prezydenta²².

¹⁸ J. Wojnicki, *Zgromadzenie. Parlament Macedonii*, Warszawa 2008, s. 23–24.

¹⁹ Art. 208 regulaminu Zgromadzenia Republiki Macedonii.

²⁰ Art. 87 Konstytucji, art. 210 regulaminu Republiki Macedonii. Zob. P. Mikuli, *Pozycja ustrojowa i funkcje Zgromadzenia Republiki Macedonii*, (w:) (red.) J. Czajowski, M. Grzybowski, *Parlamente państw europejskich*, Kraków 2005, s. 74–75.

²¹ Art. 59 ust. 2 ustawy o Sądzie Konstytucyjnym.

²² P. Mikuli, *Pozycja ustrojowa i funkcje Zgromadzenia...*, s. 74.

Przepisy konstytucyjne oraz ustawowe w Macedonii nie regulują sytuacji ponownego wystąpienia z wnioskiem o postawienie prezydenta w stan oskarżenia z tego samego powodu. W mojej opinii, jeśli parlament nie poparł wniosku w tej sprawie, niedopuszczalne jest wskazywanie tego samego czynu jako podstawy kolejnego wniosku. Ponowne złożenie wniosku dotyczącego tych samych czynów jest natomiast zasadne po ujawnieniu nowych, istotnych dla sprawy dowodów i okoliczności.



Kolejnym etapem postępowania w sprawie odpowiedzialności konstytucyjnej prezydenta jest rozpatrzenie sprawy w sądzie konstytucyjnym²³. Co do zasady, w przypadku oskarżenia prezydenta o popełnienie deliktu konstytucyjnego sąd konstytucyjny orzeka na rozprawie głównej po przeprowadzeniu postępowania wstępnego w sprawie.

W Macedonii Sąd Konstytucyjny składa się z dziewięciu sędziów, wybieranych przez Zgromadzenie większością głosów ogólnej liczby deputowanych²⁴. Kadencja sędziów trwa 9 lat bez prawa powtórnego wyboru²⁵. Wymagane kworum stanowi pięciu sędziów, jednak w przypadku, gdy decyzje podejmowane są większością dwóch trzecich głosów, w posiedzeniu Sądu musi uczestniczyć co najmniej sześciu sędziów²⁶.

W Macedonii przepisy nie przewidują postępowania wstępnego. Dlatego też po doręczeniu prezydentowi aktu oskarżenia i ewentualnym otrzymaniu jego odpowiedzi, przewodniczący Sądu Konstytucyjnego zarządza w terminie siedmiu dni²⁷ publiczne wysłuchanie w sprawie popełnienia przez prezydenta deliktu konstytucyjnego. W posiedzeniu Sądu Konstytucyjnego może wziąć udział prezydent.

Przewodniczący Sądu Konstytucyjnego rozpoczyna rozprawę w sprawie popełnienia przez prezydenta deliktu konstytucyjnego od przedstawienia aktu oskarżenia wraz z uzasadnieniem. Przepisy macedońskie nie regulują kwestii udziału przedstawiciela Zgromadzenia Narodowego w postępowaniu przed Sądem Konstytucyjnym, jednakże jego obecność

²³ E. Zwierzchowski, *Sądownictwo konstytucyjne*, Białystok 1994, s. 151–155.

²⁴ P. Rzegocki, *Macedonia*, s. 228–229.

²⁵ J. Wojnicki, *System konstytucyjny Macedonii*, Warszawa 2009, s. 69.

²⁶ Art. 109 Konstytucji Macedonii, art. 6 ustawy o Sądzie Konstytucyjnym Macedonii.

²⁷ Art. 24 ust. 2 regulaminu Sądu Konstytucyjnego Macedonii.

na rozprawie wydaje się uzasadniona²⁸. Na rozprawie badane są dowody, analizowane ekspertyzy i opinie biegłych. Ponadto wysłuchany zostaje prezydent, który może przedstawić dowody na swoją obronę, oraz przedstawiciel parlamentu. Po zakończeniu postępowania przewodniczący zarządza głosowanie w sprawie popełnienia przez prezydenta deliktu konstytucyjnego. W Macedonii wyrok zapada większością dwóch trzecich wszystkich członków Sądu Konstytucyjnego²⁹. Po wydaniu wyroku jego odpis przekazywany jest prezydentowi i parlamentowi. Orzeczenie Sądu Konstytucyjnego w tej sprawie jest ostateczne i nie podlega zaskarżeniu, a zatem postępowanie w sprawie odpowiedzialności konstytucyjnej prezydenta jest jednoinstancyjne.

Realizując uprawnienia do orzekania w sprawach związanych z odpowiedzialnością konstytucyjną prezydenta, wynikające z regulacji konstytucyjnych oraz ustawowych, Sąd Konstytucyjny wydaje wyrok. Stwierdza w nim winę prezydenta, który dopuścił się popełnienia deliktu konstytucyjnego lub orzeka o bezzasadności stawianych prezydentowi w akcie oskarżenia zarzutów.

W Macedonii, jeśli Sąd Konstytucyjny wyrokiem stwierdzi zasadność zarzutów określonych w akcie oskarżenia, to *ex constitutione* prezydent zostaje złożony z urzędu³⁰. Oznacza to, że wyrok Sądu Konstytucyjnego zawiera tylko rozstrzygnięcie o winie lub niewinności. Wyrok nie służy wyznaczeniu kary, gdyż ta wynika z postanowień konstytucji.

Postępowanie w sprawie odpowiedzialności konstytucyjnej prezydenta może się wiązać z koniecznością podjęcia dodatkowych działań, takich jak zastępstwo prezydenta oraz przedterminowe wybory na urząd prezydenta. Zatem fakt opróżnienia urzędu prezydenta stwierdza Sąd Konstytucyjny, a Przewodniczący Zgromadzenia Republiki zastępuje Prezydenta do czasu wyboru i złożenia przysięgi przez nową głowę państwa. W tym czasie Przewodniczący Zgromadzenia uczestniczy w jego pracach bez prawa podejmowania decyzji wynikających z uprawnień przewodniczącego Zgromadzenia³¹. Po ogłoszeniu wyroku uznającego prezydenta winnym po-

²⁸ Takie rozwiązania przewidują np. regulacje bułgarskie, zob.: S. Grabowska, *Prezydent w parlamentarnym systemie rządów Republiki Bułgarii. Geneza – pozycja ustrojowa – odpowiedzialność konstytucyjna*. „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2014, nr 2(18), s. 119–130.

²⁹ Art. 87 ust. 2 Konstytucji Macedonii.

³⁰ Art. 87 ust. 3 Konstytucji Macedonii.

³¹ Art. 82 Konstytucji Macedonii.

pełnienia deliktu konstytucyjnego i złożeniu go z urzędu, w terminie czterdziestodniowym zarządzane są wybory na opróżniony urząd³².

VI

Można wskazać dwa cele, jakim służy instytucja odpowiedzialności konstytucyjnej. Pierwszym z nich jest zagwarantowanie realizacji konstytucji przez osoby pełniące najważniejsze funkcje w państwie, przy czym należy tu uwzględnić nie tylko powstrzymanie się od naruszania jej postanowień, ale także podejmowanie aktywności służącej realizacji norm konstytucyjnych³³. Celem drugim jest zagwarantowanie, że podmioty odpowiedzialności konstytucyjnej będą w swej działalności uwzględniały zasady legalizmu oraz praworządności. Realizacja obu tych celów leży w interesie każdego z państw, a jej praktyczne stosowanie jest cechą charakterystyczną państwa prawnego³⁴.

BIBLIOGRAFIA

1. Bačić A., *Parlamentarno pravo – hrvatske i poredbene parlamentarne procedure*, Split 2004.
2. Bódiné Belíznai K., Föglein G., Horváth A., Máthé G., Mezey B., Révész M. T., Stipta I., *A Magyar polgári állam szervei*, (w:) (red.) M. Barna, *Magyar alkotmány-történet*, Budapest 2003.
3. Grabowska S., *Delikt konstytucyjny*, (w:) (red.) W. Skrzydło, S. Grabowska, R. Grabowski, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz encyklopedyczny*, Warszawa 2009.
4. Grabowska S., *Prezydent w parlamentarnym systemie rządów Republiki Bułgarii. Geneza – pozycja ustrojowa – odpowiedzialność konstytucyjna* „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2014, nr 2(18).
5. *Konstytucja Macedonii*, tłum. T. Wójcik, wstęp J. Jackowicz, Warszawa 1999.
6. Mikuli P., *Pozycja ustrojowa i funkcje Zgromadzenia Republiki Macedonii*, (w:) (red.) J. Czajowski, M. Grzybowski, *Parlamenty państw europejskich*, Kraków 2005.
7. Młynarska-Sobaczewska A., *Formy odpowiedzialności konstytucyjnej w Republice Macedonii*, (w:) (red.) S. Grabowska, R. Grabowski, *Formy odpowiedzialności konstytucyjnej w państwach europejskich*, Toruń 2010.

³² Art. 81 ust. 8 Konstytucji Macedonii. Zob.: A. Młynarska-Sobaczewska, *Prawo wyborcze na urząd prezydenta w Macedonii*, (w:) (red.) S. Grabowska, R. Grabowski, *Prawo wyborcze na urząd prezydenta w państwach europejskich*, Warszawa 2007, s. 132.

³³ Zob. W. Sokolewicz, *Art. 156 pkt 8*, (w:) (red.) L. Garlicki, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, T. II, Warszawa 2001, s. 8.

³⁴ W. Sokolewicz, *op. cit.*, s. 9.

8. Młynarska-Sobaczewska A., *Prawo wyborcze na urząd prezydenta w Macedonii*, (w:) (red.) S. Grabowska, R. Grabowski, *Prawo wyborcze na urząd prezydenta w państwach europejskich*, Warszawa 2007.
9. Pietrzak M., *Odpowiedzialność konstytucyjna w Polsce*, Warszawa 1992.
10. Rzegocki P., *Macedonia*, (w:) (red.) M. Barański, *Systemy polityczne państw Europy Środkowej i Wschodniej. Ustrój, organy władzy, partie polityczne*, Katowice 2005.
11. Skrzydło W., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2007.
12. Sobczak J., *Sądy i trybunały*, (w:) (red.) W. Skrzydło, *Polskie prawo konstytucyjne*, Lublin 2005.
13. Sokolewicz W., *Art. 156 pkt 8*, (w:) (red.) L. Garlicki, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, T. II, Warszawa 2001.
14. Wojnicki J., *System konstytucyjny Macedonii*, Warszawa 2009.
15. Wojnicki J., *Zgromadzenie. Parlament Macedonii*, Warszawa 2008.
16. Zwierzchowski E., *Sądownictwo konstytucyjne*, Białystok 1994.
17. *Конституирање на Република Македонија како модерна правна држава (зборник на трудови)*, Скопје, Правен факултет, 1995.

STRESZCZENIE

Sabina GRABOWSKA

ODPOWIEDZIALNOŚĆ PREZYDENTA MACEDONII ZA DELIKT KONSTYTUCYJNY

Słowa kluczowe: konstytucja, odpowiedzialność prezydenta, delikt konstytucyjny

Tekst jest analizą macedońskich regulacji prawnych dotyczących odpowiedzialności konstytucyjnej prezydenta. Prezydent Macedonii za popełnienie deliktu konstytucyjnego odpowiada przed Sądem Konstytucyjnym. Wniosek w tej sprawie może złożyć grupa parlamentarzystów, a w stan oskarżenia stawia parlament. Jeśli Sąd Konstytucyjny uzna zasadność zarzutów przedstawionych w akcie oskarżenia, prezydent zostaje złożony z urzędu.

SUMMARY

Sabina GRABOWSKA

THE RESPONSIBILITY OF THE PRESIDENT OF MACEDONIA FOR CONSTITUTIONAL DELICT

Keywords: Constitution, the responsibility of the president, constitutional delict

The text is an analysis of the Macedonian legal regulations concerning the constitutional responsibility of the President. President of Macedonia for committing a constitutional delict is responsible before the Constitutional Court. The proposal in this regard may submit a group of parliamentarians and parliament puts indictment. If the Constitutional Court decides the merits of allegations made in the indictment, the president shall be deposited with the office.

NOTA O AUTORZE

Sabina Grabowska, dr hab. prof. nadzw. UR, kierownik Zakładu Nauki o Państwie, Prawie i Polityce Instytutu Nauk o Polityce Uniwersytetu Rzeszowskiego, redaktor naczelna dwumiesięcznika „Przegląd Prawa Konstytucyjnego”, członkini Polskiego Towarzystwa Prawa Konstytucyjnego oraz Constitutional Law Journals Network, CLJN, autorka kilku monografii, kilkudziesięciu artykułów z zakresu prawa konstytucyjnego i systemów politycznych, redaktorka licznych monografii zbiorowych, organizatorka konferencji międzynarodowych i inicjatorka spotkań naukowych „Seminarium Badaczy Prawa Konstytucyjnego”.

NIEWAŻNOŚĆ NABYCIA NIERUCHOMOŚCI PRZEZ CUDZOZIEMCA

WADLIWOŚĆ CZYNNOŚCI PRAWNYCH I JEJ RODZAJE

Zagadnienie wadliwości czynności prawnych na gruncie prawa cywilnego budzi wiele wątpliwości. Dzieje się tak, gdyż istnieją rozbieżności dotyczące terminologii, jak również odnoszące się do definicji instytucji, które wiążą się z tym zagadnieniem¹.

Czynność prawna jest wadliwa, gdy nie odpowiada wymaganym przez prawo przesłankom materialnym lub formalnym. W zależności od rodzaju wady, którą dotknięta jest dana czynność prawna, pojawiają się różnego rodzaju sankcje². Wadliwość czynności prawnych oznacza bowiem, że czynność ta częściowo lub w całości nie wywoła wcześniej zamierzonych skutków prawnych³. Na podstawie jednej z klasyfikacji wyróżnia się: nieważność względną, nieważność bezwzględną, bezskuteczność względną, tj. nieskuteczność, oraz bezskuteczność zawieszoną⁴.

Nieważność względna charakteryzują się tym, że ważność czynności prawnej przez nią dotkniętej może być zmieniona lub uchylona *ex tunc*, tj. ze skutkiem wstecznym. Następuje to w drodze czynności prawnej, jeśli

¹ J. Skoczylas, *Cywilnoprawny obrót nieruchomościami przez cudzoziemców*, Warszawa 2010, s. 235.

² Ibidem, s. 235.

³ A. Wolter, J. Ignatowicz, K. Stefaniuk, *Prawo cywilne. Zarys części ogólnej*, Warszawa 2001, s. 327–335.

⁴ J. Skoczylas, *Cywilnoprawny...*, s. 236.

we wskazanym przez prawo terminie uprawniona do tego osoba skorzysta z orzeczenia sądowego lub przysługującego jej w tej sytuacji prawa podmiotowego⁵.

Nieważność bezwzględna istnieje z mocy prawa. Każdy, kto ma w tym interes, może powołać się na nieważność bezwzględną. Z tego wynika, że jest to nie tylko osoba będąca stroną w dokonaniu tej czynności prawnej. Bezwzględnie nieważna czynność prawna może być w konkretnych przypadkach poddana konwersji, jak również może być konwalidowana („uzdrowiona”)⁶. W doktrynie prawa konwalidacja bezwzględnie nieważnej czynności prawnej wciąż stanowi kwestię sporną⁷.

Artykuł 58 ustawy k.c. odnosi się do nieważności bezwzględnej. Przepis ten stanowi, że czynność prawna, która została dokonana *contra legem* oraz *fraudem legis*, jest dotknięta nieważnością, o ile ustawodawca nie przewidział innego skutku. Nieważność bezwzględna dotyczy również przypadków takich, jak: 1) niezachowanie szczególnej formy pod rygorem nieważności tj. formy *ad solemnitatem*, 2) dokonanie czynności prawnych przez osobę, która nie ma zdolności prawnej albo zdolności do czynności prawnych (jednak istnieją od tej reguły wyjątki), 3) kiedy czynność prawna jest sprzeczna z zasadami współżycia społecznego, 4) brak świadomości albo swobody czy pozorność⁸.

Następną sankcją stanowi bezskuteczność względna. Jej cechą charakterystyczną jest to, że nie powoduje w stosunku do oznaczonych osób wywołania zamierzonych skutków prawnych. Jest ona jedynie w pełni skuteczna w odniesieniu do innych osób. Sankcja bezskuteczności względnej może nastąpić z mocy orzeczenia sądowego lub z mocy prawa⁹.

Czwartą z sankcji jest sankcja bezskuteczności zawieszonej. Jej istota polega na tym, że przepis prawa do ważności czynności prawnej wymaga zgody osoby trzeciej, przy czym zgoda ta nie została udzielona jednocześnie z dokonaniem czynności prawnej bądź przed jej dokonaniem. Do momentu potwierdzenia tej czynności stanowi ona tzw. czynność niezupełną. Oznacza to, że panuje wówczas stan zawieszenia. Czynność taka

⁵ Ibidem, s. 237.

⁶ Ibidem, s. 236.

⁷ Z. Radwański, *System prawa prywatnego, t. II, Prawo cywilne – Część ogólna*, Warszawa 2002, s. 430.

⁸ J. Skoczylas, *Cywilnoprawny...*, s. 236–237.

⁹ Ibidem, s. 238.

nazywana jest *negotium claudicans*, tj. tzw. czynnością kulejącą. Czynność prawna dotknięta bezskutecznością zawieszoną wywołuje skutki prawne w momencie potwierdzenia, natomiast w przypadku odmowy tej zgody będzie ona czynnością definitywnie nieważną¹⁰.

SKUTKI WYNIKAJĄCE Z BRAKU ZEZWOLENIA I POZOSTAŁYCH WARUNKÓW

Zezwolenie umożliwia cudzoziemcowi nabycie nieruchomości w Rzeczpospolitej Polskiej na tzw. zasadach ogólnych, czyli tych, które obowiązują polskich obywateli. W okresie swojej ważności zezwolenie uprawnia do nabycia nieruchomości. Jeżeli cudzoziemiec nie przedstawi zezwolenia, nie ma wówczas możliwości dokonywania czynności prawnej czy też wpisów użytkownika wieczystego (prawa własności). Ponadto niespełnienie przez cudzoziemca warunków specjalnych określonych przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych powoduje nieważność czynności prawnych, a także wpisów prawa własności – użytkownika wieczystego. Jest to wówczas równoznaczne z brakiem zezwolenia¹¹.

Zgodnie z ustawą prawo do orzekania o nieważności nabycia ma sąd cywilny. Organami uprawnionymi do wniesienia pozwu w sprawie stwierdzenia nieważności nabycia nieruchomości – użytkownika wieczystego albo własności akcji czy udziałów są: minister właściwy do spraw wewnętrznych, wójt, burmistrz lub prezydent miasta, marszałek województwa, starosta, a także wojewoda właściwy ze względu na miejsce, w którym położona jest dana nieruchomość. Ponadto uprawniony do wniesienia powództwa dotyczącego stwierdzenia nieważności w sytuacji nabycia przez cudzoziemca danej nieruchomości jest prokurator. Prawo do złożenia pozwu ma również cudzoziemiec, który nabył nieruchomość wbrew obowiązującym go przepisom prawa, a także użytkownik wieczysty lub właściciel, którzy zbyli nieruchomość¹².

Zgodnie z ustawą o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców w sytuacji, gdy nabycie albo objęcie akcji lub udziałów w spółce handlowej nastąpiło z naruszeniem art. 3 tejże ustawy, każdy z akcjonariuszy lub

¹⁰ A. Wolter, J. Ignatowicz, K. Stefaniuk, *op. cit.*, s. 331–332.

¹¹ J. Skoczylas, *Cywilnoprawny...*, s. 239–240.

¹² *Ibidem*, s. 241.

udziałowców takiej spółki ma prawo do wystąpienia z żądaniem unieważnienia tego działania¹³.

Zgodnie z art. 189 k.p.c. prawo do wystąpienia z powództwem dotyczącym stwierdzenia nieważności nabycia danej nieruchomości posiada każda osoba, która ma w tym interes prawny. Orzeczenie sądu dotyczące nieważności nabycia danej nieruchomości przez cudzoziemca ma charakter deklaratoryjny. Następuje ono w drodze powództwa o ustalenie istnienia bądź nieistnienia prawa lub stosunku prawnego na podstawie art. 189 k.p.c.¹⁴ Czynność, która została dotknięta nieważnością, nie może zmienić się w czynność ważną. Innymi słowy – nie może być konwalidowana¹⁵. Dodatkowo w ustawie z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich¹⁶ oraz w ustawie z dnia 24 marca 1920 r. o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców¹⁷, a także w k.p.c. ustawodawca przewidział grupę osób, które mają oderwaną od interesu prawnego powództwa legitymację procesową. Zgodnie z art. 14 pkt 4 ustawy o Rzeczniku Praw Obywatelskich Rzecznik Praw Obywatelskich jest uprawniony do wniesienia powództwa w celu ustalenia ważności bądź nieważności nabycia przeciwko cudzoziemcowi i zbywcy. Ponadto zgodnie z brzmieniem art. 7 k.p.c. prokurator ma prawo do wystąpienia z powództwem w każdej sprawie dotyczącej stwierdzenia nieważności nabycia danej nieruchomości przez cudzoziemca¹⁸.

PRZYPADKI WADLIWEGO NABYCIA NIERUCHOMOŚCI PRZEZ CUDZOZIEMCÓW

Ustawa o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców stanowi, że nabycie nieruchomości dokonane wbrew jej przepisom jest nieważne.

Pierwszym przykładem wadliwego nabycia przez cudzoziemca nieruchomości jest nieważność wynikająca z braku wymaganego przez prawo zezwolenia. W sytuacji gdy cudzoziemiec, nie mając zezwolenia, dokona nabycia nieruchomości, nabycie to będzie sprzeczne z przepisami ustawy, czyli nieważne. W oparciu o analizę dalszych przepisów ustawy o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców można stwierdzić, iż takie

¹³ Ibidem, s. 241–242.

¹⁴ Tekst jedn. Dz.U. z 2016 r. poz. 1822 ze zm.

¹⁵ J. Skoczylas, *Cywilnoprawny...*, s. 241.

¹⁶ Tekst jedn. Dz.U. z 2014 r. poz. 1648 ze zm.

¹⁷ Tekst jedn. Dz.U. z 2016 r. poz. 1061 ze zm.

¹⁸ J. Skoczylas, *Cywilnoprawny...*, s. 242.

działanie skutkuje sankcją bezskuteczności zawieszonej, nie zaś sankcją nieważności, jak sugerowałby art. 6 ust. 1 i 2 tej ustawy. Spory w doktrynie odnoszące się do prawnego charakteru sankcji uregulowanej w art. 6 ustawy jednoznacznie zakończyła uchwała Sądu Najwyższego, która zapadła 25 czerwca 2008 r.¹⁹. Sąd Najwyższy stwierdził, że wskazany przepis mówi o sankcji nieważności bezwzględnej nabycia przez cudzoziemca nieruchomości wbrew przepisom ustawy o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców²⁰. Uzasadniając wyrok, SN podkreślił, że „wykładnia art. 6 ust. 1 i 2 ustawy wskazuje, że ustawodawca wprowadził skutek nieważności bezwzględnej nabycia nieruchomości bez wymaganego zezwolenia”. Ponadto wskazał, że w art. 6 ust. 1 ustawy został określony skutek, którym jest nieważność aktu. W konsekwencji ma on doprowadzić do nabycia danej nieruchomości. Dodatkowo w art. 6 ust. 2 czytamy, że sąd stwierdza „nieważność nabycia”, jest to wówczas orzeczenie deklaratywne²¹. Według J. Skoczylasa poglądy przedstawione przez Sąd Najwyższy w powyższej uchwale są słuszne. Jego zdaniem celem uchwały jest m.in. poprawienie zawartej w art. 6 ustawy niedoskonałości legislacyjnej²².

Drugim przykładem nieważności nabycia nieruchomości jest nieważność, która wynika z niedopełnienia przez cudzoziemca warunków wskazanych przez właściwy organ w zezwoleniu. Zezwolenie może zostać wydane warunkowo przez ministra do spraw wewnętrznych. W przepisach k.p.a. znajdują się dwa przypadki takiej warunkowości. Po pierwsze, zgodnie z art. 162 § 2 k.p.a. będzie to sytuacja, gdy zezwolenie wydano pod warunkiem spełnienia określonych czynności przez stronę, a strona w oznaczonym terminie nie wypełniła tego obowiązku. Drugi przypadek ma miejsce, gdy minister właściwy do spraw wewnętrznych w wydanym cudzoziemcowi zezwoleniu określił warunki specjalne, po których spełnieniu będzie możliwe nabycie nieruchomości przez tego cudzoziemca²³.

Zgodnie z art. 162 § 2 k.p.a. zezwolenie zostanie uchylone przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych, jeśli wydane zostało z zastrzeżeniem wykonania przez stronę wskazanych czynności, a strona ta ich nie

¹⁹ Uchwała SN z dnia 25 czerwca 2008 r., III CZP 53/08, OSNC 2009, nr 7–8, poz. 98.

²⁰ J. Skoczylas, *Cywilnoprawny...*, s. 246–249.

²¹ Uchwała SN z dnia 25 czerwca 2008 r., III CZP 53/08, OSNC 2009, nr 7–8, poz. 98.

²² J. Skoczylas, *Cywilnoprawny...*, s. 249–250.

²³ *Ibidem*, s. 256–257.

dopełniła. W tej sytuacji ma miejsce dodanie zlecenia niewpływającego na skutki prawne i ważność tego aktu, niemniej jednak jego wykonanie będzie miało wpływ na prawidłowość korzystania z praw oraz z obowiązków, na temat których rozstrzygnięto w decyzji²⁴.

W przypadku gdy cudzoziemiec nie wypełni nałożonych na niego warunków, zezwolenie jest nieważne oraz stanowi przykład nabycia nieruchomości przez cudzoziemca bez wymaganego przez przepisy prawa zezwolenia²⁵.

Kolejna nieważność wynika z wadliwości zezwolenia. Minister właściwy do spraw wewnętrznych wydaje zezwolenie na nabycie nieruchomości, o ile sprzeciwu nie wniesie Minister Obrony Narodowej lub minister do spraw rozwoju wsi. Sprzeciw ten wydawany jest przez właściwy organ w formie postanowienia. Na gruncie takiego stanu prawnego można wyróżnić cztery przypadki, które dotyczą wadliwości zezwolenia: zezwolenie jest dotknięte wadą ujętą w art. 145 § 1 k.p.a., sąd administracyjny uchylił postanowienie lub decyzję, zezwolenie, które jest decyzją administracyjną, dotknięte jest nieważnością zawartą w art. 156 § 1 k.p.a., zajęte przez organy stanowisko jest wadliwe²⁶.

Artykuł 145 k.p.a. dotyczy instytucji wznowienia postępowania. Jej istota polega na stworzeniu prawnej możliwości przeprowadzenia po raz kolejny postępowania wyjaśniającego. Ponadto ma ona na celu doprowadzenie do wydania ponownego rozstrzygnięcia dotyczącego sprawy, w której wcześniej wydano decyzję ostateczną. Jednym z powodów wprowadzenia instytucji wznowienia postępowania była potrzeba rozwiązania sytuacji, gdy po wydaniu decyzji ostatecznej pojawiły się pewne nowe okoliczności, które spowodowały utratę znaczenia przesłanek, na których zostało oparte dane rozstrzygnięcie²⁷. W wyroku z dnia 25 czerwca 1985 r. Naczelny Sąd Administracyjny określił, że nowa, istotna dla sprawy okoliczność to taka, która „mogła mieć wpływ na odmienne rozstrzygnięcie sprawy”²⁸. Kolejną wymagającą rozwiązania kwestią była sytuacja, gdy po wydaniu decyzji ostatecznej okazało się, że postępowanie wyjaśniające, na którym została oparta ta decyzja, było

²⁴ Z. Radwański, *op. cit.*, s. 246.

²⁵ J. Skoczylas, *Cywilnoprawny...*, s. 259.

²⁶ *Ibidem*, s. 250.

²⁷ E. Ochendowski, *Postępowanie administracyjne. Ogólne, administracyjne i sądowno-administracyjne*, Toruń 2014, s. 199.

²⁸ Wyrok NSA z dnia 25 czerwca 1985, sygn. akt. I SA 198/ 85, ONSA, z. 1 poz. 35.

wadliwe. W art. 145 k.p.a. zostały enumeratywnie wymienione przyczyny wznowienia postępowania²⁹.

Każda decyzja administracyjna może być dotknięta kwalifikowaną, szczególnie ciężką wadą. Oznacza to, że taka decyzja nie stanowi ważnego aktu administracyjnego, a co za tym idzie, nie może wywołać skutków prawnych. Jeżeli taka sytuacja wystąpi w praktyce, następuje wówczas tzw. stwierdzenie nieważności decyzji³⁰. Zgodnie z art. 156 § 1 k.p.a. za bezwzględnie nieważne zostanie uznane takie zezwolenie, które zawiera przynajmniej jedną z określonych przez ten przepis wad: 1) decyzję wydano z naruszeniem przepisów o właściwości, 2) wydana decyzja dotyczy sprawy, która została już rozstrzygnięta inną ostateczną decyzją, 3) decyzję skierowano do strony, która nie była stroną w danej sprawie, 4) wydana decyzja posiada wadę, która powoduje jej nieważność z mocy prawa, 5) wykonanie wydanej decyzji wywołałoby czyn, który jest zagrożony karą, 6) decyzję wydano z rażącym naruszeniem prawa lub bez podstawy prawnej, 7) decyzja była niemożliwa do wykonania w dniu jej wydania przez właściwy organ, a jej niewykonalność ma trwały charakter³¹.

Nie ma możliwości stwierdzenia nieważności wydanej decyzji w pierwszych czterech wyżej wymienionych przypadkach, jeśli od dnia jej ogłoszenia lub doręczenia upłynął okres dziesięciu lat. Niemożliwe jest stwierdzenie nieważności decyzji, jeśli spowodowała nieodwracalne skutki prawne³².

Wadliwość zezwolenia występuje również wtedy, gdy decyzja (zezwozenie) nie spełnia wymogów z art. 3 ust 1 ustawy o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców. Stanowi on, iż decyzja powinna określać: przedmiot nabycia, osobę zbywcy, osobę nabywcy oraz specjalne warunki (nałożone przez właściwy organ, od których spełnienia zależy możliwość nabycia przez cudzoziemca danej nieruchomości). Ważność zezwolenia na nabycie nieruchomości nie wymaga, by zawierało ono wszystkie wyżej wskazane elementy. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 20 lipca 1981 r. orzekł, że ważność decyzji wymaga, by zawierała ona: oznaczenie strony albo stron, oznaczenie organu administracji publicznej, podpis wraz z podaniem

²⁹ E. Ochendowski, *op. cit.*, s. 199–200.

³⁰ *Ibidem*, s. 208–209.

³¹ J. Skoczylas, *Cywilnoprawny...*, s. 250–251.

³² *Ibidem*, s. 250–251.

imienia i nazwiska, a także stanowiska służbowego osoby, która jest upoważniona do wydania decyzji, oraz rozstrzygnięcie³³. Ponadto zezwolenie nie będzie ważne, jeśli pominięte zostaną elementy, które w świetle brzmienia art. 3 ustawy o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców zezwolenie musi zawierać obligatoryjnie. Chodzi tutaj o oznaczenie osoby zbywcy, osoby nabywcy, jak również przedmiotu nabycia. Dodatkowo art. 107 § 1 w związku z art. 28 k.p.a. wprowadza obowiązek oznaczenia osoby nabywcy i zbywcy, gdyż są one stronami postępowania w sprawie wydania decyzji. Fakt, iż zezwolenie niezawierające oznaczenia przedmiotu nabycia będzie nieważne, wynika z interpretacji art. 6 ust 1 ustawy o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców, który określa, iż nabycie nieruchomości dokonane wbrew przepisom tej ustawy jest nieważne. To oznacza, że o naruszeniu przepisu ustawy świadczyć będzie brak obligatoryjnych elementów w treści zezwolenia, który zgodnie z art. 156 § 1 k.p.a. będzie skutkował bezwzględną nieważnością wydanej decyzji³⁴.

Warunki specjalne, od których wykonania uzależniona jest sposobność nabycia przez cudzoziemca nieruchomości, muszą być obligatoryjnie zawarte w treści wydanego przez właściwy organ zezwolenia. Równocześnie jednak z art. 2 ust. 2 ustawy wynika, że minister właściwy do spraw wewnętrznych „może” określić te warunki (był tych specjalnych warunków nie ma obligatoryjnego charakteru). Oznacza to, że jeśli zostaną określone te warunki, a nie zostaną określone w treści zezwolenia, spowoduje to nieważność takiego zezwolenia³⁵.

Nieważność wynikająca z wadliwości zezwolenia jest również konsekwencją sytuacji, w której decyzję ostateczną wydano bez wymaganej prawem opinii innego organu. Może dojść do takiej sytuacji, że minister właściwy do spraw wewnętrznych nie przekaze informacji o zamiarze nabycia nieruchomości przez cudzoziemca Ministrowi Obrony Narodowej bądź ministrowi do spraw rozwoju wsi, gdy było to wymagane. W tej sytuacji ma wówczas zastosowanie art. 145 § 1 k.p.a. Następuje wznowienie postępowania na wniosek strony lub z urzędu. Istnieje możliwość uchylecia decyzji, jeśli od dnia jej ogłoszenia nie upłynął okres lat pięciu. Uprawnienie to jest realizowane

³³ Wyrok NSA z 20 lipca 1981 r., SA 1163/1981, OSPiKA 1982, nr 9, poz. 169.

³⁴ J. Skoczylas, *Cywilnoprawny...*, s. 251–252.

³⁵ *Ibidem*, s. 252.

przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych, tj. organ, który wydał decyzję w ostatniej instancji³⁶.

Na postanowienie wydane przez Ministra Obrony Narodowej i ministra właściwego do spraw rozwoju wsi, zgodnie z art. 106 § 5 k.p.a. przysługuje zażalenie. Jeżeli postanowienie jest wadliwe, to jest ono przesłanką do wznowienia postępowania. Konsekwencją wznowienia postępowania może być decyzja o uchyleniu tego postanowienia. W przypadku gdy minister, wydając decyzję, uzyskał opinię innego organu, lecz następnie wydał sprzeczną z tą opinią decyzję, wówczas ta decyzja na podstawie art. będzie dotknięta wadą z art. 156 § 1 pkt 2, tj. rażącym naruszeniem prawa, które skutkuje względną nieważnością wydanego zezwolenia³⁷.

Sąd administracyjny może uchylić postanowienie lub zezwolenie, które zostało wydane przez Ministra Obrony Narodowej oraz ministra właściwego do spraw rozwoju wsi. Jest to możliwe na podstawie art. 3 § 2 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi³⁸. Zgodnie z tym przepisem sądy administracyjne mają prawo orzekania w sprawach dotyczących skarg na decyzje administracyjne oraz na postanowienia, które wydano w postępowaniu administracyjnym oraz na które przysługuje zażalenie. Zgodnie z art. 127 § 3 k.p.a. od postanowienia właściwych organów przysługuje wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy (jest to wówczas ten sam organ, w stosunku do którego mają zastosowanie przepisy odnoszące się do odwołań). W sytuacji gdy sąd administracyjny przy dokonywaniu sądowej kontroli postanowienia czy zezwolenia zawierającego stanowisko właściwych ministrów zauważy, że mają one wady prawne, dokona stwierdzenia nieważności, uchylenia albo orzeknie o niezgodności z prawem wspomnianych aktów³⁹.

Zgodnie z postanowieniem Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 29 listopada 1955 r. nie ma możliwości uchylenia przez sąd administracyjny decyzji, która zezwala na nabycie danej nieruchomości, kiedy straciła ona moc prawną zanim zostało wydane orzeczenie przez

³⁶ J. Skoczylas, *Cywilnoprawny...*, s. 251–252.

³⁷ *Ibidem*, s. 252–253.

³⁸ Tekst jedn. Dz. U. 2016 poz. 718.

³⁹ *Ibidem*, s. 254–255.

ten sąd⁴⁰. Na podstawie powyższego postanowienia można przyjąć, że: 1) jeśli wydane zezwolenie jest obarczone wadą z art. 156 § 1 k.p.a., a stwierdzona zostanie jego nieważność, wówczas nabycie przez cudzoziemca nieruchomości będzie posiadało wadę nieważności (dzieje się tak, gdyż zezwolenie, które jest bezwzględnie nieważne, od samego początku nie wywołuje żadnych skutków prawnych), 2) jeśli wydano zezwolenie pomimo wniesienia sprzeciwu właściwych organów albo w sytuacji, gdy zezwolenie jest obarczone wadą, następuje wznowienie postępowania, a następnie zezwolenie zostaje uchylone (umowa cywilnoprawna, która została zawarta przed uchyceniem zezwolenia, pozostaje ważna), 3) jeśli sąd administracyjny uchyli sprzeciw albo zezwolenie, będzie to skutkowało wznowieniem postępowania, a w konsekwencji uchyceniem takiego zezwolenia⁴¹.

Kolejnym problematycznym zagadnieniem jest wadliwe nabycie nieruchomości na podstawie czynności prawnych. Sytuacja ta dotyczy najczęściej sprzedaży, zamiany czy darowizny, których celem jest przeniesienie własności danej nieruchomości⁴².

Cudzoziemcy nabywają nieruchomość najczęściej za pomocą umowy sprzedaży. Zgodnie z przepisami k.c. dokonanie czynności prawnorzeczowej, która przenosi własność nieruchomości z zastrzeżeniem terminu lub pod warunkiem, skutkuje nieważnością bezwzględną, ponieważ jest czynnością sprzeczną z ustawą. Przy nabyciu nieruchomości przez cudzoziemca zgodnie z art. 158 kodeksu cywilnego wymagane jest dochowanie formy aktu notarialnego. W takiej formie powinna być sporządzona przenosząca własność umowa rzeczowa, jak również umowa zobowiązująca. Niedochowanie formy szczególnej, jaką stanowi forma aktu notarialnego, skutkuje nieważnością bezwzględną takiej czynności prawnej⁴³.

Kodeks cywilny w art. 603 zawiera definicję umowy zamiany. Zgodnie z tym artykułem umowa zamiany jest umową, w której każda strona zobowiązuje się do przeniesienia na drugą ze stron własności danej rzeczy albo innego prawa majątkowego. Następuje to w zamian za zobowiązanie się do dokonania przeniesienia własności rzeczy albo innego prawa ma-

⁴⁰ Postanowienie NSA z 29 listopada 1995 r., I SA 1697/94, ONSA 1996, Nr 4, poz. 176, Legalis nr 39816.

⁴¹ J. Skoczylas, *Cywilnoprawny...*, s. 255–256.

⁴² *Ibidem*, s. 259.

⁴³ *Ibidem*, s. 259–260.

jątkowego. Ta umowa bardzo często dotyczy nieruchomości⁴⁴. Pytanie, czy cudzoziemiec, który nabywając nieruchomość na podstawie umowy zamiany, jest zobowiązany do posiadania zezwolenia, jeśli nieruchomości podlegające zamianie mają podobną wartość, stanowi przedmiot sporu w literaturze⁴⁵. Przeważa pogląd, że nabycie nieruchomości przez cudzoziemca w każdym przypadku będzie wymagać zezwolenia oraz nie będzie ono zależne od ekwiwalentności świadczeń. Dzieje się tak dlatego, że zamiana doprowadza do nabycia całkiem innej nieruchomości⁴⁶.

Zgodnie z artykułem 888 § 1 k.c. darowizna to umowa, w której osoba będąca darczyńcą zobowiązuje się do dokonania bezpłatnego świadczenia z własnego majątku na rzecz osoby obdarowanej. Oświadczenie, które składa darczyńca, powinno zostać złożone w formie aktu notarialnego, a w sytuacji, gdy nieruchomość stanowi przedmiot darowizny, dodatkowo druga strona musi złożyć swoje oświadczenie za pomocą takiej formy szczególnej, złożonej pod rygorem nieważności. Przedmiot darowizny może stanowić zarówno prawo użytkowania wieczystego, jak i własność. W sytuacji gdy forma nie zostanie dokonana w wyniku spełnienia świadczenia, istnieje możliwość konwalidacji takiej darowizny. Nie ma to jednak wpływu na fakt, iż umowa przenosząca własność nieruchomości, którą zawarto bez wcześniejszego uzyskania zezwolenia przez cudzoziemca, będzie umową względnie nieważną. Taką umowę może unieważnić sąd. Względnie nieważna będzie również umowa, w której występują wady oświadczenia woli, takie jak błąd czy groźba. Jeżeli strona (której dotyczy wada) w ciągu roku od dnia, w którym ustał stan zagrożenia wywołany przez groźbę, lub w dniu, w którym odkryła błąd, prześle drugiej stronie umowę, spowoduje to uchylenie się od skutków tejże umowy i jednocześnie jej unieważnienie⁴⁷.

Jeżeli umowa zostanie zawarta bez uzyskania zgody osoby trzeciej, będzie wówczas dotknięta wadą bezskuteczności zawieszanej. Może to odnosić się np. do zawarcia umowy przenoszącej własność nieruchomości należącej do osoby, która jest ograniczona w zdolności do

⁴⁴ J. Skoczylas, *Cywilnoprawne nabycie nieruchomości przez cudzoziemców*, Warszawa 2002, s. 86.

⁴⁵ *Ibidem*, s. 87.

⁴⁶ Z. Truskiewicz, *Ustawa o nabywaniu nieruchomości z komentarzem*, Kraków 1996, s. 38.

⁴⁷ J. Skoczylas, *Cywilnoprawny...*, s. 262–263.

czynności prawnych, jeżeli przedstawiciel ustawowy tej osoby nie wyraził zgody⁴⁸.

Istnieją przypadki, kiedy przenosząca własność nieruchomości umowa będzie dotknięta nieważnością bezwzględną. Po pierwsze, będzie to miało miejsce, gdy nie zachowano formy aktu notarialnego wymaganej dla umowy, która przenosi własność danej nieruchomości (zgodnie w postanowieniem art. 158 kodeksu cywilnego). Po drugie, nieważność bezwzględna wystąpi, gdy co najmniej u jednej strony czynności pojawi się wada oświadczenia woli, tj.: pozorność oraz brak świadomości lub swobody. Po trzecie, umowa przenosząca własność nieruchomości będzie bezwzględnie nieważna, gdy nie będzie zawierała wszystkich składników *essentialia negotii*⁴⁹.

INNE PRZYPADKI WADLIWOŚCI

Inne przypadki wadliwości nabycia nieruchomości mogą pojawić się w wyniku błędnego interpretowania przepisów prawa cywilnego w odniesieniu do zasiedzenia oraz dziedziczenia, jak również mogą dotyczyć instytucji współwłasności majątkowej (uregulowanej w kodeksie rodzinnym i opiekuńczym)⁵⁰.

Zgodnie z tezami wypracowanymi na gruncie trzech doktryn nabycie nieruchomości przez cudzoziemca w drodze zasiedzenia wymaga spełnienia określonych przesłanek, tj.: zasiedzenia samoistnego, upływu dwudziestu lat, o ile posiadanie zostało nabyte przez posiadacza w dobrej wierze, oraz upływ trzydziestu lat, jeśli nastąpiło ono w złej wierze⁵¹, uzyskania zezwolenia na nabycie nieruchomości przez cudzoziemca⁵².

Jeżeli nie zostanie spełniona żadna z pierwszych dwóch wskazanych przesłanek nabycia nieruchomości przez cudzoziemca w wyniku zasiedzenia, wówczas do nabycia w ogóle nie dojdzie. W sytuacji, gdy przesłanki te zostaną spełnione, nieruchomość zostanie nabyta przez cudzoziemca *ex lege*. To nabycie będzie obarczone wadą bezskuteczności zawieszonej aż do chwili, gdy cudzoziemiec uzyska wydane przez właściwy organ zezwolenie⁵³.

⁴⁸ Ibidem, s. 263.

⁴⁹ A. Wolter, K. Ignatowicz, K. Stefaniuk, *Prawo cywilne...*, s. 322.

⁵⁰ J. Skoczylas, *Cywilnoprawne...*, s. 134–138.

⁵¹ J. Ignatowicz, *Prawo rzeczowe*, Warszawa 1995, s. 111.

⁵² J. Janeczko, *Zasiedzenie*, Warszawa 1981, s. 36.

⁵³ J. Skoczylas, *Cywilnoprawne...*, s. 137.

Jeśli chodzi o nieważność nabycia nieruchomości przez cudzoziemca w drodze dziedziczenia, wyróżnić można trzy podstawowe sytuacje: nabycie nieruchomości przez cudzoziemca w drodze dziedziczenia testamentowego, nabycie nieruchomości przez cudzoziemca, który jest uprawniony do dziedziczenia ustawowego po zbywcy w wyniku czynności prawnej *inter vivos*, oraz nabycie nieruchomości przez cudzoziemca w wyniku dziedziczenia testamentowego⁵⁴.

Zgodnie z wyłączeniem zawartym w ustawie o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców ustawa ta nie ma zastosowania do nabycia przez cudzoziemca nieruchomości w drodze dziedziczenia. Krąg spadkobierców ustawowych ustala się na podstawie art. 34 ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. prawo prywatne międzynarodowe⁵⁵, czyli podstawę stanowi ojczyście prawo spadkodawcy z chwili jego śmierci. W sytuacji gdy spadkobiercą jest tzw. bezpieczeństwa albo gdy nie ma możliwości ustalenia jego państwa ojczystego, stosowane jest prawo państwa, na terenie którego znajduje się miejsce zamieszkania osoby spadkobiercy w momencie jej śmierci⁵⁶. Jeżeli prawo państwa, którego dany cudzoziemiec jest obywatelem, nie przewiduje instytucji dziedziczenia ustawowego, stosowane jest prawo polskie⁵⁷.

Istnieje możliwość wystąpienia sytuacji, gdy osoba będąca cudzoziemcem (powołana z mocy ustawy do dziedziczenia) w rzeczywistości nie będzie spadkobiercą ustawowym. Ma to miejsce, jeżeli po śmierci spadkobiercy wystąpi którekolwiek z poniższych zdarzeń cywilnoprawnych, tj.: zaprzeczenie macierzyństwa lub ojcostwa, ustalenie bezskuteczności uznania ojcostwa – dawne unieważnienie uznania dziecka⁵⁸, unieważnienie małżeństwa⁵⁹, ustalenie nieistnienia małżeństwa. W takich sytuacjach wskazana osoba nie będzie już powołana do dziedziczenia ustawowego. Jeżeli nabędzie jakieś dobra wchodzące w skład spadku, takie nabycie będzie wtedy nieważne⁶⁰.

⁵⁴ Ibidem, s. 134.

⁵⁵ Dz. U. 2015 poz 1792.

⁵⁶ A. Wolter, *Prawo cywilne. Zarys części ogólnej*, Warszawa 1998, s. 196–199.

⁵⁷ J. Skoczylas, *Cywilnoprawny...*, s. 264–265.

⁵⁸ H. Kasprzyk, *Nabywanie nieruchomości przez cudzoziemców. Wybrane kwestie z zakresu dziedziczenia*, „Rejent” 1999, nr 2, s. 86–105.

⁵⁹ M. Pazdan, *Cudzoziemiec jako spadkobierca testamentowy w sytuacji, gdy do spadku wchodzi nieruchomość położona w Polsce. Prace z prawa prywatnego. Księga pamiątkowa ku czci Sędziego Janusza Pietrzykowskiego*, Warszawa 2000, s. 223.

⁶⁰ J. Skoczylas, *Cywilnoprawny...*, s. 266.

Ustawa o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców w art. 7 ust. 3 reguluje kwestię nabycia nieruchomości przez cudzoziemców w drodze dziedziczenia testamentowego. Aby nabyć nieruchomość, cudzoziemiec, który został powołany na mocy testamentu do spadku, ma obowiązek uzyskania zezwolenia, które wydaje minister właściwy do spraw wewnętrznych. Na podstawie art. 922 § 1 kodeksu cywilnego cudzoziemiec powołany jest do spadku w momencie jego otwarcia, lecz aby czynność prawna była skuteczna, wymagane jest jednak uzyskanie przez niego w podanym terminie zgody odpowiedniego organu. Oznacza to, że nabycie nieruchomości przez cudzoziemca staje się możliwe dopiero po uzyskaniu zgody właściwego organu⁶¹.

Wadliwość nabycia nieruchomości występuje także na płaszczyźnie małżeńskich stosunków majątkowych. Zgodnie z ustawą o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców nie wymaga zezwolenia (z pewnymi wyjątkami) nabycie nieruchomości przez cudzoziemca, jeśli w konsekwencji tego nabycia należeć będzie ona do majątku wspólnego małżonków. W związku z powyższym nasuwa się pytanie, co się stanie w razie unieważnienia małżeństwa, zawarcia przez małżonków umowy, która ustanawia rozdzielność majątkową, orzeczenia separacji, rozvodu lub stwierdzenia nieistnienia małżeństwa. W wyniku wystąpienia któregokolwiek z tych zdarzeń wydaje się, że skutek zawsze będzie taki sam. Nieruchomość objęta zostanie wspólnością w częściach ułamkowych, a jej udziały będą należały do osób, które są lub były w związku małżeńskim⁶².

Cała procedura dotycząca nabycia nieruchomości przez cudzoziemca jest kwestią budzącą spory i kontrowersje. Musi ona odbyć się w sposób prawidłowy, aby cudzoziemiec mógł legalnie nabyć daną nieruchomość. Tematyka dotycząca wadliwości czynności cywilnoprawnych na gruncie nauki prawa cywilnego wciąż nie jest uregulowana w sposób jednoznaczny, dlatego też występują trudności z określeniem pojęć odnoszących się do tego zagadnienia. Przykładowo w 2013 r. zostały odnotowane 64 transakcje, które zawarto z naruszeniem ustawy o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców.

⁶¹ Ibidem, s. 266–267.

⁶² Ibidem, s. 275–276.

BIBLIOGRAFIA

1. Ignatowicz J., *Prawo rzeczowe*, Warszawa 1995.
2. Janeczko J., *Zasiedzenie*, Warszawa 1981.
3. Kasprzyk H., *Nabywanie nieruchomości przez cudzoziemców. Wybrane kwestie z zakresu dziedziczenia*, „Rejent” 1999, nr 2.
4. Ochendowski E., *Postępowanie administracyjne. Ogólne, administracyjne i sądowno-administracyjne*, Toruń 2014.
5. Pazdan M., *Cudzoziemiec jako spadkobierca testamentowy w sytuacji, gdy do spadku wchodzi nieruchomość położona w Polsce. Prace z prawa prywatnego. Księga pamiątkowa ku czci Sędziego Janusza Pietrzykowskiego*, Warszawa 2000.
6. Radwański Z., *System prawa prywatnego, t. II, Prawo cywilne – Część ogólna*, Warszawa 2002.
7. Skoczylas J., *Cywilnoprawne nabycie nieruchomości przez cudzoziemców*, Warszawa 2002.
8. Skoczylas J., *Cywilnoprawny obrót nieruchomościami przez cudzoziemców*, Warszawa 2010.
9. Truskiewicz Z., *Ustawa o nabywaniu nieruchomości z komentarzem*, Kraków 1996.
10. Wolter A., Ignatowicz J., Stefaniuk K., *Prawo cywilne. Zarys części ogólnej*, Warszawa 2001.
11. Wolter A., *Prawo cywilne. Zarys części ogólnej*, Warszawa 1998.

STRESZCZENIE

Anna HADAŁA

NIEWAŻNOŚĆ NABYCIA NIERUCHOMOŚCI PRZEZ CUDZOZIEMCĄ

Słowa kluczowe: cudzoziemiec, nabycie, nieruchomości, nieważność

W artykule zostały poruszone kluczowe kwestie dotyczące nieważności nabycia nieruchomości przez cudzoziemca. W pierwszej części omówiono przypadki wadliwości czynności prawnych, a także wskazano ich rodzaje. W dalszej części artykułu przedstawiono skutki wynikające z braku wymaganego zezwolenia oraz braku spełnienia pozostałych warunków, a także pozostałe przypadki wadliwości nabycia nieruchomości przez cudzoziemca.

SUMMARY

Anna HADAŁA

THE INVALIDITY OF THE PURCHASE OF REAL ESTATE BY A FOREIGNER

Keywords: foreigner, acquisition, property, invalidity

This article will contain key issues relating to the invalidity of the purchase of real estate by a foreigner. In the first part I will discuss the cases of defective legal actions and I will show their types. The rest of this article will be presented consequences resulting from the lack of the required permits and the lack of fulfillment of other conditions as well as other cases of failure of the acquisition of real estate by a foreigner.

NOTA O AUTORZE

Anna Hadała, mgr prawa, absolwentka Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Rzeszowskiego, autorka kilku opracowań naukowych o tematyce związanej z prawami człowieka i prawem konstytucyjnym.

Emilia JURGIELEWICZ-DELEGACZ

OSOBY NIEPEŁNOSPRAWNE – W TYM NIEWIDOME I SŁABOWIDZĄCE – JAKO UCZESTNICY RUCHU DROGOWEGO¹

WPROWADZENIE – ZMIANY W PODEJŚCIU DO NIEPEŁNOSPRAWNOŚCI

Osoby z niepełnosprawnością – w tym osoby niewidome i słabowidzące – dzięki prospołecznej polityce, która uwzględnia ich potrzeby, są coraz bardziej aktywnymi uczestnikami życia zawodowego i społecznego. Od wielu lat wdrażana jest w Polsce koncepcja społeczeństwa obywatelskiego, opartego na równości praw oraz obowiązków, mająca na celu wspieranie m.in. osób niepełnosprawnych, celem odbudowywania godności ludzkiej, bez której nie ma obywatelstwa². W związku z tym dostrzega się potrzebę włączenia w życie społeczne osób niepełnosprawnych jako pełnoprawnych członków społeczeństwa. Lata doktryny komunistycznej, w których to osoby niepełnosprawne postrzegane były jako żyjące jedynie

¹ Niniejsze opracowanie powstało na podstawie materiałów zgromadzonych i opracowanych na potrzeby rozprawy doktorskiej pt. *Wypadek w komunikacji z udziałem osób niepełnosprawnych ze szczególnym uwzględnieniem osób niewidomych i słabowidzących. Studium prawno-kryminologiczne*, napisanej pod kierunkiem dr hab. Ewy M. Guzik-Makaruk, prof. UwB.

² Np. w woj. podlaskim w 2011 r. spośród 5 331 organizacji pozarządowych (uznawanych za jeden z elementów społeczeństwa obywatelskiego) aż 1 461 ukierunkowało swoją działalność na przewycięzanie różnego rodzaju trudności życiowych – z czego 208 organizacji podjęło działania na rzecz osób niepełnosprawnych. Zob. więcej: H. Sasinowski, *Spoleczeństwo obywatelskie i jego rola w budowie demokracji*, *Economy and Management* 2012, nr 1, s. 44.

na koszt społeczeństwa, przeszły już do historii. W niepamięć odchodzi model wsparcia osób niepełnosprawnych oparty wyłącznie na niesieniu pomocy „poszkodowanym przez los”, który skupiał się na ich potrzebach fizycznych i określany był jako tzw. model medyczny. Niepełnosprawność nie jest utożsamia obecnie głównie z dysfunkcjonalnością czy rezultatami uszkodzenia ciała bądź chorobą, ale raczej jako wynik barier o charakterze społecznym, ekonomicznym, fizycznym – jakie napotyka ta grupa osób w środowisku.

Aktualnie kładzie się duży nacisk na prowadzenie prospołecznej polityki wyrównywania szans, stąd też zaczęto zarówno postrzegać te osoby jako pełnoprawnych obywateli, posiadających takie same prawa, jak i inni, jak też mówić o prawach osób z niepełnosprawnością w kontekście praw człowieka. Owe zmiany w podejściu do niepełnosprawności zostały wyjątkowo wyraźnie wyeksponowane w Deklaracji Madryckiej³, opracowanej podczas Europejskiego Kongresu na rzecz Osób Niepełnosprawnych, który odbył się w Madrycie w dniach 20–24 marca 2002 r. Polegały one m.in. na⁴: odejściu od traktowania osób niepełnosprawnych jako przedmiotu działań charytatywnych, a przejściu do postrzegania ich jako osób z takimi samymi prawami jak inni; zaprzestaniu traktowania tych osób wyłącznie jako pacjentów, a spojrzeniu na nich jak na konsumentów oraz niezależnych obywateli; zmianie myślenia skoncentrowanego na indywidualnych uszkodzeniach czy zaburzeniach na rzecz działań pozwalających usuwać bariery oraz promować dostępne środowisko; wyeksponowaniu uzdolnień ludzi z dysfunkcjami oraz tworzeniu miejsc pracy w zamian za określanie ich ludźmi zależnymi od innych lub nienadającymi się do pracy; kreowaniu przyjaznego i elastycznego świata dla wszystkich; eliminacji niepotrzebnej segregacji w edukacji, zatrudnieniu i innych

³ Rada Unii Europejskiej w grudniu 2001 r. ogłosiła rok 2003 – Europejskim Rokiem Osób Niepełnosprawnych. By stworzyć ogólne ramy programowe podejmowanych działań, w marcu 2002 r. odbył się w Madrycie Europejski Kongres Osób Niepełnosprawnych, w którym wzięło udział ponad 600 uczestników z 34 państw, którzy proklamowali Deklarację Madrycką. Przyjęty tekst był wynikiem porozumienia pomiędzy Europejskim Forum Niepełnosprawności (ang. *European Disability Forum*), Hiszpańską Prezydenturą Unii Europejskiej oraz Komisją Europejską.

⁴ E. Wapiennik, *Działania Unii Europejskiej na rzecz osób z niepełnosprawnością*, (w:) D. Gorajewska (red.), *Spoleczeństwo równych szans – tendencje i kierunki zmian*, Warszawa 2005, s. 39–59.

sferach życia, a przejściu do integrowania osób niepełnosprawnych w normalny nurt życia⁵.

Współcześnie zmiany w postrzeganiu osób z niepełnosprawnościami zachodzą systematycznie. Odbywa się to nie tylko w polityce państwa, ale także w obowiązujących regulacjach prawnych. Ustawodawca krajowy stara się implementować normy wyznaczone przez regulacje międzynarodowe zarówno o charakterze uniwersalnym, jak i regionalnym. Jak duże ma to znaczenie, świadczą chociażby słowa byłego już Sekretarza Generalnego Organizacji Narodów Zjednoczonych Kofiego Annana, jakie wypowiedział w dniu uchwalenia Konwencji o Prawach Osób Niepełnosprawnych: „dla 650 milionów ludzi niepełnosprawnych na całym świecie, dzisiejszy dzień przynosi obietnicę początku nowej ery (...)”⁶. Ten akt prawny został zatwierdzony przez Zgromadzenie Ogólne ONZ w dniu 13 grudnia 2006 r.⁷ i wszedł w życie trzydzieści dni od dnia złożenia dwudziestego dokumentu ratyfikacyjnego⁸, czyli 3 maja 2008 r. W Polsce został ratyfikowany przez ówczesnego Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej – Bronisława Komorowskiego w dniu 6 września 2012 r.⁹

W Polsce obowiązuje duża liczba aktów prawnych regulujących różne aspekty życia osób z niepełnosprawnością. W licznych aktach rangi ustawowej znajdują się wytyczne poświęcone takim zagadnieniom z życia osób z dysfunkcjami, jak m.in.: rehabilitacja zawodowa i społeczna, zatrudnianie, renty, świadczenia rodzinne, pomoc społeczna, orzekanie o niepełnosprawności, uprawnienia do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego, edukacja. Dalsze rozważania zostaną

⁵ O integracji osób niepełnosprawnych zob. więcej: A. Klinik (red.), *W stronę podmiotowości osób niepełnosprawnych. Tom IV serii: Problemy edukacji, rehabilitacji i socjalizacji osób niepełnosprawnych*, Kraków 2008, ss. 196.

⁶ „... for 650 million persons around the world living with disabilities, today promises to be the dawn of a new era”, opracowanie pt. *Landmark Convention on the Rights of Persons with Disabilities to be Adopted on 13 December* dostępne pod adresem: www.un.org/disabilities/convention/news061206.shtml (dostęp – 12.07.2016).

⁷ Konwencja o Prawach Osób Niepełnosprawnych z dnia 13 grudnia 2006 r., Dz.U. z 2012 r., poz. 1169.

⁸ Stanowi o tym art. 45 Konwencji o Prawach Osób Niepełnosprawnych.

⁹ Polska nie ratyfikowała Protokołu fakultatywnego do Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych, stanowiącego o tym, iż państwo-strona tego Protokołu po jego podpisaniu miałyby uznać właściwość Komitetu do spraw Praw Osób Niepełnosprawnych do przyjmowania oraz rozważania zawiadomień od albo w imieniu osób lub grup osób, które podlegają jego jurysdykcji, a które twierdzą, iż są ofiarami naruszenia przez to państwo-stronę postanowień Konwencji.

poświęcone udziałowi osób niepełnosprawnych w ruchu drogowym jako pieszych, ze szczególnym uwzględnieniem osób niewidomych i słabowidzących. Skupienie rozważań na wspomnianej kategorii osób podyktowane jest tym, iż Autorka była w latach 2012–2014 członkiem zespołu badawczego projektu na rzecz obronności państwa pt. *Opracowanie systemu wykrywania zagrożeń bezpieczeństwa osób niewidomych i słabowidzących ze szczególnym uwzględnieniem ruchu drogowego. Aspekty prawno-kryminologiczne i technologiczne*, kierowanego przez dr hab. Ewę Monikę Guzik-Makaruk, prof. UwB¹⁰.

OSOBY NIEPEŁNOSPRAWNE – W TYM NIEWIDOME I SŁABOWIDZĄCE – JAKO UCZESTNICZY RUCHU DROGOWEGO

Osoby niepełnosprawne mogą być zarówno pieszymi, jak i kierującymi pojazdami. Z tym wszakże zastrzeżeniem, że ludzie z poważną dysfunkcją wzroku, a zwłaszcza już osoby niewidome, nie mogą być kierowcami. Zgodnie z brzmieniem art. 3 ust. 3 ustawy o kierujących pojazdami¹¹ osoba niepełnosprawna pod względem fizycznym może być dopuszczona do kierowania pojazdem, przy czym musi uzyskać orzeczenie lekarskie o braku przeciwwskazań zdrowotnych do wykonywania tej czynności. Oczywiście jest więc, iż osoba, zwłaszcza niewidoma, takiego orzeczenia o braku przeciwwskazań nie otrzyma. Osoby niepełnosprawne uczestniczące w ruchu drogowym czy to jako piesi, czy jako kierowcy zobowiązani są do przestrzegania takich samych zasad jak pozostali, niemniej jednak ustawodawca kilkakrotnie przyznał szersze uprawnienia tej grupie osób.

Jeżeli chodzi o obowiązki osób niepełnosprawnych uczestniczących w ruchu drogowym jako piesi, to ustawa Prawo o ruchu drogowym¹² nie zwalnia ich z przestrzegania ogólnych zasad. Art. 11 ust. 3 p.r.d. zobowiązuje pieszych – zatem i osoby z dysfunkcjami – do korzystania z chod-

¹⁰ Zob. więcej: E.M. Guzik-Makaruk, E. Pływaczewski, E. Zatyka (red.), *Bezpieczeństwo osób niewidomych i słabowidzących ze szczególnym uwzględnieniem ruchu drogowego. Wybrane aspekty prawne i kryminologiczne*, Białystok 2014; K. Laskowska, W. Filipkowski, E. Glińska (red.), *Bezpieczeństwo osób niewidomych i słabowidzących w ruchu drogowym. Wybrane aspekty praktyczne*, Białystok 2014, s. 402.

¹¹ Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami, Dz.U. z 2016 r., poz. 627 t.j. ze zm.

¹² Ustawa z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym, Dz.U. z 2012 r., poz. 1137 t.j. ze zm. Dalej jako: p.r.d.

nika lub drogi dla pieszych, a w razie ich braku – z pobocza. Wskazać zatem w tym miejscu dodatkowo należy, że państwo dba o to, by osoby niepełnosprawne uczestniczące w ruchu drogowym mogły swobodnie się przemieszczać i korzystać chociażby z chodników. Zgodnie bowiem z § 44 ust. 1 rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie¹³, chodnik powinien mieć szerokość dostosowaną do natężenia ruchu pieszych. Jego szerokość powinna być odpowiednio zwiększona, jeżeli oprócz ruchu pieszych jest on przeznaczony do usytuowania urządzeń technicznych, w szczególności podpór znaków drogowych, słupów, drzew, wejść lub zjazdów utrudniających ruch pieszych (§ 44 ust. 3). Dlatego też szerokość chodnika przy jezdni lub przy pasie postojowym nie powinna być mniejsza niż 2 metry, a w wypadku przebudowy albo remontu drogi rozporządzenie dopuszcza miejscowe zmniejszenie szerokości chodnika do 1,25 metra, jeżeli jest on przeznaczony wyłącznie do ruchu pieszych (§ 44 ust. 2). Jest to jednak zdecydowanie za mało (wziąwszy pod uwagę np. innych przechodniów, banery reklamowe wystawiane na chodnikach), aby osoby niewidome mogły poruszać się swobodnie, korzystając np. z pomocy asystenta czy wyszkolonego psa. Przyjmuje się¹⁴, że osoba niewidoma korzystająca z białej laski potrzebuje od 90 do 100 cm z szerokości chodnika (tylko sama potrzebuje osoba niepełnosprawna poruszająca się przy pomocy dwóch kul), osoba poruszająca się z psem asystentem – 110 cm, zaś z przewodnikiem – 120 cm. Urządzenia na chodniku, w szczególności podpory znaków drogowych, a także słupy oświetleniowe należy tak usytuować, aby nie utrudniały użytkownika chodnika, w tym przez osoby niepełnosprawne.

Osoby niepełnosprawne podczas korzystania w charakterze pieszego z drogi dla rowerów w razie braku chodnika lub pobocza albo niemożności korzystania z nich – mają uprzywilejowaną pozycję na mocy art. 11 ust. 4 p.r.d. Osoby te bowiem – w przeciwieństwie do pozostałych pieszych – nie mają obowiązku ustąpienia pierwszeństwa rowerowi. Zatem

¹³ Rozporządzenie Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie, Dz.U. z 2016 r., poz. 124 t.j.

¹⁴ M. Wysocki, *Projektowanie otoczenia dla osób niewidomych. Pozawzrokowa percepcja przestrzeni*, Gdańsk 2010, s. 80–81; P. Rybicki, *Niewidomi i niedowidzący uczestnicy ruchu drogowego*, Bezpieczeństwo Ruchu Drogowego 2008, nr 3, s. 18.

można wnioskować *a contrario*, że w przypadku osób niepełnosprawnych na drogach dla rowerów, to rowerzyści są zobowiązani ustąpić im pierwszeństwa i zachować ostrożność. Obowiązek wynikający z tego przepisu jest łatwy w realizacji wobec osób np. poruszających się o kulach, na wózkach inwalidzkich, kulejących, bowiem owa dysfunkcja jest od razu zauważalna przez rowerzystę. Sytuacja komplikuje się wówczas, kiedy pieszym korzystającym z ciągu dla rowerów jest osoba niewidoma czy słabowidząca (albo też np. niesłysząca), której niepełnosprawność nie jest widoczna na pierwszy rzut oka. Wobec pierwszej grupy osób, rowerzyści widząc ich niepełnosprawność, są w stanie zachować ostrożność i ustąpić im pierwszeństwa. Utrudnienia zaś powstają, kiedy niepełnosprawność nie jest widoczna, a np. niewidomy czy słabowidzący nie porusza się przy pomocy białej laski. Wówczas rowerzysta ma prawo przypuszczać, iż drogą dla rowerów porusza się pieszy, który powinien mu ustąpić pierwszeństwa, dlatego może w sytuacji, kiedy np. piesi poruszają się jeden obok drugiego, czy po prostu ich zachowanie powoduje ograniczone zaufanie rowerzysty – zastosować sygnał dźwiękowy¹⁵. Zastosowanie sygnału dźwiękowego w takiej sytuacji może przestraszyć pieszego z dysfunkcją wzroku, doprowadzić do jego dezorientacji i gwałtownych ruchów, w efekcie których może dojść do niebezpiecznej sytuacji (np. osoba taka, próbując zejść z drogi dla rowerów, może wejść na jezdnię, wpaść do rowu itp.). Przywilej przyznany przez art. 11 ust. 4 p.r.d. zasługują na aprobatę, niemniej jednak pewna grupa osób może mieć trudności w korzystaniu z niego.

Kierujący pojazdem – zgodnie z art. 26 ust. 1 p.r.d. – zbliżając się do przejścia dla pieszych, jest obowiązany zachować szczególną ostrożność i ustąpić pierwszeństwa pieszemu znajdującemu się na przejściu. Jeżeli jednak pieszym jest osoba niepełnosprawna – używająca specjalnego znaku – lub osoba o widocznej ograniczonej sprawności ruchowej, to kierowca pojazdu ma na mocy art. 26 ust. 7 p.r.d. obowiązek zatrzymania

¹⁵ Art. 29 p.r.d. stanowi: „kierujący pojazdem może używać sygnału dźwiękowego lub świetlnego, w razie gdy zachodzi konieczność ostrzeżenia o niebezpieczeństwie” – w związku z tym, że rowery zaliczane są do pojazdów, uprawnienie to przysługuje także rowerzystom. Każdy rower na mocy § 53 ust. 1 pkt 5 Rozporządzenia Ministra infrastruktury z dnia 31 grudnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych pojazdów oraz zakresu ich niezbędnego wyposażenia (Dz.U. z 2013 r., poz. 951 t.j. ze zm.) powinien być wyposażony w dzwonek lub inny sygnał ostrzegawczy o nieprzerazliwym dźwięku.

się już przed przejściem dla pieszych, kiedy widzi, iż przez jezdnię chce przejść taka osoba. Warto wskazać, iż obowiązek ten nie istniał na gruncie poprzedniej ustawy prawa o ruchu drogowym z 1983 r.¹⁶ Przewidywała go jednak Konwencja o ruchu drogowym, sporządzona w Wiedniu w 1968 r.¹⁷, która w Polsce weszła w życie 23 sierpnia 1985 r. W art. 7 tej konwencji wskazano, że „użytkownicy drogi są obowiązani zachowywać zwiększoną ostrożność wobec dzieci i inwalidów, w szczególności wobec niewidomych używających białej laski, oraz osób starszych”. Postanowienia tej konwencji były zapewne jednym z impulsów do wprowadzenia analizowanego obowiązku do nowej ustawy z 1997 r.

O dysfunkcji pieszego, do której odnosi się art. 26 ust. 7 p.r.d., może świadczyć wózek inwalidzki, kule, biała laska, pies przewodnik itp. Z przepisu tego wynika, że kierujący ma obowiązek zwracania szczególnej uwagi na osobę niepełnosprawną, w tym niewidomego czy słabowidzącego, oraz powinien zatrzymać pojazd już w momencie, kiedy taka osoba stoi przy krawędzi jezdni (a nie znajduje się już na niej – jak to jest w przypadku pozostałych pieszych), kierujący zaś nie ma wątpliwości, że nosi się ona z zamiarem przejścia na jej drugą stronę. Wolną drogę, jak również bezpieczne przejście kierowca pojazdu powinien temu pieszemu zasygnalizować skinieniem ręki. Obowiązek ten występuje niezależnie od tego, czy ta osoba przechodzi na przejściu dla pieszych czy poza nim¹⁸. Niezatrzymanie pojazdu w przypadku przechodzenia przez jezdnię osoby niepełnosprawnej, używającej specjalnego znaku, lub osoby o widocznej ograniczonej sprawności ruchowej, w celu umożliwienia jej przejścia jest na podstawie art. 97 k.w.¹⁹ wykroczeniem.

Ważny z punktu podejmowanych rozważań jest art. 42 p.r.d., zobowiązujący niewidomego podczas samodzielnego poruszania się po drodze do noszenia białej laski w sposób widoczny dla innych uczestników ruchu. Odnosząc się do definicji drogi zawartej w art. 2 pkt 1 p.r.d., obowiązek poruszania się z białą laską dotyczy również chodnika oraz pobocza, jeże-

¹⁶ Ustawa z dnia 1 lutego 1983 r. – Prawo o ruchu drogowym, Dz.U. z 1983 r. nr 6, poz. 35.

¹⁷ Konwencja o ruchu drogowym, sporządzona w Wiedniu dnia 8 listopada 1968 r., Dz.U. z 1985 r. nr 8, poz. 23.

¹⁸ S. Soboń, *Kodeks drogowy: Komentarz z orzecnictwem NSA, SN i TK. Część I – Ustawa – Prawo o ruchu drogowym z komentarzem*, Warszawa 2014, s. 211.

¹⁹ Ustawa z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń, Dz.U. z 2015 r., poz. 1094 t.j. ze zm.

li są one położone w pasie drogowym, czyli w bezpośrednim sąsiedztwie jezdni. Celem tego rozwiązania jest zwiększenie widoczności takiego pieszego oraz zwrócenie uwagi, że ze względu na towarzyszącą mu dysfunkcję może nie stosować się on do zasad ruchu drogowego. Tym samym jest to ostrzeżenie dla innych uczestników, by zwiększyli swoją ostrożność wobec niepełnosprawnego wzrokowo.

Zdaniem Z. Drexlera²⁰ białą laskę niewidomi powinni nieść w taki sposób, by była przede wszystkim widoczna dla zbliżających się z przodu, np. rowerzystów poruszających się po chodniku, bowiem to ich szczególnie należy uprzedzać, że niewidomy w razie sytuacji kolizyjnej nie usunie się z drogi. W literaturze przedmiotu wskazywano również, że w przypadku przekraczania jezdni pożądane jest trzymanie laski przed sobą albo od strony, z której osoby z dysfunkcją wzroku mogą spodziewać się pojazdu. Dlatego też podkreślano, że do połowy jezdni osoby te powinny nieść laskę od lewej strony, zaś po przekroczeniu połowy jezdni – od prawej, a w przypadku jezdni o ruchu jednokierunkowym – od strony, z której nadjeżdżają pojazdy²¹. Postulat ten wydaje się słuszny z punktu widzenia zwiększenia bezpieczeństwa tej kategorii uczestników w ruchu drogowym, ale z punktu widzenia ich samych – może stać się utrudnieniem w przemieszczaniu się. Owo utrudnienie może polegać m.in. na tym, iż w jednej dłoni osoba niepełnosprawna wzrokowo niesie białą laskę, w drugiej zaś – np. reklamówkę z zakupami, którą musiałaby przekładać z ręki do ręki, co zapewne jest swego rodzaju niedogodnością.

Obowiązek noszenia w widoczny sposób (powinna być odpowiednio wysunięta²²) białej laski istnieje tylko wówczas, gdy taka osoba sama porusza się po drodze, zaś gdy korzysta z pomocy osoby trzeciej – ustawodawca już nie obliguje do takiego zachowania. Zdaniem R.A. Stefańskiego „nie zwalnia go z tego obowiązku poruszanie się z psem przewodnikiem, specjalnie wytresowanym do prowadzenia niewidomego”²³. W takim wypadku niewidomy musi być traktowany tak, jakby poruszał się samodzielnie. W. Kotowski²⁴ w komentarzu do prawa o ruchu drogowym z 2011 r.

²⁰ Z. Drexler, *Przepisy ruchu drogowego z ilustrowanym komentarzem*, Warszawa 2010, s. 151.

²¹ W. Tomczyk, (w:) J. Bafia (red.), *Kodeks drogowy. Komentarz*, Warszawa 1988, s. 139.

²² S. Soboń, *Kodeks drogowy...*, s. 244.

²³ R. A. Stefański, *Prawo o ruchu drogowym. Komentarz*, Warszawa 2008, s. 349.

²⁴ W. Kotowski, *Prawo o ruchu drogowym. Komentarz*, Warszawa 2011, s. 486.

wskazywał, iż „nie ma prawnego obowiązku, lecz jest wysoce wskazane oklejanie takich lasek odblaskowymi taśmami”. Wydaje się jednak, że współcześnie większość sprzedawanych białych lasek zawiera już elementy odblaskowe, które są montowane podczas produkcji. Pomiędzy analizowanym przepisem a art. 26 ust. 7 p.r.d. zachodzi ścisła korelacja, bowiem kierujący jest obowiązany zatrzymać pojazd w celu umożliwienia przejścia przez jezdnię osobie niepełnosprawnej. W przypadku osób niewidomych oznaką niepełnosprawności jest właśnie biała laska.

Osoba niewidoma niewypełniająca nałożonego na nią obowiązku niesienia podczas samodzielnego poruszania się po drodze białej laski w sposób widoczny dla innych uczestników ruchu dopuszcza się wykroczenia z art. 97 k.w. Jednakże ściganie tego wykroczenia – ze względu na niepełnosprawność – nie wydaje się celowe, dlatego często takie sytuacje kończą się na zastosowaniu pouczenia, zwróceniu uwagi czy ostrzeżeniu niewidomego o konsekwencjach jego postępowania. Pociuszający jest jednak fakt, iż sami niewidomi²⁵ uważają, że noszenie białej laski jest potrzebne, ponieważ zwiększa to nie tylko ich bezpieczeństwo, ale też pozostałych uczestników ruchu drogowego. Osoby niewidome dostrzegają potrzebę noszenia odznaczeń, które przyczynią się do większej ich widoczności w ruchu drogowym. Mimo iż często robią to niechętnie, traktując to jako stygmatyzację, to zdają sobie sprawę, że w ten sposób zwiększają poziom własnego bezpieczeństwa w ruchu drogowym.

PRZESZKODY W RUCHU DROGOWYM, JAKIE NAPOTYKAJĄ OSOBY Z DYSFUNKCJĄ WZROKU

Mimo wielu udogodnień technologicznych, infrastrukturalnych, a nawet tych wynikających z przepisów prawa, w rzeczywistości osoby z dysfunkcjami wciąż napotykać wiele trudności i barier²⁶, które nie pozwalają im w pełni korzystać z przysługujących praw, np. jako uczestnikom

²⁵ Informacje pozyskane podczas zogniskowanych wywiadów grupowych przeprowadzonych wśród członków podlaskiego okręgu Polskiego Związku Niewidomych w ramach projektu *Opracowanie systemu wykrywania zagrożeń bezpieczeństwa osób niewidomych i słabowidzących ze szczególnym uwzględnieniem ruchu drogowego. Aspekty prawno-kryminologiczne i technologiczne*.

²⁶ Zob.: K. Laskowska, *Katalog zagrożeń w ruchu osób niewidomych i słabowidzących*, (w:) K. Laskowska, W. Filipkowski, E. Glińska (red.), *Bezpieczeństwo osób niewidomych i słabowidzących w ruchu drogowym. Wybrane aspekty praktyczne*, Białystok 2014, s. 161–180.

ruchu drogowego. Warto w tym miejscu podkreślić, że zanim człowiek z dysfunkcją wzroku stanie się uczestnikiem ruchu drogowego – często uprzednio musi zmierzyć się sam ze sobą i pokonać lęk przed samodzielnym wyjściem z domu. Samodzielne, bezpieczne poruszanie się – według K. Domańskiej²⁷ – warunkuje prawidłowy rozwój człowieka, nawet już od najmłodszych lat²⁸. Co więcej, poruszanie się uznawane jest za niezbędny proces w życiu każdego dorosłego człowieka, który to proces jest częstym warunkiem pozwalającym na podjęcie nauki, pracy lub chociażby kontaktu ze znajomymi czy zrobienie zakupów. Ponadto samodzielne przemieszczanie się pozwala na budowę właściwej samooceny oraz poczucia własnej wartości.

Celem „zastąpienia” zmysłu wzroku, osoby z jego dysfunkcją muszą nabywać szczególne kompetencje, które pozwolą im przemieszczać się w bezpieczny sposób. Biorąc pod uwagę fakt, że więcej niż 80% informacji o otoczeniu dostarcza nam wzrok, w przypadku osób niewidomych i słabowidzących niezbędna jest nauka technik wykorzystywania informacji dostarczanych przez inne zmysły oraz jednoczesny trening z zakresu wykorzystywania pomocy rehabilitacyjnych ułatwiających samodzielne, a także bezpieczne poruszanie się. W związku z powyższym podkreśla się, że niezbędne jest kończenie kursów z zakresu orientacji przestrzennej i bezpiecznego, samodzielnego poruszania się przez osoby z dysfunkcjami wzroku. Ponadto współcześnie realizowanych jest wiele działań mających na celu ułatwienie osobom niewidomym i słabowidzącym poruszanie się w przestrzeni miejskiej. Coraz częściej stosowane są rozwiązania tyflograficzne, pozwalające na graficzne odwzorowywanie oraz przedstawianie rzeczywistości w sposób dostępny dotykowo. Przyczyniają się one do tego, że już w wielu miejscach użyteczności publicznej umieszczane są dotykowe mapy czy plany. Co więcej, dzięki projektowaniu uniwersalnemu uwzględniającemu ich potrzeby, w przestrzeni publicznej i w przestrzeni miasta m.in.²⁹:

²⁷ K. Domańska, *Orientacja przestrzenna osób niewidomych i słabowidzących w XXI wieku*, (w:) H. Liberska, A. Malina, D. Suwalska-Barancewicz (red.), *Współcześni ludzie wobec wyzwań i zagrożeń XII wieku*, Warszawa 2014, s. 244–245.

²⁸ Np. dziecko rozpoczyna poznawanie najbliższego otoczenia od przemieszczania się, najpierw po własnym łóżeczku, pokoju, następnie uczy się określania odległości, co jest pierwszym krokiem ku samodzielności.

²⁹ M. Wysocki, *Projektowanie otoczenia dla osób niewidomych. Pozawzrokowa percepcja przestrzeni*, Gdańsk 2010, s. 268.

- na chodnikach zauważalne są specjalne oznaczenia fakturowe,
- na skrzyżowaniach słyszalna jest sygnalizacja dźwiękowa,
- na przystankach komunikacji miejskiej i peronach widoczne są oznaczenia fakturowe i barwne ostrzegające o krawędziach,
- elementy wyposażenia przestrzeni (m.in.: ławki, kosze, kwietniki) często nie mają już ostrych krawędzi, a ich powierzchnie lub części pomalowane są kolorem kontrastującym z otoczeniem (np. żółte przykrywy na koszach na śmieci) lub posiadają oznaczenia kontrastowe,
- pomiędzy pasami ruchu rowerowego i pieszego umieszczane są tzw. separatory ruchu, pozwalające wyczuć osobom z dysfunkcją wzroku granice powierzchni, po której mogą się bezpiecznie poruszać,
- pierwsze i ostatnie stopnie na schodach oznaczane są żółtymi liniami.

Wspomniane udogodnienia mogą zwiększyć samodzielność osób z dysfunkcjami wzroku, bowiem dzięki nim mają one lepsze rozeznanie co do przestrzeni, w której się poruszają. Niemniej jednak nic nie zastąpi im utraconego wzroku. Poziom aktywności w przestrzeni zurbanizowanej, a tym samym uczestniczenia w ruchu drogowym jest różny. Z przeprowadzonych we wspomnianym projekcie badawczym badań ilościowych wynika bowiem, że nieco ponad 66,1% osób niewidomych czy słabowidzących wychodzi codziennie z domu, niespełna 20% dwa albo trzy razy w tygodniu, zaś nieco ponad 4% wychodzi jedynie raz w tygodniu. Pozostali respondenci biorący udział w badaniu wskazywali, że wychodzą 2–3 razy w miesiącu – 2,4%, raz w miesiącu – 0,3%, rzadziej niż raz w miesiącu – 0,6%. Część ankietowanych – 6,3% – w swoich odpowiedziach podała, że w ogóle nie wychodzi z domu samodzielnie.

Ci, którzy jednak samodzielnie korzystają z przestrzeni zurbanizowanej, mimo wymienionych powyżej coraz częściej stosowanych udogodnień i ułatwień, wciąż wskazują wiele niedociągnięć architektonicznych czy innego rodzaju utrudnienia. Jeżeli chodzi o poruszanie się po chodnikach, to ankietowani z Polskiego Związku Niewidomych³⁰ wskazywali na takie oto niedogodności:

³⁰ Wzięli oni udział w badaniach ankietowych przeprowadzonych przez wolontariuszy z poszczególnych okręgów Polskiego Związku Niewidomych. Badania przeprowadzono w ramach projektu *Opracowanie systemu wykrywania zagrożeń bezpieczeństwa osób niewidomych i słabowidzących ze szczególnym uwzględnieniem ruchu drogowego. Aspekty prawno-kryminologiczne i technologiczne*. Liczba respondentów wyniosła 622 osoby, co stanowi 62,2% zakładanej wielkości próby badawczej (w badaniu wzięło udział 255 mężczyzn i 367 kobiet).

- nierówne chodniki (37,14% ankietowanych odpowiedziało, że jest to utrudnienie w dużym stopniu, zaś 48,23% – w bardzo dużym³¹),
- przeszkody na chodniku, np. kosze na śmieci, wystające niskie słupki, klomby na kwiaty, nisko zawieszony reklamy, szyldy, znaki drogowe, drzewa, budki telefoniczne, latarnie, inne przeszkody na wysokości głowy (30,86% ankietowanych odpowiedziało, że jest to utrudnienie w dużym stopniu, zaś 48,07% – w bardzo dużym),
- nieodpowiednie zabezpieczenie robót budowlanych (32,31% ankietowanych odpowiedziało, że jest to utrudnienie w dużym stopniu, zaś 43,89% – w bardzo dużym),
- brak krawężników – niewidoczne różnice między chodnikiem a jezdnią³² (30,06% ankietowanych odpowiedziało, że jest to utrudnienie w dużym stopniu, zaś 41,64% – w bardzo dużym),
- wysokie krawężniki (31,03% ankietowanych odpowiedziało, że jest to utrudnienie w dużym stopniu, zaś 34,73% – w bardzo dużym).

Pośród utrudnień pojawiających się na chodnikach respondenci wymieniali również rowerzystów³³, którzy dla nieco ponad 28% spośród nich stanowią duże utrudnienie, a dla niespełna 24% – bardzo duże. Podczas badań jakościowych (wywiad grupowy) przeprowadzonych wśród członków podlaskiego okręgu PZN, pozwalających na uzupełnienie wyników ankiet, zapytano, jakie zachowania rowerzystów są problematyczne dla osób niewidomych i słabowidzących. Przede wszystkim wskazywano na brak tolerancji oraz zrozumienia. Rowerzyści często nie zdają sobie sprawy, że osoba, która pojawia się na ścieżce rowerowej, nie zawsze ma tego świadomość, a przede wszystkim – nie robi tego celowo. Często osoby z niepełnosprawnością wzrokową nie są w stanie odróżnić powierzchni

³¹ Ankietowani byli proszeni o określenie stopnia, w jakim poszczególne czynniki utrudniają im codzienne życie w przestrzeni zurbanizowanej. W podanej w ankiecie skali znalazły się takie oto odpowiedzi: w bardzo małym stopniu; w małym stopniu, w dużym stopniu; w bardzo dużym stopniu, trudno powiedzieć; brak odpowiedzi.

³² Kwestia ta jest dosyć trudna w rozwiązaniu, ponieważ osoby poruszające się na wózkach inwalidzkich chciałyby, aby krawężniki, progi itp. były jak najniższe celem sprawniejszego przejazdu przez nie, zaś osoby z dysfunkcją wzroku wskazują, że jeżeli różnica pomiędzy zmieniającymi się powierzchniami jest słabo lub w ogóle niewyczuwalna, nie są oni często w stanie rozpoznać, gdzie dokładnie się znajdują (np. czy są ciągle na chodniku czy już na przejściu dla pieszych).

³³ Zob.: E. Jurgielewicz-Delegacz, *Utrudnienia napotymane przez osoby niewidome i słabowidzące uczestniczące w ruchu drogowym*, (w:) E. M. Guzik-Makaruk, E.W. Pływaczewski, *Wybrane prawne, kryminologiczne i medyczne aspekty wykluczenia społecznego*, Białystok 2016, s. 217–234.

chodnika od ścieżki rowerowej, ponieważ rozdzielaniem tych dwóch nawierzchni jest wyłącznie biała linia namalowana na powierzchni, która nie jest wyczuwalna ani stopą, ani przy użyciu białej laski. Te i podobnego rodzaju „niedociągnięcia” architektoniczne przyczyniają się do tego, że osoby z dysfunkcjami wzroku nieświadomie poruszają się ciągami rowerowymi, co skutkuje często niekulturalnym zachowaniem rowerzystów wobec pieszych.

Co więcej, zarówno badania ankietowe, jak i wywiad grupowy wykazały, że zagrożeniem oraz niedogodnością dla osób z dysfunkcją wzroku są zaparkowane na ciągach dla pieszych samochody. Wyniki badań ilościowych wykazują, że 35,05% ankietowanych określiło takie zdarzenia jako duże utrudnienie, a 39,71% jako bardzo duże. Podczas badania jakościowego respondenci kilkakrotnie podkreślili, że napotkanie źle zaparkowanego auta, niepozostawiającego na chodniku odpowiedniej ilości miejsca na przejście, to też sytuacja stresogenna, powodująca zagubienie i niewłaściwe zachowania w ruchu. Efektem poszukiwań możliwości obejścia takiego auta są częste wejścia na jezdnię.

Pojawianie się innych pieszych czy zwierząt na chodnikach rzadko było określane przez ankietowanych jako bardzo duże utrudnienie, niemniej jednak 25% respondentów wskazało innych pieszych, a niespełna 16% – zwierzęta jako duże zagrożenie. W tym miejscu należy ponownie przytoczyć wyniki wspomnianych badań jakościowych, podczas których niewidomi i słabowidzący wskazywali, że wciąż znaczna część społeczeństwa nie potrafi w prawidłowy sposób udzielić informacji czy chociażby pomóc osobie z dysfunkcją wzroku przejść przez przejście dla pieszych bez sygnalizacji świetlnej lub dźwiękowej. Podczas udzielania wskazówek osobom niewidomym pamiętać należy, że komunikat „proszę skrócić w lewo za białym budynkiem z czerwonym dachem” jest bezużyteczny. Właściwy komunikat powinien brzmieć co najmniej tak: „proszę pójść 100 metrów prosto, a następnie skrócić w lewo”. Tudzież pomoc przy schodzeniu lub wchodzeniu po schodach nie może polegać wyłącznie na „ciągnięciu” tej osoby za rękę czy ramię, a powinna być skupiona na komunikatach typu „10 stopni w dół” czy „5 stopni w górę”. Co więcej, pomagając osobie niewidomej w przemieszczaniu się, zamiast chwytać ją za rękę,

co może utrudnić jej utrzymanie równowagi, należy zaproponować własne ramię i iść pół kroku przed nią³⁴.

Za największe utrudnienia na ulicy respondenci uznali brak udźwiękowania sygnalizacji świetlnej na skrzyżowaniach, ponieważ aż 81,19% oceniło je jako duże (w tym 52,73% jako bardzo duże). Drugim dużym utrudnieniem jest brak ujednoczonego systemu sygnalizacji dźwiękowej. Ponad połowa ankietowanych określiła to utrudnienie jako duże, w tym: 31,19% – oceniło je jako duże, zaś 41,64% – jako bardzo duże. Niespełna 16% określiło je jako małe lub bardzo małe. Problemy związane z sygnałem dźwiękowym na przejściu dotyczą m.in.³⁵:

- zbyt dużej różnorodności sygnałów zezwalających na przejście (brak ujednoczonego systemu),
- faktu, iż ten sam sygnał akustyczny na jednym przejściu odpowiada światłu zielonemu – pozwala na przejście, na innym zaś zielonemu migającemu – informującemu o zakazie wkraczania na ulicę,
- niesłyszalności nadawanych sygnałów akustycznych, niewyróżniających się często spośród hałasu ruchu ulicznego,
- wyłączenia sygnałów dźwiękowych np. po godz. 22:00 z powodu „hałasu”, jaki generują³⁶.

Pozostałe utrudnienia związane z poruszaniem się po ulicy, które wymieniały osoby z niepełnosprawnością wzrokową, to:

- brak zróżnicowania faktury, kolorystyki nawierzchni przy przejściach dla pieszych,
- brak oznaczeń ułatwiających orientację osobom z dysfunkcją wzroku w przejściach podziemnych,
- brak dotykowych i wizualnych oznaczeń dla słabowidzących przy wejściach i wyjściach z przejść podziemnych oraz ubytki w jezdni.

³⁴ Zob. więcej: L. Sadkowska, *Savoir-vivre i przełamywanie barier w kontaktach z osobami z niepełnosprawnością*, przewodnik dostępny pod adresem: http://dzieciom.pl/wp-content/uploads/2013/11/SV_caly.pdf (dostęp – 12.07.2016); J. Cohen, *Praktyczny poradnik savoir-vivre wobec osób niepełnosprawnych*, przewodnik dostępny pod adresem: <http://www.niepelnosprawni.umed.pl/pliki/praktyczny-poradnik-savoir-vivre-wobec-ON.pdf> (dostęp – 12.07.2016).

³⁵ E. Bogusz, A. Furmann, H. Lubawy, M. Niewiarowicz, P. Perz, P. Pękała, *Propozycja ujednoczenia sygnalizacji akustycznej na przejściach dla pieszych w Polsce*, *Tyfloświat* 2010, nr 3 (9), s. 15.

³⁶ Zob.: M. Kosz-Koszevska, *Niewidomy na przejściu dla pieszych*, *Gazeta Wyborcza* z dnia 5 lutego 2016 r.

Nieutwardzona powierzchnia jezdni, torowiska czy inni piesi na przejściach były rzadziej wskazywane jako zagrożenie.

Udzielając odpowiedzi na pytania o utrudnienia napotymane na dworcach (np. autobusowych, kolejowych, lotniskach, w metrze) i przystankach komunikacji miejskiej, niespełna 50% ankietowanych jako bardzo duże utrudnienie uznało brak informacji dźwiękowych dotyczących rozkładu jazdy lub wizualnych dla osób słabowidzących, z kolei brak oznaczeń na peronach, np. prowadnic wzdłuż peronów, pasów dotykowych i kolorystycznych przy krawędziach peronów – ponad 40% oceniło w ten sam sposób. Innymi bardzo dużymi lub dużymi utrudnieniami okazały się:

- brak oznaczeń dotykowych i kolorystycznych na schodach (np. żółtej krawędzi na pierwszym i ostatnim stopniu),
- przeszkody na ciągach komunikacyjnych w budynkach dworców (np. kosze na śmieci, tablice informacyjne, stojące banery reklamowe),
- utrudniony dostęp do przystanków komunikacji miejskiej (np. pośrodku ruchliwej ulicy),
- brak oznaczeń ciągów pieszych.

Utrudnienia te pokazują, jak wiele różnorodnych przeszkód napotykają osoby niewidome i słabowidzące podczas uczestniczenia w ruchu drogowym. Część z nich jest charakterystyczna wyłącznie dla tej grupy osób, ale część napotykają np. osoby starsze, osoby z niepełnosprawnością ruchową czy matki z wózkami. Scharakteryzowane niedogodności nie tylko utrudniają poruszanie się, przemieszczanie, ale czasami nawet zniechęcają osoby z wadami i chorobami wzroku do wyjścia z domu. Często stanowią one przyczynę poważniejszych konsekwencji, jak upadki, potłuczenia, złamania czy inne uszkodzenia ciała, a nawet kolizje lub wypadki w komunikacji.

ZAKOŃCZENIE

W związku ze zmieniającymi się trendami w polityce społecznej i rosnącym zainteresowaniem sytuacją osób niepełnosprawnych, jednostki samorządu terytorialnego w Polsce kładą coraz większy nacisk na to, by przestrzeń publiczna (np. place, rynki, skwery, bulwary, ulice, budynki użyteczności publicznej, chodniki itp.) była przyjazna dla wszystkich, czyli dostępna dla każdego i bez względu na jego sprawność ruchową lub poznawczą. Uznaje się, że takie podejście zapewnia pełną integrację społeczną, zacieśnianie więzi międzyludzkich. Niemniej jednak osoby

z niepełnosprawnością napotykają wciąż w życiu codziennym bariery o charakterze architektonicznym, uniemożliwiające im swobodne korzystanie z tejże przestrzeni. Oprócz nich do trudności przyczyniają się także inni ludzie, np. wystawiający w okresie letnim tzw. ogródki przed klubokawiarniami, które niekiedy zajmują znaczne części chodników. Osoby pełnosprawne są w stanie z łatwością ominąć takie przeszkody, zaś niepełnosprawni np. wzrokowo – już nie. Próby znalezienia wówczas właściwej drogi przez osoby niewidome czy słabowidzące mogą kończyć się niebezpiecznym wejściem np. na jezdnię. Do dyskomfortu w korzystaniu z przestrzeni miejskiej przyczyniają się również sygnalizatory dźwiękowe, informujące o możliwości wejścia na przejście dla pieszych, które często emitują niejednolite dźwięki, są zbyt ciche, bądź nawet na prośby mieszkańców wyłączane – z powodu hałasu, jaki generują. Efektem takich utrudnień mogą być kolizje i wypadki drogowe z udziałem tej grupy osób.

Biorąc pod uwagę powyższe, jak i wiele innych czynników uznaje się, iż to właśnie piesi są najslabiej chronionymi uczestnikami ruchu drogowego, dlatego ustawodawca nałożył na nich tak wiele obowiązków w postaci nakazów i zakazów określonego działania, mających na celu zwiększenie ich bezpieczeństwa. Wydaje się jednak, że można zaryzykować stwierdzenie, iż spośród pieszych najczęściej na niebezpieczeństwo i niedogodności, a także napotykanie utrudnień w ruchu drogowym narażone są wciąż niestety osoby niepełnosprawne. Są one dość często ignorowane, popełdane bądź upominane, nie zawsze grzecznie, chociażby przez sprawnych i wечно spieszących się kierowców. Dlatego należy im się szczególna ochrona, tak by mogli swobodnie korzystać z przestrzeni miejskiej. Ustawodawca, uwzględnivszy uczestnictwo w ruchu drogowym ludzi z dysfunkcjami, zobowiązał kierowców do zatrzymywania się, gdy przez jezdnię przechodzi osoba niepełnosprawna, używająca specjalnego znaku. Co więcej, prawo o ruchu drogowym przewidziało pewne udogodnienia dla niepełnosprawnych kierowców, cenne szczególnie w dużych miastach, gdzie codziennością są problemy z dojazdem w pobliże celu podróży i parkowaniem pojazdów. Można tu wskazać chociażby na przywileje związane z tzw. kartą parkingową, umożliwiającą niestosowanie się do niektórych znaków drogowych dotyczących zakazu ruchu oraz postoju. Jednakże zarówno niepełnosprawni piesi, jak i kierowcy, mimo przyznanych im przywilejów są również zobowiązani do przestrzegania większości zasad tak samo, jak pełnosprawni uczestnicy ruchu drogowego.

BIBLIOGRAFIA

1. Bogusz E., Furmann A., Lubawy H., Niewiarowicz M., Perz P., Pękala P., *Propozycja ujednolicenia sygnalizacji akustycznej na przejściach dla pieszych w Polsce*, Tyfloświat 2010, nr 3 (9).
2. Cohen J., *Praktyczny poradnik savoir-vivre wobec osób niepełnosprawnych*, <http://www.niepełnosprawni.umed.pl/pliki/praktyczny-poradnik-savoir-vivre-wobec-ON.pdf> (dostęp – 12.07.2016).
3. Domańska K., *Orientacja przestrzenna osób niewidomych i słabowidzących w XXI wieku*, (w:) H. Liberska, A. Malina, D. Suwalska-Barancewicz (red.), *Współcześni ludzie wobec wyzwań i zagrożeń XII wieku*, Warszawa 2014.
4. Drexler Z., *Przepisy ruchu drogowego z ilustrowanym komentarzem*, Warszawa 2010.
5. Guzik-Makaruk E. M., Pływaczewski E., Zatyka E. (red.), *Bezpieczeństwo osób niewidomych i słabowidzących ze szczególnym uwzględnieniem ruchu drogowego. Wybrane aspekty prawne i kryminologiczne*, Białystok 2014.
6. Jurgielewicz-Delegacz E., *Utrudnienia napotymane przez osoby niewidome i słabowidzące uczestniczące w ruchu drogowym*, (w:) E. M. Guzik-Makaruk, E. W. Pływaczewski, *Wybrane prawne, kryminologiczne i medyczne aspekty wykluczenia społecznego*, Białystok 2016.
7. Klinik A. (red.), *W stronę podmiotowości osób niepełnosprawnych. Tom IV serii: Problemy edukacji, rehabilitacji i socjalizacji osób niepełnosprawnych*, Kraków 2008.
8. Kosz-Koszevska M., *Niewidomy na przejściu dla pieszych*, Gazeta Wyborcza z dnia 5 lutego 2016 r.
9. Kotowski W., *Prawo o ruchu drogowym. Komentarz*, Warszawa 2011.
10. Laskowska K., Filipkowski W., Glińska E. (red.), *Bezpieczeństwo osób niewidomych i słabowidzących w ruchu drogowym. Wybrane aspekty praktyczne*, Białystok 2014.
11. Laskowska K., *Katalog zagrożeń w ruchu osób niewidomych i słabowidzących*, (w:) K. Laskowska, W. Filipkowski, E. Glińska (red.), *Bezpieczeństwo osób niewidomych i słabowidzących w ruchu drogowym. Wybrane aspekty praktyczne*, Białystok 2014.
12. Rybicki P., *Niewidomi i niedowidzący uczestnicy ruchu drogowego*, „Bezpieczeństwo Ruchu Drogowego” 2008, nr 3.
13. Sadowska L., *Savoir-vivre i przelamywanie barier kontaktach z osobami z niepełnosprawnością*, http://dzieciom.pl/wp-content/uploads/2013/11/SV_caly.pdf (dostęp – 12.07.2016).
14. Sasinowski H., *Spółczesność obywatelskie i jego rola w budowie demokracji*, Economy and Management 2012, nr 1.
15. Soboń S., *Kodeks drogowy: Komentarz z orzecnictwem NSA, SN i TK. Część I – Ustawa – Prawo o ruchu drogowym z komentarzem*, Warszawa 2014.
16. Stefański R. A., *Prawo o ruchu drogowym. Komentarz*, Warszawa 2008.
17. Tomczyk W., (w:) J. Bafia (red.), *Kodeks drogowy. Komentarz*, Warszawa 1988.

18. Wapiennik E., *Działania Unii Europejskiej na rzecz osób z niepełnosprawnością*, (w:) D. Gorajewska (red.), *Spoleczeństwo równych szans – tendencje i kierunki zmian*, Warszawa 2005.
19. Wysocki M., *Projektowanie otoczenia dla osób niewidomych. Pozawzrokowa percepcja przestrzeni*, Gdańsk 2010.

ŹRÓDŁA PRAWA:

1. Konwencja o ruchu drogowym, sporządzona w Wiedniu dnia 8 listopada 1968 r., Dz.U. z 1985 r. nr 8, poz. 23.
2. Konwencja o Prawach Osób Niepełnosprawnych z dnia 13 grudnia 2006 r., Dz.U. z 2012 r., poz. 1169.
3. Ustawa z dnia 1 lutego 1983 r. – Prawo o ruchu drogowym, Dz.U. z 1983 r. nr 6, poz. 35.
4. Ustawa z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń, Dz.U. z 2015 r., poz. 1094 t.j. ze zm.
5. Ustawa z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym, Dz.U. z 2012 r., poz. 1137 t.j. ze zm.
6. Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami, Dz.U. z 2016 r., poz. 627 t.j. ze zm.
7. Rozporządzenie Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie, Dz.U. z 2016 r., poz. 124 t.j.
8. Rozporządzenie Ministra infrastruktury z dnia 31 grudnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych pojazdów oraz zakresu ich niezbędnego wyposażenia (Dz.U. z 2013 r., poz. 951 t.j. ze zm.)

STRESZCZENIE

Emilia JURGIELEWICZ-DELEGACZ

OSOBY NIEPEŁNOSPRAWNE – W TYM NIEWIDOME I SŁABOWIDZĄCE – JAKO UCZESTNICZY RUCHU DROGOWEGO

Słowa kluczowe: osoba z niepełnosprawnością, osoba niewidoma, osoba słabowidząca, wypadek w ruchu drogowym, bariery architektoniczne, zasady ruchu drogowego

Prospołeczna polityka wyrównywania szans, polegająca na postrzeganiu osób niepełnosprawnych jako pełnoprawnych obywateli, przyczyniła się do zwiększenia ich aktywności zarówno w życiu zawodowym, jak i społecznym. Projektowanie uniwersalne (ang. *universal design*) pozwoliło dostosować otoczenie do potrzeb ludzi z dysfunkcjami, dzięki czemu stali się oni aktywnymi uczestnikami ruchu drogowego. W związku z tym w artykule opisano prawa i obowiązki osób niewidomych i słabowidzących uczestniczących w ruchu drogowym oraz utrudnienia, jakie w nim napotykają.

SUMMARY

Emilia JURGIELEWICZ-DELEGACZ

PERSONS WITH DISABILITIES, IN PARTICULAR BLIND AND VISION-IMPAIRED PERSONS, AS PARTICIPANTS OF ROAD TRAFFIC

Keywords: person with disability, blind person, vision-impaired person, traffic accident, architectural barriers, traffic safety rules

The social policy of equal opportunity, which consists in perception of persons with disabilities as full citizens, has contributed to an increase in their activity in both professional and social life. Universal design has made it possible to adapt the surroundings so as to meet the needs of people with disabilities, which made them active participants of road traffic. Therefore, the article describes the rights and duties of the blind and vision-impaired persons involved in road traffic and the difficulties which they encounter.

NOTA O AUTORZE

Dr Emilia Jurgielewicz-Delegacz – adiunkt w Zakładzie Prawa Karnego i Kryminologii Katedry Prawa Karnego Wydziału Prawa Uniwersytetu w Białymstoku; ukończyła studia magisterskie na kierunkach: prawo na Wydziale Prawa Uniwersytetu w Białymstoku, europeistyka na Wydziale Prawa Uniwersytetu w Białymstoku, stosunki międzynarodowe w Instytucie Stosunków Międzynarodowych Wydziału Dziennikarstwa i Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego. W 2012 r. odbyła semestralne stypendium naukowe w Instytucie Prawa Karnego i Kryminologii Uniwersytetu w Bernie (Szwajcaria). W 2015 r. została laureatką konkursu Rzecznika Praw Obywatelskich na najlepszą pracę doktorską z dziedziny nauk prawnych poświęconą wykluczeniu społecznemu. Autorka publikacji z zakresu prawa karnego i kryminologii oraz uczestniczka konferencji naukowych z tego zakresu. W 2016 r. laureatka konkursu MNiSW na stypendia dla wybitnych młodych naukowców. Członkini Polskiego Towarzystwa Kryminologicznego im. Profesora Stanisława Batawii oraz Polskiej Platformy Bezpieczeństwa Wewnętrznego, koordynatorka Ogólnopolskiego Forum Młodych Kryminologów.

Krzysztof KADYS

DZIAŁALNOŚĆ RADY EUROPY W ZAKRESIE BEZPIECZEŃSTWA EKOLOGICZNEGO JAKO ELEMENT SYSTEMU MIĘDZYNARODOWEJ OCHRONY ŚRODOWISKA

UWAGI WPROWADZAJĄCE

Naturalnym czynnikiem bytu i fundamentalnych celów jednostek ludzkich, grup społecznych, narodów i poszczególnych państw jest zapewnienie bezpieczeństwa nie tylko na płaszczyźnie politycznej, militarnej czy socjalnej, ale również ekologicznej. Jest to szczególnie istotne w kontekście nowych zagrożeń¹. Do tej grupy zaliczyć można niewątpliwie do niedawna bagatelizowane i spychane na obrzeża innych problemów zagrożenia środowiskowe².

STANDARDY RADY EUROPY W OBSZARZE BEZPIECZEŃSTWA EKOLOGICZNEGO

Zasadnicze problemy ze środowiskiem zajmują istotne miejsce w działalności Rady Europy, która poza walką o ochronę natury, podejmuje

¹ Zob. S. Konstańczak, *Postęp cywilizacyjny a bezpieczeństwo ekologiczne*, „Journal of Ecology and Health” 2010, R. 14, nr 6, s. 272–276.

² Zob. M. Wiśniewski, *Ochrona środowiska a bezpieczeństwo narodowe: czy polityka bezpieczeństwa powinna obejmować zagrożenia ekologiczne?*, „Aura” 2004, nr 5, s. 4–5.

walkę także w aspekcie zapewnienia bezpieczeństwa ekologicznego. Zagadnienie dotyczące ekologii było wielokrotnie poruszane podczas debat Zgromadzenia Parlamentarnego, na których zapadały istotne decyzje w tym kontekście. Niejednokrotnie przybierały one formę zaleceń wobec państw członkowskich. W styczniu 2003 roku przyjęto Zalecenie „Środowisko i prawa człowieka”³, w którym podtrzymało kontekst postrzegania środowiska przez pryzmat praw człowieka. W punkcie 9 wymieniono zalecenia wobec państw członkowskich, które dotyczyły: 1) zapewnienia odpowiedniej ochrony życia, zdrowia, życia prywatnego i rodzinnego, integralności fizycznej i prawa własności zgodnie ze standardami RE, głównie artykułami 2, 3 i 8 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka oraz artykułem 1 protokołu dodatkowego, ze szczególnym uwzględnieniem konieczności ochrony środowiska; 2) zapewnienia prawa do zdrowego, trwałego i godnego środowiska, stanowiącego cel i obowiązek państwa do jego ochrony, oraz umiejscowienie tego prawa w przepisach krajowych, najlepiej na poziomie konstytucyjnym; 3) zapewnienia praw proceduralnych w zakresie prawa do informacji, udziału publicznego w procesie podejmowania decyzji i dostępu do wymiaru sprawiedliwości w zakresie środowiska i bezpieczeństwa⁴.

Pewnym standardem Rady Europy, który należy postrzegać w kontekście zapewnienia bezpieczeństwa ekologicznego, jest również przyjęta 6 maja 1968 r. Europejska Karta Wody (*European Water Charter*)⁵, zgodnie z którą: 1) bez wody nie ma życia, woda jest bezcennym, niezastąpionym dla człowieka dobrem; 2) zasoby dobrej wody są ograniczone, dlatego muszą być one utrzymywane, kontrolowane i jeżeli to możliwe – powiększane; 3) każde zanieczyszczenie wody jest niebezpieczne dla człowieka i innych żywych stworzeń zależnych od wody; 4) jakość wody zawsze musi być odpowiednia dla przewidywanego jej wykorzystania i powinna spełniać lokalne wymagania ustalone ze względu

³ Zob. Parliamentary Assembly, Recommendation 1614 (2003), Environment and Human Rights, Doc. 10041, 24 January 2004, źródło: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/X2H-Xref ViewHTML.asp?FileID=10403&lang=en> (dostęp – 21.11.2016).

⁴ Ibidem.

⁵ Zob. The Committee of Ministers the Council of Europe Resolution (67) 10, European Water Charter, Adopted by the Minister’s Deputies on 26th May 1967, źródło: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchService/DisplayDCTMContent?documentId=09000016804d6d90> (dostęp – 21.11.2016).

du na zdrowie publiczne; 5) każda zużyta woda zostaje zwrócona do jej naturalnego biegu, nie może powodować żadnego ujemnego skutku przy dalszym publicznym lub prywatnym jej użytkowaniu; 6) dla utrzymania zasobów wodnych zasadnicze znaczenie ma szata roślinna ziemi, a szczególnie lasy; 7) zasoby wodne powinny zostać zinwentaryzowane; 8) kompetentne władze powinny opracowywać plany właściwej gospodarki zasobami wodnymi; 9) ochrona wód wymaga prowadzenia intensywnych badań naukowych, szkolenia wielu specjalistów i rozwoju odpowiedniej świadomości społecznej; 10) woda jest dziedzictwem wszystkich ludzi i każdy człowiek powinien ją chronić. Obowiązkiem każdego z nas jest użytkować wodę oszczędnie i rozważnie; 11) zarządzanie zasobami wodnymi powinno być prowadzone w ramach naturalnych obszarów ziemi, a nie w granicach administracyjnych; 12) woda nie zna granic – należy ona do całego rodzaju ludzkiego i wymaga międzynarodowego współdziałania⁶.

Rada Europy wskazuje również na rolę gleby, jako najważniejszego przyrodniczego bogactwa ludzkości, bez którego nie jest możliwa egzystencja człowieka. Czyni to w przyjętej w 1972 roku Europejskiej Karcie Gleby (*European Soil Charter*)⁷. Definiuje w niej w 12 punktach rolę gleby w życiu człowieka i jego środowiska: 1) Gleba stanowi jedną z najcenniejszych wartości dla człowieka. Umożliwia życie na Ziemi roślinom, zwierzętom i człowiekowi; 2) Gleba jest źródłem materii organicznej, która łatwo ulega niszczeniu; 3) Gleby są wykorzystywane dla celów rolniczych, przemysłowych i innych. Polityka planowania regionalnego musi uwzględniać właściwości przyrodnicze gleb oraz aktualne i przyszłe potrzeby społeczności; 4) Rolnicy i leśnicy muszą stosować metody, które chronią wartość gleby; 5) Gleby muszą być chronione przed erozją; 6) Gleby muszą być chronione przed zanieczyszczeniami; 7) Rozwój urbanizacji musi być planowany tak, aby minimalizować niszczenie gleby; 8) Przy budowie sieci infrastruktury musi się chronić gleby już na etapie jej projektowania; 9) Zasoby gleb są nie do zastąpienia; 10) Dla zapewnienia racjonalnego użytkowania i ochrony gleb muszą być prowadzone interdyscyplinarne badania naukowe; 11) Ochronie gleby należy poświęcać wiele uwa-

⁶ Szerzej: *Nasza H₂O / Europejska Karta Wody*, źródło: www.aquanet.pl/europejska-karta-wodna, 43 (dostęp – 21.11.2016).

⁷ Council of Europe, *European Soil Charter*; Res. (72)19, 30 May 1972.

gi i troski na wszystkich istniejących poziomach edukacji; 12) władze i organy rządowe muszą właściwie planować, użytkować i ochraniać zasoby gleb⁸.

Rada Europy ustanowiła Komisję ds. Środowiska, Rolnictwa, Spraw Lokalnych i Regionalnych, której główne zadanie polegać miało na monitorowaniu spraw związanych ze środowiskiem naturalnym. Komisja ta w 2009 r. przyjęła istotny z perspektywy bezpieczeństwa ekologicznego raport, w którym zaznaczono potrzebę spójnego widzenia zmian klimatycznych i praw jednostki⁹.

W systemie aksjologicznym Rady Europy powstało wiele znaczących konwencji, które wraz z protokołami dodatkowymi mają za zadanie zbliżyć jej państwa członkowskie oraz wpływać na podporządkowywanie prawa poprzez wspólne uzgadnianie standardów prawnych w obszarze całego kontynentu europejskiego, a także wyznaczać wytyczne i kierunki do opracowywania regulacji prawnych, w tym przypadku w obszarze bezpieczeństwa ekologicznego¹⁰.

We współczesnym świecie mają miejsce sytuacje, gdy konflikt interesów jednostki i społeczeństwa bywa niekiedy osią konfliktów ekologicznych. Dlatego też kwestie związane z ochroną środowiska stanowią przedmiot zainteresowania Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Dowodem na to jest niewątpliwie bogate orzecznictwo tego organu w przedmiotowej materii¹¹.

W wyniku działań Rady Europy zainicjowano wiele różnego typu form międzynarodowej współpracy. Poza tym za sprawą podjętych przez nią dyskusji prawa człowieka zaczęto łączyć z możliwością egzystowania w zdrowym środowisku, a aspekty ekologiczne stały się elementem prawa międzynarodowego pod względem bezpieczeństwa ekologicznego.

Nie ulega wątpliwości, iż prawo międzynarodowe stało się poważnym instrumentem ochrony środowiska i wprowadzania bezpie-

⁸ Ibidem.

⁹ Zob. Parliamentary Assembly, Recommendation 1883 (2009), The challenges posed by climate change.

¹⁰ Por. H. Machińska, *Council of Europe in the Debate about Environmental Protection and Climate Change. Facing a Democratic Challenge in the 21st Century*, „YPES” 2013, Vol. 16, s. 235–246.

¹¹ Zob. B. Gronowska, *O prawie do środowiska w systemie Europejskiej Konwencji Praw Człowieka – refleksje na tle najnowszego orzecznictwa strasburskiego*, „Przeгляд Права Охраны Средовиска” 2014, nr 1, s. 179 – 199.

czeństwa ekologicznego. Często w ten sposób określano cel umów międzynarodowych z zakresu ochrony morza i jego zasobów oraz umów dotyczących reglamentacji użycia broni chemicznej czy biologicznej¹².

Warto zaznaczyć, iż w kwestii bezpieczeństwa ekologicznego rolę Rady Europy czy też innych organizacji, jak np. Unii Europejskiej czy OBWE, jest wprowadzanie takich rozwiązań, które dawałyby realną szansę na ich respektowanie, ale także wyciąganie konsekwencji wobec państw, które łamią wspólnie przyjęte zasady lub uchylają się od ich realizacji. Ma to ścisły związek z odpowiedzialnością międzynarodową. W chwili obecnej zagadnienie to można postrzegać jako jeden z wymogów, jaki niesie za sobą członkostwo danego państwa w organizacji międzynarodowej, które wstępując w jej szeregi, staje się podmiotem określonych praw i obowiązków.

BEZPIECZEŃSTWO EKOLOGICZNE W SYSTEMIE AKSJOLOGICZNYM RADY EUROPY

Międzynarodowe prawo środowiska wywiera niewątpliwie znaczny wpływ na tworzenie międzynarodowych i krajowych standardów dotyczących zapewnienia bezpieczeństwa ekologicznego. Przyczynia się tym samym do wzmocnienia ochrony środowiska naturalnego, a także za sprawą wykrycia takich negatywnych zjawisk, jak. np. dziura ozonowa, efekt cieplarniany czy też efekt gorącej wyspy, upowszechnia nowe nazwy, jak „ekorozwój”, „rozwój zrównoważony”, „wspólne dziedzictwo ludzkości” czy też „bezpieczeństwo ekologiczne”.

Dziś jedną z przyczyn związania państwa standardami wypracowanymi przez społeczność międzynarodową jest jego członkostwo w organizacji międzynarodowej, które może nieść zobowiązanie w postaci obowiązku implementacji wypracowanych przez tę organizację standardów¹³, jak chociażby tych ukształtowanych przez Radę Europy¹⁴.

¹² Zob. J. Ciechanowicz, *Prawo i polityka ochrony środowiska*, Warszawa 2009, s. 72.

¹³ Zob. J. Jaskiernia, *Proces internacjonalizacji standardów demokratycznych i prawno-człowiecznych we współczesnych stosunkach międzynarodowych (uwarunkowania – aksjologia – perspektywy)*, (w:) *Wpływ standardów międzynarodowych na rozwój demokracji i ochronę praw człowieka*, T. I, red. J. Jaskiernia, Warszawa 2013, s. 155.

¹⁴ Por. S.A. Paruch, *Znaczenie Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności w zakresie ochrony praw jednostki w stosunkach z administracją*, (w:) *Uni-*

Rada Europy jest organizacją postrzeganą głównie poprzez działalność na rzecz ochrony praw człowieka. Jednak analiza przeprowadzona w poprzednim rozdziale dowodzi, iż oprócz wymienionego obszaru zainteresowania RE podejmuje również działania w kierunku zapewnienia bezpieczeństwa ekologicznego, będącego elementem prawa do czystego środowiska. Stanowi to zatem potwierdzenie, iż RE nie skupia się jedynie na jednym określonym obszarze, bowiem jej celem jest szeroko rozumiana ochrona praw człowieka, obejmująca również jego środowisko życia, dlatego dążenie RE do zapewnienia bezpieczeństwa ekologicznego poprzez tworzenie odpowiednich standardów w tym zakresie jest istotne i zasługuje na szczególną uwagę.

O tym, czy standardy wypracowane przez RE będą wdrażane, decyduje nie tylko ich treść, ale w pierwszej kolejności ich charakter prawny. Dlatego wyróżnia się standardy prawnie wiążące (traktatowe) oraz standardy o charakterze „miękkiego prawa” (uchwałodawcze).

Definiując standardy prawnie wiążące (traktatowe), należy mieć na myśli wszystkie te dokumenty, które mają charakter umów międzynarodowych, tj. traktaty, konwencje, a więc mowa tu o źródłach prawa międzynarodowego wiążących dla państw, które są ich stronami¹⁵. W świetle postanowień Konwencji Wiedeńskiej o prawie traktatów z 1969 r., rozstrzygająca o przynależności do tej kategorii jest nie nazwa, a to, czy dany dokument należy do szeroko rozumianej kategorii traktatów. Mogą to być więc również karty, porozumienia czy układy¹⁶.

Obszary takie, jak np. bezpieczeństwo ekologiczne, uregulowane w wiążącej dane państwo umowie pozostają w sferze wewnętrznej, ulegając jednocześnie – w zakresie kontroli wykonywania – umiędzynarodowieniu¹⁷. Można zatem uznać, iż są one w pewnym sensie wyjęte z wyłącznej kompetencji wewnętrznej, a opatrzenie wymogiem ich wyko-

wersalny i regionalny wymiar ochrony praw człowieka. Nowe wyzwania – nowe rozwiązania, T. 3, red. J. Jaskiernia, Warszawa 2014, s. 517–527.

¹⁵ Zob. M.A. Fitzmaurice, *The Identification and Character of Treaties and Treaty Obligations between States in International Law*, „British Year Book of International Law” 2002, Vol. 73, s. 149.

¹⁶ Szerzej: A. Jaskiernia, *Publiczne media elektroniczne w Europie*, Warszawa 2006, s. 72–73.

¹⁷ Zob. J. Jaskiernia, *Council of Europe’s Activities in the Field of Setting-up Constitutional Standards*, (w:) *Law in Greater Europe. Towards a Common Legal Area. Studies in Honour of Heinrich Klebes*, red. B. Haller, H.Ch. Krüger, H. Petzold, The Hague–London 2000, s. 22.

nywania i ponoszenia odpowiedzialności za naruszenie nie mieszczą się już w formule zakazu interwencji w sprawy wewnętrzne, lecz są częścią systemu odpowiedzialności międzynarodowej opartej na założeniu, że umów należy dotrzymywać (*pacta servanda sunt*)¹⁸.

Umowy międzynarodowe dotyczące dotyczące najgroźniejszych stron ochrony środowiska są jednocześnie najskuteczniejszym instrumentem prawnego zobowiązania państw do zapewnienia bezpieczeństwa ekologicznego¹⁹.

Umowy w systemie aksjologicznym Rady Europy przyjmują często formę konwencji, które oddziałują na kształt prawa w państwach członkowskich. W niektórych przypadkach może to wręcz doprowadzić do włączenia postanowień konwencji do prawa wewnętrznego drogą uchwalenia stosownych ustaw²⁰. Istotne znaczenie ma niewątpliwie Europejska Konwencja Praw Człowieka, która stanowi podstawowy zestaw standardów demokratycznych, egzekwowanych za pomocą mechanizmu kontrolnego²¹, w którym szczególną rolę odgrywają: Europejski Trybunał Praw Człowieka oraz Komitet Ministrów RE. Europejski system ochrony praw człowieka, zbudowany wokół Konwencji, uznawany jest za „najbardziej udany eksperyment w zakresie ponadnarodowej, sądowej ochrony praw człowieka”²².

Na szczególną uwagę zasługują również inne konwencje RE, tj. Konwencja o ochronie gatunków dzikiej flory i fauny europejskiej oraz ich siedlisk naturalnych; Konwencja o odpowiedzialności cywilnej za szkody na skutek działalności niebezpiecznej dla środowiska; Konwencja o ochronie środowiska przez prawo karne; Europejska Konwencja krajobrazowa²³.

¹⁸ Zob. A. Wasilkowski, *Suwerenność w prawie międzynarodowym i prawie europejskim*, (w:) *Prawo międzynarodowe publiczne a prawo europejskie*, red. J. Kolasa, A. Kozłowski, Wrocław 2003, s. 19.

¹⁹ Por. R. Tokarczyk, *Prawa narodzin, życia i śmierci. Podstawy biojursprudencji*, Warszawa 2012, s. 268.

²⁰ Zob. S. Greer, A. Williams, *Human Rights in the Council of Europe and the EU: Towards „Individual”, „Constitutional” or „Institutional” Justice?*, „European Law Journal” 2009, nr 4, s. 478.

²¹ Zob. J. Polakiewicz, *Treaty-Making in the Council of Europe*, Strasbourg 1999, s. 30.

²² Ibidem, s. 476.

²³ Zob. M.M. Kenig-Witkowska., *Międzynarodowe prawo środowiska: wybrane zagadnienia systemowe*, Warszawa 2001, s. 91.

Do grupy standardów wiążących zalicza się również standardy traktatowo-orzecznicze. Są one wynikiem orzecznictwa trybunałów międzynarodowych i tworzone są stosownie do okoliczności, a trybunały, kierując się doktryną powściągliwości sędziowskiej i doktryną marginesu oceny, powstrzymują się od dokonywania uogólnień²⁴. Szczególne znaczenie mają zatem standardy powstałe w wyniku aktywności Europejskiego Trybunału Praw Człowieka.

Pod pojęciem „miękkie prawo” (*soft law*) należy rozumieć normy prawa międzynarodowego, które nie mając charakteru wiążącego, posiadają jednocześnie swoistą doniosłość prawną. Dają one państwom możliwość zawierania niewiążących porozumień, a także negocjowania pewnych wspólnie przyjętych zasad czy też standardów postępowania, w sytuacji, kiedy nie mamy jeszcze do czynienia z wolą polityczną o podjęciu wiążących zobowiązań w danym obszarze²⁵. Przykład Rady Europy wskazuje, iż normy prawa międzynarodowego o charakterze *soft law* mogą odgrywać istotną rolę. W RE do grupy tej zaliczyć można rekomendacje Komitetu Ministrów adresowane do państw członkowskich. Pomimo tego, iż nie wiążą one, to jednak Komitet Ministrów często zwraca się – zgodnie ze Statutem – do państw członkowskich o wydanie informacji, jaki nadano im bieg (art. 15 lit. b).

Ze względu na kwestie zapewnienia bezpieczeństwa ekologicznego należy zwrócić uwagę na następujące dokumenty o charakterze *soft law* wykreowane przez Radę Europy: Deklaracja w sprawie kontroli zanieczyszczeń powietrza z 1968 roku²⁶; Rezolucja w sprawie zanieczyszczenia powietrza w regionach granicznych z 1971 roku, Europejska Karta Ziemi z 1974 roku, Europejska Karta Bezkregowców z 1986 roku czy też Paneuropejska strategia różnorodności biologicznej i krajobrazowej z 1995 roku²⁷.

²⁴ Zob. A. Bisztyga, *Europejski Trybunał Praw Człowieka*, Katowice 1997, s. 151.

²⁵ Zob. *Miękkie prawo*, źródło: <http://ms.gov.pl/pl/prawa-czlowieka/miekkie-prawo-miedzynarodowe/> (dostęp – 17.11.2016).

²⁶ Zob. The Committee of Ministers The Council of Europe Resolution (68)4, approving the „Declaration of Principles” on air pollution control, 8 March 1968, źródło: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016804faaea> (dostęp – 17.11.2016).

²⁷ Szerzej: T. Bojar-Fijałkowski, *Bezpieczeństwo ekologiczne – aspekty prawne, polityczne i ekonomiczne*, (w:) *Bezpieczeństwo w administracji i biznesie*, red. nauk. M. Grzybowski, J. Tomaszewski, Gdynia 2007, s. 162.

Jako przykłady globalnych regulacji o statusie *soft law*, do których wielokrotnie odwoływała się Rada Europy, wymienić należy Deklarację Sztokholmską z 1972 roku, Światową Kartę Przyrody z 1982 roku czy też przyjętą w czasie „Szczytu Ziemi” Agendę 21 z Rio de Janeiro²⁸.

Analizując ten rodzaj standardów widzimy, iż mamy do czynienia z dokumentami o charakterze politycznym. W związku z tym nie ma nacisku na ich realizację. Jedyne wymóg wiąże się z tym, iż państwo, które świadomie i dobrowolnie przystąpiło do danej organizacji międzynarodowej, powinno realizować określone standardy i wprowadzać je do swoich systemów prawnych bez względu na ich charakter prawny²⁹. Zatem dokumenty o charakterze „miękkiego prawa”, przyjmowane z reguły w drodze konsensusu, wyrażają jednolitą wolę podążania rządów państw członkowskich w określonym kierunku. Byłoby więc rzeczą nielogiczną tolerowanie sytuacji, gdy państwo dobrowolnie godzi się na członkostwo w organizacji międzynarodowej i przyjmuje określony typ zobowiązań, a następnie odmawia ich realizacji³⁰.

MECHANIZMY EGZEKOWANIA STANDARDÓW DOTYCZĄCYCH BEZPIECZEŃSTWA EKOLOGICZNEGO W SYSTEMIE RADY EUROPY

Rozwój i egzekwowanie standardów dotyczących bezpieczeństwa ekologicznego odgrywa istotną rolę. Samo dążenie do bezpieczeństwa ekologicznego uzależnione jest w szczególności od pełnej implementacji standardów europejskich w obszarze polityki ekologicznej, a zwłaszcza w odniesieniu do kompletności i stabilności regulacji prawnych, spójności efektów działań w zakresie monitoringu i kontroli oraz realizacji zarówno przez organizacje międzynarodowe, jak i pozarządowe projektów na rzecz ochrony środowiska. W organizacji międzynarodowej, ta-

²⁸ Szerzej: M. Pietraś, *Instytucjonalizacja wielostronnej współpracy w dziedzinie ochrony środowiska*, (w:) *Instytucjonalizacja wielostronnej współpracy międzynarodowej w Europie*, red. S. Parzymies, R. Zięba, Warszawa 2004, s. 588.

²⁹ Zob. J. Jaskiernia, *Rola prawa Rady Europy w kreowaniu ogólnoeuropejskiej przestrzeni prawnej (artykuł recenzyjny)*, „Państwo i Prawo” 2007, z. 8, s. 101.

³⁰ Zob. W. Schwimmer, *The Role of the Council of Europe In teh One Europe: the Relationship with the Enlarged European Union*, „Croatian International Relations Review” 2003, No 30–31, s. 12.

kiej jak Rada Europy, określanej mianem „organizacji wartości”, istotne znaczenie ma nie tylko to, jakie wartości zostały wyartykułowane w postaci standardów międzynarodowych, ale też to, jak są one wdrażane do praktyki ustrojowej. Dlatego warto zwrócić uwagę na oddziaływanie RE na państwa członkowskie w trakcie procedury akcesyjnej oraz monitoringowej. Cenny obszar analizy stanowi również orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, czy też aktywność Komisarza Praw Człowieka. Wszystko to pozwala dokonać analizy działalności Rady Europy w zakresie bezpieczeństwa ekologicznego jako elementu systemu międzynarodowej ochrony środowiska³¹.

Procedura akcesyjna dotyczy państw aplikujących o członkostwo w Radzie Europy i związana jest z implementacją wytworzonych przez nią standardów³². Podstawowy cel przyszłej współpracy nowych państw dotyczy rozwoju tych wartości, które mają kluczowe znaczenie w systemie aksjologicznym RE, a więc wdrażania zasad demokracji, praworządności i praw człowieka.

Warto jednak zaznaczyć, iż system ten podlega ciągłemu rozwojowi, i w związku z tym zwiększa się liczba zobowiązań, jakie niesie członkostwo. Współpraca każdego z aplikujących państw z odpowiednimi organami RE może jednak sprzyjać adresowaniu tych problemów, które nie zostały jeszcze w pełni rozwiązane w ramach procesu konsolidacji politycznej³³. Samo uzyskanie członkostwa wiąże się z decyzją odpowiednich organów RE i stanowi wyraz spełnienia przez dane państwo wymogów progowych otwierających drogę do członkostwa, przy czym należy rozgraniczyć wymogi wstępne (umożliwiające akcesję) od wymogów powstających w momencie uzyskania członkostwa³⁴.

Art. 4 Statutu RE upoważnił Komitet Ministrów do decydowania o tym, czy dane państwo spełniło odpowiednie wymogi by mogło zostać przyjęte w poczet członków RE. Natomiast w Uchwale Statutowej

³¹ Por. A. Antonietti, *Rada Europy na rzecz ochrony środowiska*, „Pieniny. Przyroda i Człowiek” 1998, nr 6, s. 3–13.

³² Zob. H. Winkler, *Survey of the Admission Practice of the Council of Europe*, „Austrian Journal of Public and International Law” 1995, nr 2–3, s. 155.

³³ Zob. European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission) *Opinion on the International Legal Obligations of Council of Europe Member States in Respect of Secret Detention Facilities and Inter-State Transport of Prisoners*, Strasbourg, 17 March 2006, CDL-AD(2006)009.

³⁴ Zob. A. Nordström, *The Interactive Dynamics of Regulation: the Council of Europe's Monitoring of Ukraine*, Stockholm 2008, s. 22.

(51) 30 z dnia 30 maja 1951 r. jest mowa o tym, iż Komitet Ministrów w porozumieniu ze Zgromadzeniem Parlamentarnym podejmuje ostateczną decyzję³⁵. Zatem tak długo, jak Zgromadzenie Parlamentarne nie przedstawi swojej opinii w sprawie członkostwa państwa w RE, tak długo Komitet Ministrów wstrzymuje swoją decyzję o przyjęciu go na członka organizacji. Przykład Federacji Rosyjskiej i Ukrainy wskazuje na to, iż proces ten może być długotrwały. RE dysponuje zatem podstawowym mechanizmem oddziaływania na państwa członkowskie, który jest na tyle przekonujący, że państwa te dobrowolnie realizują jej standardy.

Wszelkie standardy Rady Europy wdrażane przez państwa członkowskie mogą być zatem postrzegane jako rezultat członkostwa państw w organizacjach międzynarodowych³⁶. Jedną bowiem z konsekwencji zgody państwa na członkostwo w organizacji międzynarodowej jest ograniczenie jego suwerenności na rzecz organizacji międzynarodowej (społeczności międzynarodowej)³⁷.

Procedura akcesyjna odegrała kluczową rolę w oddziaływaniu Rady Europy na implementację standardów demokratycznych w państwach Europy Środkowo-Wschodniej w momencie ich aplikacji o członkostwo. Można więc twierdzić, że był to jeden z podstawowych instrumentów oddziaływania na przemiany ustrojowe w tych państwach, przyczyniający się do kształtowania ogólnoeuropejskiej przestrzeni prawnej.

We współczesnym świecie suwerenność nie stanowi więc wartości stałej (niezmiennej), a jej treść ulega modyfikacji w systemie oddziaływania podmiotów stosunków międzynarodowych. Państwo, decydując się na członkostwo w organizacji międzynarodowej, ogranicza na jej rzecz swoją suwerenność³⁸. W konsekwencji musi dostosować się do reguł tej organizacji. Członkostwo to może bowiem nieść zobowiązania w postaci obowiązku implementacji wypracowanych przez organizację międzynarodową standardów, które podlegają egzekwowaniu

³⁵ Zob. Appendix I – Statutory Resolution (51) 30 adopted by the Committee of Ministers on 3 May 1951, s. 2.

³⁶ Zob. J. Jaskiernia, *Op. cit.*, s. 158.

³⁷ Zob. D. Saoroshi, *International Organizations and Theory Exercise of Power*, Oxford 2005, s. 32.

³⁸ Zob. M.M. Martin Martinez, *National Sovereignty and International Organizations*, The Hague 1996, s. 32.

za pomocą metod wypracowanych przez tę organizację³⁹. W konsekwencji ma tu miejsce ograniczenie „swobody manewru” ustawodawcy krajowego w odniesieniu do tworzenia rozwiązań prawnych w tym sensie, że nie mogą one pozostawać w sprzeczności z dyspozycjami, jakie wynikają z wiążących standardów międzynarodowych⁴⁰. Wymogi w tym zakresie mogą stanowić konsekwencję reguł akcesji do tych organizacji, co zaobserwować można nie tylko na przykładzie Rady Europy⁴¹, ale także Unii Europejskiej⁴².

Przystąpienie do Rady Europy zakłada, że państwa będą przestrzegać zasad w niej obowiązujących. W związku z tym w systemie aksjologicznym RE istnieją mechanizmy monitoringowe, działające na podstawie konwencji, uchwał Komitetu Ministrów⁴³ lub przybierające postać porozumień częściowych. Nastawione są one na monitorowanie stanu przestrzegania zobowiązań państw członkowskich w zakresie demokracji, praworządności oraz ochrony praw człowieka. Większa część tych zobowiązań wynika bezpośrednio z Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Są one również rozwijane przez Europejski Trybunał Praw Człowieka⁴⁴.

Nowe państwo członkowskie obejmowane jest procedurą monitoringową po sześciu miesiącach od momentu uzyskania członkostwa. W literaturze wskazuje się jednak na przypadki, gdy procedura ta uruchamiana

³⁹ Zob. J. Gruber, *Ruling the World: Power Politics and the Rise of Supranational Institutions*, Princeton 2000, s. 59.

⁴⁰ Zob. N. Lavranos, *Decisions of International Organizations in European and Domestic Legal Orders of Selected EU Member States*, Groningen 2004, s. 23.

⁴¹ Zob. T. Niklasson, A. Sannerstedt, *Europe Safe for Democracy? The Council of Europe and Democratization in Central and Eastern Europe*, „Statsvetenskapling Tidsskrift” 1993, nr 1, s. 71.

⁴² Zob. P. van den Bempt, G. Theelen, *From Europe Agreements to Accession: The Integration of the Central and Eastern European Countries into the European Union*, Brussels 1966, s. 8; M.-J. Petersheim, *The European Union and Consolidating Democracy in Central and Eastern Europe*, „Journal of European Integration” 2012, nr 1, s. 78.

⁴³ Zob. A. Drzemczewski, *Procedura monitoringowa Komitetu Ministrów Rady Europy. Użyteczny mechanizm „praw człowieka”?*, (w:) *Polska w Radzie Europy. 10 lat członkostwa – wybrane zagadnienia*, red. H. Machińska, Warszawa 2002, s. 55–78.

⁴⁴ Zob. J. Jaskiernia, *Oddziaływanie organizacji międzynarodowej na kształt ustroju politycznego państwa (na przykładzie Rady Europy)*, (w:) *Konstytucja i władza we współczesnym świecie. Doktryna – prawo – praktyka. Prace dedykowane Profesorowi Wojciechowi Sokolewiczowi na siedemdziesięciolecie urodzin*, red. M. Kruk, J. Trzeciński, J. Wawrzyniak, Warszawa 2002, s. 215.

była bezpośrednio. Miało to miejsce w takich państwach, jak: Armenia, Azerbejdżan i Gruzja⁴⁵.

Rada Europy wyposażyla Zgromadzenie Parlamentarne oraz Komitet Ministrów w kompetencje dotyczące monitoringu państw członkowskich. W funkcję tę wyposażono również Komisarza Praw Człowieka, Europejski Trybunał Praw Człowieka, a także inne instytucje Rady Europy (np. Europejski Komitet ds. Zapobiegania Torturom oraz Nieludzkiemu lub Poniżającemu Traktowaniu albo Karaniu (CPT)).

Wszelkie zobowiązania skierowane do państw członkowskich formułowane są przez Komitet Ministrów na podstawie uchwały Zgromadzenia Parlamentarnego⁴⁶. Rada Europy oddziałuje tym samym na przemiany w wielu istotnych dziedzinach życia państwowego, tj. wybory, organizacja wymiaru sprawiedliwości, ochrona praw człowieka, a przy tym ochrona środowiska połączona z zapewnieniem bezpieczeństwa ekologicznego.

Istotną rolę odgrywają raporty z procedury monitoringowej skierowane do danego państwa. Pozwala to na analizę przemian, jakie nastąpiły w danym państwie, a także analizę tego, co jeszcze należy zrobić, by dostosować się do zobowiązań przyjętych w ramach członkostwa w RE. Każde państwo otrzymuje również dwóch sprawozdawców (mianowani na 5 lat), którzy przyglądają się postępowi oraz przedkładają konkretne zalecenia⁴⁷.

W systemie Rady Europy dużą aktywność w interesującej nas materii wykazało Zgromadzenie Parlamentarne, które poważnie potraktowało kwestię zarówno ochrony środowiska, jak i bezpieczeństwa ekologicznego jako jego elementu. Wyrazem tego są zalecenia dla państw członkowskich, jak np. Zalecenie 1130 (1990), mówiące, iż „każda osoba ma fundamentalne prawo do środowiska oraz takich warunków życiowych, które sprzyjają jej dobremu zdrowiu, dobrobytowi oraz

⁴⁵ J. Robel, *Wpływ Rady Europy na realizację koncepcji bezpieczeństwa demokratycznego w państwach członkowskich*, Toruń 2016, s. 53.

⁴⁶ Zob. V. Djerić, *Admission to Membership of the Council of Europe and Legal Significance of Commitments Entered by New Member States*, „Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht” 2000, nr 3–4, s. 625.

⁴⁷ *Ibidem*, s. 629.

pełnemu rozwojowi osobowości ludzkiej” (Reg. 6)⁴⁸, czy też Zalecenie 1614 (2003), w którym zarekomendowano Komitetowi Ministrów RE przygotowanie protokołu dodatkowego do KE, jednak o charakterze proceduralnym, tj. zawierającego indywidualne proceduralne prawa jednostek zamierzających działać na rzecz polepszenia stanu środowiska, zgodnie z postanowieniami Konwencji z Aarhus z 1998 r.⁴⁹

Procedura monitoringowa daje zatem możliwość dotarcia do nowych obszarów zainteresowania Rady Europy. Współcześnie, również w związku z narastającym zagrożeniem terrorystycznym, bezpieczeństwo ekologiczne, a zwłaszcza jego zapewnienie, odgrywa zatem zasadniczą rolę. Co prawda Rada Europy nie odnosi się do niego wprost, ale jak widzimy – wprowadza zalecenia, które dotyczą tego zagadnienia. Stara się tym samym promować bezpieczeństwo ekologiczne w państwach członkowskich, biorąc pod uwagę różne jego aspekty.

UWAGI KOŃCOWE

Z przeprowadzonej analizy wynika, iż brak w systemie aksjologicznym *expressis verbis* wyrażonego bezpieczeństwa ekologicznego nie oznacza, że kwestia ta nie ma znaczenia dla Rady Europy. Warto bowiem odnieść się do obserwacji sformułowanych przez ETPC zgodnie z którymi poważne zanieczyszczenia środowiska wpływają negatywnie na jakość życia ludzi, a czynniki środowiskowe i szeroko rozumiana ekologia bezpośrednio i poważnie wpływają na życie prywatne i rodzinne⁵⁰. Warto również zwrócić uwagę na to, iż Rada Europy promuje ideę zrównoważonego rozwoju w państwach członkowskich. Wpisuje się w kontekst pojmowania bezpieczeństwa ekologicznego, bowiem monitoring rozwoju społeczno-gospodarczego w danym państwie od momentu uzyskania przez nie członkostwa harmonizuje ze

⁴⁸ Zob. Recommendation 1130 (1990) Formulation of a European Convention on environment protection and sustainable development, źródło: www.assembly.coe.int/nw/xml/XRef-XML2HTML-en.asp?fileid=15164&lang=en (dostęp – 21.11.2016).

⁴⁹ Zob. Konwencja o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska, sporządzona w Aarhus w dniu 25 czerwca 1998 r. (Dz.U. 2003 nr 78 poz. 706), źródło: www.isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU20030780706 (dostęp – 21.11.2016).

⁵⁰ Zob. Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 9 czerwca 1998 r. w sprawie *Hatton i inni przeciwko Wielkiej Brytanii*.

środowiskiem naturalnym. W wielu państwach członkowskich RE, jak np. w Polsce, zrównoważony rozwój jest normą konstytucyjną⁵¹.

Dlatego do koncepcji nierozłącznego ujmowania bezpieczeństwa ekologicznego z postulatem zrównoważonego rozwoju kraju nawiązuje szereg państw członkowskich RE. Zadaniem sprawozdawców RE jest wydobycie tych elementów, które wymagają naprawy, oraz ukazanie zmian, jakie już nastąpiły.

⁵¹ Zob. M. Ciszek, *Bezpieczeństwo ekologiczne i zrównoważony rozwój w aspekcie Strategii Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej*, 'Studia Ecologicae et Bioethicae UKSW' 2012, nr 1, s. 30.

BIBLIOGRAFIA

1. Antonietti A., *Rada Europy na rzecz ochrony środowiska*, „Pieniny. Przyroda i Człowiek” 1998, nr 6.
2. Bisztyga A., *Europejski Trybunał Praw Człowieka*, Katowice 1997.
3. Bojar-Fijałkowski T., *Bezpieczeństwo ekologiczne – aspekty prawne, polityczne i ekonomiczne*, (w:) *Bezpieczeństwo w administracji i biznesie*, red. nauk. M. Grzybowski, J. Tomaszewski, Gdynia 2007.
4. Ciechanowicz J., *Prawo i polityka ochrony środowiska*, Warszawa 2009.
5. Ciszek M., *Bezpieczeństwo ekologiczne i zrównoważony rozwój w aspekcie Strategii Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej*, „Studia Ecologicae et Bioethicae UKSW” 2012, nr 1.
6. Djerić V., *Admission to Membership of the Council of Europe and Legal Significance of Commitments Entered by New Member States*, „Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht” 2000, nr 3–4.
7. Drzemczewski A., *Procedura monitoringowa Komitetu Ministrów Rady Europy. Użyteczny mechanizm „praw człowieka”?*, (w:) *Polska w Radzie Europy. 10 lat członkostwa – wybrane zagadnienia*, red. H. Machińska, Warszawa 2002.
8. Fitzmaurice M.A., *The Identification and Character of Treaties and Treaty Obligations between States in International Law*, „British Year Book of International Law” 2002, Vol. 73.
9. Greer S., Williams A., *Human Rights in the Council of Europe and the EU: Towards „Individual”, „Constitutional” or „Institutional” Justice?*, „European Law Journal” 2009, nr 4.
10. Gronowska B., *O prawie do środowiska w systemie Europejskiej Konwencji Praw Człowieka – refleksje na tle najnowszego orzecznictwa strasburskiego*, „Przegląd Prawa Ochrony Środowiska” 2014, nr 1.
11. Gruber J., *Ruling the World: Power Politics and the Rise of Supranational Institutions*, Princeton 2000.
12. Jaskiernia A., *Publiczne media elektroniczne w Europie*, Warszawa 2006.
13. Jaskiernia J., *Council of Europe’s Activities in the Field of Setting-up Constitutional Standards*, (w:) *Law in Greater Europe. Towards a Common Legal Area. Studies in Honour of Heinrich Klebes*, red. B. Haller, H.Ch. Krüger, H. Petzold, Hague–London 2000.
14. Jaskiernia J., *Oddziaływanie organizacji międzynarodowej na kształt ustroju politycznego państwa (na przykładzie Rady Europy)*, (w:) *Konstytucja i władza we współczesnym świecie. Doktryna – prawo – praktyka. Prace dedykowane Profesorowi Wojciechowi Sokolewiczowi na siedemdziesięciolecie urodzin*, red. M. Kruk, J. Trzeciński, J. Wawrzyniak, Warszawa 2002.
15. Jaskiernia J., *Proces internacjonalizacji standardów demokratycznych i prawno-człowieczych we współczesnych stosunkach międzynarodowych (uwarunkowania – aksjologia – perspektywy)*, (w:) *Wpływ standardów międzynarodowych na rozwój demokracji i ochronę praw człowieka*, T. 1, red. J. Jaskiernia, Warszawa 2013.
16. Jaskiernia J., *Rola prawa Rady Europy w kreowaniu ogólnoeuropejskiej przestrzeni prawnej (artykuł recenzyjny)*, „Państwo i Prawo” 2007, z. 8.

17. Kenig-Witkowska M.M., *Międzynarodowe prawo środowiska: wybrane zagadnienia systemowe*, Warszawa 2001.
18. Konstańczak S., *Postęp cywilizacyjny a bezpieczeństwo ekologiczne*, „Journal of Ecology and Health” 2010, R. 14, nr 6.
19. Lavranos Z., *Decisions of International Organizations in European and Domestic Legal Orders of Selected EU Member States*, Groningen 2004.
20. Machińska H., *Council of Europe in the Debate about Environmental Protection and Climate Change. Facing a Democratic Challenge in the 21st Century*, 2013, Vol. 16.
21. Martin Martinez M.M., *National Sovereignty and International Organizations*, The Hague 1996.
22. Niklasson T., Sannerstedt A., *Europe Safe for Democracy? The Council of Europe and Democratization in Central and Eastern Europe*, 1993, nr 1.
23. Nordström A., *The Interactive Dynamics of Regulation: the Council of Europe's Monitoring of Ukraine*, Stockholm 2008.
24. Paruch S.A., *Znaczenie Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności w zakresie ochrony praw jednostki w stosunkach z administracją*, (w:) *Uniwersalny i regionalny wymiar ochrony praw człowieka. Nowe wyzwania – nowe rozwiązania*, T. 3, red. J. Jaskiernia, Warszawa 2014.
25. Petersheim M.J., *The European Union and Consolidating Democracy in Central and Eastern Europe*, „Journal of European Integration” 2012, No 1.
26. Pietraś M., *Instytucjonalizacja wielostronnej współpracy w dziedzinie ochrony środowiska*, (w:) *Instytucjonalizacja wielostronnej współpracy międzynarodowej w Europie*, red. S. Parzymies, R. Zięba, Warszawa 2004.
27. Polakiewicz J., *Treaty-Making in the Council of Europe*, Strasbourg 1999.
28. Robel J., *Wpływ Rady Europy na realizację koncepcji bezpieczeństwa demokratycznego w państwach członkowskich*, Toruń 2016.
29. Saoroshi D., *International Organizations and Theory Exercise of Power*, Oxford 2005.
30. Schwimmer W., *The Role of the Council of Europe In teh One Europe: the Relationship with the Enlarged European Union*, „Croatian International Relations Review” 2003, No 30–31.
31. Tokarczyk R., *Prawa narodzin, życia i śmierci. Podstawy biojurysprudencji*, wyd. 11, Warszawa 2012.
32. van den Bempt P., Theelen G., *From Europe Agreements to Accession: The Integration of the Central and Eastern European Countries into the European Union*, Brussels 1966.
33. Wasilkowski Z., *Suwerenność w prawie międzynarodowym i prawie europejskim*, (w:) *Prawo międzynarodowe publiczne a prawo europejskie*, red. J. Kolasa, A. Kozłowski, Wrocław 2003.
34. Winkler H., *Survey of the Admission Practice of the Council of Europe*, „Austrian Journal of Public and International Law” 1995, No 2–3.
35. M. Wiśniewski, *Ochrona środowiska a bezpieczeństwo narodowe: czy polityka bezpieczeństwa powinna obejmować zagrożenia ekologiczne?*, 2004, nr 5.

STRESZCZENIE

Krzysztof KADYS

DZIAŁALNOŚĆ RADY EUROPY W ZAKRESIE BEZPIECZEŃSTWA EKOLOGICZNEGO JAKO ELEMENT SYSTEMU MIĘDZYNARODOWEJ OCHRONY ŚRODOWISKA

Słowa kluczowe: Rada Europy, prawo do środowiska a prawa człowieka, bezpieczeństwo ekologiczne, Europejska Konwencja Praw Człowieka

W artykule podjęto próbę wskazania, jak wygląda aktualny stan standardów w obszarze bezpieczeństwa ekologicznego wypracowany w systemie regionalnym. W związku z tym przedstawiono główne kierunki działań Rady Europy mające na celu zapewnienie bezpieczeństwa ekologicznego. W tym celu omówiono podstawowe standardy wypracowane przez RE. Uwzględnione zostały przy tym zarówno standardy o charakterze prawnie wiążącym (konwencyjnym), jak też standardy z zakresu „miękkiego prawa” (*soft law*), które co prawda nie mają charakteru prawnie wiążącego w systemie prawa międzynarodowego, ale niosą istotne dyspozycje o charakterze politycznym, a jak uczy doświadczenie – niejednokrotnie torują drogę instrumentom o charakterze prawnie wiążącym. Podkreślono również istotną rolę systemu monitoringu zagrożeń ekologicznych prowadzonego w państwach członkowskich RE.

SUMMARY

Krzysztof KADYS

COUNCIL OF EUROPE ACTIVITIES IN THE FIELD OF ENVIRONMENTAL SAFETY AS AN ELEMENT OF THE INTERNATIONAL SYSTEM OF ENVIRONMENTAL PROTECTION

Keywords: The Council of Europe, rights to environment and Human Rights, ecological safety, European Convention on Human Rights

Problems of ecological safety are presently in the focus of attention of pending social, political and economic debates. Due to an integrated character of this legal institutions realated to many scientific disciplines the issue is of interest for scientific circles representing different research areas. The legal institutions of ecological safety is presently a complex issue and its name is polysemantic.

The article describes main directions of activities, which have the aim to environment against effects of economic development and natural dangers. This article includes a discussion on some of the problems of the functioning of the institutions of ecological safety in the system of axiological Council of Europe.

The system of the European Convention of Human Rights of 1950 (ECHR) has undergone a unique dynamic evolution both in the sphere of substantive standards as well as the procedural ones. Due to characteristic

of the above-mentioned system a reconstruction of additional rights is possible, i.e. those which were not included in the original catalogue of the ECHR or the substantive additional protocols to this treaty. This remark is directly connected to the title issue of this paper although the nature of the problem goes beyond a simple supplement of the collection of rights and freedoms. The natural environment of a human being – although not mentioned in the ECHR system – becomes more often a subject of interest of the European Court of Human Rights.

NOTA O AUTORZE

Krzysztof Kadys, doktorant, Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach, Wydział Prawa, Administracji i Zarządzania.

ZADANIA ZLECONE JEDNOSTKOM SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO W DRODZE USTAWY – WYBRANE ZAGADNIENIA

UWAGI WPROWADZAJĄCE

Celem niniejszego opracowania jest ocena zasadności utrzymywania podziału zadań samorządu terytorialnego na własne i zlecane. Niezbędna jest zatem analiza problematyki dotyczącej zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego w drodze ustawy w odniesieniu do przepisów Konstytucji, regulacji ustawowych, dorobku doktryny i orzecznictwa. Istotne jest także uwzględnienie cech wspólnych oraz różnic pomiędzy zadaniami zleconymi a zadaniami własnymi, jak również stopnia realizacji – w świetle poruszanych zagadnień – zasady wykonywania zadań publicznych w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność.

ISTOTA ZADAŃ ZLECONYCH W ŚWIETLE ART. 166 UST. 2 KONSTYTUCJI

Zgodnie z art. 166 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku¹ zadania publiczne służące zaspokajaniu potrzeb wspólnoty samorządowej są wykonywane przez jednostkę samorządu terytorialnego jako zadania własne.

¹ Dz.U. 1997, nr 78, poz. 483 z późn. zm., zwana dalej Konstytucją.

Art. 166 ust. 2 Konstytucji stanowi, że jeżeli wynika to z uzasadnionych potrzeb państwa, ustawa może zlecić jednostkom samorządu terytorialnego wykonywanie innych zadań publicznych. Ustawa określa tryb przekazywania i sposób wykonywania zadań zleconych.

Przepisy Konstytucji w sposób wyraźny odróżniają „inne zadania” (zlecone) od zadań własnych. Zarówno zadania zlecone, jak i własne tworzą kategorię zadań publicznych. W myśl art. 163 Konstytucji samorząd terytorialny wykonuje zadania publiczne niezastrzeżone przez Konstytucję lub ustawy dla organów innych władz publicznych.

Istotą zadań zleconych jest przede wszystkim to, że:

1. nie mogą służyć zaspokajaniu potrzeb wspólnoty samorządowej,
2. muszą wynikać z uzasadnionych potrzeb państwa,
3. mogą być nałożone na samorząd wyłącznie w drodze ustawy,
4. mają charakter publiczny.

Ad. 1. Zestawienie art. 166 ust. 1² z art. 166 ust. 2 Konstytucji jednoznacznie wyklucza możliwość nałożenia na jednostki samorządu terytorialnego w drodze zadań zleconych spraw służących zaspokajaniu potrzeb wspólnoty samorządowej, bowiem powinny być one realizowane jako zadania własne. W drodze „innych zadań publicznych” mogą być zaspokajane potrzeby, lecz nie o charakterze samorządowym.

Zaspokajanie potrzeb wspólnoty samorządowej zdaje się oznaczać możliwość wykorzystania wszelkich form prawnych, którymi może się posłużyć gmina, powiat i województwo samorządowe w celu zabezpieczenia i zaspokojenia rzeczy oraz spraw niezbędnych dla ludzi mieszkających na terenie danej jednostki samorządu terytorialnego³.

Mieszkańcami gminy mogą być wyłącznie osoby fizyczne. Miejsce zamieszkania określa się według art. 25 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny⁴. Zgodnie z art. 25 k.c. miejscem zamieszkania osoby fizycznej jest miejscowość, w której osoba ta przebywa z zamiarem stałego pobytu. Mieszkańcami jednostki samorządu terytorialnego są osoby stale ją zamieszkujące. „W zasadzie miejsce zamieszkania zależne jest od zamiaru, a więc od woli konkretnej osoby; o charakterze pobytu decydu-

² W myśl art. 166 ust. 1 Konstytucji zadania publiczne służące zaspokajaniu potrzeb wspólnoty samorządowej są wykonywane przez jednostkę samorządu terytorialnego jako zadania własne.

³ Por. T. Moll., (w:) B. Dolnicki (red.), *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, Warszawa 2010, s. 109 i 110.

⁴ Dz.U. 2014, poz. 121 z późn. zm., zwana dalej k.c.

ją również okoliczności faktyczne wskazujące na zamiar rzeczywisty⁵. Członek wspólnoty samorządowej nie może zrzec się przynależności do tej wspólnoty, nie może również zostać z niej wykluczony przez innych członków, jak również przez podmiot władzy publicznej⁶. Jakakolwiek zmiana w podziale terytorialnym państwa powoduje z mocy prawa zmianę przynależności członków wspólnoty objętej taką zmianą⁷.

Przez terytorium można rozumieć wyodrębniony obszar ziemi o określonych granicach⁸. W przypadku gminy terytorium można traktować jako kryterium pozwalające na wyodrębnienie pewnej nieokreślonej imiennie grupy osób, które są powiązane ze sobą przez zamieszkiwanie na określonym obszarze⁹.

Innymi słowy zadania zlecone to realizowane przez gminy, powiaty i województwa zadania publiczne, również i te, które zaspokajają potrzeby, z wyłączeniem jednak potrzeb wspólnoty samorządowej. Podkreślić należy, że kategoryzacji określonego zadania publicznego jako własnego albo zleconego dokonuje ustawodawca w oparciu o kryteria zawarte w art. 166 ust. 1 i 2 Konstytucji.

Ad. 2. Ustawy tworzące kategorię zadań zleconych powinny zawierać uzasadnienie potrzeby zlecenia ich samorządowi oraz definiować „uzasadnione potrzeby państwa” w odniesieniu do każdej indywidualnej kategorii spraw¹⁰, co będzie również podlegało ocenie Trybunału Konstytucyjnego¹¹. Zadania zlecone to zadania, które państwo powierza samorządowi ze względów pragmatycznych w drodze ustawy i traktuje je jako zadania państwowe z określonymi tego konsekwencjami (finansowanie wykonania)¹². Ustawowe nałożenie na gminę zadań z zakresu administracji rządowej nie powoduje ich asymilacji do zadań własnych, co wynika z przyjętej zarówno przez Konstytucję, jak i ustawy koncepcji dualizmu zadani-

⁵ E. Olejniczak-Szałowska, *Członkostwo wspólnoty samorządowej*, Samorząd Terytorialny 1996, nr 5, s. 3.

⁶ T. Szewc, *Dostosowanie prawa polskiego do zasad Europejskiej Karty Samorządu Terytorialnego*, Bydgoszcz–Katowice 2006, s. 26.

⁷ B. Dolnicki, *Nadzór nad samorządem terytorialnym*, Katowice 1993, s. 25.

⁸ Por. E. Soból, *Słownik języka polskiego*, Warszawa 2005, s. 1026.

⁹ T. Moll, (w:) L. Zacharko (red.), *Model ustroju samorządu gminnego w wybranych krajach europejskich*, Warszawa 2013, s. 117 i 118.

¹⁰ B. Dolnicki, (w:) B. Dolnicki (red.), *Ustawa o samorządzie powiatowym. Komentarz*, Kraków 2005, s. 25.

¹¹ I. Lipowicz, (w:) J. Boć (red.), *Konstytucje Rzeczypospolitej oraz komentarz do Konstytucji RP z 1997 roku*, Wrocław 1998, s. 261.

¹² M. Stahl, *Samorząd terytorialny a państwo*, St.Pr.-Ek. 1992, nr 46, s. 53.

wego samorządu terytorialnego¹³. Gmina, powiat i województwo, wykonując zadania publiczne, z jednej strony zaspokajają potrzeby wspólnoty samorządowej, a z drugiej – w znaczeniu funkcjonalnym – mają charakter jednostki wykonawczej terenowej administracji rządowej¹⁴.

Ad. 3. Organy samorządu terytorialnego mogą wykonywać zadania zlecone tylko w oparciu o umocowanie wynikające z przepisów zawartych w ustawach szczególnych¹⁵. Zadania zlecone mogą być nakładane na samorząd wyłącznie w drodze ustawy, rozumianej jako akt normatywny o charakterze powszechnie obowiązującym, uchwalony przez parlament, posiadający moc prawną niższą od Konstytucji oraz umów międzynarodowych ratyfikowanych za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie, równą rozporządzeniu Prezydenta RP z mocą ustawy, a wyższą od ratyfikowanych umów międzynarodowych, rozporządzeń i aktów prawa miejscowego (por. art. 87 Konstytucji).

Rozporządzenie wydane na podstawie delegacji ustawowej nie stanowi wystarczającej podstawy prawnej do nałożenia na gminę „zadania zleconego”¹⁶.

Ad. 4. Zgodnie z potocznym znaczeniem słowa „publiczny”¹⁷ można stwierdzić, że sprawa ma publiczny charakter, jeżeli dotyczy interesu ogółu, realizuje interes mieszkańców gminy, powiatu, województwa lub ich części i nie ma charakteru prywatnego. Publiczny charakter zadań oznacza, że:

- podmiotem zobowiązanym lub uprawnionym do ich wykonywania jest organ administracji publicznej;
- ich przedmiot leży w sferze działania władzy wykonawczej i zorientowany jest na realizację interesu ogólnego;
- forma prawna ich realizacji jest właściwa prawu administracyjnemu (akty administracyjne i czynności materialno-techniczne).

¹³ P. Dobosz, (w:) P. Chmielnicki (red.), *Komentarz do ustawy o samorządzie gminnym*, Warszawa 2004, s. 97.

¹⁴ Ibidem, s. 97 i 98.

¹⁵ Wyrok NSA z dnia 24 lutego 2000 roku, sygn. akt I SA 1837/99, Legalis. W wyroku NSA z dnia 18 lutego 2000 roku, sygn. akt I 844/99, Legalis, stwierdzono, że: „Organy samorządu terytorialnego (w tym również samorządowe kolegium odwoławcze) mogą wykonywać zadania z zakresu administracji rządowej tylko w oparciu o umocowanie wynikające z przepisów zawartych w ustawach szczególnych (...)”.

¹⁶ P. Dobosz, (w:) P. Chmielnicki (red.), *op. cit.*, s. 72 i 73.

¹⁷ „Dotyczący ogółu, przeznaczony, dostępny dla wszystkich” E. Sobol, *op. cit.*, s. 819.

ZADANIA ZLECONE W DRODZE USTAWY W ŚWIETLE REGULACJI USTAWOWYCH

W myśl art. 4 ust. 1 Europejskiej Karty Samorządu Lokalnego¹⁸ podstawowe kompetencje społeczności lokalnych są określone w Konstytucji lub w ustawie, co nie wyklucza jednakże możliwości przyznania społecznościom lokalnym uprawnień niezbędnych do realizacji specyficznych zadań, zgodnie z prawem.

Art. 4 ust. 1 e.k.s.l. przyjmuje również dualizm zadań, z tym że zadania własne określa jako „podstawowe kompetencje społeczności lokalnych”, a zlecone jako „uprawnienia niezbędne do realizacji specyficznych zadań, zgodnie z prawem”. Europejska Karta Samorządu Lokalnego, obok zadań zleconych w drodze ustawy, wyróżnia także zadania zlecone (powierzone) na podstawie porozumienia z organami władzy centralnej lub regionalnej (por. art. 4 ust. 5 e.k.s.l.).

Ustawa z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym¹⁹ stanowi w art. 8 ust. 1, że ustawy mogą nakładać na gminę obowiązek wykonywania zadań zleconych z zakresu administracji rządowej, a także z zakresu organizacji przygotowań i przeprowadzenia wyborów powszechnych oraz referendów.

Ustawa o samorządzie gminnym, analogicznie do Konstytucji i Europejskiej Karty Samorządu Lokalnego, odróżnia zadania własne od zleconych, z tą jednak różnicą, że ustawa o samorządzie gminnym zdaje się wyodrębniać także trzecią kategorię zadań – „z zakresu organizacji przygotowań i przeprowadzenia wyborów powszechnych oraz referendów”.

Zadania z zakresu przygotowań i przeprowadzenia wyborów powszechnych oraz referendów to także te „(...) które ze swej istoty mają charakter niesamorządowy, obcy dla samorządu terytorialnego w tym znaczeniu, iż nie stanowią kategorii tzw. zadań własnych. Trudno jest je także uznać za zadania rządowe, po pierwsze dlatego, że są wymienione obok zadań z zakresu administracji rządowej, a gdyby nimi były, to nie istniałaby potrzeba ich odrębnego wyszczególnienia, a po drugie ponieważ są to raczej kategorii zadań ogólnopaństwowych”²⁰. Dodać należy, że nie całość

¹⁸ Dz.U. 1994, nr 124, poz. 607

¹⁹ Dz.U. 2013, poz. 594 z późn. zm., zwana dalej u.s.g.

²⁰ P. Dobosz, (w:) P. Chmielnicki (red.), *op. cit.*, s. 98.

problematyki wyborczej staje się zlecona gminie; nie jest zlecona w tym zakresie, w którym wiąże się z wyborami samorządowymi²¹.

Potwierdzeniem przytoczonej wyżej tezy wydaje się rozwiązanie przyjęte w art. 4a ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym²² oraz w art. 14 ust. 3 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa²³, gdzie zadania z zakresu organizacji przygotowań i przeprowadzenia wyborów powszechnych oraz referendów są wyraźnie wyodrębnione od innych zadań tych jednostek samorządu terytorialnego.

Jednostki samorządu terytorialnego realizują istotną część zadań publicznych. „Ich dopełnieniem są zadania realizowane przez organy administracji rządowej: ogólnej (zespolonej) i specjalnej (niezespolonej). Ustawy (...) mogą jednak dokonywać zmian w tym zakresie i powierzać jednostkom samorządu terytorialnego realizowanie zadań administracji rządowej, jak również zadań związanych z wyborami powszechnymi (tj. wyborami do Sejmu i Senatu RP, Prezydenta RP oraz wyborami do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw), a także referendum²⁴”.

Reasumując powyższe, organizacja przygotowań i przeprowadzanie wyborów powszechnych oraz referendów, podobnie jak zadania zleczone z zakresu administracji rządowej, mają ogólnokrajowy i powszechny charakter.

Zasadnym wydaje się przyjęcie, że na kategorię zadań zleconych składają się zadania „(...) z zakresu:

- 1) administracji rządowej,
- 2) organizacji przygotowań i przeprowadzenia wyborów powszechnych,
- 3) organizacji przygotowań i przeprowadzenia referendów²⁵.

ZADANIA ZLECONE W DRODZE USTAWY A ZADANIA WŁASNE (CECHY WSPÓLNE, RÓŻNICE)

Podział zadań gminy obejmuje zadania własne i zleczone. Pomimo jego umowności i wszelkich trudności z precyzyjnym wskazaniem kryteriów

²¹ Ibidem, s. 98.

²² Dz.U. 2013, poz. 595 z późn. zm., zwana dalej u.s.p.

²³ Dz.U. 2013, poz. 596 z późn. zm., zwana dalej u.s.w.

²⁴ A. Szewc A., *Komentarz do art. 8 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym*, (w:) A. Szewc, G. Jyż, Z. Pławecki, *Samorząd gminny. Komentarz*, LEX/el. 2006, passim (dostęp – 20.03.2012).

²⁵ Por. P. Dobosz, (w:) P. Chmielnicki (red.), *op. cit.*, s. 98.

przeprowadzonej delimitacji w tym zakresie przyjmuje się go za podstawowy²⁶.

Analizując akty normatywne, dorobek doktryny oraz orzecznictwo, można wskazać następujące cechy wspólne zadań zleconych i własnych:

- wszystkie zadania mogą być realizowane przez jednostki organizacyjne samorządu terytorialnego;
- zadania własne to zadania dotyczące zbiorowych potrzeb wspólnoty, które gmina, powiat lub województwo wykonuje w imieniu i w interesie korporacji samorządowej. Zadania zlecone z zakresu administracji rządowej wykonywane są w imieniu i na rzecz zlecającego administracji rządowej²⁷. Wydaje się, że niniejsza cecha ma jedynie marginalne znaczenie, ponieważ ostatecznie zadania własne i zlecone tworzą kategorię zadań publicznych²⁸;
- zarówno zadania własne, jak i zlecone realizowane są przez jednostki samorządu terytorialnego w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność²⁹;
- wszystkie zadania publiczne nakładane są na gminę, powiat i województwo na zasadzie decentralizacji. Żaden organ państwowy nie dysponuje w zakresie zadań publicznych prawem udzielania wytycznych, poleceń czy rozkazów³⁰;

²⁶ Por. Z. Duniewska, B. Jaworska-Dębska, R. Michalska-Badziak, E. Olejniczak-Szałowska, M. Stahl, *Prawo administracyjne – pojęcia, instytucje, zasady w teorii i orzecznictwie*, Warszawa 2004, s. 343.

²⁷ M. Tetra, (w:) Z. Niewiadomski, W. Siemiński, P. Sosnowski, M. Tetra, *Samorząd terytorialny. Ustrój i gospodarka*, Bydgoszcz–Warszawa 2001, s. 57.

²⁸ J. Oniszczyk, *Samorząd terytorialny w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, Warszawa 2002, s. 279–281.

²⁹ E. Olejniczak-Szałowska, *Zadania własne i zlecone samorządu terytorialnego*, Samorząd Terytorialny 2000, nr 12, s. 11; Z. Niewiadomski, (w:) M. Kallas, I. Lipowicz, Z. Niewiadomski, G. Szpor, *Prawo administracyjne. Część ustrojowa*, Warszawa 2002, s. 141 i 142.

³⁰ M. Tetra, (w:) Z. Niewiadomski, W. Siemiński, P. Sosnowski, M. Tetra, *op. cit.*, s. 57. „Przy dekoncentracji punkt ciężkości administrowania leży w organach terenowych, które wykonują przeważającą większość zadań administracji. W przypadku dekoncentracji następuje przekazanie właściwości do załatwienia spraw administracyjnych w dół, a więc organom niższemu przy zachowaniu przez organy centralne prawa udzielania wytycznych, poleceń, rozkazów. Dekoncentracja nie przesądza o niezależności czy samodzielności organów administracji zdekoncentrowanej. Organy te mogą być podporządkowane organom wyższemu, mogą być uzależnione od centrum”. E. Ochendowski, *Prawo administracyjne. Część ogólna*, Toruń 2004, s. 213. Posiłkując się definicją dekoncentracji proponowaną przez E. Ochendowskiego, powstają poważne wątpliwości co do tego, iż zadania zlecone w drodze ustawy są przejawem

- wszelkie działania podejmowane przez samorząd terytorialny powinny charakteryzować się zgodnością z fundamentalną zasadą demokratycznego państwa prawnego, oznaczającą, że organy władzy publicznej powinny działać nie tylko na podstawie i w ramach ustaw, ale również zgodnie z zasadą praworządności, stanowiącą uzupełnienie i konkretyzację zasady demokratycznego państwa prawnego³¹;
- samorządowe kolegia odwoławcze jako organy wyższego stopnia w rozumieniu przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego, w indywidualnych sprawach z zakresu administracji publicznej należących do właściwości jednostek samorządu terytorialnego, są właściwe do rozpatrywania środków prawnych przysługujących od rozstrzygnięć organów zarówno w sprawach własnych, jak i zleconych, jeżeli przepisy szczególne nie stanowią inaczej;
- działalność samorządu terytorialnego (wykonywanie zadań własnych i zleconych) podlega nadzorowi wyłącznie z punktu widzenia legalności; od tej zasady nie przewidziano żadnych wyjątków³².

Do cech pozwalających na odróżnienie zadań własnych od zleconych można zaliczyć:

- nazwanie przez ustawodawcę w treści aktów normatywnych jednych zadań jako zlecone, a innych jako własne;
- specyficzne rozwiązania prawne obejmujące wyłącznie określoną kategorię zadań (zleconych)³³;
- wszystkie zadania zlecone mają charakter obligatoryjny, natomiast zadania własne można podzielić na obligatoryjne i fakultatywne;
- jeżeli określone zadanie powinno być wykonywane na obszarze całego kraju według jednolitych reguł, w sposób zestandaryzowany i w sfor-

dekoncentracji administracji, ponieważ zarówno w przypadku zadań własnych, jak i zleconych w drodze ustawy nie ulegają zmianie kryteria nadzoru, jak również nie mamy do czynienia z hierarchicznym podporządkowaniem.

³¹ J. Oniszczuk, *op. cit.*, s. 27.

³² B. Dolnicki, *Samorząd terytorialny*, Kraków 2006, s. 258.

³³ Art. 22 § 1 pkt 4 k.p.a. stanowi, że spory o właściwość między organami jednostek samorządu terytorialnego w różnych województwach w sprawach należących do zadań z zakresu administracji rządowej rozstrzyga minister właściwy do spraw administracji publicznej. Zgodnie z art. 161 § 2 k.p.a. wojewoda może uchylić lub zmienić w niezbędnym zakresie każdą decyzję ostateczną – wydaną przez organy jednostek samorządu terytorialnego w sprawach należących do zadań z zakresu administracji rządowej – jeżeli w inny sposób nie można usunąć stanu zagrażającego życiu lub zdrowiu ludzkiemu albo zapobiec poważnym szkodom dla gospodarki narodowej lub dla ważnych interesów Państwa.

malizowanym trybie, to jest to zadanie zlecone, jeżeli zaś określone zadanie nie jest i nie musi być wykonywane na tych zasadach, jest to zadanie własne samorządu³⁴;

- o przekazaniu samorządowi zadań z zakresu administracji rządowej decyduje funkcjonalność tego rozwiązania, przejawiająca się przede wszystkim w ułatwieniu dostępu obywateli do organów administracyjnych wykonujących konkretne czynności³⁵. Dzięki takiemu rozwiązaniu nie tworzy się na stopniu podstawowym administracji publicznej odrębnych organów administracji rządowej, a wykonywanie zadań rządowych powierzone jest samorządowi terytorialnemu³⁶;
- zadania własne są finansowane z dochodów własnych samorządu lub subwencji, natomiast zadania zlecone finansowane są przez podmiot zlecający ze środków, które pochodzą z budżetu państwa i są przekazywane w formie dotacji³⁷;
- zadania zlecone z zakresu administracji rządowej podlegają kontroli wojewody pod względem legalności, gospodarności i rzetelności³⁸.

Zauważyć jednak należy, że w doktrynie prawa występują rozbieżności poglądów zarówno co do kwestii samego podziału zadań, jak i co do samodzielności gminy przy ich wykonywaniu.

Autorzy opowiadający się za racjonalnością podziału zadań gminy na własne i zlecone podnoszą, że „nie ma sensu przechodzenie z jednego monopolu władzy do drugiego. Nie jest prawdą, że wszystko należy do gminy, chyba że lepiej zrobi to państwo. W tej samej sferze część zadań należy do państwa, część do gminy. To skomplikowana sprawa podziału

³⁴ M. Stec, *Podział zadań i kompetencji w nowym ustroju terytorialnym Polski (kryteria i ich normatywna realizacja)*, Samorząd Terytorialny 1998, nr 5–6, s. 5 i 6; Z. Duniewska, B. Jaworska-Dębska, R. Michalska-Badziak, E. Olejniczak-Szałowska, M. Stahl, *Prawo ...*, s. 343.

³⁵ M. Tetra, (w:) Z. Niewiadomski, W. Siemiński, P. Sosnowski, M. Tetra, *op. cit.*, s. 57.

³⁶ J. Boć, M. Miemiec, (w:) J. Boć (red.), *Prawo administracyjne*, Wrocław 2005, s. 205.

³⁷ M. Tetra, (w:) Z. Niewiadomski, W. Siemiński, P. Sosnowski, M. Tetra, *op. cit.*, s. 57.

³⁸ Por. art. 28 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 28 ust. 3 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz.U. 2009, nr 31, poz. 206 z późn. zm.). Zasady i tryb przeprowadzania kontroli działalności organów samorządu terytorialnego w sprawach dotyczących wykonywania zadań z zakresu administracji rządowej są przedmiotem regulacji ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz.U. 2011, nr 185, poz. 1092).

ról”³⁹. Ustawowe rozróżnienie zadań własnych i zleconych jest odbiciem samorządnej podmiotowości jednostek samorządu terytorialnego oraz działalności powierzonej z zakresu administracji rządowej. Przy wykonywaniu zadań własnych, jak i zleconych gmina, powiat i województwo działają w ramach i na podstawie ustaw regulujących wewnętrzną funkcję państwa i w tym rozumieniu wykonywanie obydwu rodzajów zadań jest częścią działalności państwa⁴⁰. „Własne sprawy samorządu terytorialnego są teoretyczną podstawą, na której buduje się konstrukcję gminy, powiatu i województwa jako osób publicznoprawnych, odrębnych od państwa”⁴¹. Natomiast zadania zlecone z zakresu administracji rządowej pochodzą od innego podmiotu administracji, jakim jest państwo. Samorząd wykonuje te zadania po zapewnieniu środków finansowych przez administrację rządową. „Państwo przy spełnianiu swoich zadań schodzić musi co chwila na sam dół, do gminy. Potrzebuje do tego odrębnych organów: powiatowe jako zbyt odległe i za szczupłe, nie wystarczają mu. Mogłoby oczywiście w tym celu utworzyć jeszcze jedną sieć własnych organów rządowych na tym najniższym szczeblu, w okręgach gminnych. Byłoby to jednak zbyt kosztowne. I oto narzuca się inne rozwiązanie, daleko prostsze i tańsze: państwo wykorzystuje istnienie gotowej organizacji gminnej i organom jej porucza w drodze ustawowej spełnianie całej masy funkcji z zakresu administracji państwowej (...)”⁴². Mimo, że konsekwencje podziału zadań na własne i zlecone uległy znacznemu ujednoczeniu, a stosowane kryteria podziału nie dają jednoznacznych rezultatów, podział zadań samorządu terytorialnego na własne i zlecone powinien być jednak utrzymany, gdyż spełnia on niezwykle ważną rolę, a jego znaczenie polega przede wszystkim na zagwarantowaniu jednostkom samorządu terytorialnego nienaruszalności sfery zadań publicznych przydzielonych mu jako własne, które nie mogą być odjęte, uszczuplone czy ograniczone bez wykazania, że utraciły charakter zadań własnych⁴³. Gwarancja ta nie obejmuje sfery zadań zleconych, w tej dziedzinie ustawodawca dysponuje pełną swobodą de-

³⁹ W. Pańko, *Nie przeceniam swojej roli*, Wspólnota 1991, nr 43, s. 3.

⁴⁰ K. Podgórski, *Ustawowa regulacja zadań gminy jako jednostki samorządu terytorialnego*, Samorząd Terytorialny 1991, nr 11–12, s. 20–22.

⁴¹ J. Panejko, *Ustrój samorządu terytorialnego w Polsce*, Wilno 1934, s. 82.

⁴² S. Kasznica, *Polskie prawo administracyjne. Pojęcia i instytucje zasadnicze*, Poznań 1947, s. 71.

⁴³ E. Olejniczak-Szałowska, *op. cit.*, s. 11.

cydowania, czy mają być one realizowane przez organy administracji rządowej, czy przez organy samorządu terytorialnego⁴⁴.

Dzięki zleceniu gminie zadań z zakresu administracji rządowej nie ma konieczności tworzenia na poziomie podstawowej jednostki samorządu terytorialnego odrębnych organów administracji rządowej⁴⁵.

Jako argumenty przemawiające za odejściem od omawianego podziału można podnieść, że podziałowi temu brak teoretycznego uzasadnienia, gdyż zadania wchodzące w zakres samorządu terytorialnego są zadaniami administracji publicznej⁴⁶. Zadania państwowe poprzez akt zlecenia stają się zadaniami samorządowymi⁴⁷. Podział zadań na własne i zlecone jest w znacznej mierze zależny od zakładanej i realizowanej przez państwo polityki w sferze administracyjnej, gospodarczej, finansowej i społecznej. Dlatego też ów podział jest nieostry teoretycznie, a normatywnie zależy od przyjętego przez ustawy punktu widzenia⁴⁸. Z podziału zadań na własne i zlecone nie wynika przeciwstawienie sobie samorządu i państwa, ponieważ jednostki samorządu terytorialnego zarówno w przypadku zadań własnych, jak i zadań zleconych wykonują zadania określone ustawami. Z prawnego punktu widzenia samorząd również we własnym zakresie sprawuje administrację publiczną⁴⁹. Wyłącznym źródłem praw i obowiązków jednostek samorządu terytorialnego są przepisy prawa, nie można więc mówić, że jednostka samorządu terytorialnego ma własne czy też różne od państwa zadania⁵⁰. Samorząd, wykonując zadania, osiąga cele, dla realizacji których został powołany. „Jest przy tym niejednokrotnie kwestią sporną, jakie zadania samorząd powinien realizować i dlaczego dane zadanie jest samorządowym, a nie państwowym lub na odwrót⁵¹. Różnica między zadaniami własnymi o charakterze obowiązkowym a zadaniami zleconymi w drodze ustawy sprowadza się do różnicy w postaci

⁴⁴ Ibidem, s. 11.

⁴⁵ Ibidem, s. 205.

⁴⁶ T. Bigo, *Związki publiczno-prawne w świetle ustawodawstwa polskiego*, Warszawa 1928, s. 71 i 193; Niewiadomski Z., *Polski samorząd terytorialny w świetle standardów europejskich*, Samorząd Terytorialny 1992, nr 11, s. 26.

⁴⁷ B. Dolnicki, *op. cit.*, s. 24.

⁴⁸ K. Podgórski, *op. cit.*, s. 23.

⁴⁹ J. Glumińska-Pawlic, *Samodzielność finansowa jednostek samorządu terytorialnego w Polsce. Studium finansowoprawne*, Katowice 2003, s. 30 i 36.

⁵⁰ P. Radziejewicz, *Kilka uwag w sprawie prawnej przydatności pojęcia „osoba prawa publicznego*, Samorząd Terytorialny 2000, nr 6, s. 13.

⁵¹ A. Bordo, *Samorząd terytorialny. System prawnofinansowy*, Warszawa 2004, s. 77.

źródeł finansowania, gdyż zarówno w jednym, jak i w drugim rodzaju zadań organ nadzoru nie ma uprawnień do udzielania wytycznych⁵². Cała działalność organów gminy nie zmierza do urzeczywistnienia własnych, naturalnych praw gminy (wspólnoty samorządowej), lecz do spełnienia celów i zadań nałożonych na gminę przez władzę ustawodawczą. Ustawowe zadania i kompetencje organów gminy są zadaniami administracji publicznej. Organy gminy to organy administracji publicznej działające w systemie zdecentralizowanym, w odróżnieniu od – działających w systemie scentralizowanym – organów administracji rządowej⁵³. Zobowiązanie lub uprawnienie organów gminy do wykonywania zadań publicznych może nastąpić ze względów politycznych, pragmatycznych, funkcjonalnych, recypowanych do treści prawa⁵⁴, ale nie można go wyprowadzać z naturalnego prawa gminy⁵⁵. Dlatego też najwłaściwszym rozwiązaniem wydaje się odrzucenie celowości podziału zadań na własne i zlecone⁵⁶. W istocie to prawo państwowe, czyli wola ustawodawcy rozstrzyga o tym, co jest przedmiotem własnego lub zleconego zadania gminy⁵⁷.

ZASADA WYKONYWANIA ZADAŃ PUBLICZNYCH W IMIENIU WŁASNYM I NA WŁASNĄ ODPOWIEDZIALNOŚĆ A ZADANIA ZLECONE W DRODZE USTAWY

W myśl art. 2 ust. 1 u.s.g. gmina wykonuje zadania publiczne w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność. Analogiczna reguła wyrażona została w art. 2 ust. 1 u.s.p. oraz art. 6 ust. 1 pkt 1 u.s.w.

Zadania zlecone nakładane są na jednostki samorządu terytorialnego bezpośrednio przez ustawodawcę, a zatem są one wykonywane w imieniu własnym (gminy, powiatu lub województwa), bowiem z jednej strony trudno wskazać podmiot, w imieniu którego samorząd realizowałby tak zlecone zadania, jak również który mógłby je realizować w zastępstwie danej jednostki, a z drugiej strony art. 2 ust. 1 u.s.g. (2 ust. 1 u.s.p. oraz art.

⁵² E. Knosala, *Zarys nauki administracji*, Kraków 2006, s. 142.

⁵³ A. Wiktorowska, *Prawne determinanty samodzielności gminy*, Warszawa 2002, s. 133.

⁵⁴ Ibidem, s. 133.

⁵⁵ E. Nowacka, *Spór o pojęcie samorządu terytorialnego w doktrynie prawnej okresu międzywojennego*, Samorząd Terytorialny 1992, z. 4, s. 10.

⁵⁶ A. Wiktorowska, *op. cit.*, s. 133.

⁵⁷ Ibidem, s. 134.

6 ust. 1 pkt 1 u.s.w.) ma zastosowanie do wszystkich zadań realizowanych przez samorząd terytorialny.

Odpowiedzialność za działania istotnie akcentuje podmiotową samodzielność gminy (powiatu i województwa), ponieważ państwo może ingerować, wkraczać w sferę tej działalności jedynie w sytuacjach ściśle określonych prawem. Jednostka samorządu terytorialnego w wykonywaniu zadań publicznych cieszy się na swoim terenie suwerennością, a jej uprawnienia w tym zakresie mogą być ograniczone tylko przepisami ustaw⁵⁸.

Odnosząc się do kwestii odpowiedzialności za realizację zadań zleconych w drodze ustawy, należy stwierdzić, że analiza przepisów prawa pozwala wyprowadzić następujące rodzaje odpowiedzialności ponoszonej przez jednostki samorządu terytorialnego w zakresie realizacji owych zadań:

I. Cywilnoprawną, związaną ze szkodą rozumianą jako uszczerbek zarówno o charakterze majątkowym, jak i niemajątkowym w dobrach określonego podmiotu (poszkodowanego). Należy zauważyć, iż w nauce prawa cywilnego pojęcie szkody podlega rozróżnieniu na szkodę na osobie i szkodę na mieniu. Szkada na osobie odnosi się w sposób bezpośredni do osoby poszkodowanego, jest bowiem konsekwencją naruszenia jego dóbr osobistych. „W razie istnienia przesłanek odpowiedzialności z art. 417–421 k.c. zasądzenie zadośćuczynienia na podstawie art. 448 k.c. następuje wyjątkowo w oparciu o przesłankę bezprawności, bez wymagania ustalenia winy (uznawanej ogólnie za przesłankę art. 448 k.c.)”⁵⁹. Pojęcie szkody na mieniu ma natomiast zastosowanie do uszczerbku, który dotyczy bezpośrednio składników majątku poszkodowanego⁶⁰.

Odpowiedzialność cywilnoprawna związana z realizacją zadań zleconych jest w szczególności przedmiotem regulacji art. 417 § 1 k.c., który stanowi, że za szkodę wyrządzoną przez działanie niezgodne z prawem lub zaniechanie przy wykonywaniu władzy publicznej ponosi odpowiedzialność jednostka samorządu terytorialnego wykonująca tę władzę z mocy prawa. Zastosowanie wskazanego wyżej przepisu odnosi się jedynie do zadań własnych i zleconych w drodze ustawy, bowiem odpowiedzialność

⁵⁸ Glumińska-Pawlic J., *op. cit.*, s. 32.

⁵⁹ Karaszewski G., *Komentarz do art. 417 Kodeksu cywilnego*, (w:) Stępień-Sporek A., Jędrej K., Karaszewski G., Knabe J., Ruszkiewicz B., Nazaruk P., Sikorski G., Ciszewski J., *Kodeks cywilny. Komentarz*, <http://ponline.lexpolonica.pl>, (dostęp – 24.03.2014).

⁶⁰ Czachórski W. (red.), Brzozowski A., Safjan M., Skowrońska-Bocian E., *Zobowiązania. Zarys wykładu*, Warszawa 2007, s. 100.

cywilnoprawna za zadania zlecone na podstawie porozumienia jest przedmiotem regulacji art. 417 § 2 k.c., w świetle którego, jeżeli wykonywanie zadań z zakresu władzy publicznej zlecono – na podstawie porozumienia – jednostce samorządu terytorialnego, solidarną odpowiedzialność za wyrządzoną szkodę ponosi ich wykonawca oraz zlecająca je jednostka samorządu terytorialnego albo Skarb Państwa.

Przesłankami odpowiedzialności za szkody wyrządzone wykonywaniem władzy publicznej są: niezgodne z prawem działanie lub zaniechanie przy wykonywaniu władzy publicznej, szkoda i związek przyczynowy pomiędzy przyczyną sprawczą (niezgodnym z prawem działaniem lub zaniechaniem) a szkodą⁶¹.

Odpowiedzialność jednostki samorządu terytorialnego w przypadku wyrządzenia szkody przez niezgodne z prawem działanie lub zaniechanie przy wykonywaniu władzy publicznej nie zależy od winy; wystarczy wykazać, iż jest ono niezgodne z prawem⁶².

Podmiotem odpowiedzialnym jest jednostka samorządu terytorialnego rozumiana jako określona struktura organizacyjna, a nie konkretny pracownik samorządowy, który dopuścił się niezgodnego z prawem działania lub zaniechania przy wykonywaniu władzy publicznej. Owa odpowiedzialność obejmuje wyłącznie szkody w sferze *imperium*, z wyłączeniem działań lub zaniechań w sferze *dominium*.

Przez niezgodne z prawem działanie lub zaniechanie należy rozumieć naruszenie nakazów lub zakazów wynikających ze źródeł prawa powszechnie obowiązującego, a więc z Konstytucji, ustaw, ratyfikowanych umów międzynarodowych, rozporządzeń oraz z aktów prawa miejscowego, z wyłączeniem źródeł prawa wewnętrznego, bowiem mają one charakter wewnętrzny i obowiązują tylko jednostki organizacyjne podległe organowi wydającemu te akty (por. art. 93 ust. 1 Konstytucji).

Jak słusznie podkreślono w doktrynie, niezgodność z prawem nie obejmuje działania lub zaniechania powodującego naruszenia zasad współżycia społecznego, co „nie stwarza jednak przeszkody dla dokonywania oceny z punktu widzenia tych zasad w tych wszystkich przypadkach, kiedy ustawa (przepis prawa) określająca sferę działań władzy publicznej odsyła do

⁶¹ W. Czachórski (red.), A. Brzozowski, M. Safjan, E. Skowrońska-Bocian, *op. cit.*, s. 263.

⁶² Wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 4 lipca 2013 r., sygn. akt VI ACa 155/2012, LexPolonica nr 8085681; wyrok Sądu Apelacyjnego w Katowicach z dnia 11 czerwca 2013 r., sygn. akt I ACa 307/2013, LexPolonica nr 7225905.

klauzul generalnych i nakazuje wyraźnie uwzględnianie przy takiej ocenie kryteriów wynikających z dobrych obyczajów czy reguł słuszności⁶³.

II. Społeczną, którą organy gminy realizujące zadania publiczne ponoszą bezpośrednio przed członkami wspólnoty samorządowej.

Źródłem odpowiedzialności społecznej są przepisy ustawy z 15 września 2000 r. o referendum lokalnym⁶⁴, w którym mieszkańcy jednostki samorządu terytorialnego jako członkowie wspólnoty samorządowej wyrażają w drodze głosowania swoją wolę co do sposobu rozstrzygnięcia sprawy dotyczącej tej wspólnoty, mieszczącej się w zakresie zadań i kompetencji organów danej jednostki (również zadań zleconych).

W przypadku „niewłaściwego” realizowania zadań zleconych przez organy danej jednostki samorządu terytorialnego jej mieszkańcy uprawnieni są do odwołania jej organu, mogą również wyrazić w drodze głosowania swoją wolę co do sposobu rozstrzygnięcia sprawy, o ile dotyczy ona tej wspólnoty i mieści się w zakresie zadań i kompetencji jej organów.

Sprawy mieszczące się w zakresie zadań i kompetencji organów danej jednostki, ale niemające bezpośredniego związku ze wspólnotą gminy nie nadają się do rozstrzygnięcia w drodze referendum⁶⁵.

Wydaje się, że do zakresu przedmiotowego referendum nie należą sprawy rozstrzygane w drodze indywidualnych aktów administracyjnych, o czym zdaje się świadczyć użycie przez ustawodawcę sformułowania, jakoby referendum było dopuszczalne w sprawach dotyczących wspólnoty, czyli jak się wydaje – sprawy o charakterze generalnym.

Obok ustawy o referendum lokalnym podstawę odpowiedzialności społecznej stanowi art. 101 ust. 1 u.s.g., w świetle którego każdy, czyjego interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone uchwałą lub zarządzeniem podjętymi przez organ gminy w sprawie z zakresu administracji publicznej, może – po bezskutecznym wezwaniu do usunięcia naruszenia – zaskarżyć uchwałę lub zarządzenie do sądu administracyjnego. Zgodnie z art. 101a ust. 1 u.s.g. przepisy art. 101 u.s.g. stosuje się odpowiednio, gdy organ gminy nie wykonuje czynności nakazanych prawem albo przez podejmowane czynności prawne lub faktyczne narusza prawa osób trzecich.

⁶³ W. Czachórski (red.), A. Brzozowski, M. Safjan, E. Skowrońska-Bocian, *op. cit.*, s. 266.

⁶⁴ Dz.U. nr 88, poz. 985 z późn. zm.; zwana dalej u.r.l.

⁶⁵ Np. określenie wysokości sumy, do której wójt może samodzielnie zaciągać zobowiązania (art. 18 ust. 2 pkt 10 u.s.g.).

III. Administracyjnoprawną⁶⁶, dotyczącą możliwości kontrolowania realizacji zadań zleconych oraz stosowania przez właściwe organy środków określonych prawem, w sytuacji bezprawnego działania lub zaniechania ze strony organów jednostek samorządu terytorialnego⁶⁷.

Odpowiedzialność administracyjnoprawna związana jest z prawnymi środkami ingerencji w działalność samorządu terytorialnego. W przypadku zadań zleconych ingerencja ze strony państwa ma postać dwójakiego rodzaju: kontroli oraz nadzoru. Odnośnie natomiast do zadań własnych ingerencja państwa ogranicza się do nadzoru. Ze względu na ramy niniejszego opracowania odpowiedzialność administracyjnoprawna jednostek samorządu terytorialnego zostanie ograniczona jedynie do powyższych uwag.

REKAPITULACJA ROZWAŻAŃ

„Bez względu na to, jakiemu podmiotowi zostało powierzone wykonywanie bezpośredniego organizowania i praktycznej realizacji zadań publicznych, podmiot ten wykonuje zadania administracji państwowej, ponieważ w ostatecznym rachunku państwo odpowiada za realizację tych zadań. W tym sensie można mówić o jednolitości administracji państwowej”⁶⁸.

Zasadne zdaje się postawienie tezy, że należałoby odstąpić od podziału zadań nakładanych w drodze ustawy na samorząd terytorialny na zadania własne i zlecone. Określanie zadań jako zleconych powinno odnosić się wyłącznie do zadań przekazywanych danej jednostce samorządu terytorialnego przez organy terenowej administracji rządowej oraz przez inne jednostki samorządu terytorialnego w drodze porozumienia.

Za rezygnacją z podziału zadań gminy na własne i zlecone przemawiają przede wszystkim takie argumenty, jak: uproszczenie prawa, wprowadzenie większej przejrzystości przepisów, odejście od sztucznego podziału, którego jedynym kryterium jest w istocie wola ustawodawcy. Podział zadań wykonywanych na podstawie ustawy na zadania własne i zlecone jest

⁶⁶ Odpowiedzialność administracyjnoprawna to w istocie środki nadzorcze personalne, B. Dolnicki, *op. cit.*, s. 283 i n.

⁶⁷ Na temat nadzoru zob. B. Dolnicki, *Zagadnienia nadzoru nad samorządem terytorialnym*, (w:) *Z problematyki prawa administracyjnego i nauki administracji, Księga pamiątkowa Prof. Z. Leońskiego*, Poznań 1999, s. 96; J. Zimmermann, *Prawo administracyjne*, Warszawa 2010, s. 138 i 139; M. Wierzbowski, Z. Cieślak, J. Jagielski, J. Lang, M. Szubiakowski, A. Wiktorowska, *Prawo administracyjne*, Warszawa 2003, s. 93; E. Ochendowski, *op. cit.*, s. 227.

⁶⁸ J.P. Tarno, *Naczelny sąd administracyjny a wykładnia prawa administracyjnego*, Łódź 1996, s. 13.

w praktyce mało istotny. Analizując ustawę o samorządzie powiatowym i ustawę o samorządzie województwa, można zauważyć, że nie akcentują one w takim stopniu podziału zadań na własne i zlecone, jak ma to miejsce na gruncie ustawy o samorządzie gminnym. Ustawa o samorządzie powiatowym i ustawa o samorządzie województwa wyodrębniają odpowiednio zadania powiatu i województwa bez bliższego ich określenia oraz zadania, które nazywają „zadaniami z zakresu administracji rządowej”. Ustawodawca nie jest jednak w tym względzie konsekwentny, ponieważ w ustawach szczególnych pojecie „zadania własne” jest stosowane⁶⁹.

Nakładanie na samorząd terytorialny „innych zadań publicznych” musi wynikać z uzasadnionych potrzeb państwa, jednakże istotnym elementem decydującym o możliwości ustawowego zlecenia zadania jest faktyczna zdolność do jego realizacji. Zadania wykonywane przez administrację rządową i przez samorząd terytorialny tworzą jednorodną kategorię zadań z zakresu administracji publicznej. Jednostki samorządu terytorialnego nie mają żadnych własnych zadań wywodzących się z praw naturalnych i obecnie już nie przeciwstawia się zadań samorządu zadaniom państwa. Ustalenie, czy jakieś zadanie należy do zakresu własnego, czy zleconego, wymaga każdorazowej analizy konkretnego przypadku na gruncie prawa materialnego⁷⁰.

BIBLIOGRAFIA

LITERATURA

1. Bigo T., *Związki publiczno-prawne w świetle ustawodawstwa polskiego*, Warszawa 1928.
2. Boć J., Miemiec M., (w:) Boć J. (red.), *Prawo administracyjne*, Wrocław 2005.
3. Bordo A., *Samorząd terytorialny. System prawnofinansowy*, Warszawa 2004.
4. Czachórski W. (red.), Brzozowski A., Safjan M., Skowrońska-Bocian E., *Zobowiązania. Zarys wykładu*, Warszawa 2007.
5. Dobosz P., (w:) Chmielnicki P. (red.), *Komentarz do ustawy o samorządzie gminnym*, Warszawa 2004.
6. Dolnicki B., *Nadzór nad samorządem terytorialnym*, Katowice 1993.
7. Dolnicki B., *Zagadnienia nadzoru nad samorządem terytorialnym*, (w:) *Z problematyki prawa administracyjnego i nauki administracji, Księga pamiątkowa Prof. Z. Leońskiego*, Poznań 1999.

⁶⁹ Cz. Martysz, *Właściwość organów samorządu terytorialnego w postępowaniu administracyjnym*, Katowice 2000, s. 26 i 27.

⁷⁰ Olejniczak-Szałowska E., *op. cit.*, s. 3.

8. Dolnicki B., (w:) Dolnicki B. (red.), *Ustawa o samorządzie powiatowym. Komentarz*, Kraków 2005.
9. Dolnicki B., *Samorząd terytorialny*, Kraków 2006.
10. Duniewska Z., Jaworska-Dębska B., Michalska-Badziak R., Olejniczak-Szałowska E., Stahl M., *Prawo administracyjne – pojęcia, instytucje, zasady w teorii i orzecznictwie*, Warszawa 2004.
11. Glumińska-Pawlic J., *Samodzielność finansowa jednostek samorządu terytorialnego w Polsce. Studium finansowoprawne*, Katowice 2003.
12. Karaszewski G., *Komentarz do art. 417 Kodeksu cywilnego*, (w:) Stępień-Sporek A., Jędrej K., Karaszewski G., Knabe J., Ruszkiewicz B., Nazaruk P., Sikorski G., Ciszewski J., *Kodeks cywilny. Komentarz*, <http://lponline.lexpolonica.pl>, (dostęp – 24.03.2014).
13. Kasznica S., *Polskie prawo administracyjne. Pojęcia i instytucje zasadnicze*, Poznań 1947.
14. Lipowicz I., (w:) J. Boć (red.), *Konstytucje Rzeczypospolitej oraz komentarz do Konstytucji RP z 1997 roku*, Wrocław 1998.
15. Knosala E., *Zarys nauki administracji*, Kraków 2006.
16. Martysz Cz., *Właściwość organów samorządu terytorialnego w postępowaniu administracyjnym*, Katowice 2000.
17. Moll T., (w:) Dolnicki B. (red.), *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, Warszawa 2010.
18. Moll T., (w:) Zacharko L. (red.), *Model ustroju samorządu gminnego w wybranych krajach europejskich*, Warszawa 2013.
19. Niewiadomski Z., *Polski samorząd terytorialny w świetle standardów europejskich*, Samorząd Terytorialny 1992, nr 11.
20. Niewiadomski Z., (w:) Kallas M., Lipowicz I., Niewiadomski Z., Szpor G., *Prawo administracyjne. Część ustrojowa*, Warszawa 2002.
21. Nowacka E., *Spór o pojęcie samorządu terytorialnego w doktrynie prawnej okresu międzywojennego*, Samorząd Terytorialny 1992, z. 4.
22. Ochendowski E., *Prawo administracyjne. Część ogólna*, Toruń 2004.
23. Olejniczak-Szałowska E., *Członkostwo wspólnoty samorządowej*, Samorząd Terytorialny 1996, nr 5.
24. Olejniczak-Szałowska E., *Zadania własne i zlecone samorządu terytorialnego*, Samorząd Terytorialny 2000, nr 12.
25. Oniszczyk J., *Samorząd terytorialny w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, Warszawa 2002.
26. Panejko J., *Ustrój samorządu terytorialnego w Polsce*, Wilno 1934.
27. Pańko W., *Nie przeceniam swojej roli*, Wspólnota 1991, nr 43.
28. Podgórski K., *Ustawowa regulacja zadań gminy jako jednostki samorządu terytorialnego*, Samorząd Terytorialny 1991, nr 11–12.
29. Radziejewicz P., *Kilka uwag w sprawie prawnej przydatności pojęcia „osoba prawa publicznego”*, Samorząd Terytorialny 2000, nr 6.
30. Sobol E., *Słownik języka polskiego*, Warszawa 2005.
31. Stahl M., *Samorząd terytorialny a państwo*, St.Pr.-Ek. 1992, nr 46.

32. Stec M., *Podział zadań i kompetencji w nowym ustroju terytorialnym Polski (kryteria i ich normatywna realizacja)*, Samorząd Terytorialny 1998, nr 5–6.
33. Szewc A., *Komentarz do art. 8 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym*, (w:) Szewc A., Jyż G., Pławecki Z., *Samorząd gminny. Komentarz*, LEX/el. 2006, (dostęp – 20.03.2012).
34. Szewc T., *Dostosowanie prawa polskiego do zasad Europejskiej Karty Samorządu Terytorialnego*, Bydgoszcz–Katowice 2006.
35. Tarno J.P., *Naczelný sąd administracyjny a wykładnia prawa administracyjnego*, Łódź 1996.
36. Tetra M., (w:) Niewiadomski Z., Siemiński W., Sosnowski P., Tetra M., *Samorząd terytorialny. Ustrój i gospodarka*, Bydgoszcz–Warszawa 2001.
37. Wierzbowski M., Cieślak Z., Jagielski J., Lang J., Szubiakowski M., Wiktorowska A., *Prawo administracyjne*, Warszawa 2003.
38. Wiktorowska A., *Prawne determinanty samodzielności gminy*, Warszawa 2002.
39. Zimmermann J., *Prawo administracyjne*, Warszawa 2010.

AKTY PRAWNE

1. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku, Dz.U. 1997, nr 78, poz. 483 z późn. zm.
2. Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny, Dz.U. 2014, poz. 121 z późn. zm.
3. Ustawa z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym Dz.U. 2013, poz. 594 z późn. zm.
4. Europejska Karta Samorządu Lokalnego, Dz.U. 1994, nr 124, poz. 607.
5. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym, Dz.U. 2013, poz. 595 z późn. zm.
6. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa, Dz.U. 2013, poz. 596 z późn. zm.
7. Ustawa z dnia 15 września 2000 r. o referendum lokalnym, Dz.U. nr 88, poz. 985 z późn. zm.
8. Ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie, Dz.U. 2009, nr 31,
9. Ustawa z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej, Dz.U. 2011, nr 185, poz. 1092.

ORZECZNICTWO

1. Wyrok Sądu Apelacyjnego w Katowicach z dnia 11 czerwca 2013 r., sygn. akt IACa 307/2013, LexPolonica nr 7225905.
2. Wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 4 lipca 2013 r., sygn. akt VI ACa 155/2012, LexPolonica nr 8085681.

STRESZCZENIE

Tomasz MOLL

ZADANIA ZLECONE JEDNOSTKOM SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO W DRODZE USTAWY – WYBRANE ZAGADNIENIA

Słowa kluczowe: samorząd terytorialny, zadania zlecone, zadania własne, podział zadań, odpowiedzialność za realizację zadań

Niniejszy tekst stanowi analizę zadań publicznych wykonywanych przez jednostki samorządu terytorialnego, określanych jako zlecone. Owa analiza obejmuje regulacje zawarte w Konstytucji, Europejskiej Karcie Samorządu Lokalnego oraz w samorządowych ustawach ustrojowych. Podjęto również próbę uchwycenia istoty zadań zleconych, cech wspólnych, a także różnic między zadaniami zleconymi a własnymi oraz problematykę odpowiedzialności za realizację zadań zleconych.

Tomasz MOLL

THE TASKS ASSIGNED TO LOCAL GOVERNMENTS BY LAW – SELECTED ISSUES

Keywords: local government, commissioned tasks, own tasks, distribution of tasks, responsibility for the tasks

This paper is an analysis of public tasks performed by local government units referred to as ordered. This analysis embrace the regulations contained in the Constitution, the European Charter of Local Self-Government and local government laws. An attempt was made to capture the essence of outsourced tasks, commonalities as well as differences between the proximity of outsourced activities and problems of their own responsibility for the execution of tasks assigned.

NOTA O AUTORZE

Tomasz Moll – doktor nauk prawnych, adiunkt w Katedrze Prawa i Administracji Wydziału Zarządzania Górnośląskiej Wyższej Szkoły Handlowej im. Wojciecha Korfańskiego w Katowicach.

Grzegorz OCIECZEK

PRZYCZYNY ROZWOJU PRZESTĘPCZOŚCI W POLSCE Z UWZGLĘDNIENIEM PRZESTĘPCZOŚCI O CHARAKTERZE NARKOTYKOWYM

GENEZA

Gwałtowna ekspansja przestępczości, w tym głównie przestępczości o charakterze kryminalnym z uwzględnieniem przestępczości narkotykowej, sięga lat 90. i jest związana z szeroko rozumianymi przemianami ustrojowymi, w tym głównie z przemianami o charakterze społeczno-polityczno-gospodarczym.

Tego typu przestępczość, cytując za R. Kulmą, „jest dzieckiem nowych możliwości i wyborów, przed jakimi stanęli Polacy w latach 90-tych”¹.

Okres transformacji był swoistym akceleratorem przestępczości (w tym przestępczości o charakterze narkotykowym) na terenie naszego kraju.

Słuszna wydaje się teza, iż zmiany gospodarczo-ustrojowe, które w następstwie doprowadziły do rozwoju demokracji, równocześnie wyzwoliły, a tym samym pobudziły rozwój przestępczości i związane z nim wszelkiego rodzaju patologie społeczne – także, a może przede wszystkim wśród pokolenia młodych Polaków².

¹ R. Kulma, *Statystyczny obraz przestępczości porachunkowej*, (w:) M. Kulicki, W. Pływaczewski, K. Zajdler (red.), *Przestępczość porachunkowa jako przejaw przestępczości zorganizowanej*, Szczytno, 2000, s. 9 i n.

² F. Prusak (red.), *Przestępczość w Polsce w latach 90, konferencja naukowa*, Warszawa, 2002, passim.

Dopiero na początku lat 90. XX w. zaczęto publikować pierwsze w kraju oficjalne wystąpienia, w których zwracano uwagę na istotność problemu związanego z zagrożeniami, jakie niesie za sobą rozwijająca się w naszym kraju przestępczość, w tym przestępczość o charakterze narkotykowym. Podkreślano m.in., iż ważnym aspektem było dynamiczne tworzenie się struktur, które określane były mianem struktur mafijnych, zajmujących się popełnianiem przestępstw o charakterze kryminalnym. Były to przestępstwa przynoszące największe korzyści. Wśród nich wyróżniano przede wszystkim handel narkotykami³.

Z badań przeprowadzonych w połowie lat 90. przez B. Hołysta wynika, iż na zadane Polakom pytanie, czego najbardziej się boją, połowa respondentów wymieniła narkomanię, 59% – alkoholizm, a 47% – przestępstwa⁴. E. Pływaczewski, zajmujący się problematyką przestępczości, w tym głównie przestępczości zorganizowanej, wyróżnił siedem głównych czynników stanowiących swoistą podwalinę obecnie istniejącej i dynamicznie dopasowującej się do panujących warunków społeczno-gospodarczo-politycznych przestępczości. Wśród czynników tych na szczególną uwagę zasługują:

- czynniki historyczne, związane z rozwojem przestępczości zorganizowanej na przestrzeni ubiegłych lat, a polegające na specyficznej profesjonalizacji przestępczości,
- czynniki społeczne w postaci powstania nowych wartości i celów życiowych ludności, demoralizacja świadomości społecznej oraz upadek ideałów,
- czynniki ekonomiczne, polegające na przekształceniu się struktur własnościowych, zwiększeniu bezrobocia czy też rozwarstwieniu społecznym,
- czynniki prawne, związane w głównej mierze ze „słabością” prawa, które nie było dostosowane do panującej sytuacji społeczno-gospodarczej i nie pozwalało tym samym na wyposażenie organów ścigania w dostateczne narzędzia umożliwiające ściganie przestępczości,
- czynniki organizacyjne, polegające na przeobrażeniu strukturalnych organów państwowych oraz ich ograniczonych zasobów kadrowo-technicznych. Ponadto, związane z tymi elementami braki odpo-

³ J. Widacki, *Zamiast wstępu*, (w:) A. Marek, W. Pływaczewski (red.), *Kryminologiczne i prawne aspekty przestępczości zorganizowanej*, Szczytno, 1992, s. 13.

⁴ B. Hołyst, *Bezpieczeństwo. Ogólne problemy badawcze*. Warszawa 2014, *passim*.

wiednich struktur organów ścigania, wszechobecna korupcja oraz brak koordynacji i współpracy między tymi organami, upadek prestiżu organów ścigania, brak środków finansowych na sądownictwo i Policję, mało efektywna działalność ww. organów oraz brak skoordynowanej międzynarodowej aktywności związanej ze zwalczaniem przestępczości,

- inne (m.in. polityczne, związane z rozwojem nowoczesnych technologii i technik)⁵.

Szczególną uwagę poświęcić należy czynnikowi społecznemu, związanemu m.in. z zacieraniem się granic pomiędzy działaniami zabronionymi a dozwolonymi, co w głównej mierze związane było z upadkiem wartości i autorytetów, jak również z wysokim poziomem przyzwolenia dla popełniania niektórych przestępstw, w tym przestępstw o charakterze narkotykowym. Młode pokolenie bowiem nie widziało nic złego w zażywaniu marihuany, wprost przeciwnie – zachowanie takie było postrzegane w pewnych grupach społecznych jako tzw. na czasie, a osoby niezażywające znajdowały się na marginesie poszczególnych grup koleżeńskich.

We wskazanym okresie przemian następowały także często bezrefleksyjne przyjmowanie i adaptacja wzorców zachodniego zachowania, co w głównej mierze związane było z tzw. otwarciem na świat, w tym na nowe trendy subkulturowe oraz kulturowe⁶.

Poza tym, co podkreśla T. Jemczura, „zainteresowanie i badanie problemów społecznych następowały zawsze w trakcie lub po zmianach społecznych, które miały charakter gwałtowny i powodowały wystąpienie dolegliwych i zagrażających porządkowi społecznemu problemów i zjawisk”⁷.

Szczególną uwagę zwrócić należy na rozwijający się po okresie przemian społeczno-gospodarczych w wyjątkowo dużym tempie problem narkomanii.

⁵ E. Pływaczewski (red.), *Przestępczość zorganizowana*, Warszawa 2011, s. 152–170.

⁶ M. Jędrzejko, *Patologie społeczne*, Pułtusk 2006, passim.

⁷ T. Jemczura, R. Morawski (red.), *Organizacje społeczne wobec problemów społecznych*, Racibórz 2011, s. 6 i n.

HANDEL NARKOTYKAMI. PRZEMYT

Polepszająca się gospodarka i bilans handlowy Polski, jak również dobrze rozwinięte sieci drogowe i kolejowe w znacznej mierze przyczyniły się do odgrywania przez nasz kraj roli państwa tranzytowego w przemyśle narkotyków.

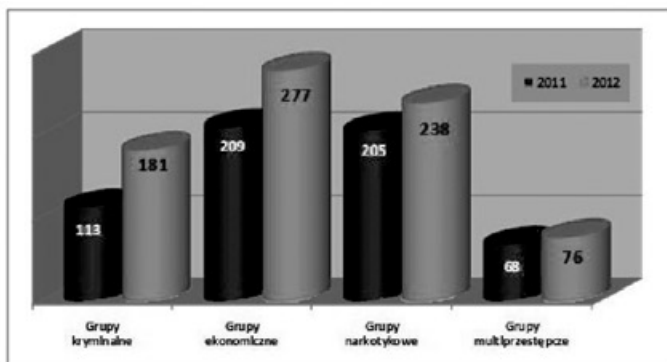
Z danych międzynarodowych, w tym z danych uzyskanych z Jednostki Strategicznej ds. Europy, Azji i Afryki (NTRE), jak również z Agencji ds. zwalczania Narkotyków, wynika, iż Polska jest głównym punktem tranzytowym przemytu konopi indyjskich z Maroka i Nigerii, a także heroiny oraz kokainy.

Heroina jest narkotykiem przemycanym głównie z Turcji i Afganistanu wzdłuż północnej odnogi trasy bałkańskiej w kierunku Europy Zachodniej. Jeżeli chodzi o kokainę, to ta z kolei wwożona jest w kontenerach nadawanych z Ameryki Południowej (głównie z Peru i Kolumbii), jak również z Wysp Karaibskich. Przykładem może być ujawnienie przez polskich celników w dniu 8 stycznia 2007 r. 120 kg kokainy o wartości ponad 16.8 mln dolarów w porcie morskim w Gdyni. Poza tym narkotyk ten wwożony jest przez indywidualne osoby, które jednorazowo mogą przewieźć nawet do 3 kg kokainy. Władze niemieckie podają, że obywatele polscy pracujący dla zorganizowanych grup przestępczych podróżują do Ameryki Południowej, udając turystów, a następnie wracają do kraju z przemycanymi narkotykami, które zazwyczaj ukrywane są w specjalnie przystosowanych butach, artykułach spożywczych, bądź są połykane w specjalnych woreczkach.

Poza tym Polska jest także punktem tranzytowym przemytu ecstazy, która jest przewożona z Holandii do państw bałtyckich oraz skandynawskich.

Przykładem potwierdzającym powyższe informacje mogą być dane dotyczące np. liczby grup przestępczych zajmujących się m.in. działalnością związaną z handlem narkotykami, ilości zabezpieczonych narkotyków w latach 2011, 2012 oraz 2015, jak również liczby zlikwidowanych laboratoriów oraz plantacji konopi indyjskich.

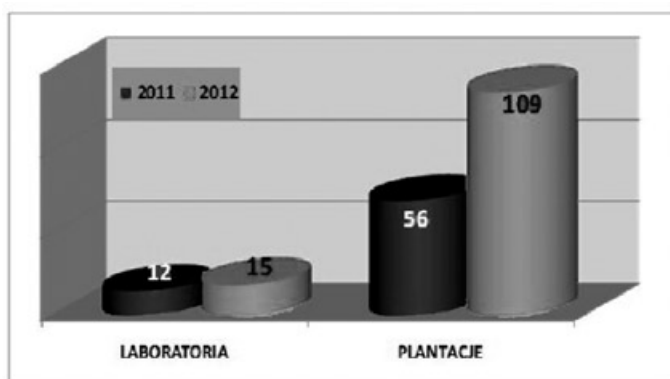
Wykres nr 1. Liczba grup przestępczych wg wybranych kategorii, pozostających w zainteresowaniu CBŚ KGP.



Źródło: dane własne CBŚ KGP.

Poniższy wykres ilustruje liczbę zlikwidowanych w latach 2011 oraz 2012 nielegalnych laboratoriów, w których wytwarzane były środki odurzające oraz substancje psychotropowe, jak również liczbę zlikwidowanych plantacji konopi. Na uwagę zasługuje fakt, iż od trzech lat Centralne Laboratorium Kryminalistyczne wspólnie z Biurem Służby Kryminalnej KGP w Centrum Szkolenia Policji w Legionowie organizują szkolenia z zakresu likwidacji nielegalnych laboratoriów narkotykowych.

Wykres nr 2. Liczba zlikwidowanych laboratoriów i plantacji konopi indyjskich przez CBŚ KGP w 2011 i 2012 r.



Źródło: dane własne CBŚ KGP.

Według najnowszych danych statystycznych Policji w 2015 roku w zainteresowaniu Policji pozostawało 190 grup o charakterze kryminalnym,

320 grup o charakterze ekonomicznym, 237 o charakterze narkotykowym oraz 65 grup określanych mianem multiprzestępczych⁸.

Tabela nr 1. Ilość zabezpieczonych narkotyków w sprawach prowadzonych przez CBS KGP na przestrzeni lat 2005–2015.

Rodzaj	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2015
amfetamina	308,6 kg	171,2 kg	390,5 kg	355,6 kg	384,6 kg	518,1 kg	351,83 kg
marihuana	201,4 kg	91 kg	320,6 kg	459,8 kg	860,2 kg	1324,2 kg	527,2 kg
haszysz	72,5 kg	9,8 kg	28,4 kg	114,2 kg	16,8 kg	85,4 kg	484,3 kg
heroina	41,13 kg	76,3 kg	123,6 kg	78,6 kg	23 kg	24,6 kg	1,9 kg
kokaina	12,8 kg	1104 kg	154,2 kg	27,6 kg	116,2 kg	110,9 kg	23,7 kg
LSD	2 157 szt.	219 szt.	322 szt.	321 szt.	375 szt.	803 szt.	10 szt.
ecstasy	487 001 szt.	65 315 szt.	ok. 598 000 szt.	ponad 609 000 szt.	204 031 szt.	269 298 szt.	50.659 szt.
laboratoria	20	12	14	15	8	13	14

Źródło: dane własne CBS KGP.

W ramach zwalczania zorganizowanej przestępczości narkotykowej funkcjonariusze Centralnego Biura Śledczego Policji w 2015 roku zlikwidowali 14 laboratoriów narkotyków syntetycznych oraz 131 profesjonalnie zorganizowanych plantacji konopi indyjskich. W sumie w okresie sprawozdawczym CBŚP zabezpieczyło ponad 1 389 kg narkotyków, w tym przekazało do prowadzenia innym jednostkom Policji sprawy, w których zabezpieczono łącznie ponad 229 kg narkotyków⁹.

Powyżej zaprezentowane dane w sposób jednoznaczny świadczą o dużej skali problemu, z jaką przyszło się borykać organom ścigania zarówno w Polsce, jak też za granicą.

NARKOTYKI A MŁODE POKOLENIE

W 2011 roku ze środków Krajowego Biura ds. Przeciwdziałania Narkomanii oraz Państwowej Agencji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych zrealizowane zostały badania ankietowe, dotyczące używania alkoholu i narkotyków przez młodzież szkolną.

Z uzyskanych danych wynika, iż wśród uczniów klas młodszych na pierwszym miejscu pod względem rozpowszechnienia eksperymentowania znajdują się marihuana i haszysz (24,3%) a na drugim leki uspokajające i nasenne bez przepisu lekarza (15,5%). Wśród uczniów klas starszych

⁸ www.cbśp.policja.pl (dostęp – 29.07.2016).

⁹ Ibidem.

na pierwszym miejscu również znajdują się marihuana i haszysz (37,3%). Leki uspokajające i nasenne przyjmowane bez zalecenia lekarza także ulokowały się na drugim miejscu (16,8%). Wśród gimnazjalistów na trzecim miejscu znalazły się substancje wziewne (8,7%), a na czwartym amfetamina (4,6%). W starszej grupie wiekowej na trzecim miejscu znajduje się amfetamina 8,3%, a na czwartym substancje wziewne (5,6%). Wśród gimnazjalistów co najmniej trzyprocentowe rozpowszechnienie osiągnęły jeszcze ecstazy (3,0%), grzyby halucynogenne (3,1%) oraz LSD lub inne halucynogeny (3,1%). Wśród starszych uczniów analogiczna lista środków, których używali kiedykolwiek w życiu jest szersza i obejmuje obok ecstazy (5,0%) także LSD (3,9%), kokainę (3,9%), grzyby halucynogenne (3,5%) i sterydy anaboliczne (3,2%). W przypadku większości substancji wyższe rozpowszechnienie eksperymentowania odnotować trzeba wśród starszej młodzieży niż w młodszej grupie. Tylko do doświadczeń z substancjami wziewnymi częściej przyznaje się młodzież ze szkół gimnazjalnych¹⁰.

Na podstawie przeprowadzonych badań wyodrębniono dwa rodzaje uwarunkowań, które mogą zwiększyć ryzyko uzależnienia od narkotyków przez młodzież. Są to:

1. Uwarunkowania osobowościowe, do których zaliczamy:
 - brak stabilności emocjonalnej,
 - występujące w dzieciństwie lęk oraz poczucie krzywdy,
 - poczucie zagrożenia związane z brakiem silnego wzorca ojca i matki,
 - brak zdolności do wysiłku i zdolności do rozwiązywania problemów,
 - niski poziom tolerancji na frustracje,
 - niski poziom własnej wartości,
 - potrzeba przebywania w grupie,
 - kierowanie się w życiu zasadą przyjemności.
2. Uwarunkowania środowiskowe, związane z:
 - niepełną lub rozbitą rodziną,
 - konfliktami rodzinnymi,
 - brakiem więzi w rodzinie,
 - brakiem kontaktów z rodzicami, którzy pracują poza domem,

¹⁰ J. Sierosławski, *Używanie alkoholu i narkotyków przez młodzież szkolną*. Raport z ogólnopolskich badań ankietowych zrealizowanych w 2011 r. Warszawa 2011, passim.

- wysoką tolerancją rodzinną związaną z paleniem papierosów i spożywaniem alkoholu,
- łatwym dostępem do narkotyków, alkoholu, leków i innych środków,
- naturalną ciekawością młodych ludzi¹¹.

Opisane wyżej uwarunkowania i zależności skutkują bezpośrednio możliwością popełnienia przez młode pokolenie czynów zabronionych. Poniższa tabela obrazuje liczbę podejrzanych, w tym podejrzanych nieletnich, którym postawione zostały zarzuty na podstawie ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii.

Tabela nr 2. Liczba przestępstw z ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii 1999 – 2011.

Lata	Liczba postępowań wszczętych	Liczba podejrzanych
2014	28 894	28 460
2013	25 065	28 359
2012	23 025	29 340
2011	22 940	29 146
2010	20 832	26 865
2009	20 260	26 204
2008	19 340	25 971
2007	19 056	27 936
2006	20 772	28 634
2005	18 194	28 170
2004	16 519	22 969
2003	12 968	16 914
2002	10 339	13 461
2001	8 237	9 952
2000	5 592	6 639
1999	4 225	104 777

Źródło: dane statystyczne KGP.

Z danych statystycznych Policji wynika, że wzrósł odsetek przestępstw narkotykowych popełnionych w szkołach podstawowych i w gimnazjach. W 2010 roku stanowiły one 2% ogółu przestępstw popełnionych w szkołach, natomiast w 2012 roku odsetek wzrósł do 3,2%¹².

¹¹ J. Kaleta, E. Mizera-Skrzyńska, *Poradnik dla nauczycieli. Zasady postępowania z dziećmi i młodzieżą*, Katowice 2005, s. 9 i n.

¹² www.policja.pl (dostęp – 30.07.2016).

Przykładowe fotografie środków odurzających i substancji psychotropowych.

Zdjęcie nr 1 – tabletki ecstazy



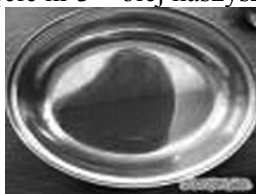
Źródło: www.cannabisnews.pl

Zdjęcie nr 2 – kokaina



Źródło: www.cannabisnews.pl

Zdjęcie nr 3 – olej haszyszowy



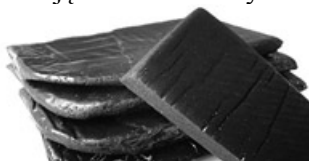
Źródło: www.cannabisnews.pl

Zdjęcie nr 4 – krzaki marihuany



Źródło: www.cannabisnews.pl

Zdjęcie nr 5 – haszysz



Źródło: www.cannabisnews.pl (dostęp – 29.09.2016)

Dla porównania z danymi dotyczącymi przestępczości o charakterze narkotykowym warto przedstawić dane dotyczące zarówno liczby ujawnionych przez policję nietrzeźwych osób do 18 roku życia, jak również liczbę osób do 18 roku życia, które zostały odwiezione przez Policję do izb wytrzeźwień. Zamieszczone zestawienie statystyczne ilustruje skalę problemu. Należy jednak zaznaczyć, iż niezrozumiałe wydaje się zaniechanie prowadzenia poniższych statystyk po 2012 r.¹³

¹³ Ibidem.

Tabela nr 3. Liczba ujawnionych przez policję nietrzeźwych osób do 18 r. życia oraz liczba osób do 18 roku życia, które zostały odwiezione przez Policję do izb wytrzeźwień

Rok	Liczba ujawnionych przez Policję nietrzeźwych osób do 18 roku życia	Liczba osób do 18 roku życia dowiezionych przez Policję do izb wytrzeźwień (ogółem)	Chłopcy	Dziewczęta
2012	14 645	b.d.	b.d.	b.d.
2011	15 285	b.d.	b.d.	b.d.
2010	15 034	b.d.	b.d.	b.d.
2009	19 252	1 734	1 527	207
2008	24 099	2 396	2 135	261
2007	23 747	2 682	2 381	301
2006	20 758	3 372	3 004	368
2005	16 331	2 777	2 511	266
2004	14 507	2 658	2 115	243
2003	10 880	3 413	3 126	287
2002	8 796	3 778	3 475	303
2001	9 871	4 382	4 023	359
2000	10 763	7 533	6 994	539

Źródło: dane statystyczne KGP.

Celowe wydaje się zasygnalizowanie podstawowych danych dotyczących miejsca popełnienia przestępstw związanych z przestępczością narkotykową.

Miejscem popełnienia tych przestępstw najczęściej jest ulica – prawie 43% przypadków, ale zdarzają się one również w tak nietypowych miejscach, jak:

- dom opieki społecznej – 23,
- budynek administracji publicznej – 19,
- budynek wymiaru sprawiedliwości – 10,
- bank – 7,
- muzeum, galeria sztuki – 5,
- szpital, sanatorium – 34,
- przychodnia lekarska – 18,
- cmentarz – 54,
- kościół, kaplica – 8.

PODSUMOWANIE I WNIOSKI

Postęp, jaki osiągnęła współczesna cywilizacja, spowodował także rozwój licznych zagrożeń społecznych. Przykładem takich zagrożeń

są masowo rozwijające się zjawiska społeczne, takie jak: alkoholizm, narkomania, uzależnienie od leków, Internetu, hazard i in. Z całą pewnością zagrożenia te pociągają za sobą kolejne tendencje, polegające m.in. na wzroście przestępczości, wzroście liczby samobójstw, które z kolei prowadzą do pełnej lub częściowej degradacji jednostek dotkniętych tego typu uzależnieniami.

Według raportu Narodów Zjednoczonych międzynarodowy biznes narkotykowy osiągnął obroty rzędu 400 miliardów dolarów rocznie, co stanowi około 8% całości światowych obrotów handlowych. Z kolei wg innych danych tej organizacji ustalono, że już pod koniec lat 90. narkotyki zażywało 200 milionów ludzi na świecie, w tym marihuanę – 140 milionów, kokainę – 14 milionów, natomiast heroinę – 8 milionów osób.

Dane te są o tyle przerażające, iż bezpośrednio wraz ze wzrostem spożycia środków odurzających lub substancji psychotropowych rośnie liczba popełnianych przestępstw. Przykładem mogą być dane, na podstawie których ustalono, że 47% wszystkich zabójstw popełnianych na terenie USA ma związek z narkotykami, poza tym blisko 60% Amerykanów miało bezpośredni kontakt z kannabis (konopiami indyjskimi). Nie bez znaczenia pozostaje także sposób zarówno „patrzenia” na społeczne konsekwencje uzależnienia od narkotyków, jak i przyjęcie optymalnej strategii antynarkotykowej¹⁴.

Dane te wskazują na potrzebę podjęcia natychmiastowych działań związanych głównie z zapobieganiem lub chociażby próbą minimalizowania tego procederu, jak również w dalszej kolejności z tzw. prewencją szczególną, która winna być skierowana do osób już uzależnionych. Z pola widzenia nie można tracić także zarówno roli instytucji państwowych, jak i organizacji pozarządowych.

Mimo że na podstawie raportu o stanie bezpieczeństwa w Polsce, przygotowanego w 2013 roku ustalono, że aż 66% badanych uznało nasz kraj za bezpieczny, to wskaźnik ten z całą pewnością w chwili obecnej radykalnie się zmniejszył. Podobnie jak wskaźnik dotyczący możliwości uniknięcia stania się ofiarą przestępstwa (w 2012 roku

¹⁴ B. Szukalski, *Narkotyki. Kompendium wiedzy o środkach uzależniających*. Warszawa 2005; B. Szukalski, *Uzależnienie od narkotyków. Podręcznik dla terapeutów*, Warszawa 2010, s. 1–12; G. Świątkiewicz, *Uzależnienia od narkotyków – kontekst społeczny*, (w:) P. Jabłoński, B. Bukowska, J. Czabała (red.) *Uzależnienie od narkotyków. Podręcznik dla terapeutów*, Warszawa 2010, s. 26.

39% respondentów wyraziło pogląd o możliwości stania się ofiarą przestępstwa)¹⁵.

Jeżeli chodzi o tendencje związane z przestępczością o charakterze narkotykowym, to w ciągu ostatnich lat nie uległy one zmianie i kształtują się na poziomie średniej europejskiej. Jednakże zaobserwowano znaczny wzrost zażywania tzw. dopalaczy, których cena jest konkurencyjna w porównaniu z innymi środkami odurzającymi i substancjami psychotropowymi. Największy odsetek postępowań karnych prowadzonych w sprawach związanych z narkotykami stanowi podejrzenie o posiadanie środków odurzających (67% w 2011 r. oraz 2012 r.)¹⁶.

Wśród instytucji państwowych zajmujących się głównie kwestiami związanymi zarówno z prewencją ogólną, jak i szczególną jest także Krajowe Biuro ds. Przeciwdziałania Narkomanii.

Zasadniczym celem działania Krajowego Biura ds. Przeciwdziałania Narkomanii jest wdrażanie i koordynowanie krajowej polityki przeciwdziałania narkomanii, ukierunkowanej na ograniczanie używania środków odurzających i substancji psychotropowych.

Dodatkowo do zadań Biura należy m.in:

1. Opracowywanie projektu Krajowego Programu Przeciwdziałania Narkomanii oraz koordynowanie i monitorowanie jego wykonania, przy współpracy z innymi podmiotami właściwymi do podejmowania działań wynikających z tego programu.
2. Opracowywanie i przekazywanie ministrowi właściwemu do spraw zdrowia raportu z realizacji Krajowego Programu Przeciwdziałania Narkomanii.
3. Wykonywanie zadań w zakresie przeciwdziałania narkomanii, polegających na powierzaniu i wspieraniu wykonywania zadań publicznych, wraz z udzielaniem dotacji na finansowanie ich realizacji na podstawie pełnomocnictwa ministra właściwego do spraw zdrowia.
4. Inicjowanie działań zmierzających do ograniczania używania środków odurzających, substancji psychotropowych i środków zastępczych.

¹⁵ Raport o stanie bezpieczeństwa w Polsce w 2012 r, Warszawa 2013, passim.

¹⁶ Ibidem.

5. Inicjowanie, wspieranie i prowadzenie analiz oraz badań naukowych nad problematyką narkomanii, w tym sporządzanie oceny epidemiologicznej zagrożeń narkomanią.
6. Inicjowanie prac nad nowymi rozwiązaniami legislacyjnymi służącymi przeciwdziałaniu narkomanii.

Pomimo wyjątkowo dużego zaangażowania zarówno organów ścigania, jak i instytucji pozarządowych problem przestępczości narkotykowej narasta, tym bardziej iż oficjalne statystyki nie są w stanie pokazać rzeczywistego problemu w tej sferze przestępczej aktywności.

Wydaje się, że wyższy w chwili obecnej poziom uświadomienia społeczeństwa dotyczący zagrożeń płynących z zażywania środków odurzających lub substancji psychotropowych powinien sprzyjać działaniom o charakterze prewencyjnym. Niestety, pomimo szeroko zakrojonych akcji uświadamiających związanych z narkomanią dostrzegamy wyjątkowo niebezpieczną tendencję do minimalizowania czy wręcz bagatelizowania problemu zażywania tzw. miękkich narkotyków.

BIBLIOGRAFIA

1. Kulma R., *Statystyczny obraz przestępczości porachunkowej*, (w:) Kulicki M. Pływaczewski W., Zajdler K. (red), *Przestępczość porachunkowa jako przejaw przestępczości zorganizowanej*, Szczytno, 2000
2. Prusak F. (red), *Przestępczość w Polsce w latach 90, konferencja naukowa*, Warszawa, 2002.
3. Widacki J., *Zamiast wstępu*, (w:) Marek A., Pływaczewski W. (red), *Kryminologiczne i prawne aspekty przestępczości zorganizowanej*, Szczytno, 1992.
4. Hołyst B., *Bezpieczeństwo. Ogólne problemy badawcze*. Warszawa 2014.
5. Pływaczewski E. (red.), *Przestępczość zorganizowana*, Warszawa, 2011.
6. Jędrzejko M., *Patologie społeczne*, Pułtusk 2006.
7. Jemczura T., R. Morawski (red.), *Organizacje społeczne wobec problemów społecznych*, Racibórz 2011.
8. Sierosławski J., *Używanie alkoholu i narkotyków przez młodzież szkolną*. Raport z ogólnopolskich badań ankietowych zrealizowanych w 2011 r. Warszawa 2011.
9. Kaleta J., Mizera-Skrzyńska E., *Poradnik dla nauczycieli. Zasady postępowania z dziećmi i młodzieżą*, Katowice 2005.
10. Szukalski B., *Narkotyki. Kompendium wiedzy o środkach uzależniających*. Warszawa 2005.
11. Szukalski B., *Uzależnienie od narkotyków. Podręcznik dla terapeutów*, Warszawa 2010.
12. Raport o stanie bezpieczeństwa w Polsce w 2012 r, Warszawa 2013.

STRONY INTERNETOWE

1. www.cbasp.policja.pl (dostęp – 29.07.2016).
2. ww.policja.pl (dostęp – 30.07.2016).

SŁOWNIK SLANGU NARKOTYKOWEGO

A

- absta: stan związany z odstawieniem narkotyku
acid: zobacz LSD
Adam: nazwa własna tabletek ecstazy
afgan: zobacz haszysz
Aligator: nazwa własna tabletek ecstazy
amfa: amfetamina
Asterix: nazwa własna bibulek z kolorowym nadrukiem, zawierającym LSD

B

- bacior: skręt z marihuaną
bakać: palić marihuanę
bakanie, baku, bak, bakulatura: zobacz marihuana
bajzel: miejsce handlu narkotykami
baluny: grzyby halucynogenne
bat: skręt z marihuaną; także żyła
Batman: nazwa własna tabletek ecstazy
be: amfetamina (od nazwy benzydryna)
beton: osoba nadużywająca narkotyków, mająca trudności w kontaktach z otoczeniem
biała dama: kokaina
białe, białe szaleństwo: amfetamina
blant: skręt z marihuaną
bleta: ecstazy
brać: zażywać narkotyki
brown sugar, brąz, brań: odmiana heroiny
brańniarz: palacz heroiny
buchać: odurzać się środkami wziewnymi
budzio: środki wziewne
burchać: palić marihuanę
być sfilmowanym: mieć omamy, halucynacje
być w ciągu: nałogowo zażywać narkotyki

C, Ć

- Charlie: kokaina
cent: porcja narkotyku (1 cm³), kokainy lub heroiny
crack: krystaliczna forma kokainy
czady: narkotyki
czekoladka: haszysz
cyknąć: zażyć dożylnie narkotyk
ćpa, ćpun: narkoman
ćpać: zażywać narkotyki

D

dać sobie po kablach: zażywać dożylnie narkotyki
dać sobie w nocha: zażywać narkotyki przez nos; odurzać się
dawać w kanał: zażywać dożylnie narkotyki
deka: zobacz sterydy
diler: handlarz narkotykami
dmuchać: odurzać się środkami wziewnymi
dopina: środki dopingujące; anaboliki
dorota, dorotka: zobacz benzodiazepiny
dół: końcowa faza działania narkotyku
dragi = drugs; narkotyki ogólnie
Drops: nazwa własna tabletek ecstasy
dropsy: tabletki ecstasy
działka: porcja narkotyku
dżamba: marihuana
dżoint: marihuana
dżuma: marihuana

E

efki: benzodiazepiny
ejsid = acid; LSD
erki; benzodiazepiny
eska: ecstasy
Eva: nazwa własna tabletek ecstasy

F

faza, fazka: m.in. złudna, iluzoryczna ulga po zażyciu środków odurzających; także upojenie alkoholowe lub po prostu optymizm, entuzjazm, pogoda ducha
feta: amfetamina
frykać: zażywać środki odurzające, które działają w interakcji ze śluzówką
fufu: amfetamina

G

galaretko: crack, krystaliczna forma kokainy
gadżety: tabletki ecstasy
gandzia: marihuana
gibon, gibsztyl: skręt (papieros) z marihuaną
giet, giecik: porcja marihuany; skręt
głód (być na głodzie): stan związany z odstawieniem narkotyku
głupawka: stan wywołany nadmiernym spożyciem używek, podczas którego człowiek ulega niekontrolowanym odruchom
gram: porcja narkotyku; także kokaina
grass: marihuana
grubas: skręt z marihuaną
gruda, grudka: porcja haszyszu
grzać: zażywać narkotyki, odurzać się; także: upijać się
grzejnik: narkoman
grzybki: grzyby halucynogenne

H

hasz: haszysz
halo, halun: halucynacje; omamy
helena: heroina
hera, hercia: zobacz heroina
Herz: nazwa własna tabletek ecstasy
hit: mocne zaciągnięcie się marihuaną
hoffman: LSD (od dr. Hoffmana, wynalazcy LSD)
huana: marihuana
huknąć: zażyć dożylnie narkotyk

J

jajko: 5 gramów marihuany
jarać: palić tytoń lub marihuane
jazda: m.in. pozytywne, a zarazem złudne doznania, występujące po przyjęciu narkotyków

K

kamyczek: LSD
karton: LSD
kirać: odurzać się środkami wziewnymi
kisielek: crack, krystaliczna forma kokainy
kleić się: odurzać się środkami wziewnymi
klejarz: osoba zażywająca środki wziewne
kloc: haszysz
koka: kokaina
koks: kokaina lub sterydy
kolumbijka: marihuana
kompot: tzw. polska heroina
kop: stan po zażyciu narkotyku
kor: dobrze zbita lufka marihuany
kostka: haszysz
krak = crack, krystaliczna forma kokainy
krążek: ecstasy
kreska: porcja kokainy lub amfetaminy
kryształek: LSD

L, Ł

linia: porcja kokainy lub amfetaminy
listek: LSD
lolek: skręt z marihuaną
Love: nazwa własna tabletek ecstasy
łapać paranoję (flesze, haluny): zaburzenia psychiczne po zażyciu narkotyków
łidnek = weednek: weekend, w którym ktoś skonsumował lub skonsumuje dużo marihuany

M

marycha, maryśka: marihuana
materiał: ogólnie narkotyki
metka, mietek: sterydy

mieć film: mieć halucynacje, omamy
Mitsubishi: nazwa własna tabletek ecstasy

N

na bani: pod wpływem alkoholu lub narkotyków
naczęsany: odurzony narkotykami
nafukany: odurzony narkotykami
nakręcony: odurzony narkotykami a. pijany
nałykany: odurzony narkotykami a. pijany
narciarz: osoba zażywająca amfetaminę
narkus: ogólnie narkoman
nary: ogólnie narkotyki
nastuk: impreza z dużymi ilościami alkoholu i/lub marihuany; upojenie alkoholowe;
odurzenie, euforia po przyjęciu narkotyków
nastukany: odurzony narkotykami a. pijany

O

odkurzać: odurzać się; zażywać narkotyki przez nos
odjazd, odlot: stan po zażyciu narkotyku
omen, omka: sterydy

P

5G: 5 gramów marihuany
Palto: marihuana
papier, papierek: LSD
paszczak: zwykła lufka z kiosku do palenia marihuany
paździoch: amfetamina
persil: amfetamina
pestki: benzodiazepiny
petarda: upojenie alkoholowe; odurzenie, euforia po przyjęciu narkotyków
piguły, pigsy (pixy): tabletki ecstasy
piguły: benzodiazepiny
plastelina: haszysz
poczówka: LSD
podróż: stan po zażyciu LSD
pojara: papieros z tytoniem lub marihuaną
porcja: kokaina
prima: sterydy
proch, proszek: amfetamina
pronto: amfetamina
proszek: heroina
przydmuchać: odurzać się środkami wziewnymi
przyhajcować: zażyć narkotyk
psyfki: zobacz grzyby halucynogenne
psylocyby, psyłki: grzyby halucynogenne
pudrować nosek: zażywać narkotyki przez nos
pukać: zażywać dożylnie narkotyki
pykiel: marihuana

R

rolki: benzodiazepiny

rozpuchol: środki wziewne

S, Ś

samosieja: marihuana

sanatorium: instalacja służąca do palenia marihuany, zwana też „haszbar”, „stół”
a. „ława”

szesany: odurzony narkotykami a. pijany

sensimila: kwiat konopi indyjskiej bez nasion lub po prostu marihuana

setka: porcja amfetaminy (100 mg)

sfilmować się: mieć halucynacje, omamy

siupa: amfetamina

siuu: marihuana, skrót od siuwar/siuwax, pisownia przez dwa „u”

skopcić się: odurzyć się marihuaną

skręt: marihuana

skun: niezwykle mocna odmiana konopi uprawiana w specjalnych warunkach, marihuana

skuty: odurzony narkotykami a. pijany

smażyć: opalać lufkę; też: palić marihuane

snifować: wciągać do nosa (amfetaminę, kokainę)

Snowball: nazwa własna tabletek ecstazy

solwent: środki wziewne

Sonne: nazwa własna tabletek ecstazy

spalony: odurzony marihuane

speed, spid: amfetamina

strzaskany: odurzony marihuane

Superman: nazwa własna tabletek ecstazy

szmata: amfetamina

sztryms: czysta amfetamina

szuwas, szuwaksik: zobacz marihuana

szuwar: marihuana

ściągnąć bucha: palić marihuane

ściągnąć kreskę: zażywać narkotyki przez nos; odurzać się

ścierwo: amfetamina

ścieżka: porcja kokainy lub amfetaminy

śmiechawa: stan po zażyciu narkotyku

śnieg: kokaina lub amfetamina

T

tejs: LSD

eletext: osoba gustująca w amfetaminie/extasy (względnie innych używkach), miłośnik
muzyki techno

temaciwo: skręt z marihuane

teściu: sterydy

tłusćcioch: skręt z marihuane

towar: ogólnie narkotyki

trawa: marihuana

trawiarz: palacz marihuany
trip: stan po zażyciu LSD
trzebanie: stan po zażyciu narkotyku
tyki: ogólnie narkotyki

U

UFO: nazwa własna tabletek ecstasy
upalony: odurzony marihuaną

V

Vogel: nazwa własna tabletek ecstasy
VW: nazwa własna tabletek ecstasy

W

waclaw biały: amfetamina
walić w baty a. po batakach: zażywać dożylnie narkotyki
wanna: sposób palenia marihuany za pomocą wanny i plastikowej butelki z odciętym dnem
wąsy: to samo, co dżointy; zobacz marihuana
weednek: weekend, w którym ktoś skonsumował a. skonsumuje dużo marihuany; pochodzi od słów: weed (ang. 'zióło') + weekend; czyta się „lidnek”
węgorz: amfetamina
wino: sterydy
witamina A: amfetamina
witamina C: kokaina
wład, Władek: amfetamina
wjechać: zażyć dożylnie narkotyki
wodna fajka: shisha, służy do palenia marihuany
wujek Władek: amfetamina
wytrzepany: odurzony narkotykami

Z

zachmurzyć się: zapalić papierosa lub skręta z marihuaną
zagibastować: zapalić papierosa lub skręta z marihuaną
zasnifować: wciągnąć do nosa (amfetaminę, kokainę)
zbakany: odurzony marihuaną
zbombiony: pijany lub odurzony
zejście: końcowe stadium spożycia środków odurzających/alkoholu
zeżryć: amfetamina
zgon: stan występujący po nadużyciu używek
ziele, zielsko, zielak, zióło: marihuana
zielarz: palacz marihuany
ziomki: benzodiazepiny
zjarany: odurzony marihuaną; także opalony
zjazd: końcowa faza działania narkotyku
zmulony: odurzony narkotykami
zwał: końcowe stadium spożycia środków odurzających/alkoholu; także złe samopoczucie

Źródła haseł w słowniczku:

- opracowanie Grzegorza Wodowskiego
- Szukaj porozumienia ze swoim dzieckiem – broszura informacyjna Krajowego Biura ds. Przeciwdziałania Narkomanii
- słownik współczesnej gwary młodzieżowej vasisdas.tk – świeże słowa
- serwis Miejski Słownik Słangu i mowy potocznej

STRESZCZENIE

Grzegorz OCIECZEK

PRZYCZYNY ROZWOJU PRZESTĘPCZOŚCI W POLSCE Z UWZGLĘDNIENIEM PRZESTĘPCZOŚCI O CHARAKTERZE NARKOTYKOWYM

Słowa kluczowe: Przestępczość narkotykowa, przestępczość zorganizowana, narkotyki

Artykuł poświęcono kwestiom związanym z przyczynami rozwoju przestępczości zorganizowanej w Polsce, ze szczególnym uwzględnieniem przestępczości o charakterze narkotykowym. Dodatkowo zaprezentowano zagadnienia dotyczące przestępczości narkotykowej wśród młodego pokolenia Polaków. Uwzględniono także najnowsze dane statystyczne związane m.in. z liczbą postępowań dotyczących przestępczości narkotykowej, ilością zabezpieczonych narkotyków, jak również liczbą podejrzanych. Autor zaprezentował także wnioski związane z potrzebą podjęcia działań zarówno ze strony instytucji państwowych, jak też instytucji porządowych w zakresie zwalczania tego rodzaju przestępczości.

SUMMARY

Grzegorz OCIECZEK

THE REASONS OF ORGANIZED CRIME DEVELOPMENT IN POLAND WITH A PARTICULAR FOCUS ON DRUG CRIMES

Keywords: Drug crimes, organized crimes, drugs

The article concerns issues related to the reasons of organized crime development in Poland with a particular focus on drug crimes. Moreover, narcotic crimes committed by young Poles have been presented. The latest statistics connected with the number of proceedings, the amount of secured drugs as well as the number of suspects have also been included. Additionally, Author has presented the conclusions on the need to undertake activities both by public and non-governmental institutions within the scope of combating this type of crime.

NOTA O AUTORZE

Dr Grzegorz Ocieczek – absolwent Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Śląskiego w Katowicach, doktor nauk prawnych Uniwersytetu Śląskiego. W 1994 r. podjął pracę w prokuraturze, gdzie zatrudniony był m.in. w Wydziałach ds. Przestępczości Zorganizowanej Prokuratury Okręgowej w Katowicach oraz Prokuratury Apelacyjnej w Katowicach. W latach 2004–2005 pełnił funkcję zastępcy szefa Prokuratury Rejonowej Katowice Centrum-Zachód, a następnie Szefa ww. Prokuratury. Od 2006 do 2007 r. zatrudniony był w Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego jako Dyrektor Departamentu Postępowań Karnych, a następnie Zastępca Szefa. Od 2007 r. pełnił funkcję prokuratora Naczelnej Prokuratury Wojskowej w Warszawie w pionie ds. zwalczania przestępczości zorganizowanej, a następnie w Prokuraturze Krajowej. Obecnie Zastępca Szefa CBA.

Justyn PISKORSKI

ZNIEWAGA GESTEM

WPROWADZENIE

Wraz z rozwojem socjobiologii i psychologii ewolucyjnej wzrastało znaczenie refleksji dotyczącej komunikacji niewerbalnej (na komunikację niewerbalną składają się prozodia: czyli ton, tempo, rytm, głośność, akcentowanie i inne właściwości głosu modyfikujące znaczenie wypowiedzianych słów oraz parajęzyk, obejmujący sygnały różne od słów, używane w celu uzupełnienia lub zmodyfikowania języka; parajęzyk wokalny to mruknięcia, chichoty, śmiechy, szloch, krzyk i inne dźwięki niewerbalne; w końcu najbardziej dla nas istotny parajęzyk niewokalny to postawa ciała, ruch i dotyk, czyli komunikacja kinetyczna, która dalej określana będzie jako gesty)¹. Uznaje się, że ludzie są jedynym gatunkiem używającym symbolicznych gestów w komunikacji (pokazy zwierzęce przenoszą jedynie ograniczone znaczenie). Nie tylko uczymy się rozumieć poszczególne gesty, ale także wiemy, jak interpretować je w szerszym kontekście wraz z towarzyszącą wypowiedzią czy okolicznościami zdarzenia. Gesty wzmacniają siłę przekazu, dodając do słów emocję. Struktura, postać gestu mogą być zależne od kultury. Jednak wszędzie ludzie operują gestem, mimiką i innymi niewerbalnymi środkami komunikacji. Tylko nieliczne z nich są uniwersalne, jak np. grymas. Samo zaobserwowanie gestu skutkuje koncentracją odbiorcy na towarzyszącej jej wypowiedzi². Wypo-

¹ E.O. Wilson, *Socjobiologia*, Poznań 2000, s. 301.

² Zob. T. Fleisch, H. T. Schupp, B. Renner, M. Junghöfer, *Neural systems of visual attention responding to emotional gestures*, „NeuroImage”, Vol. 45, Issue 4, 1 May 2009, s. 1339–1346.

wiedź pozbawiona gestu traci zatem część swojego znaczenia. Nie od dziś liczne relacje, pitawale i orzeczenia sądowe pozwalają nam stwierdzić, że sam gest może wywoływać szczególne emocje. Naukowa analiza gestu pozostaje w największym stopniu domeną behawiorystów i etnografów, czy też antropologów. O ile pierwsi mogą nam powiedzieć, jak zachowują się ludzie, o tyle ci drudzy pomogą nam wyjaśnić znaczenie pewnych zachowań, a w szczególności wytyczą kontekst oceny.

Podstawową formą zniewagi jest słowo. Nie ma jednak wątpliwości co do tego, że można dokonać jej także gestem. Zniewaga gestem jest stosunkowo słabo rozpoznaną formą zniewagi. Dzieje się tak przede wszystkim dlatego, że z reguły gestowi towarzyszy słowo. Kiedy brakuje jednak słowa, pozostaje oceniać zachowanie. W niniejszym tekście podjęta zostanie problematyka interpretacji gestu na potrzeby ocen karnoprawnych w kontekście ideologii państwowej.

ZNACZENIE GESTU W KOMUNIKACJI

Wśród interpretacji relacji mowy i gestu wyróżnia się koncepcje uznające autonomiczność tych systemów komunikacji, lecz zakładające znaczenie pomocnicze komunikacji niewerbalnej, np. w przypadku zakłócenia czy uniemożliwienia posługiwania się słowem. W skrajnej sytuacji możliwe jest zastąpienie mowy poprzez gesty. Odrębną hipotezą może być uznanie, że słowo i gest tworzą zintegrowany system, służący realizacji wspólnych celów komunikacyjnych. Istotne jest jednak to, że gest nadaje słowu emocję. Słowa odbieramy na poziomie świadomym. Gest wpływa na całość komunikatu, nie pozostawiając trwałych śladów w świadomości³. Założyć jednak trzeba, że gest nadaje znaczenie słowu⁴. Jeśli słowo odbieramy na poziomie intelektualnym, to gest odbieramy na poziomie emocji.

Społeczną funkcją zachowań niewerbalnych jest klasyfikowanie komunikacji w kategoriach zaufania i dominacji. Badacze analizujący postrzeganie ludzkich twarzy (Todorov, 2009) wykazali, że liczą się tylko te dwie kategorie. Inne cechy, jak inteligencja, są pożądane jedynie tam, gdzie są potrzebne. W pozostałych warunkach okazują się mało ważne. Manipulując morfami zaufania i dominacji, uzyskano wyniki dowodzące, że wnioski z obserwacji twarzy wyciągane są poza świadomością. Ustalono,

³ E. Jarmołowicz, *Komunikacja niewerbalna: rola gestów ilustrujących w komunikacji*, „Investigationes Linguisticae”, Vol. 10, Poznań, December 2003.

⁴ A. Kendon, *Gesture: Visible Action as Utterance*, Cambridge 2004, s. 16.

że wymiar dominacji silnie pokrywa się z męskością – kobiecością. Zróźnicowanie związanej z tym ekspresji w kategoriach gniewu i szczęścia jest wskaźnikiem złych lub dobrych intencji i jest równoznaczne z decyzją o dążeniu – unikaniu. Wnioskuje się stąd, że ludzie dążą do uzyskania informacji na temat wspólnotowości spostrzeganych osób. Informacje te nie muszą być trafne. Istotna jest sama decyzja: dążyć czy unikać⁵. Inne badania twarzy wykazały ich znaczenie w dziedzinie dominacji, a zatem również w dziedzinie pozycji społecznej, dowodząc, że osoby rozpoznane jako osoby o twarzach wykazujących silne skłonności przywódcze zajmowały wyższe stanowiska⁶. Przekaz niewerbalny wydaje się zatem jednym z instrumentów określających przynależność. Gest dodaje informacji wiarygodności. Służy jednak wzajemnemu pozycjonowaniu się jednostek ze względu na zakładaną wspólnotowość w kategoriach zaufania lub dominacji.

Emocje towarzyszące gestom wpływają na proces podejmowania decyzji. Mogą one uaktywniać wcześniejsze doświadczenia emocjonalne w podobnych sytuacjach, ale także mogą pobudzać podmiot do podjęcia decyzji zgodnie z własnymi odczuciami. Pozytywne i negatywne uczucia są związane ze wspomnianym wyżej mechanizmem zbliżania i unikania. Z naszego punktu widzenia istotne będą mechanizmy unikania, których celem jest ochrona jednostki⁷.

Następnie skupimy się na tych zachowaniach, które mogą być pozbawione słowa lub istotnie zmieniać jakość komunikatu werbalnego. Zachowania niewerbalne o charakterze symbolicznym, obrzędowym czy rytualnym mogą ujawniać pewną strukturę organizacji, jej porządek i relacje wzajemnego podporządkowania. Uwzględnienie wszystkich form komunikacji pomaga odkryć i zrozumieć porządek wspólnych znaczeń w danej strukturze.

PRZESTĘPSTWA DOKONYWANE GESTEM

W zasadzie nie ma wątpliwości co do tego, że liczne przestępstwa mogą zostać popełnione samym gestem. W polskim kodeksie karnym do przestępstw takich zaliczyć należy przede wszystkim liczne czyny polegające

⁵ B. Wojciszke, *Sprawczość i wspólnotowość. Podstawowe wymiary spostrzegania społecznego*, Gdańsk 2010, s. 71–83.

⁶ D.M. Buss, *Psychologia ewolucyjna*, Gdańsk 2001, s. 387.

⁷ M. Castels, *Władza komunikacji*, Warszawa 2013, s. 154.

na zniewadze (są to: zniewaga Narodu lub Rzeczypospolitej Polskiej – art. 133 k.k., zniewaga Prezydenta RP – art. 135 k.k., zniewaga głowy obcego państwa lub akredytowanego szefa przedstawicielstwa dyplomatycznego takiego państwa albo osoby korzystającej z podobnej ochrony na mocy ustaw, umów lub powszechnie uznanych zwyczajów międzynarodowych – art. 136 § 3 k.k., publiczna zniewaga osoby należącej do personelu dyplomatycznego przedstawicielstwa obcego państwa albo urzędnika konsularnego obcego państwa w związku z pełnieniem przez nich obowiązków służbowych – art. 136 § 4 k.k., publiczna zniewaga godła, sztandaru, chorągwi, bandery, flagi lub innego znaku państwowego – art. 137 k.k., publiczna zniewaga przedmiotu czci religijnej lub miejsca przeznaczonego do publicznego wykonywania obrzędów religijnych – art. 196 k.k., zniewaga innej osoby – art. 216 k.k., zniewaga funkcjonariusza publicznego – art. 226 § 1 k.k., publiczna zniewaga lub poniżenie konstytucyjnego organu Rzeczypospolitej Polskiej – art. 226 § 3 k.k., publiczna zniewaga grupy ludności albo osoby z powodu jej przynależności narodowej, etnicznej, rasowej, wyznaniowej albo z powodu jej bezwyznaniowości – art. 257 k.k., zniewaga pomnika lub innego miejsca publicznego urządnego w celu upamiętnienia zdarzenia historycznego lub uczczenia osoby – art. 261 k.k., zniewaga zwłok, prochów ludzkich lub miejsca spoczynku zmarłego – art. 262 § 1 k.k., w części wojskowej zniewaga przełożonego dokonana przez żołnierza – art. 347 § 1 k.k., zniewaga lub poniżenie podwładnego – art. 350 § 1 k.k.). Pojęcie zniewagi powinno być jednocznie interpretowane na gruncie wszystkich przestępstw, do których znamion należy⁸. Inne czyny, które można popełnić gestem, to zniesławienie – art. 212 § 1 k.k., oszustwo, jeśli gest służy wprowadzeniu w błąd lub wyzyskaniu błędu – art. 286 k.k. (podobnie 272 k.k.). Dla uproszczenia dalej będzie mowa jedynie o zniewadze.

GEST JAKO OZNAKA ZNIEWAGI

Wśród komentatorów polskiego prawa karnego nigdy nie budziło wątpliwości to, że zniewaga może zostać dokonana gestem⁹. Wątpliwości dotyczą tego, czy znamię znieważenia może zostać zrealizowane wyłąc-

⁸ Zob. wyrok SA w Łodzi (II AKa 273/12), Lex nr 1294813.

⁹ Por. M. Kalinowski, (w:) M. Filar (red.), *Kodeks karny. Komentarz*, Warszawa 2012, s. 1076; J. Długosz, (w:) M. Królikowski, R. Zawłocki (red.), *Kodeks karny. Część szczególna*, T. I, Warszawa 2013, s. 830.

nie przez działanie, czy także przez zaniechanie¹⁰, innymi słowy – czy za zachowanie takie uznać można zachowanie czysto bierne, takie jak odwrócenie się plecami, ignorowanie innej osoby czy niepodanie ręki na powitanie. Zdaniem większości autorów nie można utożsamiać zniewagi z lekceważeniem¹¹. Nie można bowiem zakreślić prawnego obowiązku działania, którego niedopełnienie stanowiłoby zniewagę¹².

W starszej literaturze częściej sięgano do rozróżnienia zniewagi czynnej i słownej. Zniewagi czynne polegać miały na zachowaniach okazujących pogardę dla pokrzywdzonego. Do zachowań symbolicznie wyrażających pogardę zaliczono: pokazywanie komuś języka, figi, długiego nosa, nieprzyzwoitych części ciała, machanie kijem przed twarzą itp. Do zachowań stanowiących obrazę osobistą zaliczono sam fakt rozbierania się mężczyzny przy kobiecie, z którą nie łączyły go szczególne, uprawniające do tego stosunki. Zwracano także uwagę na czyny stanowiące zarówno obrazę, jak i naruszenie nietykalności cielesnej (dotknięcie twarzy, narzucające podejrzenie, że dokonane zostało w celu okazania wzgardy, złapanie kogoś za nos, za brodę, za warkocz, rozpuszczenie warkocza, rozczochanie, niekiedy obejmowanie człowieka, podnoszenie odzieży kobiecej, np. spódnicy, nawet bez obnażania organów płciowych, ściągnięcie ubrania, chustki, uszkodzenie uczesania kobiety, ściągnięcie wierzchniej odzieży, zrzucenie kapelusza, czapki, oblanie wodą, nieczystościami, dawanie szczutka w nos, plucie w twarz, rzucanie na kogoś jakichś przedmiotów itp.¹³

Wyraźnie widoczna jest zgodność poglądów doktryny prawa karnego, uznającej jednolicie możliwość dokonania zniewagi za pomocą gestu. Rzadziej i przede wszystkim w starszej literaturze wspomina się o zachowaniach, które mogą być obraźliwe. W orzecznictwie stosunkowo rzadko zdarzają się orzeczenia wskazujące na obraźliwy charakter gestu. Świadczyć to może o tym, że zmienia się wrażliwość społeczna i mimo przejmowania różnych wzorców kulturowych, także dotyczących gestów obraźliwych, maleje wrażliwość społeczna. W przeszłości pozycja spo-

¹⁰ „Za” opowiedział się M. Surkont, *Zniesławienie i zniewaga w polskim prawie karnym*, Warszawa 1982, s. 75, s. 149–150.

¹¹ A. Zoll (w:) idem, *Kodeks karny. Część szczególna*, T. 2, Kraków 1999, s. 665.

¹² W. Kulesza, *Zniesławienie i zniewaga. Ochrona czci i godności osobistej człowieka w prawie karnym – zagadnienia podstawowe*, Warszawa 1984, s. 173.

¹³ Por. W. Kulesza w: J. Warylewski (red.), *System prawa karnego. Przepisy prawa karnego*, T. 10, Warszawa 2012, s. 1082.

łączna wytyczała szereg właściwych dla miejsca w hierarchii społecznej zachowań. Uchybianie „grzeczności należnej stanowi” prowadzić mogło do różnego rodzaju konsekwencji. Być może wraz z egalitaryzacją wrażliwość wobec gestów znieważających nieco stopniała. Jednak sięgając do przytoczonych wcześniej przykładów zniewag z początku XX w., nie sposób przyjąć, że obecnie akceptujemy powyższe zachowania. Zmienił się jednak kontekst ich odczytywania. Przecież każde z tych zachowań, jeśli miałyby miejsce w pracy czy w relacjach zależności służbowej, zostałyby z całą surowością potępione. Zachowania takie doczekały się swojej własnej nazwy i jako mobbing zostały zakazane w prawie pracy. Polski kodeks pracy uznaje za mobbing: „działania lub zachowania dotyczące pracownika lub skierowane przeciwko pracownikowi, polegające na uporczywym i długotrwałym nękaniu lub zastraszaniu pracownika, wywołujące u niego zaniżoną ocenę przydatności zawodowej, powodujące lub mające na celu poniżenie lub ośmieszenie pracownika, izolowanie go lub wyeliminowanie z zespołu współpracowników” – art. 94³ § 2 k.p. Także polskie prawo karne wprowadziło odpowiedzialność za nowy czyn zabroniony, jakim jest stalking, definiowany jako uporczywe nękanie innej osoby, wzbudzające poczucie zagrożenia lub naruszenia prywatności – art. 190 a k.k. Regulacje te świadczą o tym, że ochrona godności nie tylko nie traci na znaczeniu, ale wręcz przeciwnie, wymaga stosowania bardziej radykalnych środków. Sensem zachowań znieważających jest upokorzenie, poniżenie innej osoby, niekiedy jej wykorzystanie (osobiste lub majątkowe).

Oczywiście nie jest celem prawa karnego określanie i narzucanie jakiejś wizji moralności publicznej. Nie sposób jednak zaprzeczyć, że zwłaszcza w społeczeństwach ponowoczesnych, dotkniętych atrofią pojęć dobra publicznego i kryzysem edukacji, prawo karne bywa traktowane jako swoiste „minimum moralności”. W tym sensie rola prawa karnego zaczyna rosnąć. Nie chodzi przy tym o rozwój postaw punitywnych w społeczeństwie, które domaga się coraz ostrzejszej karalności coraz większej liczby czynów, ale o innego rodzaju rolę prawa karnego, którą jest ekspresja pewnych wartości. Tylko prawo karne, operując sankcją, jest w stanie wyznaczyć ostateczną granicę tego, co może być społecznie akceptowane. Ujawnia się w tym miejscu rozdźwięk między dążeniem do ustalenia tego, co zabronione, i tego, co pochodzi z przyjętych i akceptowanych społecznie norm obyczajowych.

KULTUROWE I SPOŁECZNE UWARUNKOWANIA KARNOPRAWNYCH OCEN GESTÓW

Karnoprawne oceny gestu muszą uwzględniać szeroko pojęty kontekst jego dokonania. Na ocenę gestu wpływać będzie na pewno publiczność jego dokonania, gdyż determinuje to zakres poniżenia danej osoby. Inną kategorią będzie na pewno przestrzenny dystans do sprawcy. Naruszenie bariery intymności, wytyczonej na ok. 45 cm, wywoływać może reakcje o znacznym nasileniu emocjonalnym, związanym z poczuciem zagrożenia. Skuteczna komunikacja musi dostosować się do oczekiwań odbiorcy. Sprawca zmierzający do poniżenia ofiary może z powodzeniem operować gestem w sferze intymnej. W zasadzie granice tolerancji wobec odstępstw od zachowań standardowych są dość szerokie, jednak ich przekroczenie powoduje, że jednostka dokonuje oceny. Najpierw próbuje zinterpretować znaczenie naruszenia granicy, a następnie ocenić, czy to naruszenie akceptuje, czy nie. Nie budzi wątpliwości, że naruszenie netykalności jest każdorazowo aktem wrogości. Istotnym problemem może być ocena zachowania, które polega na przedłużaniu kontaktu wzrokowego. W pewnych okolicznościach może on bowiem przekraczać akceptowane granice zainteresowania¹⁴. Samo uświadomienie znaczenia tego typu uwarunkowań ocen granic umożliwiłoby sądom zrozumienie skali napięć emocjonalnych, z jakimi w trakcie postępowań w sprawach o zniewagę czy zniesławienie się stykają. W orzecznictwie próbuje się nadać zakazowi zniewagi obiektywny charakter, przeciwstawiając obiektywną naganną postać zachowania sprawcy subiektywnemu odczuciu pokrzywdzonego¹⁵. Wątpliwości dotyczyć mogą tego, czy pokrzywdzony gest zrozumiał, i dalej, czy czuł się tym gestem obrażony. Zwyczajowe zachowania mogą także wpływać modyfikująco na ocenę zdarzenia. Gesty jednoznacznie obraźliwe mogą tracić swoje znieważające znaczenie, jeśli były przez długi czas akceptowane przez jednostkę. W wyroku SN z 7 października 2008 r. stwierdzono, że wypowiedzi stron powinny być przez sądy analizowane z uwzględnieniem ich kontekstu, który obejmuje także towarzyszące wypowiedziom zachowania. SN zwrócił uwagę na konieczność oceny zachowania sprawcy na tle „charakterystycznych dla wieloletniego wspólnego pożycia obu stron, panujących pomiędzy nimi stosunków”, w ramach których pokrzywdzona i oskarżony przez okres

¹⁴ Por. E. Griffin, *Podstawy komunikacji społecznej*, Gdańsk 2003, s. 102–111.

¹⁵ Zob. np. uchwałę SN z dnia 5 czerwca 2012 r. SNO 26/12, Lex nr 1231618.

ośmiu lat przyzwalał na posługiwanie się wobec siebie i innych słownictwem powszechnie uważanym za obraźliwe. Ocena ta wpływać może na ustalenie możliwości zaistnienia u pokrzywdzonej stanu obawy¹⁶. Kontekst może zatem w znacznym stopniu modyfikować ostateczną ocenę.

W jednej ze spraw dyscyplinarnych powołany biegły w zakresie językoznawstwa i leksykografii musiał zmierzyć się z oceną zachowań dokonywanych w trakcie legalnej manifestacji. W opinii biegłego krytyczne poglądy obwinionego zostały wypowiedziane w ramach działań o charakterze happeningowym i były formą stosowania środków perswazji. Biegły podkreślił, że w świetle wypowiedzi obwinionego dotyczących rodziny przyjąć należy, że jego głównym celem była obrona wyznawanych wartości, nie zaś obrażanie czy znieważanie. Biegły zaliczył użyte przez obwinionego słowa do zakresu słownictwa niemieszczącego się w grupie słów niecenzuralnych (wulgarnych) lub do słownictwa o niskim poziomie niecenzuralności. Jednocześnie przyjął, że słowo to przy niskim jednak stopniu natężenia tych cech, może być uznane za słowo obelżywe bądź znieważające. Np. słowo „zбочeniec” biegły zaliczył do formuł języka ogólnego. Słowo to ma negatywne konotacje, jednak zależne są one od subiektywnego punktu widzenia osoby posługującej się takim słownictwem. Co do sytuacji komunikacyjnej, w jakiej wypowiedziane zostały te słowa, biegły uznał, że miała ona charakter happeningu, czyli widowiska o charakterze artystycznym. Wskazywać na to mogło posłużenie się powtarzalnymi elementami stroju, zbiorowym skandowaniem haseł, śpiewaniem pewnych tekstów na melodię znanych utworów, rytmicznym podskakiwaniem. Mimo improwizacji zachowanie uczestników manifestacji miało charakter działania świadomego, podporządkowanego założonym celom. Wypowiedziane w tym kontekście przez obwinionego słowa miały charakter adresatywny i deprecjatywny. Jednak o zniewadze decydować musi także sposób odbioru tych wypowiedzi przez adresatów.

Innym przykładem kontekstualności oceny zniewagi może być sprawa krzesła przyniesionego na wiec jednego z kandydatów w wyborach prezydenckich, odbywający się w marcu 2015 roku w Krakowie. Marek M., uczestnik wiecu, unosił krzesło nad głowę, dając w ten sposób wyraz negatywnej oceny pewnych zachowań kandydata. Sam sprawca udzielił wypowiedzi, z których wynikało, że jego zamiarem było urządzenie happeningu politycznego. W następstwie interwencji policji został zatrzy-

¹⁶ III KK 153/08, Lex nr 469432.

many, a następnie tymczasowo aresztowany pod zarzutem znieważenia głowy państwa i uśiłowania czynnej napaści na prezydenta (tvn24). Cała akcja uniesienia krzesła trwała ok. 10 sekund. Sprawca trzymał krzesło nad głową uniesione jedną ręką. Zdarzenie zakończyła szybka reakcja nieumundurowanych policjantów, którzy wyprowadzili go z miejsca wiecu. Ciekawa wydaje się natomiast reakcja społeczna, gdyż w kolejnych manifestacjach w innych miejscach obserwować już można było protesty, w których wykorzystywano krzesła wykonane z tektury czy styropianu.

Wspomnieć tu także należy istotny z punktu widzenia socjologii prawa i polityki prawa problem tzw. sankcji rozsianej, czyli społecznego naznaczenia zachowania jako nieakceptowanego. Sankcja rozsiana może przybierać wiele różnych postaci, od towarzyskiego odrzucenia do napiętnowania sprawcy np. gestem. Oczywiście wydaje się, że prawo, ingerując w sankcję rozsianą, wcale nie musi być narzędziem sprawiedliwości. Wprost przeciwnie, może naruszać delikatne reguły życia społecznego i jego wewnętrznej organizacji. Przekonujący może być przytaczany przez D.M. Bussa przypadek (z 1951 roku) reakcji publiczności zgromadzonej w sądzie na zeznania Rogera Perreau, który był mężem kobiety będącej w długotrwałym związku z Pierre'em Chevallier'em. Publiczność śmiała się z niego otwarcie, czyniąc nad głowami znak rogów, kiedy przechodził obok. „Drwiny osiągnęły apogeum, kiedy Roger wyznał, że wiedział o romansie żony i postanowił go tolerować”¹⁷. Okazywane gesty z pewnością były znieważające, ale były także narzędziem społecznej dyfamacji, która może wynikać z zupełnie naturalnych przyczyn. Nie zawsze zatem prawo powinno ważyć relacje jedynie między pokrzywdzonym a wskazanym przez niego sprawcą. Sąd powinien brać także pod uwagę społeczne znaczenie i kontekst czynionych gestów.

WNIOSKI

Wrażliwość wobec gestu w ostatnich latach przybrała na sile, co znalazło swoje odzwierciedlenie w licznych instytucjach prawa, szczególnie tych, które wymagają interpretacji np. zachowań mobbingowych. Ta tendencja generować musi napięcie na styku prawa i behawioru. Prawo operuje słowem, gest – emocją. Emocja – doznana obraza, staje się źródłem odpowiedzialności karnej. Indywidualna wrażliwość odbiorcy decyduje o kryminalnym charakterze zachowania sprawcy. Reguła prze-

¹⁷ D.M. Buss, *Morderca za ścianą*, Sopot 2014, s. 109.

staje być tym samym obiektywna. Niemożliwe staje się wyznaczenie uniwersalnej normy postępowania. System prawny coraz większe znaczenie wiąże z subiektywnym przeżyciem, a nie z zewnętrznym zachowaniem. Konstrukcje „mowy nienawiści” czy obecnie już „przestępstw z nienawiści” są najlepszym tego dowodem. Gest jest jednak także jednym z narzędzi sankcji rozsianej. Sama obawa przed wstydem, społecznym odrzuceniem jest jednym z istotnych instrumentów powstrzymywania pewnych zachowań. Nadmierna karnoprawna ingerencja w tę sferę zachowań społecznych może wprawdzie przynieść subiektywne „wyzwolenie” jednostki od presji społecznej, lecz z pewnością zakłóci funkcjonowanie społeczeństwa jako całości, uniemożliwiając kształtowanie postaw społecznie pożądaných.

Powyższe uwagi odnieść można do koncepcji organizacji społecznej. Wielość przepisów dotyczących zniewagi uznać można w duchu teorii krytycznych za narzędzie konserwacji zastanych lub pożądaných stosunków społecznych. W tym kontekście uznać można wielość regulacji dotyczących zniewagi za wyraz ideologii państwowej, która niewielką wagę przywiązuje do ochrony jednostek i ich dóbr, a znaczną – do reprodukcji państwa i jego funkcjonariuszy. Warto zauważyć, że przestępstwa na szkodę jednostki są bądź zagrożone karami łagodniejszymi, bądź obwarowane dalszymi przesłankami ograniczającymi faktyczne ściganie karne (np. wnioskowy tryb ścigania czy wymóg wykazania „obrazy innych osób”). Warunków takich nie przewidziano, gdy chodzi o zniewagę funkcjonariuszy publicznych.

Kryminalizacja zniewagi, także tej czynionej wyłącznie gestem, wydaje się szczególnym, bo dotyczącym warstwy symbolicznej, narzędziem zachowania ideologii państwowej, które może być używane i instrumentalizowane szczególnie przez warstwę sprawującą władzę¹⁸.

BIBLIOGRAFIA

1. Althusser L., *Positions, Editions sociales*, Paris 1976.
2. Buss D.M., *Morderca za ścianą*, Sopot 2014.
3. Buss D.M., *Psychologia ewolucyjna*, Gdańsk 2001.
4. Castels M., *Władza komunikacji*, Warszawa 2013.
5. Filar M. (red.), *Kodeks karny. Komentarz*, Warszawa 2012.

¹⁸ Por. L. Althusser, *Idéologie et appareils idéologiques d'État* (Notes pour une recherche), (w:) L. Althusser, *Positions*, Paris 1976.

6. Flaisch T., Schupp H.T., Renner B., Junghöfer M., *Neural systems of visual attention responding to emotional gestures*, „NeuroImage”, Vol. 45, Issue 4, 1 May 2009.
7. Griffin E., *Podstawy komunikacji społecznej*, Gdańsk 2003.
8. Jarmołowicz E., *Komunikacja niewerbalna: rola gestów ilustrujących w komunikacji*, „Investigationes Lingusticae”, Vol. 10, Poznań, December 2003.
9. Kendon A., *Gesture: Visible Action as Utterance*, Cambridge 2004.
10. Królikowski M., Zawłocki R. (red.), *Kodeks karny. Część szczególna*, T. 1, Warszawa 2013.
11. Kulesza W., *Zniesławienie i zniewaga. Ochrona czci i godności osobistej człowieka w prawie karnym – zagadnienia podstawowe*, Warszawa 1984.
12. Surkont M., *Zniesławienie i zniewaga w polskim prawie karnym*, Warszawa 1982.
13. Warylewski J. (red.), *System prawa karnego. Przestępstwa przeciwko dobrom indywidualnym*, T. 10, Warszawa 2012.
14. Wilson E.O., *Socjobiologia*, Poznań 2000.
15. Wojciszke B., *Sprawczość i wspólnotowość. Podstawowe wymiary spostrzegania społecznego*, Gdańsk 2010.
16. Zoll A., *Kodeks karny. Część szczególna*, T. 2, Kraków 1999.

STRESZCZENIE

Justyn PISKORSKI

Słowa kluczowe: zniewaga gestem, kryminalizacja, mowa nienawiści

Przestępstwa dokonywane gestem zdarzają się stosunkowo rzadko. Stwierdzić jednak należy, że wrażliwość wobec gestu w ostatnich latach przybrała na sile, co znalazło swoje odzwierciedlenie w licznych instytucjach prawa, szczególnie tych, które wymagają interpretacji np. zachowań mobbingowych. Ta tendencja generować musi napięcie na styku prawa i behawioru. Prawo operuje słowem, gest – emocją. Emocja – doznana obraza, staje się źródłem odpowiedzialności karnej. Indywidualna wrażliwość odbiorcy decyduje o kryminalnym charakterze zachowania sprawcy. Reguła przestaje być tym samym obiektywna. Niemożliwe staje się wyznaczenie uniwersalnej normy postępowania. System prawny coraz większe znaczenie wiąże z subiektywnym przeżyciem, a nie z zewnętrznym zachowaniem. Konstrukcje „mowy nienawiści” czy obecnie już „przestępstw z nienawiści” są najlepszym tego dowodem. Gest jest jednak także jednym z narzędzi sankcji rozsianej. Sama obawa przed wstydem, społecznym odrzuceniem jest jednym z istotnych instrumentów powstrzymywania pewnych zachowań. Nadmierna karnoprawna ingerencja w tę sferę zachowań społecznych może wprawdzie przynieść subiektywne „wyzwolenie” jednostki od presji społecznej, lecz z pewnością zakłóci funkcjonowanie społeczeństwa jako całości, uniemożliwiając kształtowanie postaw społecznie pożądaných.

SUMMARY

Justyn PISKORSKI

INSULTING WITH A GESTURE

Keywords: Insulting, Criminalization, Hate Speech, Gesture

The crimes committed with a gesture are very rare. It may be stated, however, that the sensitivity to a gesture over the recent years has increased and this has been reflected in many legal institutions, in particular those that require interpretation of mobbing type behaviors. Such tendency has to generate tension at the connection line between law and behavior. The law operates with words, a gesture is powered with emotions. The emotion – like inflicted insult, becomes a source of a criminal liability. Individual sensitivity of an addressee of a gesture decides about the criminal or non-criminal nature of the perpetrator's actions. The rule is not objective anymore. It is impossible to identify universal rule of behavior. The legal system assigns more and more meaning to subjective feeling and not with the external behavior. The structures of „hate speech” or even now „hate crimes” are the best example. The gesture is, however, one of the instruments of spread sanction. The fear of shame or social rejection is one of the most important instruments for restraining of certain behaviors. Excessive interference of criminal law in the sphere of social behaviors may on one hand bring subjective release of an individual from the social pressure, but it will definitely disturb functioning of the society as a whole, thus making it impossible to promote and create behaviors required from a social point of view.

NOTA O AUTORZE

Justyn Piskorski – absolwent Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu i Reńskiego Uniwersytetu im. Fryderyka Wilhelma, ukończył aplikację prokuratorską, w roku 2002 obronił pracę doktorską pt. *Odpowiedzialność karna cudzoziemców*, w roku 2014 uzyskał stopień doktora habilitowanego na podstawie monografii *Legitymizacja prawa karnego Unii Europejskiej*. Adiunkt w Zakładzie Prawa Karnego WPiA UAM, rzecznik dyscyplinarny ds. studentów UAM, ekspert Instytutu Sobieskiego. Zainteresowania badawcze: teoria polityki kryminalnej i kryminologii, prawo karne międzynarodowe i europejskie.

RESTRICTIONS OF FUNDAMENTAL RIGHTS AND FREEDOMS IN THE LIGHT OF THE OF CRISIS MANAGEMENT

INTRODUCTORY REMARKS

The most important task of a democratic state is to provide citizens with the right conditions to protect against potential and real dangers. The fundamental part for the security of each community is a state law, which should shape desirable behavior of individuals and define the tasks of the bodies responsible for the protection of safety¹. The responsibility of the state, including public administration, is to have adequate to the situation of system solutions, applicable law, structures and tools for effective action in crisis situations².

Given the current state of the law, the issue of crisis management in Poland is regulated by the Law of 26 April 2007, crisis management³. This Act shall lay down the system of crisis management⁴ in case of

¹ A. Osierda, *Legal aspects of cooperation of public administration in the field of internal security*, [in:] (ed.) A. Osierda, B. Wisniewski, *Law enforcement cooperation with government administration and local government*, Ed. WAS, Bielsko-Biala, 2008, p. 11

² (Ed.) A. Kurkiewicz, *Crisis management in government, organizational and legal basics*, Warsaw 2008, p. 9

³ Uniform text Dz.U. of 2013. Item. 1166, as amended.

⁴ More information: K. Płonka-Bielenin, *The influence of European Union law on the current shape of the law on crisis management – selected issues* [in:] (ed.) E. Wójcicka, B. Przywora, *Europeanisation of administrative law and public administration*, Ed. Academy of the Jan Długosz, 2016 Czestochowa, pp. 74–75 – The original

threats that needs the specific mechanism of action by the public authorities, as well as by the Force, in Poland⁵ in such situations that fall short of expectations for implement one of the states of emergency⁶, in question in the Article 228, paragraph 1 of the Constitution of the Republic of Poland⁷ (martial law⁸, state of emergency⁹ and a state of natural disaster)¹⁰.

The law on crisis management is intended to strengthening security, mainly by the effectiveness of common action of the public administration, during the crisis situations. The are of security includes both: the protection of life and health of citizens, as well as critical infrastructure protection. The Act is facing, are already laid down has

version of the Act of 26 April 2007. crisis management introduced a universal definition of crisis management, according to which it was the work of public administration which is part of national security, which had to rely on crisis prevention, preparation for taking over control of them through planned activities to respond in the event of emergencies and to restore the infrastructure or the restoration of its original character (art. 2). Indicated definition of crisis management has been changed as a result of the amendment made by the Act of 17 July 2009. amending the act on crisis management. According to the introduced change art. 2 crisis management is defined as an activity of public administration bodies which are part of national security, which relies on crisis prevention, preparation for taking over control of them through planned activities, responding to crisis situations, removing their effects and playing resources and critical infrastructure.

⁵ Form No. 770 – Justification of the draft law on crisis management, the Polish Sejm V term of office, the Prime Minister RM 10-86-06, Warsaw June 27, 2006, p. 1

⁶ P. Florjanowicz-Błachut, P. Mikula, *Regulation of states of emergency in Polish constitutional law* [in:] (ed.) A. Kurkiewicz, *Crisis management in government, organizational and legal basics*, Warsaw 2008, pp. 27 – States of emergency may be implemented in situations of extreme danger to „public order, the security and existence of the state” when they can not be removed or prevented using the usual politico-administrative constitutional means; also L. Garlicki, *Polish constitutional law, the outline of the lecture*, Ed. 7, Warsaw 2003, pp. 421 – The author points out that „the state of emergency is a state in the internal order of the state in which part of the existing constitutional regulations is suspended, and in their place enters adjustment unique”.

⁷ Dz.U. of 1997. No. 78, Item. 483, as amended.

⁸ The Act of 29 August 2002. the state of war and the competence of the Supreme Commander of the Armed Forces and the principles of its subordination to the constitutional authorities of the Republic of Polish – Uniform text Dz.U. of 2014. Pos. 1815

⁹ The Act of 21 June 2002. state of emergency – Uniform text Dz.U. of 2014. Pos. 1191

¹⁰ The Act of 18 April 2002. the state of natural disaster – Uniform text Dz.U. of 2014. Pos. 333; more on the state of emergency: K. Prokop, *United extraordinary in the Polish Constitution of 2 April 1997.*, Białystok 2005.

established specific tasks, especially tasks of public administration¹¹ and the Force¹².

It is important that the legislature reserves the law to the rights and freedoms of the individual just in reference to the states of emergency. It does not introduce the right of such restrictions in the law on crisis management. There is no doubts that in spite of above, such restrictions exist.

GUARANTEES AND RESTRICTIONS OF THE RIGHTS AND FREEDOMS

In the modern world, is founded widely accepted view that regulations defining the legal situation of the individual in the State and society are an essential element of every part in the Constitution. Also important is the fact that „the rights and freedoms protected by the Basic Law were considered by the constitutional lawmaker for fundamental rights”¹³. What is important, just subjective criteria are decide about whether the right or freedom is in the Constitution¹⁴.

In the Polish legal system, legal protection of individual freedom has been displayed in the Basic Law of 2 April 1997. According to the article 5 of the Constitution the Republic of Poland (...) Poland guarantees the freedoms and rights of human and civil rights (...)”¹⁵. De lege lata, this instruction was included to the provisions of the Constitution¹⁵. It is accepted under the doctrine is to provide freedoms and rights of human and civil rights, belongs to public authorities¹⁶.

¹¹ More information on the role of public administration: K. Płonka-Bielenin, *Administrative and legal aspect of crisis management at the province level in emergency situations* [in:] (ed.) Z. Ratajczak, *Entrepreneurship or praise crisis*, Ed. Silesian Higher School of Commerce named W. Korfantego, Katowice 2014, pp. 339–345; K. Płonka-Bielenin, *Outline of the issues of crisis management in the local self-government*, scientific journal of the Faculty of Management GWSH, Selected problems of administrative law and commercial law No. 3, Katowice 2013, pp. 108–110

¹² Form No. 770 – Justification for the project..., p. 1

¹³ K. Eckhardt, A hierarchy of rights and freedoms in the light of the constitutional regulation state of emergency, *Overview of Constitutional Law*, No. 2 (18) / 2014, p. 88

¹⁴ *Ibidem*, p. 88

¹⁵ J. Jaskiernia, State security and protection of the rights and freedoms of individuals – 16.02.2016 r. http://astmaisport.nazwa.pl/jerzyjaskiernia/publikacje/1/j.j.Bezpieczenstwo_panstwa_a_ochrona_praw.pdf (dostęp – 4.10.2016).

¹⁶ Commentary to art. 5 of the Constitution, [in:] (ed.) B. Banaszak, *Constitution of the Polish Republic, Commentary*, Warsaw 2012, Ed. 2, San Legal: 2009.10.21- Legalis

According to the Article 31, paragraph 1, of the Constitution, freedom should be protected. According to the paragraph 2, everyone is required to respect the freedoms and rights of the others¹⁷.

Constitutional legislator is allowed to limit the constitutional rights and freedoms of the individual of the citizens, under certain conditions. According to Article 31, paragraph 3 of the Constitution, the limitations that are mentioned in this article, must not infringe the essence of fundamental rights and freedoms.

There is no doubt that the protection of public safety is the responsibility of each State. Protection of the individual and society from potential threats is essential task of public authorities. Knowing how important it is to keeping the State safe, it is quite simply easier to decide about the restrictions of citizens rights and freedoms. In in event of an emergency, according to article 228, the possibility for the introducing one of the states of emergency, and restrictions of citizens rights. It follows, therefore, that the Constitution distinguishes two different kind of threats. Legal loophole regarding the circumstances of the growing threat that may lead to the introduction of a state of emergency, fills the law on crisis management.

The Basic Law reached is the limit on the states of emergency and the functional rule of law. There is no doubt that a critical situation¹⁸ is different from the states of emergency. The question arises whether it should be classified as functional rule of law. The doctrine noted that there is a problem, which comes down to determining whether a term „critical situation” is one of the conditions for states of emergency. In other words, the question arises whether the Act on Crisis Management does not create a new category of a state for emergency. Answering the question indicated refer to the Constitutional Court’s judgment of 21 April 2009.¹⁹ Which states that the Act of 26 April 2007. crisis management creates a system of crisis management in the event of threats that require specific actions, especially on the part of the public administration and the Armed Forces,

¹⁷ Commentary to art. 31 paragraph. 1 of the Constitution, [in:] (ed.) B. Banaszak, *Constitution of the Polish Republic, Commentary*, Warsaw 2012, Ed. 2, San Legal: 2009.10.21- Legalis

¹⁸ Article 3, point 1 of the Act on crisis management says that the crisis means the „situation affecting negatively the level of safety of people, property of significant size or environment that causes significant restrictions on the operation of the competent authorities of the public administration because of the inadequacy of resources and measures”.

¹⁹ Constitutional Court’s judgment of 21 April 2009, Ref. No. K 50/07 Delivery

in situations which do not satisfy the conditions for the introduction of one of the states of emergency, in which, however, is required now to implement specific mechanisms to ensure effective monitoring of the risks and take action to eliminate or at least reduction. Thus, act on crisis management can replace the regulation of states for emergency and at the same time is an essential element of national security²⁰.

The Basic Law allows for restrictions on the rights and freedoms during the states of emergency, but there is no doubt that such limitations are also based on the law on crisis management. In terms of the Act on crisis management can be stated that there may be restrictions on freedom of movement, freedom to organize and participate in meetings of the peace (Article 57 of the Constitution), personal freedom of citizens, as well as restrictions on the right of property (Article 64, paragraph 3 of the Constitution) and the freedom to conduct a business (Article 22 of the Constitution)²¹.

The crisis management system also includes the private sector. According to the Article 6, paragraph 5 of the Act on crisis management, owners and holders of itself and dependent objects, installations or equipment of critical infrastructure²² have a duty to protect them, in particular by

²⁰ J. Filaber, *Crisis management and human rights and freedoms*, „Wrocław Studies Erazmiańskie” 2010, No 4, p. 253

²¹ More information: *ibidem*, p. 249–265

²² According to the Article 3 point 2 of the Act on crisis management for critical infrastructure should understand „systems and their constituent interconnected functional objects, including building structures, equipment, installations, services essential to the security of the state and its citizens and to ensure the smooth functioning of the public administration as well as institutions and entrepreneurs”. This infrastructure includes such systems as:

- Energy supply, as well as energy resources and fuel,
- Communications systems,
- Systems for data communications networks,
- Financial systems,
- Water supply systems,
- Supplies of food supplies,
- Health systems,
- Transport systems,
- Rescue systems,
- Systems that ensure the continuity of public administration,
- Production systems, storage, storage and use of chemical and radioactive substances, including pipelines hazardous substances.

the preparation and implementation, according to the foreseeable risks, plans for the protection of critical infrastructure and maintain their own backup systems ensuring the safety and supporting the functioning of this infrastructure until its complete restoration. There is no doubt that imposed statutory obligations may potentially restrict the freedom of traders.

According to the Article 25, paragraph 1 of the Act on crisis management, if during the critical situation using the other forces is not possible, then Minister of National Defence, at the request of the governor, may delegate his disposal subdivisions or branches of the Polish Force. Uphold those tasks that are set out in paragraph 2 of that article include: evacuate injured people; isolating the area of occurrence of threats or place of rescue operations; participation in ensuring the operability of communication routes; performing the tasks of hygienic and anti-epidemiological and performing tasks included in the provincial crisis management plan.

The realization of the tasks set in practice, may limit individual rights and freedoms, especially the right to personal liberty evacuees, spices movement, freedom to organize and participate in peaceful assemblies on the routes of communication and evacuation areas. Similar actions in terms of consequences can perform the Fire Brigade. Moreover, according to the Council of Ministers on 4 July 1992. on the scope and mode of exercise of rights by directing the operation of the emergency, directing rescue operations or other rescue operation conducted by fire protection units, is entitled to order: the ban on staying in the area, evacuation of the area covered by these measures and rescue, evacuation property, interruption of communication in land traffic, taking the use of vehicles, technical means and other items, as well as water intakes, extinguishing agents and real estate, the time necessary to conduct rescue operations, work orders partitioning and demolition²³.

Just a few individual rights and freedoms guaranteed in the Constitution are absolute and can not be limited with regard to the scope of protection defined in its provisions. The possibility of interference in the catalog of rights and freedoms have their limits in terms of its breadth and depth. This is demonstrated that the legislature can interfere with all the freedoms and rights that are not defined in the Constitution as absolutely inviolable. A catalog of these rights and freedoms has been indicated in article 233,

²³ Council of Ministers on 4 July 1992. On the scope and mode of exercise of rights by directing the rescue operation, Dz.U. 1992. No. 54, Item. 259.

paragraph 1, of the Constitution²⁴. In addition, the scope of the restrictions should be proportionate to the threat²⁵, due to which the intervention was taken, and may not lead to the destruction of any law limiting the subject²⁶.

CONCLUSION

In the light of the analysis it should be stated that the rights and freedoms guaranteed constitutionally may experience limitations if certain conditions are met. According to the Article 31, paragraph 3 of the Constitution restrictions on the exercise of constitutional freedoms and rights shall lay down the law, just only if it is necessary in a democratic state for the protection of its security or public order, or to protect the environment, health, or the freedoms and rights of others.

In accordance with the rules, Constitution allows for restrictions on the rights and freedoms during the states of emergency, which can be implemented in situations of extreme danger. In contrast, there is no doubt that such limitations are also based on the law on crisis management. This Act provides for a system of crisis management in the event of threats that require specific action by the public authorities, as well as by the Polish Armed Forces in situations that do not meet the prerequisites for the introduction of one of the states of emergency as defined in the Basic Law. In the light of the Act on crisis management may can say, of course, that there may be restrictions that are mentioned in the Constitution, like: Article 57, Article 64, paragraph 3 and Article 22 of These restrictions should be considered rational for the protection of public safety and public order.

²⁴ Article 233, paragraph 1, of the Constitution states that „The statute specifying the scope of limitation of freedom and human and civil rights in times of war and emergency shall not limit the freedoms and rights specified in Article 30 (human dignity), Article 34 and Article 36 (nationality), Article 38 (protection of life), Article 39, Article 40 and Article 41, paragraph 4 (humane treatment), Article 42 (ascription of criminal responsibility), Article 45 (access to court), Article 47 (personal rights), Article 53 (conscience and religion), Article 63 (petitions) and Article 48 and Article 72 (family and children)”.

²⁵ More information: J. Oniszczyk, *The Constitution of the Republic of Polish in the jurisprudence of the Constitutional Court*, Ed. Zakamycze 2000, pp. 252–268

²⁶ More information: Limitation of rights and freedoms (art. 31), [in:] (ed.) W. Skrzydło, S. Grabowska, R. Grabowski, *The Constitution of the Republic of Polish, encyclopaedic commentary*, Ed. Oficyna a Wolters Kluwer, Warsaw 2009, p. 312

REFERENCES

1. Banaszak B. (ed.), *The Constitution of the Republic of Polish, Comment*, Warsaw 2012., Ed. 2, San Legal: 2009.10.21- Legalis.
2. K. Eckhardt, *A hierarchy of rights and freedoms in the light of the constitutional regulation of emergency*, *Constitutional Law Review*, No 2 (18) / 2014.
3. Filaber J., *Crisis management and human rights and freedoms*, „Wrocław Studies Erazmiańskie” 2010, n. 4.
4. Florjanowicz-Błachut P., Mikula P., *Regulation of states of emergency in Polish constitutional law* [in:] (ed.) A. Kurkiewicz, *Crisis management in government, organizational and legal basics*, Warsaw 2008.
5. Garlicki L., *Polish constitutional law, the outline of the lecture*, Ed. 7, Warsaw 2003.
6. Jaskiernia J., *Security State and the protection of individual rights and freedoms – 16.02.2016 r.* http://astmaisport.nazwa.pl/jerzyjaskiernia/publikacje/1/j.j.-Bezpieczenstwo_panstwa_a_ochrona_praw.pdf.
7. Kurkiewicz A. (ed.), *Crisis management in government, organizational and legal basics*, Warsaw 2008.
8. Oniszczuk J., *Polish Constitution in the jurisprudence of the Constitutional Court*, Zakamycze 2000.
9. Osierda A., *Legal aspects of cooperation of public administration in the field of internal security*, [in:] (ed.) A. Osierda, B. Wisniewski, *Law enforcement cooperation with government administration and local government*, Bielsko-Biala 2008.
10. Płonka-Bielenin K., *Administrative and legal aspect of crisis management at the province level in emergency situations* [in:] (ed.) Z. Ratajczak, *Entrepreneurship or praise crisis*, Katowice 2014.
11. Płonka-Bielenin K., *The influence of European Union law on the current shape of the law on crisis management – selected issues* [in:] (ed.) E. Wójcicka, B. Przywora, *Europeanisation of administrative law and public administration*, Czestochowa 2016.
12. Płonka-Bielenin K., *Outline of the issues of crisis management in the local self-government, scientific journal of the Faculty of Management GWSH*, Selected problems of administrative law and commercial law, No 3, Katowice 2013.
13. Prokop K., *United extraordinary in the Polish Constitution of 2 April 1997.*, Białystok 2005.
14. Skrzydło W. (ed.), Grabowska S., R. Grabowski, *The Constitution of the Republic of Polish, encyclopaedic commentary*, Warsaw 2009.

STRESZCZENIE

Katarzyna PŁONKA-BIELENIN

OGRANICZENIA PRAW I WOLNOŚCI JEDNOSTKI W ASPEKCIE ZARZĄDZANIA KRYZYSOWEGO

Słowa kluczowe: Prawa i wolności jednostki, ograniczenia praw i wolności, zarządzanie kryzysowe

Gwarantowane w Konstytucji RP prawa i wolności jednostki mogą zostać ograniczone, jeżeli zostaną spełnione określone warunki. Stosownie do treści artykułu 31 ust. 3 ustawy zasadniczej ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej albo wolności i praw innych osób.

W aktualnym stanie prawnym Konstytucja RP dopuszcza ograniczenia praw i wolności jednostki w czasie trwania stanów nadzwyczajnych, które mogą zostać wprowadzone w sytuacjach szczególnego zagrożenia. Natomiast nie ulega wątpliwości, że takie ograniczenia występują także na podstawie ustawy o zarządzaniu kryzysowym. Ustawa ta określa system zarządzania kryzysowego na wypadek wystąpienia zagrożeń wymagających podjęcia szczególnych działań przez organy administracji publicznej, jak również przez Siły Zbrojne RP, w sytuacjach, które nie spełniają przesłanek do wprowadzenia jednego ze stanów nadzwyczajnych okre-

ślonych w ustawie zasadniczej. Na gruncie powołanej ustawy o zarządzaniu kryzysowym należy stwierdzić, że mogą wystąpić ograniczenia dotyczące wolności poruszania się, wolności organizowania i uczestnictwa w zgromadzeniach pokojowych (art. 57 Konstytucji RP), wolności osobistej obywateli podlegających ewakuacji, jak również ograniczenia prawa własności (art. 64 ust. 3 Konstytucji RP) oraz wolności prowadzenia działalności gospodarczej (art. 22 Konstytucji RP).

SUMMARY

Katarzyna PŁONKA-BIELENIN

RESTRICTIONS OF FUNDAMENTAL RIGHTS AND FREEDOMS IN THE LIGHT OF THE OF CRISIS MANAGEMENT

Keywords: Rights and freedoms, limitation of rights and freedoms, crisis management

Guaranteed in the Constitution rights and freedoms may be restricted if certain conditions are met. According to the Article 31, paragraph 3 of the Constitution restrictions on the exercise of constitutional freedoms and rights may be imposed only by statute and only when necessary in a democratic state for the protection of its security or public order, or to protect the environment, health or public morals, or the freedoms and rights of others.

In accordance with the rules, Constitution allows restrictions for the rights and freedoms during the states of emergency, which can be implemented in situations of danger. In contrast, there is no doubt that such limitations are also based on the law on crisis management. This Act provides for a system of crisis management in the event of threats that require specific action by the public authorities, as well as by the Polish Armed Forces in situations that do not meet the prerequisites for the introduction of one of the states of emergency as defined in the Basic Law. On the basis of the Act on crisis management should be stated that there may be restrictions on freedom of movement, that are mentioned in the Constitution, like: in Article 57 of the Constitution, in the Article 64, paragraph 3 and in the Article 22.

NOTA O AUTORZE

Dr nauk prawnych Katarzyna Płonka-Bielenin – absolwentka Uniwersytetu Śląskiego w Katowicach, adiunkt w Górnośląskiej Wyższej Szkole Handlowej im. Wojciecha Korfanteo w Katowicach oraz wykładowca w Państwowej Wyższej Szkole Zawodowej im. rotmistrza Witolda Pileckiego w Oświęcimiu. Członkini Stowarzyszenia Badań nad Źródłami i Funkcjami Prawa „FONTES” w Rzeszowie oraz fundatorka i członkini Fundacji Wsparcie Naukowe Partnerstwa Publiczno-Prywatnego w Katowicach UŚ.

Dotychczasowe publikacje związane są z problematyką statusu administracyjno-prawnego organizacji pożytku publicznego, problematyką zadań administracji publicznej i ustrojem samorządu terytorialnego w Polsce oraz w wybranych państwach UE. Poruszane zagadnienia związane są z partnerstwem publiczno-privatnym oraz zarządzaniem kryzysowym. Autorka monografii: pt. *Status administracyjno-prawny organizacji pożytku publicznego*, wyd. GWSH, Katowice 2010 r.; współautorka komentarza pt. *Partnerstwo publiczno-privatne. Komentarz do ustawy o partnerstwie publiczno-privatnym*, wyd. Difin 2012 r.; współautorka monografii pt. *Model ustroju samorządu gminnego w wybranych krajach europejskich, Prawo samorządu terytorialnego w toku przemian*, Wyd. Difin, Warszawa 2013 r.; *Zlecenie zadań publicznych organizacjom pożytku publicznego – uwagi do dyskusji. Order of public services to public benefit organizations – notes for discussion (w:) Władztwo administracyjne. Administracja publiczna w sferze imperium i w sferze dominium*, pod redakcją J. Łukasiewicza, Rzeszów 2012 r.; autorka wielu artykułów naukowych oraz wielu rozdziałów w monografiach.

SUBSTANTIVE CRITIQUES OF THE HUMAN RIGHTS CONCEPT

INTRODUCTION

It has been a very long time since the first declaration of human rights was adopted. It happened during the French Revolution and was aimed to settle the set of universal and equal laws belonging to every human person. These laws were conceptualised to protect the fundamental value which is the human life and its liberty. After the Second World War, i.e. nearly 160 years after the French Revolution, the another declaration of human rights has been adopted. It was based on the fundamentals of its predecessor, but this time, protecting the rules of the Declaration became an international duty. Since then, all states that have adopted the Declaration had to proclaim its values and spread them amongst other nations and countries. It has become one of the main aims of international politics. In more general words, this aim was to settle peace between states, safety to people and to preserve continuity of these values.

Since the very beginning, the concept of human rights has been criticised for ignoring cultural pluralism, increasing the political influence of Northern countries on Southern countries and for increasing ‘the asymmetry of power relations between the rich and the poor nations’¹. These and similar aspects (dominant in the current discourse) of critique, however, are merely of accidental (commonsensical) nature. They focus

¹ S.P. Marks, *From the „Single Confused Page” to the „Decalogue for Six Billion Persons”*: *The Roots of the Universal Declaration of Human Rights in the French Revolution*, „Human Rights Quarterly”, 1998, Vol. 20, No 3, p. 462.

on the results of the adoption of the Declaration; in other words, they focus on the pragmatic perspective that covers the perception of the Declaration as a tool used in the international politics and negotiations. Therefore, the accidental critique is rather the optimistic approach which discerns drawbacks of the Declaration, even serious ones, but settles their status as „curable” by the use of right remedies (modifications).

In this article I present the stream of critique towards the concept of human rights that has appeared just recently, in the past 40 years. It contains the works of the authors that had the greatest impact on the nature of this stream of critique such as Hannah Arendt, Giorgio Agamben, Michel Foucault, Roberto Esposito and Alasdair MacIntyre. These authors usually make many references to the history of human rights and through which they try to discover basic assumptions behind the Declaration. Therefore, they base their critique not only on the history and the historical scrutiny, but also on the philosophical premises on which the concept of human rights was founded. This stream of critique differs from the accidental (commonsensical) one, because it covers the aspects of the Declaration that refer directly to the very assumptions and – philosophically speaking – to the essence of the human rights movement and concept. Concluding the introduction above, the aim of this article is to reconstruct the thoughts of the aforementioned authors on human rights. In order to do that, I propose the following structure of the article: in the first section I outline the historical frames of human rights conception; in the remainder, I put the thoughts of the authors in the following order: Esposito, Arendt, Agamben, MacIntyre, Foucault, i.e. from the least to the most radical character of the critique. The main thesis that follows this aim sounds: the described stream of critique of the human rights concept is more radical than the commonsensical one and has a substantive nature. The latter means that the substantive critique perceives the human rights concept as „incurable”, mistaken and evil in its essence, hence it should be completely rejected².

THE HISTORY OF THE DECLARATIONS OF HUMAN RIGHTS

The Declaration from the period of the French Revolution covers three ideologically evolving documents. The first was drafted on 26 August 1789 and focused on the establishment of democracy in hitherto

² J. Bartyzel, *Śmiertelny Bóg Demos*, Warsaw 2009.

monarchist France. This aim resonated in 1791 when the Declaration (with some modifications) became a part of the French Constitution. Another document was drafted and adopted on 24 June 1793. The new Declaration has covered new fields such as the common right to education, work and public assistance. The third and the most discussed Declaration, entitled the Declaration of Rights and Duties of Man and Citizen, was drafted and adopted in 1795. The last Declaration, historically separate, but ideologically similar to the French one, was drafted after the Second World War, in 1948, to rebuild faith in human rights and to restore legal guarantees – protecting human life – to every man. Both Declarations are short and concise. They include a short preamble and the set of general principles, but, as Antonio Cassese has observed, the Declaration from 1948 does not ‘use the hard-hitting words of the French Declaration [and] seems dull, almost grey, devoid as it is of the solemn rhetoric in which its ‘forebears’ are worded, and of the emotive impetus which animates them’³. Also, the basis of the Declaration from 1948 refers rather to the one from 1789 than to the draft from 1793. In result, the post-war Declaration does not include social guarantees such as concern with work, education and social protection⁴. Differences like the above are understandable in the context of historical change of the human rights meaning. While the French Declaration was focused on the internal politics in France and on the transition towards democracy within this country, the Declaration from 1948 embraced a more diverse set of concerns towards the international attitude in politics. In other words, one can say that the French Declaration was „local”, while the Universal Declaration of Human Rights from 1948 was „global”. However, the detailed list of similarities and differences between the Declarations⁵ is not the key point in understanding the philosophical fundamentals underlying the human rights concept.

The most general task of introducing the human rights concept was to establish the principles of such a government that is able to practically realise, i.e. to enact as functional and then to protect the human rights. Therefore, the principles of the Declaration had to 1) be articulated in a few abstract, philosophical premises that 2) can be interpreted and

³ A. Cassese, *Reflections on International Criminal Justice*, „The Modern Law Review”, 1998, Vol. 61, No 1, p. 45.

⁴ S.P. Marks, *op. cit.*, p. 489.

⁵ ...that is available e.g. here: S.P. Marks, *From the...*, pp. 486–493.

reformulated to the form of more precise, practical and applicable principles which 3) underline the need to provide the institutional protection of these principles. The just mentioned, fundamental abstract premises are liberty, equality and popular sovereignty, usually being dominant in politically liberal streams⁶. Another assumptions of human rights include the right to nationality, asylum, non-refoulement, freedom of movement and the right to privacy. In the further (after 1948) development of human rights we can observe that this concept has „abandoned” its liberal roots and moved towards so-called social protection. The latter ‘resembles the idea of security, defined as the protection granted by society to each of its members for the conservation of his person, his rights, and his properties’⁷. This allows somehow to explain why the concept of human rights fits better to socialist and social democratic countries than to the liberal ones⁸.

As we could see in the previous paragraph, the human rights concept was conceived to protect civil and political rights of people. But the most important right has not been mentioned yet in this article. Probably the most innovative and important thing that has appeared in the Declaration from 1948 is the right to life. It is a moral principle which holds a belief that any human being should not be unjustly killed or deprived life in any other way. The importance of this right is threefold. 1) Since the right to life has been recognised, the thing that has found itself under protection was life in the literal meaning of this word. In the opposition to the so-called social protection that covers issues that surround life (these are, for instance, living conditions, equality of rights, common right to education, medical healthcare and so on), the right to life provides protection of life against being unjustly killed by other human being or by the state. 2) Philosophically speaking, life has gained a central position in political thinking. Of course, one can say that the protection of life or providing a good life were the aims of every political system since the Antiquity. That is obviously true. But, up to this moment, the political power was exercised over immaterial things like territory, social goods, means of

⁶ This is however an ambiguous matter: whether the human rights concept corresponds mainly with liberalism or not.

⁷ Ibidem, p. 506.

⁸ Even greater understanding of this match comes with the deletion of the right to property in post-1948 human rights declarations. Some claim, however, that it ‘has not been banished (...) as it has been reaffirmed in numerous international and regional human rights treaties’ (See S.P. Marks, *op. cit.*, p. 509).

production, etc. The adoption of the human rights concept is one of those historical moments since when the central object of political interest has changed to the life itself; since that moment the political power is exercised directly over life, over the life itself⁹. 3) With the recognition of the right to life and under pressure of emancipation movements the terms such as „man”, „citizen” or „brother”, which have been present in the French Declarations, were replaced by the concept of person. Although there is a huge philosophical tradition behind this term, its introduction is important because of other reason. In fact, the introduction of the term „person” to the post-war Declaration was crucial because it has opened a wide window of critique towards the human rights concept; the critique that stroke to the very heart of this concept, the substantive critique. In other words, the addressing of the substantive critique towards the human rights concept is possible almost only through the reference to the terms like „person” or „human” that are protected by some laws, rights or any other kind of legal principles.

ROBERTO ESPOSITO’S HISTORICAL SCRUTINY ON PERSONHOOD

The first example of the substantive critique towards the concept of human rights is the critique addressed by the Italian historicist and political philosopher, Roberto Esposito. In fact, the reconstruction of his thought allow us to look at the history of the Declaration one more time, but from another perspective. Esposito’s historical scrutiny on the human rights concerns mainly the Declaration from 1948 and starts in the moment ‘when the Allied victory became apparent and along with it the possibility of bringing Nazi leaders to justice, the most urgent task to be performed, even before attempting any legal definition, was the conceptual development of a notion of „crimes against humanity”’¹⁰. In these times, such a development was a hard task to be done, because the concept of humanity was not known to the legal language. Another difficulty resulted from the scale of the committed crime. For the first time in history, the entire country could be

⁹ Such a political action took place in history much earlier than in 1948. A comprehensive insight into this matter was written by Michel Foucault and published in his most famous book entitled *Discipline and Punish*. In this article I point at the Declaration from 1948 only as a contemporary example of the long lasting process of incorporating life to political legislation.

¹⁰ R. Esposito, *op. cit.*, p. 64.

charged for crimes against its own citizens. The problem was: how to judge such a crime? It cannot be done within the borders (national sovereignty) of the country that is accused. In such case a judge is not a single person, but another state which gain almost an unlimited right of interference. And ‘this would allow a war to be waged against any nation in the name of unwritten laws considered implicit to humankind simply by nature and by custom’¹¹. According to Esposito, to avoid such a severe problem, the tribunals which were judging Nazis appealed to the Universal Declaration of Human Rights. Through such decision, national sovereignty was opposed by a higher value, i.e. the right to life. ‘And yet it was this specific reference that ended up creating the most glaring contradiction in the new doctrine’¹². Esposito claims, that this happens because ‘what holds true for the individual is not true for humankind, and vice versa. No matter how they are conceptualised, the three terms ‘individual’, ‘law’ and ‘humanity’ fail to line up along a single path’¹³. In other words, any legal rules which have been settled for individual human beings are not applicable to any audience wider than this individual, because of differences in ethnicity, nationality, religion, morality, motives, interests and share in guilt. Up to this point, Esposito’s critique bears the stigma of the accidental critique, because 1) he claims that the reason behind the creation of human rights was a development of a method to punish Nazis for their crimes; that the human rights concept is merely a tool used to find, for any cost, justice for the Second World War crimes – also, this observation seems to be sufficient to explain why the Declaration from 1948 did not include a guarantee to a fair trial for criminal offences¹⁴; 2) he claims that the concept of human rights as the judiciary tool is inherently contradict to itself. However, in Esposito’s philosophy, these arguments are only a historical introduction to the core of the problem.

In the accidental part of his critique, Esposito outlines the legal gap between the invention and the practical implementation of the human rights concept. This allows him to get closer to the deeper field of the issue. As he notices: ‘the concept of ‘person’ was intended to fill in the chasm opened up between the poles of human being and citizen that had existed since the Declaration of 1789’¹⁵. The concept of person, ‘the

¹¹ Ibidem, p. 66.

¹² Ibidem.

¹³ Ibidem, p. 67.

¹⁴ S.P. Marks, *op. cit.*, p. 502.

¹⁵ R. Esposito, *The Third Person*, Cambridge 2012, p. 70.

new semantic epicenter, shifting away from the revolutionary emphasis on citizenship, is the unconditional demand for the dignity and worth of the human person¹⁶. Since Nazis were the ones who had reversed the philosophical tradition that was constructing the thought on personhood, that process has had to be cured by restoring a person his/her dignity, rights, respect and rational will. We can observe this accurately on the example of Jacques Maritain, a French, Catholic philosopher who had a significant role in the development the Declaration from 1948, who wrote: ‘the human person possesses rights because of the very fact that it is a person, a whole, master of itself and of its acts, and which consequently is not merely a means to an end, but an end which must be treated as such. The dignity of the human person? The expression means nothing if it does not signify that by virtue of natural law, the human person has the right to be respected, is the subject of rights, and possesses rights’¹⁷. Although the concept of person (who has the unalienable rights, including the right to life, for instance) was needed to punish Nazis for what they did during the Second World War, Esposito claims that its introduction has „destroyed” the human rights ideal from the inside, that the concept of person has split rights and life even more than they were in the past instead of connecting them¹⁸. The Italian philosopher constructs this argument by referring to the history of Roman law. In the ancient Rome there was a principle *summa divisio de iure personarum*¹⁹ which was legally dividing persons into *ingenui*²⁰ and *liberti*²¹. The term *persona* was therefore connected to the legal, but, first of all, abstract categories such as possession of rights, social status, etc. That leads to the natural conclusion that ‘no human being was a person by nature (...). Certainly not the slave, but not the free man either: before he became *pater*, that is, a legal subject, he still had to pass through the status of *filius in potestate*, which reflected the fact that, in the changeable dispositif of the person, since human being arrived into life from the world of things, they could always be thrust back into it’²². In other words, Esposito presents a complex dialectic object,

¹⁶ Ibidem.

¹⁷ J. Maritain, *The Rights of Man and Natural Law*, New York 1971, p. 65.

¹⁸ R. Esposito, *op. cit.*, p. 74.

¹⁹ *Ang.* „The most important division in the law of persons”.

²⁰ *Ang.* Born free.

²¹ *Ang.* Those who have been freed.

²² Ibidem, p. 78.

a historical perspective according to which a person and a human being are separate though mutually connected (but not always) terms that base on the inclusive-exclusive relation. The natural-artificial opposition was well-presented by Hugues Doneau, who wrote: ‘man is a term of nature, person is a term of civil law’²³.

In modern times, especially during the French Revolution, the concept of person has been broadened, i.e. granted to all human beings as bearers of a rational will and brothers in equality. That was also the historical moment, when the introduction of the (moderate) concept of human rights became possible. However, as time progressed, the concept of person was not only imposed, but ‘superimposed onto the human being’²⁴. In the most complete or radical form, such an enforcement of law to a human being 1) creates a ‘personified unity of the legal norms’²⁵; 2) diminishes the significance of a human being (as a concept); 3) makes the term human being inferior to this of a person; 4) causes that the concept of person starts to precede a human being and eventually 5) ‘separates human beings from their rights’ and causes ‘that something like ‘human rights’ is impossible’²⁶. One can oppose that the above reasoning is invalid because there are many discontinuities between the ancient and the modern legal tradition. Although it is true, it does not apply to the Esposito’s argument because its underlying logic is practically the same today as was in the past; also, it is astonishingly accurate. Simply, if the status of person belongs only to the legal tradition, along with growing legislation, which concerns the issues connected with personhood, the fact of being a „mere” human is marginalised in the legal context. That results not only with the impossibility of the existence of something such as human rights, but also with that that the definition of human rights is conceptually empty.

HANNAH ARENDT AND STATELESS PEOPLE

Hannah Arendt’s objections to the concept of human rights were developed by her on many different levels, however, they are all based on the two following statements: 1) the human rights are impossible to be followed and executed because in the current political order, which

²³ Cited in R. Esposito, *op. cit.*, Cambridge 2012.

²⁴ *Ibidem*, p. 83.

²⁵ H. Kelsen, *Pure Theory of Law*, London 1978, p. 174.

²⁶ R. Esposito, *op. cit.*, Cambridge 2012, p. 83.

is based on the national states, being the subject of law is dependent on being a member of the state, not a mere human; also, because there is a lack of a transnational legal subjectivity for some people; 2) imposing law on a human being endangers humanity because a human being is, in some way, „out-of-political” and is deprived of freedom and dignity through such enforcement. As we can see, the Arendt’s critique is the substantive one from the very beginning as the author properly, according to Esposito²⁷, identifies the problem which traverses the human rights concept, i.e. that through the enforcement of the human rights to a human being, the latter is excluded from the benefits of the law and deprived of rights just because it is a human. Therefore, in Arendt’s philosophy, the human rights concept is not only a meaningless term, as in Esposito, but also the danger one that decreases the safety of people instead of increasing it.

Arendt’s considerations on the human rights concept have their roots in her work entitled *On Revolution*, in which she notices that the aim of the French Declaration from 1789 was to build the national unity amongst Frenchmen²⁸. In the language of political philosophy, it was the inclusion of people to the range of political power. For Arendt, who advocates for the belief that factors that come from the nature should be separated from politics, such an inclusion resulted with the author’s observation that 1) the political means, especially violence, were connected to the natural (biological) domain, i.e. liberty; 2) politics designates the membership to humanity²⁹, i.e. the belief that politics decides whether someone is human or not; that is because politics creates the legal framework in which someone can be recognised as a human being or as a person. It can also be said that a human gains the rational will in that particular moment in which he becomes a member of political community. Without being an element of any political order, a human being is no one. The best example on such an individual is a stateless man, i.e. a man who is not recognised as a member of any nation, hence is deprived of any rights. This creates a paradox that a stateless man needs to commit a crime in the first place to become subject to law. There is however no bigger paradox than that that the most glaring example of entity which fully represents the ideal of

²⁷ Ibidem, p. 69.

²⁸ See H. Arendt, *On Revolution*, London 1990.

²⁹ Ibidem.

human rights are stateless people, because they reflect the ideal of „natural” human beings. Moreover, ‘the conception of human rights (...) broke down at the very moment when those who professed to believe in it were for the first time confronted with people who had indeed lost all other qualities and specific relationships – except that they were still human. If a human being loses his political status, he should, according to the implications of the inborn and inalienable rights of man, come under exactly the situation for which the declarations of such general rights provided. Actually the opposite is the case. It seems that a man who is nothing but a man has lost the very qualities which make it possible for other people to treat him as a fellow-man’³⁰.

It should not be overlooked that by criticising the human rights concept, Arendt also criticises the current political order, which stands in the heart of the problem of excluding certain groups of people from belonging to a state or nation, hence depriving them of the legal status. Within the state some people can be recognised as unnecessary, redundant and eventually danger; then it is the state, which can make certain people outlaws and try to get rid of them; finally, it is the state, which puts people to danger³¹. Another Arendt’s ambiguity towards the concept of human rights concerns the connection between a state and a nation. The entire mechanism of the international law was based on such a connection, i.e. on the connection between being the legal subjectivity and being a member of a nation. Therefore, the human rights concept, because of its generality and assumptions, fails not only to distinguish itself from, for instance, the rights of citizen, but also proliferates the problem of stateless people by increasing their number³². The only way to overcome the problem, i.e. to grant all people the legal subjectivity seems to be the emergence of humanity as the global political community under the rule of the global government. However, this does not guarantee a complete safety to e.g. some groups and minorities whose rights still can be discriminated and violated against in the name of „higher cause” such as maintaining order or security.

Therefore, the substantiveness of Arendt’s critique manifests itself in discerning in the concept of human rights the widening gap for

³⁰ H. Arendt, *The Origins of Totalitarianism*, New York 1966, pp. 299–300.

³¹ *Ibidem*, p. 300–301.

³² *Ibidem*, p. 299–302.

insecurity, or the danger that is caused by any further implementation and spreading of this concept. Arendt's critique is also more radical than the one presented by Esposito and that is not only because Arendt identifies the harmful logic of the human rights concept to itself (eventually, Esposito does the same thing), but because she notices how this logic undermines the state's capability to provide legal protection to its citizens. Although she proposes the solution to that problem, Arendt admits that, the most probably, it is not sufficient to have the effect. In other words, the proposed solution is unable to deal with the complexity of the problem and this is it which makes the impression, that Arendt's critique can be of the accidental nature, transient and illusionary.

GIORGIO AGAMBEN'S PARADIGM ON SOVEREIGN POWER

Although Giorgio Agamben's critique resembles the one that was developed by Arendt, he goes a step further in his considerations and describes the process of change in the nature of politics, instead of measuring political phenomenons by classical political terms as did Arendt. For Agamben, the human rights concept is something more than the conceptually empty term or the danger to some people, groups or minorities. In the implementation of this concept he sees a threat for the entire population because of the change of the political nature which became possible e.g. through the development of the human rights. To understand Agamben's position, first we need to comprehend the underlying logic of his argument, which is tightly connected to Agamben's understanding of sovereign power.

In his one of the most famous works, entitled *Homo Sacer. Sovereign Power and Bare Life*, Agamben notices that in the 17th Century law has appeared the category of *corpus* (body), the dominant one since then. 'The fact that, of the all the various jurisdictional regulations concerned with the protection of individual freedom, it was *habeas corpus* that assumed the form of law and thus became inseparable from the history of Western democracy is surely due to mere circumstance. It is just as certain, however, that nascent European democracy thereby placed at the center of its battle against absolutism not *bios*, the qualified life of the citizen, but *zoe* – the bare, anonymous life that is as such taken into the sovereign

ban³³. According to Agamben, since that particular moment, the political power could spread its reigns over individual bodies. A theoretical back-door with which Agamben develops his paradigm of sovereign power is the term sovereign ban. In the Roman times, the „sovereignly banned” individual was a man, who could be (even unjustly) killed in any moment of his life by literally anyone and the killer remained unpunished. This observation allowed Agamben to outline the figure of homo sacer (bare or naked life) – an individual which can be excluded from any legal relations by the state, hence from any legal protection, and put to the risk of being killed by anyone³⁴. In other words, homo sacer is the figure that defines sovereignty as an ability to introduce the state of emergency; in Agamben, sovereignty is based on the right to exception. The place, or territory, on which the state deprives people of their rights, is called a camp. Eventually, Agamben makes the camp the central figure of his considerations and claims that it is the paradigm of modern politics which functions as the political order’s inherent though hidden potentiality³⁵.

At the beginning, Agamben’s critique towards the human rights seems to be very similar to the one of Arendt’s, especially when he writes: ‘Human rights, in fact, represent first of all the originary figure for the inscription of natural naked life in the political-judicial order of the nation-state’³⁶. In this statement Agamben does nothing other than the description of the inclusion of human being to the range of politics. Therefore, he remains consistent with Arendt, by claiming that 1) through the introduction of the human rights concept life is subjected to the valuation by the state between the authentic (connected with being a member of a nation) and naked life; and that 2) introducing the concept of human rights was a try to create a mechanism of protection for the naked life that would be independent from the state. Agamben obviously notices that the human rights were conceived as a response to the cruelty of political power and that the human rights supposed to oppose political violence. He also notices, however, that the nature of the concept of human rights is reactive, hence it emphasises exactly that what is the

³³ G. Agamben, *Homo Sacer: Sovereign Power and Bare Life*, Stanford 1998, p. 124.

³⁴ In other words, this is exactly the same figure which was ‘a human being’ in Esposito, i.e. a human, but perceived as a thing, an entity without rights and without legal protection.

³⁵ Ibidem, p. 120–130.

³⁶ G. Agamben, *Beyond Human Rights*, „Social Engineering”, 2008, No 15, pp. 92–93.

central subject of sovereign power, i.e. the naked life. Therefore, the human rights rather creates the field of exclusion and stigmatises people within its borders than provides them the legal protection. Particularly in this part of the Agamben's argument one can recognise a very strong objection against the human rights – their powerlessness does not result from the accidental or adventitious factors, but from their very assumptions and their underlying logic³⁷.

The main part of the Agamben's critique differs from the Arendt's one, it goes even further and beyond the horizon of her philosophy. According to Agamben, the concept of human rights supports, against the will of its creators, and leads to the further development of the camp paradigm. The introduction of the human rights concept does not only mean the fall of classical politics, but also the complete change of the main subject of new politics (biopolitics). From now on, as claims Agamben, the line between people with rights and people without rights becomes even more and more apparent and dangerously close to the level that has occurred during the Second World War in the Third Reich. Paradoxically, the additional exemplifications of that process are humanitarian organisations which usually present people as individuals deprived of almost everything except their biology. Therefore, humanitarianism, also oppositely to its intentions, supports the process of the exclusion of the naked life because it introduces it as a problem to the public space, leading in this way to the further separation of the naked life from the political rights and the legal protection. Agamben claims that the very same situation has occurred in history, when the organisations such as 'the League of Nations or the United Nations have tried to face the refugee problem, from the Nansen Bureau for the Russian and American refugees (1921) to the High Commission for Refugees from Germany (1936) to the Intergovernmental Committee for Refugees (1938) to the UN's International Refugee Organization (1946) to the present Office of the High Commissioner for Refugees (1951)'³⁸. The scale of this phenomenon have increased nowadays even more. The industrialised countries of the European Union face the growing problem of illegal immigration, especially after the Arab Spring, and with the estimated twenty million immigrants from Central European countries³⁹.

³⁷ See G. Agamben, *Homo Sacer...*

³⁸ *Ibidem*, p. 91.

³⁹ *Ibidem*, p. 94.

Not surprisingly, the European Union response for the post-Arab-Spring immigrants, for instance, was the introduction of neo-colonial politics and the human rights programme in the North African countries⁴⁰. This second Agamben's charge against the concept of human rights concerns the paradigmatic change in the modern politics. Comparing to the previously mentioned authors, the Agamben's critique covers not only the theoretical mistake of the human rights concept and the evil that can be done to certain people by the human rights implementation. This author discerns the evil that can be done to all people by such implementation, because it starts and supports the paradigmatic change of the modern politics' essential subject and its attitude towards that subject.

BEYOND 'WITCHES AND UNICORNS'. ALASDAIR MACINTYRE'S CRITIQUE

Alasdair MacIntyre, a Scottish philosopher, is widely known as the author of the following phrase about the human rights: 'there are no such rights⁴¹, and belief in them is one with belief in witches and unicorns'⁴². MacIntyre's fully-developed critique against the human rights, however, is much deeper and more complex than the quoted, rather publicistic, phrase. In his works, MacIntyre advocates for the following arguments: 1) the existence of (any) rights cannot be proven or at least no evidence for their existence has been discovered yet⁴³; 2) human rights are a response to the social crisis which emerges when natural theology is abandoned; 3) human rights are not universal⁴⁴. How does he defend them? The author asks: 'Do individuals have a right in certain circumstances – for example, extreme and unrelievable pain or

⁴⁰ A. Dandashly, *The EU Response to Regime Change in the Wake of the Arab Revolt: Differential Implementation*, „Journal of European Integration”, 2015, Vol. 37, No 1, pp. 37–56.

⁴¹ ...human rights... – B.P.

⁴² A. MacIntyre, *After Virtue*, London 1985, p. 69.

⁴³ However, in the essay entitled *The Right to Die Garrulously* MacIntyre claims that rights can exist, but only as social practices (See A. MacIntyre, *The Right to Die Garrulously*, (in:) E. McMullin (ed.), *Death and Decision*, Boulder 1978, pp. 75–84). 'The game of chess is an example of such a practice: in chess, for instance, white has the 'right' to move first' (See T. D'Andrea, *Tradition, Rationality and Virtue: The Thought of Alasdair MacIntyre*, London 2006, p. 79).

⁴⁴ C.R. Stibora, *Jacques Maritain and Alasdair MacIntyre on Human Rights*, Washington 2013, p. 223.

the occurrence of such brain damage that there can be no possibility of recovery except as an idiot – to be deprived of further life-support or to have their life taken, provided that at the relevant time they do consent or have consented to this?’⁴⁵ In other words, MacIntyre asks whether there are any natural (human) rights that these individuals possess? The answer is no, ‘because there are no such rights’ and ‘nobody has ever given us the slightest reason for believing that there are’⁴⁶. The MacIntyre’s argument that rights do not exist seems to be a closed logical circle that explains itself by itself, hence it is insufficient to undermine the human rights concept as a whole. However, it does possess the stigma of the substantive critique.

Another MacIntyre’s argument concerns the collapse of traditional values in society such as community, family, neighbourhood, and so on. In a traditional society any person who suffers from any reason obtains help and care just because he is a member of a given community. After the collapse of these values, the only option left is ‘to show respect and care for the suffering or dying stranger because he is a human being. But if his claim to consideration arises only from his being a man, then it must be because some set of rights attaches to being a human being. And in this case everybody must have rights’⁴⁷. This is the way how MacIntyre sees the arising of the human rights in the modernity. Since all the traditional bonds are gone, the human rights concept seems to be the only one left to appeal to get a reason to help or care for another person. MacIntyre, however, sees the above differently: ‘rights claims derived from a consideration of abstract humanity tend largely to involve the identification of negative rights to non-interference; they far more rarely have anything to do with motivating us to positive care and concern for persons in need’⁴⁸. In other words, he criticises the human rights for supporting the egoistic and individualistic (and later also liberal) approach instead of trying to reactivate the traditional and fundamental values of community. For this author, the human rights are nothing more than moral fictions that try to

⁴⁵ A. MacIntyre, *The Right to Die Garrulously*, [in:] E. McMullin (ed.), *Death and Decision*, Boulder 1978, p. 75.

⁴⁶ *Ibidem*, pp. 75–76.

⁴⁷ *Ibidem*, p. 83.

⁴⁸ T. D’Andrea, *Tradition, Rationality and Virtue: The Thought of Alasdair MacIntyre*, London 2006, pp. 78–79.

replace the older traditions' function which was being the self-evident source of justice⁴⁹.

When it comes to the universality of rights, MacIntyre refers to Marx and claims that rights are a moral fiction because there are no such things as objective and impersonal criteria, but only these that arise from a given cultural context. 'One reason why claims about goods necessary for rational agency are so different from claims to the possession of rights is that the latter in fact presuppose, as the former do not, the existence of a socially established set of rules. Such sets of rules only come into existence at particular historical periods under particular social circumstances. They are in no way universal features of the human condition'⁵⁰. This argument seems to be consistent with recent events such as the emergence of the Asian Human Rights Commission which tries to adjust (reformulate) the human rights concept to the Asian environment and culture. As we can see in the MacIntyre's reasoning, the author uses the elements of the accidental critique of the human rights concept, such as the critique of the universality of rights or the critique of the human rights' ideological fundaments, to conclude from them the argument which stands for the substantive critique, i.e. the argument that something like the human rights cannot exist at all.

In MacIntyre's works there is also one more interesting, often omitted thread. In *Community, Law and Idiom*, the author claims that the reversed hierarchy of rights over law and the lack of the universality of the human rights have caused the wrong understanding of justice⁵¹; that 'rights have become a last resort to societies that no longer share a sense of the common good or a belief in an ultimate human good'⁵². Without a common understanding of that what is an ultimate good or what are the ultimate values, members of society who face moral and ethical problems have no a common standard of judgement, hence they are not able to reach a consensus in such cases. This is why MacIntyre observes: 'What justice requires depends (...) upon prior rational agreement as to the nature of justice, and rational enquiry into the nature of justice

⁴⁹ C.R. Stibora, *Jacques Maritain and Alasdair MacIntyre on Human Rights*, Washington 2013, p. 229.

⁵⁰ A. MacIntyre, *op. cit.*, London 1985, p. 67.

⁵¹ A. MacIntyre, *Community, Law and the Idiom and Rhetoric of Rights*, 1991, pp. 97–104.

⁵² C.R. Stibora, *op. cit.*, p. 247.

depends in turn upon prior agreement on the nature of the good, and more fundamentally, still upon those background beliefs in terms of which good is defined and understood⁵³. Therefore, appealing to the human rights is a sheer refuse of the path that seeks for a common consent and of any goods that a community has to offer. Eventually, if the adoption of the human rights concept in fact leads to the misunderstanding what is justice and to appealing to one's preferences, desires and will when the one thinks that it appeals to rights, if all MacIntyre's listed charges against the human rights are true, then the author's critique touches a very deep philosophical level. By reaching it, he uncovers even greater threat to modern politics than Arendt or Agamben, i.e. a deceit that has been made to the most fundamental political term: justice⁵⁴. If the concept of human rights is the one responsible for this, it has to be entirely rejected.

MICHEL FOUCAULT ON HUMANISM

Michel Foucault was a French political philosopher, probably the most influential one in postmodernism. Although the presence of the elements of his philosophy is obvious in, for instance, Esposito and Agamben⁵⁵, none of these authors has noticed the deepest level of Foucault's philosophical background. The superficial papers on Foucault notice only the sociological changes; more complex analysis concern Foucault's perspective on ethics, morality, philosophy and the obvious implications of his political thought (here we can place e.g. Esposito and Agamben); the most advanced and diligent research into Foucault's works shows that this author had always put emphasis on the significance of a given problem for the relations of power, that his primary concern was always political philosophy. The possibility of interpreting Foucault on the different levels of advance is the reason why some authors, such as Dosse, Paras or Dews, claim that Foucault

⁵³ A. MacIntyre, *op. cit.*, p. 100.

⁵⁴ C. R. Stibora, *op. cit.*, pp. 248–249.

⁵⁵ Esposito makes the most significant references to Foucault in the book *Bíos: Biopolitics and Philosophy*, in which he considers paradoxes of biopower and develops his most famous theoretical concept: the paradigm of immunisation. Foucault 'serves' Esposito as a theoretical background. On the other hand, Agamben draws from Foucault the fundamental definitions for his philosophy, such as biopower, biopolitics, population.

was embracing the human rights principles⁵⁶. Ben Golder notices: ‘Enter the triumphant subject of human rights; exit, somewhat confusingly, the genealogy of power/knowledge’⁵⁷. Why the putative Foucault’s support for the human rights causes so much confusion? There are two answers for this question: 1) because Foucault was the author who criticised the political power and its institutions by unmasking their historical roots; 2) because the interpretation of Foucault as the author who advocated for the human rights is mistaken. In this section I argue that Foucault’s critique towards the human rights is not the direct one that concerns the human rights per se. Claiming that such a critique exist would be an obvious nonsense because there are fragments like the following one – ‘Through these different practices – psychological, medical, penitential, educational – a certain ideal or model of humanity was developed, and now this idea of man has become normative, self-evident, and is supposed to be universal. This does not mean that we have to get rid of what we call human rights or freedom, but that we can’t say that freedom or human rights has to be limited at certain frontiers ... I think that there are more secrets, more possible freedoms, and more inventions in our future that we can imagine in humanism’⁵⁸ – in which Foucault clearly supports the human rights. However, as Golder writes: ‘this interpretation helps us to read Foucault’s late engagement with human rights discourse otherwise – not as an unqualified acceptance of its orthodox liberal humanist assumptions but precisely as a critique of them, in the name of another human rights’⁵⁹. My argument goes deeper than the Golder’s one – I argue that Foucault’s critique is focused on the relation between power and knowledge, with a special emphasis on the latter. In other words, I claim that Foucault has criticised a theoretical field on which the human rights was founded, i.e. the branch of knowledge that is called humanism.

⁵⁶ See F. Dosse, *History of Structuralism*, Minneapolis 1997, p. 336. See also E. Paras, *Foucault 2.0: Beyond Power and Knowledge*, New York 2006, p. 12.

⁵⁷ B. Golder, *Foucault, Anti-humanism and Human Rights*, <http://www.unisa.edu.au/Documents/EASS/HRI/foucault-conference/golder.pdf> (access online – 1.06.2015), p. 1.

⁵⁸ Cited in R. Martin, *Truth, Power, Self: an Interview*, [in:] L. H. Martin (ed.), *Technologies of the Self: a Seminar with Michel Foucault*, Amherst 1988, p. 15.

⁵⁹ For more see B. Golder, *op. cit.*, p. 1.

Obviously, humanism in Foucault has nothing to do with the humanitarian movements. He rather refers to the modern sciences which place a human being at the central place of their interests. These sciences are: psychology, medicine, sexology, history or criminology. The most advanced critique of humanism (and therefore the human rights concept), Foucault develops in the book entitled *Discipline and Punish. The Birth of the Prison*. When and how humanism started to play such a significant role in politics? Foucault responds: ‘ever since the new penal system – that defined by the great codes of the eighteenth and nineteenth centuries – has been in operation, a general process had led judges to judge something other than crimes; (...) the power of judging has been transferred, in part, to other authorities than judges of the offence. (...) criminal justice functions and justifies itself only by this perpetual reference to something other than itself (...). Its fate is to be redefined by knowledge’⁶⁰. In other words, Foucault describes how the new epistemologico-juridical system builds the „new kingdom of truth”. This process is nothing other than unmasking the another method of inclusion of a human being to the political sphere though even more dangerous than in Arendt or Agamben. Through such inclusion a human becomes politically useful as a working force, but simultaneously it becomes an effect of the political production, where human needs, for instance, are a calculated and organised political instrument⁶¹. Foucault uncovers the apparatus of so-called power-knowledge as the mechanism of (political) power which uses different fields of knowledge to subjugate (if we were using Foucault’s terminology we should say: assujettisse) people, to put them under complete control, and even to create their selves. The author explains this in the following, long though remarkable, fragment: ‘We should admit rather that power produces knowledge (...); that power and knowledge directly imply one another; that there is no power relation without the correlative constitution of a field of knowledge, nor any knowledge that does not presuppose and constitute at the same time power relations. These ‘power-knowledge relations’ are to be analysed, therefore, not on the basis of a subject of knowledge who is or is not free in relation to the power system, but, on the contrary, the subject who knows, the objects

⁶⁰ M. Foucault, *Discipline and Punish. The Birth of the Prison*, London 1991, p. 22.

⁶¹ *Ibidem*, p. 26.

to be known and the modalities of knowledge must be regarded as so many effects of these fundamental implications of power-knowledge and their historical transformations. In short, it is not the activity of the subject of knowledge that produces a corpus of knowledge, useful or resistant to power, but power-knowledge, the processes and struggles that traverse it and of which it is made up, that determines the forms and possible domains of knowledge⁶². Therefore, any increase of the existent body of knowledge (i.e. humanism) leads to the widening of the range of political power over people, i.e. to the further subjugation of people.

How is the above connected to the concept of human rights? To explain this we can use the so-called Foucault's triangle (Fig. 1.).

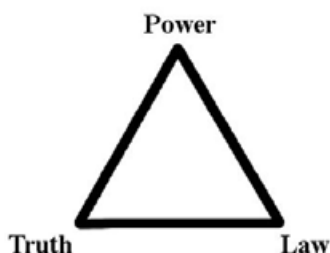


Figure 1. Foucault's triangle

Source: own study

The task of traditional political philosophy, when it was facing the three terms from the above schematic, was to discover how philosophy can establish the limits of power and law. Foucault somehow reverses that problem and asks: 'What are the rules of right [law – B.P.] that power implements to produce discourses of truth?'⁶³ He notices that there is no society that would be able to function without the discourses of truth. There always is the necessity of existence for truth (knowledge, humanism) if the existence of power is considered, and vice versa. But what is the role of the law in that relation? Not surprisingly, law in the above Foucault's theoretical construction has exactly the same meaning and rationale behind it as power and knowledge. It serves as a tool to strengthen power and knowledge, and is the effect of their functioning at the same time. Foucault writes: 'Power constantly asks questions and questions us; it constantly investigates and records; it institutionalizes

⁶² Ibidem, pp. 27–28.

⁶³ M. Foucault, *Society Must Be Defended*, New York 2003, p. 24.

the search for the truth, professionalizes it, and rewards it. (...) we are also subject to the truth in the sense that truth lays down the law: it is the discourse of truth that decides, at least in part; it conveys and propels truth-effects. After all, we are judged, condemned, forced to perform tasks, and destined to live and die in certain ways by discourses that are true, and which bring with them specific power-effects⁶⁴. Therefore, Foucault distinguishes the logical circle based on 1) legal principles, 2) mechanisms of power, and 3) discourses of truth or 1) principles of power, and 2) power of true discourses. In this theoretical model, humanism, and the human rights that are founded on its grounds, is nothing else than the tool in the hands of political power to increase its range. If one would try to maximally simplify Foucault's theory, one would have to say that 1) knowledge, truth, or humanism is a theoretical background for 2) the introduction, adoption and functioning of the law or the human rights which are, using Foucault's terminology, the strategy of power to increase its extent and the number of the fields of influence, therefore 3) a human or a person is only a product of political power. One can then say that a human in the theories of Arendt or even Agamben, for instance, resembled a human much more than it does at this stage of Foucault's theory. This is why the true main aim of his most famous book (*Discipline and Punish*) and also his entire philosophy was to criticise the humanistic sciences which make a human being a thing, the thing developed accordingly to the wish of political power.

Therefore, this that Foucault does not make direct references to the human rights concept is understandable. His critique is the widest from all critiques presented in this paper and touches the most vague trend of the present times. This trend is the constantly increasing development of humanism and the body of scientific and legal knowledge about human which ultimately does not serve the humanitarian goals, but the biopolitical power that is aimed to be extended to the possibly maximal level. The human rights concept is therefore nothing else than just another node in the history of the political power's economy. All of these elements make the Foucault's critique the most radical one from all which were presented in this paper. Also, the substantiveness of his critique is undeniable because it leads not only to the rejection of the human rights concept, but to the rejection of the current political order as a whole.

⁶⁴ Ibidem, p. 25.

CONCLUSIONS

Instead of making a sheer summary, I would like to underline a fit of the described theories to the theoretical assumptions of postmodernism (significantly present in the theories of the aforementioned authors) and changing tendency of reasoning towards the human rights. Many representatives of postmodern jurisprudence have replaced the objective theories of law by pluralistic and contextual political models of law implementation, characteristic to developed, modern and multicultural societies. Postmodern streams and theories usually are the critiques of previous, classical theories and propose new solutions and programs to the old theoretical problems. One can then say that postmodernism in fact is an epistemological change – this is followed, for instance, by the postmodern rejection of Cartesianism or the ideal of a subject which is capable to objectively cognise the world. Moreover, postmodernism emphasises that all new methodologies and theories that are created today are transient and adventitious, therefore they cannot serve as a certain ground for universal theories and truths. The same thing touches the human rights concept – if postmodernism is hostile to the concepts of the autonomous subject and universality, it is hostile to the liberal, Enlightenment’s ideal of human rights as well. Noticeably, there are streams in postmodernism that are not hostile to the human rights concept as such, but they are looking for explanations other than ‘fundamental’ ones. These neo-pragmatic critiques of the human rights does not always mean the necessity to reject the human rights, hence they usually are accidental. Such critiques does not question that every man should possess the human rights. They question however the universality of these rights. Therefore, the aim of the accidental critiques is to find a way how to maximise benefits from the human rights possession.

Postmodernism also changes the anthropological view on a man being the object of the human rights concept. Oppositely to classic liberalism, that man is no more endowed the free will, rationality and responsibility. He is rather a member of a discriminated minority. Paradoxically, the existence of such a man, that requires the legal protection and receives it in the form of the human rights, opens the field for another stream of critique, the substantive one. In this paper I have presented a few, well-justified theories that are the best examples present in this stream. After reading them, there are few more questions that have to be answered:

is it possible to reactivate the dynamic of human rights? is it possible to make human beings the natural subjects of law? and finally, should the human rights be rejected and abandoned as a theoretical mistake? Esposito comes with an easy answer: '(...) no. If we look at the 60 years that separate us from the Declaration of 1948, we certainly cannot argue that fundamental rights have been extended to all human beings, or even that there has been a significant reduction in the number of people who remain uncertain that their vital needs will be satisfied. Despite the rising rhetoric of humanitarian commitment, human life remains largely outside the protection of the law; so much so that one could easily argue that, even in the context of an increasing juridification of society, no right is more disregarded than the right to life for millions of human beings who are condemned to certain death from starvation, disease, and war' (Esposito 2012). Therefore, Esposito (or Arendt, Agamben and MacIntyre) would give the following answers, respectively: no, no, yes. The hard answer to these questions provides Foucault, according to whom, humanism leads to the „enslavement” of society and its members; humanism is the double-edged sword that serves first as a tool to cognise people and later uses the obtained knowledge to produce truths and subjectivities, i.e. needs, views, beliefs, mind-sets, and, finally, norms that regulate (indicate) which of these needs, views, and beliefs are correct or wrong, good or bad. Then, when his responses to the first two of three aforementioned asked questions would be: yes, yes, the response to the most important, third, question would be: absolutely yes. The reality however is much more complex than theory. Nowadays, all international organisations such as European Union or United Nations do everything to preserve and provide the widest support possible for the human rights. Are they in fact doing it with the tacit consent to Foucault's theory, one not knows. Therefore, at the end, I would like to paraphrase the famous Polish political philosopher, Jacek Bartyzel, who wrote: „As long as the human rights feel steady and without real alternatives, they can disregard Socrates trying to sting them in the neck. Only in the case of a sudden change of conjuncture the argument of hemlock has to be used”⁶⁵.

⁶⁵ The original phrase sounds: 'As long as democracy feels steady and *without real alternatives*, it can disregard Socrates trying to sting it in the neck. Only in the case of a sudden change of conjuncture the argument of hemlock has to be used' (Bartyzel 2009).

REFERENCES

1. Agamben G., *Beyond Human Rights*, „Social Engineering”, 2008, No. 15, pp. 90–94.
2. Agamben G., *Homo Sacer. Sovereign Power and Bare Life*, Stanford 1998.
3. Arendt H., *On Revolution*, London 1990.
4. Arendt H., *The Origins of Totalitarianism*, New York 1966.
5. Bartyzel J., *Śmiertelny Bóg Demos*, Warsaw 2009.
6. Cassese A., *Reflections on International Criminal Justice*, „The Modern Law Review”, 1998, Vol. 61, No. 1, p. 45.
7. D’Andrea T., *Tradition, Rationality and Virtue: The Thought of Alasdair MacIntyre*, London 2006.
8. Dandashly A., *The EU Response to Regime Change in the Wake of the Arab Revolt: Differential Implementation*, „Journal of European Integration”, 2015, Vol. 37, No 1, pp. 37–56.
9. Dosse F., *History of Structuralism*, Minneapolis 1997.
10. Esposito R., *The Third Person*, Cambridge 2012.
11. Foucault M., *Discipline and Punish. The Birth of the Prison*, London 1991.
12. Foucault M., *Society Must Be Defended*, New York 2003.
13. Kelsen H., *Pure Theory of Law*, London 1978.
14. MacIntyre A., *After Virtue*, London 1985.
15. MacIntyre A., *Community, Law and the Idiom and Rhetoric of Rights*, 1991.
16. MacIntyre A., *The Right to Die Garrulously*, [in:] E. McMullin (ed.), *Death and Decision*, Boulder 1978.
17. Maritain J., *The Rights of Man and Natural Law*, New York 1971.
18. Marks S.P., *From the „Single Confused Page” to the „Decalogue for Six Billion Persons”:* *The Roots of the Universal Declaration of Human Rights in the French Revolution*, „Human Rights Quarterly”, 1998, Vol. 20, No 3, pp. 462–509.
19. Martin R., *Truth, Power, Self: an Interview*, [in:] L. H. Martin (ed.), *Technologies of the Self: a Seminar with Michel Foucault*, Amherst 1988.
20. Paras E., *Foucault 2.0: Beyond Power and Knowledge*, New York 2006.
21. Stibora C.R., *Jacques Maritain and Alasdair MacIntyre on Human Rights*, Washington 2013.

INTERNET SOURCES:

1. Golder B., Foucault, Anti-humanism and Human Rights, <http://www.unisa.edu.au/Documents/EASS/HRI/foucault-conference/golder.pdf> (access online – 1.06.2015).

STRESZCZENIE

Bartosz PŁOTKA

SUBSTANCJALNE KRYTYKI KONCEPCJI PRAW CZŁOWIEKA

Słowa kluczowe: prawa człowieka, deklaracja praw człowieka, krytyka praw człowieka, krytyka substancjalna, historia, polityka, Arendt, Esposito, MacIntyre, Agamben, Foucault

Pierwsza deklaracja praw człowieka została przyjęta w trakcie Rewolucji Francuskiej, a jej założeniem było ustanowienie powszechnych praw przysługujących każdej osobie. Prawa te miały chronić podstawową wartość, jaką jest ludzkie życie i wolność człowieka. Jednakże już od samego początku istnienia koncepcji praw człowieka była ona krytykowana, m.in. za ignorowanie pluralizmu kulturowego i stwarzanie politycznych nierówności. Te aspekty krytyki miały jednak charakter akcydentalny, będący raczej optymistycznym podejściem do dostrzegania wad Deklaracji, acz zakładającym, że są one możliwe do naprawienia. W tym artykule zostały zaprezentowane krytyki substancjalne, których autorzy postrzegają koncepcję praw człowieka jako niemożliwą do naprawienia pomyłką i złą w samej swojej istocie, a więc konieczną do odrzucenia.

SUMMARY

Bartosz PŁOTKA

SUBSTANTIVE CRITIQUES OF THE HUMAN RIGHTS CONCEPT

Keywords: human rights, human rights declaration, human rights critique, substantive critique, history, politics, Arendt, Esposito, MacIntyre, Agamben, Foucault

The first declaration of human rights was adopted during the French Revolution and was aimed to settle universal laws for every human person. These rights should protect the fundamental value that is a human life and its liberty. Since the very beginning, the concept of human rights has been criticised e.g. for ignoring cultural pluralism or creating political asymmetries. These aspects of critique are of accidental nature, which is rather an optimistic approach which discerns drawbacks of the Declaration, but settles them as „curable” by the use of right remedies. This article presents the substantive which perceives the human rights concept as „incurable”, mistaken and evil in its essence, therefore necessary to be rejected.

NOTA O AUTORZE

Mgr Bartosz Płotka jest uczestnikiem studiów doktoranckich z zakresu nauk o polityce na Wydziale Politologii i Studiów Międzynarodowych Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu. W kręgu jego głównych zainteresowań naukowych znajdują się teoria oraz filozofia polityki, ze szczególnym uwzględnieniem biopolityki i bioetyki.

Wojciech ŚWIĘCH

WALKA VÁCLAVA HAVLA O PRAWA CZŁOWIEKA PO 1989 ROKU

WSTĘP

Václav Havel (1936–2011) aktywnie angażował się w walkę z komunistycznym reżimem. Dzięki m.in. jego działalności doszło w 1989 roku do wydarzeń Aksamitnej Rewolucji, które w konsekwencji doprowadziły do obalenia w Czechosłowacji systemu tzw. demokracji ludowej oraz komunistycznych elit sprawujących władzę w kraju. Transformacja ustrojowa, w której uczestniczył jako prezydent Republiki Czeskiej (a wcześniej Czechosłowacji), pozwoliła dołączyć naszym południowym sąsiadom do grona krajów demokratycznych. Jednak jego walka o prawa człowieka nie zakończyła się wraz ze zmianami zachodzącymi w jego ojczyźnie. Havel był bez wątpienia nietuzinkową postacią, człowiekiem czynu. Można go krytykować i uważać za przedstawiciela artystycznego pięknoduchostwa oraz marzycielstwa, jednak jego aktywność musi robić wrażenie. Oczywiście zawsze można znaleźć przykłady pewnej niekonsekwencji w działaniu, ale patrząc na to, ile zdołał on uczynić dla praw człowieka, trudno nie być pod wrażeniem.

HAVEL W NOWEJ ROLI NA GLOBALNEJ SCENIE ŚWIATA

Dla Havla poszanowanie praw człowieka oznaczało respektowanie wolności jednostki oraz godności ludzkiej w wymiarze globalnym. Lepszy świat można bowiem zbudować jedynie poprzez sprawiedliwe postępowanie i szacunek wobec bliźnich. Jednak głoszona przez pierwszego pre-

zydenta Republiki Czeskiej potrzeba walki o prawa człowieka nie była wyłącznie czymś abstrakcyjnym. Przez niemal całe swoje życie, także po Aksamitnej Rewolucji, próbował on wspierać określone osoby oraz wybrane idee, które uważał za podstawowe dla funkcjonowania sprawiedliwego świata. Punktem wyjścia do działania eseisty były prawa człowieka zapisane w międzynarodowych konwencjach, ale również koncepcje przedstawione w dokumentach, które tworzył z innymi dysydentami w czasach konfrontacji z komunistycznym państwem.

Szczególną wagę przywiązywał on przede wszystkim do Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka uchwalonej w 1948 roku przez Zgromadzenie Ogólne ONZ¹. Uważał bowiem, że jest ona dokumentem, który nie opiera się na wzorach jednej kultury i cywilizacji, a stanowi raczej wzór uniwersalnych wartości. Z tego powodu głosił, iż wspomniana Deklaracja stanowi zbiór zasad, będący podstawą do zgodnego współistnienia rodzaju ludzkiego. Jej tekst należy również potraktować jako punkt wyjścia do określenia kolejnych reguł zapewniających wspólne oraz godne współzycie narodów z całego świata. Havel stwierdził, że konwencja odzwierciedla uniwersalne normy, które winny być stosowane w rzeczywistości. Wierzył, że dokument ten może stanowić skuteczne narzędzie w walce o lepszy świat: „mówiąc najprościej: wszyscy plujący na prawa człowieka, po uchwaleniu Deklaracji mają znacznie trudniejsze życie niż wcześniej”².

Havel próbował dostosować swoją działalność do zmieniającej się rzeczywistości i diagnozować współczesne problemy. Bez wątpienia rozszerzył swoje spektrum zainteresowań prawami człowieka. Zaczął się również zajmować rodzącymi się problemami związanymi z nowymi procesami w świecie. Głosił pogląd, że każda jednostka powinna odczuwać globalną, światową odpowiedzialność. Uważał bowiem, że obowiązkiem istoty ludzkiej jest tolerancja różnych cywilizacji i religii oraz dbanie o powszechne prawa człowieka w każdym zakątku świata, o czym świadczą jego słowa: „wierzę, że człowiek nie należy do swojego państwa lub imperium. Myślę, że my wszyscy, jako członkowie ludzkiej rodziny, jesteśmy jednym wielkim społeczeństwem. Tym bardziej teraz,

¹ Por. V. Havel, *Zmieniać świat. Eseje polityczne*, Warszawa 2012, s. 164–170.

² V. Havel, *50. výročí Všeobecné deklarace lidských práv*, Genewa 16.03.1998. Strona internetowa Biblioteki Václava Havla http://archive.vaclavhavel-library.org/Functions/download_binary.php?id=124815 (dostęp – 06.06.2016).

kiedy wchodzimy w erę jednej globalnej cywilizacji. Sądzę, iż nikomu z nas nie może być obojętne to, co dzieje się z kimś innym, nawet w odległym zakątku świata. Nie możemy tolerować państwa – chociażby było ono potężne – ciemniącego człowieka i ograniczającego jego wolność oraz prawa”³.

Można powiedzieć, iż w pewnym sensie czeski filozof po 1989 roku w dalszym ciągu walczył ze strukturami państwowymi, choć niedokładnie w takim samym wymiarze jak wcześniej, o czym świadczą jego słowa z 2000 roku: „nie jestem przeciwko instytucji państwa jako takiej. Mówię tylko, iż w rzeczywistości jest wartość, która stoi wyżej niż państwo. Jest nią człowieczeństwo. Państwo ma służyć ludziom, a nie na odwrót. Jeżeli osoba służy własnemu państwu, to powinna to robić tylko do tego stopnia, aby mogło ono dobrze zaopiekować się swoimi wszystkimi obywatelami. Prawa człowieka znajdują się wyżej w hierarchii niż prawa państwa. Wolności ludzkie stanowią wyższą wartość niż suwerenność państwa. Z punktu widzenia prawa międzynarodowego zapisy, które chronią istotę ludzką, powinny mieć pierwszeństwo przed tymi zabezpieczającymi państwo”⁴.

Zdaniem Havla państwa powinny stopniowo rezygnować w polityce zagranicznej z nadrzędnej wartości, jaką jest interes narodowy. Dzieli on bowiem społeczność międzynarodową. Tymczasem należy dążyć do jedności i wznieść się na wyższy poziom niż interesy narodowe, aby na pierwszym planie znalazły się wartości, które my wszyscy wyznajemy. Z powodu swoich poglądów był on często nierozumiany we własnej ojczyźnie, gdzie jego działania oceniano negatywnie.

Dzięki Havlowi Republika Czeska zyskała na arenie międzynarodowej reputację państwa walczącego o prawa człowieka, choć nie zaliczała się ona nigdy do głównych graczy polityki zagranicznej. Nasi południowi sąsiedzi zawdzięczają to swojemu prezydentowi, który głosił, iż kryzys współczesnego świata ma charakter globalny, więc nie można skutecznie i trwale rozwiązywać palących kwestii jedynie w ramach pewnych ograniczonych obszarów geograficznych lub politycznych.

³ Cytat za: V. Havel, *Předmluva*, (w:) *Kompas: Manuál pro výchovu mládeže k lidským právům*, red. P. Brander i in., Praha 2006, s. 10 (tłumaczenie własne z języka czeskiego).

⁴ Cytat za: V. Havel, *Sovereignty Bound*, 05.03.2000. Strona internetowa Project Syndicate. The World's Opinion Page: <https://www.project-syndicate.org/commentary/sovereignty-bound?barrier=true> (dostęp – 01.06.2016) (tłumaczenie własne z języka angielskiego).

Havel działał więc w wymiarze ogólnoswiatowym zgodnie z własnymi przekonaniem i sumieniem. Jego nazwisko wiąże się z moralnością i ideą globalnej odpowiedzialności w codziennym działaniu. W swoich pracach często nawiązywał do koncepcji jedności w różnorodności, która odnosi się do kwestii ochrony tożsamości, wolności religii, kultur, narodów oraz cywilizacji⁵. Jednocześnie starał się znaleźć sposób na określenie zbioru uniwersalnych zasad moralnych i duchowych, które mogłyby być podstawą do zgodnego współistnienia. Był przekonany, iż „współczesne pojęcie praw człowieka wprawdzie ma postać daną przez obecną cywilizacyjną sytuację, ale zbiór wartości oraz imperatywów tkwi korzeniami w czymś innym, bardzo silnym i wewnętrznie głębokim, w zasadzie archetypowym doświadczeniu człowieka ze światem oraz samym sobą w nim”⁶. Prawa człowieka uznawał zatem za coś uniwersalnego i bronił ich przy każdej nadarzającej się okazji.

Swojej działalności nie rozważał w kontekście wąskich interesów narodowych Republiki Czeskiej, co stawiało go niejednokrotnie w opozycji do innych ośrodków władzy istniejących w kraju. Jednak bez ogródek mówił, że kwestie związane z respektowaniem praw człowieka nie mogą być odsuwane na drugi, bądź nawet trzeci tor, tylko z tego powodu, iż ich poruszanie jest niestosowne i niebezpieczne politycznie we wzajemnych relacjach. Podczas swoich międzynarodowych wystąpień nie omieszkwał więc piętnować krajów i reżimów za ich sposób rządzenia, niespektujący zasad wolności oraz porządku demokratycznego. Otwarcie głosił, że masowe łamanie podstawowych praw człowieka, w tym prawa do życia, nie można uzasadniać państwowymi i narodowymi interesami. Zwracał uwagę na ludobójstwo w Rwandzie, przemoc w Czeczenii, Bośni i Hercegowinie, czy na niewłaściwą sytuację w Tybecie, Korei Północnej, Birmie, Kosowie oraz na Kubie i Białorusi⁷. Nie zamykał oczu na problemy tam istniejące, choć mógł przecież uznać, iż jego życiowa misja, tj. obalenie komunistycznego reżimu w Czechosłowacji, została zakończona sukcesem. Zresztą podejście Havla do ochrony praw człowieka najlepiej

⁵ V. Havel, *Toward a Civil Society. Selected speeches and writings 1990–1994*, Praha 1995, s. 240.

⁶ Cytat za: V. Havel, *Projev prezidenta republiky Václava Havla při slavnostním otevření Paláce lidských práv* 29.06.1995, Strasburg. Strona internetowa Biblioteki Václava Havla: http://archive.vaclavhavel-library.org/Functions/download_binary.php?id=12466 (dostęp – 1.06.2016) (tłumaczenie własne z języka czeskiego).

⁷ V. Havel, *50. výročí...*

charakteryzuje jego wypowiedź z 2003 roku dla dziennika „Lidové noviny”, tuż przed końcem drugiej kadencji we funkcji prezydenta Republiki Czeskiej: „oczywiście, że będę się angażował w sprawy publiczne, gdyż to wynika z mojego charakteru. Robiłem to zawsze, niezależnie od tego, czy byłem prezydentem, czy też nie. Będę komentował sprawy istotne, nie każdą drobnostkę, zwłaszcza nie na krajowej scenie. Stwierdziłem, że wypada mi się zająć i zabierać głos w kwestiach praw człowieka”⁸.

HAVEL AKTYWNYM AKTOREM W WALCE O PRAWA CZŁOWIEKA

Havel potrafił wykorzystać swój uznany na całym świecie autorytet, który zdobył w okresie walki z komunistycznym reżimem. Dzięki szacunkowi, jakim się cieszył, starał się skutecznie przypominać o bezprawnie pozbawionych wolności więźniach politycznych. Ponadto na arenie międzynarodowej zwracał uwagę na obrońców praw człowieka, niekiedy w odległych zakątkach świata. Jego działalność miała na celu przede wszystkim zdobycie jak największego poparcia i dowodów solidarności dla prześladowanych jednostek, które toczą walkę o wolność oraz prawa człowieka. Był przekonany, iż jest to jego obowiązek, gdyż „każdy nowoczesny wolnomyślny człowiek czuje albo przynajmniej powinien czuć solidarność z tymi, którym uniemożliwiono życie w ojczyźnie lub choćby swobodne spotkanie z osobami muszącymi w niej mieszkać w ciągłym strachu i niemogącymi normalnie opuścić kraju, tak aby do niego znowu powrócić”⁹.

Warto wspomnieć, iż Havel zawsze dbał o to, aby zaproszenia na międzynarodowe spotkania i konferencje otrzymywały również osoby, które nie będą w stanie przyjechać z powodu prześladowań. Z własnego doświadczenia życiowego wiedział przecież, jak istotne jest to, żeby interesować się ludźmi, którzy są więzieni bądź choćby nachodzeni przez służby bezpieczeństwa. Mieli oni bowiem świadomość, że społeczność

⁸ V. Havel, *Můj vězeňský syndrom*. Rozmowę przeprowadziła P. Šustrová, „Lidové noviny” 15.11.2003. Oficjalna strona internetowa Václava Havla: http://www.vaclavhavel.cz/showtrans.php?cat=rozhovory&val=1134_rozhovory.html&typ=HTML (dostęp – 03.06.2016).

⁹ Cytat za: V. Havel, *Projev prezidenta republiky Václava Havla na Florida International University*, Miami, Floryda, 23.09.2002. Strona internetowa Biblioteki Václava Havla: http://archive.vaclavhavel-library.org/Functions/download_binary.php?id=125031 (dostęp – 01.06.2016) (tłumaczenie własne z języka czeskiego).

międzynarodowa o nich pamięta, co bez wątpienia wzmacniało ich pozycję wobec reżimów.

W tym kontekście należy wspomnieć o zaangażowaniu Havla w sprawę Birmy. Pierwszy prezydent Republiki Czeskiej przez długie lata wspierał działaczkę polityczną Aung San Suu Kyi i związaną z nią Narodową Ligę na rzecz Demokracji (NLD). Birmańska opozycjonistka, walcząca o prawa człowieka, przez ponad 15 lat przebywała w areszcie domowym (w latach 1989–1995 oraz 2000–2010, z przerwą od maja 2002 do maja 2003 roku)¹⁰. Liderka NLD na wniosek właśnie Havla została w 1991 roku laureatką Pokojowej Nagrody Nobla. Jak się po wielu latach okazało, Havel zrezygnował wówczas z nominacji do tej prestiżowej nagrody i na swoje miejsce zaproponował Aung San Suu Kyi¹¹.

Przez kilkanaście lat był sojusznikiem birmańskiej opozycjonistki w boju o demokrację w jej ojczyźnie. Pochwalał jej postawę, czemu dał wyraz w przedmowie do czeskiego wydania książki Aung San Suu Kyi pt. *Osvobození od strachu*, gdzie stwierdził, iż jest ona „jedynym właściwym adresatem tej nagrody (Nobla). Zawsze wyrażała się jasno i logicznie. Żyła wprawdzie w areszcie domowym, jednak nie dała się uciszyć nawet propozycją opuszczenia na zawsze ojczyzny. Jest wybitnym przykładem siły bezsilnych. Był to dla mnie zaszczyt przedłożyć jej kandydaturę do Pokojowej Nagrody Nobla. Teraz mogę się przyłączyć do tych, którzy oklaskują jej wybór”¹².

Havel wsparł w 2002 roku kampanię Amnesty International na rzecz uwolnienia noblistki¹³. O birmańskiej działaczce Havel także trzy lata później, przy okazji jej 60. urodzin. Napisał wówczas artykuł do amery-

¹⁰ *A biography of Aung San Suu Kyi*, strona internetowa organizacji Burma Campaign UK for Human Rights, Democracy & Development in Burma: <http://burmacampaign.org.uk/about-burma/a-biography-of-aung-san-suu-kyi> (dostęp – 6.06.2016).

¹¹ *Havel odmítl nominaci, proto mám Nobelovu cenu, řekla Su Tjij v Praze*, 15.09.2013. Portal internetowy dziennika „Lidové noviny”: http://www.lidovky.cz/havel-odmitl-nominaci-proto-mam-nobelovu-cenu-rekla-barmska-disidentka-1m6-/zpravy-domov.aspx?c=A130915_201918_in_domov_jzl (dostęp – 6.06.2016).

¹² Cytat za: V. Havel, *Předmluva*, (w:) A.S.S. Kyi, *Osvobození od strachu*, Praha 1997. Strona internetowa Biblioteki Václava Havla: <http://archive.vaclavhavel-library.org/viewArchive.php?q=Su+%C5%A4ij+&docYear=1997&itemDetail=20884> (dostęp – 6.06.2016) (tłumaczenie własne z języka czeskiego).

¹³ V. Havel, *Prohlášení prezidenta republiky Václava Havla k situaci v Barmě*, 18.12.2002. Strona internetowa internetowa Biblioteki Václava Havla http://archive.vaclavhavel-library.org/Functions/download_binary.php?id=166660 (dostęp – 6.06.2016).

kańskiego dziennika „The Washington Post” pt. *A Rose for the Unfree*, w którym stwierdził, że chciałby się spotkać z Aung San Suu Kyi, aby jej wręczyć różę. Był to oczywiście pretekst, żeby przypomnieć światu o uwięzionej opozycjonistce oraz sytuacji w jej ojczyźnie. Czeski filozof był bowiem przekonany, że warto wywierać presję na wojskowy reżim i przekonać go do uwolnienia Aung San Suu Kyi oraz innych więźniów politycznych. Ponadto odrzucał argument Birmy, iż kwestie związane z prawami człowieka są jej wewnętrzną sprawą, gdyż przypominało mu to stanowisko władz komunistycznej Czechosłowacji. Jednak mimo wszystko był optymistą i przekonywał, iż zmiany w tym azjatyckim kraju są możliwe pod warunkiem wywierania presji na władze przez ONZ¹⁴.

Pod koniec 2010 roku w Birmie zaplanowano pierwsze od dwudziestu lat powszechne wybory. Václav Havel przestrzegał społeczność międzynarodową przed juntą wojskową. Stwierdził wówczas, że generałowie winni być rozliczani nie ze słów i obietnic, a z konkretnych działań. Zwrócił bowiem uwagę, iż pomimo zapowiedzi wyborów, pozbawionych wolności jest nadal ponad dwa tysiące więźniów politycznych. Ponadto podkreślił, iż wielu z nich jest torturowanych i przetrzymywanych w bardzo złych warunkach, a poza tym odmawia im się pomocy medycznej.

Niepokoili go również inne kwestie, m.in. ataki wojska oraz sił policyjnych na mniejszości etniczne, których ofiarami padała ludność cywilna, w tym dzieci. Ponadto zdaniem Havla władza nie zrezygnowała z cenzurowania mediów, a Narodowa Liga na rzecz Demokracji miała problemy ze startem w planowanych wyborach. W takiej sytuacji, jak stwierdził czeski filozof, trudno powiedzieć, aby istniały warunki do przeprowadzenia wolnych wyborów. Spodziewał się, iż zapowiadany proces demokratyzacji będzie iluzją przeprowadzoną przez osoby lojalne wobec reżimu, które zastosują się do sugestii generałów. Zaapelował zatem do Zgromadzenia Ogólnego ONZ o ustanowienie Komisji śledczej ds. zbrodni wojennych i przeciwko ludzkości w Birmie. Zalecał też, żeby Rada Bezpieczeństwa ONZ wprowadziła embargo na broń dla birmańskiego państwa¹⁵.

¹⁴ V. Havel, *A Rose for the 'Unfree'*, „The Washington Post” 15.06.2005. Strona internetowa Biblioteki Václava Havla: http://archive.vaclavhavel-library.org/Functions/download_binary.php?id=147352 (dostęp – 6.06.2016).

¹⁵ V. Havel, *Burma's Democratic Charade*, 28.09.2010. Strona internetowa Project Syndicate. The World's Opinion Page: <https://www.project-syndicate.org/commentary/burma-s-democratic-charade> (dostęp – 6.06.2016).

Havel ma również swój udział w przyznaniu Pokojowej Nagrody Nobla w 2010 roku chińskiemu działaczowi, Liu Xiaobo. W 2008 roku, w 60. rocznicę uchwalenia Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka, w Chinach opublikowano Kartę 08, wzorowaną na czechosłowackiej Karcie 77. Manifest podpisały wówczas 303 osoby, wśród nich byli chińscy działacze, prawnicy, wykładowcy, byli urzędnicy państwowi, robotnicy, a nawet chłopi. Sygnatariusze Karty 08 wezwali m.in. do ustanowienia konstytucyjnych rządów oraz respektowania praw człowieka. Liu Xiaobo odegrał kluczową rolę w przygotowaniu manifestu. Podobnie jak wielu sygnatariuszy dokumentu, znalazł się w więzieniu, a w 2009 roku został skazany na jedenaście lat pozbawienia wolności za swoją działalność¹⁶.

Pierwszy prezydent Republiki Czeskiej praktycznie przez cały 2010 rok był aktywny w mediach, gdzie prowadził kampanię na rzecz byłego wykładowcy uniwersyteckiego. W styczniu razem z ponad 50 sygnatariuszami i zwolennikami Karty 77 wystosował do władz Chin otwarty list protestacyjny, w którym żądano wypuszczenia na wolność Xiaobo: „nie powtarzajcie tego, co działo się w naszym kraju przed 33 laty. Zatem nie prześladujcie bojowników o prawa człowieka, za których postulatami przemawiają prawne oraz międzynarodowe fakty, co dotyczy przede wszystkim pana Liu, skazanego na 11 lat więzienia”¹⁷. Akcja, w której Havel brał wówczas udział, doprowadziła do tego, że ówczesny szef rządu Republiki Czeskiej zażądał od wicepremiera, aby zajął się sprawą dysydenta z Państwa Środka. Zasugerowano również, że do ministerstwa spraw zagranicznych zostanie wezwany na rozmowę ambasador Chin w Pradze¹⁸.

Ponadto we wrześniu 2010 roku Havel wraz z Daną Němcovą i Václavem Malým zaapelował na łamach amerykańskiego dziennika „The New York Times” do Komisji Noblowskiej o przyznanie nagrody dysydentowi z Państwa Środka. Autorzy tekstu przekonywali, iż wyróżnienie

¹⁶ V. Havel, D. Němcová, V. Malý, *A Nobel Prize for a Chinese Disident*, „The New York Times”, 20.09.2010. Strona internetowa Biblioteki Václava Havla http://archive.vaclavhavel-library.org/Functions/download_binary.php?id=147465 (dostęp – 6.06.2016).

¹⁷ Cytat za: *Havel chtěl na čínské ambasádě předat dopis, nikdo neotevřel*, 06.01.2010. Strona internetowa Czeskiej Telewizji: <http://www.ceskatelevize.cz/ct24/ct24/domaci/1363429-havel-chtel-na-cinske-ambasade-predat-dopis-nikdo-neotevrel> (dostęp – 6.06.2016) (tłumaczenie własne z języka czeskiego).

¹⁸ Ibidem.

dla Xiaobo byłoby „sygnałem zarówno dla Liu, jak i dla rządu w Pekinie, że wiele osób w Chinach, ale także na całym świecie, solidaryzuje się z dysydem oraz jego niezachwianą wizją wolności i praw człowieka dla 1,3 miliarda Chińczyków”¹⁹. Pod koniec roku Havlowi nie pozostało nic innego, jak tylko złożyć Xiaobo gratulacje z powodu otrzymania prestiżowej nagrody.

Havla łączyły także przyjacielskie stosunki z duchowym przywódcą Tybetańczyków. Ku ogromnemu niezadowoleniu Chin, Jego Świątobliwość XIV Dalajlama był wielokrotnie goszczony w Republice Czeskiej przez oficjalne władze. Havel nie ukrywał, iż jest wielkim orędownikiem praw tybetańskiego ludu do wolności oraz sprawiedliwego traktowania. Nie dał się zastraszyć chińskiemu reżimowi i konsekwentnie demonstrował swoją solidarność z Tybetańczykami. Był zwolennikiem dialogu z rządem w Pekinie w sprawie autonomii dla Tybetu. Jednak kiedy w marcu 2008 roku chińska armia i policja brutalnie stłumiły pokojowe protesty buddyjskich mnichów, reakcja Havla była zdecydowana. Był on współautorem oświadczenia, w którym zaapelowano do społeczności międzynarodowej (ONZ, UE, ASEAN, indywidualnych państw), aby użyła wszelkich dostępnych środków w celu wywarcia presji na rząd w Pekinie. Od chińskich władz oczekiwano ponadto, że wszystkie osoby, które pokojowo żądały respektowania gwarantowanych każdego praw człowieka, zostaną wypuszczone na wolność. Obawiano się bowiem, iż osobom pozbawionym wolności grożą tortury i niesprawiedliwe procesy. Chiny zachęcano także do konstruktywnego dialogu z przedstawicielami tybetańskiego narodu²⁰.

W kwestiach praw człowieka Havel nie uznawał kompromisów. Z tego powodu, kiedy Barack Obama w październiku 2009 roku nie spotkał się z Dalajlamą, który przebywał z wizytą w Stanach Zjednoczonych, był wyraźnie wzburzony, gdyż uważał, iż w ten sposób interesy gospodarcze uzyskały prymat nad prawami człowieka. Amerykańskiemu prezydentowi rozmowa z przywódcą Tybetańczyków była nie na rękę, ponieważ już w kolejnym miesiącu miał udać się z wizytą do Chin. Odpowiednio skomentował to: „jeśli świeżo upieczony laureat Pokojowej Nagrody Nobla

¹⁹ Cytat za: V. Havel, D. Němcová, V. Malý, *op. cit.* (tłumaczenie własne z języka angielskiego).

²⁰ *A Statement on Situation in Tibet*. 21.03.2008. Strona internetowa Fundacji Forum 2000: <http://www.forum2000.cz/en/about-us/news-archive/detail/a-statement-on-situation-in-tibet/?wWGoVWldXQVBFFm8=220> (dostęp – 6.06.2016).

odkłada spotkanie po wizycie w Chinach kontynentalnych, to idzie na mały i dyskretny kompromis, który ma być może pewną logikę²¹.

Havel otwarcie krytykował Chiny również w związku z letnimi igrzyskami olimpijskimi. Przyznanie tej imprezy Pekinowi było związane z obietnicą miejscowego rządu, że postara się o widoczny postęp w kwestii respektowania podstawowych praw człowieka. Havel, wraz z kilkoma innymi czeskimi politykami, w lipcu 2008 roku podpisał się pod otwartym listem skierowanym do Międzynarodowego Komitetu Olimpijskiego. Sygnatariusze tego dokumentu podkreślili, że jednym z zasadniczych celów olimpizmu jest postawienie sportu w służbie harmonijnego rozwoju człowieka, z wizją pokojowo nastawionego społeczeństwa, zainteresowanego poszanowaniem ludzkiej godności. W związku z powyższym stwierdzono, że „jest konieczne, żeby wszyscy olimpijczycy dowiedzieli się o prawdziwej sytuacji w Chinach i mogli w zgodzie ze swoim sumieniem swobodnie kiedykolwiek oraz gdziekolwiek zwracać uwagę na przypadki łamania praw człowieka²². Havel i inne osoby podpisane pod listem nie zgodziły się z interpretacją Karty Olimpijskiej, zmierzającą do tego, aby dyskusje na temat praw człowieka były uznane za temat polityczny, niepożądany w trakcie imprezy: „mówienie o prawach człowieka nie jest polityką; tylko autorytarne i totalitarne reżimy próbują przekonać, że jest inaczej. Mówienie o prawach człowieka jest obowiązkiem²³. Dlatego też czeski filozof otwarcie zachęcał wszystkich uczestników letnich igrzysk olimpijskich w Pekinie, aby użyli oni swojego prawa do tego, by wesprzeć tych, którym chiński rząd, nawet na czas igrzysk, odmówił prawa do wolności.

Havel angażował się również w sprawy Ameryki Łacińskiej. Szczególną uwagę poświęcił on Kubie, do czego miał pewne powody. Jednak nie chodzi bynajmniej w tym wypadku o jakieś osobiste relacje z kubańskimi dysydentami. Zdaniem Havla reżim na Kubie jest bardzo podobny do tego, co doświadczyli Czesi i Słowacy przed Aksamitną Rewolucją.

²¹ Cytat za: *Havel krytykuje Obamę za odłożenie spotkania z dalajlamą*, 12.10.2009. Portal internetowy Centrum Studiów Polska – Azja (CSPA): <http://www.polska-azja.pl/2009/10/12/havel-krytykuje-obame-za-odlozenie-spotkania-z-dalajlama> (dostęp – 6.06.2016).

²² *Václav Havel, Desmond Tutu, MEPs call for human rights at Beijing Olympics*, 31.07.2008. Strona internetowa międzynarodowej organizacji Olympic Watch: <http://www.olympicwatch.org/news.php?id=124> (dostęp – 6.06.2016).

²³ *Ibidem*.

Zresztą trzeba wspomnieć, iż Havel przez wiele lat bacznie obserwował to, co działo się w tym środkowoamerykańskim kraju.

Warto wspomnieć, że stosunki kubańsko-czechosłowackie były bardzo napięte od lata 1990 roku. Wówczas to grupa Kubańczyków, szukając schronienia, wtargnęła do ambasady Czechosłowacji i wzięła za zakładników znajdujących się tam dyplomatów. W tym samym czasie inna grupa kubańskich obywateli okupowała rezydencję czechosłowackiego chargé d'affaires. Władze Kuby oskarżyły wtedy rząd w Pradze o prowokację. Należy nadmienić, iż opisane incydenty zostały poprzedzone wymianą listów między prezydentem Czechosłowacji, Václavem Havlem, a przywódcą Kuby, Fidelem Castro. Havel w swojej korespondencji domagał się wypuszczenia na wolność siedmiu – jego zdaniem niesłusznie oskarżonych – członków Demokratycznego Ruchu Integracji. W odpowiedzi Castro stwierdził, że inicjatywa Havla była „haniebną potwarzą” i przejawem „rażącego naruszenia suwerenności Kuby”²⁴.

Pierwszy prezydent Republiki Czeskiej przez wiele lat wspierał Oswaldo Payę (1952–2012). Ten kubański dysydent w 1998 roku założył Chrześcijański Ruch Wyzwolenia. Wbrew swojej nazwie jest to bezwyznaniowa organizacja polityczna, która walczy o prawa człowieka na Kubie. Payá podejmował również próbę wprowadzenia demokratycznych zmian poprzez inicjatywę pn. narodowy dialog, dzięki której tysiące Kubańczyków mogło dyskutować o wizji swojej ojczyzny w przyszłości²⁵. Havel dwukrotnie nominował Oswaldo Payę do Pokojowej Nagrody Nobla. Ponadto regularnie zapraszał polityka z Ameryki Środkowej do udziału w corocznych konferencjach Fundacji Forum 2000, jednak Kubańczyk nigdy nie skorzystał z zaproszenia, gdyż władze jego ojczyzny nie wydawały zgody na opuszczenie przez niego kraju.

Na wiosnę 2003 roku komunistyczny reżim na Kubie dokonał masowych aresztowań. Krótco po tych wydarzeniach, w lipcu tego samego roku w Madrycie odbyła się konferencja pn. „Towards Democracy in Cuba”, w której uczestniczył także Havel. Czeski filozof wezwał wów-

²⁴ *Czech Republic, Cuba – Former Friends, Now Opponents over Human Rights*. Strona internetowa CubaNet Noticias: <http://www.cubanet.org/htdocs/CNews/y00/apr00/21e17.htm> (dostęp – 6.06.2016).

²⁵ *Cuban Dissident Oswaldo José Payá Sardiñas Died*, 23.07.2012. Strona internetowa Fundacji Forum 2000: <http://www.forum2000.cz/en/about-us/news-archive/detail/cuban-dissident-oswaldo-jose-paya-sardi--as-died/?wWGoVWldXQVBFFm8=30> (dostęp – 6.06.2016).

czas państwa świata do wspierania tych, którzy bez użycia siły walczą o demokratyczny ustrój na Kubie. Postulował ponadto uniezależnienie ruchu dysydenckiego od uchodźców oraz wsparcia finansowego i dyplomatycznego głównie ze strony rządu Stanów Zjednoczonych. Konsekwencją spotkania w stolicy Hiszpanii było więc powstanie Europejskiego Funduszu na Rzecz Wsparcia Demokracji na Kubie²⁶.

Z inicjatywy Havla we wrześniu 2003 roku został powołany do życia Międzynarodowy Komitet na Rzecz Demokracji na Kubie (ICDC). Był on odpowiedzią na brutalne rozprawienie się komunistycznego reżimu na wiosnę 2003 roku z kubańską opozycją. Dysydenci nawoływali bowiem do reform demokratycznych, wolności słowa oraz przestrzegania międzynarodowych umów dotyczących praw człowieka. Za namową pierwszego prezydenta Republiki Czeskiej w działalność ICDC zaangażowały się znane osobowości ze świata polityki, dyplomacji, a także intelektualisci z Europy, Stanów Zjednoczonych oraz Ameryki Łacińskiej (m.in. Madeleine Albright, José María Aznar, Árpád Göncz, Adam Michnik). Komitet ma na celu okazanie politycznej solidarności z demokratycznymi działaczami na Kubie oraz staranie się o finansowe wsparcie dla opozycji w tym środkowoamerykańskim państwie²⁷.

Wśród głównych celów ICDC wymieniono m.in.:

- promocję działań zmierzających do wsparcia kubańskich „więźniów sumienia” i ich rodzin,
- wsparcie i promocję „Projektu Varela”, czyli obywatelskiej inicjatywy ustawodawczej, domagającej się wprowadzenia na Kubie wolności słowa i zrzeszania się, uwolnienia więźniów politycznych, wprowadzenia swobód gospodarczych oraz przeprowadzenia wolnych wyborów,
- wprowadzenie różnych form wsparcia niezależnych dziennikarzy i działaczy na rzecz społeczeństwa obywatelskiego oraz pokojowo nastawionych opozycjonistów na Kubie,
- stworzenie międzynarodowej sieci organizacji pozarządowych, które wspierałyby ideę demokratyzacji kubańskiego państwa,

²⁶ T. Pštroš, *Problematika lidských práv v české zahraniční politice*, (w:) *Zahraníční politika České republiky 1993–2004: úspěchy, problémy a perspektivy*, red. O. Pick, V. Handl, Praha 2004, s. 213.

²⁷ *International Committee for Democracy in Cuba (ICDC)*. Strona internetowa Międzynarodowego Komitetu na Rzecz Demokracji na Kubie (ICDC): <http://www.icdcprague.org/index.php?id=10> (dostęp – 7.06.2016).

- stworzenie międzynarodowej grupy parlamentarzystów, którzy aktywnie wspieraliby demokrację na Kubie²⁸.

Aktywność Międzynarodowego Komitetu na Rzecz Demokracji na Kubie przejawiała się m.in. w takich działaniach, jak:

- nominacja kubańskich działaczy do Pokojowej Nagrody Nobla (tj. Oswaldo Payá, Raúl Rivero oraz Elias Biscet),
- wywieranie nieustannej presji na reżim w Hawanie, aby wypuścił na wolność więźniów politycznych i podjął otwarty dialog z opozycją,
- przygotowywanie i podawanie do publicznej wiadomości krytycznych analiz na temat wydarzeń na Kubie,
- przygotowywanie konferencji i seminariów na temat sytuacji na Kubie²⁹.

Havel, angażując się w kwestie praw człowieka na Kubie, po raz kolejny pokazał, iż nie uznaje żadnych wątpliwych kompromisów. Na początku 2005 roku otwarcie skrytykował politykę zbliżenia Unii Europejskiej z władzami w Hawanie. Czarę goryczy przelała deklaracja, że przedstawiciele kubańskiej opozycji nie będą zapraszani do ambasad krajów UE. Czeski filozof nie ukrywał, iż jest ogromnie zaskoczony takim postępowaniem: „nie mogę sobie przypomnieć żadnej sytuacji, kiedy Zachód lub jakaś jego instytucja (NATO, Wspólnoty Europejskie itd.) wydały publicznie prośbę, rekomendację, zarządzenie stwierdzające, że niektóre określone grupy niezależnie myślących ludzi – jakkolwiek zdefiniowanych – nie powinny być zapraszane na dyplomatyczne imprezy, przyjęcia lub uroczystości”³⁰. Gorzko skomentował, iż „jedna z najsilniejszych i najbardziej wpływowych instytucji demokratycznych na świecie – Unia Europejska – nie ma żadnych wyrzutów sumienia, publicznie obiecując kubańskiemu reżimowi, iż przywróci dyplomatyczny Apartheid”³¹. Według niego stanowi to dowód na to, że UE „tańczy jak zagra Fidel”³², ale niestety jest to przejaw krótkowzroczności.

²⁸ *ICDC Goals*. Strona internetowa Międzynarodowego Komitetu na Rzecz Demokracji na Kubie (ICDC): <http://www.icdcprague.org/index.php?id=11> (dostęp – 7.06.2016).

²⁹ *Ibidem*.

³⁰ Cytat za: V. Havel, *Appeasement Revisited*, 26.01.2005. Strona internetowa Project Syndicate. The World’s Opinion Page: <https://www.project-syndicate.org/commentary/appeasement-revisited> (dostęp – 7.06.2016) (tłumaczenie własne z języka angielskiego).

³¹ *Ibidem*.

³² *Ibidem*.

Havel był również jednym z inicjatorów listu otwartego do Raúla Castro (zaraz po tym, jak przejął on faktycznie władzę w Hawanie po bracie Fidelu). Sygnatariusze dokumentu wyrazili zaniepokojenie ostatnimi zmianami w najwyższych organach państwa. Dokonały się one bowiem bez udziału kubańskich obywateli, którzy powinni przecież mieć prawo do wolnych wyborów. Jednocześnie Havel (wraz z innymi osobami, które podpisały list) stwierdził, iż Kuba jest obecnie jedynym państwem w Ameryce Łacińskiej, w którym narodowi odmówiono prawa do wykonywania suwerennej władzy poprzez wybory przedstawicieli politycznych³³.

Można byłoby przytoczyć jeszcze wiele przykładów aktywności Havela w walce o prawa człowieka w różnorodnych zakątkach świata. Był on bowiem bardzo aktywnym działaczem i starał się na każdym kroku wyrażać troskę o godność oraz swobodny rozwój człowieka. Czynił to nie tylko jako prezydent Czechosłowacji, a potem Republiki Czeskiej. Jeszcze jako głowa państwa założył w 1996 roku wraz japońskim filantropem Yōhei Sasakawą i laureatem Pokojowej Nagrody Nobla Eliem Wieselem Fundację Forum 2000. Celem tej organizacji pozarządowej jest przede wszystkim wspieranie praw człowieka. Jednak to nie było jego jedyne pole działalności. Jak już wcześniej zaznaczono, Havel był inicjatorem Międzynarodowego Komitetu na Rzecz Demokracji na Kubie (ICDC). Przy tej okazji można także wspomnieć o Fundacji Dagmar i Václava Havelów VIZE 97³⁴. Znajdował on też czas, żeby wspierać inne NGO-sy. W tym kontekście warto przywołać Amnesty International i jej kampanie na rzecz uwolnienia „więźniów sumienia”, do których się przyłączał.

Havel nie należał więc do intelektualistów, którzy swoją działalność ograniczali wyłącznie do przedstawiania własnych poglądów za pośrednictwem mediów lub wydawanych dzieł. Był człowiekiem czynu, który starał się poprzez zwiększenie potencjału organizacji pozarządowych stworzyć w wymiarze nie tylko krajowym, ale także globalnym prawdziwe społeczeństwo obywatelskie, respektujące podstawowe prawa człowieka. W walce o to nie obawiał się nikogo. Tocząc bój o lepszy świat, oparty na prawdzie i uniwersalnych wartościach, otwarcie krytykował rzą-

³³ *Václav Havel and other ICDC members send a letter to Raúl Castro*, 26.09.2006. Strona internetowa Międzynarodowego Komitetu na Rzecz Demokracji na Kubie (ICDC): http://www.icdcprague.org/download/documents/en/Press_release_-_ICDC_letter_to_Raul_Castro.pdf (dostęp – 7.06.2016).

³⁴ Por. stronę internetową Fundacji Dagmar i Václava Havelów VIZE 97: <http://www.vize.cz> (dostęp – 27.09.2016).

dy państw należących współcześnie do światowych mocarstw, a ponadto wszechwładne organizacje, którym nie szczędził nieraz gorzkich słów. Choć można mu zarzucić do pewnego stopnia brak spójności w działaniu, swoim entuzjazmem do działania dla dobra bliźnich potrafił zarazić wielu ludzi na całym świecie. Nie robił tego z całą pewnością dla osobistych nagród, czego dowodem jest to, iż sam niegdyś zrezygnował z nominacji do Pokojowej Nagrody Nobla na rzecz birmańskiej działaczki opozycji, Aung San Suu Kyi.

KRYTYKA DZIAŁALNOŚCI VÁCLAVA HAVLA

Trzeba podkreślić, że Havel był wysoko cenioną postacią niemal na całym świecie. Wystarczy wspomnieć, iż z powodu swojego zaangażowania w obronę praw człowieka, kilkakrotnie był wymieniany wśród kandydatów do Pokojowej Nagrody Nobla, choć nigdy ostatecznie jej nie otrzymał. Nie jest tajemnicą, że w pewnych okresach swojego życia był popularniejszy za granicą niż we własnej ojczyźnie. Według wielu opinii Havel pozostawił po sobie ogromne moralne i zarazem intelektualne dziedzictwo. Jednocześnie znajdował się on niejednokrotnie w ogniu ostrej krytyki, szczególnie za naszą południową granicą. Zresztą do tej pory, nawet po jego śmierci, ocena jego działalności wzbudza ogromne emocje.

Odmienne od Havla podejście w wielu sprawach reprezentował jego następca we funkcji prezydenta Republiki Czeskiej, tj. Václav Klaus. Uważał on bowiem np. kult praw człowieka, czyli „humanrightyzm”³⁵, za coś niebezpiecznego i fałszywego, gdyż w rzeczywistości prowadzi on przede wszystkim do uprawomocnienia się zachowań typowych dla mało licznych środowisk i grup społecznych³⁶.

Pierwszy prezydent Republiki Czeskiej jest często atakowany przez środowisko skupione wokół niezależnej gazety internetowej „Deník Referendum”. Bardzo krytyczny tekst na łamach tego czasopisma opublikował w grudniu 2012 roku Milan Hanyš, doktorant Wydziału Nauk Humanistycznych na Uniwersytecie Karola w Pradze. W artykule pt. *Den Václava Havla a zahraniční politika* zarzucił on swojemu rodakowi, że ten do końca życia pozostał w niewoli wizji dwubiegunowego świata. Jak stwierdził Hanyš, prawa człowieka są uniwersalne, więc przysługują wszystkim ludziom. Tymczasem w opinii doktoranta Havel interesował

³⁵ M. Bankowicz, *Dwóch Václavów Prezydentów*, „Arcana” 2013, nr 2, s. 78.

³⁶ Ibidem.

się ich przestrzeganiem tam, gdzie leżało to w interesie rządu w Waszyngtonie. Jako przykład dziennikarz podaje przypadek komunistycznej Kuby. Havel aktywnie zabiegał o wypuszczenie na wolność kubańskich więźniów politycznych. Jednak na tej samej wyspie, na terytorium Kuby dzierzawionym przez Stany Zjednoczone znajduje się przecież więzienie Guantanamo, w którym przetrzymuje się ludzi bez wyroku sądowego. Dla Hanyša stanowi to dowód na to, że działalność Havla cechowała się pewną selektywnością³⁷.

Zdaniem Vojtěcha Srnki pewną niekonsekwencję czeskiego prezydenta widać również w stosunku do Arabii Saudyjskiej. Próbą wykazania tego jest artykuł z 2014 roku pt. *Diskutujme o lidských právech v zahraniční politice* w „Deníku Referendum”. Autor wskazuje w nim, że Amnesty International wiele razy wykazywała, iż w kraju ze stolicą w Rijadzie dochodzi do poważnych naruszeń praw człowieka. Nie przeszkodziło to jednak prezydentowi naszych południowych sąsiadów udać się w 2001 roku z pierwszą wizytą do Arabii Saudyjskiej. Srnka jest przekonany, iż w tej sytuacji poświęcono prawa człowieka w imię interesów handlowych. W ciągu kolejnych lat wzrastał bowiem czeski eksport (w tym też broni) do państwa z Półwyspu Arabskiego³⁸.

Część środowisk miała za złe udział Havla w kampanii pn. „Friends of Israel Initiative”, dążącej do przeciwdziałania próbom delegitymizacji izraelskiego państwa i jego prawa do życia w pokoju w ramach bezpiecznych granic. W 2010 roku osoby z życia publicznego Republiki Czeskiej skupione w Międzynarodowym Ruchu Solidarności (IMS) wezwały go, aby nie używał swojego nazwiska do „wybielania” zbrodni wojennych oraz łamania praw człowieka przez Izrael. Zwrócili oni uwagę na to, że Palestyńczycy walczą o prawo do samostanowienia, gdyż izraelskie władze okupują ich ziemie, stosują politykę apartheidu, a ponadto uniemożliwiają powrót uchodźcom do domów³⁹.

³⁷ M. Hanyš, *Den Václava Havla a zahraniční politika*, „Deník Referendum”, 18.12.2012. Strona internetowa gazety „Deník Referendum”: <http://denikreferendum.cz/clanek/14572-den-vaclava-havla-a-zahranicni-politika> (dostęp – 7.06.2016).

³⁸ V. Srnka, *Diskutujme o lidských právech v zahraniční politice*, „Deník Referendum”, 06.11.2014. Strona internetowa gazety „Deník Referendum”: <http://denikreferendum.cz/clanek/19104-diskutujme-o-lidskych-pravech-v-zahranicni-politice> (dostęp – 7.06.2016).

³⁹ *Czech public figures call on Václav Havel: „Do not use your name to whitewash Israeli war crimes, human rights violation*, 28.09.2010. Strona internetowa USAC-BI U.S. Campaign for the Academic and Cultural Boycott of Israel: <http://www>.

Ponad dekadę wcześniej ogromne kontrowersje za naszą południową granicą wzbudziło również zaangażowanie Havla w konflikt na Bałkanach. Od stycznia 1999 roku wielokrotnie wyrażał on swoje poparcie dla potencjalnej akcji NATO w Kosowie (nawet bez zgody ONZ). Uważał bowiem, iż jest ona uzasadniona względami humanitarnymi. Jego poglądy w tej sprawie różniły się często od tych prezentowanych oficjalnie przez czeski rząd oraz dyplomację. Jak stwierdził F. Stephen Larrabee z RAND Corporation (amerykańskiego think tanku i organizacji badawczej non-profit), „prezydent Havel był jednym z niewielu Czechów, którzy stanowczo i jednoznacznie poparli naloty. Stanowisko czeskiego rządu było wszak niejednoznaczne. Na początku wydawało się, iż władze w Pradze zdystansują się od operacji NATO, gdyż decyzję o rozpoczęciu bombardowań podjęto przed tym, jak Republika Czeska przystąpiła do sojuszu”⁴⁰. Krytycy czeskiego prezydenta zaczęli wtedy mówić o nim jako zwolenniku „humanitarnych bombardowań”⁴¹. Takie określenie miało stanowić pewną sprzeczność pomiędzy głoszonymi przez niego ideami wpływającymi z humanizmu, a poparciem dla działań wojennych. Jednak Havel twierdził, że w grę wchodziły wówczas podstawowe wartości, prawa człowieka, więc one były najważniejsze, a nie suwerenność Jugosławii. Ówczesnej postawy Havla próbuje bronić czeski socjolog Jan Jandourek, który wyjaśnia, iż celem podjętych przez NATO działań było obalenie Slobodana Miloševicia. Zdaniem naukowca jeżeli Zachód nie zdecydowałby się na interwencję, to uznano by to za przejaw hipokryzji i dowód na to, że o prawach człowieka jedynie się wiele mówi⁴².

Zresztą sam Havel nie ukrywał, z jakiego powodu popiera niekiedy interwencje zbrojne, które mogą się wydawać większym złem, prowadzącym do łamania praw człowieka na wielką skalę: „w najnowszej historii nasz kraj niejednokrotnie cierpiał z powodu polityki kapitulancstwa oraz ustępstw. Polityka appeasementu społeczności międzynarodowej umożli-

usacbi.org/2010/09/czech-public-figures-call-on-vaclav-havel-%E2%80%9Cdo-not-use-your-name-to-whitewash-israeli-war-crimes-human-rights-violations (dostęp – 11.06.2016).

⁴⁰ Cytat za: F.S. Larrabee, *NATO's Eastern Agenda in a New Strategic Era*, Santa Monica 2003, s. 28 (tłumaczenie własne z języka angielskiego).

⁴¹ J. Jandourek, *Mýty o tom, jak chtěl Havel humanitárně bombardovat*. 21.11.2014. Portal czeskiego tygodnika „Reflex”: <http://www.reflex.cz/clanek/komentare/60479/jan-jandourek-myty-o-tom-jak-htel-havel-humanitarne-bombardovat.html> (dostęp – 7.06.2016).

⁴² Ibidem.

liwiła Hitlerowi rozpoczęcie II wojny światowej. Nauczylismy się w ten sposób, że złu należy przeciwstawiać się już w jego zarodku”⁴³.

ZAKOŃCZENIE

Wydaje się, iż Václav Havel po upadku komunizmu z jeszcze większą mocą zaangażował się w walkę o prawa człowieka. Próbował na nie spojrzeć z szerszej perspektywy, biorąc pod uwagę procesy globalizacji i głosząc ideę wspięcia się na wyższy poziom niż interesy narodowe. Stawiało go to w nietypowej sytuacji, gdyż pełnił on przecież funkcję prezydenta Republiki Czeskiej. Jego życie i działalność są dowodem na to, że jedna osoba jest w stanie zrobić wiele w imię uniwersalnych wartości ludzkości. Liczba przedsięwzięć, w które był zaangażowany Havel, często jako ich główny inicjator, może robić wrażenie. Niekiedy były one kontrowersyjne, lecz działanie zawsze powoduje krytykę części opinii publicznej, co jest naturalną konsekwencją pluralizmu. Bez wątplenia Havel był jednostką wyróżniającą się o wiele większą wrażliwością niż jego otoczenie. Jednak jakby wyglądał świat, gdyby wśród nas nie było osób o ponadprzeciętnej empatii?

BIBLIOGRAFIA:

1. A biography of Aung San Suu Kyi, Strona internetowa organizacji Burma Campaign UK for Human Rights, Democracy & Development in Burma: <http://burmacampaign.org.uk/about-burma/a-biography-of-aung-san-suu-kyi> (dostęp – 6.06.2016).
2. A Statement on Situation in Tibet. 21.03.2008. Strona internetowa Fundacji Forum 2000: <http://www.forum2000.cz/en/about-us/news-archive/detail/a-statement-on-situation-in-tibet/?wWGoVWldXQVBFFm8=220> (dostęp – 6.06.2016).
3. Bankowicz Marek, Dwóch Václavów Prezydentów, „Arcana” 2013 nr 2.
4. Brander Patricia i in. (red.), Kompas: Manuál pro výchovu mládeže k lidským právům, Praha 2006.
5. Cuban Dissident Oswaldo José Payá Sardiñas Died, 23.07.2012. Strona internetowa Fundacji Forum 2000: <http://www.forum2000.cz/en/about-us/news-archive/detail/cuban-dissident-oswaldo-jose-paya-sardi--as-died/?wWGoVWldXQVBFFm8=30> (dostęp – 6.06.2016).
6. Czech public figures call on Václav Havel: „Do not use your name to whitewash Israeli war crimes, human rights violation, 28.09.2010. Strona internetowa USAC-BI U.S. Campaign for the Academic and Cultural Boycott of Israel: <http://www>.

⁴³ Cytat za: V. Havel, *Rozhovor prezidenta republiky Václava Havla pro deniky ve Spojených arabských emirátech*, 15.01.2001. Strona internetowa Biblioteki Václava Havla http://archive.vaclavhavel-library.org/Functions/download_binary.php?id=155715 (dostęp – 11.06.2016) (tłumaczenie własne z języka czeskiego).

- usacbi.org/2010/09/czech-public-figures-call-on-vaclav-havel-%E2%80%9Cdo-not-use-your-name-to-whitewash-israeli-war-crimes-human-rights-violations (dostup – 11.06.2016).
7. Czech Republic, Cuba – Former Friends, Now Opponents over Human Rights. Strona internetowa CubaNet Noticias: <http://www.cubanet.org/htdocs/CNews/y00/apr00/21e17.htm> (dostup – 6.06.2016).
 8. Hanyš Milan, Den Václava Havla a zahraniční politika, „Deník Referendum”, 18.12.2012. Strona internetowa gazety „Deník Referendum”: <http://denikreferendum.cz/clanek/14572-den-vaclava-havla-a-zahranicni-politika> (dostup – 7.06.2016).
 9. Havel chtěl na čínské ambasádě předat dopis, nikdo neotevřel, 06.01.2010. Strona internetowa Czeskiej Telewizji <http://www.ceskatelevize.cz/ct24/ct24/domaci/1363429-havel-chtel-na-cinske-ambasade-predat-dopis-nikdo-neotevrel> (dostup – 6.06.2016).
 10. Havel krytykuje Obamę za odloženie spotkania z dalajlamą, 12.10.2009. Portal internetowy Centrum Studiów Polska – Azja (CSPA): <http://www.polska-azja.pl/2009/10/12/havel-krytykuje-obame-za-odlozenie-spotkania-z-dalajlama> (dostup – 6.06.2016).
 11. Havel odmítl nominaci, proto mám Nobelovu cenu, řekla Su Ťij v Praze, 15.09.2013. Portal internetowy dziennika „Lidové noviny”: http://www.lidovky.cz/havel-odmitl-nominaci-proto-mam-nobelovu-cenu-rekla-barska-disidentka-1m6-/zprav-domov.aspx?c=A130915_201918_ln_domov_jzl (dostup – 6.06.2016).
 12. Havel Václav, Appeasement Revisited, 26.01.2005. Strona internetowa Project Syndicate. The World’s Opinion Page: <https://www.project-syndicate.org/commentary/appeasement-revisited> (dostup – 7.06.2016).
 13. Havel Václav, A Rose for the ‘Unfree’, „The Washington Post” 15.06.2005. Strona internetowa Biblioteki Václava Havla: http://archive.vaclavhavel-library.org/Functions/download_binary.php?id=147352 (dostup – 6.06.2016).
 14. Havel Václav, 50. výročí Všeobecné deklarace lidských práv, Genewa 16.03.1998. Strona internetowa Biblioteki Václava Havla: http://archive.vaclavhavel-library.org/Functions/download_binary.php?id=124815 (dostup – 6.06.2016).
 15. Havel Václav, Burma’s Democratic Charade, 28.09.2010. Strona internetowa Project Syndicate. The World’s Opinion Page: <https://www.project-syndicate.org/commentary/burma-s-democratic-charade> (dostup – 6.06.2016).
 16. Havel Václav, Můj vězeňský syndrom. Rozmowę przeprowadziła Petruška Šustrová, „Lidové noviny” 15.11.2003. Oficjalna strona internetowa Václava Havla: http://www.vaclavhavel.cz/showtrans.php?cat=rozhovory&val=1134_rozhovory.html&typ=HTML (dostup – 3.06.2016).
 17. Havel Václav, Němcová Dana, Malý Václav, A Nobel Prize for a Chinese Disident, „The New York Times”, 20.09.2010. Strona internetowa Biblioteki Václava Havla http://archive.vaclavhavel-library.org/Functions/download_binary.php?id=147465 (dostup – 6.06.2016).
 18. Havel Václav, Prohlášení prezidenta republiky Václava Havla k situaci v Barmě, 18.12.2002. Strona internetowa internetowa Biblioteki Václava Havla <http://archi->

- ve.vaclavhavel-library.org/Functions/download_binary.php?id=166660 (dostęp – 6.06.2016).
19. Havel Václav, *Projev prezidenta republiky Václava Havla na Florida International University, Miami, Floryda, 23.09.2002*. Strona internetowa Biblioteki Václava Havla: http://archive.vaclavhavel-library.org/Functions/download_binary.php?id=125031 (dostęp – 1.06.2016).
 20. Havel Václav, *Projev prezidenta republiky Václava Havla při slavnostním otevření Paláce lidských práv 29.06.1995*, Strasburg. Strona internetowa Biblioteki Václava Havla: http://archive.vaclavhavel-library.org/Functions/download_binary.php?id=12466 (dostęp – 1.06.2016).
 21. Havel Václav, *Rozhovor prezidenta republiky Václava Havla pro deníky ve Spojených arabských emirátech, 15.01.2001*. Strona internetowa Biblioteki Václava Havla: http://archive.vaclavhavel-library.org/Functions/download_binary.php?id=155715 (dostęp – 11.06.2016).
 22. Havel Václav, *Sovereignty Bound, 05.03.2000*. Strona internetowa Project Syndicate. The World's Opinion Page: <https://www.project-syndicate.org/commentary/sovereignty-bound?barrier=true> (dostęp – 1.06.2016).
 23. Havel Václav, *Toward a Civil Society. Selected speeches and writings 1990–1994*, Praha 1995.
 24. Havel Václav, *Zmieniać świat. Eseje polityczne*, Warszawa 2012.
 25. ICDC Goals. Strona internetowa Międzynarodowego Komitetu na Rzecz Demokracji na Kubie (ICDC): <http://www.icdcprague.org/index.php?id=11> (dostęp – 7.06.2016).
 26. International Committee for Democracy in Cuba (ICDC). Strona internetowa Międzynarodowego Komitetu na Rzecz Demokracji na Kubie (ICDC) <http://www.icdcprague.org/index.php?id=10> (dostęp – 7.06.2016).
 27. Jandourek Jan, *Mýty o tom, jak chtěl Havel humanitárně bombardovat*. 21.11.2014. Portal czeskiego tygodnika „Reflex”: <http://www.reflex.cz/clanek/komentar-60479/jan-jandourek-myty-o-tom-jak-chtel-havel-humanitarne-bombardovat.html> (dostęp – 7.06.2016).
 28. Kyi Aung San Suu, *Osvobození od strachu*, Praha 1997. Strona internetowa Biblioteki Václava Havla: <http://archive.vaclavhavel-library.org/viewArchive.php?q=Su+%C5%A4ij+%&docYear=1997&itemDetail=20884> (dostęp – 6.06.2016).
 29. Larrabee F Stephen, *NATO's Eastern Agenda in a New Strategic Era*, Santa Monica 2003.
 30. Pick Otto, Handl Vladimír (red.), *Zahraniční politika České republiky 1993–2004: úspěchy, problémy a perspektivy*, Praha 2004.
 31. Srnka Vojtěch, *Diskutujme o lidských právech v zahraniční politice*, „Deník Referendum”. 06.11.2014. Strona internetowa gazety „Deník Referendum”: <http://denikreferendum.cz/clanek/19104-diskutujme-o-lidskych-pravech-v-zahranicni-politice> (dostęp – 7.06.2016).
 32. *Václav Havel and other ICDC members send a letter to Raúl Castro*, 26.09.2006. Strona internetowa Międzynarodowego Komitetu na Rzecz Demokracji na Kubie (ICDC): http://www.icdcprague.org/download/documents/en/Press_release_-_ICDC_letter_to_Raul_Castro.pdf (dostęp – 7.06.2016).

33. Václav Havel, *Desmond Tutu, MEPs call for human rights at Beijing Olympics*, 31.07.2008. Strona internetowa międzynarodowej organizacji Olympic Watch: <http://www.olympicwatch.org/news.php?id=124> (dostęp – 6.06.2016).

STRESZCZENIE

Wojciech ŚWIĘCH

WALKA VÁCLAVA HAVLA O PRAWA CZŁOWIEKA PO 1989 ROKU

Słowa kluczowe: Václav Havel, prawa człowieka, organizacje pozarządowe, więzień sumienia, Chiny

Celem niniejszego artykułu jest ukazanie zaangażowania Václava Havla w ochronę praw człowieka. Aktywność czeskiego polityka w tej dziedzinie nie zakończyła się wraz z upadkiem komunizmu w Czechosłowacji. Jego horyzonty wykraczały daleko poza Czeską Republikę, a działalność wzbudzała niekiedy spore kontrowersje. Jednak należy podkreślić nieprzeciętną wrażliwość Havla oraz jego zdolności organizacyjne w kwestii promowania idei praw człowieka. Stanowi to ogromną wartość, którą bez względu na poglądy należy docenić.

SUMMARY

Wojciech ŚWIĘCH

VÁCLAV HAVEL'S STRUGGLE FOR HUMAN RIGHTS AFTER 1989

Keywords: Václav Havel, human rights, non-governmental organizations, prisoner of conscience, China

The aim of this article is to show the commitment of Václav Havel in the protection of human rights. The activity of the Czech playwright in this field didn't end with the fall of communism in Czechoslovakia. The writer's horizons went far beyond the Czech Republic and Havel's activities sometimes aroused considerable controversy. However, it should be stressed Havel's extraordinary sensitivity and his organizational skills in promoting the idea of human rights. This is a great value that regardless of the views, should be appreciated.

NOTA O AUTORZE

Wojciech Święch – doktorant w zakresie nauk prawnych na Wydziale Prawa, Administracji i Stosunków Międzynarodowych Krakowskiej Akademii im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego. Posiada tytuł magistra stosunków międzynarodowych (uzyskany na Uniwersytecie Jagiellońskim w 2004 r.) i magistra prawa (Akademia im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego, 2016 r.). W 2011 r. ukończył studia podyplomowe w Małopolskiej Szkole Administracji Publicznej Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie na kierunku ekonomia społeczna.

Leszek WIECZOREK

**PRZYSTOSOWANIE DO ŻYCIA
PEŁNOLETNICH WYCHOWANKÓW
RODZINNEJ I INSTYTUCJONALNEJ
PIECZY ZASTĘPCZEJ
PO JEJ OPUSZCZENIU¹**

WSTĘP

Dla dziecka nie jest obojętne, gdzie się wychowuje. Najlepszym środowiskiem dla niego jest dom rodzinny i opieka biologicznych rodziców². Jednakże współcześnie coraz więcej dzieci jest umieszczanych w instytucjonalnej pieczy zastępczej. Opieka zastępcza dla takich dzieci jest jedyną szansą zapewnienia im nie tylko symbolicznego dachu nad głową, lecz także godziwych warunków życia i możliwości rozwojowych³.

Instytucjonalną pieczę zastępczą podejmuje się przede wszystkim z dwóch powodów:

- a) w celu zapewnienia odpowiednich warunków życia, które przyczynią się do prawidłowego rozwoju dzieci i młodzieży,

¹ W niniejszym artykule wykorzystano materiały z pracy magisterskiej napisanej pod moim kierunkiem przez Panią Martę Gajdę. Artykuł ten jest kontynuacją tekstu mojego autorstwa pt. *Prawne i faktyczne aspekty rodzinnej i instytucjonalnej pieczy zastępczej*, opublikowanego w *Humanistycznych Zeszytach Naukowych Prawa Człowieka / Humanistic Scientific Fascicles Human Rights*, nr 18 (2015).

² A. Kwak, *Z opieki zastępczej w dorosłe życie, założenia a rzeczywistość*, Warszawa 2006, s. 7.

³ *Ibidem*, s. 7.

b) w celu zlikwidowania sytuacji zagrażających życiu dzieci i młodzieży.

Kiedy rodzina nie spełnia swoich podstawowych funkcji, nie zapewnia dziecku należytej opieki i wychowania – mamy do czynienia z rodziną dysfunkcyjną (niespełniającą należycie swoich funkcji) bądź patologiczną, która przestała spełniać wszystkie funkcje rodziny. Sytuacja taka wymaga interwencji i ochrony dziecka przed złymi zjawiskami występującymi w rodzinie i umieszczenia w środowisku zastępczym⁴.

Współczesna rodzina polska podlega wielu przeobrażeniom, które wynikają ze zmian zachodzących w życiu politycznym, społecznym i gospodarczym. Oprócz zaburzenia społeczeństwa, wpływ na dysfunkcję wielu rodzin mają takie zjawiska, jak:

- bezrobocie (w tym emigracja),
- bezdomność,
- osłabienie kontroli społecznej,
- anonimowość życia.

Innymi czynnikami, które tkwią w samej rodzinie, również przyczyniającymi się do kryzysu współczesnej rodziny są:

- alkoholizm i narkomania,
- przewlekłe choroby,
- brak opieki nad dzieckiem,
- niezaspokojenie potrzeb dziecka w sferze emocjonalnej i materialnej.

Te i inne zaburzenia występujące w rodzinach prowadzą do ich dezorganizacji jako środowiska opiekuńczo-wychowawczego. Wtedy staje się konieczna interwencja w imię ochrony dziecka, mająca go strzec przed negatywnymi zjawiskami zachodzącymi w rodzinie. Często zatem jedynym rozwiązaniem jest umieszczenie dziecka w środowisku zastępczym i zapewnienie mu opieki kompensacyjnej⁵.

Po zakończeniu opieki nad takim dzieckiem (instytucjonalnej lub rodzinnej) istotna jest działalność (wsparcie) takiego dziecka (czy już nawet dorosłego człowieka) w zakresie jego usamodzielnienia.

Ramy prawne usamodzielnienia (w okresie prowadzenia badań opisanych poniżej) określały art. 88–90 ustawy z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej⁶ oraz rozporządzenie Ministra Pracy i Poli-

⁴ Z. Węgierski, *Opieka nad dzieckiem osieroconym. Teoria i praktyka*, Toruń 2006, s. 7.

⁵ Ibidem, s. 29.

⁶ Ustawa z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej (t.j. Dz.U. z 2015 r., poz. 163 z późn. zm.).

tyki Społecznej z dnia 23 grudnia 2004 r. w sprawie udzielenia pomocy na usamodzielnienie, kontynuowanie nauki oraz zagospodarowanie. Aby usamodzielniający się wychowanek otrzymał wsparcie (w tym finansowe), musiał wybrać opiekuna usamodzielnienia (najpóźniej na dwa miesiące przed ukończeniem 18 roku życia). Kandydatura ta musiała być zatwierdzona przez kierownika Ośrodka Pomocy Społecznej (dalej: OPS) lub Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie (dalej: PCPR). W kolejnym kroku wychowanek wspólnie ze swoim opiekunem opracowywał indywidualny program usamodzielnienia. Program ten był zatwierdzany przez kierownika OPS-u lub PCPR-u. Program określał cele, które stawiał przed sobą wychowanek m.in. w zakresie edukacji, kariery zawodowej, uzyskania odpowiednich warunków mieszkaniowych. Dzięki przystąpieniu do indywidualnego programu usamodzielnienia wychowanek mógł ubiegać się o przyznanie mu następującej pomocy:

- pieniędzy w celu kontynuacji nauki;
- pieniędzy w celu usamodzielnienia;
- w formie rzeczowej – na zagospodarowanie;
- w uzyskaniu odpowiednich warunków mieszkaniowych;
- w uzyskaniu zatrudnienia⁷.

Proces usamodzielnienia wychowanków, którzy opuszczają rodziny zastępcze oraz placówki opiekuńczo-wychowawcze, przygotowuje do pełnienia różnych samodzielnych ról społecznych. Pomaga w tym m.in. indywidualny program usamodzielnienia oraz świadczenie pomocy pieniężnej na usamodzielnienie i na zagospodarowanie. Usamodzielniony w ten sposób wychowanek to osoba włączona do społeczeństwa, posiadająca plan na życie i umiejętności oraz narzędzia pozwalające ten plan realizować⁸.

Ramy pomocy społecznej programu usamodzielnienia oraz warunki przyznania pomocy na usamodzielnienie pełnoletnich osób opuszczających rodzinę zastępczą lub rodzinny dom dziecka, a także placówkę opiekuńczo-wychowawczą, zostały określone w przepisach (140–153) ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej⁹

⁷ A. Sołtys, B. Kulig, *Usamodzielnienie oczami młodzieży*, Warszawa 2012, s. 4

⁸ Sytuacja wychowanków opuszczających placówki opiekuńczo-wychowawcze oraz rodziny zastępcze na terenie województwa kujawsko-pomorskiego: http://www.ropstorun.home.pl/ois/pliki/sytuacja_wychowankow_opuszczajacych_placowki.pdf, s. 4 (dostęp – 13.03.2016 r.)

⁹ Ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz.U. z 2011 r. nr 149, poz. 887 z późn. zm.).

oraz rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 3 sierpnia 2012 r. w sprawie udzielania pomocy na usamodzielnienie, kontynuowanie nauki oraz zagospodarowanie¹⁰.

Głównym czynnikiem umożliwiającym przyznanie świadczeń osobom usamodzielniającym się, przewidzianych w ww. ustawie, jest program usamodzielnienia. Dokument ten jest obowiązkową pozycją, bez której niemożliwe jest przyznanie jakiegokolwiek pomocy. Zazwyczaj jest on dosyć szczegółowy i obszerny, ponieważ stanowi opis wszystkich najważniejszych spraw z życia wychowanka i jego planów na przyszłość. Program usamodzielnienia daje wychowankowi możliwość rozpiski planów, które zamierza zrealizować w określonych terminach, dzięki czemu ma on świadomość realności swoich postanowień. Jest również dla wychowanka wskazówką, jakie kolejne działania należy podjąć. Z kolei dla PCPR jest wskazówką, jakie kolejne kroki podejmować w celu wsparcia wychowanka w procesie usamodzielnienia. Program usamodzielnienia tworzony przez wychowanka we współpracy ze swoim opiekunem usamodzielnienia, przy współpracy PCPR, musi określać plan:

- podtrzymywania i rozwijania kontaktów z rodziną naturalną i środowiskiem;
- uzyskania odpowiedniego wykształcenia i kwalifikacji zawodowych;
- określenia uprawnień do ubezpieczenia zdrowotnego;
- znalezienia nowego miejsca zamieszkania;
- podjęcia zatrudnienia;
- uzyskania przysługujących świadczeń.

Kryteria ustawowe wobec osoby uprawnionej do korzystania z pomocy na usamodzielnienie nakładają spełnienie warunku przebywania takiej osoby co najmniej 3 lata w rodzinie zastępczej spokrewnionej lub przez co najmniej rok w pozostałych formach rodzin zastępczych i placówkach opiekuńczo-wychowawczych. Osoba, która przystępuje do realizacji indywidualnego programu usamodzielnienia, zostaje objęta pomocą mającą na celu jej życiowe usamodzielnienie i integrację ze środowiskiem przez pracę socjalną, a także pomocą:

- 1) na kontynuowanie nauki, polegającą na wsparciu osoby usamodzielnianej, która zgodnie z programem kontynuuje naukę w szkole, w za-

¹⁰ Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 3 sierpnia 2012 r. w sprawie udzielania pomocy na usamodzielnienie, kontynuowanie nauki oraz zagospodarowanie (Dz.U. z 2009 r. nr 175, poz. 1362 z późn. zm.).

kładzie kształcenia nauczycieli, w uczelni, na kursach, u pracodawcy w celu przygotowania zawodowego – przy czym obowiązkiem otrzymującego daną pomoc jest przedstawienie na początku każdego semestru zaświadczenia o kontynuowaniu nauki (taka pomoc jest przyznawana w czasie trwania roku szkolnego lub roku akademickiego), a świadczenie wypłacane jest nie dłużej niż do ukończenia przez osobę 25 roku życia.

- 2) na usamodzielnienie. Wysokość świadczenia jest zależna od formy pieczy zastępczej, w jakiej osoba usamodzielniana przebywała, oraz od okresu pobytu w tej pieczy – przy czym warunkiem koniecznym przyznania pomocy jest pisemna deklaracja osoby usamodzielnianej, zawarta w indywidualnym programie usamodzielnienia, że pomoc ta zostanie przeznaczona na zaspokojenie ważnej, życiowej potrzeby osoby usamodzielnianej, m.in. na polepszenie warunków mieszkaniowych, stworzenie warunków do działalności zarobkowej, w tym podniesienie kwalifikacji zawodowych. Pomoc na usamodzielnienie wypłacana jest w zależności od ustaleń indywidualnego programu usamodzielnienia, nie później jednak, niż do ukończenia przez osobę 26 roku życia. W przypadku gdy osoba usamodzielniana kontynuuje naukę, pomoc pieniężną na usamodzielnienie wypłaca się po ukończeniu nauki (w uzasadnionych przypadkach starosta może wypłacić pomoc pieniężną na usamodzielnienie w trakcie trwania nauki). Pomoc może zostać wypłacona jednorazowo lub w ratach.
- 3) na zagospodarowanie. Świadczenie wypłacane jest jednorazowo. Otrzymanie przysługującego świadczenia wygasa w momencie ukończenia 26 roku życia. Pomoc może być przyznana w formie rzeczowej. W ramach pomocy na zagospodarowanie można otrzymać: materiały konieczne do zrobienia remontu i urządzenia mieszkania, konieczne urządzenia domowe, pomoce naukowe, sprzęt rehabilitacyjny, sprzęt, który może służyć do podjęcia zatrudnienia, pomoc w uzyskaniu odpowiednich warunków mieszkaniowych. Pomoc ta daje możliwość zamieszkania w mieszkaniu chronionym przez czas określony (osoba usamodzielniana ponosi częściowy koszt utrzymania mieszkania w wysokości 10%, w usprawiedliwionych przypadkach starosta może ją zwolnić z ponoszenia opłat). Polega na całkowitym lub częściowym pokryciu wydatków związanych z wynajmem pokoju, wsparciu przy uzyskaniu mieszkania socjalnego z puli gminy poprzez przyspieszenie procedur związanych z wnioskiem o przydział mieszkania, umożli-

liwieniu zamieszkania w bursie lub internacie do końca trwania nauki lub całkowitym albo częściowym pokryciu osobie usamodzielnianej studiującej w szkole wyższej wydatków związanych z zakwaterowaniem;

- 4) w uzyskaniu zatrudnienia. Pomoc polega na wsparciu wychowanka w zdobyciu kwalifikacji zawodowych, uzyskaniu odpowiedniego wykształcenia zgodnie z jego możliwościami i dążeniami.

Powyższe teoretyczne rozważania warto poprzeć wynikami badań empirycznych. Główny problem, jaki w nich postawiono, brzmiał: jak i czy pełnoletni wychowankowie rodzinnej i instytucjonalnej pieczy zastępczej są przygotowani do funkcjonowania w dorosłym życiu? Ustalono jednocześnie szczegółowe problemy badawcze:

1. Jaka jest struktura demo-społeczna badanej populacji?
2. Jaka była przyczyna umieszczenia usamodzielnianego w rodzinnej lub instytucjonalnej pieczy zastępczej?
3. Jak długo usamodzielniany przebywał w rodzinnej lub instytucjonalnej pieczy zastępczej?
4. Ile lat miał usamodzielniany, gdy trafił do pieczy zastępczej?
5. Ile lat usamodzielniany mieszka w pieczy zastępczej?
6. Jaki jest aktualny poziom wykształcenia usamodzielnianego?
7. Czy usamodzielniany jest obecnie zatrudniony?
8. W jakim obecnie zawodzie pracuje usamodzielniany?
9. Jak usamodzielniany ocenia swój poziom wiedzy, umiejętności, które są potrzebne do samodzielnego życia?
10. Czy usamodzielniany uzyskał informacje dotyczące rozpoczęcia samodzielnego życia?
11. Co czuje usamodzielniany na myśl o tym, iż ma się usamodzielnic?
12. W jakim wieku wg usamodzielnianego jest się gotowym do usamodzielnienia się?
13. Jakiego wsparcia wg usamodzielnianego potrzebują młodzi ludzie w okresie przygotowań do usamodzielnienia się?
14. Jakiego rodzaju wsparcia wg usamodzielnianego potrzebują młodzi ludzie po rozpoczęciu samodzielnego życia?
15. Gdzie usamodzielniany chciałby zamieszkać po opuszczeniu pieczy zastępczej?
16. Jaki jest stan zdrowia usamodzielnianego?
17. Jakie zajęcia dodatkowe usamodzielniany wykonuje w czasie wolnym?

18. Jakie relacje usamodzielniany ma z rodzicami biologicznymi?
19. W jaki sposób rodzina biologiczna wspiera usamodzielnianego?
20. Jakie są plany usamodzielnianego wychowanka na przyszłość?

W opisywanych badaniach zastosowano metodę badań sondażowych i metodę analizy dokumentów. Kwestionariusz ankiety skierowano do anonimowych osób, które przebywały w rodzinnej lub instytucjonalnej pieczy zastępczej, a jako pełnoletni usamodzielniani zamieszkują na terenie Bytomia. Badania zrealizowano przy pomocy Działu Wsparcia Rodziny Miejskiego Ośrodka Pomocy Rodzinie w Bytomiu, za pośrednictwem którego (za pozwoleniem Dyrekcji) kontaktowano się z usamodzielnianymi wychowankami. Dział Wsparcia Rodziny Miejskiego Ośrodka Pomocy Rodzinie w Bytomiu współpracuje z ośrodkami na terenie całego kraju. Ponadto Ośrodek współpracuje z sądem, prokuraturą, policją, strażą miejską, lekarzami rejonowymi, pielęgniarkami środowiskowymi, z organizacjami administracji państwowej, samorządowej, z instytucjami charytatywnymi, fundacjami, organizacjami społecznymi i wszelkimi innymi instytucjami, działając na rzecz dzieci, ich rodzin oraz pełnoletnich wychowanków rodzinnej i instytucjonalnej pieczy zastępczej. Do zadań pracowników Działu Wsparcia Rodziny należy m.in. kontrolowanie rodzin zastępczych, rodzinnych domów dziecka, pogotowia rodzinnego, pomoc w usamodzielnianiu się pełnoletnich wychowanków rodzinnej i instytucjonalnej pieczy zastępczej. Ponadto Dział Wsparcia Rodziny jako organizator rodzinnej pieczy zastępczej ma za zadanie kontrolowanie placówek opiekuńczo-wychowawczych, w których przebywają małoletni wychowankowie z Bytomia. Pracownicy tego Działu na polecenie sądu, po zebraniu niezbędnej dokumentacji, wydają opinię rodzinom ubiegającym się o ustanowienie ich rodziną zastępczą. Ponadto starają się pomóc w rozwiązywaniu konfliktów oraz problemów, które mają miejsce w rodzinie zastępczej. Służą radą w pisaniu pism urzędowych. Bardzo często to pracownicy socjalni Działu Wsparcia Rodziny są opiekunami usamodzielnienia pełnoletnich wychowanków pieczy zastępczej, a ich zadaniem jest motywowanie do dalszej nauki, zdobywania jak najwyższego wykształcenia, szukania pracy, podjęcia zatrudnienia. Pracownik socjalny służy radą na temat odpowiedniego gospodarowania pieniędzmi, które wychowanek otrzymuje w momencie, gdy uzyskuje mieszkanie z zasobu gminy Bytom.

Podmiotem badań byli pełnoletni wychowankowie rodzinnej i instytucjonalnej pieczy zastępczej z terenu Bytomia. Badania zostały przeprowa-

dzione w celu sprawdzenia, czy i jak pełnoletni wychowankowie rodzinnej i instytucjonalnej pieczy zastępczej są przygotowani do dorosłego życia. W badaniu wzięło udział 100 wychowanków, z czego 60 osób do uzyskania pełnoletności przebywało w instytucjonalnej pieczy zastępczej, a 40 wychowanków – w rodzinnej pieczy zastępczej. Dobór osób biorących udział był celowy.

Istnieje grupa młodych Polaków, dla których uzyskanie pełnoletności wiąże się z koniecznością usamodzielnienia. Są to pełnoletni usamodzielnieni z rodzin zastępczych, placówek opiekuńczo-wychowawczych, rodzinnych domów dziecka oraz regionalnych placówek opiekuńczo-terapeutycznych. Dla każdej z tych młodych osób uzyskanie pełnoletności jest to często momentem traumatycznym, bowiem oznacza wejście w samodzielne życie bez pomocy rodziny biologicznej, a niekiedy z wyższą niż przeciętna koniecznością wzięcia na siebie odpowiedzialności za życiowo nieporadnego rodzica. Zdarza się czasem, iż nie mają oni przyjaciół, znajomych, gdyż z powodu przemieszczania się pomiędzy placówkami czy rodzinami zastępczymi, jak również wiążącymi się z tym niejednokrotnymi zmianami szkoły, nie mają szansy kontynuować długotrwałych więzi społecznych. Jak wynika z badań amerykańskich, 25% pełnoletnich osób opuszczających pieczę zastępczą doświadcza stresu pourazowego – jest to prawie dwa razy więcej niż w przypadku weteranów wojennych.

W zestawieniu z inną młodzieżą, pełnoletni usamodzielnieni wychowankowie są bardziej narażeni na wejście w konflikt z prawem, bezdomność, bezrobocie. Dla nich to trzeba podjąć wysiłek, który zapewni odpowiednie wsparcie w wejściu w dorosłe życie, w taki sposób, aby znalezienie przez te młode osoby miejsca w społeczeństwie było łatwiejsze. Zgodnie z prawem wychowankowi w takiej okoliczności należy się pomoc pieniężna na kontynuowanie nauki, pomoc pieniężna na usamodzielnienie oraz pomoc na zagospodarowanie w formie rzeczowej, a także pomoc w uzyskaniu właściwych warunków mieszkaniowych oraz zatrudnienia. Wspomożeniem w przebiegu procesu usamodzielnienia ma być opiekun, którego wskazuje wychowanek. Realizowanie zadań w zakresie wspierania zostało w całości przypisane władzom samorządowym¹¹.

¹¹ Pomoc w usamodzielnianiu się pełnoletnich wychowanków pieczy zastępczej. Informacja o wynikach kontroli. Najwyższa Izba Kontroli: <https://www.nik.gov.pl/plik/id,7849,vp,9839.pdf> (dostęp – 17.05.2016 r.), s. 5.

W ciągu ostatnich lat na terenie Bytomia znacznie wzrosła liczba dzieci przebywających w rodzinnej i instytucjonalnej pieczy zastępczej.

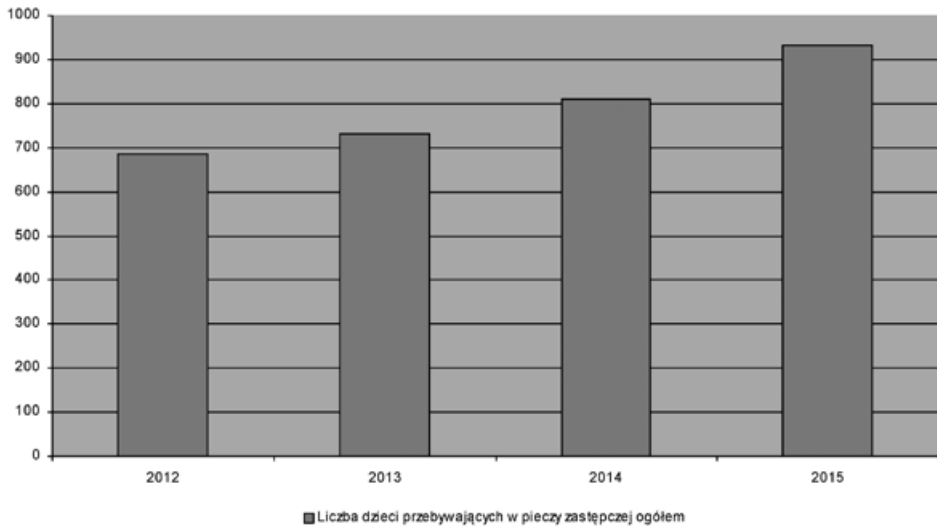
Tabela 1. obrazuje liczbę dzieci przebywających w rodzinnej i instytucjonalnej pieczy zastępczej w latach 2012–2015 na terenie Bytomia.

Tabela 1. Liczba rodzin zastępczych i dzieci w nich przebywających w latach 2012–2015 na terenie Bytomia

Dane źródłowe	2012	2013	2014	2015
Liczba dzieci przebywających w pieczy zastępczej ogółem	685	733	811	932
Liczba dzieci przebywających w placówkach opiekuńczo-wychowawczych	321	332	347	389
Liczba dzieci przebywających w rodzinach zastępczych – spokrewnionych	257	270	326	368
Liczba dzieci przebywających w rodzinnych domach dziecka	67	85	90	103
Liczba dzieci przebywających w pogotowiach rodzinnych	30	33	37	50
Liczba dzieci przebywających w rodzinach zastępczych niespokrewnionych	10	13	11	22

Źródło: Dane Miejskiego Ośrodka Pomocy Rodzinie w Bytomiu (dostęp – 2016 r.).

Wykres 1. Liczba rodzin w kolejnych latach badania



Źródło: wyniki badań i opracowanie własne.

Z roku na rok zwiększa się liczba dzieci przebywających w pieczy zastępczej. Przyczyny umieszczenia dzieci są różne – alkoholizm opieku-

nów prawnych, przemoc w rodzinie, zaniedbanie dziecka. Coraz częściej można także zaobserwować, iż rodzice nie radzą sobie z wychowywaniem dziecka, małe dzieci sprawia coraz większe problemy zarówno w szkole, jak i w domu. Rodzic nie radzi sobie z tym, iż dziecko sięga po dopalacze, przeklina, jest agresywne zarówno w stosunku do rówieśników, jak i osób dorosłych.

SYTUACJA PEŁNOLETNICH WYCHOWANKÓW RODZINNEJ I INSTYTUCJONALNEJ PIECZY ZASTĘPCZEJ PO JEJ OPUSZCZENIU

Pojęciu „sytuacja” w różnych dyscyplinach naukowych nadaje się zróżnicowane znaczenie. W naukach społecznych mówi się o sytuacji wychowawczej, społecznej, konfliktowej, rodzinnej itd. Sytuacja w ujęciu pedagogicznym, tj. sytuacja wychowawcza rozumiana jako relacja i jako proces – wprowadza w relację komunikacji i wymianę wzajemnych wpływów oraz modyfikację zachowań jednostki ze względu na innych i na okoliczności. Na sytuację społeczną jednostki składają się interakcje z innymi osobami, jej rola i pozycja w środowisku, jak również warunki mieszkaniowe i materialne¹².

Sytuacja pełnoletnich wychowanków rodzinnej i instytucjonalnej pieczy zastępczej po opuszczeniu rodziny zastępczej/placówki opiekuńczo-wychowawczej jest niepewna. Usamodzielniani z reguły po opuszczeniu pieczy zastępczej skazani są na ponowne zamieszkanie z rodzicami biologicznymi. Brak wykształcenia, brak oszczędności, brak pracy, brak własnego mieszkania to kolejne powody do zmartwień usamodzielnianego. Niestety – jak wynika z obserwacji – ustawa, która ma pomóc w procesie usamodzielniania się, nie zaspokaja w stopniu wystarczającym potrzeb wychowanka opuszczającego rodzinną lub instytucjonalną pieczę zastępczą. Na mieszkanie z gminy, pomimo osobnej listy dla wychowanków pieczy zastępczej, ww. oczekują około 3 lat od osiągnięcia pełnoletności. Otrzymane mieszkanie jest przeważnie zdewastowane, wymaga gruntownego remontu, bardzo dużych nakładów finansowych. Kwota pieniędzy przewidziana w ustawie w celu wsparcia usamodzielnianego jest więc nieadekwatna do jego potrzeb.

¹² Winogrodzka L., *Rodziny zastępcze i ich dzieci*, Lublin 2007, s. 123.

Rozwiązania w zakresie pomocy w usamodzielnieniu się pełnoletnich wychowanków pieczy zastępczej, wprowadzone z dniem 1 stycznia 2012 r. ustawą o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, sprowadzają się głównie do doraźnej pomocy finansowej, utrzymywanej na minimalnym poziomie, która młodym osobom u progu dorosłego życia nie zapewnia bezpiecznych warunków rozwoju¹³. Można stwierdzić, iż niestety nie istnieje skuteczna forma pomocy dla usamodzielnianych wychowanków pieczy zastępczej. Brak jest zwłaszcza narzędzi dla zapewnienia usamodzielnianemu wychowankowi wszechstronnego wsparcia, a także pełnej oceny jego sytuacji osobistej, rodzinnej i materialnej oraz predyspozycji, co ułatwiłoby opracowanie indywidualnego programu usamodzielnienia. Występują także problemy z pozyskaniem odpowiednio przygotowanych opiekunów usamodzielnienia, czyli osób odgrywających kluczową rolę we wprowadzaniu wychowanka w dorosłe życie. Nowe rozwiązania pogorszyły warunki usamodzielniania części wychowanków, szczególnie z rodzin zastępczych spokrewnionych, co doprowadziło do wyraźnego spadku liczby wychowanków, którzy decydują się na rozpoczęcie procesu usamodzielniania na warunkach określonych w ustawie o pieczy zastępczej. W latach 2012–2013 liczba pełnoletnich pozostających w pieczy zastępczej w Polsce zwiększyła się z 10,7% do 12,2% ogólnej liczby wychowanków pieczy zastępczej. Oznacza to, że obecne uregulowania skłaniają do pozostawania w pieczy zastępczej zamiast podejmowania procesu usamodzielnienia. Zdaniem NIK może to służyć lepszemu przygotowaniu do wejścia w dorosłe życie, pod warunkiem odpowiedniego wykorzystania tego czasu na przygotowanie do samodzielności. Rocznie pełnoletność osiąga 5–6 tys. spośród około 70 tys. wychowanków pieczy zastępczej, a wysokość świadczonej im pomocy finansowej wynosi w skali kraju ok. 120 mln zł. Jednocześnie w Polsce rośnie liczba dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej, mimo kilkunastoprocentowego zmniejszenia się ich populacji w ostatnich latach. Wskazuje to na malejącą efektywność wspierania rodzin z problemami opiekuńczo-wychowawczymi przez państwo. Ustawa o pieczy zastępczej nie precyzuje wielu ważnych kwestii, uregulowanych poprzednio w ustawie

¹³ Pomoc w usamodzielnianiu się pełnoletnich wychowanków pieczy zastępczej. Informacja o wynikach kontroli. Najwyższa Izba Kontroli: <https://www.nik.gov.pl/plik/id,7849,vp,9839.pdf> (dostęp – 17.05.2016 r.), s. 7.

o pomocy społecznej oraz w rozporządzeniach wykonawczych do tej ustawy¹⁴.

CHARAKTERYSTYKA BADANYCH

W przeprowadzonym badaniu uczestniczyło 100 osób (65 mężczyzn i 35 kobiet). Pośród osób usamodzielnionych przeważają te, które spędziły w pieczy zastępczej ponad 8 lat (stanowią oni 62% badanych). Znaczna część spośród respondentów spędziła zatem w pieczy zastępczej większą część swojego życia. W grupie respondentów przeważają osoby w wieku 19–20 lat, czyli krótko od momentu osiągnięcia pełnoletności do rozpoczęcia samodzielnego życia. Spośród badanych 70 osób przebywało w instytucjonalnej pieczy zastępczej (70%), a 30 osób – w rodzinnej pieczy zastępczej (30%). Wśród osób usamodzielnianych były przede wszystkim osoby z wykształceniem podstawowym (32%), z wykształceniem średnim (28%) i zawodowym (30%). Tylko niewielki odsetek usamodzielnianych miał wykształcenie wyższe (10%)¹⁵. Może to być wynikiem tego, iż wpływ ze środowiska naturalnego – brak wsparcia ze strony rodziców biologicznych, towarzystwo w jakim przebywa usamodzielniany – sprawia, że młodzieży nie zależy na tym, aby mieć jak najwyższe wykształcenie. Ponadto duża część pełnoletnich wychowanków pieczy zastępczej kilkakrotnie powtarza tą samą klasę, otrzymując co miesiąc 500 zł pomocy pieniężnej na kontynuowanie nauki, a przepisy w ustawie wskazują jedynie, iż pomocy pieniężnej na kontynuowanie nauki można odmówić lub zawiesić ją tylko wtedy, gdy usamodzielniany zmieni trzykrotnie szkołę. Dlatego też wiele wychowanków korzysta z tego – uczą się w szkołach prywatnych, zaocznie, gdzie poziom edukacji często nie jest wystarczający.

UMIEJĘTNOŚCI DNIA CODZIENNEGO

Respondenci udzielali odpowiedzi z zakresu gotowania, robienia zakupów oraz tworzenia budżetu domowego i na te pytania aż 80% z nich odpowiedziało, że nie potrafi gotować, natomiast 65% pytanych twierdzi, iż nigdy nie robi listy potrzebnych produktów do kupienia. Może to świadczyć o tym, iż respondenci nie planują budżetu, kupują produkty w momencie, gdy mają pieniądze.

¹⁴ Ibidem, str. 7.

¹⁵ Respondent, odpowiadając na to pytanie, musiał podać ostatnią szkołę, jaką ukończył.

KONTAKT Z INSTYTUCJAMI ORAZ URZĘDAMI

Aż 88% respondentów wie do kogo i gdzie może zgłosić się po pomoc. Jednakże z obserwacji poczynionych przez pracowników socjalnych wiadomo, iż wychowankowie pieczy zastępczej bardzo często wstydzą się prosić o pomoc, wolą sami sobie radzić, bo tego niestety m.in. nauczyło ich przebywanie w pieczy zastępczej – aby przede wszystkim polegać na sobie i radzić sobie samemu.

OKRES POBYTU W PIECZY ZASTĘPCZEJ

Wychowankowie instytucjonalnej pieczy zastępczej przebywali średnio 8 lat w placówkach opiekuńczo-wychowawczych. Natomiast usamodzielniani, którzy opuścili rodzinną pieczę zastępczą, przebywali w niej średnio 14 lat, czyli większą część swojego życia. Dzieje się tak głównie dlatego, iż wychowankowie przebywali w rodzinach zastępczych jeszcze przed ustanowieniem rodziny zastępczej spokrewnionej – zazwyczaj byli to dziadkowie.

ZATRUDNIENIE USAMODZIELNIANYCH

Aż 73 osoby odpowiedziały, iż nie są zatrudnione. Nie jest to jednak jednoznaczne z tym, że faktycznie pracują.

SYTUACJA MIESZKANIOWA, ŹRÓDŁA I WYSOKOŚĆ DOCHODU

Zaledwie 46% respondentów odpowiedziało, iż posiada już swoje mieszkanie otrzymane z zasobów gminy Bytom, 21% pytanych odpowiedziało, że obecnie wynajmuje mieszkanie lub pokój, 12% – iż zamieszkuje wraz z partnerem, prowadząc wspólne gospodarstwo domowe. Usamodzielniani zamieszkujący wraz z rodzicami biologicznymi stanowią 20% pytanych, 18% nadal zamieszkuje z rodziną zastępczą, 1% – w mieszkaniu chronionym.

Aż 55% respondentów utrzymuje się z pomocy pieniężnej na kontynuowanie nauki (500 zł miesięcznie). Pracę jako źródło utrzymania podało 18% ankietowanych, 10% respondentów otrzymuje rentę rodzinną, 7% utrzymuje się z pracy partnera/partnerki, 10% otrzymuje alimenty od rodziców biologicznych.

Ponadto pełnoletnich wychowanków rodzinnej i instytucjonalnej pieczy zastępczej zapytano o to, jakie posiadają zarobki netto miesięcznie (z uwzględnieniem wszystkich źródeł dochodu) – 36% pytanych ma do dyspozycji od 501–700 zł miesięcznie, 24% respondentów ma pomiędzy 901 a 1400 zł miesięcznie, 20% od 701 do 900 zł. Najmniejszą grupę re-

spondentów stanowią ci, którzy mają zarazem najwyższe dochody – 12%, tj. powyżej 1401 zł oraz osoby, które mają najmniej, czyli do 500 zł – 8% respondentów.

W trakcie prowadzenia badań przeanalizowano również, ile osób znalazło się w grupie tych, którzy nie pracują lub pracują dorywczo, a równocześnie nieuczących się – biorąc pod uwagę płeć, są to przede wszystkim mężczyźni – 57% ankietowanych.

SYTUACJA ZAWODOWA I GOSPODAROWANIE DOCHODEM PRZEZ USAMODZIELNIANYCH

Respondenci, odpowiadając na pytanie o sytuację zawodową a gospodarowanie dochodem, wskazali, iż tylko osobom zatrudnionym na stałe wystarcza wysokość otrzymywanego wynagrodzenia do prawidłowej egzystencji. Ponadto zatrudnieni ankietowani zadeklarowali, iż są w stanie odłożyć część zarabianych pieniędzy. Osobom niepracującym, niepodejmującym prac dorywczych, nie wystarcza nawet na zakup podstawowych produktów.

PRACA W WYUCZONYM ZAWODZIE

Wśród osób, które są zatrudnione, tylko 25% pracowało w wyuczonym zawodzie. Natomiast respondentów pracujących poza swoim wyuczonym zawodem było 55%, przy czym 20% z nich deklaruje, iż nie posiada wyuczonego zawodu. Powód, wskazywany przez badanych jako przyczyna niepracowania w wyuczonym zawodzie to: „znalazłem/am lepiej płatną pracę” – 46%, „nie umiem znaleźć pracy w moim wyuczonym zawodzie” – 30%, 24% odpowiedziało, „że ich wykształcenie jest zbyt niskie i wymaga podniesienia kwalifikacji”.

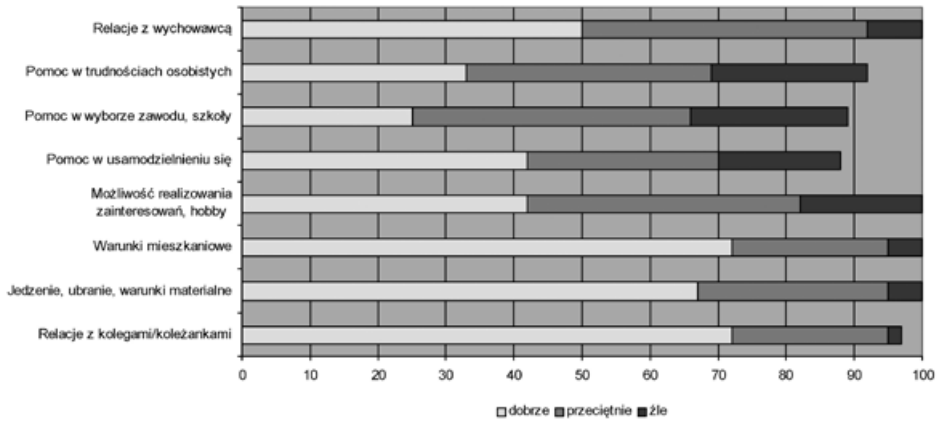
OCENA POBYTU W PIECZY ZASTĘPCZEJ

Kolejną tematyką była ocena pobytu w pieczy zastępczej, tj.:

- relacje z kolegami/koleżankami,
- jedzenie, ubranie, warunki materialne,
- warunki mieszkaniowe,
- możliwość realizowania zainteresowań, hobby,
- pomoc w usamodzielnieniu się,
- pomoc w wyborze zawodu, szkoły,
- pomoc w trudnościach osobistych.

Pytania podzielono na osiem dziedzin, które respondent poddał ocenie wg skali: „oceniając: dobrze – przeciętnie – źle”

Wykres 2. Ocena przez respondentów całości pobytu w pieczy zastępczej pod kątem poszczególnych aspektów. Co ocenia Pan(i) dobrze, a co źle?

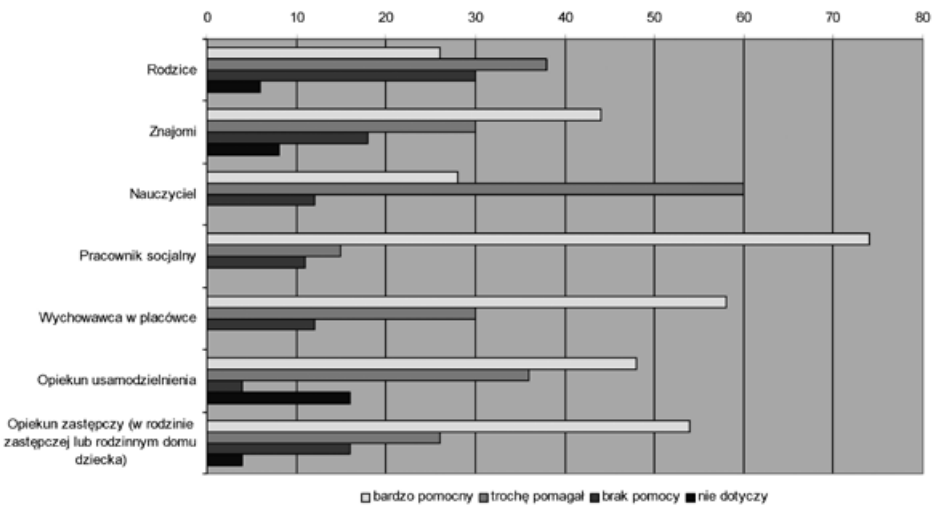


Źródło: wyniki badań i opracowanie własne.

Uwagę należy zwrócić na to, iż dość spora część respondentów podała niską ocenę dotyczącą pomocy uzyskiwanej w usamodzielnieniu się – 30%.

Respondenci pytani byli również o to, w jaki sposób zaangażowane są poniższe osoby w proces usamodzielnienia i opracowanie indywidualnego programu usamodzielnienia.

Wykres nr 3. Zaangażowanie najbliższych osób w proces usamodzielnienia



Źródło: wyniki badań i opracowanie własne.

ZAKOŃCZENIE

Analiza przytoczonych odpowiedzi pokazuje, iż w procesie usamodzielnienia respondenci najmniej mogą liczyć na pomoc rodziców biologicznych. Dzieje się tak głównie dlatego, że wychowankowie, przebywając u rodzin zastępczych, w placówkach opiekuńczo-wychowawczych, mają rzadszy kontakt z rodziną naturalną lub jej nie posiadają. Ponadto często to rodzice biologiczni rezygnują z uczestniczenia w życiu swego dziecka.

Badania wykazały również, że pełnoletni usamodzielnieni rzadko kończą studia. Z odpowiedzi respondentów wynika, iż wychowankowie zazwyczaj kończą szkoły zawodowe lub średnie. Pracując z młodymi ludźmi, którzy przechodzą lub przechodzili proces usamodzielnienia się zauważono, iż dzieje się tak dlatego, że większość z nich nie ma aspiracji ku temu, aby mieć jak najlepsze wykształcenie, a jedyne, co motywują do dalszej nauki, to otrzymana pomoc pieniężna, którą ww. otrzymują co miesiąc przez okres trwania nauki, aż ukończą 26 rok życia.

Znaczna część respondentów na pytanie dotyczące miejsca aktualnego zamieszkania odpowiedziała, iż posiada już własne mieszkanie. W Bytomiu uzyskanie mieszkania z zasobu gminy działa dosyć sprawnie. Wychowanek po ukończeniu 18 roku życia i zgłoszeniu się do odpowiednie jednostki organizacyjnej Urzędu Miasta zostaje wpisany na dwie listy osób oczekujących na mieszkanie. Pierwsza lista, na którą zostaje wpisany, to lista osób ubiegających się o lokal socjalny – do remontu. Natomiast druga lista jest przeznaczona wyłącznie dla wychowanków rodzinnej i instytucjonalnej pieczy zastępczej. Na te lokale czeka się średnio 3 lata, niestety usamodzielniany w czasie, gdy jeszcze nie otrzymał lokalu mieszkalnego, nie może wynajmować mieszkania, gdyż może zostać usunięty z listy oczekujących na mieszkanie.

Przeprowadzone badanie wykazało również, iż głównym i w większości przypadków jedynym dochodem wychowanków jest otrzymana pomoc pieniężna na usamodzielnienie. Znikoma część respondentów pracuje zawodowo.

Podsumowując, można stwierdzić, iż wychowankowie rodzinnej i instytucjonalnej pieczy zastępczej tylko częściowo są przygotowani do życia po jej opuszczeniu. Analiza badań własnych wykazała, iż znaczna część grupy badanych jest nadal zależna od pomocy Miejskiego Ośrodka Pomocy Rodzinie w Bytomiu.

BIBLIOGRAFIA

1. Kwak A.: *Z opieki zastępczej w dorosłe życie, założenia a rzeczywistość*, Warszawa 2006.
2. Pomoc w usamodzielnianiu się pełnoletnich wychowanków pieczy zastępczej. Informacja o wynikach kontroli. Najwyższa Izba Kontroli: <https://www.nik.gov.pl/plik/id,7849,vp,9839.pdf> (dostęp – 17.05.2016).
3. Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 3 sierpnia 2012 r. w sprawie udzielania pomocy na usamodzielnienie, kontynuowanie nauki oraz zagospodarowanie (Dz.U. z 2009 r. nr 175, poz. 1362 z późn. zm.).
4. Sołtys A., Kulig B.: *Usamodzielnienie oczami młodzieży*. Warszawa 2012.
5. Sytuacja wychowanków opuszczających placówki opiekuńczo-wychowawcze oraz rodziny zastępcze na terenie województwa kujawsko-pomorskiego: http://www.ropstorun.home.pl/ois/pliki/sytuacja_wychowankow_opuszczajacych_placowki.pdf (dostęp – 13.03.2016 r.)
6. Ustawa z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej (t.j. Dz.U. z 2015 r., poz. 163 z późn. zm.).
7. Ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz.U. z 2011 r. nr 149, poz. 887 z późn. zm.).
8. Węgierski Z.: *Opieka nad dzieckiem osieroconym. Teoria i praktyka*. Toruń 2006.
9. Winogrodzka L.: *Rodziny zastępcze i ich dzieci*. Lublin 2007.

STRESZCZENIE

Leszek WIECZOREK

PRZYSTOSOWANIE DO ŻYCIA PEŁNOLETNICH WYCHOWANKÓW RODZINNEJ I INSTYTUCJONALNEJ PIECZY ZASTĘPCZEJ PO JEJ OPUSZCZENIU

Słowa kluczowe: dziecko, opieka zastępcza, rodzina, instytucje, prawo, usamodzielnienie

Artykuł stanowi prezentację prawnych form opieki zastępczej w Polsce. Omówione zostały w nim instytucjonalne i rodzinne formy tej opieki oraz zasady dotyczące usamodzielniania osób, które je opuszczają. Zaprezentowano wyniki badań przeprowadzonych w Bytomiu na populacji 100 usamodzielnianych wychowanków. Opisano sytuację pełnoletnich wychowanków rodzinnej i instytucjonalnej pieczy zastępczej po jej opuszczeniu, umiejętności dnia codziennego, kontakt z instytucjami oraz urzędami, okres pobytu w pieczy zastępczej, zatrudnienie usamodzielnianych, sytuację mieszkaniową, źródła i wysokość dochodu oraz sytuację zawodową i gospodarowanie dochodem przez usamodzielnianych, a także pracę w wyuczonym zawodzie.

SUMMARY

Leszek WIECZOREK

ADAPTATION TO LIFE OF ADULTS RAISED BY FOSTER FAMILIES OR INSTITUTIONAL FAMILY HOUSES

Keywords: child, foster family, family, institutions, law, self-sustainability

The articles presents legal forms of foster care in Poland. Describes institutional and kinship family forms of such case and rules for getting young adults leaving such care into their self-sustainability. The articles presents results of research conducted in Bytom over 100 pupils that were let towards the self-sustainability, describes situations in which young adults raised by foster families find themselves right after leaving such foster families, abilities to run daily errands, contacts with institutions and offices, period of living with a foster family, employment for such people, they accommodation/housing situation, sources and level of income, their profession and ability to manage their income.

NOTA O AUTORZE

Leszek Wieczorek, doktor habilitowany nauk prawnych, adwokat, prawnik i pedagog. Absolwent Wydziału Pedagogiki i Psychologii (1992) oraz Wydziału Prawa i Administracji (1997) Uniwersytetu Śląskiego w Katowicach. Asystent (od 1992), adiunkt (od 2004) w Katedrze Pedagogiki Społecznej Wydziału Pedagogiki i Psychologii Uniwersytetu Śląskiego w Katowicach. Od 2014 roku profesor nadzwyczajny Uniwersytetu Jana Kochanowskiego w Kielcach (UJK), od 2015 kierownik Zakładu Prawa Karnego, Kryminologii i Kryminalistyki w Instytucie Prawa, Ekonomii i Administracji UJK, a od 2016 roku prodziekan ds. nauki i współpracy z zagranicą Wydziału Prawa, Administracji i Zarządzania UJK. W latach 2015–2016 dyrektor Instytutu Medycyny Pracy i Zdrowia Środowiskowego w Sosnowcu. Specjalizuje się w zagadnieniach kryminologii, prawa karnego, penitencjarystyki oraz w wybranych zjawiskach patologii społecznej.

Autor 18 książek (w tym dwie współautorskie i dwa drugie wydania) oraz około 100 artykułów naukowych. Redaktor naczelny i zastępca przewodniczącego Rady Naukowej „Humanistycznych Zeszytów Naukowych Prawa Człowieka (Humanistic Scientific Fascicles Human Rights)”.

Aktywny uczestnik wielu krajowych i zagranicznych konferencji naukowych. Członek działających przy Instytucie Nauk Prawnych Polskiej Akademii Nauk w Warszawie – Polskiego Towarzystwa Kryminologicznego (uprzednio członek zarządu) i Towarzystwa Naukowego Prawa Karnego. Ponadto członek Polskiego Towarzystwa Penitencjarnego (inicjator powstania i prezes Świętokrzyskiego Oddziału), The American Society of Criminology (ASC), The Academic Council on the United Nations (ACUNS) oraz Regional Academy on the United

Nations (RAUN), a także członek założyciel Polskiego Towarzystwa Koordynowanej Ochrony Zdrowia. Organizator wielu konferencji krajowych i zagranicznych, w tym Świętokrzyskich Uniwersyteckich Konferencji Penitencjarnych.

HUMAN RIGHTS PROTECTION IN CANADA: CASE OF MISSING AND MURDERED ABORIGINAL WOMEN

Canada has a long recognized tradition of individuals' freedom. The common law tradition, the Constitution and statutory bills of rights have been a source of protection of human rights. For years Canada has been viewed as an example to follow in this area internationally¹. Although the negligence of the Canadian government to investigate the case of aboriginal² missing and murdered women questions this position. Several international human rights organisation indicated that Canada did not properly address the case of missing and murdered women and committed a violation of the rights of indigenous peoples.

¹ The UN *Human Development Index*, http://hdr.undp.org/sites/default/files/2015_human_development_report.pdf (access – 10.05.2016); *Human Rights Risk Index*, http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/2014_Human_Rights_Risk_Index_Map.pdf; (access – 10.05.2016); *Freedom in the World 2015*, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2015#.V6RoLh94wE> (access – 10.05.2016); *Amnesty International*, 25 February 2015, 101/2015; Ian Vasquez, Tanja Porcnik, *The Human Freedom Index*, Fraser Institute, Washington, D.C. 2015.

² The term Aboriginal was used in the Constitution Act, 1982 .Section 35(2) defines Aboriginal peoples as including Indian, Inuit and Métis. Generally this term has gained legal status and has particular connotation within Canadian context. Throughout this paper the term Aboriginal (with letter 'A' capitalised) describes this legal connotation. Note that there are many collective nouns describing original inhabitants of Canadian territory before the colonisation in the 15th century. In the past the term Indians was widely used but today it applies to one specific group. In this article the words indigenous people, natives and aboriginals (without letter 'A' capitalised) interchangeably signify these original inhabitants.

Taking into consideration the consequences of colonisation for indigenous peoples, this analysis will discuss the framework of human rights protection in Canada from the perspective of the case of missing and murdered aboriginal women in the last fifty years.

THE CANADIAN SYSTEM OF HUMAN RIGHTS PROTECTION

The human rights system in Canada is based on the international and national human rights legislation. Canada's determination to protect human rights abroad and internally is widely recognised. A Canadian lawyer and scholar John Humphrey played an important role in drafting the Universal Declaration of Human Rights (hereinafter Declaration) of 1948 which Canada accepted. Canada also signed following eight main international human right treaties and optional protocols of the United Nations System:

- Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (1952),
- International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (1970),
- International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (1976),
- International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR) (1976):
 - Optional Protocol to the ICCPR (complaint mechanism) (1976),
 - Second Optional Protocol to the ICCPR, aiming at the abolition of the death penalty (2005),
- Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women (CEDAW) (1981):
 - Optional Protocol to CEDAW (complaint mechanism) (2002),
- Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (1987),
- Convention on the Rights of the Child (CRC) (1991):
 - Optional Protocol to the CRC on the Involvement of Children in armed conflict (2000),
 - Optional Protocol to the CRC on the Sale of Children, Child Prostitution and Child Pornography (2005),
- Convention on the Rights of Persons with Disabilities (2010).

Although Canada joined the Organization of American States (OAS) in 1990, it did not ratify the American Human Rights Convention³. Nevertheless Canada is committed to observe the human rights obligations set out by the OAS Charter. So Canadians or non-governmental organizations (NGO) may also fill petition to the Inter-American Commission on Human Rights.

Internally, human rights in Canada are protected by federal, provincial and territorial laws⁴. First of all, in 1867 Canada adopted the Constitution similar in their principle to that of the United Kingdom. This act anticipated that the parliamentary system, with all its implicit values, among them protection of individual rights, was to be reproduced in Canada⁵.

At the end of the Second World War the anti-discriminatory legislation was introduced in Canada. Already in 1944 the Government of Ontario passed the Racial Discrimination Act⁶ that prohibited the publication, displaying or broadcasting of any material involving racial or religious discrimination. In 1947 the Saskatchewan's legislature voted for the Saskatchewan Bill of Rights Act that prohibited discrimination in number of areas such as employment, housing, the workplace, educations, and land. It was followed by other related legislation. Soon after, all provinces and territories also implemented anti-discriminatory provisions.

The domestic implementation of the Declaration obliged the federal authorities to introduce anti-discriminatory legislation. In 1960 the federal parliament passed the Canadian Bill of Rights⁷. The act declared that Canada will exist without discrimination by reason of race, national origin, colour, religion or sex. The Bill provided a recognition and protection of basic human rights and fundamental freedoms⁸. The shortcoming of this act pressed for a new legislation. First in 1977 the federal parliament

³ Canada did not sign the American Human Rights Convention because several provisions breaches the Canadian law.

⁴ Canada is a federal state. It comprises ten provinces: British Columbia Alberta, Saskatchewan, Manitoba, Ontario, Quebec, Newfoundland, Nova Scotia, New Brunswick, Prince Edward Island and three territories: Yukon, the Northwestern Territories and Nunavut, so the jurisdiction is divided between federal provincial and territorial authorities. So the legislative power is shared by federal parliament, provincial and territorial legislative assemblies

⁵ *British North America Act* (BNA), 1867, 30–33 Vict., c3 (U.K),

⁶ Racial Discrimination Act 1944 S.O. 1944, c. 51

⁷ *Canadian Bill of Rights*, S.C.1960, c.44.

⁸ In the Part I the act recognized the right of the individual to life, liberty, security of the person and enjoyment of property, and the right not to be deprived thereof except by due process of law; the right of the individual to equality before the law and the

enacted the Canadian Human Rights Act – CHRA (amended in 1988). The main purpose of the CHRA is guarantee Canadians equality, fair treatment and an environment free from discrimination. It contains anti-discriminatory provisions that protect employees of the federal government and private companies regulated by the federal law, or individuals who receive services from these institutions⁹. On the federal level the Canadian Human Rights Commission and the Canadian Human Rights Tribunal¹⁰ administer, promote, and adjudicate Canada’s federal human rights and employment equity legislation¹¹. Similarly on the provincial level there are commissions and tribunals that apply provincial anti-discriminatory provisions to safeguard individuals from discrimination.

The most significant piece of human rights legislation is the Canadian Charter of Rights and Freedoms¹² (hereinafter Charter). Entrenched to the Constitution in 1982, the Charter broadens the scope of protection and recognition of human rights¹³. It is also more explicit with respect to the guarantee of rights and the enforcement by the courts. The Charter binds all the governments in Canada

The Charter specifically addressed the Aboriginal peoples of Canada by accommodating their rights and freedoms recognized in the Royal Proclamation of 1763¹⁴ and acquired in Canada through land claims.

protection of the law; freedom of religion; freedom of speech; freedom of assembly and association; and freedom of the press

⁹ These are: federal government and departments, Crown corporations, banks, airlines and other federally regulated employers and service providers

¹⁰ Canadian Human Rights Tribunal, <http://www.chrt-tcdp.gc.ca/index-en.htm> (access – 10.06.2016)

¹¹ Employment equity legislation such as the Employment Equity Act requires employers to increase the representation of four designated groups: women, people with disabilities, Aboriginal people and visible minorities.

¹² *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, Part I of the *Constitution Act*, 1982, being Schedule B to the Canada Act 1982 (U.K.), 1982, c.11.

¹³ The *Charter* guarantees fundamental freedoms (of conscience, religion, thought, belief, expression media, peaceful assembly and association); democratic rights (to vote, maximum duration of legislative bodies that is set to five years, an annual sitting of legislature at least once in a years,; mobility rights, legal rights (to life, liberty, security of the person, freedom from unreasonable search and seizure and detention and imprisonment); equality of rights that guarantee equal treatment before and under the law, and equal protection of the law without discrimination; language rights that confirm the use of French and English;

¹⁴ *The Royal Proclamation of 1763* was a British Crown statement that guaranteed certain right to Nations.

Section 35 of the Constitution Act, 1982 provides protection to the aboriginal and their treaty rights¹⁵.

Generally for years Canada has been seen as a country with a solid record on core civil and political right protection. However, the Canadian human rights organisations such as the Human Rights Watch,¹⁶ the Native Women's Association, the Canadian Feminist Alliance for International Action and other women's rights advocates alerted international organizations of the issue of missing and murdered aboriginal women. The Inter-American Human Rights Commission, the Amnesty international, the Human Rights Watch, the UN Committees: on the Elimination of Discrimination against Women (UNCEDAW) and the Human Rights (UNHRC) indicated that Canada failed the grade on a number of human rights in domestic policies.

First the Inter-American Commission on Human Rights indicated that Canada's government failure to act in the case of missing and murdered women violates human rights. The Amnesty International in the October 2014 report: *Stolen sister*¹⁷ examined the factors that contributed to a risk of violence against indigenous women. It also concluded that the federal government inadequately monitored the case. In March, 2015 UNCEDAW established that Canada had committed a „grave violation” of the rights of indigenous women by failing to promptly and thoroughly investigate the high levels of violence they suffer. It also called attention to their mistreatment by the police. The Committee concluded that this failure have significantly affected the right to life and personal security; the right to physical and mental integrity of aboriginal women. Canada has thereby violated a number of articles of CEDAW. These include the obligation to eliminate all forms of discrimination against women; the right to equal protection before the law and to an effective remedy; the obligation on states to combat and eliminate harmful stereotypes; and the right of aboriginal women to enjoy adequate living conditions on and off reserves¹⁸. UNHRC

¹⁵ Treaty rights are indigenous people's right, which they obtained by signing treaties with the British Crown or the Canadian government.

¹⁶ Human Rights Watch reviews human rights practices in more than 90 countries.

¹⁷ *Stolen Sister: A human Rights Response to Discrimination and Violence against Indigenous Women in Canada*, <https://www.amnesty.ca/sites/amnesty/files/am-r200032004enstolensisters.pdf> (access – 12.08. 2016).

¹⁸ *Canada's failure to effectively address murder and disappearance of Aboriginal women 'grave violation' - Un expert*, United Nations Human Rights Office of

expressed similar concern. Finally, the Human Rights Watch World Report 2016¹⁹ indicated that Canada's global reputation as a defender of human rights was tarnished by failure of the Stephen Harpers government²⁰, to take essential steps to remedy serious human right complain. Particular areas of concern encompassed the rights of indigenous people and violence against indigenous women.

ABORIGINAL PEOPLES OF CANADA

The aboriginal population in Canada includes: the Indian²¹ or First Nations, Inuit and Metis. In 2011 around 1.4 million Canadians had an aboriginal identity, representing 4.3 percent of the total Canadian population²². The largest number of them live in Ontario, and in Manitoba and Saskatchewan. The First Nations communities are spread across Canada. To a large extent the First Nations people live on reserves. There are more than 2400 reserves that are inhabited by more than 600 First Nations. Inuit inhabit the North, and Metis resides mostly in the Western part of Canada. The aboriginal population is a growing population, between 2006 and 2011 the number of them increased by 20 percent²³.

Table 1. Aboriginal identity population, Canada, 1996–2011

	Aboriginal identity population, Canada 1996–2011							
	1996		2001		2006		2011	
	Percent	Number	Percent	Number	Percent	Number	Percent	Number
Aboriginal population	2.8%	799,005	3.3%	976,305	3.8%	1,172,785	4.3%	1,406,035
First Nations	1.8%	529,040	2.1%	608,850	2.2%	698,025	2.6%	851,560
Metis	0.7%	204,115	1.0%	292,305	1.2%	389,780	1.4%	451,795
Inuit	0.14%	40,220	0.15	45,070	0.16%	50,485	0.2%	59,445

Source: Aboriginal population in Canada, Statistics Canada, Census: 1996; 2001; 2006 and National Household Survey 2011.

High Commissioner, <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=15656> (access – 08.07.2015).

¹⁹ Human Rights Watch World Report 2016 <https://www.hrw.org/world-report/2016/country-chapter/Canada> (access – 10.08.2016).

²⁰ The Prime Minister of Canada from 2006 to 2015.

²¹ The name Indian which is use to designate one specific group in Canada.

²² *Aboriginal identity population*, Statistics Canada, National Household Survey, 2011.

²³ *Ibidem*.

When Europeans commenced colonization of North America at the end of the 15th century they encountered sizable number of culturally diverse indigenous nations with distinctive cultural practices, languages and tradition. The estimation of number of native population during the late 15th century ranges from two to seven million in North America and from 200 thousand to two million in Canada²⁴. The Royal Commission on Aboriginal Peoples pointed out that the figure of 500 thousand natives living in Canada at the time of initial sustained contact is the most widely accepted estimate²⁵. Over fifty tribes existed on Canadian soil each of which spoke a separate language or dialect and had diverse custom²⁶. The anthropologists distinguished four major group of native peoples²⁷: migratory tribes of the East Woodlands²⁸, agricultural tribes of the East Woodland²⁹s, plain's tribes³⁰ and tribes of Pacific Coast³¹.

First, in the early 17th century French founded colonies in the eastern part of North America. To maintain them France depended on its alliances with indigenous peoples.³² At the very beginning the natives generally tolerated newcomers, helped them to survive and traded with them. As historians point out French approach with the natives was more conciliatory and open than other European colonists³³. Nevertheless French made attempts

²⁴ R. Thornton, *Population history of Native North Americans* in: *Population History of North America*, M.R. Haines, R.H. Steckel, Cambridge 2000, p. 11.

²⁵ C.V. O' Donnell, *Native Populations of Canada*, in: *Handbook of North American Indians. Indians in contemporary Society*. Vol. 2, G.A. Bailey, W.C. Sturtevant (ed.) Government Printing Office, Ottawa, p. 285.

²⁶ See: D. Jenness, *The Indians of Canada*, Ottawa: Minister of Supply and Services Canada, 7th edition 1977 (originally published in 1932); R. Bothwell, *The Penguin History of Canada*, Toronto 2006; J. Grabowski, *Historia Kanady*, Warszawa: Prószyński, 2001; History of Canadian Indians 1763–1840, <http://faculty.marianopolis.edu/c.belanger/quebechistory/encyclopedia/HistoryofCanadianIndians-1763-1840.htm> (access – 16.05.2015)

²⁷ Ibidem

²⁸ E.g.: Micmac, (Nova Scotia), Malecite (New Brunswick), Montagnais and Naskapi (Quebec), Algonquians (Ottawa), Ojibwa (Ontario), Cree (from Labrador to the praires).

²⁹ E.g. Iroquois, Hurons.

³⁰ E.g. Blackfoot, Sarcee, Assniboine

³¹ E.g. Tlinkit, Haida, Tsimshian, Bella Coola.

³² It is estimated that France formed alliance with 23 nations except with the Iroquois Five Nations League. In 1701 the French signed a treaty the Grate Peace of Montreal that last nearly sixty years.

³³ F. Parkman, *France and England in North America*: Vol.2 of 2, Library of America, New York, 1983, (first published 1877).

to assimilate them through marriage, Christianisation and language. Especially young children were vulnerable. They were forced to study in boarding schools run by Jesuits. In the end, the assimilation program did not work out³⁴.

One hundred years later, the British joined the contest to take over French colonies. Both countries used the native tribes during colonial battles between them. The Great Britain prevailed. As a result, according to the Treaty of Utrecht of 1713, France ceded to Great Britain Newfoundland, territories of Hudson Bay Company³⁵ and part of Nova Scotia. The French defeat on the Plains of Abraham in Quebec City in 1759, marked the end of French hegemony in North America which was confirmed by the Treaty of Paris in 1763. The Great Britain took over almost all French possession in North America. Several tribes of the Great Lakes and Ohio Valley that allied with France tried to expel the British forces from the formerly French lands and establish the autonomy for natives. United by Chief Pontiac, the native tribes attacked and seized several British forts around the western Great Lakes in May of 1763³⁶. At the very beginning, it seemed that so called Pontiac War had succeed in defeating the British but the squabbles between various tribes, no French support (soldiers and officials left the colony) and casualty rate forced Potniac to sign a treaty with the British in 1766. Meantime, the British authorities recognised the native people's rights to the lands they occupied. The Royal Proclamation of 1763 granted them the 'Indian Territory' that spread from Quebec by Great Lakes region to Ohio³⁷. The Proclamation forbade settlers from claiming land from aboriginals until it had been acquired by the Crown first. However, the rules were not implemented and the Proclamation did not stop the further expansion of the settlers on native lands. Today the Proclamation is seen as an important factor of the recognition of existing Aboriginal rights and title.

³⁴ M. Wade, *The French Canadians, 1760–1945*. Toronto 1955.

³⁵ Hudson Bay Company was a British enterprise that controlled fur trade in the region. owned from 1670 to 1870 Rupert's Land which included Manitoba, Saskatchewan, southern Alberta, northern part of Ontario and Quebec.

³⁶ K.R. Widder, *Beyond Pontiac's Shadow: Michilimackinac and Anglo-Indian War of 1763*, 2013

³⁷ *The Royal Proclamation*, October 7, 1763, given at Court at St. James' s the 7th Day of October 1763, in the Third Year of King George reign.

After the American War of Independence around 50,000 Loyalist moved to the British colonies in the north, mainly to the Maritimes³⁸. Gradually the natives were pushed out from their ancestral lands and moved to reserves. Additionally the warfare among the tribes, the exposure to diseases that locals had no resistance and alcohol decimated the native population. The scholars generally agree that primary cause of the massive decline of the native population was the widespread epidemic disease such as measles, smallpox, and influenza.

In the mid-19th century the British authorities returned to the concept of reserves earlier introduced by the French Jesuits. Colonial officials either signed various treaties with aboriginal population or created reserves through orders-in council, so the practices varied between regions³⁹. The government either selected Crown land or purchased private land for the purpose of forming a reserve. Also treaties with aboriginals included provision for the creation of reserves which varied in size cross the country from 640 acres per family of five in Ontario to 20 acres per family in British Columbia. The system for determination the location also differed but many of reserves were created outside a band traditional territory⁴⁰. Once again the program to assimilate the aboriginals within white society was introduced.

Canada, established in 1867 in the process of unification of former British colonies, followed the British policies related to indigenous peoples. The Constitution Act, 1867 gave the federal government sole responsibility for the affairs of aboriginal peoples, their lands and reserves. The policy of the federal government was based on the assumption that aboriginal peoples were outside of the rest of the society and the state should civilized them. Already in 1868 and 1869 the federal parliament enacted two pieces of legislation concerning only one group of native peoples – Indians that

³⁸ The British colonies on the Atlantic coast: Newfoundland, Nova Scotia, New Brunswick and St. John Island (today Prince Edward Island).

³⁹ See: R. H. Bartlett, *Indian reserves an Aboriginal Lands in Canada: A homeland*, Saskatchewan, 1990.

⁴⁰ See: Royal Commission on Aboriginal Peoples, „The Imposition of a Colonial Relationship,” in *Report of the Royal Commission on Aboriginal Peoples, vol. 1, Looking Forward, Looking Back*, The Commission, Ottawa: 1996; C. Harris, *Making Native Space: Colonisation, resistance and Reserves in British Columbia*, UBC Press, Vancouver, 2002.

imposed many changes on their traditional way of life and their bands⁴¹. These changes especially affected women. A marriage to a non-Indian resulted in losing a status as an Indian. It also made women subservient to their husbands. The 1869 Act and subsequent legislation had a profound impact on generations of aboriginal women⁴².

The provisions of these two pieces of legislation were embodied in the Indian Act of 1876⁴³. This Act has been still in force, although amended many times since its inception. It contains various rights and restrictions applicable to Indians that are registered and regulates the system of reserves. The Indian Act used the legal definition of the term Indian introduced by the previous legislation but it narrowed it down⁴⁴. It emphasised male heredity, so an Indian was a male person of Indian blood, member of the band, his child or a spouse. An Indian women married a non-Indian lost her status. It also further promoted enfranchisement⁴⁵, which became compulsory for an Indian with a profession such as doctor, lawyer or Christian minister. Additionally until 1960 an access to voting rights required renouncing Indian status. The centralized register of Indians that was established in 1951 clarified the criteria for registration. Generally all Indians men who were band members and were living on reserve, kept the status even if they married non-Indian. Still a women who married a non-Indian or if her spouse was enfranchised was not entitled to be registered. The provisions of the Act that excluded women from Indian status were seen as a discriminatory practices, so Indian women challenged this legislation before the Supreme Court of Canada in 1973. Although they won in the Federal Court of Appeal they lost in the Supreme Court of Canada because, as it stated, the discriminatory provisions was not

⁴¹ *An Act providing for the organisation of the Department of the Secretary of State of Canada and for the management of Indian and Ordonnance Lands, S.C. 1868, c.42(31 Vic.); An Act for the gradual enfranchisement of Indians, the better management of Indian affairs, and to extend the provisions of the Act, 31st, Victoria, Chapter 42, S.C. 1869, c. 6.*

⁴² T. Isaac, *Aboriginal Law. Commentary and Analysis*, 4th edition, Saskatoon, 2012, p. 195

⁴³ *The Indian Act, S.C. 1867, c.18.*

⁴⁴ This definition included any person of Indian birth or blood, any person reputed to belong to a particular group of Indians, any person married to an Indian or adopted to an Indian family. The term „Indian” was first defined in *An Act for the Better Protection of the Lands and Property of the Indians in Lower Canada, S.C. 1850, c. 42, 13&14 Vic., s. 5.*

⁴⁵ Enfranchisement means the voluntary revocation of Indian status.

rendered inoperative by the Canadian Bill of Rights⁴⁶. Enacted later, the human rights legislation, and especially the Charter provisions pushed for striking down discriminatory provisions in the Indian Act. Finally in 2011 Indian women gained gender equality in Indian registration process.

The Indian Act regulated almost every aspect of Indians' life, from determining who was an Indian, setting out the rules for governing reserves, through managing lands, resources and education to promoting *enfranchisement*. The general objective of the Act was to assimilate Indians. It was confirmed by the statement of the Canadian Prime Minister John Macdonald (1867–1873; 1878–1891) in 1887 who pointed out that "the he great aim of our legislation has been to do away with the tribal system and assimilate the Indian people in all respects with the other inhabitants of the Dominion as speedily as they are fit to change"⁴⁷.

The reserves, defined as a tract of land, the legal title to which is vested in the Crown that has been set apart for the use and benefit of a band were under strict federal control⁴⁸. Federally appointed an Indian Agent was the chief administrator in reserves. The amendments of the Act from the late 19th century and to mid-20th century further regulated Indian's affairs. The 1884 revision brought mandated education for Indian children and outlawed traditional Indian ceremonies for instance potlatch of the Pacific Coast and the Sun Dance of the Plains. Assimilationist programs such as residential school system placed additional burden on the fragile aboriginal communities. The government also instituted a pass system to leave the reserves in order to keep communities apart and excluded communities on reserves from the agricultural and industrial economies. Additionally the Canadian government got a power to expropriate parcels of reserve lands, without compensation, for the public utilities.

The reserves system significantly influenced all aspects of aboriginal life. The disruption of traditional networks, marginalization, and discriminatory legislation limited aboriginal peoples to sustain their basic needs. It led to a rapid increase in poverty on reserves that intensified into mid-20th century⁴⁹.

⁴⁶ *A.G. Canada v. Lavell* [1974] S.C.R. 1349.

⁴⁷ R.J. Perr'y, *From Time Immemorial Indigenous People and State Systems*, Austin, 1996, p. 145.

⁴⁸ Crown land indicates a public land.

⁴⁹ See: D. Jenness, *The Indians of Canada*, Ottawa: Minister of Supply and Services Canada, 7th edition 1977, (originally published in 1932).

This policy of isolation, control and enfranchisement of Indians continued through the interwar period. „The objective of government was to continue until there was not a single Indian in Canada that had not been absorbed”, as the deputy minister for Indian Affairs summarized⁵⁰.

After World War II the federal government responding to the human rights pressure and political mobilisation of indigenous people void several intimidating Indians provision of the Indian Act such as compulsory enfranchisement, ban on ceremonies or alcohol sale.

Commenced in 1950s the political activity of various organisations of the aboriginal peoples had profound impact on further relations with the federal, provincial and territorial governments. Gradually aboriginal populations have taken control over their own affairs and started to fight for the recognition of rights and lands. Indigenous affairs were no longer at the margins of Canadian consciousness⁵¹. By 1970s the federal government developed new policies to better address aboriginals claims and rights. Several comprehensive land claims agreement were signed between the federal, provincial, territorial governments and Aboriginal peoples. The aboriginal communities gained greater autonomy with the right to establish self-government.

THE CASE OF MISSING AND MURDERED ABORIGINAL WOMEN

In the last decade several non-governmental organizations in Canada have been trying to raise awareness for the hundreds of missing and murdered aboriginal women. The organisations claimed that government of Canada inappropriately handled the investigation and did not protect indigenous women and girl from violence. This is seen as a violation of the women rights.

The story of homicide epidemic has been ravaging the communities of indigenous peoples for decades. It has been is indicated that the violence is a pervasive in aboriginal communities. Aboriginal women are most likely to be victims of violent crime, including spousal abuse then other women. Twelve out of 33 women bodies found on Pickton’ farm were aboriginal⁵².

⁵⁰ R.J. Perry, *op. cit.*, p. 147.

⁵¹ R.J. Perry, *op.cit.*, p. 152.

⁵² Rober Picton is a convicted killer of women whose bodies were found. In 2007 he was convicted of murder of six women and charged in the deaths of and additional

The Picton affair helped to focus attention on the case of missing and murdered aboriginal women. In 2010 the Vancouver Police Department apologized to the victim's families for the way how the investigation was handled. Then the Missing Women Commission of Inquiry chaired by W. Oppal was established to study the investigation process. In the 2012 Report the Commission primarily concluded that the police investigations into the missing and murdered women were blatant failures which were manifested in recurring patterns of unchecked and uncorrected over several years⁵³. Secondly it drew attention that the higher level of violence in terms of both incidence and severity experienced by aboriginal women is linked to a heightened vulnerability to violence in the communities that they live. As W.T. Oppal suggested that the over-representation of aboriginal peoples in measured indicator of social and physical suffering in Canada is the legacy of colonisation of North America⁵⁴. Similar outcomes were found in the research, published in February 2013 by the Human Rights Watch. This document not only revealed how indigenous women and girls were under-protected by the Royal Canadian Mounted Police but also how some had been the objects of outright police abuse⁵⁵.

Statistic Canada confirms that aboriginal women are disproportionately represented in the number of missing and murdered women in Canada. According to data, police services across Canada reported a total 6,849 homicides involving female victims between 1980 and 2014⁵⁶. Among these victims police identified 1,073 aboriginal women, identities of about 2 percent were unknown. Thus aboriginal females represented 16 percent of female homicide for those years. As aboriginal women constitute 4.3 percent of female population in Canada consequently it means that their propensity of being homicide victim is higher than for non-aboriginal females. The number of homicides of aboriginal females

ones, many of them from Vancouver's Downtown Eastside.

⁵³ *Forsaken: The Report of the Missing Women of Inquiry*, Executive Summary, 2012, <http://www.missingwomeninquiry.ca/wp-content/uploads/2010/10/Forsaken-ES-web-RGB.pdf> (access – 12.08.2016), p. 160.

⁵⁴ *Ibidem*, p. 15.

⁵⁵ *Those, Who Take Us Away: Abusive Policing and Failures in Protection of Indigenous Women and Girls in Northern British Columbia*, Human Rights Watch, 2013, <https://www.hrw.org/report/2013/02/13/those-who-take-us-away/abusive-pol...> (access – 12.08.2016).

⁵⁶ *Homicide in Canada*, 2014, Statistics Canada, <http://www.statcan.gc.ca/pub/85-002-x/2015001/article/14244-eng.htm> (access – 12.07. 2016).

has remained stable over past 34 years while non-aboriginals has been declining. Additionally from 2001 to 2014 the average rate of homicides involving aboriginal female victim was 6 times higher than non-aboriginal and the highest rate of homicides was reported in the three territories. As the police reported between 1980 and 2014 more than half of females homicides, regardless the identity were committed by family members.

Furthermore data provided by the Royal Canadian Mounted Police (RCMP) indicated the same phenomenon. The Missing and Murdered Aboriginal Women: A National Operational Overview report that was prepared by the RCMP in 2014 revealed that 1017 aboriginal females were victim of homicide and 164 were missing between 1980 and 2012⁵⁷. Aboriginal females also made up approximately 11.3 percent of the total number of missing females in Canada as of September 2013. The police solved almost 9 of every ten homicides regardless of victim origin. The 2015 RCMP report provided updated statistic and analysis of new cases since 2014 report. It confirmed the trend that missing and murder aboriginal women continue to be overrepresented given their percentage of Canadian population and the violence within family relationship is a key factor in homicides in women. Most women were killed in their homes and communities by men known to them⁵⁸.

The international and Canadian human rights bodies campaigned for a national inquiry into the case of aboriginal women. As M. Rhoad, women right's researcher at Human Rights Watch suggested that Canada owes proper investigation of cases to the hundreds of victims and their families to get to the bottom of the violence that has brought so much suffering to indigenous communities. Clearly, the problem requires the comprehensive, independent scrutiny of an inquiry to determine how to address it⁵⁹. J. Herlt, the director of Human Rights Watch in Canada, centre acknowledged that J. Trudeau⁶⁰ government inherits a number of human rights problems that it will need to be correct and urged the

⁵⁷ The study focus on the 1980-to 2012 to align with the Native Women's Association of Canada study.

⁵⁸ *Missing and Murdered Aboriginal Women.*, 2015 Update to the National Operational Overview, RCMP: reports, Research and Publications, <http://www.rcmp-grc.gc.ca/pubs/abo-aut/mmaw-fada-eng.htm#exec> (access – 10.08.2016).

⁵⁹ M. Rhoad, *Abuse of Canada's Indigenous Woman should be properly investigated*, July, 22, 2016, HRW, <https://www.hrw.org/news/2016/07/22/dispatches-abuse-canada-indigenous-women-should-be-properly-investigated> (access – 23.07.2016).

⁶⁰ Since October 2015 J. Trudeau is a Prime Minister of Canada.

government to launch an inquiry into the murders and disappearance of hundred indigenous women and girls. She indicated the restoring Canada reputation as a global human rights leader should begin with confronting abuses of murders and disappearance of indigenous women⁶¹.

Since the 1960's there were several commission established in Canada to re-examine ill treatment of aboriginal people. In the late 1960's the federal commission led by H.B. Hawthorne concluded that the government had violated the right of indigenous peoples⁶². In 1991 the Report of the Aboriginal Justice Inquiry stated that: Aboriginal women and their children are the victims of racism, of sexism and of unconscionable levels of domestic violence. The justice system has done little to protect them from any of these assaults. The victimization of the aboriginal women accelerated with the introduction of residential schools for aboriginal children. Children were moved from their families and homes at a young age some to return to 10 years, some never return. Aboriginal women traditionally played a prominent role in the consensual decision making process of their communities⁶³.

The most profound analysis of the aboriginal peoples in Canada was prepared by the Royall Commission on Aboriginal People, established in 1991. After five years of investigation it produced five volume, 4000-page final report⁶⁴. The report confirmed once again that the Canadian government asserted control over aboriginal peoples, relocated many reserves from valuable land to worthless one, on many occasions signed dishonest treaties with aboriginals, introduced a pass stem to keep Indians on their reserves, denied Indians the right to participate in political, social and economic life, outlawed spiritual practices and finally separated children from their families by them sending to residential schools. The report also set out 20-year agenda for a change and recommending new legislation and new institutions. The agenda called for the creation of an aboriginal order of government with a legislative body, the expansion of the aboriginal

⁶¹ Canada Human Rights Failure, Human Rights Watch, 27.01.2016, www.hrw.org/news/2016/01/27/canada-human-rights-failures (access – 10.07. 2016).

⁶² Ibidem p.149.

⁶³ A.C. Hamilton, C.M. Sinclair, *The Justice System and Aboriginal People: Report of the Aboriginal Justice Inquiry*, vol. 1, Winnipeg, 1991, pp. 475–507.

⁶⁴ *Report of the Royal Commission on Aboriginal People*, (1996); <https://qspace.library.queensu.ca/handle/1974/6874> (access – 10.08.2016).

land and resource base and the addressing social, education and housing need of the aboriginals. After twenty years, the implantation of recommendations is still a work in progress but several institutional modifications have been introduced. The most recent, set up in 2007 the Truth and Reconciliation Commission of Canada (TRC) was constituted and created by the Indian Residential Schools Settlement Agreement⁶⁵ to study the impact of the residential school system on Indian students. In the Final Report Honouring the Truth. Reconciling for the Future⁶⁶ the Commission after hearing more than 6000 witnesses revealed that the children were abused, physically and sexually, and even died in the schools. The report included 94 recommendations that not only memorialised the victims but also fostered reconciliation. The commissions 'main goal was to restore justice to the relationship between aboriginal and non-aboriginal people and repair connections. They demonstrated the main source of these troubled relations. The process of reconciliation is still pending.

The former government of Prime Minister Stephen Harper (2006–2015) repeatedly rejected recommendations from international and national human rights bodies to call a public inquiry to study the case of missing and murdered aboriginal women. The government argued that these cases were just criminal cases and they will be addressed accordingly to the procedure. On the 3rd of August 2016, fulfilling an electoral campaign promise the current Prime Minister Justin Trudeau launched a national inquiry into the murder and disappearance of hundreds of missing indigenous women and girl across Canada. As is officially stated it will look into the roost of decades of violence then led to more than thousand dearth and attracted international criticism. Overseen by five commissioner, the inquiry that will run to the end of 2018 and will primary focus to underlying social, economic, cultural, institutional and historical causes of the missing and murdered women.

⁶⁵ *Indian Residential Schools Settlement Agreement*, May 2006, <http://www.residentialschoolsettlement.ca/IRS%20Settlement%20Agreement-%20ENGLISH.pdf> (access – 10.08.2016).

⁶⁶ *Honouring the Truth. Reconciling for the Future. Summary of the Final report of the Truth and Reconciliation Commission*, 2015, http://www.trc.ca/websites/trcinstitution/File/2015/Honouring_the_Truth_Reconciling_for_the_Future_July_23_2015.pdf (access – 10.08., 2015).

FINAL REMARKS

Today Canada's human rights system, a legal tradition working within a Canadian Charter of Human Rights and related federal and provincial legislation is a fundamental mechanism for ensuring the practical application of Canadians' commitment to tolerance and inclusion. Generally, this system works quite well, although there are some concerns related to the lack of government response to the high level of violence indigenous women face.

There is no doubt the human rights of aboriginal peoples were violated in the past. The subsequent migration, warfare, diseases and forced assimilation damaged and in many cases also destroyed the native communities. The problems that women have been facing today are primarily embedded in the troubled past. The roots of aboriginal communities' struggles have been extensively studied for decades. So far the Canadian government set up several commissions to examine the issue. The results have been already spelled out in several reports. The root causes of violence against indigenous peoples are well known.

It seems that the establishment of a similar inquiry will reveal nothing new. The inquiry on missing and murdered aboriginal women might bring some light into the roots of violence but it will be challenging to find a recipe how to halt the abuse. Statistics show that aboriginal men are murdered in greater rate related to general population than even aboriginal women⁶⁷. It means that not only women but all aboriginal communities have been affected by homicide. Today indigenous people in Canada are torn between tradition and modernity. Many communities are plagued by poverty, lack of infrastructure, substance abuses and suicide. Just in April of 2016 five children attempted suicide in one night in the remote northern community in the province of Ontario. The case of missing and murdered women are closely linked to the social crisis with its source in the collision between European and aboriginal cultures that the aboriginal communities have been facing for years. It would be better to focus on the whole picture of issues that the aboriginal communities have been facing.

⁶⁷ *Homicide in Canada, op. cit.*

REFERENCES

DOCUMENTS:

1. Aboriginal identity population, Statistics Canada, National Household Survey, 2011.
2. A.G. Canada v. Lavell [1974] S.C.R. 1349
3. An Act Providing for the Organisation of the Department of the Secretary of State of Canada and for the Management of Indian and Ordonnance Lands, S.C. 1868, c. 42 (31 Vic.).
4. *An Act for the Gradual Enfranchisement of Indians, the Better Management of Indian affairs, and to Extend the Provisions of the Act*, 42, S.C. 1869, c. 6. (31 Vic.).
5. An Act for the Better Protection of the Lands and Property of the Indians in Lower Canada, S.C. 1850, c. 42, s. 5. (13&14 Vic).
6. British North America Act (BNA), 1867, (30–33 Vic.) c. 3 (U.K).
7. Canadian Charter of Rights and Freedoms, Part I of the Constitution Act, 1982, being Schedule B to the Canada Act 1982 (U.K.), 1982, c. 11.
8. Canadian Bill of Rights, S.C.1960, c. 44.
9. Forsaken: The Report of the Missing Women of Inquiry Executive Summary, 2012, p. 160. <http://www.missingwomeninquiry.ca/wp-content/uploads/2010/10/Forsaken-ES-web-RGB.pdf> (access – 12.08.2016).
10. Freedom in the World 2015, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-> (access – 10.05.2016).
11. Homicide in Canada, 2014, Statistics Canada, <http://www.statcan.gc.ca/pub/85-002-x/2015001/article/14244-eng.htm> (access – 12.07. 2016).
12. Honouring the Truth. Reconciling for the Future. Summary of the Final report of the Truth and Reconciliation Commission, 2015, http://www.trc.ca/websites/trcinstitution/File/2015/Honouring_the_Truth_Reconciling_for_the_Future_July_23_2015.pdf (access – 10.08.2015).
13. Human Development Index, http://hdr.undp.org/sites/default/files/2015_human_development_report.pdf (access – 10.05.2016).
14. Human Rights Watch World Report 2016 <https://www.hrw.org/world-report/2016/country-chapter/Canada> (access – 10.08.2016).
15. Human Rights Risk Index, http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/2014_Human_Rights_Risk_Index_Map.pdf (access – 10.05.2016).
16. Indian Act, S.C. 1867, c.18.
17. Indian Residential Schools Settlement Agreement, May 2006, <http://www.residentialschoolsettlement.ca/IRS%20Settlement%20Agreement-%20ENGLISH.pdf> (access – 10.08.2016).
18. Missing and Murdered Aboriginal Women: 2015 Update to the National Operational Overview, RCMP: reports, Research and Publications: <http://www.rcmp-grc.gc.ca/pubs/abo-aut/mmaw-fada-eng.htm#exec> (access – 10.08.2016).
19. Racial Discrimination Act 1944 S.O. 1944, c. 51.
20. Report of the Royal Commission on Aboriginal People, (1996). <https://qspace.library.queensu.ca/handle/1974/6874> (access – 10.08.2016).

21. Stolen Sister: A human Rights Response to Discrimination and Violence against Indigenous Women in Canada, <https://www.amnesty.ca/sites/amnesty/files/amr200032004enstolensisters.pdf>, (access – 12.08. 2016).
22. The Royal Proclamation, October 7, 1763, given at Court at St. James's the 7th Day of October 1763, in the Third Year of King George reign.

BOOKS AND ARTICLES:

1. Bartlett R.H., *Indian reserves an Aboriginal Lands in Canada: A homeland*, Saskatchewan, 1990.
2. Bothwell R., *The Penguin History of Canada*, Toronto 2006.
3. Canada Human Rights Failure, Human Rights Watch, 27.01,2016, www.hrw.org/news/2016/01/27/canada-human-rights-failures (access – 10.07. 2016).
4. Canada's failure to effectively address murder and disappearance of Aboriginal women 'grave violation'- UN expert, United Nations Human Rights Office of High Commissioner, <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=15656> (access – 08.07.2015).
5. Grabowski J., *Historia Kanady*, Warszawa 2001.
6. Harris C., *Making Native Space: Colonisation, resistance and Reserves in British Columbia*, Vancouver, 2002.
7. Hamilton A.C., Sinclair C.M., *The Justice System and Aboriginal People: Report of the Aboriginal Justice Inquiry*, vol. 1, (Winnipeg, 1991 pp. 475–507).
8. History of Canadian Indians 1763–1840, <http://faculty.marianopolis.edu/c.belanger/quebechistory/encyclopedia/HistoryofCanadianIndians-1763-1840.htm> (access – 16.05.2015).
9. Isaac T., *Aboriginal Law. Commentary and Analysis*, 4th edition, Saskatoon, 2012.
10. Jenness D., *The Indians of Canada*, Ottawa, 7th edition 1977 (originally published in 1932).
11. O' Donnell C.V., *Native Populations of Canada*, (in:) *Handbook of North American Indians. Indians in contemporary Society*, Vol. 2, G.A. Bailey, W.C. Sturtevant (ed.), Ottawa.
12. Parkman F., *France and England in North America*, Vol.2 of 2, New York 1983, (first published in 1877).
13. Perry R.J., *From Time Immemorial Indigenous People and State Systems*, Austin, 1996.
14. Rhoad M., Abuse of Canada's Indigenous Woman should be properly investigated, July, 22, 2016, HRW, <https://www.hrw.org/news/2016/07/22/dispatches-abuse-canadas-indigenous-women-should-be-properly-investigated>, (access – 23.07.2016).
15. Thornton R., *Population history of Native North Americans* (in:) *Population History of North America*, M.R. Haines, R.H. Steckel, ed. Cambridge 2000.
16. Those, Who Take Us Away: Abusive Policing and Failures in Protection of Indigenous Women and Girls in Northern British Columbia, Human Rights Watch, 2013, <https://www.hrw.org/report/2013/02/13/those-who-take-us-away/abusive-pol...> (access – 12.08.2016).

17. Vasquez I., Porcnik T., *The Human Freedom Index*, Washington 2015.
18. Wade M., *The French Canadians, 1760–1945*, Toronto 1955.
19. Widder K.R., *Beyond Pontiac's Shadow: Michilimackinac and Anglo-Indian War of 1763*, Michigan 2013.

STRESZCZENIE

Iwona WRÓŃSKA

OCHRONA PRAW CZŁOWIEKA W KANADZIE: KWESTIA ZAGINIONYCH I ZAMORDOWANYCH KOBIET LUDNOŚCI RDZENNEJ

Słowa kluczowe: Kanada, ludność rdzenna, ochrona praw kobiet ludności rdzennej

W Kanadzie system ochrony praw człowieka jest rozbudowany. Chronią go zarówno przepisy prawa międzynarodowego, federalne, jak i prowincji. Generalnie w państwie tym przestrzegane są międzynarodowe standardy ochrony wolności jednostki, o czym świadczą wysokie pozycje w rankingach międzynarodowych. Jednakże brak reakcji rządu Kanady na kwestię zaginionych i zamordowanych kobiet ludności rdzennej został uznany za naruszenie przez Kanadę przyjętych zobowiązań międzynarodowych.

Na tle burzliwych dziejów ludności rdzennej artykuł ten analizuje kwestie naruszenia przez Kanadę zobowiązań międzynarodowych z perspektywy zaginionych i zamordowanych kobiet ludności rdzennej.

SUMMARY

Iwona WRONSKA

HUMAN RIGHTS PROTECTION IN CANADA: CASE OF MISSING AND MURDERED ABORIGINAL WOMEN

Keywords: Canada, Aboriginal people, Aboriginal women rights protection

Canada has a long recognized tradition of individuals' freedom. For years Canada has been viewed as an example to follow in this area internationally. The negligence of the former Canadian government to investigate the case of aboriginal missing and murdered women has been identified as a violation of Canada's obligations under international human rights law.

Considering the turbulent history of indigenous peoples this article examines the issues of breach of Canada's international obligations from the perspective of missing and murdered indigenous women.

NOTA O AUTORZE

Iwona Wrońska – pracownik Instytutu Stosunków Międzynarodowych i Bezpieczeństwa UJK w Kielcach. Stypendystka Pew Foundation w Instytucie Nauk Społecznych i Politycznych Uniwersytetu w Cambridge w Wielkiej Brytanii oraz wykładowca i badacz w Instytucie Nauk Politycznych Uniwersytetu Carleton w Kanadzie. Specjalizuje się w badaniach porównawczych systemów politycznych, w tym systemów ochrony praw człowieka. Jest autorką dwóch monografii i kilkudziesięciu artykułów dotyczących kanadyjskiej polityki.

RECENZJE

REVIEWS

Leszek WIECZOREK

**GRZEGORZ KRAWIEC: KONCEPCJE
PŁCI CZŁOWIEKA A PRAWO
ADMINISTRACYJNE
WARSZAWA 2015**

W 2015 roku nakładem Biura Rzecznika Praw Obywatelskich ukazała się książka pt. *Koncepcje płci człowieka a prawo administracyjne* autorstwa Grzegorza Krawca z Biura Rzecznika Praw Obywatelskich i Uniwersytetu Pedagogicznego w Krakowie. Recenzowana praca stanowi studium z zakresu prawa administracyjnego. Skorzystano także z metody prawnoporównawczej, dokonując analizy przepisów prawa obcego oraz literatury.

Książka składa się z siedmiu rozdziałów oraz wniosków końcowych i bibliografii.

Rozdział I dotyczy zagadnień wprowadzających. Omówiono uwagi wstępne, metodę badawczą i wykorzystane źródła.

Rozdział II pt. *Prawo administracyjne a koncepcja płci biologicznej człowieka* zawiera rozważania dotyczące pojęcia płci w ujęciu biologicznym, pojęcia prawa administracyjnego oraz płci biologicznej w wybranych przepisach materialnego prawa administracyjnego (płeć metrykalna, pojęcie stanu cywilnego, obywatelstwo, numer PESEL i dowody osobiste, płeć jako element umieszczany w rejestrach, ewidencjach i wnioskach, imiona i nazwiska, zmiana nazwiska, szkolnictwo wyższe, powszechny obowiązek obrony i postępowanie egzekucyjne w administracji).

Kolejny, III rozdział, zatytułowany *Prawo administracyjne: w stronę płci społeczno-kulturowej* dotyczy różnych, współczesnych i aktualnych zagadnień. Analizowano w nim zmianę społeczną w kontekście admini-

stracji publicznej i prawa administracyjnego, globalizację a prawo administracyjne oraz multcentryczność systemu prawa administracyjnego.

Z kolei w IV rozdziale pt. *Wpływ ruchów społecznych i wyrażanych przez nie idei na kształtowanie się koncepcji płci człowieka* omówiono między innymi pojęcie partycypacji społecznej (obywatelskiej), zagadnień ruchów społecznych a poglądów na świat, wpływu działalności tych ruchów na sytuację prawną kobiet i innych grup. Omówiono ruch feministyczny w XX wieku na Zachodzie oraz ruch kobiecy w Polsce (scharakteryzowano go w okresie międzywojennym, w Polsce Ludowej oraz po roku 1989). Na tym tle scharakteryzowano ruch kobiecy (feministyczny), a naukę prawa i zagadnienia ruchów społecznych a organów administracji publicznej (w tym *good governance* jako koncepcję partnerstwa między podmiotami publicznymi a niepublicznymi oraz nowe formy społeczeństwa otwartego).

Rozdział V pt. *Podstawowe pojęcia związane z koncepcją płci społeczno-kulturowej* omawia pojęcie płci społeczno-kulturowej (*gender*), *queer* jako kolejny etap rozwoju koncepcji płci społeczno-kulturowej, tożsamość płciową, transseksualizm (pomiędzy koncepcją płci biologicznej a koncepcją płci społeczno-kulturowej, w tym wskazano na regulacje dotyczące transseksualizmu w wybranych krajach europejskich, orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka dotyczące transseksualizmu oraz relacji transseksualizm a prawo), orientację seksualną, ekspresję płciową i *gender mainstreaming*.

VI rozdział pt. *Wpływ koncepcji płci społeczno-kulturowej na zasadę równości kobiet i mężczyzn* zawiera analizy dotyczące: istoty zasady równości i zasady dyskryminacji, dyskryminacji a pojęć pokrewnych – dyskryminacja a wykluczenie społeczne, dyskryminacja a (nie)tolerancja, ustawy o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania, istoty zasady równości kobiet i mężczyzn, zakazu dyskryminacji ze względu na orientację seksualną i tzw. tożsamość płciową, zasady równości kobiet i mężczyzn a koncepcji płci społeczno-kulturowej (w tym między innymi faktycznej równowagi kobiet i mężczyzn, omawiając stereotypy płciowe i przemoc motywowana płcią, wzmocnienia grup i osób dyskryminowanych, omawiając parytety i system kwotowy), szczególnego charakteru zasady równości (w tym kobiet i mężczyzn), omawiając organy właściwe w sprawach równego traktowania, totalny charakter zasady równości kobiet i mężczyzn (omawiając przyznawanie pomocy ze środków Unii Europejskiej, zdrowie człowieka,

zmianę klimatu oraz dyskryminację podwójną/zwielokrotnioną), edukacji „równościowej”, roli podmiotów i związków o charakterze międzynarodowym w promocii zasady równości i wznowienia postępowania administracyjnego jako skutku wydania orzeczeń sądu stwierdzającego naruszenie zasady równego traktowania.

Ostatni, VII rozdział pt. *Rodzina i małżeństwo – między koncepcją płci biologicznej a koncepcją płci społeczno-kulturowej* omawia pojęcie rodziny, tradycyjną i progresywną wizję małżeństwa i rodziny, ewolucję rodziny, pojęcie rodziny w przepisach prawa, macierzyństwo, małżeństwo (pojęcie małżeństwa, małżeństwo a prawo administracyjne), pojęcie rodziny i małżeństwa w wybranych orzeczeniach Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, problem instytucjonalizacji związków partnerskich, a także podejmuje dyskusję w zakresie „od związków partnerskich do małżeństw osób tej samej płci”.

W recenzowanej książce wykorzystano literaturę o różnym charakterze, głównie prace z zakresu dogmatyki prawa, obejmujące opracowania administracyjnoprawne, ale także z prawa rodzinnego i cywilnego. Obok prac dogmatycznych wykorzystano również opracowania z zakresu teorii i filozofii prawa. Nie ograniczono się jedynie do źródeł polskojęzycznych. Korzystano z opracowań obcych, głównie angielskojęzycznych, a to z tego względu – co podkreśla autor – że w zachodniej literaturze problem płci (w rozumieniu *gender*) jest widoczny od dawna. Uwzględniono także orzecznictwo sądów i trybunałów – nie tylko polskich ale i europejskich.

Niezależnie od osobistych uprzedzeń i poglądów jest to pozycja godna polecenia tak praktykom, jak i teoretykom.

SPRAWOZDANIA

REPORTS

Michał KUJACZ

***SPOŁECZNE GRANICE PRACY
WYMIARY PRACY NIEFORMALNEJ
WE WSPÓŁCZESNYCH
SPOŁECZEŃSTWACH
ZIELONA GÓRA 12–13 LISTOPADA 2015 R.***

W dniach 12–13 listopada 2015 roku w budynku biblioteki Uniwersytetu Zielonogórskiego odbyła się zorganizowana przez Sekcję Socjologii Pracy Polskiego Towarzystwa Socjologicznego oraz Instytut Socjologii UZ II międzynarodowa konferencja poświęcona społecznym granicom pracy, tym razem dedykowana zjawisku nieformalnych wymiarów pracy we współczesnych społeczeństwach. Było to kolejne wydarzenie z cyklu konferencji zapoczątkowanego w 2014 roku we Wrocławiu.

Celem konferencji była kontynuacja rozważań nad zmianami na rynku pracy, nad jego granicami w warunkach rozwoju gospodarki neoliberalnej na tle procesów globalizacyjnych. Tym razem szczególnie przedmiot zainteresowania uczestników stanowiło zjawisko zastępowania pracy rozumianej tradycyjnie jako jednej z podstawowych form zakorzenienia w świecie – pracą nieformalną. Ważne aspekty konferencji stanowiły zagadnienia redefinicji pojęcia pracy nieformalnej, a także stworzenie narzędzi wprowadzania pozytywnych zmian w polityce społecznej, które mogłyby realnie wpłynąć na poprawę sytuacji pracowników. Uniwersytet Zielonogórski gościł naukowców, badaczy i miłośników wiedzy z ośrodków akademickich z Polski (m.in. Uniwersytet Wrocławski, Uniwersytet

Szczeciński, Uniwersytet Jagielloński), a także z zagranicznych ośrodków naukowych (m.in. z Niemiec, Wielkiej Brytanii, Szwecji).

Konferencję otworzył Dziekan Wydziału Pedagogiki, Psychologii i Socjologii dr hab. Marek Furmanek, prof. UZ, a następnie głos zabrał przewodniczący Koła Naukowego Socjologów UZ, Piotr Nieporowski.

Przewodniczącą pierwszej sesji plenarnej była prof. dr hab. Krystyna Janicka, IFiS PAN. Sesję otworzyło wystąpienie prof. dr hab. Kazimierza Sowy z Uniwersytetu Jagiellońskiego, członka komitetu socjologii PAN. Autor starał się poprzez perspektywę historyczną naszkicować obraz zmian ekonomicznych w Polsce po upadku systemu gospodarki centralnie planowanej. Podkreślił rolę konfliktu racjonalizmu makro z racjonalizmem mikro, proces postępującego rozdrobnienia kapitału. Zauważył on również, że społeczne granice pracy w zasadzie granic nie mają, ponieważ społeczeństwa europejskie nie tylko w przeszłości pracowały coraz więcej i więcej, ale czynią to i dziś.

Na temat słabości związków zawodowych w Polsce i Europie w kontekście prekariatu mówił podczas sesji plenarnej pierwszego dnia konferencji Jarosław Urbański, socjolog i działacz społeczno-polityczny, autor pierwszej w Polsce książki na temat prekariatu *Prekariat i nowa walka klas*, który zwrócił szczególną uwagę na gwałtownie pogarszającą się sytuację pracowników nie tylko w Polsce, ale i na całym świecie. Destabilizację warunków pracy wyraża prekariat, czyli powiększająca się grupa pracowników zatrudnionych na niepewnych warunkach, którzy nie umieją się bronić przed ogromnym wyzyskiem ukrytym pod płaszczem elastyczności.

Profesor Jane Hardy z Uniwersytetu Hertfordshire przedstawiła referat nieobecnego prof. Davida Osta: *Left Critiques of Industrial Society and the Rise of the Precariat* oraz własny: *Against pessimism: precarious workers-a dangerous workers – a dangerous but not separate class*. Autorka *Nowego polskiego kapitalizmu* dużą część swojego wystąpienia poświęciła zmianom na globalnym rynku pracy, mówiąc m.in. o wzrastającym zagrożeniu prekarnością na dynamicznie rozwijającym się rynku chińskim. Zauważyła także, że stałe umowy przestały być realnym zapewnieniem trwałości zatrudnienia. Czynnikiem, który wg Jane Hardy może znacząco pomagać w utrzymaniu miejsc pracy, może być zbiorowy opór pracowników przeciwko redukcjom.

Ogólna popularność pojęcia „prekariat” przełożyła się na jego miejsce w dyskusji – już pierwszego dnia konferencji prelegenci podjęli próbę

zdefiniowania prekariatu i wskazania możliwych konsekwencji dalszego powiększania się tej grupy.

Podczas dwóch dni trwania konferencji po zakończeniu każdego z wystąpień następowała krótka część dyskusyjna, która była okazją dla wszystkich uczestników do skomentowania, przedstawienia własnych uwag i refleksji na temat problemów poruszonych wcześniej przez referentów. Od pierwszego dnia konferencji jej uczestnicy obradowali w ramach odbywających się równolegle trzech grup tematycznych, w których referenci przedstawiali wyniki badań dotyczących pracy nieformalnej w następujących ujęciach:

- Koncepcje pracy nieformalnej i obszary jej występowania;
- Pracownicy nieformalni wobec zróżnicowania rynku pracy jako wyzwanie dla praktyki społecznej;
- Warunki pracy nieformalnej i jej konsekwencje.

Dyskusja podczas drugiej sesji plenarnej następnego dnia konferencji, której przewodniczyła Jane Hardy, skupiła się na prekariacie – nowym pojęciu zaproponowanym przez Guya Standinga, które wg autora opisuje nową klasę społeczną, nieustannie zagrożoną brakiem stabilności i niebezpieczną. Zagadnienie „czemu lub komu prekariusze mogliby zagrazać” w nawiązaniu do wystąpienia Klausa Dörre`a (Friedrich Schiller Universität Jena) podniósł Zbigniew Galor (Uniwersytet Szczeciński), który postawił pod znakiem zapytania sensowność tak szerokiego używania pojęcia prekariatu, wskazując, że z perspektywy ekonomiczno-socjologicznego rozumienia pojęcia klasy społecznej jest on określeniem zbiorowości społecznej wyróżnianej ze względu na niepewność zatrudnienia. Podkreślił, że idąc tokiem rozumowania prekariatu jako klasy według Klausa Dörre`a, należałoby mianem prekariuszy określić wszystkich pracowników gospodarek kapitalistycznych, bo któż współcześnie może czuć się bezpiecznie i pewnie w systemie, który podlega nieustannej reorganizacji.

Ułatwieniem dla uczestników konferencji niewładających biegle językiem angielskim było zapewnienie przez Sekcję Socjologii Pracy PTS tłumaczenia symultanicznego podczas obu sesji plenarnych oraz w ciągu pierwszego dnia obrad dla jednej grupy tematycznej.

Z punktu widzenia części uczestników konferencji podczas jej trwania pojawiły się wyraźne problemy definicyjne samego pojęcia „prekariat”, robiącego zawrotną karierę w mediach. Zauważono, że jeżeli głównym spoiwem łączącym prekariuszy jest niepewność pracy i dochodu z niej, to prekariuszami współcześnie mogą czuć się wszyscy – od prawników po

pracujących w barach szybkiej obsługi pomocników kuchennych. W kontekście narastającego niezadowolenia związanego z sytuacją ekonomiczną wielu polskich rodzin borykających się z problemem ubóstwa, pojęcie prekariatu, rzekomo nowo kształtującej się klasy społecznej, jest chętnie wykorzystywane przez polityków (tzw. antysystemowców, jak choćby muzyk Paweł Kukiz z Kukiz '15 czy Partię Razem, która swoją ofertę wyborczą kieruje właśnie do prekariuszy).

Panel zamykający konferencję był okazją do podsumowania obrad, a uczestnicy podzielili się swoimi refleksjami na temat dyskusji, które odbywały się w każdej sesji. W panelu udział wzięli: Adam Mrozowicki (Uniwersytet Wrocławski), Julia Kubisa (University of Gothenburg), Krystian Szadkowski (Uniwersytet Adama Mickiewicza w Poznaniu), Marek Cenek (Uniwersytet Warszawski), Jerzy Leszkowicz-Baczyński (Uniwersytet Zielonogórski), Vassil Kirov (Bulgarian Academy of Sciences). Uczestnicy zwrócili uwagę na historyczne, społeczne, polityczne i kulturowe definiowanie granicy między formalnym i nieformalnym zatrudnieniem. Organizatorzy zaprosili wszystkich chętnych do wzięcia udziału w kolejnej konferencji z cyklu, która ma się odbyć w Katowicach w roku 2017.

Leszek WIECZOREK

**ŚWIĘTOKRZYSKA UNIWERSYTECKA
KONFERENCJA PENITENCJARNA
NA TEMAT DIVERSION W PERSPEKTYWIE
PENITENCJARNEJ 3 CZERWCA
2016 R., POŁĄCZONA Z ZEBRANIEM
ZAŁOŻYCIELSKIM ŚWIĘTOKRZYSKIEGO
ODDZIAŁU POLSKIEGO TOWARZYSTWA
PENITENCJARNEGO
UNIWERSYTET JANA KOCHANOWSKIEGO
W KIELCACH, WYDZIAŁ PRAWA,
ADMINISTRACJI I ZARZĄDZANIA,
INSTYTUT PRAWA, EKONOMII
I ADMINISTRACJI, ZAKŁAD
PRAWA KARNEGO, KRYMINOLOGII
I KRYMINALISTYKI**

I. W dniu 3 czerwca 2016 roku w Kielcach odbyła się Świętokrzyska Uniwersytecka Konferencja Penitencjarna na temat Diversion w perspektywie penitencjarnej, połączona z zebraniem założycielskim Świętokrzyskiego Oddziału Polskiego Towarzystwa Penitencjarnego. Od pewnego czasu piszący te słowa Kierownik Zakładu Prawa Karnego, Kryminolo-

gii i Kryminalistyki nosił się z zamiarem jej organizacji. Zawsze coś stało na przeszkodzie. Jednak wiosną 2016 roku prof. zw. dr hab. Piotr Stępniaak z Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, pełniący jednocześnie funkcję Prezesa Polskiego Towarzystwa Penitencjarnego zmobilizował środowisko kieleckich penitencjarystów do zaktywizowania działań związanych z utworzeniem wspomnianego wyżej Świętokrzyskiego Oddziału Polskiego Towarzystwa Penitencjarnego. Zakład Prawa Karnego, Kryminologii i Kryminalistyki – aktualnie pracujący w składzie 4 osób – Przedsięwzięcie okazało się możliwe dzięki wsparciu JM Rektora Uniwersytetu Jana Kochanowskiego w Kielcach prof. zw. dr hab. Jacka Semaniaka, Dziekana Wydziału Prawa, Administracji i Zarządzania prof. nadzw. dr hab. Wojciecha Saletry oraz Dyrektora Instytutu Prawa, Ekonomii i Administracji prof. zw. dr hab. Jerzego Jaskierni.

Konferencja objęta została honorowym patronatem przez JM Rektora Uniwersytetu Jana Kochanowskiego w Kielcach, prof. zw. dr hab. Jacka Semaniaka, Dziekana Wydziału Prawa, Administracji i Zarządzania, prof. nadzw. dr hab. Wojciecha Saletrę, Dyrektora Instytutu Prawa, Ekonomii i Administracji, prof. zw. dr hab. Jerzego Jaskiernię oraz Dziekana Okręgowej Rady Adwokackiej w Kielcach, adw. Edwarda Rzepkę (który dostrzegając jej rolę – wspólnie z adw. Jerzym Ziębą, Kierownikiem Szkolenia Aplikantów Adwokackich, zdecydował o uznaniu udziału w tej Konferencji jako realizacji obowiązkowych szkoleń adwokatów), a także patronatem medialnym przez Humanistyczne Zeszyty Naukowe Prawa Człowieka, Humanistic Scientific Fascicles Human Rights.

II. Do udziału w Konferencji zostali także zaproszeni przedstawiciele świętokrzyskiego:

- sądownictwa: SSO Wojciech Merta (Prezes Sądu Okręgowego w Kielcach), SSO Alina Bojara (Wiceprezes Sądu Okręgowego w Kielcach), SSO Jan Klocek (Prezes Sądu Rejonowego w Kielcach), SSO Wojciech Arczyński (Przewodniczący Wydziału IX Karnego Odwoławczego Sądu Okręgowego w Kielcach), SSO Mirosław Gajek (Przewodniczący Wydziału IV Penitencjarnego Sądu Okręgowego w Kielcach), SSR Ewa Domagalska (Przewodnicząca Wydziału IX Karnego Sądu Rejonowego w Kielcach);
- prokuratury: prok. Robert Słowakiewicz (Zastępca Przewodniczącego Prokuratury Okręgowej w Kielcach), prok. Małgorzata Szuba (Przewodnicząca Prokuratury Rejonowej Kielce Zachód w Kielcach), prok.

Beata Zielińska-Janaszek (Przewodnicząca Prokuratury Rejonowej Kielce Wschód w Kielcach);

- policji: insp. Artur Bednarek (Świętokrzyski Komendant Wojewódzki Policji w Kielcach), dr Agata Malasińska-Nagórny (Naczelnik Wydziału Dochodzeniowo-Śledczego Komendy Wojewódzkiej Policji w Kielcach);
- korporacji adwokatów: adw. Edward Rzepka (Dziekan Okręgowej Rady Adwokackiej w Kielcach);
- korporacji radców prawnych: r. pr. Marta Śnioch (Okręgowa Izba Radców Prawnych w Kielcach), mgr Piotr Arczyński (aplikant radcowski);
- nauki: mgr Katarzyna Bochenek-Cichoń (Prorektor Wyższej Szkoły Administracji Publicznej w Kielcach), prof. nadzw. dr hab. Ireneusz Kraś (Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach), prof. nadzw. dr hab. Wasyl Andrijiv (Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach), dr Hubert Kaczmarczyk (Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach), dr Łukasz Pikuła (Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach).

III. Odnotować należy także udział w Konferencji przedstawicieli nauki spoza województwa świętokrzyskiego: insp. prof. nadzw. dr hab. Izabela Nowicka (Prorektor Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie), prof. nadzw. dr hab. Lucia Kurilovska (Akademia Korpusu Policji w Bratysławie), prof. nadzw. dr hab. Wojciech Zalewski (Prodziekan Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Gdańskiego), nadkom. prof. nadzw. dr hab. Jacek Dworzecki (Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie), prof. nadzw. dr hab. Justyn Piskorski (Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, Prezes Poznańskiego Koła Terenowego Polskiego Towarzystwa Penitencjarnego), dr Tomasz Moll (Górnośląska Wyższa Szkoła Handlowa w Katowicach), dr Katarzyna Płonka-Bielenin (Górnośląska Wyższa Szkoła Handlowa w Katowicach), dr Krzysztof Linowski (Wyższa Szkoła Handlowa w Radomiu, Polskie Towarzystwo Penitencjarne), dr Grzegorz Ociecek (Uniwersytet Śląski w Katowicach, Centralne Biuro Antykorupcyjne), mgr Marta Rajkowska (Uniwersytet Warszawski), mgr Bartosz Kędzierski (Uniwersytet Gdański).

IV. Ze względu na specyfikę Konferencji i wiodącą problematykę szczególnie charakter udziału w niej dotyczył Służby Więziennej, wśród której wskazać należy:

- spoza województwa świętokrzyskiego: mgr. Michała Zonia (Dyrektora Departamentu Prawnego Centralnego Zarządu Służby Więziennej), mjr. Tomasza Wierciocha (Zastępcę Dyrektora Zakładu Karnego

w Nowym Wiśniczu), mjr. Krzysztofa Śmigła (Kierownika Oddziału Zewnętrznego Aresztu Śledczego w Radomiu), por. Marka Krzysztofa Zająca (Zakład Karny w Nowym Sączu);

- z województwa świętokrzyskiego: ppłk. dr. Krzysztofa Czekaja (Dyrektora Aresztu Śledczego w Kielcach), kpt. mgr. Bogusława Grabarza (Dyrektora Zakładu Karnego w Pińczowie), mjr. dr. Zbigniewa Nowackiego (Zakład Karny w Pińczowie).

V. Konferencję zaszczylic także inni przedstawiciele władz centralnych, spośród których wskazać należy: płk. Krzysztofa Olkowicza (Zastępcę Rzecznika Praw Obywatelskich), radcę prawnego Justynę Chrzanoską (Pełnomocnik Ministra Spraw Zagranicznych ds. postępowań przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka, Ministerstwo Spraw Zagranicznych), adw. Jerzego Ziębę (Członek Prezydium Naczelnej Rady Adwokackiej), mgr Ewelinę Brzostymowską (Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich).

VI. Słowa powitalne do uczestników (ponad 300 osób) skierowali: prof. dr hab. Barbara Zbroińska (Prorektor ds. Rozwoju i Finansów, Uniwersytet Jan Kochanowskiego w Kielcach), prof. nadzw. dr hab. Wojciech Saletra (Dziekan Wydziału Prawa, Administracji i Zarządzania Uniwersytetu Jan Kochanowskiego w Kielcach), prof. nadzw. dr hab. Marek Leszczyński (Zastępca Dyrektora do spraw nauki Instytutu Prawa, Ekonomii i Administracji Uniwersytetu Jan Kochanowskiego w Kielcach), a Konferencję otworzył Przewodniczący Komitetu Naukowego Konferencji prof. nadzw. dr hab. Leszek Wiczorek (Kierownik Zakładu Prawa Karnego, Kryminologii i Kryminalistyki Uniwersytetu Jan Kochanowskiego w Kielcach), który wygłosił referat wprowadzający na temat *Diversion* w perspektywie penitencjarnej.

VII. I Sesję Plenarną poprowadził prof. nadzw. dr hab. Wojciech Zalewski, a w jej ramach referaty wygłosili: płk. Krzysztof Olkowicz (Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich) *Ocena sytuacji osób niepełnosprawnych w więzieniach*, SSO Jan Klocek (Prezes Sądu Rejonowego w Kielcach) *Ambiwalentność orzekania i wykonania krótkoterminowej kary pozbawienia wolności*, SSO Mirosław Gajek (Przewodniczący Wydziału IV Penitencjarnego Sądu Okręgowego w Kielcach) *Ocena systemu dozoru elektronicznego*, prof. nadzw. dr hab. Justyn Piskorski, MIC Bonn (Uniwersytet Adama Mickiewicza w Poznaniu, Polskie Towarzystwo Penitencjarne) *Szkoła jako element diversion pomoc czy przeszkoda?*, insp.

prof. nadzw. dr hab. Izabela Nowicka (Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie) *Prawnokarne i kryminologiczne aspekty zjawiska stalkingu w Polsce.*

VIII. II Sesji Plenarnej przewodniczył prof. nadzw. dr hab. Justyn Pi-skorski i w jej trakcie wygłoszono referaty: prof. nadzw. dr hab. Wojciech Zalewski (Uniwersytet Gdański, Polskie Towarzystwo Penitencjarne) *Sprawiedliwość naprawcza a diversion w przestrzeni penitencjarnej – w poszukiwaniu racjonalności*, SSO Wojciech Arczyński (Przewodniczący Wydziału IX Karnego Odwoławczego Sądu Okręgowego w Kielcach) *Skarga kasacyjna w postępowaniu karnym w praktyce*, radca prawny Justyna Chrzanowska (Pełnomocnik Ministra Spraw Zagranicznych ds. postępowań przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka, Ministerstwo Spraw Zagranicznych) *Polskie sprawy penitencjarne w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka*, mgr Michał Zoń (Dyrektor Departamentu Prawnego Centralnego Zarządu Służby Więziennej) *Wpływ orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka i Trybunału Konstytucyjnego na kształt prawa karnego wykonawczego*, nadkom. prof. nadzw. dr hab. Jacek Dworzecki (Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie) *Rola straży więziennej i ochrony sądów w systemie bezpieczeństwa wewnętrznego Republiki Słowackiej.*

IX. Ze względu na dużą liczbę zgłoszonych referatów postanowiono także przeprowadzić 3 sesje panelowe. I tak:

- Sesji Panelowej I przewodniczył prof. nadzw. dr hab. Jacek Dworzecki, a w jej trakcie wygłosili referaty: prof. nadzw. dr hab. Wasyl Andrijiv (Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach) *Państwowa Służba Penitencjarna Ukrainy*, mjr dr Zbigniew Nowacki (Zakład Karny w Pińczowie) *System dozoru elektronicznego w ocenie osadzonych w zakładach karnych*, mgr Ewelina Bachera (Górnośląska Wyższa Szkoła Handlowa w Katowicach) *Zarządzenie zawieszenia wykonania zastępczej kary pozbawienia wolności a wpływ na osadzonych*, dr Hubert Kaczmarczyk (Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach) *Czy możliwa jest zmiana paradygmatu polityki karnej?*, mgr Katarzyna Bochenek-Cichoń (Wyższa Szkoła Administracji Publicznej w Kielcach) *Przemoc domowa i jej konsekwencje – wybrane aspekty prawnokryminologiczne*, mgr Bartosz Kędzierski (Uniwersytet Gdański) *Prawny model zarządzania osobami stwarzającymi zagrożenie w Polsce*, dr Katarzyna Kita-Wałęka (Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach) *Opiniowanie biegłych w aspekcie penitencjarnym.*

- Sesji Panelowej II przewodniczyła prof. nadzw. dr hab. Izabela Nowicka a w jej trakcie wygłosili referaty: mgr Ewelina Brzostymowska (Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich) *Analiza stanu opieki medycznej w polskich jednostkach penitencjarnych w świetle orzecznictwa ETPC*. Działania Rzecznika Praw Obywatelskich w ww. aspekcie, ppłk. dr Krzysztof Czekał (Dyrektor, Areszt Śledczy w Kielcach) *Działania Aresztu Śledczego w Kielcach w zakresie prewencji przestępczości*, mjr Krzysztof Śmigiel (Kierownik Oddziału Zewnętrzny Aresztu Śledczego w Radomiu) *Rola, miejsce i znaczenie kultury żywego słowa w oddziaływaniach penitencjarnych na przykładzie Oddziału Zewnętrzny Aresztu Śledczego w Radomiu*, mjr Tomasz Wiercioch (Zastępca Dyrektora, Zakład Karny w Nowym Wiśniczu) *Pacjent, uczeń, wychowanek – wybrane metody oddziaływań penitencjarnych w ZK w Nowym Wiśniczu*, por. Marek Krzysztof Zajac (Zakład Karny w Nowym Sączu) *Wewnętrzny Ośrodek Outplacementu w warunkach więzienia – założenia i realizacja w latach 2009–2016*, mgr Marta Rajkowska (Uniwersytet Warszawski) *Przeludnienie więzienne w Polsce*, dr Paulina Matyjas-Łysakowska (Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach) *Zatrudnienie skazanych (stan aktualny oraz planowana reforma więziennictwa)*.
- Sesji Panelowej III przewodniczył mgr Michał Zoń a w jej trakcie wygłosili referaty: dr Łukasz Piłkuła (Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach) *Istota społeczeństwa w perspektywie filozoficzno-prawnej*, dr Katarzyna Płonka-Bielenin (Górnośląska Wyższa Szkoła Handlowa w Katowicach) *Sankcje karne za nieprzestrzeganie gminnych przepisów porządkowych*, dr Tomasz Moll (Górnośląska Wyższa Szkoła Handlowa w Katowicach) *Skutki prawne związane z naruszeniem dyspozycji art. 25c ustawy o samorządzie powiatowym*, mgr Piotr Arczyński (aplikant radcowski) *Moc wiążąca wyroku karnego w postępowaniu cywilnym – artykuł 11 kodeksu postępowania cywilnego w świetle orzecznictwa i poglądów doktryny*, mgr Bartosz Żmuda (Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach) *Postępowanie egzekucyjne skierowane przeciwko osobie osadzonej w zakładzie karnym*, dr Ryszard Mochocki (Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach) *Zatrzymanie w Pomieszczeniu dla Osób Zatrzymanych (PDOZ), uwarunkowania prawne a praktyka*.

X. Po oficjalnym zakończeniu Konferencji, którego dokonał Przewodniczący Komitetu Naukowego Konferencji prof. nadzw. dr hab. Leszek

Wieczorek (Kierownik Zakładu Prawa Karnego, Kryminologii i Kryminalistyki Uniwersytetu Jan Kochanowskiego w Kielcach), odbyło się Zebranie Założycielskie Świętokrzyskiego Oddziału Polskiego Towarzystwa Penitencjarnego, do którego akces zgłosiło ponad 50 osób, a Prezesem został prof. nadzw. dr hab. Leszek Wieczorek.

XI. Na zakończenie warto wskazać, że Konferencja nie mogłaby się odbyć bez pracy jej sekretarzy w osobach: dr Pauliny Matyjas-Łysakowskiej, dr Katarzyny Kity-Wałęki oraz dr Ryszarda Mochockiego, którzy są pracownikami Zakładu Prawa Karnego, Kryminologii i Kryminalistyki Uniwersytetu Jana Kochanowskiego w Kielcach.

GLOSŸ

GLOSSES

Elżbieta PAWŁOWSKA
Tomasz MOLL

**GRANICE SĄDOWEJ KONTROLI UGODY
ZAWARTEJ PRZED MEDIATOREM –
GŁOSA DO POSTANOWIENIA
SĄDU APELACYJNEGO W POZNANIU
Z DNIA 14 STYCZNIA 2014 R.,
SYGN. AKT I ACZ 2163/13**

Kontrola dopuszczalności ugody zawartej przed mediatorem nie może polegać na merytorycznym rozpoznaniu sprawy.

I. Postanowienie Sądu Apelacyjnego w Poznaniu z dnia 14 stycznia 2014 r., sygn. akt I ACz 2163/13 dotyczy wyrażonej w art. 183¹⁴ § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego¹ normy, zgodnie z którą jeżeli zawarto ugodę przed mediatorem, sąd, o którym mowa w art. 183¹³, na wniosek strony niezwłocznie przeprowadza postępowanie co do zatwierdzenia ugody zawartej przed mediatorem.

Jeżeli ugoda podlega wykonaniu w drodze egzekucji, sąd zatwierdza ją przez nadanie jej klauzuli wykonalności; w przeciwnym przypadku sąd zatwierdza ugodę postanowieniem na posiedzeniu niejawnym (§ 2).

W pierwszej kolejności przedstawiona zostanie argumentacja Sądu zawarta w uzasadnieniu głosowanego postanowienia. Następnie wykładni poddana zostanie podstawa prawna zatwierdzenia ugody. Ostatnia część

¹ Dz.U. 2014.101, ze zm., zwana k.p.c.

głosy obejmować będzie podsumowanie rozważań dotyczących głosowanego postanowienia oraz jego ocenę.

II. Ocenie Sądu Apelacyjnego podlegało zażalenie na postanowienie Sądu Okręgowego w przedmiocie nadania klauzuli wykonalności na rzecz ugody zawartej w postępowaniu mediacyjnym oraz zatwierdzenia tejże ugody w pozostałym zakresie.

Postanowieniem, na które uczestnik wniósł zażalenie, Sąd Okręgowy w P. w pkt 1 nadał klauzulę wykonalności na rzecz D.D. na pkt 2 ugody z dnia 7 maja 2013 r., zawartej w postępowaniu mediacyjnym pomiędzy D.D. a E.H. i w pkt 2 zatwierdził ugodę opisaną w pkt 1 postanowienia w pozostałym zakresie. W uzasadnieniu Sąd Okręgowy stwierdził, że ugoda z dnia 7 maja 2013 r. podlega wykonaniu w drodze egzekucyjnej w pkt 2. W pozostałym zakresie ugoda nie podlega wykonaniu w drodze egzekucji, a zatem Sąd Okręgowy zatwierdził ją postanowieniem na posiedzeniu niejawnym.

Zażalenie na postanowienie Sadu Okręgowego wniósł uczestnik E.H., który podniósł, że „po podpisaniu ugody mediacyjnej wyniknęły nowe okoliczności i wniósł o powołanie biegłego, który stwierdzi parametry wytrzymałościowe betonu (...)”. W oparciu o powyższe domagał się uchylenia zaskarżonego postanowienia.

Sąd Apelacyjny w Poznaniu uznał, że owo zażalenie należy uznać za bezzasadne. Ugoda zawarta przed mediatorem wywołuje skutki prawne zasadniczo zrównane z ugodą zawartą przed sądem. Ugoda zawarta w postępowaniu mediacyjnym, jeżeli zawiera w swojej treści obowiązek określonego zachowania się (świadczenia) strony tej umowy, który podlega wykonaniu w drodze egzekucji, z chwilą jej zatwierdzenia przez sąd w drodze nadania klauzuli wykonalności staje się tytułem wykonawczym. Natomiast ugodę, która z uwagi na jej treść nie nadaje się do wykonania w drodze egzekucji, sąd zatwierdza postanowieniem na posiedzeniu niejawnym.

Art. 183¹⁴ § 3 k.p.c. stanowi, że sąd odmawia nadania klauzuli wykonalności albo zatwierdzenia ugody zawartej przed mediatorem, w całości lub części, jeżeli ugoda jest sprzeczna z prawem lub zasadami współżycia społecznego albo zmierza do obejścia prawa, a także gdy jest niezrozumiała lub zawiera sprzeczności.

Strony postępowania prowadzonego przed Sądem Apelacyjnym w dniu 7 maja 2013 roku zawarły przed mediatorem ugodę, przedmiotem której było ustalenie terminów spłaty zadłużenia Przedsiębiorstwa Budowlanego (...) wobec Przedsiębiorstwa (...), wynikającego ze szczegółowo wymienionych faktur.

Pkt 1 ugody zawierał oświadczenie stron w przedmiocie ustalenia terminów spłaty zadłużenia E.H. wobec D.D., które wynika z wymienionych w ugodzie 9 faktur. W pkt 1 strony ustaliły, że E.H. zapłaci zadłużenie w kwotach: 25 000 zł w terminie do 15 maja 2013 r., 25 000 zł w terminie do 15 czerwca 2013 r., 25 000 zł w terminie do 15 lipca 2013 r., 25 000 zł w terminie do 15 sierpnia 2013 r. i kwotę 37 054,38 zł w terminie do 15 września 2013 r. wraz z należnymi odsetkami ustawowymi tytułem spłaty zadłużenia, o którym mowa w pkt 1.

Sąd Apelacyjny podkreślił, że w rozpoznawanej sprawie nie zachodziła żadna z przyczyn, w świetle której można by odmówić nadania klauzuli wykonalności na pkt 2 ugody zawartej pomiędzy stronami, jak również jej zatwierdzenia w pozostałym zakresie. Przyczyny, które stanowią przeszkodę dla zatwierdzenia ugody zawartej przed mediatorem, określone w art. 183¹⁴ § 3 k.p.c., mają charakter katalogu zamkniętego (*numerus clausus*), który nie podlega wykładni rozszerzającej. Kontrola dopuszczalności ugody zawartej przed mediatorem nie może polegać na merytorycznym rozpoznaniu sprawy, bowiem wykracza poza katalog przesłanek określonych w art. 183¹⁴ § 3 k.p.c.

Z uwagi na powyższe Sąd Apelacyjny uznał, że zarzuty, podniesione przez skarżącego w sposób bardzo ogólny, nie mogły doprowadzić do uwzględnienia zażalenia, w konsekwencji czego oddalił zażalenie na podstawie art. 385 k.p.c. w zw. z art. 397 § 2 k.p.c.

III. Istotą mediacji jest doprowadzenie do zażegnania sporu poprzez wypracowanie takiego rozwiązania, które zostanie zaakceptowane przez wszystkie strony. A zatem, w przeciwieństwie do postępowania sądowego, nie chodzi o spór o prawo i w efekcie owego sporu o ustalenie, która strona z punktu widzenia przepisów miała rację, a o zaproponowanie i przyjęcie takiego rozwiązania, które niezależnie od występującego pomiędzy skonfliktowanymi stronami stosunku prawnego doprowadzi do zażegnania konfliktu².

Postępowanie mediacyjne – jak podkreśla Katarzyna Korszyńska³ – składa się z kilku etapów: 1) złożenie wniosku o mediację i wybór mediatora, 2) przygotowanie do mediacji, 3) posiedzenie (posiedzenia)

² T. Moll, *Postępowanie mediacyjne na gruncie ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi*, Kwartalnik ADR Arbitraż i Mediacja, nr 2(30)/2015, s. 39.

³ Por. K. Korszyńska, *Spory: czas na pokojowe rozmowy*, Rzeczpospolita PCD, 2014, nr 11.

mediacyjne, 4) spisanie protokołu⁴ i – w przypadku dojścia stron do porozumienia – ugody⁵, 5) złożenie protokołu z mediacji przez mediatora w sądzie oraz wystąpienie przez stronę do sądu z wnioskiem o jej zatwierdzenie⁶, 6) niezwłoczne przeprowadzenie przez sąd postępowania co do zatwierdzenia ugody zawartej przed mediatorem.

A zatem ugoda zawarta przed mediatorem jest etapem postępowania obejmującego wzajemne porozumienie stron, które nie podlega jednak wykonaniu w drodze egzekucji. Ugoda zawarta przed mediatorem, która nie została zatwierdzona przez sąd (z uwagi na to, że żadna ze stron nie wystąpiła o jej zatwierdzenie bądź też sąd odmówił jej zatwierdzenia) wywołuje jedynie skutki prawne ugody pozasądowej (umowy prawa cywilnego)⁷.

W celu zabezpieczenia możliwości wykonania ugody w drodze egzekucji, konieczne jest przeprowadzenie postępowania co do jej zatwierdzenia. Jak słusznie zauważył Piotr Sławicki, tytułem egzekucyjnym może być dokument o charakterze urzędowym, wobec czego przyjąć należy, iż ugoda mediacyjna staje się takim tytułem dopiero po jej zatwierdzeniu przez sąd. W świetle powyższego ugoda zasadniczo będzie stanowiła tytuł egzekucyjny z nadaniem jej klauzuli wykonalności, co jest równoznaczne z jej kwalifikacją jako tytułu wykonawczego⁸.

Przedstawiony w głosowanym postanowieniu problem dotyczy etapu przeprowadzenia przez sąd postępowania co do zatwierdzenia ugody zawartej przed mediatorem. A zatem chodzi o sytuację, w której sąd dokonuje wstępnej oceny ugody pod kątem tego, czy zawiera ona treść pozwalającą na jej zatwierdzenie poprzez nadanie klauzuli wykonalności, jeżeli podlega wykonaniu w drodze egzekucji, albo na podstawie postanowienia

⁴ Protokół podpisuje mediator. Jeżeli strony zawarły ugodę przed mediatorem, ugodę zamieszcza się w protokole albo załącza się do niego.

⁵ Przez podpisanie ugody strony wyrażają zgodę na wystąpienie do sądu z wnioskiem o jej zatwierdzenie, o czym mediator informuje strony.

⁶ Zgodnie z art. 183¹³ § 1 k.p.c. w przypadku gdy strona, po zawarciu ugody, w ramach mediacji prowadzonej na podstawie umowy o mediację wystąpi do sądu z wnioskiem o zatwierdzenie ugody, mediator składa protokół w sądzie, który byłby właściwy do rozpoznania sprawy według właściwości ogólnej lub wyłącznej. W razie skierowania przez sąd sprawy do mediacji mediator składa protokół w sądzie rozpoznającym sprawę (§ 2).

⁷ P. Telenga, *Komentarz aktualizowany do art.183(14) Kodeksu postępowania cywilnego*, LEX/el., (dostęp – 12.09.2016).

⁸ P. Sławicki, *Charakter prawny ugody zawartej przed mediatorem w świetle nowelizacji k.p.c. z dnia 16 września 2011 roku*, *Studia Prawnicze KUL*, 2014, nr 4, s. 127.

wydanego na posiedzeniu niejawnym, odnośnie do ugód niepodlegających wykonaniu w drodze egzekucji⁹.

Ugoda zawarta przed mediatorem podlega ocenie sądu w zakresie negatywnych przesłanek określonych w art. 183¹⁴§ 3 k.p.c. Jak już wspomniano, w myśl art. 183¹⁴§ 3 k.p.c., sąd odmawia nadania klauzuli wykonalności albo zatwierdzenia ugody zawartej przed mediatorem, w całości lub części¹⁰, jeżeli ugoda jest sprzeczna z prawem lub zasadami współżycia społecznego albo zmierza do obejścia prawa, a także gdy jest niezrozumiała lub zawiera sprzeczności.

Podnoszenie zatem w zażaleniu na postanowienie sądu w sposób lakoniczny nowych okoliczności, które *nota bene* nie wynikają z żadnych przedstawionych przez uczestnika dowodów, lecz z jego przypuszczeń, nie może doprowadzić do jego uwzględnienia (uchylenia zaskarżonego postanowienia).

Wyjście przez sąd, w trakcie prowadzenia postępowania co do zatwierdzenia ugody zawartej przed mediatorem, poza przesłanki określone w art. 183¹⁴§ 3 k.p.c. zaprzeczałoby istocie mediacji i doprowadziłoby do traktowania ugody jako zaledwie propozycji rozstrzygnięcia określonej sprawy w postępowaniu sądowym. Mediacja bowiem, jako alternatywna metoda rozstrzygania sporów, polega na stworzeniu możliwości przedstawienia przez wszystkie – równe sobie – strony sporu własnych argumentów i zarzutów, zapoznaniu się z argumentami i zarzutami strony przeciwnej, przedyskutowaniu przedstawionych przez obie strony racji i podjęciu próby wypracowania takiego rozwiązania sporu, które będzie możliwe do zaakceptowania i przyjęcia przez skonfliktowane dotychczas podmioty¹¹.

IV. W podsumowaniu należy stwierdzić, że ugodę zawartą przed mediatorem, w celu jej zatwierdzenia sąd ocenia w świetle katalogu zawartego w art. 183¹⁴§ 3 k.p.c., mającego zamknięty charakter, a zatem niepodlegającego wykładni rozszerzającej. Ingerencja przez sąd w wypracowaną przez strony w toku postępowania mediacyjnego treść ugody oznaczała-

⁹ Por. Postanowienie Sądu Apelacyjnego w Poznaniu z dnia 16 października 2012 r., I ACz 1593/12, LEX nr 1223391.

¹⁰ „(...) Odmowa zatwierdzenia ugody zawartej przed mediatorem powinna być traktowana jako wyjątek od zasady autonomii woli stron”, M. Białecki, *Postępowanie przed sądem w przedmiocie zatwierdzenia ugody*, (w:) *Mediacja w postępowaniu cywilnym*, LEX/el., (dostęp – 12.09.2016).

¹¹ T. Moll, *op. cit.*, s. 38.

by, jak słusznie zauważył w głosowanym postanowieniu Sąd Apelacyjny, merytoryczne rozpoznanie sprawy.

Należy zatem zgodzić się z postanowieniem Sądu Apelacyjnego w Poznaniu, Wydział I Cywilny, który po rozpoznaniu w dniu 14 stycznia 2014 r. na posiedzeniu niejawnym sprawy z wniosku D.D. przy uczestnictwie E.H. o nadanie klauzuli wykonalności ugodzie zawartej w postępowaniu mediacyjnym na skutek zażalenia E.H. na postanowienie Sądu Okręgowego w P. z dnia 4 października 2013 r., sygn. akt IX GCo 137/13 postanowił oddalić zażalenie.

Katarzyna PŁONKA-BIELENIN

***GŁOSA DO WYROKU
WOJEWÓDZKIEGO SĄDU
ADMINISTRACYJNEGO W POZNANIU
Z DNIA 7 MARCA 2013 R.,
SYGN. AKT IV SA/PO 1081/12,
OPUBLIKOWANA W CENTRALNEJ
BAZIE ORZECZEŃ SĄDÓW
ADMINISTRACYJNYCH¹***

1. Glosowany wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu ma nie tylko istotne znaczenie praktyczne, ale również doniosłe znaczenie dla rozważań teoretycznych w zakresie dopuszczalności zwoływania sesji rady gminy pod nieobecność przewodniczącego rady. W ww. wyroku Sąd wskazał, że wyłączne prawo do zwoływania sesji rady gminy ma jej przewodniczący, a w sytuacji gdy nie może on zwołać sesji rady, czynność tę może wykonać w jego zastępstwie wyznaczony przez niego wiceprzewodniczący. Sąd wskazał, iż wykładnia zdania drugiego art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tj. Dz.U. z 2001 r. nr 142, poz. 1591 ze zm., obecnie tj. Dz.U. z 2013 r., poz. 594 ze zm.) nie może jednak prowadzić do obejścia bezwzględnie obowiązujących przepisów o swobodzie zwoływania sesji rady gminy

¹ Uzasadnienie dostępne na stronie internetowej <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/E5B5AA2E61> (dostęp – 22.04.2016).

wbrew woli przewodniczącego, pod jego nieobecność. W związku z tak doniosłą materią ww. orzeczenia Sądu uzasadnione staje się zajęcie stanowiska dotyczącego trafności wskazanego rozstrzygnięcia.

Problematyka zwoływania sesji rady gminy pod nieobecność przewodniczącego, ponieważ tego dotyczy ww. wyrok Sądu, nie była dotychczas przedmiotem licznych wypowiedzi doktryny, co nie oznacza, że tematyka ta nie była w ogóle przedmiotem zainteresowań doktrynalnych².

2. Jak wynika z opisu stanu faktycznego sprawy, wojewoda, działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym (dalej: u.s.g.), wydał rozstrzygnięcie nadzorcze, w którym orzekł o nieważności uchwały rady gminy w sprawie odwołania radnej z funkcji przewodniczącej rady gminy ze względu na istotne naruszenie prawa.

W uzasadnieniu wojewoda wskazał, iż do przewodniczącej rady gminy wpłynął wniosek o zwołanie sesji nadzwyczajnej, który podpisało 8 radnych. Przedmiotem sesji miało być podjęcie uchwały w sprawie odwołania przewodniczącej rady gminy. W dniu złożenia wniosku przewodnicząca rady gminy przebywała jako pielęgniarka na kolonii dziecięcej i nie mogła podjąć żadnych czynności w celu zwołania sesji nadzwyczajnej. Wiceprzewodniczący rady podpisał pismo zwołujące sesję nadzwyczajną rady gminy. W porządku obrad sesji przewidziano podjęcie wyłącznie jednej uchwały w sprawie odwołania przewodniczącej rady gminy. Następnie odbyła się sesja nadzwyczajna rady gminy prowadzona przez wiceprzewodniczącego rady. Przewodnicząca rady gminy była obecna na sali obrad i oświadczyła radnym, że nie upoważniła wiceprzewodniczącego rady do zwołania tej sesji, po czym opuściła salę. Wiceprzewodniczący rady gminy nie wystąpił do przewodniczącej o udzielenie upoważnienia do zwołania sesji zgodnie ze Statutem Gminy. Wojewoda stwierdził, iż w przedstawionym stanie faktycznym wiceprzewodniczący rady nie miał uprawnienia do zwołania sesji nadzwyczajnej, a dokonując jej zwołania, naruszył przepisy art. 19 ust. 2 oraz 20 ust. 1 u.s.g. oraz przepisy Statutu Gminy.

Wojewoda podkreślił, że rada gminy może podejmować ważne prawne rozstrzygnięcia należące do jej właściwości jedynie na sesji rady rozumianej jako wspólne posiedzenie radnych w miejscu i czasie określonym przez przewodniczącego rady. Zebranie się nawet wszystkich radnych

² A. Szewc, *Komentarz do art. 19 ustawy o samorządzie gminnym*, (w:) G. Jyż, Z. Pławecki, A. Szewc, *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, Stan prawny 2012.07.31, LEX.

w określonym miejscu i czasie w celu omówienia określonych spraw leżących w zakresie właściwości rady gminy, z inicjatywy innej osoby niż przewodniczący rady, nie może więc być uznane za sesję. Zatem zwołanie sesji przez osobę nieuprawnioną nie daje również radzie gminy legitymacji do podjęcia prawnie wiążącej uchwały. Z tego powodu sesja nadzwyczajna rady gminy została zwołana przez osobę do tego nieuprawnioną, co w sposób rażąco narusza art. 19 ust. 2 oraz 20 ust. 1 u.s.g. oraz skutkuje nieważnością podjętej na niej uchwały w sprawie odwołania radnej z funkcji przewodniczącej rady gminy.

3. W skardze do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu rada gminy zaskarżyła w całości rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Wielkopolskiego. Wojewódzki Sąd Administracyjny w glosowanym wyroku z dnia 7 marca 2013 r., sygn. akt IV SA/Po 1081/12 oddalił skargę.

4. W ocenie Sądu Administracyjnego istotą sporu między gminą a organem nadzoru było ustalenie, czy uchwała rady gminy w przedmiocie odwołania radnej z funkcji przewodniczącej rady gminy jest ważna w sytuacji podjęcia jej na sesji nadzwyczajnej zwołanej i prowadzonej przez wiceprzewodniczącego rady gminy, który nie został upoważniony do zwołania sesji i jej prowadzenia przez przewodniczącą rady gminy.

Argumentacja, którą kierował się Sąd, podejmując glosowane orzeczenie, sprowadza się do następujących argumentów: 1) Skarga została wniesiona przez radę gminy reprezentowaną przez wiceprzewodniczącego rady. Rada gminy, działając na podstawie art. 98 ust. 1 i 3 u.s.g. oraz art. 3 § 2 pkt 7 PostAdmU, podjęła uchwałę w sprawie wniesienia skargi na rozstrzygnięcie nadzorcze do Sądu Administracyjnego, upoważniając do dokonania tej czynności procesowej oraz do podejmowania wszystkich czynności w toku postępowania i reprezentowania skarżącej rady gminy przez wiceprzewodniczącego rady. Sąd, rozpoznając sprawę, miał na uwadze, że w postępowaniu przed sądem administracyjnym w sprawach skarg, których przedmiotem jest uchwała rady gminy, zdolność procesową (art. 26 § 1 w zw. z art. 28 § 1 i art. 32 PostAdmU) ma wójt (burmistrz, prezydent miasta), chyba że w sprawie zachodzą okoliczności szczególne, których nieuwzględnienie mogłyby prowadzić do pozbawienia rady gminy prawa do ochrony sądowej. W ocenie Sądu w niniejszej sprawie zaistniały tego rodzaju szczególne okoliczności, przedstawione w piśmie pełnomocnika procesowego skarżącej, świadczące o istniejącej różnicy stanowisk pomiędzy wójtem gminy a radą, czego rezultatem była odmowa podpisania przez wójta skargi oraz pełnomocnictwa proce-

sowego. Sąd, kierując się dążeniem do zapewnienia skarżącej możliwości ochrony sądowej jej interesu prawnego, uznał, że w stanie faktycznym niniejszej sprawy skarga wniesiona została w sposób prawidłowy i powinna ona skutkować dokonaniem oceny rozstrzygnięcia nadzorczego z punktu widzenia jego zgodności z prawem; 2) Uchwała w przedmiocie odwołania radnej z funkcji przewodniczącej rady gminy podjęta została na nadzwyczajnej sesji rady zwołanej przez jej wiceprzewodniczącego bez uprzedniego uzyskania upoważnienia ze strony przewodniczącej rady gminy. Stosownie do art. 20 ust. 1 u.s.g. rada gminy obraduje na sesjach zwoływanych przez przewodniczącego w miarę potrzeby, nie rzadziej jednak niż raz na kwartał. Do zawiadomienia o zwołaniu sesji dołącza się porządek obrad wraz z projektami uchwał. Zadaniem przewodniczącego zgodnie z art. 19 ust. 2 u.s.g. jest organizowanie pracy rady oraz prowadzenie jej obrad; 3) Zgodnie z wykładnią art. 19 ust. 2 u.s.g. przewodniczący może wyznaczyć do wykonywania swoich zadań wiceprzewodniczącego, co jednak nie miało miejsca w rozpoznawanej sprawie. Ogólną zasadną jest jednak zwoływanie sesji rady gminy przez jej przewodniczącego. Wyjątkiem od tej reguły jest umożliwienie przez ustawodawcę zgłoszenia inicjatywy w przedmiocie zwołania sesji przez inne podmioty, o których stanowi art. 20 ust. 3 u.s.g., w określonym w tym przepisie trybie. Nawet w trybie nadzwyczajnym sesja rady gminy zwoływana jest przez jej przewodniczącego. Zwołanie sesji rady gminy w trybie niezgodnym z przepisami u.s.g. nie może prowadzić do uznania, że tą drogą radni mogą w sposób wiążący podejmować rozstrzygnięcia zastrzeżone do kompetencji rady gminy. Za odbywanie sesji nie mogą być uznane spotkania radnych, które zostały zwołane przez nieuprawnioną podmiot, niezależnie od tego, jakie powody zadecydowały o potrzebie zebrania się radnych; 4) Uchwały rady gminy podjęte na sesji zwołanej przez osobę nieuprawnioną naruszają art. 20 u.s.g., a w konsekwencji stanowią istotne naruszenie przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwały, które powinno skutkować stwierdzeniem jej nieważności. Pogwałcenie przepisów regulujących procedurę jej podjęcia, a więc m.in. niezgodne z prawem zwołanie sesji rady oraz prowadzenie obrad rady przez osobę nieuprawnioną, stanowi istotne naruszenie prawa; 5) Podjęcie uchwały na sesji zwołanej przez osobę nieuprawnioną uzasadnia stwierdzenie jej nieważności. W ocenie Sądu wojewoda w rozstrzygnięciu nadzorczym w sposób zgodny z prawem stwierdził nieważność uchwały, wskazując, że została ona podjęta z naruszeniem art. 19 ust. 2 i art. 20 ust. 1 u.s.g.

Wojewoda prawidłowo ustalił, że wiceprzewodniczący rady gminy nie wystąpił do przewodniczącej o udzielenie upoważnienia do zwołania sesji zgodnie z postanowieniami Statutu Gminy. Z tego względu zwołanie sesji przez osobę nieuprawnioną nie dawało radzie gminy legitymacji do podjęcia prawnie wiążącej uchwały. Wojewoda jednocześnie podkreślił, że podjął rozstrzygnięcie nadzorcze ze względów procesowych, nie oceniając motywów, jakimi kierowała się grupa radnych, która opowiedziała się za odwołaniem ze stanowiska przewodniczącej rady gminy.

5. Mając na uwadze ww. przesłanki, Wojewódzki Sąd Administracyjny uznał, że sformułowane w skardze zarzuty są niezasadne. Sąd jednoznacznie podkreślił, że prawo do zwoływania sesji rady gminy ma wyłącznie jej przewodniczący, a w sytuacji gdy nie może on zwołać sesji rady, czynność tę może wykonać w jego zastępstwie wyznaczony przez niego wiceprzewodniczący. Zaprezentowany sposób pojmowania zdania drugiego art. 19 ust. 2 u.s.g. nie może prowadzić do obejścia bezwzględnie obowiązujących przepisów o sposobie zwoływania sesji rady gminy wbrew woli jej przewodniczącego, pod jego nieobecność. Regulacja ta o charakterze wyjątkowym nie powinna służyć rozwiązywaniu konfliktów, jakie pojawiły się wewnątrz rady gminy. Sąd trafnie wskazał, iż celem tej regulacji jest zapewnienie funkcjonowania rady gminy w sytuacjach szczególnych, gdy przewodniczący z powodów zdrowotnych, czy też innych – losowych, obiektywnie rzecz ujmując, nie może organizować pracy rady i prowadzić jej obrad. O trybie i sposobie odwołania przewodniczącego rady gminy stanowi wprost art. 19 ust. 4 u.s.g. Sąd podzielił również pogląd, że zwołanie nadzwyczajnej sesji rady gminy w trybie art. 20 ust. 3 u.s.g jest obowiązkiem jej przewodniczącego, jeżeli tylko wniosek taki zostanie złożony przez wójta albo co najmniej 1/4 ustawowego składu rady gminy. Do zawiadomienia o zwołaniu sesji dołącza się porządek obrad wraz z projektami uchwał. Okoliczność ta nie zmienia jednak w jakikolwiek sposób oceny zgodności z prawem rozstrzygnięcia nadzorczego, ponieważ nie zaistniała ona w stanie faktycznym wskazanej wyżej sprawy i nie była przedmiotem oceny przez sąd administracyjny.

Biorąc pod uwagę dokonaną wykładnię znajdujących zastosowanie w sprawie przepisów u.s.g. i działając na podstawie art. 151 PostAdmU, Sąd oddalił skargę.

6. Postawiona teza głosowanego wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w pełni zasługuje na aprobatę. Stosownie do treści art. 19 ust. 2 u.s.g. zadaniem przewodniczącego jest wyłącznie organizowanie pracy rady

oraz prowadzenie jej obrad. Przewodniczący może wyznaczyć do wykonywania swoich zadań wiceprzewodniczącego. W przypadku nieobecności przewodniczącego i niewyznaczenia wiceprzewodniczącego, zadania przewodniczącego wykonuje wiceprzewodniczący najstarszy wiekiem. Dokonując wykładni literalnej art. 19 ust. 2 u.s.g., niewątpliwie należy przyjąć, iż prawo zwoływania sesji należy do wyłącznych zadań przewodniczącego. Ustawodawca w zdaniu drugim ust. 2 art. 19 u.s.g. daje przewodniczącemu uprawnienie do wyznaczenia wiceprzewodniczącego w zakresie wykonywania swoich zadań. Zatem prawo do zwoływania sesji rady gminy ma wyłącznie jej przewodniczący, a w sytuacji gdy nie może on zwołać sesji rady, czynność tę może wykonać w jego zastępstwie wyznaczony przez niego wiceprzewodniczący. Zaprezentowany sposób pojmowania zdania drugiego art. 19 ust. 2 u.s.g. nie może prowadzić do obejścia bezwzględnie obowiązujących przepisów o sposobie zwoływania sesji rady gminy wbrew woli jej przewodniczącego, pod jego nieobecność.

Sąd słusznie zważył, że zadaniem przewodniczącego, zgodnie z art. 19 ust. 2 u.s.g., jest organizowanie prac rady oraz prowadzenie jej obrad. Przewodniczący rady gminy w ramach swoich kompetencji może wyznaczyć do wykonywania swoich zadań wiceprzewodniczącego. Należy podkreślić, iż przewodniczący może skorzystać ze swojego uprawnienia i wyznaczyć do wykonywania swoich zadań wiceprzewodniczącego, co jednak nie miało miejsca w rozpoznawanej sprawie. Zatem ogólną zasadą jest zwoływanie sesji rady gminy przez przewodniczącego, a nie przez inne podmioty.

Stosownie do art. 20 ust. 1 u.s.g. rada gminy obraduje na sesjach zwoływanych przez przewodniczącego w miarę potrzeby, nie rzadziej jednak niż raz na kwartał. Do zawiadomienia o zwołaniu sesji dołącza się porządek obrad wraz z projektami uchwał. Jak zostało wskazane w doktrynie, sesja rady gminy to wspólne posiedzenie ogółu radnych, o sformalizowanym charakterze. Sformalizowane są kwestie zarówno podmiotu upoważnionego do zwołania sesji, jak i częstotliwości posiedzeń, trybu zwołania, przedmiotu prowadzonych obrad, w tym podejmowania uchwał. Zatem tylko na sesji mogą zapadać wiążące rozstrzygnięcia i mogą być wyrażane stanowiska oraz opinie rady³.

Wyjątkiem od wskazanej zasady jest umożliwienie przez ustawodawcę zgłoszenia inicjatywy w przedmiocie zwołania sesji rady przez inne pod-

³ por. Z. Niewiadomski, W. Grzelczak, *Ustawa o samorządzie terytorialnym*, Warszawa 1990, s. 24.

mioty, o czym stanowi art. 20 ust. 3 u.s.g. w trybie określonym w tym przepisie. Stosownie do treści art. 20 ust. 3 u.s.g. na wniosek wójta lub co najmniej 1/4 ustawowego składu rady gminy przewodniczący obowiązany jest zwołać sesję na dzień przypadający w ciągu 7 dni od dnia złożenia wniosku. Zwołana w ten sposób sesja rady gminy określana jest w doktrynie mianem sesji nadzwyczajnej. Przedmiotem takiej sesji powinny być jednak sprawy pilne, które nie mogą zostać załatwione w trybie zwyczajnym⁴.

Niewątpliwie należy zgodzić się z poglądem, iż nawet w trybie nadzwyczajnym sesja rady gminy jest zwoływana przez przewodniczącego rady. Z tego powodu w orzecznictwie sądowym przyjmowany jest pogląd, iż uchwały rady gminy, które zostały podjęte na sesji zwołanej przez nieuprawnioną osobę, naruszają treść art. 20 u.s.g., a w konsekwencji stanowią istotne naruszenie przepisów regulujących procedurę uchwalania uchwały, które powinno skutkować stwierdzeniem jej nieważności. Naruszenie przepisów regulujących procedurę podjęcia uchwały, a więc m.in. niezgodne z prawem zwołanie sesji rady gminy i prowadzenie jej obrad przez nieuprawnioną osobę, uzasadnia stwierdzenie nieważności podjętej uchwały. Podjęcie uchwały na sesji zwołanej przez osobę nieuprawnioną uzasadnia stwierdzenie jej nieważności⁵. Zarówno w doktrynie, jaki i w orzecznictwie słusznie przyjmuje się, że uprawnienie przysługujące przewodniczącemu rady gminy w przedmiocie prowadzenia obrad ma istotne konsekwencje prawne, a mianowicie uchwała rady gminy jest nieważna, jeżeli została podjęta w głosowaniu, któremu przewodniczyła nieuprawniona osoba⁶.

Zgodnie z brzmieniem art. 19 ust. 2 u.s.g. w przypadku nieobecności przewodniczącego i niewyznaczenia wiceprzewodniczącego, zadania przewodniczącego wykonuje wiceprzewodniczący najstarszy wiekiem. W świetle powyższego wskazany przepis nie pozwala na scedowanie uprawnień ustawowo przypisanych przewodniczącemu, a w razie jego nieobecności – wiceprzewodniczącemu, na inną osobę, w tym najstarsze-

⁴ A. Szewc, *Komentarz do art. 20 ustawy o samorządzie gminnym*, (w:) A. Szewc, G. Jyż, Z. Pławecki, *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, Warszawa 2012, s. 301.

⁵ Wyrok NSA z dnia 10.01.2002 r., sygn. akt II SA 1244/01.

⁶ Wyrok WSA w Krakowie 2007.11.06, III SA/Kr 784/07, LEX nr 340471; także R. Hauser, Z. Niewiadomski (red.), *Ustawa o samorządzie gminnym, Komentarz z odniesieniami do ustaw o samorządzie powiatowym i samorządzie województwa*, Warszawa 2011, s. 222.

go wiekiem radnego obecnego na danej sesji rady. Sytuacja taka możliwa jest wyłącznie w przypadku wskazanym w art. 19 ust. 7 u.s.g.⁷

Wskazane wyżej osoby reprezentują także radę gminy na zewnątrz, co oczywiście nie jest równoznaczne z reprezentowaniem gminy, ponieważ zgodnie z zastrzeżeniem zawartym w art. 31 u.s.g. reprezentowanie gminy należy do zadań wójta (burmistrza, prezydenta miasta). Zgodnie z wyrokiem NSA z dnia 6 grudnia 2007 r. „Przewodniczącemu rady gminy jako organowi wewnętrznemu rady przysługuje w sprawach o charakterze publicznoprawnym uprawnienie do reprezentowania rady na zewnątrz. Okoliczność, że w postępowaniu sądowoadministracyjnym rada gminy, będąca stroną postępowania była reprezentowana przez jej przewodniczącego, który nie legitymował się odrębnym upoważnieniem udzielonym mu przez ten organ w formie uchwały do reprezentowania rady w tym postępowaniu nie stanowi przyczyny do stwierdzenia nieważności tego postępowania zarówno na podstawie art. 183 § 2 pkt 2 (z uwagi na nie należycie umocowanie pełnomocnika strony), jak i na podstawie art. 183 § 2 pkt 5 PostAdmU (z uwagi na pozbawienie strony możliwości obrony jej praw)”⁸. Stanowisko to jest rozwinięciem postanowienia NSA z dnia 14 czerwca 2007 r., w którym przyjęto, iż przepisy ustawy o samorządzie gminnym, tworząc konstrukcję nadzoru, która jest oparta o kontrolę legalności działalności każdego z organów gminy, czyli rady bądź wójta, wyposażyły każdego z nich w uprawnienie do decydowania o możliwości zaskarżenia rozstrzygnięcia nadzorczego do sądu administracyjnego. Niewątpliwie przyjąć należy, iż w takich sprawach w imieniu rady gminy może wystąpić podmiot upoważniony przez radę, przede wszystkim jej przewodniczący, który z mocy art. 19 ust. 2 u.s.g. organizuje pracę rady. Jak zostało dalej wskazane w postanowieniu NSA, w przypadku gdy rada gminy podejmie uchwałę o zaskarżeniu rozstrzygnięcia nadzorczego do sądu administracyjnego i w związku z tym upoważni przewodniczącego rady do wniesienia skargi do sądu, to podmiot ten staje się *sui generis* pełnomocnikiem rady i nie można w tym przypadku skutecznie dowodzić, że skarga wniesiona przez przewodniczącego rady gminy jest z tego powodu niedopuszczalna⁹.

⁷ Rozstrz. n. wojew. zachodniopomorskiego 2013.01.02, NK.3.4131.483.2012.KJ, Zacho.2013/299.

⁸ Wyrok NSA W-wa 2007.12.06, II OSK 1456/07, LEX nr 460513.

⁹ Postanow. NSA W-wa 2007.06.14, II OSK 706/07, LEX nr 360197.

Sąd słusznie przyjął, że w stanie faktycznym niniejszej sprawy skarga wniesiona przez radę gminy reprezentowaną przez wiceprzewodniczącego rady jest wniesiona w sposób prawidłowy i powinna ona skutkować dokonaniem oceny rozstrzygnięcia nadzorczego wojewody z punktu widzenia jego zgodności z prawem.

Rada gminy, działając na podstawie art. 98 ust. 1 i 3 u.s.g. oraz art. 3 § 2 pkt 7 PostAdmU, podjęła uchwałę w sprawie wniesienia skargi na rozstrzygnięcie nadzorcze do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, upoważniając do dokonania tej czynności procesowej oraz do podejmowania wszystkich czynności w toku postępowania i reprezentowania skarżącej rady gminy wiceprzewodniczącego rady. W postępowaniu przed sądem administracyjnym w sprawach skarg, których przedmiotem jest uchwała rady gminy, zdolność procesową (art. 26 § 1 w zw. z art. 28 § 1 i art. 32 PostAdmU) ma wójt (burmistrz, prezydent miasta), chyba że w sprawie zachodzą okoliczności szczególne, których nieuwzględnienie mogłyby prowadzić do pozbawienia rady gminy prawa do ochrony sądowej¹⁰. Jak słusznie przyjął Sąd, w niniejszej sprawie zaistniały tego rodzaju szczególne okoliczności, przedstawione w piśmie pełnomocnika procesowego skarżącej, świadczące o istniejącej różnicy stanowisk pomiędzy wójtem gminy a radą, czego rezultatem była odmowa podpisania przez wójta skargi oraz pełnomocnictwa procesowego. W celu zapewnienia skarżącej możliwości ochrony sądowej jej interesu prawnego Sąd słusznie uznał, że skarga wniesiona przez wiceprzewodniczącego została wniesiona w sposób prawidłowy i powinna skutkować dokonaniem oceny rozstrzygnięcia nadzorczego z punktu widzenia jego zgodności z prawem.

W świetle powyższego glosowany wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z dnia 7 marca 2013 r., sygn. akt IV SA/Po 1081/12 w pełni zasługuje na aprobatę.

¹⁰ Uchwała NSA z dnia 13.11.2012 r., sygn. akt I OPS 3/12, baza orzeczeń NSA.

SKOROWIDZ ALFABETYCZNY

ALPHABETICAL INDEX

Material został ułożony według następujących działów / Material has been placed according to the following parts:

- I. Słowa wstępne / Forewords,
- II. Artykuły / Articles,
- III. Publikacje studenckie / Student's publications,
- IV. Opinie prawne / Komunikaty / Legal opinions / Announcements,
- V. Glosy / Glosses,
- VI. Recenzje i noty bibliograficzne / Reviews and Bibliographical Notes,
- VII. Sprawozdania / Reports.

I. SŁOWA WSTĘPNE / FOREWORDS

1. BAŁABAN ANDRZEJ. Nr 8
2. BANASZAK BOGUSŁAW. Nr 4
3. BISZTYGA ANDRZEJ. Nr 9
4. BISZTYGA ANDRZEJ. Nr 10
5. BISZTYGA ANDRZEJ. Nr 13
6. GDULEWICZ EWA. Nr 11
7. GRZYBOWSKI MARIAN. Nr 7
8. HOC STANISŁAW. Nr 12
9. IWANEK JAN. Nr 2
10. ŁABNO ANNA. Nr 10
11. MAŁAJNY RYSZARD M. Nr 3
12. MICHALSKA ANNA. Nr 6
13. MŁYNARSKA-SOBACZEWSKA ANNA. Nr 14
14. SKOTNICKI KRZYSZTOF. Nr 10
15. SKRZYDŁO WIESŁAW. Nr 5
16. SZMULIK BOGUMIŁ. Nr 13
17. WIECZOREK LESZEK. Nr 12
18. WIECZOREK LESZEK. Nr 13
19. WIECZOREK LESZEK. Nr 14
20. WIECZOREK LESZEK. Nr 15
21. WIECZOREK LESZEK. Nr 16
22. WIECZOREK LESZEK. Nr 17
23. WIECZOREK LESZEK. Nr 18
24. WIECZOREK LESZEK. Nr 19

25. WITKOWSKI ZBIGNIEW. Nr 9
26. ZWIERZCHOWSKI EUGENIUSZ. Nr 1

II. ARTYKUŁY / ARTICLES

27. ABO SAEID TAREK. Autonomia palestyńska a prawo narodów do samostanowienia. Nr 4
28. ADAMCZEWSKI ROBERT. Ochrona konsumentów w działalności Rzecznika Praw Obywatelskich. Nr 10
29. ALVAREZ SILVINA M. Polish Nationalism During the Communist Period (the Role of the Catholic Church). Nr 3
30. BACHERA EWELINA, SMÓŁKA BARTOSZ. Narkomania w izolacji więziennej – postulaty *de lege lata* i *de lege ferenda*. Nr 16
31. BACHERT PATRIC. The Legal Status of the Immigrants in Germany. Nr 1
32. BAJANIK STANISLAV. Slovakia without Slovak Schools. Nr 2
33. BALOG BORIS. The Right to Vote of People in Imprisonment in Slovakia. Nr 14
34. BAŁDYS ROBERT. Prawa człowieka a prowadzenie działalności wykrywczej przez Policję Województwa Śląskiego. Nr 7
35. BANASZAK BOGUSŁAW. O konieczności zmiany Konstytucji RP w związku z ratyfikacją Statutu Międzynarodowego Trybunału Karnego. Nr 9
36. BANERGEE VIKRAMJIT. Religion, Tolerance and Individual Rights: In the Age of Civilisations. Nr 8
37. BANERGEE VIKRAMJIT. Religia, obyczaje i prawo rodzinne w Anglii i Walii w obliczu narastającego konfliktu kultur. Nr 9
38. BÁRD PETRA. Forensic Genetic Databases in Central and Eastern Europe. Nr 12
39. BATOR KAROL. Licencje przymusowe na patenty medyczne jako prawne narzędzie ochrony życia i zdrowia. Nr 19
40. BERLIBA VIOREL, COJHOCARU RADION. Some Problems of Criminal Politics of Republic of Moldova in Prevention of Illegal Practises of Enterprises. Nr 12
41. BERLIBA VIOREL, SOBIETSKY ROSTISLAV. Some Problems of Criminal Politics in Prevention of Struggle in Republic of Moldova. Nr 12
42. BIŁGORAJSKI ARTUR. Kilka uwag nt. Konwencji Narodów Zjednoczonych o prawach osób niepełnosprawnych. Nr 12
43. BIŁGORAJSKI ARTUR. Prawda jako granica wolności wypowiedzi na gruncie polskiego systemu prawa. Wybrane zagadnienia. Nr 13
44. BIŁGORAJSKI ARTUR. Zasady z Yogyakarta dotyczące stosowania międzynarodowego prawa praw człowieka w odniesieniu do orientacji seksualnej oraz tożsamości płciowej. Nr 11
45. BISZTYGA ANDRZEJ. Droga do reformy Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Nr 2
46. BISZTYGA ANDRZEJ. Geneza Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności oraz Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Nr 1

47. BISZTYGA ANDRZEJ. Ochrona informatorów – nowa rola nebraskańskiego ombudsmana (na podstawie ustawy o skuteczności działania administracji stanu Nebraska). Nr 4
48. BISZTYGA ANDRZEJ. Problem ochrony wolności i praw jednostki we współczesnym świecie (artykuł recenzyjny). Nr 13
49. BISZTYGA ANDRZEJ. Reforma Europejskiego Trybunału Praw Człowieka – Protokół nr 11 do Konwencji Europejskiej. Nr 3
50. BISZTYGA ANDRZEJ. Wspomnienie o profesor Annie Michalskiej. Nr 8
51. BISZTYGA ANDRZEJ, JACHIMOWICZ ALEKSANDER. Kontrowersje wokół uprawnień Policji do składania wniosków o ukaranie w postępowaniach karnosądowych. Aspekt konstytucyjny. Nr 14
52. BORSKI MACIEJ. Karta Podstawowych Praw i Wolności jako element porządku konstytucyjnego Republiki Czeskiej. Nr 13
53. BORSKI MACIEJ. Skarga konstytucyjna w systemie prawnym Republiki Czeskiej. Nr 11
54. CERNOMORETS SERJ, SPATARI VITALYE. Arbitrariness in Criminal Law in Republic of Moldova and of Other Countries. Nr 12
55. CHOLEWINSKI RYSZARD. A Constitutional Innovation in the United Kingdom: The Human Rights Act 1998. Nr 6
56. CHOLEWINSKI RYSZARD. Prawo do integracji w integrującej się Europie. Najnowsze zmiany w statusie prawnym obywateli państw trzecich w Unii Europejskiej. Nr 5
57. CHORAŻEWSKA ANNA. Zasada równości w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego. Nr 11
58. CHRONOWSKI NORA, DRINOCZI TIMEA. Extracts on the Decisions of the Hungarian Constitutional Court on Right to Expression. Nr 13
59. CHRUSCIAK RYSZARD. Ogólna klauzula ograniczeń wolności i praw jednostki – prace konstytucyjne nad art. 31 ust. 3 Konstytucji RP z 1997 r. Nr 12
60. CHRZCZONOWICZ PIOTR. Przestępczość związana z działalnością tzw. sekt destrukcyjnych w Polsce – charakterystyka zagadnienia. Nr 12
61. CIAPAŁA JERZY. Wolność a uprawnienie – próba analizy porównawczej pojęć w kontekście wybranych postanowień Konstytucji RP. Nr 7
62. CIAPAŁA JERZY. Wybrane konstytucyjne i prawnomiędzynarodowe zagadnienia regulacji prawnej pozycji mniejszości niemieckiej w Polsce oraz Polaków zamieszkałych w Republice Federalnej Niemiec. Nr 14
63. CIAPAŁA JERZY, MIJAŁ PRZEMYSŁAW. Skarga na akty prawne organów terenowych jako szczególnie środek ochrony praw jednostki. Nr 9
64. COALE SAMUEL. The Design of Conspiracy: Human Rites (Rights) of Fantasy and Fiction. Nr 4
65. CONBOY MARTIN. Public Sphere or Public Spectacle? The British Press and Human Rights. Nr 4
66. CUSHNIR VALERIU, PALADII ANDRIAN. Criminal Responsibility for Rape According to National Legislation of Republic of Moldova. Nr 12
67. CZARNY PIOTR. Położenie i ochrona praw Łużyczan w zjednoczonych Niemczech. Nr 6

68. CZEREPANIAK-WALCZAK MARIA. Szkoła niepaństwowa w kontekście praw człowieka. Nr 3
69. DAJNOWICZ DIANA. Jaka kara za uprowadzenie lub zatrzymanie dziecka? – praktyka orzecznicza w świetle statystyk sądowych. Nr 18
70. DĄBEK DARIUSZ. Problem filozofii wartości w kontekście praw człowieka. Nr 2
71. DEGÓRSKA KATARZYNA. Ochrona prawa do prywatności w najnowszym orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Nr 9
72. DOLNICKI BOGDAN. Instytucja nadzoru jako instrument służący ochronie praw podmiotowych – na przykładzie samorządu terytorialnego. Nr 3
73. DOMAŃSKA ALDONA. Naruszanie praw cudzoziemców i mniejszości narodowych. Rozważania w oparciu o wybrane wystąpienia Rzecznika Praw Obywatelskich. Nr 9
74. DOROSZEWSKA KATARZYNA. Podstawowe gwarancje i zagrożenia niezawisłości sędziowskiej w Polsce w kontekście zmian w kodeksie postępowania karnego. Nr 17
75. DRINOCZI TIMEA. General Characteristics of Fundamental Economic Rights. Nr 11
76. DRINOCZI TIMEA, ZELLER JUDIT. Konstytucyjna regulacja małżeństwa i rodziny na Węgrzech. Nr 10
77. DUKIET-NAGÓRSKA TERESA. Uwagi o prawnokarnej ochronie prawa człowieka do samostanowienia w sprawie zdrowia. Nr 11
78. DURAN PALOMA. Constitutional Protection of the Guiding Principles of Social and Economic Policies of 1978 Spanish Constitution. Nr 6
79. DWORZECKI JACEK. Rola Ministerstwa Sprawiedliwości oraz Ministerstwa Spraw Zagranicznych w walce z przestępczością handlu ludźmi w Polsce. Nr 16
80. ECKHARDT KRZYSZTOF. Prawo do ochrony zdrowia. Zagadnienia wybrane. Nr 10
81. FEDORENKO WŁADYSŁAW, CHERNEZHENKO OLENA. Civil (personal) rights and liberties in Ukraine: notions, system, and problems of their establishing. Nr 18
82. FEDORENKO WŁADYSŁAW, CHERNEZHENKO OLENA. Konstytucyjne prawa i wolności człowieka współcześnie na Ukrainie: koncepcja, system, gwarancje. Nr 17
83. FEDORENKO WŁADYSŁAW, KRAWCZUK WOŁODYMYR. Polityczne prawa i wolności człowieka i obywatela w Ukrainie: pojęcie, rodzaje, charakterystyka. Nr 19
84. FERREIRA DA CUNHA PAULO. Human and Fundamental Rights and Duties in the Portuguese Constitution. Some Reflections. Nr 11
85. FILIPEK MICHAŁ JAN. Status prawny mniejszości etnicznej Samów w świetle prawa norweskiego. Nr 14
86. FILIPKOWSKI WOJCIECH. Analiza proponowanych zmian w polskim systemie pozbawiania owoców przestępstwa. Wybrane zagadnienia. Nr 19
87. FILIPKOWSKI WOJCIECH. Kierunki zmian systemu pozbawiania owoców przestępstwa w ujęciu teoretycznym i praktycznym. Nr 18

88. GAJEK-DYL BEATA. Znaczenie Europejskiego Trybunału Obrachunkowego w procesie ochrony interesów finansowych obywateli Unii Europejskiej. Nr 19
89. GEORGHIADES KORINNA. The Status of Rape as a Crime in International Humanitarian Law. Nr 6
90. GLUMIŃSKA JADWIGA. Prawa i obowiązki podatnika w świetle projektu ustawy „ordynacja podatkowa” (wybrane zagadnienia). Nr 4
91. GÓRALCZYK-PAPOŃ ANETA. Klauzule generalne w prawie cywilnym – zagrożenie dla porządku prawnego czy instrument dostosowawczy prawa do zmieniających warunków gospodarczych? Nr 7
92. GRABOWSKA SABINA. Odpowiedzialność Prezydenta Macedonii za delikt konstytucyjny. Nr 19
93. GRABOWSKI RADOSŁAW. Prawo do życia w Polsce. Nr 7
94. GRAMAŁA ALEKSANDRA. Prawa socjalne w projektach Konstytucji III RP. Nr 7
95. GRAMATYKA MICHAŁ, LEŚNIAK MAREK. Dopuszczalność badań poligraficznych w świetle konstytucyjnych praw i wolności obywatelskich. Nr 5
96. GRZYB MAGDALENA. Wymuszone zaginięcia – zmora przeszłości wiecznie żywa. O retroaktywnej sprawiedliwości w Ameryce Łacińskiej. Nr 14
97. GURDEK MAGDALENA. Wymagania kwalifikacyjne kandydatów na stanowisko kierownika urzędu stanu cywilnego lub jego zastępcy w świetle przepisów nowej ustawy z 28 listopada 2014 roku – Prawo o aktach stanu cywilnego – uwagi *de lege lata* i *de lege ferenda*. Nr 17
98. HADAŁA ANNA. Nieważność nabycia nieruchomości przez cudzoziemca. Nr 19
99. HARASIMIAK GRZEGORZ. Prawo do wolności religijnej a swoboda działania sekt w Polsce. Czy wszystko w sferze wyznaniowej nam wolno? Nr 16
100. HARBICH JÜRGEN. Erstmals Verwaltungsgerichte in der Mongolei. Nr 10
101. HARBICH JÜRGEN. Spór o islamską chustę. Nr 10
102. HERNAS ADAM. Prawa człowieka w świetle programu haskiego. Nr 14
103. HOC STANISŁAW. Wybrane aspekty prawne inwigilacji obywateli. Nr 13
104. JABŁOŃSKI MARIUSZ. Konstytucyjnoprawne aspekty przystąpienia Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej (zagadnienie realizacji praw wyborczych przez obywateli Unii w wyborach do organów stanowiących samorządu terytorialnego – uwagi wstępne). Nr 5
105. JABŁOŃSKI MARIUSZ. Uwagi o referendum gminnym. Nr 4
106. JAGIELSKA MONIKA. Prawa konsumenta w świetle prawa europejskiego. Nr 5
107. JAGIELSKI MARIUSZ. Gwarancje praw i wolności w projektach nowej polskiej Konstytucji. Nr 2
108. JAGIELSKI MARIUSZ. Prawo do sprawiedliwego sądu w USA – rzecz o ograniczeniach praw obywatelskich w przypadku konfliktu z interesami władzy. Nr 5
109. JAGIELSKI MARIUSZ. Zasada powszechności wyborów w III RP w świetle praw człowieka. Nr 1
110. JANECZEK TOMASZ. Prawo obywatela do sądu. Nr 4

111. JASKIERNIA ALICJA. Prawo do informacji a prezentacja kampanii wyborczych w mediach masowych w świetle zaleceń Komitetu Rady Ministrów Rady Europy. Nr 7
112. JASKIERNIA ALICJA. Prawo do wolności słowa i do wolnych wyborów a niebezpieczeństwo „sondażokracji”. Nr 13
113. JASKIERNIA ALICJA. Problemy wolności wypowiedzi w mediach europejskich w świetle prac Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy. Nr 9
114. JASKIERNIA ALICJA. Swoboda informacji a problem depenalizacji zniesławienia w pracach Rady Europy. Nr 11
115. JASKIERNIA ALICJA. Wolność słowa jako wartość w systemie aksjologicznym Rady Europy. Nr 8
116. JASKIERNIA JERZY. Czy Europie potrzebne jest *General Judicial Review*? Nr 7
117. JASKIERNIA JERZY. Komisarz Praw Człowieka Rady Europy – dorobek i perspektywy. Nr 11
118. JASKIERNIA JERZY. Projekty zmian struktury i kompetencji Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w celu zwiększenia efektywności systemu Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Nr 9
119. JASKIERNIA JERZY. Uwarunkowania skuteczności wykonywania orzeczeń Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Nr 8
120. JĘDRZEJEWSKI EDWARD. Trudne pojęcie godności człowieka. Nr 6
121. JURGIELEWICZ-DELEGACZ EMILIA. Osoby niepełnosprawne – w tym niewidome i słabowidzące – jako uczestnicy ruchu drogowego. Nr 19
122. JUSZKA KAROL. Prawa człowieka w instytucji warunkowego umorzenia postępowania karnego w świetle orzecznictwa Sądu Najwyższego i sądów powszechnych. Nr 15
123. JUSZKA KAROL. Zasada trafnej reakcji na popełnione przestępstwo w stosowaniu warunkowego umorzenia postępowania karnego. Nr 16
124. KACZMARCZYK HUBERT. Dlaczego prawa zwierząt? Nr 17
125. KACZMARSKI LESZEK. Miejsce polityki społecznej państwa i jej szczególnej formy nowej gospodarki społecznej w ustroju społecznej gospodarki rynkowej. Nr 11
126. KADYS KRZYSZTOF. Działalność Rady Europy w zakresie bezpieczeństwa ekologicznego jako element systemu międzynarodowej ochrony środowiska. Nr 19
127. KALUS STANISŁAWA. Patient Protection and Premises of Efficacy of Patient Consent for Medical Procedures. Patient Rights and their Protection in Polish Law. Nr 13
128. KANAREK BEATA, WIECZORKIEWICZ-KITA JOANNA. Odpowiedzialność „lustracyjna” a immunitet sędziowski. Nr 16
129. KANTYKA ZBIGNIEW. Polityka i prawa człowieka – tomistyczny punkt widzenia. Nr 1
130. KIELTYKA ANDRZEJ. Refleksje na temat tymczasowego aresztowania i praw człowieka w Polsce. Nr 10

131. KIJOWSKI MACIEJ. Sytuacja prawna jednostki w świetle wstępu do Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 roku. Nr 9
132. KLECHA KLAUDIA. Integralność osoby ludzkiej w ujęciu Karty Praw Podstawowych. Nr 8
133. KNOSALA ERNEST. Istota samorządu terytorialnego a prawa i interesy obywateli. Nr 2
134. KOPER RADOSŁAW. Problem horyzontalnego działania prawa do prywatności na tle Konstytucji RP oraz ustawodawstwa karnoprocesowego. Nr 11
135. KORDYS TOMASZ. Realizacja prawa do sądu a odrębne postępowanie gospodarcze. Nr 13
136. KOWALCZYK ANETA. Prawo do rokowań zbiorowych jako konsekwencja wolności zrzeszania się. Nr 17
137. KRAWIEC GRZEGORZ. Udział RPO w postępowaniu przed sądami administracyjnymi – uwagi *de lege ferenda*. Nr 13
138. KRAWIEC GRZEGORZ. Wybrane problemy prawne bezpieczeństwa kulturowego w aspekcie niematerialnym. Nr 18
139. KUCHTA JOANNA, MICHALSKI JAKUB. Prawo ubogich w ujęciu nauk społecznych i prawnych. Nr 14
140. KUCZYŃSKI VLADIMIR A., KUZNIECOW OLEG. Human and Citizens Rights Protection in the Activities of the Constitutional Court of the Republic of Belarus. Nr 8
141. KULEZA EWA. Konstytucyjne prawo do ochrony danych osobowych i jego ustawowa regulacja. Nr 7
142. KWIECIEŃ ROMAN. Między wolnością a przymusem: Immanuela Kanta idea prawa i „wiecznego pokoju”. Nr 7
143. LENGYELOVA DANIELA. The Status of Ombudsman in the Slovak Republic. Nr 13
144. LEONARD SIOBHAN, JAMES MARK. Infringing a Spectators Rights under the European Community Treaty. Nr 7
145. LESZCZYŃSKI MATEUSZ. Naruszenia zbiorowych interesów konsumentów poprzez nierzetelne reklamy usług bankowych jako przejaw łamania praw człowieka. Nr 16
146. LESZCZYŃSKI PAWEŁ A. Zagadnienie realizacji art. 25 ust. 5 Konstytucji RP – zarys problematyki. Nr 13
147. LEŚNIAK MAREK, GRAMATYKA MICHAŁ. Dopuszczalność badań poligraficznych w świetle konstytucyjnych praw i wolności obywatelskich. Nr 5
148. LETKIEWICZ KAMILA. Zgoda dysponenta dobrem prawnym a ograniczenia w zakresie dysponowania życiem i zdrowiem. Nr 16
149. LUDWIKOWSKA ANNA. Instytucja *impeachmentu* i spory wokół jej przedmiotowego zakresu w Stanach Zjednoczonych. Nr 6
150. LUDWIKOWSKA ANNA. Instytucja sądów przysięgłych w amerykańskim systemie prawa – na tle refleksji z procesu O.J. Simpsona. Nr 4
151. ŁABNO ANNA. Ochrona dóbr kultury w rozwiązaniach konstytucyjnych. Rozważania na przykładzie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 r. i wybranych konstytucji państw obcych. Nr 10

152. ŁABNO-JABŁOŃSKA ANNA. Zasada socjalnego i demokratycznego państwa prawnego a koncepcja praw i wolności w Konstytucji Hiszpanii z 1978 r. Nr 1
153. ŁASZCZYCA GRZEGORZ. Zakaz *reformationis in peius* w kodeksie postępowania administracyjnego (ze szczególnym uwzględnieniem postępowania zażaleniewego). Nr 5
154. MAŁAJNY RYSZARD M. Amerykański rodowód instytucji *judicial review*. Nr 2
155. MAŁAJNY RYSZARD M. Constitution Making Process in Eastern European Countries. Nr 4
156. MAŁAJNY RYSZARD M. Konfesyjne przesłanki uchwalenia amerykańskiej Karty Praw. Nr 1
157. MAŁAJNY RYSZARD M. Konkordat polski z 1993 r. – *altera pars*. Nr 4
158. MAŁAJNY RYSZARD M. Kościół i Państwo w USA – model wzajemnych stosunków. Nr 5
159. MAŁAJNY RYSZARD M. The Theory of Division of Power as a Safeguard of Individual Freedoms – An Outline of Origins. Nr 6
160. MARCIN RAYMOND B. Individualism and Communitarianism in U.S. Constitutional Theory. Nr 2
161. MARTYSZ CZESŁAW. Samorządowe Kolegia Odwoławcze w systemie ochrony praw obywateli w Polsce. Nr 3
162. MĄCZYŃSKI MACIEJ. Prawo do własności intelektualnej w systemie praw jednostki. Nr 15
163. MIKOŁAJCZYK BARBARA. „Wiodące zasady wewnątrzpaństwowych przesiedleń” jako wzór dla ochrony osób przemieszczonych wewnątrz. Nr 9
164. MIKOŁAJCZYK BARBARA. Znaczenie i funkcje urzędu Wysokiego Komisarza ONZ do Spraw Uchodźców. Nr 1
165. MIŁKOWSKI TOMASZ. Billingi w pracy służb policyjnych – kilka uwag na tle zarzutów Rzecznika Praw Obywatelskich, Prokuratora Generalnego i Najwyższej Izby Kontroli. Nr 15
166. MIŁKOWSKI TOMASZ. Podstawowe podobieństwa i różnice regulacji normatywnych kształtujących instytucje i zakresy uprawnień ombudsmanów Polski i Hiszpanii. Nr 14
167. MOLL TOMASZ. Pozycja prawna Rzecznika Praw Obywatelskich w postępowaniu administracyjnym. Nr 17
168. MOLL TOMASZ. Zadania zlecone jednostkom samorządu terytorialnego w drodze ustawy – wybrane zagadnienia. Nr 19
169. MOLL TOMASZ, ORAZALIEVA ALYA. Ochrona prawna stosunku pracy radnego w prawie polskim. Nr 17
170. MUNA BERNARD. Can We Avoid War Crimes? – The Example of the Former Yugoslavia and Rwanda. Speech Given on the Occasion of Seminar „Can We Avoid War Crimes”, December 3, Caen-Normandy. Nr 6
171. NESTEROVYCH VOLODYMYR. EU Standards for the Regulation of Lobbying. Nr 18
172. NYGARD ANN-CHARLOTTE. Human Rights within the International Environmental Law Framework. Nr 1

173. OCIECZEK GRZEGORZ. Międzynarodowe kierunki zagrożenia przestępczością narkotykową. Nr 18
174. OCIECZEK GRZEGORZ. Przyczyny rozwoju przestępczości w Polsce z uwzględnieniem przestępczości o charakterze narkotykowym. Nr 19
175. OFIARSKI ZBIGNIEW. Ochrona praw podatnika w świetle zasady udzielania informacji prawnej. Nr 8
176. OLSZEWSKI JAN. Wzrost znaczenia prawa jako regulatora stosunków społecznych w ChRL (wybrane aspekty). Nr 3
177. ORAZALIEVA ALYA. Problems of the Constitutional Development of Poland and the Republic of Kazakhstan: Comparative Analysis. Nr 16
178. PALIWODA PRZEMYSŁAW, HRYSZKIEWICZ DOMINIK. Dereifikacja zwierząt. Polskie doświadczenia. Nr 17
179. PETRÉTEI JÓZSEF. Prawa podstawowe w praktyce Węgierskiego Trybunału Konstytucyjnego. Nr 9
180. PISKORSKI JUSTYN. Internacjonalizacja przestępstw pedofilskich. Miejsce w systemie praw człowieka. Nr 12
181. PISKORSKI JUSTYN. Nauczanie domowe a prawo do edukacji. Nr 12
182. PISKORSKI JUSTYN. Perspektywa kryminalizacji grup psychomanipulacyjnych (sekt) i grup religijnych o agresywnym światopoglądzie w prawie Unii Europejskiej. Nr 18
183. PISKORSKI JUSTYN. Znaczenie zarzutu *tu quoque* w postępowaniach przed międzynarodowymi trybunałami karnymi. Nr 14
184. PISKORSKI JUSTYN. Zniewaga gestem. Nr 19
185. PISKORSKI JUSTYN. Zwierzęta i prawo karne – perspektywa antropologiczna. Nr 18
186. PŁONKA-BIELENIN KATARZYNA. Instytucjonalna ochrona praw dziecka w Polsce sprawowana przez Rzecznika Praw Dziecka. Nr 17
187. PŁONKA-BIELENIN KATARZYNA. Ograniczenia praw i wolności jednostki w aspekcie zarządzania kryzysowego. Nr 19
188. PŁOTKA BARTOSZ. Substancjalne krytyki koncepcji praw człowieka. Nr 19
189. PRZYBYSZ MARCIN. Zjawisko handlu ludźmi a międzynarodowe standardy ochrony człowieka i polska praktyka. Nr 14
190. RACHWALIK IWONA. Państwo a Kościół w II Rzeczypospolitej – model wzajemnych stosunków. Nr 4
191. RATAJCZAK MACIEJ. Czy stosowanie tortur może być „opłacalne”? Ticking time bomb scenario w świetle law&economics. Nr 15
192. RATAJCZAK MACIEJ. Ekonomiczny wymiar zjawiska psychomanipulacji w sektach i możliwości jego kryminalizacji. Nr 16
193. RÓTH ERIKA. The Rights of the Accused and Coercive Measures Restricting the Right to Liberty in Hungarian Criminal Procedure. Nr 1
194. ROTT DARIUSZ. Rzecznik Praw Ucznia – Kuratorium Oświaty w Katowicach. Nr 3
195. ROWE NICOLA J. Human Rights as Basis of Human Community, Peace and Art. 1 (2) of German Basic Law. Nr 7

196. RUPAR ŁUKASZ. Tryb wyboru posłów do Parlamentu Europejskiego na terenie Rzeczypospolitej Polskiej. Nr 10
197. SAKOWSKA MARLENA. Prawo do ochrony danych osobowych a wolność wypowiedzi. Nr 10
198. SCHEINOST MIROSLAV. Human Rights and Crime in Times of Globalisation. Nr 12
199. SITARZ OLGA. Ochrona dziecka – ofiary handlu ludźmi w prawie polskim na tle regulacji wybranych krajów (Belgia, Niemcy, Włochy, Holandia, Kosowo, Wielka Brytania). Nr 12
200. SKRYPNIUK ALEKSANDR, FEDORENKO VLADYSLAV. Problems with the Statement on Providing Social Rights and Freedoms of the Person in Ukraine. Nr 18
201. SOBAS MAGDALENA. Stan podwyższonej gotowości podmiotów leczniczych w przypadku katastrofy w odniesieniu do prawa człowieka do życia. Nr 18
202. SOBIERAJ JERZY. Civil Rights, Politics, and Freedmen in the Literature of Reconstruction. Nr 7
203. SOBIERAJ JERZY. Prawo do edukacji jako atrybut wolności. Z dziejów rekonstrukcji amerykańskiego Południa. Nr 3
204. SOBIERAJ JERZY. Wolność a prawa człowieka. John Locke na gruncie amerykańskim. Nr 2
205. STANULEWICZ MAKSYMILIAN. Herezja – odstępstwo – sekta. O sporze wokół pewnych pojęć. Nr 17
206. SUCHOLEWSKI DAMIAN. Prawo do odszkodowania za bezprawne pozbawienie wolności według norm międzynarodowych. Nr 18
207. SZCZEPANIAK RAFAŁ. Odpowiedzialność odszkodowawcza za przestępstwa przeciwko nieletnim. Nr 12
208. SZEWCZYK HELENA. Ochrona dóbr osobistych pracownika w Konstytucji RP. Nr 10
209. SZEWCZYK HELENA. Prawo do pracy jako prawo człowieka. Nr 7
210. SZEWCZYK HELENA. Zasada równości i niedyskryminacji w zatrudnieniu w prawie wspólnotowym i polskim. Nr 11
211. SZMULIK BOGUMIŁ. Relacje pomiędzy Sądem Najwyższym a Trybunałem Konstytucyjnym w obowiązującym stanie prawnym. Nr 11
212. SZYMCZYK ANDRZEJ. Historyczne uwarunkowania rozwoju praw człowieka na gruncie polskiego prawodawstwa na podstawie analizy wybranych aktów prawnych. Nr 16
213. ŠTEVČEK MAREK. Definition, Meaning and Purpose of the Execution Law in the System of Law Protection Bodies in the European Legal Context – Selected Problems. Nr 13
214. ŠTEVČEK MAREK. Right to a Fair Trial in Relation to Judiciary System of the Slovak Republic. Nr 11
215. ŚWIEBODA MAŁGORZATA. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej jako gwarant praw obywatelskich. Nr 5
216. ŚWIĘCH WOJCIECH. Walka Václava Havla o prawa człowieka po 1989 roku. Nr 19

217. ŚWIRGOŃ-SKOK RENATA. Zagadnienie obywatelstwa niewolnika ustanowionego spadkobiercą w testamencie rzymskim. Nr 17
218. THORZ MACIEJ. Rzecznik Praw Dziecka a Rzecznik Praw Obywatelskich – konkurenci czy sojusznicy? Nr 10
219. TILK PETER. Podstawowe prawo do równości w orzecznictwie węgierskiego Trybunału Konstytucyjnego. Nr 10
220. TKACZ SŁAWOMIR. O „istocie” wolności w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego. Nr 11
221. TKACZ SŁAWOMIR. O kompetencjach Rzecznika Praw Obywatelskich w procesie karnym. (Problemy wykładni przepisów prawa). Nr 13
222. TOBOR ZYGMUNT. Pojęcia: „państwo prawne” i „praworządność” w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego. Nr 2
223. TÓTH FERENC-STEPHAN. Die Reaktion der rechtsprechenden Gewalt auf Straftaten mit rechtsextremistischem Hintergrund am Beispiel der neueren Judikatur zu §129 StGB. Nr 4
224. TRUSKOLASKA EMILIA MAGDALENA, WOJEWODA EWELINA. Uszkodzenia prenatalne – wybrane aspekty prawnokarne i kryminologiczne. Nr 18
225. UNIEJEWSKI JAN, PAZURA ANNA. Zasada równości wobec prawa – naruszenia a dyskryminacja. Nr 16
226. URBANEK ŁUKASZ. Pojęcie godności człowieka w Konstytucji RP z 1997 roku a problem definicji. Nr 7
227. WARTENBERG-KEMPKA BARBARA. Moc dowodowa dokumentów urzędowych a zasada prawdy obiektywnej i ochrona pozycji strony w postępowaniu administracyjnym. Nr 6
228. WARTENBERG-KEMPKA BARBARA. Ochrona praw strony w kodeksie postępowania administracyjnego na etapie postępowania administracyjnego. Nr 5
229. WARTENBERG-KEMPKA BARBARA, MAREKWIA ALEKSANDER. Prawo do odmowy zeznań według kodeksu postępowania administracyjnego. Nr 7
230. WENTKOWSKA ALEKSANDRA. Zarys instytucji koronera na tle polskich unormowań. Nr 15
231. WIDŁA TADEUSZ. Prawo do prywatności a prowadzenie działalności operacyjno-wykrywczej. Nr 4
232. WIECZOREK GERTRUDA. Prawa i obowiązki dzieci z wadami wzroku. Wybrane problemy w ujęciu pedagogicznym. Nr 7
233. WIECZOREK GERTRUDA. Prawo do nauki a możliwości nauczania i dokształcania osadzonych w polskich jednostkach penitencjarnych. Nr 14
234. WIECZOREK GERTRUDA. Rola kuratora sądowego dla dorosłych w zakresie pomocy podopiecznym. Nr 15
235. WIECZOREK LESZEK. Działalność Powiatowej Komisji Bezpieczeństwa i Porządku w zakresie prawa do bezpieczeństwa. Nr 13
236. WIECZOREK LESZEK. Poczucie bezpieczeństwa – raport z badań. Nr 14
237. WIECZOREK LESZEK. Poczucie bezpieczeństwa – raport z kolejnej edycji badań. Nr 15
238. WIECZOREK LESZEK. Prawne i faktyczne aspekty rodzinnej i instytucjonalnej pieczy zastępczej. Nr 18

239. WIECZOREK LESZEK. Przystosowanie do życia pełnoletnich wychowanków rodzinnej i instytucjonalnej pieczy zastępczej po jej opuszczeniu. Nr 19
240. WIECZOREK LESZEK. (Samo)wykluczenie społeczne a sekty. Nr 17
241. WIECZOREK LESZEK. Wspomnienie o Profesor Helenie Kołakowskiej-Przełomiec. Nr 13
242. WIECZOREK LESZEK. Wybrane aspekty bezpieczeństwa mieszkańców średniego miasta. Nr 12
243. WIERUSZEWSKI ROMAN. Wspomnienie o Marku Nowickim. Nr 10
244. WITKOWSKI PAWEŁ. Samorządowe Kolegium Odwoławcze gwarantem praw jednostki. Nr 3
245. WOJCIECHOWSKI WOJCIECH. Wolności i prawa jednostki oraz akt normatywny jako elementy podstawy skargi konstytucyjnej. Nr 8
246. WRONSKA IWONA. Ochrona Praw Człowieka w Kanadzie: kwestia zaginionych i zamordowanych kobiet ludności rdzennej. Nr 19
247. WYGODA KRZYSZTOF. Polska ustawa o ochronie danych osobowych jako jedna z gwarancji prawa do wolności. Nr 5
248. YARMOL LILIYA. Expression of Views by Virtue of Mass Media in Ukraine: Theoretic Legal Aspects. Nr 16
249. ZACHARKO LIDIA. Granice prywatyzacji zadań publicznych gminy a ochrona interesów wspólnot lokalnych. Nr 7
250. ZACHARKO LIDIA. Prawny charakter wystąpień obywatela do organów administracji publicznej. Nr 5
251. ZACHARKO LIDIA. Sądowa kontrola decyzji administracyjnych jako gwarancja ochrony praw i interesów obywateli. Nr 1
252. ZIĘBA-ZAŁUCKA HALINA. Prokuratura w znowelizowanej ustawie z 9 października 2009 r. Nr 14
253. ŻELAŻNICKI CEZARY. Zasada suwerenności państwa a problem interwencji humanitarnej. Nr 8

III. PUBLIKACJE STUDENCKIE / STUDENT'S PUBLICATIONS

254. BOŹEK MARTIN. Teoria podziału władzy a jednostka. John Locke. Nr 5
255. CZADERSKA EWA. Urząd norweskiego ombudsmana i jego funkcjonowanie. Nr 3
256. DUDA KAMILA. Pozycja prawna i ochrona praw mniejszości narodowych w Austrii. Nr 5
257. HLEBICKA-JÓZEFOWICZ ANNA. Pozycja ustrojowa Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w świetle proponowanych zmian Konstytucji – analiza na podstawie projektów Konwersatorium „Doświadczenie i Przyszłość”, Prawa i Sprawiedliwości oraz Platformy Obywatelskiej z lat 2009–2010. Nr 14
258. MAŃKA JOANNA. Kształtowanie się ochrony praw dziecka we Francji. Nr 3
259. MATYSIK MICHAŁ. Wybór orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawach przeciwko Polsce. Nr 8

260. MĘDRZAK JOANNA. Ochrona wolności osobistej a zastosowanie środka zabezpieczającego w postaci umieszczenia w zakładzie psychiatrycznym. Nr 14
261. MYŚKO JAROSŁAW. Koncepcje praw człowieka i obywatela w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i Konstytucji Ukrainy – analiza porównawcza wybranych zagadnień. Nr 7
262. ŚMIEJA AGATA. Implementacja Europejskiej Konwencji Praw Człowieka w Holandii. Nr 4
263. TUKAJ ANNA. Zasada równości płci w Polsce na tle regulacji prawnych Unii Europejskiej. Nr 9
264. WENTKOWSKA ALEKSANDRA. Zasada ochrony podstawowych praw i wolności w prawie Wspólnot Europejskich. Nr 5
265. WITKOWSKA KATARZYNA. Rozwój praw podstawowych i konstytucjonalizmu w Unii Europejskiej. Nr 9

IV. OPINIE PRAWNE / KOMUNIKATY / LEGAL OPINIONS / ANNOUNCEMENTS

266. BISZTYGA ANDRZEJ. Independence of Administration of Justice. Nr 8
267. BISZTYGA ANDRZEJ. Uwagi o Kartce Praw Podstawowych Unii Europejskiej. Nr 11
268. BISZTYGA ANDRZEJ. Uwagi o pozycji ustrojowej Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji. Nr 9
269. BRACIAK JOANNA. Designing Genres for New Media (Legal Regulation of Electronic Commerce). Nr 7
270. SOBIERAJ JERZY. Nareszcie wolni: od segregacji do desegregacji. Pięćdziesiąta rocznica rozpoczęcia procesu desegregacji w Stanach Zjednoczonych. Nr 9
271. WIECZOREK LESZEK. Obrona praw człowieka przez Amnesty International. Nr 7
272. WIERUSZEWSKI ROMAN. Rada Doradcza do Spraw Praw Człowieka przy Ministrze Spraw Zagranicznych – doświadczenia i oczekiwania. Nr 8

V. GLOSZY / GLOSSES

273. KNOSALA ERNEST. Glosa do wyroku Sądu Pracy w Katowicach [sygn. akt: XI U 1472/95] w sprawie błędu popełnionego przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych. Nr 3
274. KRĘCISZ WOJCIECH, TARAS WOJCIECH. Glosa do uchwały pięciu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 13 października 1997 r. (SPK 15/97); Orzecznictwo NSA I 998 nr I, poz. 8. Nr 5
275. PAWŁOWSKA ELŻBIETA, MOLL TOMASZ. Glosa do postanowienia Sądu Apelacyjnego w Poznaniu z dnia 14 stycznia 2014 r., sygn. akt I ACz 2163/13; Granice sądowej kontroli ugody zawartej przed mediatorem. Nr 19
276. KATARZYNA PŁONKA-BIELENIN. Glosa do wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 7 marca 2013 r., sygn. akt IV SA/Po 1081/12, opublikowana w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych

VI. RECENZJE I NOTY BIBLIOGRAFICZNE / REVIEWS AND BIBLIOGRAPHICAL NOTES

277. BACHERA EWELINA, SMÓŁKA BOGUSŁAWA (rec.). ZAGRODNIK JAROSŁAW. Model interakcji postępowania przygotowawczego oraz postępowania głównego w procesie karnym, Warszawa 2013. Nr 16
278. BANASZAK BOGUSŁAW (rec.), HELIOS JOANNA (red.). Z zagadnień teorii i filozofii prawa. Autonomia prawa ze stanowiska teorii i filozofii prawa, Wrocław 2003. Nr 10
279. BIAŁECKA BOGNA (rec.), MOTTA C., SÁEZ M. (red.). Gender and Sexuality in Latin America – Cases and Decisions, *Ius Gentium: Comparative Perspectives on Law and Justice*, Springer, Vol. 24/2013. Nr 16
280. BIŁGORAJSKI ARTUR (rec.), WIERUSZEWSKI ROMAN, GLISZCZYŃSKA ALEKSANDRA, SĘKOWSKA-KOZŁOWSKA KATARZYNA (red.). Komitet Praw Człowieka ONZ. Wybór orzecznictwa, Warszawa 2009. Nr 13
281. BIŁGORAJSKI ARTUR (rec.), WIERUSZEWSKI ROMAN i WYRZYKOWSKI MIROSŁAW (red.). Orientacja seksualna i tożsamość płciowa. Aspekty prawne i społeczne, Warszawa 2009. Nr 13
282. BISZTYGA ANDRZEJ (rec.), BANASZAK BOGUSŁAW. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, Warszawa 2009. Nr 13
283. BISZTYGA ANDRZEJ (rec.), BANASZAK BOGUSŁAW. Porównawcze prawo konstytucyjne współczesnych państw demokratycznych, Kraków 2004. Nr 10
284. BISZTYGA ANDRZEJ (rec.), BANASZAK BOGUSŁAW. Prawo wyborcze obywateli. Nr 4
285. BISZTYGA ANDRZEJ (rec.), GRONOWSKA BOŻENA, JASUDOWICZ TADEUSZ, BALCERZAK MICHAŁ, LUBISZEWSKI MACIEJ, MIZERSKI RAFAŁ. Prawa człowieka i ich ochrona. Podręcznik dla studentów prawa i administracji, Toruń 2005. Nr 10
286. BISZTYGA ANDRZEJ (rec.), HLIWA RENATA, WIERUSZEWSKI ROMAN (opracowanie redakcyjne). Komentarze Ogólne Komitetu Praw Człowieka Organizacji Narodów Zjednoczonych z lat 1999–2004, Poznań 2004. Nr 10
287. BISZTYGA ANDRZEJ (rec.), JASUDOWICZ TADEUSZ. Śladami Ludwika Ehrlicha. Do Pawła Włodkowica po naukę o prawach człowieka. Nr 4
288. BISZTYGA ANDRZEJ (rec.), KONDRATIEWA-BRYZIK JELENA. Początek prawnej ochrony życia ludzkiego w świetle standardów międzynarodowych, Warszawa 2009. Nr 13
289. BISZTYGA ANDRZEJ (rec.), ŁAZOWSKI ADAM. Ochrona praw jednostek w prawie Wspólnot Europejskich. Pozasądowe mechanizmy ochrony praw przed instytucjami i organami Wspólnot Europejskich, Kraków 2002. Nr 9
290. BISZTYGA ANDRZEJ (rec.), RABINOWICZ R.M., FEDYK S.E. Osobliwosti tłumaczeniija juridycznych norm szczodo praw ljudini (za materiałami praktiki Ewropejskowo Sudu z Praw Ljudini), Lwiw 2004. Nr 10
291. BISZTYGA ANDRZEJ (rec.), Tybet. Stare Duchy, nowe duchy; Helsińska Fundacja Praw Człowieka, Warszawa 2000. Nr 9

292. BISZTYGA ANDRZEJ (rec.), WASZKIEWICZ ALEKSANDER E. Aktualnyje problemy konstytucjonnowo prawa Riespubliki Bielaruś i zarubieźnych stran, Mińsk 2004. Nr 10
293. BISZTYGA ANDRZEJ (rec.), WITKOWSKI ZBIGNIEW. Ustrój konstytucyjny współczesnych Włoch w aktualnej fazie jego przemian 1989–2004, Toruń 2004. Nr 10
294. BISZTYGA ANDRZEJ (rec.), ZAMELSKI PIOTR. Równowaga praw i obowiązków implikacją zasady dobra wspólnego. Lublin 2014. Nr 17
295. BORSKI MACIEJ (rec.), BARCIK JACEK, WENTKOWSKA ALEKSANDRA. Prawo Unii Europejskiej z uwzględnieniem Traktatu z Lizbony, Warszawa 2008. Nr 12
296. BOŻEK MICHAŁ (rec.), BANASZAK BOGUSŁAW. Einfuhring in das Polnische Verfassungsrecht, Wrocław 2003. Nr 9
297. BOŻEK MICHAŁ (rec.), COMPLAK KRYSZTIAN (red.). Godność człowieka jako kategoria prawa (opracowania i materiały), Wrocław 2001. Nr 8
298. BOŻEK MICHAŁ (rec.), CZARNY PIOTR, TULEJA PIOTR (red.). Konstytucja i sądowe gwarancje jej ochrony. Księga jubileuszowa Profesora Pawła Sarneckiego, Kraków 2004. Nr 10
299. BOŻEK MICHAŁ (rec.), KIJOWSKI MACIEJ. Udział Sejmu i Senatu w ratyfikacji umów międzynarodowych (1919–2003), Rzeszów 2004. Nr 10
300. BOŻEK MICHAŁ (rec.), MOTYKA KRZYSZTOF. Prawo do prywatności – aspekty prawne i psychologiczne, Lublin 2001. Nr 9
301. BOŻEK MICHAŁ (rec.), WAGNER WOLFGANG JOHANNES. Moderne Freiheit zwischen Interesse und Gefühl. Eine Untersuchung des politischen Denkens von Benjamin Constant, Aachen 2001. Nr 10
302. BOŻEK MICHAŁ (rec.), ZMIERCZAK MARIA (red.). Prawo natury w doktrynach polityczno-prawnych Europy, Poznań 2006. Nr 11
303. CHORAŻEWSKA ANNA (rec.), GRABOWSKA SABINA, SKŁADOWSKI KONRAD (red.). Prawo wyborcze do parlamentu w wybranych państwach europejskich, Kraków 2006. Nr 11
304. CHORAŻEWSKA ANNA (rec.), UZIĘBŁO PIOTR. Inicjatywa ustawodawcza obywateli w Polsce na tle rozwiązań ustrojowych państw obcych, Warszawa 2006. Nr 11
305. CIAPAŁA JERZY (rec.), HASSEL BART, HOFMANSKI PIOTR (red.). Government Policy and Rule of Law (Theoretical and Practical Aspects in Poland and the Netherlands), Białystok–Utrecht 1997. Nr 8
306. CIAPAŁA JERZY (rec.), WOJTYCZEK KRZYSZTOF. Granice ingerencji ustawodawczej w sferę praw człowieka w Konstytucji RP, Zakamycze, Kraków 1999. Nr 6
307. CIAPAŁA JERZY (rec.), ZIĘBA-ZAŁUCKA HALINA, KIJOWSKI MACIEJ (red.). Zasada równości w prawie. Materiały z konferencji naukowej, Rzeszów, 16 października 2003, Rzeszów 2004. Nr 10
308. CZARNY PIOTR (rec.), LIMBACH JUTTA. Das Bundesverfassungsgericht, Munchen 2001. Nr 9

309. JAGIELSKA MONIKA (rec.), TWARDOWSKI TOMASZ, MICHALSKA ANNA. Dylematy współczesnej biotechnologii z perspektywy biotechnologa i prawnika, Toruń 2000. Nr 8
310. JAGIELSKI MARIUSZ (rec.), EIDE ASBORN, KRAUSE CATARINA, ROSAS ALLAN (reds.). Economic, Social and Cultural Rights, Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht, Boston, London 2001. Nr 9
311. JAGIELSKI MARIUSZ (rec.), MEDNIS ARWID. Ustawa o ochronie danych osobowych. Komentarz, Wydawnictwo Prawnicze Sp. z o.o., Warszawa 1999. Nr 6
312. JASKIERNIA ALICJA (rec.), ZIĘBA-ZAŁUCKA HALINA. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji a regulatory mediów w państwach współczesnych, Rzeszów 2007. Nr 11
313. JASKIERNIA JERZY (rec.), FLORCZAK AGNIESZKA, BOLECHÓW BARTOSZ (red.). Prawa człowieka a stosunki międzynarodowe, Toruń 2006. Nr 11
314. JASKIERNIA JERZY (rec.). Ius et Amicitia. Pierwsze Polsko-Ukraińskie Forum Prawnicze, Tarnobrzeg 2006. Nr 11
315. JASKIERNIA JERZY (rec.), MACIEJ MRÓZ, TOMASZ DĘBOWSKI (red.). Państwo – społeczeństwo – religia we współczesnej Europie, Toruń 2009. Nr 13
316. JASKIERNIA JERZY (rec.), SKRZYDŁO WIESŁAW, SZAPOWAŁ WOŁODYMYR, ECKHARDT KRZYSZTOF (red.). O potrzebie zmian Konstytucji Polski i Ukrainy, Przemyśl 2006. Nr 11
317. JASKIERNIA JERZY (rec.), TERESA GARDOCKA, JACEK SOBCZAK (red.). Dylematy praw człowieka, Toruń 2008. Nr 13
318. KACZMARCZYK HUBERT (rec.), BIAŁOCERKIEWICZ JAN. Status prawny zwierząt. Prawa zwierząt czy prawna ochrona zwierząt, Toruń 2005. Nr 15
319. KANTYKA ZBIGNIEW (rec.), TREADGOLD DONALD. Wolność. Zarys historii. Nr 5
320. KARPUSZENKO ELENA (rec.), ZIĘBA-KOŁODZIEJ BEATA (red.). Internat i bursa. Historia i współczesność, Tarnobrzeg 2011. Nr 14
321. KIJOWSKI MACIEJ (rec.), MIKOŁAJCZYK BARBARA. Osoby ubiegające się o status uchodźcy. Ich prawa i standardy traktowania, Katowice 2004. Nr 10
322. KRAWCZYK PAWEŁ (rec.), KRIZSAN ANDREA (ed.). Etniczny monitoring a ochrona danych – kontekst europejski, Budapeszt 2001. Nr 10
323. KRAWIEC GRZEGORZ (rec.), CELAREK KRYSZYNA. Prawne i praktyczne aspekty kontroli i nadzoru nad działalnością samorządu terytorialnego. Warszawa 2015. Nr 18
324. KRAWIEC GRZEGORZ (rec.), NITECKI STANISŁAW. Prawo do pomocy społecznej w polskim systemie prawnym, Warszawa 2008. Nr 12
325. LETKIEWICZ KAMILA (rec.), ZAWŁOCKI ROBERT (red.). Zgoda pokrzywdzonego. Warszawa 2012. Nr 17
326. MAŁAJNY IWONA (rec.), SAGAN STANISŁAW, SERZHANOVA VIKTORIYA (red.). Nauka o Państwie Współczesnym, Warszawa 2010. Nr 14
327. MAĆZYŃSKI MACIEJ (rec.), JAROSZ MARIA. Manowce polskiej prywatyzacji, Warszawa 2001. Nr 9

328. MAŁCZYŃSKI MACIEJ (rec.), JASKIERNIA JERZY. Zasady demokratycznego państwa prawnego w sejmowym postępowaniu ustawodawczym, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 1999. Nr 7
329. MIKOŁAJCZYK BARBARA (rec.), CHOLEWIŃSKI RYSZARD. Migrant Workers in International Human Rights Law, Clarendon Press, Oxford 1997. Nr 6
330. MIKOŁAJCZYK MARIAN (rec.), SOBIERAJ JERZY. Ku-Klux-Klan, Warszawa 2004. Nr 10
331. PISKORSKI JUSTYN (rec.), GABBIDON SHAUN L., GREENE HELEN TAYLOR. Race and Crime (2nd ed.), Los Angeles 2009. Nr 12
332. PISKORSKI JUSTYN (rec.), WILSON RICHARD ASHBY (red.). Writing History in International Criminal Trials, Cambridge 2011. Nr 14
333. PŁONKA-BIELENIN KATARZYNA (rec.), SKOMRA WITOLD. Zarządzanie kryzysowe – praktyczny przewodnik po nowelizacji ustawy. Wrocław 2010. Nr 18
334. RATAJCZAK MACIEJ (rec.), SZCZEPANIEC MARIA. Teoria ekonomiczna w prawie karnym, Warszawa 2012. Nr 15
335. SARZALSKI BŁAŻEJ (rec.), CANEY SIMON, JONES PETER (eds.). Prawa człowieka a globalne zróżnicowanie, London-Portland, Or 2001. Nr 10
336. SOŚNIAK TADEUSZ (rec.), ŁĘTOWSKA EWA. Po co ludziom konstytucja? Nr 4
337. STANKOWSKI ADAM (rec.), CERNIKOVA VRATISLAVA, MAKARIUSOVA VLASTA, SEDLACEK VOJTECH. Opieka socjalna, Praga 1998. Nr 7
338. STANKOWSKI ADAM (rec.), PAULIK KAREL. Podstawy psychologii, Ostrawa 1999. Nr 7
339. SZYMANEK JAROSŁAW (rec.), COMPLAK KRYSZTIAN. Normy pierwszego rozdziału Konstytucji RP, Wrocław 2007. Nr 11
340. TKACZ SŁAWOMIR, WENTKOWSKA ALEKSANDRA (rec.), BACH-GOLECKA DOBROCHNA. O solidarności. Zarys teologii uczestnictwa, Kraków 2009. Nr 12
341. WALANCIK KAROLINA (rec.), WIECZOREK LESZEK. Diagnoza społeczna w zakresie zagrożeń patologiami na terenie miasta Dąbrowa Górnicza, Katowice 2008. Nr 12
342. WIECZOREK GERTRUDA (rec.), BARANIAK BARBARA (red. nauk.). Człowiek w pedagogice pracy, Warszawa 2012. Nr 15
343. WIECZOREK GERTRUDA (rec.), RAŚ DANUTA (red.). Przestępczość i wychowanie w dwudziestoleciu międzywojennym. Wybór tekstów, Kraków 2011. Nr 14
344. WIECZOREK GERTRUDA (rec.), RAŚ DANUTA (red.). Rodziny ubogie i przestępczość od XVI do XX wieku. Warunki życia, badania psychologiczno-społeczne i wychowanie młodzieży, Kraków 2011. Nr 14
345. WIECZOREK GERTRUDA (rec.), RAŚ DANUTA (red.). Uwagi o więzieniach, zapobieganiu występkom i wychowaniu młodzieży. Wybór tekstów z XVI–XX wieku, Kraków 2011. Nr 14

346. WIECZOREK LESZEK (rec.), CHALKA ROBERT, HOLCR KVETON, HOLOMEK JAROSLAV. Prognoza rozwoju przestępczości w Słowacji, Bratysława 2000. Nr 7
347. WIECZOREK LESZEK (rec.), KOZŁOWSKI PAWEŁ, DOMAŃSKI HENRYK (red.). Po 20 latach. Polska transformacja z perspektywy ekonomicznej, socjologicznej i prawniczej, Warszawa 2011. Nr 14
348. WIECZOREK LESZEK (rec.) KRAWIEC GRZEGORZ. Koncepcje płci człowieka a prawo administracyjne, Warszawa 2015. Nr 19
349. WIECZOREK LESZEK (rec.), MACHIŃSKA HANNA. 60 lat Rady Europy. Tworzenie i stosowanie standardów prawnych, Warszawa 2009. Nr 12
350. WIECZOREK LESZEK (rec.), MUCHLPACHR PAVEL. Socjopatologie, Brno 2009. Nr 12
351. WIECZOREK LESZEK (rec.), STĘPNIAK PIOTR. Środki penalne we Francji i Polsce. Doktryna, legislacja, praktyka, Warszawa 2012. Nr 15
352. WOŹNIAK-KRAKOWIAN AGATA (rec.), TARNOPOLSKI ANDRZEJ (red.). Człowiek wobec niewiedzy. Niewiedza jako element ludzkiej racjonalności, Częstochowa 2010. Nr 14

VII. SPRAWOZDANIA / REPORTS

353. BIAŁECKA BOGNA. Konferencja „Odebrana niewinność – seksualizacja kobiet i dziewcząt w mediach i reklamie”. Nr 17
354. BIŁGORAJSKI ARTUR. Mamy naszą Konwencję (Piekary Śląskie, 1 grudnia 2009 r.). Nr 12
355. BIŁGORAJSKI ARTUR. Mowa nienawiści vs. wolność słowa. Aspekty prawne i społeczne (Poznań, 30 listopada 2009 r.). Nr 12
356. BIŁGORAJSKI ARTUR. Sprawozdanie z IV. dorocznej konferencji Zakładu Praw Człowieka WPiA UW pt. Przeszość wobec przyszłości (Warszawa, 16 stycznia 2009 r.). Nr 13
357. BISZTYGA ANDRZEJ. Nowa Konstytucja – spotkanie z wicemarszałkiem Sejmu RP Markiem Borowskim (Górnośląska Wyższa Szkoła Handlowa, Katowice, 16 V 1997). Nr 4
358. BISZTYGA ANDRZEJ. Ochrona danych w Polsce i w Niemczech – koncepcje, praktyka, polityka (Konferencja naukowa, Warszawa, 10–11 XI 1996). Nr 4
359. BISZTYGA ANDRZEJ. Prawa człowieka: perspektywa międzynarodowa (Seminarium Salzburskie, Salzburg – Pałac Leopoldskron, 1–8 VIII 1998). Nr 5
360. BISZTYGA ANDRZEJ. Prawa człowieka, spotkanie z prezesem Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka, Markiem Nowickim (Klub Samorządowy, Katowice, 22 III 1997). Nr 4
361. BISZTYGA ANDRZEJ. Procesy integracyjne i stowarzyszeniowe w Europie Zachodniej i Środkowo-Wschodniej (Konferencja naukowa, Katowice, 11–13 IV 1996). Nr 3
362. BISZTYGA ANDRZEJ. Przyszłe członkostwo Polski w Unii Europejskiej a sądy (Seminarium naukowe, Warszawa, 29 czerwca 2000). Nr 7

363. BISZTYGA ANDRZEJ, WĘGRZYN JUSTYNA. Aktualne zagadnienia polskiego prawa wyborczego (57. Zjazd Katedr Prawa Konstytucyjnego 17–19 września 2015 r., Wydział Prawa i Administracji, Uniwersytet Zielonogórski). Nr 18
364. BUSZYDLIK JERZY. Prawa i wolności obywatelskie w procesie transformacji ustrojowej (Międzynarodowa konferencja naukowa, Sieniawa, 22–23 IV 1996). Nr 3
365. CAŁKA-LAJNERT KARINA. Debata realizowana w ramach „Czwartków na Brukselskiej” – Znaczenie reprezentatywności związkowej dla funkcjonowania Dialogu Partnerów Społecznych, Warszawa, 3 marca 2011 r. Nr 14.
366. CHLEBOWSKA ANGELIKA. Unijna polityka karna w świetle polskiego prawa; Katedra Prawa Karnego Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza, Poznań, 13–16 stycznia 2010 r. Nr 13
367. CUMPER PETER, TUMAY MURAT. Kiedy Wschód spotyka się z Zachodem – islam, prawa człowieka i wartości świeckie, Europejska Fundacja Nauki, Uniwersytet Leicester, konferencja naukowa, Stambuł, 6–8 listopada 2009 r. Nr 13
368. CZARNY PIOTR. I Europejskie Forum Prawnicze (Norymberga, 13–15 IX 2001). Nr 8
369. CZUDAKOW MICHAŁ. Europejska Konwencja Praw Człowieka (Konferencja naukowa, Mińsk, 17 czerwca 2000). Nr 7
370. DUDA KAMILA. Letnia szkoła prawa międzynarodowego biznesu i handlu (Kraków, 15 VI – 25 VII 1998). Nr 5
371. GRABOWSKA SABINA. Międzynarodowa Konferencja Naukowa nt. Efektywność europejskiego systemu ochrony praw człowieka, Warszawa, 18–19 kwietnia 2011 r. Nr 14.
372. JAGIELSKA MONIKA. Prawa konsumenta: nowa forma ochrony w prawie wspólnotowym. Konferencja o projekcie dyrektywy sprzedaży konsumenckiej i gwarancjach z nią związanych (Konferencja naukowa Trewir, 25–26 marca 1999). Nr 6
373. KIJOWSKI MACIEJ. Zasada równości w prawie (Konferencja naukowa, Wydział Prawa, Uniwersytet Rzeszowski, Rzeszów, 16 października 2003). Nr 10
374. KORDYS TOMASZ, TARASEK MACIEJ. Realizacja praw człowieka – doświadczenia europejskie, Jesienna Szkoła Prawa, Słowacka Akademia Nauk, Modra – Harmonia, 13–21 listopada 2009 r. Nr 13
375. KRAWIEC GRZEGORZ. Socjalne i ekonomiczne problemy rozwoju Ukrainy i jej regionów (Charków, 21–23 maja 2009 r.). Nr 12
376. KRAWIEC GRZEGORZ, TKACZ SŁAWOMIR, WENTKOWSKA ALEKSANDRA. Zgromadzenia publiczne i imprezy masowe – prawo i praktyka. II Forum wymiany doświadczeń. Katowice, 28 maja 2013 r. Nr 16
377. KUCHARCZYK STANISŁAW. Jednostka – Państwo – Integracja Europejska (Konferencja naukowa, Beskidzka Wyższa Szkoła Turystyki w Żywcu, Żywiec 14 maja 2004). Nr 10
378. KUJACZ MICHAŁ. Społeczne granice pracy. Wymiary pracy nieformalnej we współczesnych społeczeństwach. Zielona Góra 12–13 listopada 2015 r. Nr 19
379. MARTYSZ NATALIA. Letni Kurs Prawniczy Międzynarodowego Biznesu i Handlu (Kurs prawniczy, Kraków 17 czerwca – 29 lipca 2000). Nr 7

380. MARTYSZ NATALIA. Wspólne drogi do Europy: państwa Europy Środkowej i Wschodniej na drodze do Unii Europejskiej (Studium Podyplomowe, Katedra Prawa Integracji Europejskiej i Prawa Porównawczego, Uniwersytet Techniczny w Dreźnie, Drezno, X 2000 – X 2001). Nr 8
381. MĄCZYŃSKI MACIEJ. Prawo europejskie a funkcjonowanie administracji publicznej (Wyższa Szkoła Zarządzania i Marketingu w Sosnowcu, 15 stycznia 2001). Nr 9
382. MĄCZYŃSKI MACIEJ. Sprawozdanie z pierwszego wykładu z cyklu poświęconego pamięci Marka Nowickiego (Uniwersytet Warszawski, Warszawa 27 listopada 2004). Nr 10
383. MĄCZYŃSKI MACIEJ. XV Edycja Szkoły Praw Człowieka Fundacji Helsińskiej (Kurs prawniczy, Warszawa, luty–czerwiec 1999). Nr 7
384. OLSZEWSKI JAN. Perspektywy inwestycji zagranicznych w Indiach (Konferencja naukowa, New Delhi, 28–31 VIII 1996). Nr 4
385. PIOTROWSKI PAWEŁ, SORYS MAGDALENA. Międzynarodowa ochrona praw człowieka (Kurs prawniczy, Poznańskie Centrum Praw Człowieka, Poznań, 11–20 września 2000). Nr 7
386. PŁYWACZEWSKI EMIL W. 71. Doroczna Konferencja Amerykańskiego Stowarzyszenia Kryminologii, Washington, DC 18–21 XI 2015 r. Nr 18
387. POGORZAŁA EWA. Akademia Działaczy i Trenerów Antydyskryminacyjnych (druga edycja – Kampania Przeciw Homofonii, w partnerstwie ze Stowarzyszeniem Inicjatyw Niezależnych, Mikuszewo, styczeń–luty 2009 r.). Nr 12
388. PRZYBOROWSKA-KLIMCZAK ANNA. Human Rights: Their Origins, Contemporary Stand and the Future (Scientific Conference, Catholic University of Lublin, Lublin, December 10, 1998). Nr 6
389. STĘPIEŃ-ZAŁUCKA BEATA. Transformacja systemów wymiaru sprawiedliwości w państwach Europy Środkowej i Wschodniej w latach 1990–2010, Międzynarodowe Centrum Prawa i Zarządzania Wyższej Szkoły Menedżerskiej w Legnicy we współpracy z Biurem Informacji Rady Europy w Warszawie, Fundacją Praw Podstawowych w Warszawie oraz Fundacją Promocji Prawa Europejskiego w Warszawie, Legnica, 10–11 kwietnia 2010 r. Nr 13
390. WENTKOWSKA ALEKSANDRA. Sesja prawna rozwijania programów nauczania poświęcona międzynarodowemu prawu handlowemu, porównawczemu prawu konstytucyjnemu oraz prawom człowieka (Sesja prawna, Budapeszt, 5–11 czerwca 2000). Nr 7
391. WĘGRZYN JUSTYNA. 13. Objazdowy Festiwal Filmowy Watch Docs – Prawa Człowieka w Filmie, Zielona Góra, 29–30 października 2015 r. Nr 18
392. WIECZOREK GERTRUDA. VI Międzynarodowa Konferencja Naukowa z cyklu „Specjalne potrzeby edukacyjne” na temat: Nowe tendencje w pedagogice specjalnej – wykładnia teoretyczna i empiryczna. Ustroń, 16–18 listopada 2011 r. Nr 15
393. WIECZOREK LESZEK. 68. doroczna Konferencja Amerykańskiego Stowarzyszenia Kryminologii. Chicago, 14–17 listopada 2012 r. Nr 15

394. WIECZOREK LESZEK. Alternatywy pozbawienia wolności w polskiej polityce karnej, Zakład Prawa Karnego Instytutu Nauk Prawnych Polskiej Akademii Nauk, Warszawa, 3 grudnia 2009 r. Nr 13
395. WIECZOREK LESZEK. I Ogólnopolski Zjazd Przedstawicieli Nauki o Bezpieczeństwie, Szczepno 15–16.06.2011 r. Nr 14.
396. WIECZOREK LESZEK. Konferencja nt. Problemy społeczne Małopolski i ich instytucjonalne wymiary. Refleksje teoretyczne i praktyczne rozwiązania, Kraków 8 grudnia 2011 r. Nr 14.
397. WIECZOREK LESZEK. Kryminologia a polityka kryminalna – wokół myśli i dokonań Profesora Jerzego Jasińskiego, Zakład Kryminologii Instytutu Nauk Prawnych Polskiej Akademii Nauk, Polskie Towarzystwo Kryminologiczne im. Prof. Stanisława Batawii, Warszawa, 12 maja 2009 r. Nr 13
398. WIECZOREK LESZEK. O przestępczości młodzieży, CYKL – „*Quo vadis* wychowanie” (Konferencja naukowa, Bratysława, 25–27 października 2000). Nr 7
399. WIECZOREK LESZEK. Przeszłość i przyszłość kryminologii w Polsce, Jubileusz 55-lecia Zakładu Kryminologii Instytutu Nauk Prawnych Polskiej Akademii Nauk, połączony z wręczeniem jubileuszowego wydania Archiwum Kryminologii Paniom Profesor Helenie Kołakowskiej-Przełomec, Zofii Ostrihańskiej, Dobrochnie Wójcik (Zakład Kryminologii Instytutu Nauk Prawnych Polskiej Akademii Nauk oraz Polskie Towarzystwo Kryminologiczne im. Prof. Stanisława Batawii. Warszawa, 14 stycznia 2009 r.). Nr 12
400. WIECZOREK LESZEK. Robocza Konferencja Międzyrodowiskowej Grupy Badawczej „Margines Społeczny Poznania” 2010–2012 r., Poznań, 14 kwietnia 2011 r. Nr 14.
401. WIECZOREK LESZEK. Seminarium poświęcone twórcy Zakładu Kryminologii Instytutu Nauk Prawnych Polskiej Akademii Nauk – Profesorowi Stanisławowi Batawii (Zakład Kryminologii Instytutu Nauk Prawnych Polskiej Akademii Nauk oraz Polskie Towarzystwo Kryminologiczne im. Prof. Stanisława Batawii. Warszawa, 28 października 2008 r.). Nr 12
402. WIECZOREK LESZEK. Świętokrzyska Uniwersytecka Konferencja Penitencjarna na temat *Diversion* w perspektywie penitencjarnej 3 czerwca 2016 r. połączona z zebraniem założycielskim Świętokrzyskiego Oddziału Polskiego Towarzystwa Penitencjarnego Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach Wydział Prawa, Administracji i Zarządzania Instytut Prawa, Ekonomii i Administracji Zakład Prawa Karnego, Kryminologii i Kryminalistyki. Nr 19
403. WIECZOREK MARTHA. Ambasadorzy Praw Człowieka (Program dydaktyczny o prawach człowieka szkół Istituto d’Istruzione Secondaria Superiore F. D’Ovidio di Larino i Katolickiego Niepublicznego Gimnazjum nr 5 im. Św. Jana Bosko w Sosnowcu, 2007–2009). Nr 12
404. ZAWIEJSKI PIOTR. Zasada proporcjonalności w prawie karnym na płaszczyźnie stanowienia i stosowania prawa (Uniwersytet Śląski, Katowice, 28–29 września 2009 r.). Nr 12
405. ŻOGAŁA LESZEK. Międzynarodowa ochrona praw człowieka (Kurs prawniczy, Poznańskie Centrum Praw Człowieka, Poznań 8–17 września 2003). Nr 10

